



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2021

SIMONE MACHADO DA MOTTA ROQUE, Cap Int

**Implementação de sistemática de quantificação de benefícios financeiros
decorrentes das atividades de auditoria interna**

Rio de Janeiro

2021

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA

CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2021

SIMONE MACHADO DA MOTTA ROQUE, Cap Int

**Implementação de sistemática de quantificação de benefícios financeiros
decorrentes das atividades de auditoria interna**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica como requisito parcial para aprovação no Curso de Pós-graduação em Gestão Pública com ênfase em Projetos e Processos.

Linha de Pesquisa: Administração Militar

Orientador: Hélio Gonçalves Sousa Neto, Maj Av

Rio de Janeiro

2021

SIMONE MACHADO DA MOTTA ROQUE, Cap Int

**Implementação de sistemática de quantificação de benefícios financeiros
decorrentes das atividades de auditoria interna**

Trabalho de conclusão de curso apresentado
no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da
Aeronáutica.

Aprovado por:

Raphael Coutinho **Stauffer**, Maj Int
EAOAR

Hélio **Gonçalves** Sousa Neto, Maj Av
EAOAR

Rio de Janeiro

2021

RESUMO

Nos dias atuais, a Administração Pública Brasileira tem evoluído de forma a incentivar os gestores a buscarem a responsabilidade, a legalidade e a melhor relação custo-benefício no exercício de suas funções, a fim de buscar resultados que atendam ao interesse público. Criado no ano de 2012, o Centro de Controle Interno da Aeronáutica (CENCIAR) possui como incumbência o planejamento, a coordenação e a execução das ações de auditoria no âmbito do Comando da Aeronáutica (COMAER). Sendo essas práticas relevantes instrumentos de monitoramento de gastos públicos e de contribuição à sociedade, por meio das quais é possível extrair dados monetários, este ensaio defende a tese de que a implementação de sistemática de quantificação de benefícios financeiros decorrentes das atividades de auditoria interna aperfeiçoará a gestão pública da Força Aérea Brasileira (FAB). Assim, por intermédio da referida ferramenta, será possível consolidar os valores financeiros recuperados, oferecendo-lhe capacidade de criar indicadores de eficiência administrativa, essenciais para o acompanhamento da gestão. Além disso, fortalecerá a imagem da FAB perante os órgãos externos e a sociedade, uma vez que a sistemática aborda a questão das expectativas do controle social e o comprometimento na melhor administração dos recursos públicos. Destarte, com a aplicação da tese proposta, será observado o aperfeiçoamento da gestão pública da FAB. Como impacto, haverá o aumento do valor organizacional do Comando da Aeronáutica no âmbito do Poder Público, o que ensejaria o acréscimo de investimentos em projetos estratégicos.

Palavras-chave: Benefícios financeiros. Auditoria interna. Indicadores de eficiência. Fortalecimento institucional.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 70 e 74, determina que os Poderes mantenham um sistema de controle interno, com a finalidade de exercer a fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial da União, quanto à legitimidade, legalidade e economicidade (BRASIL, 1988). Com vistas ao cumprimento constitucional, a Força Aérea Brasileira (FAB) integra o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal por intermédio do Centro de Controle Interno da Aeronáutica (CENCIAR), que, de acordo com o seu Regulamento (ROCA 21-91), é a Unidade de Auditoria Interna Governamental do Comando da Aeronáutica (COMAER) que tem como propósito aumentar e proteger o valor organizacional da Instituição (BRASIL, 2020).

Nesse contexto, o CENCIAR executa ações de auditoria interna, desenvolvendo o monitoramento das recomendações emanadas, bem como a consolidação e a análise dos procedimentos de ressarcimento ao Erário e das demandas externas. Cabe destacar que no atual cenário da Administração Pública Brasileira, essas tarefas constituem relevantes ferramentas de controle dos gastos públicos e de contribuição à sociedade, tendo em vista que os resultados dos trabalhos executados são amplamente divulgados em sítios eletrônicos do Governo Federal.

Dessa forma, uma vez que as organizações do setor público devem incentivar a excelência na gestão dos recursos públicos, de modo a buscar a eficiência e o fortalecimento da Instituição, o presente ensaio desenvolve a tese de que a implementação de sistemática de quantificação de benefícios financeiros decorrentes das atividades de auditoria interna aperfeiçoará a gestão pública da Força Aérea Brasileira.

