
Efeitos da atuação do controle interno nas contratações públicas: um estudo de caso do Portal de Periódicos da CAPES

Effects of Internal Control Performance on Public Contracting: a Case Study of Capes' Journals Portal

ELBA JANE BASTOS PEREIRA 

PAULO CASTRO 

RESUMO

O estudo tem por objetivo analisar e evidenciar os efeitos da atuação do controle interno nas contratações dos conteúdos científicos do Portal de Periódicos da CAPES, política pública de grande relevância para estudantes, professores e pesquisadores do Brasil. A pesquisa propõe, por meio de estudo de caso, de cunho qualitativo, um modelo para análise dos processos de contratações dos conteúdos científicos do Portal de Periódicos. Partindo do princípio de que a interação entre auditor e auditado estimula o aperfeiçoamento e a transparência dos procedimentos das contratações na esfera federal, a hipótese lançada e confirmada é a de que a atuação do controle interno contribuiu positivamente para o aprimoramento dos processos relacionados às contratações do Portal de Periódicos da CAPES. Não obstante, a pesquisa revelou que a boa relação entre auditores e auditados não foi suficiente para evitar sentimentos de insatisfação, angústia e impotência entre os servidores auditados e que nem sempre as divergências são resolvidas pela busca conjunta de soluções. **Palavras-chave:** Portal de Periódicos da CAPES; Controle Interno; Auditoria; Contratações Públicas.

ABSTRACT

The study aims to analyze and highlight the effects of the internal control performance in the hiring of scientific content

of the Portal of Periodicals of CAPES, a public policy of great relevance for students, teachers and researchers in Brazil. The research proposes, through a case study of qualitative nature, a model for analyzing the contracting processes of the scientific content of the Periodical Portal. Based on the principle that the interaction between auditor and auditee stimulates the improvement and transparency of the contracting procedures in the federal sphere, the hypothesis launched and confirmed is that the performance of internal control contributed positively to the improvement of the processes related to the Periodical Portal of CAPES. Nevertheless, the research revealed that the good relationship between auditors and auditees was not enough to avoid feelings of dissatisfaction, anguish and impotence among the auditees and that divergences are not always solved by the joint search for solutions.

Keywords: CAPES Journals Portal; Internal Control; Auditing; Public Procurement Contracts.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta um estudo de caso sobre os efeitos da atuação do controle interno do Poder Executivo Federal nas contratações dos conteúdos científicos do Portal de Periódicos da CAPES. O interesse em desenvolver pesquisa sobre o tema justifica-se pela relevância do Portal de Periódicos, como política pública de acesso a informações científicas de todo o mundo por estudantes, professores e pesquisadores brasileiros. O trabalho se justifica também pela importância da interação entre o controle interno e os servidores públicos no aperfeiçoamento das atividades de gestão pública e na promoção da transparência e da capacidade do Estado na prestação de serviços públicos.

Para além dos aspectos finalísticos do Portal, a pesquisa se concentra na importância das contratações para a manutenção da política pública. Nesse ponto, a atuação do controle interno assume papel central a impulsionar a capacidade dos órgãos no aprimoramento da transparência na gestão pública e da prevenção de falhas ou insuficiências nos procedimentos das contratações públicas, reduzindo os desafios enfrentados pelos servidores envolvidos em processos de maior complexidade.

O Portal de Periódicos é uma biblioteca virtual que disponibiliza conteúdos científicos internacionais e nacionais a instituições públicas e privadas, de ensino superior e de pesquisa no Brasil. O Portal se apresenta como uma ferramenta de promoção da igualdade no acesso à informação científica, considerando que os conteúdos são disponibilizados à comunidade acadêmica e científica independentemente da localidade em que o usuário se encontra (CAPES, 2014).

Além do acesso aos conteúdos científicos, como bases referenciais, livros, enciclopédias, conteúdos audiovisuais, de acordo com a CAPES (2020), o Portal permite o fortalecimento da pós-graduação no país, o aumento da produção científica nacional e o crescimento da inserção científica brasileira no exterior. Atualmente, o Portal disponibiliza um acervo com mais de 49.000 materiais científicos de diversas áreas do conhecimento. Entretanto, para que seja possível disponibilizar o acervo no Portal, a CAPES contrata os acessos e os conteúdos das editoras detentoras e provedoras dos conteúdos científicos.

No final de 2019, a instituição possuía 100 contratos vigentes, 98 com editoras internacionais e 2 contratos com editoras nacionais. Para atender as demandas da comunidade acadêmica e científica do Brasil, a CAPES investiu em 2019 mais de R\$ 431 milhões.

O interesse em explorar a relação entre as particularidades do Portal, os processos de contratação e o controle interno surgiu após uma denúncia contra as contratações da CAPES com a editora Elsevier, realizada por empresa que atua no setor de comércio de livros e de periódicos no Brasil. Na ocasião, o Ministério Público Federal solicitou apuração à Controladoria-Geral da União (CGU) sobre a regularidade das contratações realizadas no âmbito do Portal de Periódicos (CGU, 2018). Apesar da auditoria ter concentrado esforços nas contratações específicas da editora apontada na denúncia, o escopo desta pesquisa foi realizado em contratações com diferentes editoras.

Questiona-se quais foram os efeitos gerados nas contratações dos conteúdos científicos do Portal de Periódicos da CAPES após a atuação do controle interno do Poder Executivo Federal. Considerando a relevância do Portal como política pública voltada ao desenvolvimento da ciência no Brasil, a importância da interação

entre auditor e auditado como estímulo ao aperfeiçoamento das atividades públicas e a relevância das contratações públicas para a manutenção das políticas públicas, a pesquisa teve por objetivo apresentar um estudo de caso sobre os efeitos da atuação da auditoria nas contratações firmadas entre a CAPES e as editoras dos conteúdos científicos, retratando a importância da interação entre o controle interno e os servidores públicos.

Neste intuito, constituíram objetivos específicos da pesquisa: i) elaborar comparativo dos procedimentos das contratações antes e após a ação do controle interno; ii) identificar as mudanças provocadas nas contratações e na instituição a partir da atuação do controle interno; iii) evidenciar a percepção dos servidores da CAPES sobre a atuação da CGU na auditoria específica; iv) evidenciar a percepção dos auditores da CGU sobre a interação do controle interno com os servidores públicos; v) propor medidas que contribuam para o aperfeiçoamento e as boas práticas nas contratações e na interação entre auditores e auditados.

