



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

## **RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO PRELIMINAR DE AUDITORIA**

**Auditoria Integrada, incluída no Plano Geral de Ação – PGA de 2016, com o objetivo de avaliar o nível de transparência dos órgãos integrantes da Administração Direta do Distrito Federal, bem como aferir o cumprimento das Leis nºs 3.965/2007 e 4.990/2012, que tratam do acesso à informação (Processo nº 5137/2016-e).**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

## **PLANO DE AUDITORIA**

### **1. Apresentação**

Trata-se de Auditoria Integrada a ser realizada na Administração Direta do Distrito Federal para avaliar o nível de transparência dos seus órgãos integrantes, com o fim de aferir o cumprimento das Leis nºs 3.965/2007 e 4.990/2012, que tratam do acesso à informação.

2. A presente auditoria foi incluída no Plano Geral de Ação para o exercício de 2016<sup>1</sup> por meio da Decisão nº 6088/2015. A fiscalização foi solicitada pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, no âmbito de sua figura da Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle dessa Casa, cujo requerimento foi objeto de deliberação no Processo nº 32115/2015.

### **2. Identificação do Objeto**

3. O objeto da auditoria abrangerá a transparência dos órgãos da Administração Direta do DF, a qual se divide em ativa e passiva, conforme detalhado a seguir:

- Transparência ativa: Divulgação de informações à população de ofício, ou seja, por iniciativa do próprio setor público, que se antecipa e as torna públicas independentemente de requerimento, utilizando principalmente a Internet;
- Transparência passiva: Divulgação de informações públicas em atendimento às solicitações da sociedade.<sup>2</sup>

4. A matéria foi primeiramente disciplinada em âmbito nacional pela Lei nº 12.257/2011, Lei de Acesso à Informação,<sup>3</sup> a qual dispõe sobre procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito dos Poderes Legislativo, incluindo Cortes de Contas, Judiciário e Executivo, na figura da Administração Direta e Indireta, bem como demais entidades controladas direta ou

---

<sup>1</sup> Aprovado pelas Decisões nºs 67 e 6062/2015.

<sup>2</sup> Adaptado de conteúdo constante em <http://www.acessoainformacao.gov.br/>

<sup>3</sup> Regulamentada pelo Decreto nº 7.724/2012.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

indiretamente pelos entes federativos. Posteriormente, a questão também foi disciplinada no âmbito do Distrito Federal por meio da Lei nº 4.990/2012.<sup>4</sup>

5. Tais diplomas legais visam promover e fomentar a gestão pública transparente, propiciando amplo acesso dos cidadãos a informações governamentais (exceto aquelas resguardadas por sigilo), bem como sua divulgação espontânea à sociedade.

6. Nesse contexto, os sítios eletrônicos dos órgãos públicos distritais perfazem importantes canais de transparência, podendo conter informações tais como: principais gestores, telefones de contato, organograma, breves descrições das ações desenvolvidas, dentre outras.

7. Outro canal distrital relevante para difusão de informações governamentais é o Portal da Transparência do DF, gerido pela Controladoria-Geral do DF – CGDF,<sup>5</sup> o qual disponibiliza dados sobre a execução financeira e orçamentária do DF, remuneração de servidores, convênios, contratos, editais, resultados de licitações, dentre outros.

8. Elenca-se a seguir os gestores das principais unidades relacionadas ao objeto da fiscalização durante o período de planejamento da auditoria:

**Tabela 1: Titulares das pastas relacionadas ao objeto da fiscalização**

<b>Cargo/Função</b>	<b>Gestor</b>
Casa Civil, Relações Institucionais e Sociais	Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida
Casa Militar	Claudio Ribas de Sousa
Defensoria Pública	Ricardo Batista Sousa
Procuradoria-Geral do DF	Paola Aires Corrêa Lima
Controladoria-Geral do Distrito Federal	Henrique Moraes Ziller
Secretaria de Estado de Fazenda	João Antônio Fleury Teixeira
Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão	Leany Barreiro de Sousa Lemos
Secretaria de Estado de Saúde	Fábio Gondim Pereira da Costa

<sup>4</sup> Regulamentada pelo Decreto nº 34.276/2013.