O primeiro argumento proposto refere-se ao fato de que a quantificação dos benefícios financeiros proporcionará à FAB a capacidade de gerar índices de eficiência na gestão dos gastos públicos.

O segundo, o qual versa sobre fortalecimento da imagem da FAB perante a sociedade e os órgãos externos, aborda a questão do controle e da transparência da gestão dos recursos públicos, de forma a contribuir positivamente com o interesse público.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Índices de eficiência

As atividades de auditoria interna têm a finalidade de verificar se o órgão procedeu, na aplicação da despesa pública, de modo mais econômico, atendendo a uma adequada relação custo-benefício (DI PIETRO, 1997).

Assim, as ações de auditoria sob a responsabilidade do CENCIAR contêm dados referentes à correção de despesas indevidas e de dano ao patrimônio, bem como ao ressarcimento ou à reposição de valores ao Erário, originados de procedimentos específicos. Justen (2005) conceitua a auditoria como o conjunto de técnicas que visa a avaliação da gestão pública, por intermédio de processos e resultados, com a finalidade de verificar a probidade na aplicação dos recursos públicos e na administração de bens da União. Por esse motivo, pode-se entender que tais tarefas são fundamentais para a avaliação da gestão pública da Força Aérea Brasileira.

A Gestão Pública é um termo que significa, resumidamente, administrar recursos para o interesse da sociedade (MARQUES, 2018). Ao aplicar esses recursos, os gestores devem obedecer a diversos princípios constitucionais, inclusive ao da eficiência. Bulos (2005) indica um conceito abrangente ao termo, que revela a responsabilidade no cumprimento das atribuições, com a finalidade de impactar positivamente os resultados dos trabalhos dos serviços públicos. Ainda, estaria relacionada diretamente com a integridade, a objetividade, a responsabilidade e a transparência, de forma a servir ao interesse da sociedade.

Diante da relevância do tema, a FAB preconiza no Plano Estratégico Militar da Aeronáutica (PEMAER) a busca pela eficiência na utilização dos recursos disponibilizados como uma diretriz básica que baliza todas as demais, devendo ser cumprida nos ambientes administrativo e operacional. Consoante ao normativo, as atividades administrativas devem ser aprimoradas, baseando-se em condutas perficientes (BRASIL, 2018).

Dessa forma, infere-se que as ações de auditoria exercidas pelo CENCIAR buscam a excelência da gestão de recursos públicos da FAB, auxiliando o gestor a realizar boas práticas nos atos e fatos administrativos de sua competência. Destaca-

se, ainda, que a auditoria gera ganhos à medida que evita e corrige despesas indevidas, originadas de impropriedades ou irregularidades. Por esses fatores, a sistemática de quantificação dos benefícios financeiros decorrentes dessas atividades, os quais são representados por valores monetários, é uma ferramenta que permite avaliar o desempenho da gestão pela ótica da eficiência.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União (TCU), órgão de controle externo do Governo Federal, por meio da Decisão Normativa nº 178, a qual dispõe sobre a Prestação de Contas Anual da Administração Pública Federal, determina que os resultados alcançados no exercício sejam mensurados com a utilização de indicadores de eficiência (BRASIL, 2019). Em atendimento a essa demanda, o Comando da Aeronáutica elabora o Relatório de Gestão Anual, sob responsabilidade do Estado-Maior da Aeronáutica (EMAER), documento pelo qual é demonstrada a aplicação dos recursos disponibilizados no exercício financeiro anterior, em cumprimento aos objetivos indicados no mapa estratégico da FAB.

Nesse diapasão, Ferradaes (2019) afirma que a existência de indicadores adequados possibilita a verificação da coerência dos resultados com os interesses da sociedade, assim como do desempenho e da responsabilização dos gestores públicos. Ainda de acordo com o autor, os indicadores são instrumentos essenciais para a eficiência da gestão pública.

Destarte, as informações supramencionadas levam à conclusão de que a implementação da referida sistemática proporcionará à Força Aérea Brasileira a capacidade de gerar indicadores de eficiência na administração dos recursos, promovendo o aperfeiçoamento da gestão pública.

