

DO CONTROLE À MELHORIA: CAMINHOS DA AUDITORIA NA GESTÃO PÚBLICA <https://doi.org/10.63330/aurumpub.021-003>**Fernanda Barrozo Oliveira**

Bacharelado em Administração, graduanda em Engenharia Ambiental e Sanitária
Centro Universitário Estácio de Ribeirão Preto, Centro Universitário UniFatec

RESUMO

A auditoria na gestão pública representa um instrumento fundamental para o fortalecimento da governança e da transparência nas administrações estatais. O presente trabalho teve como objetivo analisar a evolução da auditoria pública no Brasil, suas finalidades e sua importância na melhoria contínua da gestão. A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica de obras e documentos relevantes sobre o tema. Os principais resultados indicaram que a auditoria pública evoluiu de um modelo de controle rígido para um processo voltado para a eficiência e eficácia das ações governamentais. A auditoria contemporânea não apenas fiscaliza, mas também propõe melhorias, atuando como um agente de transformação na administração pública. As conclusões apontaram que, apesar dos avanços, a auditoria enfrenta desafios estruturais e culturais que limitam sua eficácia. A superação desses desafios é essencial para garantir que a auditoria cumpra seu papel de promover a *accountability* e a transparência, contribuindo para uma gestão pública mais ética e eficiente.

Palavras-chave: Auditoria pública; Governança; Transparência; Eficiência; Gestão.



1 INTRODUÇÃO

A auditoria na gestão pública é um tema de crescente relevância, especialmente em um contexto onde a eficiência, a transparência e a responsabilidade fiscal são cada vez mais exigidas pela sociedade. Este trabalho explorou a evolução da auditoria pública no Brasil, destacando sua importância como instrumento de controle e aprimoramento da administração pública. A literatura consultada abrangeu obras que discutem a auditoria como mecanismo de governança, enfatizando a transição de uma abordagem meramente punitiva para uma perspectiva propositiva, que busca contribuir com a melhoria dos processos administrativos.

Os objetivos centrais do estudo foram analisar os conceitos e finalidades da auditoria pública, investigar a estrutura e os tipos de auditoria existentes e discutir os desafios contemporâneos enfrentados nesta área. A hipótese levantada indicou que a auditoria pública, embora tenha avançado significativamente, ainda enfrenta barreiras que limitam sua eficácia e integração aos princípios de governança.

A justificativa para a realização deste trabalho reside na necessidade de compreender a auditoria como um elemento essencial para a promoção da *accountability* e da transparência na gestão pública. Em um cenário de crescente demanda por serviços públicos mais eficientes e éticos, é fundamental que a administração pública utilize a auditoria como ferramenta de aprendizado e transformação.

O desenvolvimento do trabalho foi realizado por meio de uma pesquisa qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental. A pesquisa incluiu a consulta a normas, manuais e obras relevantes, que forneceram subsídios para a compreensão dos conceitos e práticas da auditoria pública. O trabalho foi estruturado em seções que abordaram desde a origem da auditoria no Brasil até suas modalidades contemporâneas, culminando em uma discussão sobre as perspectivas futuras e os desafios que a área enfrenta.

Assim, o estudo buscou oferecer uma visão abrangente sobre a auditoria na gestão pública, ressaltando sua importância na construção de uma administração mais transparente, responsável e comprometida com a melhoria contínua dos serviços prestados à sociedade.

2 METODOLOGIA

A metodologia deste trabalho foi desenvolvida de forma a permitir uma análise abrangente da auditoria na gestão pública no Brasil. A abordagem adotada foi qualitativa, focando na exploração de conceitos, práticas e desafios relacionados à auditoria pública. A pesquisa começou com uma revisão bibliográfica extensa, na qual foram consultadas obras de autores renomados e artigos acadêmicos, além de manuais e documentos oficiais que tratam das normas e práticas de auditoria. Essa revisão forneceu um referencial teórico sólido, fundamentando as discussões ao longo do trabalho.



Em seguida, foi realizada uma análise documental que incluiu a avaliação de normas regulatórias, como a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Essa análise permitiu compreender como essas diretrizes estabelecem princípios para a auditoria pública e a gestão fiscal. Por fim, a pesquisa incluiu um estudo de casos práticos de auditorias realizadas por órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU). Essa etapa foi crucial para ilustrar a aplicação dos conceitos discutidos e evidenciar os resultados e impactos das auditorias na gestão pública.

A pesquisa foi conduzida com rigor, assegurando a coleta de dados de fontes confiáveis e a utilização de métodos de análise que garantiram a objetividade das informações. O trabalho resultou em uma discussão crítica sobre as práticas atuais de auditoria pública, seus desafios e perspectivas futuras, contribuindo assim para o entendimento e aprimoramento desse importante instrumento na administração pública.

