

INTOSAI



Princípios de Transparência e Accountability - Boas Práticas

Aprovada em 2010

INTOSAI



INTOSAI - Secretaria Geral – RECHNUNGSHOF
(Tribunal de Contas da Áustria)
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2
A-1033 VIENNA
AUSTRIA

Tel.: ++43 (1) 711 71 • Fax: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: intosai@rechnungshof.gv.at;
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

As Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) foram elaboradas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) e traduzidas em 2016 pelo:

 **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

INTRODUÇÃO

Propósito e Objetivos

A ISSAI 20 apresenta princípios de transparência e *accountability* para as EFS, de modo a apoiá-las a liderar pelo exemplo de suas práticas e governança.

As boas práticas apresentadas neste documento são alguns exemplos de práticas das EFS relativas à transparência e *accountability*. Para ser amigável ao usuário, este documento também retoma os princípios da ISSAI 20 em itálico.

Este é um documento vivo. As práticas evoluem e novos métodos são desenvolvidos, razão pela qual as EFS são encorajadas a compartilharem suas experiências.

Princípios

Princípio 1:

As EFS exercem suas funções no âmbito de uma estrutura legal que prevê a *accountability* e a transparência

- As EFS devem possuir uma legislação e regulamentos a partir do qual podem ser responsabilizadas.

- Essa legislação e esses regulamentos geralmente incluem: (1) a autoridade de auditoria, a jurisdição e as responsabilidades; (2) as condições sobre a nomeação e demissão do dirigente da EFS e membros de instituições colegiadas; (3) os requisitos de gestão operacional e financeira da EFS; (4) a publicação tempestiva dos relatórios de auditoria; (5) a supervisão das atividades da EFS; e (6) o equilíbrio entre o acesso do público à informação e a confidencialidade das evidências de auditoria e outras informações da EFS.

Boas práticas

→ A maioria dos sites possui um cabeçalho intitulado “Legislação” ou “Mandato legal”, que detalha a estrutura jurídica em que a EFS opera e, em alguns casos, com links diretos para os documentos relevantes.

- Em algumas EFS, há detalhamento das referências na legislação dos princípios de transparência e *accountability*. Algumas das EFS fazem referência a regras de *accountability* e transparência que se aplicam ao Auditor Geral.
- Uma série de legislações da EFS prevê o acesso parlamentar ou público aos documentos das EFS. Para uma EFS, a legislação fornece uma lista exaustiva dos motivos pelos quais a informação pode ser dispensada.
- Algumas EFS fazem consulta ao “Código de Boas Práticas sobre Transparência nas Políticas Monetárias e Financeiras”, produzido pelo FMI e adotado em 1999.

Princípio 2:

As EFS tornam públicos seu mandato, suas responsabilidades, sua missão e sua estratégia

- *As EFS disponibilizam ao público seu mandato, suas missões, sua organização, sua estratégia e suas relações com as várias partes interessadas, incluindo os órgãos legislativos e autoridades executivas.*
- *As condições de nomeação, reeleição, aposentadoria e destituição do dirigente da EFS e membros de instituições colegiais são tornados públicos.*
- *As EFS são incentivadas a divulgar ao público as informações básicas sobre seu mandato, suas responsabilidades, sua missão, sua estratégia e suas atividades em uma das línguas oficiais da INTOSAI, além de suas línguas nacionais.*

Boas práticas

- A maioria das EFS publica detalhes sobre seu mandato, suas responsabilidades, sua missão e sua estratégia.
- Algumas EFS declaram se têm ou não plena liberdade para decidir sobre as auditorias a realizar (por exemplo, quando outros órgãos estão encarregados de auditorias sobre recursos extra orçamentários e a área de segurança).
- Uma EFS tem uma série de “folhetos informativos” que ajudam parlamentares e outras partes interessadas a compreenderem o seu trabalho em termos muito práticos (por exemplo: como o a EFS realiza uma auditoria operacional).

→ Várias informações das EFS estão disponíveis em seu site, juntamente com folhetos informativos sobre suas tarefas e operações, em dois ou mais idiomas oficiais da INTOSAI.

→ Algumas EFS disponibilizam informações em versões diferentes do seu idioma oficial.