2.2 Fortalecimento da imagem da FAB

A população tem buscado cada vez mais o conhecimento acerca das ações adotadas pelos gestores públicos. Sobre o assunto, de acordo com Pascoal (2008), a sociedade é quem mais possui legitimidade para solicitar a apuração dos fatos que lhes pareçam suspeitos ou irregulares, uma vez que o patrimônio pertence a ela. Tendo em vista essa afirmação, entende-se que o controle dos gastos públicos relaciona-se diretamente com o controle social no que diz respeito ao desempenho das instituições públicas.

De modo a incentivar esse controle, a Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), dispõe que qualquer interessado poderá solicitar acesso a informações, inclusive pertinentes à administração do patrimônio público e utilização de recursos públicos, bem como relativas ao resultado de auditorias (BRASIL, 2011). Para tanto, os órgãos da Administração Pública devem buscar a transparência de seus atos, visando a fornecer ao cidadão dados alusivos à gestão.

Outrossim, de acordo com Lima (2012), as tarefas de auditoria interna constituem procedimentos indispensáveis para a transparência do gasto público, prevenindo irregularidades e facilitando o trabalho do controle externo, além de contribuir para o alcance de uma boa governança pública e para a promoção da ética. Nesse cenário, o CENCIAR, por meio de seus trabalhos, exerce o controle institucional, ao fiscalizar os atos e os fatos administrativos do COMAER, de forma a mitigar riscos de falhas nos controles internos da gestão, os quais poderiam incorrer em gastos desvantajosos. Ainda, apura e controla as demandas provenientes de Órgãos Externos, como o Tribunal de Contas da União, a Controladoria-Geral da União (CGU) e os Ministérios Públicos Federal e Militar, bem como as requisições do controle social.

Enfatiza-se que a CGU, Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, do qual o CENCIAR atua como elo executivo, trabalha com foco na melhoria da efetividade das políticas públicas e na prevenção das perdas financeiras. Para tanto, possui como um de seus objetivos estratégicos a ampliação da apropriação dos resultados dos seus trabalhos, inclusive por entes federativos, e se coaduna a esse objetivo a metodologia para registro dos benefícios do controle interno, a qual visa a permitir a prestação de contas à sociedade sobre os trabalhos da Instituição (BRASIL, 2019).

Dessa forma, a sistemática de quantificação dos benefícios financeiros decorrentes das atividades de auditoria é um instrumento que atende aos anseios da sociedade no tocante à atuação do COMAER quanto à gestão dos recursos públicos e à transparência, como também aos órgãos externos de controle, à medida que fomenta o aperfeiçoamento da gestão pública do Comando da Aeronáutica. Assim sendo, tal ferramenta cumpriria as diretrizes previstas no Plano Estratégico Militar da Aeronáutica quanto ao fortalecimento da imagem da FAB e quanto à interação com a sociedade (BRASIL, 2018).

Sob essa ótica, o envolvimento dos cidadãos na fiscalização dos atos de gestão governamental deve ser incentivado. Santos (2002) contribui para essa afirmação quando cita que os controles institucional e social não são antagonistas, tendo em vista que possuem o mesmo objetivo: a gerência da Administração Pública. Logo, quanto mais a FAB apresentar respostas concretas à sociedade, melhor será sua relação com ela.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas da União, por meio do Relatório Sistemático sobre a Transparência Pública, cita que a defesa pela transparência amplia os canais de acesso à sociedade civil e de interação com órgãos políticos e instituições públicas. A articulação sistemática entre os diferentes agentes desenvolve as organizações do Estado e a cidadania (BRASIL, 2018). A partir disso, compreende-se que a população cria uma percepção positiva das entidades que incentivam a transparência, o que contribui favoravelmente à imagem, no caso, da Força Aérea Brasileira.

À luz do que foi exposto, conclui-se que os valores apresentados fortalecerão a imagem da Força Aérea Brasileira perante a sociedade e os órgãos externos, à medida que os dados divulgados decorrem da transparência e do aperfeiçoamento da gestão dos recursos públicos gastos pelo COMAER.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos dias atuais, os órgãos pertencentes à Administração Pública devem almejar que seus processos estejam alinhados às boas práticas de gestão, incentivando que seus gestores executem seus trabalhos com responsabilidade, legalidade e com a melhor relação custo-benefício, visando a resultados que atendam ao interesse do cidadão. Por isso, torna-se essencial que as tarefas de controle interno sejam incentivadas nas instituições públicas, pois, por meio dessas, pode-se avaliar o desempenho da gestão. Incumbindo ao CENCIAR o planejamento, a coordenação e a execução das ações de auditoria, observa-se a necessidade de quantificação desse desempenho. Para tanto, o presente ensaio objetivou apresentar que a implementação de sistemática de quantificação de benefícios financeiros decorrentes das atividades de auditoria interna aperfeiçoará a gestão pública da Força Aérea Brasileira.