3 DESENVOLVIMENTO

3.1 A AUDITORIA NO SETOR PÚBLICO: CONCEITOS E FINALIDADES

A auditoria no setor público consolidou-se ao longo da história como um instrumento essencial para o fortalecimento da governança, da transparência e da eficiência administrativa. Sua origem remonta às primeiras formas de controle financeiro exercidas pelos Estados, quando a preocupação principal era garantir a correta arrecadação e aplicação dos recursos públicos. No Brasil, o desenvolvimento da auditoria governamental está intimamente ligado à evolução do próprio Estado e das instituições de controle, especialmente após a Constituição Federal de 1988, que consagrou o princípio da publicidade e ampliou o papel dos órgãos de fiscalização e auditoria (Brasil, 1988).

Segundo FIGUEIREDO e SANTOS (2018), a auditoria pública surgiu como uma prática de controle voltada à verificação da legalidade e legitimidade dos atos administrativos, mas, com o tempo, passou a incorporar dimensões mais amplas, como a economicidade, a eficiência e a eficácia das ações governamentais. Essa transição reflete uma mudança de paradigma: de uma auditoria meramente punitiva e de conformidade, para uma auditoria moderna e propositiva, que busca contribuir com o aprimoramento da gestão pública. De acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU, 2021), a auditoria governamental atual é um processo sistemático, independente e documentado, que objetiva obter e avaliar evidências para determinar se as atividades, programas e operações de uma entidade estão sendo conduzidos de acordo com os princípios de boa gestão e governança.

O conceito de auditoria governamental, portanto, vai além do simples controle contábil. Para REZENDE e SLOMSKI (2019), trata-se de um conjunto de procedimentos técnicos voltados à análise da conformidade, desempenho e resultados das ações públicas, visando assegurar a adequada aplicação dos recursos e a efetividade das políticas públicas. Já para SILVA e REZENDE (2020), a auditoria no setor público é um instrumento de *accountability*, ou seja, um meio de garantir que os gestores prestem contas



de suas decisões, promovendo transparência e responsabilidade na administração.

As diferenças entre auditoria pública e privada são substanciais e dizem respeito principalmente à natureza dos objetivos e à finalidade de cada uma. Enquanto a auditoria no setor privado se destina a assegurar a fidedignidade das demonstrações financeiras e proteger os interesses de investidores e acionistas, a auditoria pública busca garantir a correta aplicação dos recursos públicos e a observância do interesse coletivo (Figueiredo; Santos, 2018). Além disso, a auditoria governamental está submetida a princípios constitucionais e à legislação pública, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), que reforçam o papel do controle interno e externo como mecanismos de governança e integridade (Brasil, 2000; Brasil, 2021).

No contexto contemporâneo, a auditoria pública assume múltiplos objetivos. Entre os principais, destacam-se o controle da legalidade e legitimidade dos atos administrativos, a avaliação da eficiência e eficácia das políticas públicas e o aperfeiçoamento contínuo da gestão e dos processos governamentais. Conforme o Manual de Auditoria Operacional do TCU (2021), a auditoria deve fornecer subsídios para a melhoria da administração, identificando falhas e propondo recomendações que contribuam para a boa governança. Desse modo, a auditoria não se limita ao apontamento de irregularidades, mas atua como um instrumento de aprendizado organizacional e de apoio à tomada de decisão pública.

O papel do auditor público, nesse cenário, é de fundamental importância. Ele deve atuar com independência, imparcialidade e responsabilidade técnica, respeitando os princípios éticos que regem a função pública. Segundo as normas da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, 2019), o auditor deve pautar sua atuação na integridade, objetividade, competência profissional e zelo pelo interesse público. A confiança da sociedade nos resultados da auditoria depende da conduta ética e da competência dos profissionais envolvidos, que devem manter uma postura crítica e comprometida com os valores da administração pública.

Além disso, o auditor público contemporâneo não é apenas um fiscalizador, mas também um agente de transformação e melhoria contínua. Para CHIAVENATO (2014), a eficiência das organizações — públicas ou privadas — depende da capacidade de seus agentes de identificar problemas, propor soluções e promover mudanças. Assim, a auditoria moderna assume um papel pedagógico, ao orientar gestores sobre boas práticas de governança e estimular uma cultura organizacional voltada para resultados e transparência.

Portanto, pode-se afirmar que a auditoria no setor público é um mecanismo indispensável à democracia administrativa, pois fortalece o controle social, promove o uso racional dos recursos e impulsiona a melhoria dos serviços prestados à população. Sua evolução de um instrumento de controle rígido para um processo de avaliação e aperfeiçoamento da gestão reflete a maturidade institucional do Estado e o compromisso com uma administração pública mais eficiente, ética e transparente.



3.2 ESTRUTURA E TIPOS DE AUDITORIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A estrutura da auditoria na administração pública brasileira está organizada em diferentes níveis e modalidades, que se complementam para assegurar a legalidade, legitimidade, eficiência e transparência da gestão estatal. Essa pluralidade de auditorias — interna, externa e independente — reflete a necessidade de múltiplos mecanismos de controle que, em conjunto, garantem a boa governança e o uso racional dos recursos públicos (Figueiredo; Santos, 2018).