Princípio 3:

As EFS adotam normas, processos e métodos de auditoria que são objetivos e transparentes

- *As EFS adotam normas e metodologias que estão em conformidade com os princípios fundamentais de auditoria da INTOSAI, elaborados de acordo com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores.*

- *As EFS comunicam o que são essas normas e metodologias e como as cumprem.*

- *As EFS comunicam o escopo das atividades de auditoria que realizam em seu mandato e a partir de seus processos de avaliação de riscos e planejamento.*

- *As EFS se comunicam com a entidade auditada sobre os critérios que fundamentarão suas opiniões.*

- *As EFS mantêm a entidade auditada informada sobre os seus objetivos, sua metodologia e suas conclusões de auditoria.*

- *Os resultados da auditoria das EFS estão sujeitos a procedimentos de comentários e as recomendações a discussões e respostas pela entidade auditada.*

- *As EFS têm mecanismos de monitoramento efetivos e relatam sobre suas recomendações para garantir que as entidades auditadas resolvam adequadamente suas observações e recomendações, bem como aquelas feitas pelo Legislativo (ISSAI 10 sobre Independência – Princípio 7).*

- *Os procedimentos de monitoramento da EFS permitem à entidade auditada fornecer informações sobre as medidas corretivas adotadas ou por que as ações corretivas não foram tomadas.*

- *As EFS devem implantar um sistema adequado de avaliação de qualidade sobre suas atividades de auditoria e produção de relatórios e submeter tal sistema a uma avaliação periódica independente.*

Boas práticas

→ Todas as EFS pesquisadas adotam este princípio. No entanto, em adição às ISSAIs, algumas EFS produziram manuais, diretrizes, ferramentas e guias.

→ No que diz respeito ao monitoramento das recomendações feitas pelas EFS, três exemplos podem ser citados:

- Uma EFS introduziu no seu relatório anual ao legislativo um “Relatório situacional” que fornece uma avaliação do que o governo tem feito para implantar as recomendações de auditorias operacionais previamente relatadas;
- Outra EFS dedica a segunda parte de seu relatório público anual ao “Monitoramento das observações da EFS” e divulga indicadores de resultados que medem o número de recomendações seguidas.
- Uma terceira EFS, no relatório anual sobre as contas de governo apresentada ao Legislativo, faz referência às recomendações mais importantes constantes dos relatórios de auditoria do ano.

→ Algumas EFS:

- Publicam sua metodologia de auditoria em seus sites. Isto inclui os seus manuais de auditorias operacional e financeira, bem como guias e ferramentas funcionais de auditoria.
 - Publicam em seus sites a lista de auditorias operacionais planejadas.
 - Incluem em seus relatórios de auditoria publicados a resposta do órgão auditado.
 - Realizam revisões externas periódicas por pares para garantir que a sua estrutura de gestão da qualidade é adequadamente projetado e funciona de forma efetiva. As EFS também realizam revisões das práticas de suas auditorias. Os resultados das revisões pelos pares e os resumos das revisões das práticas são publicados em seus sites, em seus relatórios anuais ou em qualquer forma impressa.
- Uma EFS realizou uma comparação sistemática para garantir que as diretrizes de auditoria interna refletem adequadamente as da ISSAI. A EFS adotou como meta de desempenho atualizar a orientação de auditoria interna no mais tardar 12 meses após a publicação da minuta final de novas ISSAIs.

Princípio 4:

As EFS aplicam altos padrões de integridade e ética para os funcionários de todos os níveis

- *As EFS têm regras ou códigos de ética, políticas e práticas que estão alinhados com a ISSAI 30, o Código de Ética, elaborado de acordo com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores.*
- *As EFS previnem conflitos internos de interesses e corrupção e asseguram a transparência e a legalidade de suas próprias operações.*
- *As EFS promovem ativamente o comportamento ético em toda a organização.*
- *As exigências éticas e as obrigações de auditores, magistrados (no modelo de Tribunal), servidores públicos ou outros são tornadas públicas.*

Boas práticas

- A EFS adota um conjunto de valores e um código de ética e conduta profissional que orientam seu trabalho.
- A EFS está comprometida com a economicidade, a transparência e os mais elevados padrões éticos na administração financeira. Uma EFS torna público em seu site as despesas de viagem e hospedagem do dirigente da EFS e da alta administração.
- Em duas EFS, no início de cada auditoria, o auditor assina uma declaração de ausência de potencial conflito de interesses que pode ser avaliado e analisado pela alta administração.
- Da mesma forma, algumas EFS adotaram uma carta ética para os seus magistrados e criaram uma comissão de ética.
- Algumas EFS têm a obrigação de remover seus membros de atividades em que possam ter um vínculo pessoal.
- Uma EFS divulgou no seu relatório de auditoria uma situação em que um conflito de interesses existiu e as medidas que foram tomadas pela EFS para garantir que o servidor não tivesse nenhuma participação ou o acesso a documentos ou atividades relacionadas à auditoria.
- Em alguns casos, as obrigações éticas incluem prestar juramento pelo magistrado e registrar as declarações patrimoniais.