A hipótese de pesquisa lançada e confirmada no estudo é que os trabalhos de auditoria estimularam o aprimoramento dos procedimentos das contratações do Portal de Periódicos da CAPES nas três fases da contratação pública: planejamento, seleção do fornecedor e gestão de contratos. Justifica-se a hipótese de pesquisa, considerando que cabe ao controle contribuir para a melhoria da gestão dos recursos públicos, a partir dos apontamentos dos defeitos, associados às recomendações e propostas de soluções que possam auxiliar nas devidas correções e no aprimoramento das políticas públicas (JUSTEN FILHO, 2018; BALBE, 2013).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Capacidade do Estado e a relação entre auditor e auditado

A habilidade do Estado se organizar com atores políticos e sociais para atingir seus objetivos é conhecida na literatura por capacidade estatal ou capacidade do Estado (CINGOLANI, 2013; GOMIDE, 2014; SOUZA, 2017; AGUIAR e LIMA, 2019). Trata-se de uma capacidade presente quando instituições públicas e privadas organizadas a favor de um propósito são capazes de impulsionar e

viabilizar de maneira eficaz a implementação e a execução de uma política pública (GOMIDE, 2014). De acordo com Pires e Gomide (2014), a capacidade e a habilidade do Estado implementar e executar políticas públicas são determinadas pelos arranjos institucionais e as diretrizes dos respectivos arranjos justificarão seus resultados.

A política pública do Portal de Periódicos da CAPES está inserida em um arranjo de instituições, públicas e privadas, que impulsionam os setores estatais, Ministério da Educação, universidades, centros de pesquisas e hospitais públicos, Advocacia-Geral da União, órgãos de controle (Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas da União, Ministério Público Federal, Polícia Federal), e os setores não estatais, empresas, universidades, centros de pesquisas e hospitais privados, organizações sociais, filantrópicas e sem fins lucrativos. Nesse arranjo de instituições, cada setor é conduzido pelos próprios objetivos e interesses que estimulam uma série de recursos, financeiros, infraestrutura, tecnologias, pessoas, legislações, capazes de viabilizarem a execução da política pública (PIRES e GOMIDE, 2014).

Partindo desse contexto, entende-se que a relação entre o controle interno do Poder Executivo Federal e o servidor público nasce de um arranjo institucional que pode beneficiar o Estado na implementação e na execução de políticas públicas. A relação controle (auditor) e servidor público (auditado) pode contribuir sobremaneira para aprimorar as atividades de gestão pública, incentivar a transparência e as habilidades do Estado na prestação dos serviços públicos.

Em contrapartida, estudos revelam que os resultados de auditoria e a aceitação ou não das propostas de aprimoramento das atividades públicas pelos servidores têm relação direta com a percepção dos servidores públicos sobre o controle (ARANTES, 2016; BALBE, 2013). Além disso, apontam para a necessidade de melhorias nos procedimentos da auditoria, na forma de atuação e na cooperação com os atores envolvidos (ARAÚJO, 2007; BALBE, 2013; OLIVIERI, 2016).

Conforme Cardoso Júnior e Pires (2011, p. 248), “o controle não pode ser um fim em si mesmo, mas um elemento do processo de aperfeiçoamento contínuo da atuação do Estado”. De acordo com

os autores, uma das formas de aliviar as tensões entre o controle e a gestão é a “nova” forma como o controle se “distancia da mera noção de “verificar”, ou “confrontar com o rol”, e o aproxima da condição de instrumento para o processo decisório, avaliação e aperfeiçoamento de ações governamentais” (CARDOSO JÚNIOR e PIRES, 2011, p. 252).

Por outro lado, Olivieri (2016) mostra que a administração pública se torna refém à medida que negligencia controles internos administrativos, ficando vulnerável às ações exclusivamente legalistas dos órgãos de controle. Essa ineficiência da administração pública afeta diretamente os trabalhos de auditoria, tendo em vista que o controle passa a analisar detalhes procedimentais e de conformidades que foram descuidados pelos gestores, ao invés de realizar análise focada no resultado da política pública (OLIVIERI, 2016).

Sobre a atuação do controle interno, com base nas normas e orientações, verifica-se o cuidado que a CGU possui com a atuação dos auditores junto aos órgãos da Administração Pública Federal (APF). As orientações mais recentes, como a Instrução Normativa 3, de 2017 (IN 3/2017), que aprovou o referencial técnico da atividade de auditoria interna governamental, e a IN 8/2017, que instituiu o manual de orientações técnicas, mostram que foram adotados princípios e requisitos éticos, modelos e práticas internacionais para os trabalhos de auditoria. Verifica-se que o objetivo é aperfeiçoar a atuação do controle, com a finalidade de agregar valor à gestão dos órgãos e facilitar o alcance das políticas públicas.

2.2 Sistema de Controle Interno e o papel da CGU

O Controle na APF foi estabelecido na década de 60 por dois institutos legais, a Lei 4.320/1964, que citou pela primeira vez na legislação os termos “controle externo” e “controle interno” (MARX, 2015), e o Decreto-Lei 200/1967, que mencionou “controle” como um dos princípios fundamentais para a administração federal.

Apesar da Lei 4.320/64 e do Decreto-Lei 200/67 definirem as atribuições do controle, foi somente com a Constituição Federal (CF) de 1988 que o controle externo e os sistemas de controle interno de cada Poder passaram a ter papel fundamental no controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial (BRAGA, 2013).

Atualmente a CGU é o órgão central do Sistema do Controle Interno do Poder Executivo Federal (CGU, 2022), ligado diretamente à Presidência da República, compondo a estrutura de Ministérios do Governo Federal (BRASIL, 2019).

As áreas de competência da CGU são: “providências à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e o combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e o incremento da transparência da gestão no âmbito da APF¹” (BRASIL, 2019). Suas atividades são realizadas dentro de cinco áreas de atuação: Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), Corregedoria-Geral da União, Ouvidora-Geral da União, Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção e Secretaria de Combate à Corrupção (BRASIL, 2019).

Para esta pesquisa, destaca-se o trabalho realizado pela SFC, especialmente à análise de Demandas Externas, que foi o caso da auditoria realizada nas contratações dos conteúdos científicos. Por determinação da legislação, cabe à CGU “[...] dar andamento às representações ou às denúncias fundamentadas que receber, relativas à lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, e velar por seu integral deslinde²” (BRASIL, 2019).

Ressalta-se que o órgão de controle deverá, a partir da identificação dos defeitos, ineficiências ou imperfeições, propor as recomendações e as soluções para as devidas correções (JUSTEN FILHO, 2018).

Conforme a CGU (2017a, p. 6), a Auditoria Interna Governamental (AIG) “deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos”.

A AIG no Executivo Federal adotou uma estruturação de controle interno a partir do modelo das Três Linhas de Defesa proposto pelo *The Institute of Internal Auditors* (IIA), que tem por objetivo “melhorar a comunicação do gerenciamento de riscos e controle por meio do esclarecimento dos papéis e responsabilidades essenciais” (IIA, 2013, p. 2).