A auditoria interna é exercida dentro da própria estrutura organizacional do ente público, tendo como finalidade avaliar os controles internos, os procedimentos administrativos e os resultados alcançados pelas unidades gestoras. De acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU, 2021), sua principal função é apoiar a alta administração na prevenção de erros e irregularidades, por meio da identificação de riscos e da proposição de melhorias. Assim, a auditoria interna assume um caráter preventivo e educativo, atuando como um elo entre a gestão e o controle externo. Já a auditoria externa é realizada por órgãos autônomos em relação à entidade auditada, com o objetivo de fiscalizar a legalidade e a eficiência da administração pública. No Brasil, essa função é exercida principalmente pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pelos Tribunais de Contas dos Estados (TCEs) e pelos Tribunais de Contas dos Municípios (TCMs), que possuem competência constitucional para julgar as contas dos administradores públicos e emitir pareceres prévios sobre as contas do chefe do Executivo (Brasil, 1988).

Além dessas, há a auditoria independente, conduzida por profissionais ou empresas especializadas que não integram a estrutura pública, mas são contratadas para examinar demonstrações financeiras, avaliar controles internos ou apoiar órgãos de controle em análises específicas. Segundo REZENDE e SLOMSKI (2019), a auditoria independente, embora mais comum no setor privado, tem ganhado relevância também no âmbito público, especialmente em empresas estatais e sociedades de economia mista, contribuindo para maior credibilidade e transparência dos relatórios financeiros.

Em relação às modalidades de auditoria, a literatura e as normas técnicas distinguem diferentes enfoques, conforme os objetivos e os critérios avaliativos adotados. A auditoria de conformidade (ou de regularidade) tem como foco verificar se as ações e operações administrativas estão em conformidade com as normas legais, regulamentares e procedimentais vigentes. A auditoria contábil, por sua vez, dedica-se à análise das demonstrações financeiras e registros contábeis, buscando assegurar que os dados refletidos na contabilidade representem adequadamente a situação patrimonial e financeira da entidade auditada (CFC, 2016).

Já a auditoria operacional e a auditoria de desempenho constituem modalidades mais modernas, voltadas à avaliação da eficiência, eficácia e efetividade das políticas e programas públicos. De acordo com o TCU (2021), a auditoria operacional busca analisar o desempenho da gestão sob a ótica dos resultados, identificando causas de eventuais deficiências e propondo recomendações para seu



aprimoramento. Esse tipo de auditoria se fundamenta em princípios de boa governança e gestão por resultados, alinhando-se à tendência internacional de utilização da auditoria como ferramenta de melhoria contínua, conforme preconiza a INTOSAI (2019) em suas normas ISSAI 3000.

Os principais órgãos de controle responsáveis pela execução e supervisão das auditorias públicas no Brasil desempenham papéis complementares e integrados. O Tribunal de Contas da União (TCU) atua como órgão de controle externo da administração federal, fiscalizando a aplicação de recursos da União e exercendo função de assessoramento ao Congresso Nacional. A Controladoria-Geral da União (CGU), por sua vez, é o órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal, responsável por realizar auditorias preventivas, apurações de irregularidades e ações de ouvidoria e transparência (CGU, 2020). Em nível estadual e municipal, os Tribunais de Contas e Controladorias desempenham funções análogas, fiscalizando a aplicação de recursos regionais e locais, reforçando o caráter descentralizado e cooperativo do sistema de controle brasileiro (Silva; Rezende, 2020).

As atividades de auditoria pública estão amparadas por um robusto arcabouço normativo. As Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs), emitidas pela INTOSAI, constituem o principal referencial teórico e técnico para a auditoria governamental em nível global. Entre elas, destacam-se a ISSAI 100, que estabelece os princípios fundamentais da auditoria do setor público, e a ISSAI 3000, que trata das auditorias de desempenho (INTOSAI, 2019). No Brasil, essas diretrizes são complementadas pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas à Auditoria (NBC TAs), emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), e pelos manuais de auditoria elaborados pelos órgãos de controle, como o *Manual de Auditoria Operacional* e o *Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal*, editados pelo TCU e pela CGU, respectivamente.

Esses instrumentos normativos e técnicos asseguram a padronização dos procedimentos e o alinhamento das práticas nacionais às melhores práticas internacionais, fortalecendo a credibilidade das auditorias e ampliando a transparência na gestão pública. Como ressaltam FIGUEIREDO e SANTOS (2018), a observância às normas profissionais garante que as auditorias sejam conduzidas de forma independente, objetiva e baseada em evidências, permitindo que seus resultados sirvam como base segura para o processo decisório e para a prestação de contas à sociedade.