Princípio 5:

As EFS garantem que esses princípios de accountability e transparência não são comprometidos quando terceirizam suas atividades.

- *As EFS devem assegurar que os contratos de atividades terceirizadas não comprometem esses princípios de accountability e transparência.*
- *A terceirização de atividades especializadas e de auditoria com entidades externas públicas ou privadas é de responsabilidade da EFS e está sujeita a políticas éticas (especialmente conflito de interesses) e políticas para garantir a integridade e a independência.*

Boas práticas

- *As regras de contratação são precisamente definidas por algumas EFS, incluindo uma declaração de potencial conflito de interesses por especialistas terceirizados.*
- *Uma EFS publica em seu site todos os contratos emitidos com valor superior a \$ 10.000.*

Princípio 6:

As EFS gerenciam suas operações com economicidade, de forma eficiente, efetiva e em conformidade com as leis e regulamentos, e relatam publicamente sobre essas questões.

- *As EFS empregam boas práticas de gestão, incluindo os controles internos adequados sobre a sua gestão financeira e suas operações. Isso pode incluir auditorias internas e outras medidas descritas na INTOSAI GOV 9100.*
- *As demonstrações financeiras das EFS são divulgadas e estão sujeitas à auditoria externa independente ou análise parlamentar.*
- *As EFS avaliam e informam sobre suas operações e resultados em todas as áreas, como auditoria financeira, auditoria de conformidade, atividades jurisdicionais (EFS constituídas como Tribunais), auditoria operacional, avaliação de programas e conclusões sobre as atividades do governo.*
- *As EFS mantêm e desenvolvem habilidades e competências necessárias para realizar o trabalho para alcançar sua missão e assumir suas responsabilidades.*
- *As EFS tornam público seu orçamento total e informam sobre a origem de seus recursos financeiros (dotação parlamentar, orçamento geral, ministério das finanças, agências, taxas) e como esses recursos são utilizados.*

- As EFS medem e informam sobre a eficiência e efetividade do uso de seus recursos.
- As EFS também podem utilizar comitês de auditoria, compostos por uma maioria de membros independentes, para analisar e contribuir para com a sua gestão financeira e processos de comunicação.
- As EFS podem utilizar indicadores de resultados para avaliar o valor do trabalho de auditoria para o Legislativo, os cidadãos e outras partes interessadas.
- As EFS monitoram a sua visibilidade pública, os resultados e o impacto por meio de *feedback* externo.

Boas práticas

- Algumas EFS fornecem muitos exemplos de seus indicadores de desempenho.
- Algumas EFS têm relatórios públicos exclusivos sobre esse tema.
- Alguns indicadores de desempenho utilizados são:
 - Número de relatórios sobre desempenho (atividade)
 - Taxa de execução de plano de auditoria das EFS
 - Taxa de implantação das recomendações
 - Benefícios financeiros/não financeiros resultantes da implantação das recomendações da EFS
 - Número de depoimentos/apresentações perante o Parlamento/Congresso
 - Tempestividade da finalização do relatório de auditoria
- Algumas EFS usam *feedback* externo, como consultas aos sites, pesquisas de satisfação com partes interessadas e cobertura da mídia.
- Algumas EFS:
 - Dispõem de uma grade curricular de formação obrigatória para garantir que os servidores tenham as habilidades e os conhecimentos adequados para realizar o seu trabalho de auditoria.
 - Têm acordos de capacitação formais com instituições profissionais.
 - Publicam um relatório anual de desempenho, que inclui uma série de indicadores de desempenho e resultados, com uma página que menciona as realizações para o ano, bem como áreas de melhoria. Uma tabela de resumo é apresentada no relatório, indicando as metas e os resultados reais para o ano. Exemplos de indicadores de desempenho incluem a taxa em que as recomendações são implantadas e do número de audiências no poder legislativo e reuniões informativas. Outras informações neste relatório incluem os resultados da pesquisa de satisfação das partes interessadas (parlamentares, departamentos governamentais e empresas estatais), o desempenho financeiro indicando os custos operacionais, compensação e benefícios e as demonstrações financeiras auditadas.

→ Algumas EFS têm um Comitê de Auditoria e Riscos.