¹ Artigo 51 da Lei 13.844, de 18 de junho de 2019.

² Artigo 51, parágrafo 1º da Lei 13.844, de 18 de junho de 2019.

As Três Linhas de Defesa são: o controle da primeira linha, exercido pela gestão operacional, da segunda linha, pela supervisão e monitoramento, e da terceira linha de defesa, exercido pela auditoria interna (CGU, 2017a). Três linhas de atuação que remetem ao Decreto-Lei 200/1967, quando estabeleceu que o controle será exercido por todos os órgãos e em todos os níveis.

Verifica-se que são diversas as responsabilidades da CGU, que vão desde o cumprimento dos preceitos constitucionais às recomendações e soluções que podem contribuir nas atividades da gestão e no aprimoramento das políticas públicas.

Considerando que o objetivo da pesquisa é evidenciar os efeitos da auditoria nas contratações dos conteúdos científicos, no próximo tópico serão apresentados os conceitos e as principais legislações das contratações públicas, que se aplicam ao Portal de Periódicos da CAPES.

2.3. Contrato administrativo

Contrato administrativo ou contrato público é um acordo que a administração pública cria com o particular para satisfazer suas necessidades ou para delegar o exercício de sua competência (JUSTEN FILHO, 2018). No caso do Portal de Periódicos, para manter os conteúdos científicos disponíveis aos usuários, após os procedimentos de licitação são formalizados os contratos administrativos com as editoras internacionais e nacionais.

A Lei 8.666/1993, definiu as modalidades de licitações e outras duas formas de contratação, contratação direta por dispensa de licitação e contratação direta por inexigibilidade. No caso das contratações dos conteúdos científicos, destaca-se a contratação direta por inexigibilidade, considerando ser essa a modalidade utilizada nessas contratações (CGU, 2018).

A inexigibilidade é realizada nos casos em que “não se poderia exigir que se procedesse à licitação pública, uma vez que, mesmo se a administração pública quisesse realizá-la, tal empreendimento estaria fadado ao insucesso por força da inviabilidade de competição” (NIEBUHR, 2015, p. 36). Segundo Di Pietro (2014), é inviável a licitação para os casos em que houver inviabilidade de competição, como nos casos em que uma única empresa atende as necessidades

da administração pública. Conforme Justen Filho (2018, p. 444), a inviabilidade de competição poderá acontecer por “ausência de mercado concorrencial”.

Baseada na ausência de concorrentes, a CGU (2018, p.10) afirmou que a inexigibilidade de licitação para a contratação de conteúdos científicos é “legalmente sustentável pela comprovação da exclusividade da contratada para fornecimento do serviço, o que caracteriza a inviabilidade de competição”.

2.3.1 Fases da contratação pública

Para formalizar um contrato administrativo, a administração pública lança mão de um conjunto de regras e de diretrizes definidos pela legislação. No caso das contratações do Portal de Periódicos são utilizadas principalmente as diretrizes da Lei 8.666/1993 e da IN 5/2017, do antigo Ministério do Planejamento.

Considerando a IN 5/2017, as principais fases da contratação pública podem ser divididas em: planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato³. Importante destacar que a IN 2/2008, vigente durante a auditoria, já contemplava as fases da contratação de uma forma mais simplificada.

a) Planejamento da contratação

A fase de planejamento é, na definição de Justen Filho (2018), a fase interna da contratação, chamada pelo autor de etapa pré-contratual. Conforme Justen Filho (2018), os cuidados tomados durante a fase interna da contratação podem evitar problemas e dificuldades que ocorrem ao longo da licitação e da execução contratual.

Infere-se, a partir da definição de Projeto Básico da Lei 8.666/1993, que a fase de planejamento inicia com os estudos técnicos preliminares. A IN 2/2008, já exigia que as contratações públicas fossem executadas de acordo com o planejamento estratégico da instituição, precedidas do projeto básico ou termo de referência. A partir da publicação da IN 5/2017, a fase de planejamento passou a contar com novas etapas obrigatórias, além do projeto básico ou termo de referência, o estudo técnico preliminar e o gerenciamento de riscos.

3 A IN 5, de 2017, do antigo Ministério do Planejamento, revogou a IN 2, de 2008.

Nessa fase são definidos o objetivo e a necessidade da contratação, o objeto do contrato, os resultados esperados, a descrição dos serviços, a frequência e o período de execução, os procedimentos, a metodologia e as tecnologias empregadas, a quantidade, os benefícios dos resultados da contratação, a estimativa de preços, o modelo de gestão do contrato, os critérios de pagamento, a forma e os critérios de seleção do fornecedor (BRASIL, 2017).

b) Seleção do fornecedor

A seleção do fornecedor é considerada a etapa externa da contratação, “aquela em que se desenvolve a licitação propriamente dita, com atos administrativos destinados a instaurar a competição entre os interessados” (JUSTEN FILHO, 2018, p. 414).

Nessa fase é formalizado o instrumento convocatório com as regras da contratação, realizado o julgamento das propostas, verificada as condições de habilitação jurídica, a qualificação técnica, a qualificação econômico-financeira, as regularidades fiscal e trabalhista, o cumprimento do inciso XXXIII do art. 7º da CF, emitido o parecer jurídico, realizados os atos de adjudicação e homologação, formalizado e publicado o contrato administrativo (BRASIL, 2017).

c) Gestão de contratos

A Lei 8.666/1993, exige que os contratos da administração pública sejam acompanhados e fiscalizados. Uma vez celebrado o contrato, as atividades inerentes à gestão do contrato não são facultadas à administração pública e diante da obrigação, a IN 5/2017 reservou capítulo especial para gestão e fiscalização de contratos.

O acompanhamento e a fiscalização dos contratos públicos deverão ser realizados por meio de registros e controles das ocorrências relacionadas ao cumprimento das obrigações do contrato, resultados obtidos, prazos, qualidade dos serviços prestados e satisfação dos usuários (BRASIL, 2017; BRASIL, 1993).

Segundo Meirelles (2016, p. 245), o controle do contrato é um poder da administração pública, cabendo a “prerrogativa de controlar os seus contratos e de adequá-los às exigências do momento, supervisionando, acompanhando e fiscalizando a sua execução ou nela intervindo”.

Justen Filho (2018, p. 452) afirma que cabe à gestão de contratos “adotar todas as cautelas necessárias para evitar recebimento de objetos defeituosos”, além disso, “a prestação executada pelo particular deverá, obrigatoriamente, ser examinada e sujeita a exame para verificação de sua compatibilidade com o contrato e com as normas técnicas adequadas”.