Dessa forma, a estrutura e os tipos de auditoria existentes no setor público formam um sistema integrado de controle, que abrange desde a verificação da conformidade legal até a avaliação de resultados e desempenho. Esse sistema, quando bem articulado, contribui decisivamente para o fortalecimento da governança, da integridade e da eficiência administrativa, promovendo uma gestão pública orientada à transparência, à responsabilidade e à melhoria contínua.



3.3 O CONTROLE NA GESTÃO PÚBLICA: ASPECTOS CONCEITUAIS E LEGAIS

O controle na gestão pública constitui um dos pilares fundamentais da administração democrática, representando o conjunto de mecanismos por meio dos quais se busca assegurar a legalidade, a legitimidade, a moralidade e a eficiência dos atos praticados pela administração pública. Historicamente, o controle surge como uma necessidade intrínseca à gestão do Estado, com o propósito de garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma adequada e em conformidade com os princípios constitucionais da administração (Brasil, 1988).

De acordo com MEIRELLES (2016), o controle administrativo é a faculdade de que dispõe a administração para fiscalizar seus próprios atos e os de seus agentes, corrigindo eventuais irregularidades e assegurando a observância do interesse público. Esse controle interno é exercido dentro da própria estrutura governamental e visa prevenir falhas, garantir a legalidade e promover a eficiência administrativa. Já o controle social, segundo SECCHI (2017), é o poder conferido à sociedade civil de fiscalizar a atuação do Estado, constituindo um instrumento de cidadania e participação democrática. A partir dele, os cidadãos, de forma direta ou por meio de instituições representativas, podem acompanhar a execução das políticas públicas, demandar transparência e exigir a responsabilização dos gestores.

Os tipos de controle na administração pública podem ser classificados em interno, externo e social, cada qual com natureza, abrangência e instrumentos próprios. O controle interno é exercido por órgãos e unidades que integram a própria administração e tem por finalidade assegurar a regularidade da gestão e a boa aplicação dos recursos públicos. Conforme o art. 74 da Constituição Federal de 1988, os sistemas de controle interno devem apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional e prevenir irregularidades na execução orçamentária e financeira (Brasil, 1988). A Controladoria-Geral da União (CGU) é o principal órgão responsável por esse tipo de controle em âmbito federal, exercendo funções de auditoria, correição, ouvidoria e transparência (CGU, 2020).

O controle externo, por sua vez, é exercido por órgãos independentes da administração controlada, cabendo constitucionalmente ao Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas, fiscalizar a execução orçamentária e financeira dos entes públicos. O Tribunal de Contas da União (TCU) e os Tribunais de Contas Estaduais e Municipais têm competência para analisar as contas anuais dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos, bem como para realizar auditorias e inspeções que verifiquem a conformidade e a eficiência da gestão (TCU, 2021). Complementarmente, o controle social atua como mecanismo de fiscalização exercido diretamente pela sociedade civil, sendo institucionalizado por meio de conselhos de políticas públicas, portais de transparência, audiências públicas e instrumentos de participação popular previstos na legislação (Rezende; Slomski, 2019).

A base legal do controle público no Brasil é ampla e consolidada, estabelecendo parâmetros normativos para o exercício da fiscalização e da responsabilidade administrativa. A Constituição Federal



de 1988 é o marco fundamental, ao definir no art. 37 os princípios da administração pública — legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência — e ao instituir no art. 70 que “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial” será exercida pelos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, com o auxílio dos Tribunais de Contas (Brasil, 1988).

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), reforça esses mecanismos ao instituir normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, exigindo transparéncia e equilíbrio entre receitas e despesas. Ela introduz o princípio da responsabilidade gerencial, que impõe limites e metas fiscais aos gestores e prevê sanções em caso de descumprimento (Brasil, 2000). Já a Lei nº 14.133/2021, nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, consolidou o controle e a governança como princípios centrais, determinando a obrigatoriedade de mecanismos de integridade, gestão de riscos e auditoria nos processos licitatórios (Brasil, 2021). Outras normas, como a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), ampliaram as ferramentas de fiscalização e transparéncia, consolidando o controle como uma dimensão essencial da gestão pública moderna.

Nesse contexto, o controle está diretamente ligado aos conceitos de *accountability* e transparéncia, que constituem os principais pilares da boa governança. O termo *accountability*, conforme PINHO e SACRAMENTO (2009), refere-se à obrigação dos gestores públicos de prestar contas de seus atos e decisões, respondendo por seus resultados perante a sociedade e as instituições de controle. Já a transparéncia é entendida como a disponibilização clara e acessível de informações sobre as ações governamentais, permitindo o acompanhamento e a participação cidadã. Para a Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, 2019), a transparéncia é condição indispensável para a confiança pública, enquanto a *accountability* garante a legitimidade da gestão.