→ Uma EFS estabelece metas de desempenho com base no resultado da avaliação externa de uma amostra de relatórios. O relatório da EFS ao legislativo contendo os resultados das auditorias operacionais são avaliados por especialistas acadêmicos reconhecidos. Especialistas em comunicação externa avaliam a qualidade da apresentação dos relatórios. A EFS apresenta relatório anual sobre as metas de desempenho.

Princípio 7

As EFS relatam publicamente os resultados de suas auditorias e suas conclusões sobre as atividades gerais do governo.

As EFS tomam públicas as suas conclusões e recomendações resultantes das auditorias, a menos que sejam consideradas confidenciais por leis e regulamentos especiais.

- As EFS relatam as medidas de monitoramento tomadas com relação às suas recomendações.

- As EFS constituídas como tribunais relatam as sanções e penalidades impostas a contadores ou gestores.

- As EFS relatam também publicamente os resultados gerais das auditorias, por exemplo, a implantação geral do orçamento do governo, a condição e as operações financeiras e o progresso geral de gestão financeira e, se incluída no seu marco legal, a capacidade profissional.

- As EFS mantêm um forte relacionamento com as comissões parlamentares relevantes para ajudá-las a entender melhor os relatórios e as conclusões da auditoria e tomar as medidas adequadas.

Boas práticas

→ As EFS (tanto Tribunais como outros modelos) comunicam o número de indícios de crimes revelados por suas auditorias.

→ A maioria das EFS avaliadas reconhecem a necessidade dar publicidade aos resultados de suas auditorias e sobre o acesso a outras publicações. A busca por essas publicações pode ser realizada de acordo com critérios diferentes: anos, agências/instituições, tema, etc.

- Algumas EFS oferecem resumos de relatórios. Um site de EFS oferece “Atualizações por e-mail”, que, após assinatura, permite o acesso por e-mail às últimas publicações da EFS.
- Na maioria dos países, o dirigente da EFS apresenta as conclusões de seus relatórios (todos ou os selecionados) às comissões parlamentares e, em alguns países, ao rei ou ao presidente.
- Em uma EFS, o dirigente da EFS se envolve pessoalmente na discussão, a cada ano, com grupos de partes interessadas externas de forma coletiva (legislativo, nível executivo do governo, vereadores e prefeitos) de suas conclusões e análise dos resultados decorrentes das auditorias. A mesma EFS também fornece ao Comitês de Contas Públicas orientações e capacitação em gestão financeira de forma a habilitá-los a compreender melhor os relatórios de auditoria e aumentar sua probidade com as questões dos auditados.
- Algumas EFS encaminham cartas para os novos membros das comissões parlamentares, destacando casos em que o governo não tenha tomado medidas segundo recomendado nos relatórios de auditoria anteriores. Isso acontece posteriormente à cada eleição, dado que há muitos novos membros no Legislativo.
- O dirigente da EFS tem reuniões formais e informais regulares com os presidentes e membros das comissões parlamentares e com os secretários executivos das entidades auditadas. Estes encontros oferecem ao dirigente da EFS a oportunidade de explicar o papel e o mandato da EFS, obter uma melhor compreensão das necessidades das diferentes comissões e das questões e dos riscos enfrentados pelas entidades auditadas. Uma EFS forneceu a parlamentares um guia intitulado “Examinando o Gasto Público” para auxiliá-los na revisão do orçamento do governo. O guia tenta desmistificar o processo e inclui perguntas recomendadas que os parlamentares podem fazer a departamentos e agências.
- Algumas EFS tem o mandato para se manifestar sobre a proposta de orçamento.
- Algumas EFS manifestam-se sobre os grandes projetos de infraestrutura.
- Algumas EFS se comunicam com instituições governamentais de combate à corrupção.

Princípio 8:

As EFS comunicam tempestiva e amplamente suas atividades e resultados da auditoria por intermédio da mídia, sites da internet e outros meios.