A figura abaixo apresenta as principais fases da contratação pública:

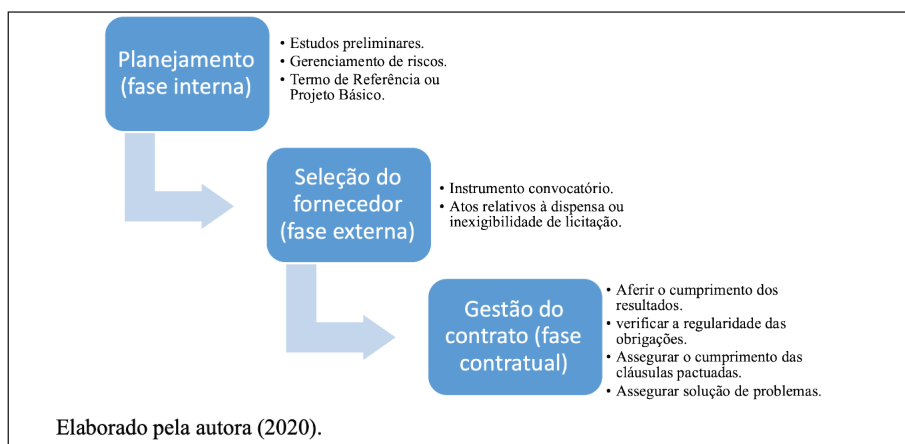


Figura 1 – Fases da contratação pública

É importante destacar que as referências, definições, discussões e legislações tratadas neste tópico guiaram diretamente a construção da metodologia de pesquisa, apresentada a seguir.

3. METODOLOGIA

Para atingir os objetivos da pesquisa foi utilizada a metodologia qualitativa, a partir do estudo destinado a investigar os efeitos da atuação do controle interno nas contratações dos conteúdos científicos. Conforme Yin (2018, p. 24, tradução nossa), o estudo de caso é “um método empírico que investiga um fenômeno contemporâneo (o “caso”) em profundidade e dentro de seu contexto do mundo real, especialmente quando as fronteiras entre fenômeno e contexto

podem não ser claramente evidentes⁴. No intuito de evidenciar os efeitos, tanto dos procedimentos das contratações quanto da atuação da auditoria, a pesquisa foi realizada em duas etapas: documental e entrevistas.

3.1 Pesquisa documental

Os trabalhos de auditoria realizados na CAPES aconteceram nos anos de 2014 a 2016 (CGU, 2018). Para realizar o comparativo e evidenciar os efeitos da auditoria nos procedimentos das contratações, foram analisados vinte processos de contratações do Portal de Periódicos: dez processos formalizados antes da auditoria, dos anos 2012 e 2013, e dez processos formalizados após as respostas definitivas da CAPES ao controle, dos anos de 2017 e 2018, conforme a figura abaixo:

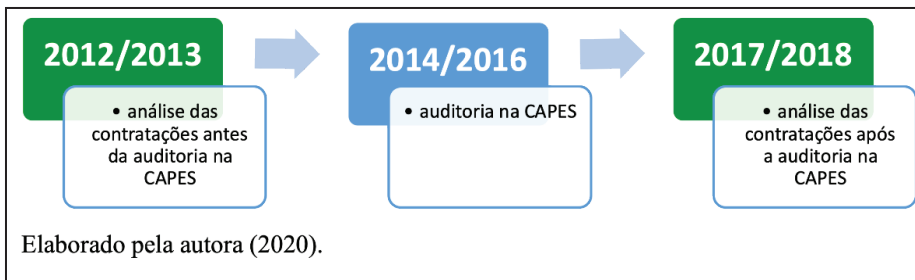


Figura 2 – Recorte temporal

Os processos de contratações selecionados para análise de cada período seguiram os seguintes critérios: contrato de maior valor e editoras diferentes.

⁴ *A case study is an empirical method that investigates a contemporary phenomenon (the “case”) in depth and within its real-world context, especially when the boundaries between phenomenon and context may not be clearly evident.*

Quadro 1 - Dez contratações (antes da auditoria)

CONTRATO	PROCESSO	CONTRATADA	VALOR (em dólar)
02/2012	230380010022012	Elsevier B.V.	10.000.000,00
06/2012	230380029682012	Thomsom Reuters Scientific, LLC.	4.692.322,99
33/2012	230380057152012	Springer Science and Business Media, LLC e Dot. Lib Information LLC.	4.187.751,00
20/2011	230380086142011	Wiley Subscription Services, Inc.	2.861.649,14
15/2012	230380046782012	Chemical Abstracts Services	2.153.100,00
14/2012	230380046772012	The Institute of Electrical and Eletonics Engineers Incorp.	1.924.950,00
18/2012	230380046392012	American Chemical Society	907.203,73
54/2012	230380088862012	IOP Publishing Limited	819.309,00
21/2012	230380045142012	Begell House Inc. Publishers	758.000,00
16/2012	230380046412012	Highwire Press	668.300,00
TOTAL			28.972.585,86

Elaborado pela autora (2020).

Quadro 2 - Dez contratações (após auditoria)

CONTRATO	PROCESSO	CONTRATADA	VALOR (em dólar)
48/2017	230380181942017	Clarivate Analytics	42.804.339,40
09/2018	230380185402017	Ovid Technologies, Inc.	8.144.393,82
34/2018	230380181882017	Encyclopaedia Britannica	8.105.745,00
40/2017	230380113592017	Taylor and Francis	6.642.738,00
18/2018	230380176482017	Ithaka Harbors, Inc.	5.666.522,90
07/2018	230380182042017	Ebsco International, Inc.	5.332.115,95
36/2018	230380184442017	American Psychological Association	4.849.257,00
25/2018	230380174642017	Oxford University Press.	4.384.578,20
28/2018	230380211472017	American Society for Testing and Materials	4.044.000,00
92/2018	230380185322017	Duke University Press.	3.478.680,00
TOTAL			93.452.370,27

Elaborado pela autora (2020).

Tendo como referência as informações do Relatório de Auditoria de Demandas Externas da CGU nº 201308876 (2018), as legislações quanto às fases das contratações e as especificidades das contratações dos conteúdos científicos, elaborou-se um modelo analítico que contemple todas as fases da contratação pública, conforme quadro 3. As fases e variáveis foram analisadas em dez contratações anteriores à auditoria do Portal de Periódicos e em dez contratações posteriores, com o intuito de detectar eventuais efeitos da auditoria na gestão desses contratos administrativos:

Quadro 3 - Variáveis de pesquisa

FASES	VARIÁVEIS (foi ou não realizado no processo)
Planejamento	Avaliação qualitativa do objeto contratado
	Avaliação das instituições participantes
	Avaliação dos acessos aos conteúdos científicos
	Pesquisa de mercado
	Critérios de reajuste
	Análise de riscos
Seleção do fornecedor	Documentos de habilitação
	Representante legal no Brasil
	Avaliação dos preços
	Negociação dos preços
Gestão de contratos	Registro dos dados de acessos
	Análise de riscos

Elaborado pela autora (2020).