A relação entre controle, eficiência e responsabilidade pública é de natureza interdependente. O controle, quando exercido de forma técnica e ética, não se configura como obstáculo à administração, mas como instrumento de aperfeiçoamento contínuo. Para CHIAVENATO (2014), a eficiência administrativa está vinculada à capacidade das instituições de aprender com os resultados de seus controles, corrigindo falhas e aperfeiçoando processos. Assim, o controle público deve ser compreendido não apenas como um mecanismo de fiscalização, mas também como um processo de gestão estratégica, voltado ao aprimoramento da governança e da prestação de serviços à sociedade.

Portanto, o controle na gestão pública ultrapassa o caráter meramente fiscalizador e assume uma função educativa, orientadora e participativa. Ele representa o elo entre o dever de agir do Estado e o direito do cidadão à boa administração, consolidando-se como um instrumento essencial para a consolidação da democracia, da eficiência e da integridade na administração pública brasileira.



3.4 DA FISCALIZAÇÃO AO APERFEIÇOAMENTO: A AUDITORIA COMO INSTRUMENTO DE MELHORIA CONTÍNUA

A auditoria pública tem passado, nas últimas décadas, por um processo de transformação paradigmática. Tradicionalmente associada à função de fiscalização e detecção de irregularidades, a auditoria na administração pública contemporânea assume uma postura mais estratégica e voltada à melhoria contínua dos processos e resultados da gestão. Essa mudança decorre da consolidação de uma cultura administrativa baseada na governança, transparência e eficiência, na qual o controle deixa de ser apenas punitivo para se tornar também preventivo, educativo e orientado à gestão por resultados (Santos; Almeida, 2019).

A mudança de paradigma da auditoria governamental está associada à transição do modelo burocrático para o modelo gerencial de administração pública, proposto a partir da Reforma do Estado na década de 1990. Segundo BRESSER- PEREIRA (1998), esse novo modelo buscou superar a rigidez do controle formal, enfatizando a eficiência, a *accountability* e a qualidade dos serviços públicos. Assim, a auditoria passou a desempenhar um papel de apoio à gestão, fornecendo informações relevantes para o planejamento, a tomada de decisão e o aperfeiçoamento das políticas públicas (Matias-Pereira, 2010).

Nesse contexto, a auditoria operacional desponta como uma ferramenta essencial de avaliação e aperfeiçoamento da gestão pública. Diferente das auditorias tradicionais de conformidade, que se concentram na legalidade e correção dos atos administrativos, a auditoria operacional visa examinar a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das ações governamentais (TCU, 2020). Essa modalidade busca não apenas identificar falhas, mas também propor soluções e boas práticas que contribuam para o aprimoramento contínuo da administração pública (Cavalcante; Marinho, 2018).

Além de avaliar o desempenho, a auditoria operacional tem sido amplamente utilizada como instrumento de gestão de riscos. De acordo com a Controladoria-Geral da União (CGU, 2022), a aplicação de metodologias baseadas na identificação, análise e mitigação de riscos permite antecipar problemas e reduzir desperdícios, tornando a gestão pública mais previsível e sustentável. Dessa forma, a auditoria deixa de atuar apenas após a ocorrência de falhas e passa a integrar o ciclo de gestão, contribuindo para ações preventivas e de melhoria contínua (Rezende, 2019).

Outro aspecto importante é a integração da auditoria com sistemas de gestão da qualidade e governança pública. O alinhamento com padrões como a ISO 9001:2015 e com os princípios da governança corporativa adaptados ao setor público (OCDE, 2015) reforça a necessidade de processos auditáveis, transparentes e orientados a resultados. Essa integração permite que as auditorias públicas assumam um papel de consultoria interna, apoiando gestores na implementação de políticas mais eficazes e alinhadas aos objetivos estratégicos institucionais (Figueiredo; Caggiano, 2017).

Experiências práticas demonstram o potencial transformador da auditoria orientada à melhoria.



O Tribunal de Contas da União (TCU), por exemplo, tem conduzido auditorias operacionais em áreas como saúde, educação e infraestrutura, produzindo recomendações que resultaram em melhorias diretas na eficiência dos serviços públicos (TCU, 2021). Da mesma forma, controladorias estaduais e municipais vêm adotando modelos de auditoria baseados em indicadores de desempenho, o que favorece a criação de uma cultura de aprendizado organizacional e inovação na gestão pública (Souza; Martins, 2020).

Portanto, a auditoria pública contemporânea consolida-se como um instrumento de transformação e aperfeiçoamento institucional. Mais do que um mecanismo de controle, ela se configura como um processo contínuo de aprendizado, orientação e aprimoramento, capaz de fortalecer a confiança social nas instituições públicas. Ao adotar uma postura colaborativa e preventiva, a auditoria contribui para o desenvolvimento de uma administração mais ética, eficiente e comprometida com a entrega de valor público à sociedade (Chiavenato, 2021; Motta, 2013).