- *As EFS se comunicam abertamente com os meios de comunicação ou outras partes interessadas sobre suas operações e os resultados de sua auditoria e são visíveis na esfera pública.*
- *As EFS incentivam o interesse público e acadêmico em suas conclusões mais importantes.*
- *Os resumos dos relatórios de auditoria e decisões judiciais estão disponíveis em uma das línguas oficiais da INTOSAI, além das línguas nacionais.*
- *As EFS iniciam e realizam auditorias e emitem os respectivos relatórios tempestivamente. A transparência e a accountability serão melhoradas se o trabalho de auditoria e as informações fornecidas não forem obsoletos.*
- *Os relatórios da EFS estão disponíveis e compreensíveis para o grande público por meio de vários meios (por exemplo, resumos, gráficos, apresentações de vídeo, comunicados de imprensa).*

Boas práticas

- Os relatórios das EFS estão disponíveis em seus sites.
- As EFS realizam conferências de imprensa após a divulgação de relatórios de auditoria, para explicar o conteúdo abordado.
- As EFS adotam uma atitude proativa em relação à sociedade civil. Algumas EFS envolvem especialistas em comunicação para revisar os seus relatórios, de modo a assegurar que sejam redigidos em uma linguagem simples e compreensível.
- Uma EFS oferece um portal de comunicação para jornalistas e outros que buscam informações sobre a EFS, bem como comunicados de imprensa, declarações, discursos e informações de apoio relevantes, conforme disponível.
- Uma EFS apresenta títulos semelhantes. Para cada publicação da EFS, disponibilizam-se comunicados de imprensa, discursos, resumos e artigos.
- Uma EFS tem um assessor de imprensa à disposição da mídia. Além disso, a EFS realiza sessões regulares com os principais representantes da mídia para ajudá-los a entender os relatórios de auditoria, de modo que possam publicar seus artigos com precisão e no contexto.

→ O dirigente de uma EFS reúne-se regularmente com a mídia, para as entrevistas individuais, após conferência de imprensa realizada depois da publicação do relatório de auditoria. O dirigente da EFS também se reúne com parlamentares para explicar o orçamento da EFS e discutir o seu relatório sobre os planos e prioridades, o seu relatório de desempenho e suas práticas de gestão.

Princípio 9:

As EFS fazem uso de assessoria externa e independente para melhorar a qualidade e credibilidade do seu trabalho.

- *As EFS cumprem com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores e buscam a aprendizagem contínua usando orientações ou conhecimentos de partes externas.*
- *As EFS podem recorrer a uma avaliação externa independente para suas operações e sua aplicação das normas. Para isso, podem utilizar a revisão por pares.*
- *As EFS podem utilizar especialistas externos para fornecer consultoria especializada independente, inclusive em questões técnicas relacionadas com auditorias.*
- *As EFS comunicam publicamente os resultados de revisões por pares e avaliações externas independentes.*
- *As EFS podem se beneficiar de auditorias conjuntas ou paralelas.*
- *Ao melhorar a qualidade do seu trabalho, as EFS podem contribuir para a melhoria da capacidade profissional na gestão financeira.*

Boas práticas

- Algumas EFS foram submetidas a revisões por pares e os resultados têm sido publicados em seus sites.
- As EFS são assessoradas por alguns comitês com membros externos. Estes membros são especialistas com experiência relevante, como, por exemplo, principais representantes de grupos ambientalistas, a comunidade acadêmica, ex-servidores públicos e empresas de contabilidade do setor privado.
- As EFS utilizam a assessoria de especialistas (em áreas que incluem questões técnicas relacionadas a auditorias) ou *feedback* acadêmico e análise de referências: sistemas de informação e cálculos atuariais.

- Várias EFS participam de auditorias conjuntas para as questões ambientais.
- Outra EFS submete suas auditorias de conformidade à avaliação técnica independente pelo Conselho Independente de Regulação para Auditores, e suas auditorias operacionais à avaliação internacional por pares de outra EFS.
- Algumas EFS realizam auditorias colaborativas com EFS de outra jurisdição em que há uma partilha de objetivos de auditoria, critérios e programas de auditoria. Os escritórios de auditoria relatam individualmente aos seus respectivos Legislativo. Exemplos destas auditorias colaborativas incluem questões indígenas, tais como serviços para crianças nas reservas ou nos indicadores de desempenho do setor de saúde.
- Uma EFS estabeleceu um painel independente para rever as práticas de desenvolvimento ambiental e sustentáveis e recomenda maneiras de fortalecer potencialmente tais práticas.
- Uma EFS utiliza um consultor externo para realizar análises de “Gestão da Qualidade Total” ou de “Clientes” que envolvem entrevistas com executivos do alto escalão e contatos-chave nos ministérios e entidades públicas auditadas e outras partes interessadas.
- Algumas EFS mantêm contato com universidades, no intuito de melhorar a qualidade de seu trabalho.
- Algumas EFS mantêm mecanismos formais por meio dos quais o público pode fazer reclamações e sugestões específicas sobre as auditorias.