3.2 Entrevistas

Na segunda etapa da pesquisa foram entrevistadas dezesseis pessoas, dez servidoras da CAPES e seis auditores da CGU. Por tratar-se de assunto sensível, para evitar qualquer exposição dos servidores, os entrevistados foram mantidos anônimos. Por esse motivo, as partes das entrevistas transcritas receberam números nas suas citações.

Os entrevistados da CAPES foram aqueles envolvidos com a auditoria, de forma direta ou indireta, e tiveram oportunidade de contribuir e expressar conhecimentos, opiniões e percepções dos assuntos relacionados à atuação da auditoria, como: interação com os auditores, conhecimento dos auditores sobre o objeto auditado, pertinência das recomendações e soluções, qualidade dos documentos, comunicação e monitoramento, resultados da auditoria e percepção sobre o controle na administração pública.

Já os entrevistados da CGU tiveram oportunidade de contribuir com conhecimentos, opiniões e percepções dentro de um contexto mais amplo, sobre a importância da interação entre o controle e os servidores, forma de atuação, imagem, limitações dos servidores,

divergências de entendimentos entre controle e servidores e proximidade do controle interno na gestão pública. Apenas dois dos entrevistados opinaram sobre a auditoria do Portal de Periódicos.

As informações coletadas foram analisadas seguindo uma sequência de atividades: redução dos dados, categorização, interpretação e relatório (GIL, 2002). Conforme Gil (2002, p. 134 *apud* Lüdke, André, 1986), é necessário que a “análise não se restrinja ao que está explícito no material, mas procure desvelar conteúdos implícitos, dimensões contraditórias e mesmo aspectos silenciados”. As análises dos procedimentos das contratações antes e após a auditoria, combinadas com as entrevistas, revelaram conteúdos novos e implícitos da auditoria, cuja ocorrência não se poderia perceber com a análise exclusivamente processual ou documental.

Dessa forma, tendo como referência o estudo realizado no referencial teórico, para apresentar as opiniões e percepções dos servidores da CAPES e dos auditores da CGU, foram definidas as seguintes variáveis para as entrevistas:

Quadro 4 - Atuação do controle interno

DIMENSÕES ANALÍTICAS	VARIÁVEIS
Atuação do controle interno nos contratos do Portal de Periódicos da CAPES	Interação com os auditores
	Conhecimento dos auditores sobre o objeto auditado
	Pertinência das recomendações e soluções
	Qualidade dos documentos da auditoria
	Comunicação e Monitoramento
	Resultados da auditoria
	Percepção do controle
Atuação do controle interno na visão da CGU	Interação com os servidores públicos
	Diferenças na forma de atuação
	Imagem do controle
	Limitações dos servidores públicos
	Divergências nas interpretações
	Proximidade dos controles

Elaborado pela autora (2020).

Para atingir os objetivos do estudo, a complementação de pesquisa documental com entrevistas foi essencial para evidenciar os efeitos da atuação da auditoria nas contratações do Portal de Periódicos. A primeira etapa revelou os efeitos quanto aos procedimentos das contratações, a partir das informações do relatório de auditoria e das análises realizadas nos vinte processos de contratações.

Já a segunda etapa, considerando que os efeitos da auditoria foram além das informações registradas nos processos das contratações, revelou outros resultados, a partir das opiniões e percepções dos entrevistados, principalmente no que diz respeito à relação entre auditor e auditado.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Resultados da pesquisa documental

Das análises dos processos das contratações, verificou-se mudanças significativas nas três fases das contratações públicas, conforme apresentadas a seguir:

a) Planejamento da contratação

Nessa fase, além das justificativas das contratações para manutenção da política pública do Portal de Periódicos, os processos passaram a apresentar novos registros, maior número de informações do objeto a ser contratado, análise qualitativa elaborada por universidades, documentos elaborados por bibliotecários, estudos e avaliações qualitativas dos conteúdos científicos e avaliações das instituições que poderiam acessar o Portal de Periódicos, considerando as limitações orçamentárias.

A entrevista revela opinião sobre o aprimoramento na fase de planejamento após a auditoria:

[...] apesar de ter sido um pouco tensa, porque todo mundo fica um pouco nervoso por conta de uma auditoria, mas **eu acho que ela foi muito proveitosa, no sentido de melhorar o planejamento de contratação e até mesmo a contratação dos objetos do Portal que a gente contrata** (ENTREVISTADO (A) 3).

Ainda nessa fase, a CAPES impediu que as próprias editoras definissem o percentual de reajuste, como era realizado antes, e passou a elaborar análises de riscos das contratações. Importante destacar que a análise de riscos foi uma exigência trazida pela IN 5/2017, publicada após a auditoria. Apesar da CGU ter recomendado análise de riscos, não foi encontrada essa obrigação nas legislações de contratações vigentes na época.

Nessa fase, apesar das melhorias, não foram identificadas informações de acessos aos conteúdos científicos em contratações anteriores. A apropriação dos dados de acesso é importante na tomada de decisão sobre quais conteúdos podem ser contratados dentro de um pacote extenso de opções ofertadas pelas editoras, na avaliação e na negociação dos preços ofertados (CGU, 2018).

b) Seleção do Fornecedor

Verificou-se maior exigência para que as editoras apresentassem os documentos de habilitação, em atendimento a Lei 8.666/1993. Por serem, na grande maioria, contratações internacionais, observou-se a dificuldade das editoras para cumprirem as exigências da legislação brasileira. As declarações nas entrevistas expuseram essas dificuldades. Conforme o Entrevistado (a) 2, “a questão da documentação é o maior desafio”, sendo um dos desafios também identificado pelo Entrevistado (a) 8 quando afirmou que a “questão da documentação que, enfim, de consularizar, de apostilar, isso não é necessariamente uma coisa simples”.

Ainda nessa fase, as editoras passaram a indicar expressamente os representantes legais no Brasil com poderes para responder administrativamente e judicialmente. Além disso, as avaliações e negociações dos preços ofertados pelas editoras passaram a contar com aplicação de metodologia elaborada pela CAPES para comprovação da vantajosidade da contratação (CAPES, 2018). O entrevistado abaixo mencionou as melhorias nas contratações:

[...] nós conseguimos negociar com as editoras, a gente conseguiu aperfeiçoar o processo de contratação, na medida do necessário, a gente conseguiu mitigar o que era de habilitação exigida e eu considero sim que os processos hoje eles têm uma instrução muito, mais muito melhor do que a instrução anterior [...]. (ENTREVISTADO (A) 15).

c) *Gestão de Contratos*

Dos processos analisados após a auditoria, apenas três apresentaram relatório de acompanhamento da execução dos conteúdos contratados. Apesar da maioria dos processos não possuir registros, verifica-se que a área de gestão e fiscalização possui informações e estatísticas dos acessos realizados no Portal de Periódicos, conforme o relato do Entrevistado (a) 3, “os fiscais têm controle se determinado conteúdo científico contratado está disponibilizado no Portal através da equipe de acesso. Os fiscais têm acesso a dados estatísticos dos acessos aos conteúdos”.