3.5 DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DA AUDITORIA NA GESTÃO PÚBLICA

A auditoria na gestão pública brasileira enfrenta um conjunto de desafios que refletem as transformações sociais, tecnológicas e institucionais do século XXI. Embora tenha avançado significativamente no sentido de tornar-se mais estratégica, orientada a resultados e promotora de melhorias contínuas, sua efetividade ainda é condicionada por limitações estruturais, técnicas e humanas, além de barreiras culturais e políticas que dificultam sua plena integração aos princípios de governança e eficiência (Matias-Pereira, 2010; Rezende, 2019).

Um dos principais entraves enfrentados pela auditoria pública diz respeito às limitações estruturais e técnicas dos órgãos de controle. Em muitos casos, as unidades de auditoria sofrem com escassez de recursos financeiros, defasagem tecnológica e carência de pessoal especializado, o que compromete a execução de trabalhos complexos e a implementação de metodologias modernas (Cavalcante; Marinho, 2018). De acordo com o Tribunal de Contas da União (TCU, 2021), a sobrecarga de demandas e a falta de integração entre os sistemas de controle interno e externo também resultam em retrabalho e ineficiência operacional, reduzindo o potencial da auditoria como instrumento de governança.

Além das limitações técnicas, há também resistências institucionais e barreiras culturais que dificultam a inovação. Muitos órgãos públicos ainda veem a auditoria sob uma ótica punitiva, associando-a a um mecanismo de fiscalização e correção, e não a um instrumento de aprimoramento e aprendizado (Santos; Almeida, 2019). Essa percepção negativa, enraizada na cultura burocrática tradicional, tende a gerar resistência dos gestores à implementação das recomendações apresentadas pelos auditores, o que compromete a efetividade das ações corretivas e preventivas (Motta, 2013). Superar esse obstáculo exige um processo contínuo de mudança cultural e educacional, que reforce a importância da auditoria como ferramenta de gestão e não apenas de controle.



Outro desafio importante está na integração entre os sistemas de controle interno e externo. Embora ambos compartilhem o objetivo de assegurar a boa aplicação dos recursos públicos e a eficiência administrativa, na prática, ainda há uma fragmentação de competências e falta de coordenação institucional (CGU, 2022). Essa ausência de articulação resulta em sobreposição de auditorias, divergência de critérios e dificuldades de comunicação entre os diferentes órgãos fiscalizadores — como a Controladoria-Geral da União (CGU), os Tribunais de Contas e as controladorias estaduais e municipais. De acordo com FIGUEIREDO e CAGGIANO (2017), uma auditoria pública efetiva requer cooperação interinstitucional, padronização de métodos e compartilhamento de informações, promovendo sinergia e evitando redundâncias.

A revolução tecnológica constitui, simultaneamente, uma oportunidade e um desafio para a auditoria pública contemporânea. O uso de ferramentas de Big Data, Inteligência Artificial e análise preditiva tem potencial para transformar profundamente a forma como se realiza o controle da gestão pública. A auditoria digital permite o monitoramento contínuo de grandes volumes de dados, identificando anomalias, padrões de risco e indícios de irregularidades em tempo real (OCDE, 2021). No entanto, a adoção dessas tecnologias exige capacitação técnica, infraestrutura adequada e cultura organizacional voltada à inovação, o que ainda é limitado em muitas instituições brasileiras (Rezende, 2019; CGU, 2022). Além disso, surgem novos dilemas éticos relacionados à privacidade de dados, à transparência algorítmica e ao uso responsável da tecnologia no controle público.

Diante desse contexto, destaca-se a necessidade de formação continuada e ética profissional como pilares da modernização da auditoria pública. A complexidade crescente da administração exige auditores com competências multidisciplinares, capazes de compreender tanto os aspectos contábeis e jurídicos quanto as dimensões gerenciais, tecnológicas e sociais das políticas públicas (Bresser-Pereira, 1998). Segundo CHIAVENATO(2021), a atualização constante é essencial para garantir que o auditor atue com independência, imparcialidade, competência técnica e compromisso ético, atributos indispensáveis para a credibilidade e legitimidade da função de controle.

Assim, a auditoria pública contemporânea precisa equilibrar o uso intensivo de tecnologia com o fortalecimento de suas bases humanas e institucionais. O enfrentamento dos desafios estruturais, culturais e técnicos demanda planejamento estratégico, investimento em inovação e fortalecimento das capacidades profissionais. Mais do que corrigir falhas, a auditoria deve ser reconhecida como um instrumento de aprendizado organizacional e desenvolvimento institucional, capaz de promover uma gestão pública mais eficiente, ética e orientada à entrega de valor social (Souza; Martins, 2020; OCDE, 2021).