<sup>5</sup> Conforme disposto no art. 15, inciso I, do Decreto nº 36.236/2015.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Secretaria de Estado de Educação e Esporte	Júlio Gregório Filho
Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social	Márcia de Alencar Araújo
Polícia Civil do DF	Eric Seba de Castro
Polícia Militar do DF	Marcos Antônio Nunes de Oliveira
Corpo de Bombeiros do DF	Hamilton Santos Esteves Junior
Secretaria de Estado de Economia, Desenvolvimento Sustentável e Turismo do DF	Arthur Bernardes
Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social e Direitos Humanos	Joe Valle
Secretaria de Estado de Mobilidade	Marcos de Alencar Dantas
Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação	Thiago Teixeira de Andrade
Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos	Julio Cesar Peres
Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania	João Carlos Souto
Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude	Aurélio Araújo
Secretaria de Estado de Cultura	Guilherme Reis
Secretaria de Estado do Meio Ambiente	André Lima
Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural	José Guilherme Leal

Fonte: sítios eletrônicos dos órgãos integrantes da Administração Direta do DF e Diário Oficial do DF.

### 3. Contextualização

9. A Câmara Legislativa do DF – CLDF, titular do controle externo em âmbito distrital, encaminhou a esta Corte, por meio do Ofício nº 393/2015-GMD<sup>6</sup>, o Requerimento nº 872/2015, de autoria do deputado Chico Leite, aprovado pela Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle daquela Casa, solicitando a realização de auditoria para aferir o cumprimento por parte do Governo do Distrito Federal das Leis nºs 3.965/2007 e 4.990/2012, que tratam de transparência pública e acesso à informação.

<sup>6</sup> E-DOC [0471936F-c](#) (Processo nº 32115/2015).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

10. Essa Corte de contas aprovou a Decisão nº 6.088/2015, autorizando a inclusão de auditoria, cujo objeto consta do requerimento supra, no Plano Geral de Ação referente ao exercício de 2016, que, por sua vez, foi aprovado pelo Tribunal por meio da Decisão Administrativa nº 67/2015.

11. A matéria também é objeto de exame no plano nacional, destacando-se a realização de avaliação da transparência pública realizada em estados e municípios brasileiros pela Controladoria-Geral da União<sup>7</sup> por meio de metodologia própria denominada Escala Brasil Transparente aplicada aos sítios eletrônicos de cada ente federativo,<sup>8</sup> a qual balizará alguns dos instrumentos de medida que serão utilizados nesta fiscalização.

12. A referida avaliação, em suas duas edições, aferiu pontos relacionados à regulamentação de dispositivos da Lei nº 12.257/2011 e à transparência passiva, atribuindo notas aos entes federativos selecionados. Ressalte-se que o DF atingiu a nota máxima quando da realização da 2ª edição dessa avaliação.

#### **4. Áreas e Pontos Potencialmente Significantes**

13. A título de pontos fortes, destaca-se o Portal da Transparência do DF,<sup>9</sup> que contém numerosas informações acerca da gestão financeira e orçamentária distritais, o que justificou a nota máxima alcançada pelo DF na avaliação promovida pela CGU por meio da metodologia Escala Brasil Transparente.

14. No que tange a pontos fracos, tem-se a recorrente desatualização dos regimentos internos dos órgãos integrantes da Administração Direta, o que dificulta a identificação pela equipe de auditoria dos setores responsáveis pelo atendimento a demandas de acesso à informação (transparência passiva), bem como inviabiliza, por vezes, a disponibilização de organograma atualizado do órgão em seu respectivo sítio eletrônico (transparência ativa).

15. Quanto a oportunidades, a partir da adoção das providências que poderão advir desta auditoria, espera-se que a transparência pública no DF, tanto ativa quanto passiva, seja aprimorada, principalmente no que tange aos sítios eletrônicos dos

<sup>7</sup> Conforme consta em <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente#>

<sup>8</sup> No caso do DF, o Portal do Governo de Brasília, <http://www.df.gov.br/>

<sup>9</sup> <http://www.transparencia.df.gov.br/Pages/inicio.aspx>



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

órgãos da Administração Direta, de modo que todos disponibilizem o rol de informações previstas nas normas que disciplinam o acesso à informação. Com isso, espera-se que o cidadão possa se informar acerca da gestão pública distrital e tornar o controle social eficaz e efetivo.