Nessa fase, foi identificada uma segunda análise de riscos da execução do contrato elaborada pela área gestora das contratações dos conteúdos.

Os resultados da auditoria nos períodos analisados podem ser comparados na síntese do quadro 5:

Quadro 5 - Resultados da pesquisa documental

FASES	VARIÁVEIS	RESULTADO 2012/2013	RESULTADO 2017/2018
Planejamento	Avaliação qualitativa do objeto contratado	Não identificado	Identificado em 8 processos Não identificado em 2 processos
	Avaliação das instituições participantes	Não identificado	Identificado em todos os processos
	Dados dos acessos	Não identificado	Não identificado
	Pesquisa de mercado	Não identificado	Não identificado
	CrITÉrios de reajuste	Não identificado	Identificado em todos os processos
	Análise de riscos	Não identificado (Legislação não previa)	Identificado em todos os processos

Seleção do For- necedor	Documentos de habilitação	Não satisfatório	Identificado em todos os processos
	Representante legal no Brasil	Identificado em 6 processos	Identificado em todos os processos
	Avaliação dos preços	Não identificado	Identificado em todos os processos
	Negociação de valores	Não identificado	Identificado em 5 processos Não identificado em 5 processos
Gestão de con- tratos	Registro dos dados de acessos	Não identificado	Identificado em 3 processos Não identificado em 7 processos
	Análise de riscos	Não identificado (Legislação não previa)	Identificado em 8 processos Não identificado em 2 processos
Tempo médio para formalizar uma contratação		3 meses	7 meses

Elaborado pela autora (2020).

Observa-se que os trabalhos de auditoria aperfeiçoaram os procedimentos das contratações dos conteúdos científicos, nas três fases das contratações: planejamento, seleção do fornecedor e gestão de contratos.

Importante destacar as principais melhorias: i) aprimoramento no planejamento das contratações; ii) adoção da análise de riscos; iii) registro das negociações com as editoras; e iv) adoção de valores fixos e irredutíveis dos contratos.

Outrossim, foram identificados pontos que necessitam de aperfeiçoamento. A pesquisa mostrou que não foram encontrados nos processos ou na maioria deles: i) informações dos acessos realizados

em anos anteriores aos da nova contratação, válidas na identificação dos conteúdos relevantes e negociações de valores, recomendados pela CGU; ii) pesquisa de mercado ou tentativa da pesquisa, válidas para a estimativa do preço da contratação ainda na fase de planejamento, como determina a legislação; e iii) informações da execução dos contratos, com informações dos acessos e da qualidade dos conteúdos, de forma que possam subsidiar futuras decisões.

O estudo constatou que os trabalhos necessários para concluir uma nova contratação passaram a exigir mais tempo, 133% maior em comparação a contratação antes da auditoria, o que mostra que o processo de contratação passou a ser mais burocrático e, conseqüentemente, menos eficiente.

4.2 Resultados das entrevistas

As entrevistas evidenciaram opiniões e percepções dos servidores da CAPES, sobre a atuação da auditoria nas contratações dos conteúdos científicos, e dos auditores da CGU, sobre a própria atuação e a interação com os servidores públicos. Os assuntos dos questionários aplicados nas entrevistas tiveram como base o referencial teórico e as variáveis de pesquisa.

Os servidores da CAPES expuseram opiniões positivas sobre os resultados da auditoria, contudo, sem deixar de revelar críticas sobre a condução dos trabalhos do controle nas contratações do Portal. Como fatores positivos, além do aprimoramento dos procedimentos das contratações, a pesquisa revelou que após a auditoria houve melhor aproveitamento das equipes com a segregação de funções e estímulo entre as equipes pela busca constante ao aperfeiçoamento das contratações.

A percepção positiva dos servidores sobre os requisitos éticos, abordagem e comportamento na atuação da auditoria corresponde a mesma visão que os auditores possuem sobre o comportamento e a receptividade dos servidores de uma forma geral. Entretanto, o estudo mostrou que esses primeiros passos para uma boa interação entre o controle e os servidores públicos não foram suficientes para evitar sentimentos de insatisfação, angústia e impotência entre os servidores auditados.

Nesse sentido, chamaram atenção as críticas realizadas pelos servidores, como: i) a falta de conhecimento inicial dos auditores do objeto da auditoria e da complexidade que envolvem as contratações para a manutenção da política pública, o que gerou retrabalhos e excessos de demanda; ii) a forma como foi conduzido o entendimento equivocado sobre o recolhimento do imposto de renda nos pagamentos realizados pela CAPES às editoras, o que causou desgastes entre o auditor e o auditado e entre a CAPES e as editoras; e iii) a falta de proporcionalidade nas recomendações da auditoria ao desconsiderarem os riscos para a efetividade da política pública, quando a solução de problemas seria rescindir contratos.

Críticas apontadas pelos servidores possuem relação direta com o problema de assimetria de informações relatado pela CGU. Consoante a entrevista, a assimetria de informações pode levar o auditor a decisões e julgamentos não condizentes com a realidade do gestor público. Por sua vez, a assimetria de informações tem relação com a comunicação, outro desafio apontado pela CGU e também criticada pelos servidores da CAPES.

Com relação à comunicação e monitoramento, a pesquisa mostrou a necessidade dos servidores receberem respostas mais ativas por parte da auditoria, inclusive durante o próprio procedimento sobre as novas alternativas para atender as recomendações do controle. Nesse contexto, verifica-se a necessidade de um controle interno mais integrado e próximo do controle administrativo de gestão, mais consciente dos desafios do dia a dia dos servidores, como apoiador da primeira e segunda linhas de defesa.

A pesquisa evidenciou que entendimentos e visões diferentes entre auditor e auditado fazem parte do processo natural de auditoria, mas nem sempre as divergências são resolvidas pela busca conjunta de soluções.