3.6 PERSPECTIVAS FUTURAS E TENDÊNCIAS DA AUDITORIA GOVERNAMENTAL

As transformações recentes na administração pública e o avanço das tecnologias da informação têm conduzido a auditoria governamental a um novo patamar de atuação, em que o foco se desloca do controle tradicional para uma abordagem estratégica, preditiva e orientada por riscos e resultados. Nesse cenário, a auditoria pública passa a ser compreendida como um instrumento essencial de governança, integridade e inovação administrativa, contribuindo de forma ativa para a eficiência e a legitimidade do Estado perante a sociedade (Rezende, 2019; OCDE, 2021).

Uma das tendências mais relevantes nesse contexto é a auditoria baseada em risco (ABR). Diferente dos modelos tradicionais que inspecionam amostras ou fatos passados, a ABR se orienta pela identificação e priorização dos riscos que podem comprometer os objetivos organizacionais, permitindo que o auditor atue de maneira preventiva e estratégica (TCU, 2021). Conforme destaca a Controladoria-Geral da União (CGU, 2022), essa metodologia torna o processo de auditoria mais eficiente, direcionando esforços para áreas de maior vulnerabilidade e impacto, o que potencializa o uso racional dos recursos públicos. Além disso, a ABR integra-se a indicadores de desempenho e métricas de eficiência, permitindo avaliar não apenas a conformidade legal, mas também os resultados e impactos das políticas públicas (Souza; Martins, 2020).

A auditoria orientada por indicadores de desempenho representa outro avanço relevante. Ela se baseia na análise de evidências quantitativas e qualitativas que demonstram a efetividade das ações governamentais, auxiliando gestores e tomadores de decisão a compreenderem se as metas planejadas estão sendo atingidas (Matias-Pereira, 2010). Essa abordagem reforça a lógica da avaliação por resultados, típica da Nova Gestão Pública, e permite que a auditoria atue não apenas como fiscalizadora, mas como parceira estratégica no aperfeiçoamento da gestão (Cavalcante; Marinho, 2018).

Paralelamente, cresce o papel da auditoria no fortalecimento da governança e da integridade pública. Segundo a OCDE (2021), a boa governança pressupõe transparência, responsabilidade, equidade e prestação de contas, valores que se alinham diretamente à missão da auditoria governamental. Nesse sentido, o auditor contemporâneo atua não apenas na verificação de conformidade, mas também na promoção de valores éticos, no combate à corrupção e na disseminação de práticas íntegras e sustentáveis (CGU, 2022). O fortalecimento dos programas de integridade e a articulação entre auditorias, corregedorias e ouvidorias tornam-se essenciais para construir uma cultura institucional de confiança e ética pública (Figueiredo; Caggiano, 2017).

Outro vetor de transformação é a expansão da transparência ativa e do envolvimento social nos processos de auditoria. A sociedade contemporânea demanda cada vez mais acesso a informações claras, completas e em tempo real sobre o uso dos recursos públicos. Nesse contexto, os órgãos de controle vêm adotando práticas de open data, painéis interativos de auditoria e relatórios públicos simplificados, que permitem à população acompanhar a atuação fiscalizadora e participar ativamente do controle social (TCU,



2020; Brasil, 2021). A auditoria, portanto, passa a exercer um papel pedagógico e democrático, ampliando o diálogo entre Estado e sociedade civil e fortalecendo a accountability horizontal e vertical (Santos; Almeida, 2019).

Por fim, a perspectiva futura aponta para a consolidação da auditoria como agente estratégico de modernização e eficiência administrativa. A incorporação de tecnologias como inteligência artificial, machine learning, análise preditiva e blockchain promete revolucionar a forma de auditar, permitindo maior precisão, agilidade e profundidade na análise dos dados públicos (OCDE, 2021). Contudo, essa modernização requer investimento contínuo em capacitação, infraestrutura tecnológica e ética profissional, de modo a garantir que o uso dessas ferramentas respeite os princípios da legalidade, transparência e imparcialidade (Chiavenato, 2021).

Assim, o futuro da auditoria governamental se constrói sobre quatro pilares fundamentais: gestão baseada em riscos, governança e integridade, transparência e inovação tecnológica. Ao integrar esses elementos, a auditoria deixa de ser apenas um mecanismo de controle reativo e assume um papel proativo e estratégico, orientado à criação de valor público e ao fortalecimento da confiança da sociedade nas instituições estatais. Como sintetiza REZENDE (2019), o desafio é transformar a auditoria em um instrumento de aprendizado e transformação, capaz de impulsionar o Estado rumo à eficiência, à ética e à excelência na gestão pública.

4 CONCLUSÃO

A conclusão deste estudo evidencia o papel estratégico da auditoria na gestão pública brasileira, consolidando-se com um instrumento essencial para promover transparência, eficiência e responsabilidade administrativa. Ao longo da análise, foi possível observar a evolução histórica da auditoria, que passou de uma abordagem meramente punitiva e de controle para uma perspectiva mais moderna e proativa, voltada para a melhoria contínua e a eficiência dos serviços públicos. Essa transformação reflete uma mudança de paradigma na administração pública, onde a auditoria não apenas fiscaliza, mas também orienta gestores, promove boas práticas e contribui para o fortalecimento da governança.