16. Por fim, a título de ameaças, tem-se o risco de perpetuação da chamada “cultura do segredo” ante a resistência dos servidores públicos em divulgar (principalmente de ofício) informações relevantes à sociedade, uma vez que, conforme mencionado, a transparência fomenta o controle social da atividade governamental.

### **5. Destinatários do Relatório de Auditoria**

17. O Relatório de Auditoria terá como destinatários o Tribunal de Contas do DF, a Câmara Legislativa do DF, os órgãos integrantes da Administração Direta do DF, a Controladoria-Geral da União e a população do DF.

### **6. Objetivo Geral da Auditoria**

18. A presente auditoria tem por objetivo avaliar o nível de transparência dos órgãos integrantes da Administração Direta do Distrito Federal, bem como aferir o cumprimento das Leis nos 3.965/2007 e 4.990/2012, que tratam do acesso à informação.

### **7. Objetivos Específicos**

19. As questões de auditoria estão assim definidas:

1. Os órgãos integrantes da Administração Direta do Distrito Federal atendem de forma satisfatória aos preceitos de transparência (passiva e ativa) dispostos na legislação aplicável?
2. A Controladoria-Geral do Distrito Federal atua satisfatoriamente para assegurar a qualidade das informações disponibilizadas pela Administração Direta local e no Portal da Transparência do DF?



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

## 8. Escopo

20. Em conformidade com o art. 1º da Lei nº 12.527/2011, subordinam-se aos preceitos da Lei de Acesso à Informação (LAI):

[...]

*I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;*

*II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.*

21. No mesmo sentido, a legislação distrital<sup>10</sup> dispõe que:

[...]

*Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:*

*I – os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo e Legislativo, incluindo o tribunal de Contas do Distrito Federal;*

*II – as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Distrito Federal.*

22. O Poder Executivo do Distrito Federal, por meio do Decreto nº 34.276/2013, e a Controladoria-Geral do DF, mediante Instrução Normativa nº 2/2015-CGDF, buscaram complementar as leis nacional e distrital, disciplinando os aspectos operacionais que lhes são correlatos.

23. Por tratar-se da primeira auditoria realizada pelo TCDF para tratar da qualidade da transparência no Distrito Federal, e considerando a quantidade de órgãos que integram a Administração Distrital, bem como a diversidade de matérias tratadas, optou-se por delimitar o escopo da auditoria aos órgãos da Administração Direta do DF, principalmente por conta da similaridade da estrutura organizacional desses.

24. O exame compreenderá o período de 2015 a fevereiro de 2016.

---

<sup>10</sup> Lei nº 4.990/2012, art. 1º, parágrafo único, incisos I e II.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

**9. Montante Fiscalizado**

25. O montante fiscalizado consta da Tabela 1:

**Tabela 1 – Montante autorizado, empenhado e liquidado em 2015 relativo a transparência**

	<b>Autorizado (R\$)</b>	<b>Empenhado (R\$)</b>	<b>Liquidado (R\$)</b>
2015*	365.342,39	351.942,39	351.942,39

\*Programa de Trabalho: 04.124.6203.4093.0001 – Controle, Correição e transparência dos recursos públicos.  
Fonte: SIGGo.

26. Não foram considerados os gastos públicos com recursos humanos afetos a atividades de transparência em razão da ausência de informações gerenciais ou de custos com a atividade.

**10. Avaliação de Risco Inerente e de Controle**

27. A Avaliação de Riscos objetiva delimitar a natureza, extensão e profundidade dos testes a serem realizados na auditoria.

28. Para aferir o Risco Inerente<sup>11</sup> ao objeto de auditoria consideraram-se as seguintes variáveis: gravidade<sup>12</sup>, urgência<sup>13</sup>, tendência<sup>14</sup>, criticidade<sup>15</sup>, relevância<sup>16</sup> e materialidade<sup>17</sup>, relativas ao jurisdicionado e à matéria a ser auditada, conforme tabela abaixo:

<sup>11</sup> Aqui entendido como decorrente da própria natureza da operação, independentemente da existência de controle.