O quadro abaixo resume os resultados das entrevistas com a CAPES para cada variável de pesquisa:

Quadro 6 - Atuação da auditoria

DIMENSÃO ANALÍTICA	VARIÁVEIS	QUANT. DE ENTREVISTADOS	RESULTADOS
Atuação do controle interno nos contratos do Portal de Periódicos da CAPES	Interação com os auditores	Seis	Cinco opiniões positivas sobre a interação com o auditor Uma opinião negativa
	Conhecimento dos auditores sobre o objeto auditado	Seis	Todos os entrevistados afirmaram que os auditores não tinham conhecimento do objeto auditado no início da auditoria
	Pertinência das recomendações e soluções	Sete	Todos os entrevistados concordam que a maioria das recomendações foram pertinentes
	Qualidade dos documentos da auditoria	Sete	Cinco opiniões positivas quanto à clareza das informações dos documentos Duas opiniões negativas
	Comunicação e Monitoramento	Seis	Duas opiniões positivas quanto à comunicação e monitoramento da auditoria Quatro opiniões negativas
	Resultados da auditoria	Dez	Todos opinaram positivamente quanto aos resultados da auditoria no Portal de Periódicos
	Percepção do controle	Dez	Oito opiniões positivas quanto à atuação do controle na APF Duas opiniões negativas

Elaborado pela autora (2020).

O próximo quadro apresenta os resultados das entrevistas com a CGU:

Quadro 7 – Controle na visão da CGU

DIMENSÃO ANALÍTICA	VARIÁVEIS	QUANT. DE ENTREVISTADOS	RESULTADOS
Atuação do controle interno na visão da CGU	Interação com os servidores públicos	Seis	Todas opiniões foram positivas quanto à interação entre auditor e auditado
	Diferenças na forma de atuação	Seis	Todos os entrevistados entendem que não existem diferenças na forma de atuar, independente se a auditoria partiu de uma denúncia
	Imagem do controle	Seis	Seis entrevistados acreditam que a imagem do controle é positiva entre os auditados
	Limitações dos servidores públicos	Seis	Seis entrevistados afirmaram que as limitações dos servidores são consideradas na auditoria
	Divergências nas interpretações	Seis	Cinco entrevistados indicaram a busca conjunta de soluções Um entrevistado indicou a busca de conciliação em outro órgão
	Proximidade dos controles	Seis	Seis entrevistados não concordaram com a proximidade do controle interno no controle administrativo

Elaborado pela autora (2020).

Diante das necessidades relatadas pelos entrevistados da CAPES, surge uma oportunidade para repensar o método de trabalho do controle interno do Poder Executivo Federal, de modo que os resultados de auditoria sejam mais eficientes e os trabalhos mais flexíveis, objetivos, integrado e colaborativo, a partir de uma comunicação efetiva com os atores envolvidos.

Considerando os resultados da pesquisa, os valores e os princípios da Auditoria Interna Ágil (AIA) deveria ser incorporada aos trabalhos de controle da APF. Na AIA as “auditorias são executadas por equipes multifuncionais e auto organizadas, com ênfase na colaboração, flexibilidade e na comunicação frequente com as partes interessadas” (IIA, 2018, p. 27). Conforme Pardini (2020, p.7), “ágil é um conjunto de valores e princípios que permitem que a equipe tome decisões que torne a sua atividade mais eficiente e eficaz”. Verifica-se nos conceitos da AIA uma nova abordagem para os trabalhos de auditoria que vai ao encontro das necessidades identificadas pela pesquisa.

Os novos trabalhos de consultoria da CGU, comentados durante as entrevistas, parecem ser o início para maior integração entre controle interno e servidores públicos e abrem uma oportunidade para que sejam realizadas novas pesquisas sobre a proximidade entre os controles, controle interno e controle administrativo.

Como síntese da pesquisa documental e das entrevistas, revelaram-se como **efeitos positivos** da auditoria:

- equipe do Portal de Periódicos passou a dedicar-se mais às questões técnicas;
- adoção de gestão de riscos e aperfeiçoamento dos controles administrativos;
- aprimoramento nas três fases das contratações: planejamento, seleção do fornecedor e gestão de contratos;
- estímulo pelo constante aperfeiçoamento das contratações do Portal de Periódicos.
- Como **efeitos negativos** da atuação da auditoria, verificam-se:
- excesso de demandas da auditoria e os curtos prazos para as respostas dificultaram o dia a dia dos servidores;
- retrabalhos para responder a CGU gerou sentimento de desmotivação, angústia e impotência entre os servidores;

- distanciamento entre as recomendações da CGU e a efetividade da política pública;
- comunicação deficiente, na época das entrevistas os servidores ainda aguardavam o retorno da CGU sobre as últimas respostas enviadas;
- percepção negativa quanto aos limites de competência da atuação da CGU;
- contratações passaram a exigir mais tempo e burocracia para serem concluídas.

CONCLUSÃO

Considerando os resultados da pesquisa, percebe-se a relevância da relação entre auditores e auditados como partes integrantes de um arranjo de instituições, capazes de estimularem o aperfeiçoamento das atividades de gestão pública e a manutenção das políticas públicas. Partiu-se do objetivo de evidenciar os efeitos da atuação do controle interno do Poder Executivo Federal nas contratações entre a CAPES e as editoras dos conteúdos científicos, retratando a interação entre o controle interno e os servidores públicos.

O modelo analítico construído para a pesquisa contemplou duas etapas, pesquisa documental e entrevistas, a fim de evidenciar os efeitos, tanto nos procedimentos das contratações quanto na atuação da auditoria. Para o estudo dos processos de contratação, foram analisadas todas as fases de contratação pública, com um conjunto amplo de variáveis para dez contratações antes da auditoria e dez contratações após, com o intuito de detectar eventuais efeitos da auditoria na gestão desses contratos. Já as entrevistas, trouxeram informações novas e mais detalhadas sobre a auditoria, principalmente sobre a relação entre auditor e auditado, impossível de ser analisada de forma exclusivamente documental.

Importante ressaltar que a maioria das informações prestadas na denúncia foi considerada improcedente pelo órgão de controle. Ainda assim, diante das imperfeições verificadas nos procedimentos das contratações, a auditoria foi além, com recomendações direcionadas à conformidade e ao atendimento das legislações.

Embora a pesquisa identifique que existem margens para aperfeiçoamento nas contratações, a hipótese de pesquisa lançada

no presente estudo foi confirmada após a constatação de que os trabalhos de auditoria realizados pela CGU estimularam o aprimoramento dos procedimentos das contratações do Portal, nas três fases da contratação pública.

O estudo evidenciou a percepção positiva e negativa dos servidores da CAPES sobre a atuação da auditoria e mostrou que a boa interação entre auditor e auditado não foram suficientes para evitar sentimentos de insatisfação. Além disso, constatou que nem sempre as divergências serão resolvidas pela busca conjunta de soluções.