Os resultados obtidos indicaram que, apesar dos avanços significativos, a auditoria pública ainda enfrenta desafios que limitam sua eficácia. Questões como a falta de recursos, a resistência cultural em algumas instituições e a fragmentação entre os sistemas de controle interno e externo foram identificadas como obstáculos que precisam ser superados para garantir que a auditoria cumpra seu papel de forma plena. A superação dessas barreiras é essencial para que a auditoria possa não apenas detectar irregularidades, mas também atuar como um agente de transformação, promovendo uma gestão pública mais ética e comprometida com a entrega de valor à sociedade.

A análise das práticas contemporâneas de auditoria revelou que a integração de metodologias



modernas, como a auditoria baseada em risco e a orientação por resultados, pode potencializar a eficácia das auditorias públicas. A adoção dessas abordagens permite que os auditores concentrem seus esforços em áreas de maior vulnerabilidade e impacto, contribuindo para uma utilização mais racional dos recursos públicos. Além disso, a crescente demanda por transparência e participação social reforça a necessidade de que a auditoria se torne um processo mais colaborativo, envolvendo a sociedade civil e promovendo um controle social efetivo.

Por fim, é fundamental que as instituições de auditoria continuem a investir na capacitação de seus profissionais e na incorporação de inovações tecnológicas, visando fortalecer suas capacidades técnicas e éticas. O futuro da auditoria pública no Brasil dependerá da capacidade de adaptação a novos desafios e realidades, buscando sempre o aprimoramento dos processos e a promoção de uma administração pública mais eficiente e transparente. Assim, este trabalho contribui para uma compreensão mais aprofundada da auditoria na gestão pública, ressaltando seu papel essencial na construção de um Estado mais responsável e comprometido com as demandas da sociedade.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2000.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2011.
- BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico das empresas estatais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2016.
- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui normas gerais de licitação e contratação para a administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2021.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília: ENAP, 1998.
- CAVALCANTE, Pedro; MARINHO, José. Gestão pública e desempenho organizacional: abordagens e práticas contemporâneas. Brasília: IPEA, 2018.
- CFC – CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas à Auditoria (NBC TAs). Brasília: CFC, 2016.
- CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. Brasília: CGU, 2020.
- CHIAVENATO, Idalberto. Introdução à teoria geral da administração. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.
- CHIAVENATO, Idalberto. Introdução à teoria geral da administração. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2021.
- CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Guia de gestão de riscos e controles internos da administração pública federal. Brasília: CGU, 2022.
- CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Relatório de gestão de riscos e controle interno. Brasília: CGU, 2022.
- FIGUEIREDO, Marcelo A.; SANTOS, Ricardo P. Auditoria governamental: fundamentos e práticas. São Paulo: Atlas, 2018.
- FIGUEIREDO, Sandra; CAGGIANO, Paulo Cesar. Controladoria: teoria e prática. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- INTOSAI. ISSAI 100 – Princípios Fundamentais da Auditoria do Setor Público. Viena: INTOSAI, 2019.
- INTOSAI. ISSAI 3000 – Normas de Auditoria de Desempenho. Viena: INTOSAI, 2019.
- MATIAS-PEREIRA, José. Manual de gestão pública contemporânea. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.



MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MOTTA, Paulo Roberto. Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2013.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Governança pública: princípios e práticas recomendadas. Paris: OECD Publishing, 2015.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Public Audit in the Digital Age: Opportunities and Challenges. Paris: OECD Publishing, 2021.

PINHO, José A. G.; SACRAMENTO, Ana R. S. Accountability: já podemos traduzi -la para o português? Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343–1368, 2009.

REZENDE, Denis A.; SLOMSKI, Valmor. Gestão pública: controle, transparência e governança. Curitiba: Juruá, 2019.

REZENDE, Denis Alcides. Planejamento estratégico público e governança: conceitos, metodologias e práticas. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2019.

SANTOS, Maria Aparecida; ALMEIDA, Cláudio Henrique de. Auditoria governamental e accountability: práticas e desafios. Revista de Administração Pública, v. 53, n. 2, p. 321–340, 2019.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reforma da administração pública. 2. ed. Brasília: ENAP, 2017.

SILVA, Edson P.; REZENDE, Denis A. Gestão pública e controle interno: fundamentos e práticas. Curitiba: Juruá, 2020.

SOUZA, Tiago; MARTINS, Fabiana. Auditoria pública orientada a resultados: inovação e aprendizado na gestão municipal. Revista do Serviço Público, v. 71, n. 4, p. 655 – 674, 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Auditoria operacional: manual de referência. Brasília: TCU, 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Manual de Auditoria Operacional. Brasília: TCU, 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Relatório de Atividades – Auditoria Operacional. Brasília: TCU, 2021.