<sup>12</sup> Representa o impacto, a médio e longo prazo, do problema analisado caso ele venha a acontecer sobre aspectos, tais como: tarefas, pessoas, resultados, processos, organizações, entre outros.

<sup>13</sup> Representa o prazo, o tempo disponível ou necessário para resolver um determinado problema analisado. Quanto maior a urgência, menor será o tempo disponível para resolver esse problema. Deve ser avaliada tendo em vista a necessidade de se propor soluções a fim melhorar a gestão da/do referida matéria/órgão.

<sup>14</sup> Representa o potencial de crescimento do problema e a probabilidade deste se agravar. Recomenda-se fazer a seguinte pergunta: "Se esse problema não foi resolvido agora, ele vai piorar pouco a pouco ou vai piorar bruscamente?"

<sup>15</sup> Pode-se medir a complexidade avaliando se os constituintes da matéria são heterogêneos, se há multiplicidade nas ações, interações e acontecimentos e se há a presença de traços de confusão, acasos, caos, ambiguidades, e incertezas.

<sup>16</sup> A relevância deve ser avaliada, independentemente da materialidade do objeto de auditoria, a fim de buscar a importância qualitativa das ações em estudo, quanto à sua natureza, contexto de inserção, fidelidade, integralidade das informações.

<sup>17</sup> A materialidade traduz a razão entre a despesa autorizada relativa à(s) matéria(s) auditada(s) e o total da despesa autorizada para o órgão no exercício, excluídas as despesas com pessoal e encargos.


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Matriz de Risco Inerente		
	CGDF	Acesso à Informação
Gravidade		
Urgência		
Tendência		
Complexidade		
Relevância		
Materialidade		
TOTAL		
Média		
Risco inerente (percentual)		29%
<b>Legenda:</b> Baixa Média Alta N/A		

29. No tocante ao Risco de Controle<sup>18</sup>, aplicou-se à Subcontrolador de Controle Interno da Corregedoria-Geral do DF o questionário de avaliação de controle interno<sup>19</sup>, o qual foi elaborado considerando as componentes definidas na metodologia do COSO II – *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, estimando o Risco de Controle como baixo **(25%<sup>20</sup>)**.

## 11. Risco de Auditoria

30. Uma vez que o Risco Inerente foi avaliado como baixo **(29%)<sup>21</sup>** e os controles internos como fortes (por conta do Risco de Controle em 25%)<sup>22</sup>, de acordo com a tabela 1 da seção 4.9 do Manual de Auditoria do TCDF, será preciso um grau de testes muito baixo a fim de minimizar o risco de auditoria.

## 12. Equipe de Auditoria e Recursos Necessários

31. A equipe que executará a auditoria deve ser constituída de 02 (dois) Auditores de Controle Externo.

<sup>18</sup> Consiste no risco de não haver um bom sistema de controle interno que previna ou detecte, em tempo hábil, erros ou irregularidades relevantes.

<sup>19</sup> Documento associado ao Sistema de Protocolo Eletrônico e-TCDF. PT 2.

<sup>20</sup> Sendo 56,13% para a SEF/DF e 49,87% para PGDF (conforme documento acostado ao sistema e-TCDF).

<sup>21</sup> Considerando que o Risco Inerente seria baixo se inferior a 33%, moderado se entre 33% e 66%, e elevado se superior a 66%.

<sup>22</sup> Considerando que os controles internos seriam fracos se o Risco de Controle fosse superior a 66%, adequados se o Risco de Controle estivesse entre 33% e 66%, e fortes se este fosse inferior a 33%.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA

PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

### 13. Cronograma

32. A execução dos trabalhos ocorrerá de acordo com o seguinte cronograma:

Atividade	Dias úteis necessários
Realização dos trabalhos de campo	50
Elaboração das Matrizes de Achados (se houver)	5
Elaboração da versão prévia do Relatório de Auditoria	5
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>

33. Estima-se que esse prazo corresponda a um período de cerca de 92 dias corridos.

### 14. Papel de Trabalho 01 — Matriz de Planejamento

A Matriz de Planejamento está associada aos presentes autos como PT 01.

Índio Artiaga do Brasil Rabelo  
Auditor de Controle Externo – 1424-6

Luciana Rocha de Melo Alvim  
Auditor de Controle Externo – 1555-9