Sob o ponto de vista de avaliação de desempenho, apontou-se que a ferramenta permitirá auferir valores financeiros a favor do Comando da Aeronáutica, concernentes às despesas indevidas evitadas e aos ressarcimentos e reposições ao Erário. Portanto, esses benefícios poderão ser utilizados como critérios para a criação de indicadores de eficiência administrativa, mecanismos essenciais para o acompanhamento da atuação da gestão pública da Força Aérea Brasileira e para o alinhamento às normas vigentes.

Para o fortalecimento da imagem da instituição perante a sociedade e os órgãos externos, a sistemática também mostrou-se relevante, visto que a divulgação dos benefícios financeiros atenderá às expectativas do controle social, pois significará o aperfeiçoamento da gestão administrativa do Comando da Aeronáutica. No mesmo sentido, demonstrará aos órgãos externos o comprometimento da Força Aérea Brasileira na melhor administração dos recursos públicos.

Por fim, conclui-se que uma implicação direta e imediata da tese proposta será o aumento do valor organizacional do Comando da Aeronáutica no âmbito do Poder Público, ao ser reconhecido como unidade que busca a excelência na gestão administrativa. Esse fato possibilitará um acréscimo na arrecadação e na realocação de recursos perante os órgãos competentes, de forma a aumentar a capacidade de investimentos em projetos estratégicos da Força Aérea Brasileira.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Portaria nº 4.044/2019, de 18 de dezembro de 2019. Aprova a reedição do Manual de Contabilização de Benefícios. **Boletim de Serviço Eletrônico da CGU**, Brasília, 18 dez. 2019. Disponível em: <http://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/42513>. Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2011. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Gabinete do Comandante da Aeronáutica. Portaria nº 2102/GC3, de 18 de dezembro de 2018. Aprova a reedição do Plano Estratégico Militar da Aeronáutica, para o período de 2018 a 2027

(PCA 11-47). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n. 222, f. 14766, 20 dez. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Gabinete do Comandante da Aeronáutica. Portaria nº 915/GC3, de 03 de setembro de 2020. Aprova a reedição do Regulamento do Centro Interno da Aeronáutica (ROCA 21-91). **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n. 161, f. 10960, 08 set. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão Normativa – TCU nº 178, de 23 de outubro de 2019. Dispõe acerca das prestações de contas anuais da Administração Pública Federal referentes ao exercício de 2019 [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fie/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E6E0366F016E0421A9502AC0>. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório Sistemático sobre Transparência Pública**. Brasília, DF: Secretaria-Geral da Presidência: 2018. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fie/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F681500A6016852B9882E0808>. Acesso em: 11 out. 2020.

BULOS, U. L. **Constituição Federal Anotada**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 8 ed. São Paulo: Editora Atlas, 1997.

FERRADAES, A. G. **Uma síntese da importância dos indicadores para a avaliação da gestão pública**. 2019. Monografia (Pós-graduação em Auditoria do Setor Público) – Instituto Serzedello Corrêa, Tribunal de Contas da União, Brasília, 2019.

JUSTEN, M. F. **Curso de Direito Administrativo**. 13 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005.

LIMA, L. C. M. **Controle Interno na Administração Pública: O Controle Público na Administração como um Instrumento de *Accountability***. 2012. Monografia (Curso de Especialização em Orçamento Público) – Instituto Serzedello Corrêa, Tribunal de Contas da União, Brasília, 2012. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fie/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B2415387225>. Acesso em: 19 set. 2020.

MARQUES, M. **O que é Gestão Pública: Educa Mais Brasil**. 2018. Disponível em: <https://www.educamaisbrasil.com.br/cursos-e-faculdades/gestao-publica/noticias/o-que-e-gestao-publica>. Acesso em: 11 set. 2020.

PASCOAL, V. F. **Direito Financeiro e Controle Externo**. 6 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

SANTOS, J. L. TCU e os Controles Estatal Social da Administração Pública. **Revista do TCU**, Brasília, v. 33, n. 94, p. 13-47, out. 2002. Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/download/40/47>. Acesso em: 10 out. 2020.