Constatou-se também a necessidade de um controle interno mais integrado, colaborativo, flexível, consciente dos desafios dos servidores, apoiador da primeira e segunda linhas de defesa. Nesse sentido, levanta-se a possibilidade de a APF adotar a Auditoria Interna Ágil nos trabalhos de controle. Os recentes trabalhos de consultoria da CGU podem ser o início para uma maior integração entre controle e servidores.

A despeito das melhorias que ainda cabem às contratações, do aumento da burocracia e do tempo necessário para formalizar uma contratação e das críticas apontadas pelos entrevistados, a pesquisa revelou resultado positivo da auditoria nas contratações dos conteúdos científicos.

Cabe mencionar, por fim, que não foi possível o acesso a todos os documentos da auditoria, porque tais documentos possuem sigilo e os papéis de trabalho da auditoria gozam de salvaguardas de acesso, conforme informado pela CGU na consulta formulada pelo e-SIC⁵. Apesar dessa limitação o trabalho não restou prejudicado. Espera-se que os resultados dessa pesquisa contribuam para aperfeiçoar e reforçar a importância da interação entre o controle interno e o servidor público, agentes capazes de beneficiarem o Estado na implementação e na execução das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Rafael Barbosa de; LIMA, Luciana Leite. **Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração**. Bib: revista brasileira de informação bibliográfica em ciências sociais. São Paulo, SP. N. 89 (ago. 2019), p. 1-28, 2019.

⁵ Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão da CGU (e-SIC), sob o protocolo 23480.004726/2020-13.

CINGOLANI, L. *The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures*. UNU-MERIT Working Papers, n. 053, 2013. Disponível em: <<https://www.merit.unu.edu/publications/working-papers/abstract/?id=5017>>. Acesso em: 1 jul. 2020.

OLIVIERI, Cecília. **A atuação dos controles interno e externo ao executivo como condicionante da execução de investimento em infraestrutura no Brasil, Texto para Discussão, N. 2252**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/177468/1/td_2252.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2020.

SOUZA, Celina. **Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas**. Revista de Administração Pública, v. 51, n. 1, p. 27-45, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122017000100027&script=sci_arttext>. Acesso em: 1 jul. 2020.

BALBE, Ronald da Silva. **Controle interno e o foco nos resultados**. Belo Horizonte. Fórum. 2013. 277 p. ISBN 978-85-7700-793-6.

BRAGA, Marcus Vinícius de Azevedo. **Controle Interno: estudos e reflexões**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso e PIRES, Roberto Rocha C. **Gestão pública e desenvolvimento: desafios e perspectivas: Diálogos para o Desenvolvimento v.6**. Brasília. IPEA, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. Edição. São Paulo: Atlas, 2014. ISBN 978-85-224-8680-9.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Edição. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMIDE, Alexandre; PIRES, R. organizadores. **Capacidades Estatais e Democracia. Arranjos Institucionais de políticas públicas**. Brasília. IPEA, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 13 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. / atualizada até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo: Malheiros, 2016. 968 p. ISBN 978-85-392-0319-2.

PARDINI, Eduardo Person. **AUDITORIA INTERNA ÁGIL**. 1. ed. São Paulo: Crossover Consulting & Auditing, 2020. E-book. Disponível em: <<https://www.crossoverbrazil.com/papers/EBOOK%20-%20Auditoria%20Interna%20Básica.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2021.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Dispensa de Inexigibilidade de Licitação Pública**. 4. ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum: 2015. 334 p. ISBN 978-85-450-0097-6.

YIN, Robert K. (2018). *Case Study Research and Application*. Sixth Edition. Thousand Oaks, CA: Sage Publication.

ARANTES, Rodrigo Eloy. **O controle interno como apoio à gestão dos órgãos públicos? uma análise sob a perspectiva dos gestores federais**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: <<http://www.mestradoprofissional.gov.br/sites/images/mestrado/turma2/rodrigo-eloy-arantes.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2020.

ARAÚJO, Fábio da Silva. **Controle interno no poder executivo federal: um estudo exploratório quanto à percepção dos auditores internos das instituições federais de ensino (IFE's) sobre a atuação da Controladoria Geral da União (CGU)**. 2007. 146 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília/UFPB/UFPE/UFRN, Recife, 2007. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/3314>>. Acesso em: 6 jun. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm>. Acesso em: 1 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 22 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2300-86.htm>. Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm#art85>. Acesso em: 2 mar. 2020.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008**. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02_30042008.htm>. Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017**. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-0-de-25-de-maio-de-2017>>. Acesso em: 5 abr. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório de gestão da CAPES de 2014**. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-contenido/2014_Relatorio_de_Gestao_CAPES.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Catálogo de Atos Administrativos**. Boletim de Serviços nº 2, de dezembro de 2018. 2018. Disponível em: <<http://cad.capes.gov.br/boletim>>. Acesso em: 14 set. 2020.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Missão e Objetivos do Portal de Periódicos da CAPES**. 2020. Disponível em: <https://www.periodicos.capes.gov.br/index.php?option=com_pcontent&view=pcontent&alias=missao-objetivos&Itemid=109>. Acesso em: 10 mar. 2020.

CGU. **Instrução Normativa nº 3, de 09 de junho de 2017**. 2017a. Disponível em: <http://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: 23 fev. 2020.

CGU. **Instrução Normativa nº 8, de 6 de dezembro de 2017**. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/1096823/do1-2017-12-18-instrucao-normativa-n-8-de-6-de-dezembro-de-2017-1096819-1096819>. Acesso em: 13 jun. 2020.

CGU. **Relatório de Demandas Externas**. Número do relatório: 201308876. 2018. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/12023.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2019.

CGU. **Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal**. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/sistema-de-controle-interno#:~:text=A%20CGU%2C%20como%20%C3%B3rg%C3%A3o%20central,interna%20do%20Poder%20Executivo%20Federal.>>. Acesso em: 06 jan. 2022.

IIA. Instituto dos Auditores Internos do Brasil. **AS TRÊS LINHAS DE DEFESA NO GERENCIAMENTO EFICAZ DE RISCOS E CONTROLES**. 2013. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41842/12/As_tres_linhas_de_defesa_Declaracao_de_Posicionamento.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2020.

IIA. Instituto dos Auditores Internos do Brasil. **Auditoria Interna no Brasil. Rumo à consolidação do impacto e da influência**. 2018. Disponível em: <<http://iiabrasil.org.br/korbillod/upl/editorHTML/uploadDireto/auditoriaintern-editorHTML-00000001-12122018135129.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2021.

MARX, A. C. **A CGU e a dualidade do papel do Controle Interno no Brasil**. São Paulo: 2015. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/14107/TF_MPGPP_VF.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 fev. 2020.

Recebido em: 27-5-2022

Aprovado em: 15-9-2023

Avaliado pelo sistema double blind review.

Disponível em <http://mjs.metodista.br/index.php/roc>