

## FICHA DE ATIVIDADES

---

**Etapa:** 2 Execução

**Fase:** 2.2 Avaliação e Monitoramento da Transparência Passiva

**Atividade:** 2.2.1 Desenvolvimento dos trabalhos de campo  
2.2.2 Tabulação e Análise dos Dados Coletados  
2.2.3 Mapa de Processos  
2.2.4 Construção e Validação da Matriz de Achados

**Data de Entrega:** 22/07/14

### Objetivos

---

Este trabalho de campo consiste na **coleta de dados e informações definidos no planejamento de auditoria**, cujos objetivos assemelham-se aos das atividades desenvolvidas na fase 2.1 (Avaliação da Transparência Ativa e Requisitos do site), no que concerne a montagem do **"Ranking da LAI"**, bem como da **formulação e monitoramento dos pedidos de acesso à informação**, pela equipe, Ministério Público Estadual e Observatórios Sociais, se for o caso.

Da mesma forma, dever-se garantir, na medida do possível, dados precisos, completos e comparáveis. Os tipos de dados a coletar e as fontes desses dados foram definidos na estratégia metodológica das matrizes de planejamento e procedimentos.

Quanto ao **Mapa de Processos**, trata-se de uma técnica que fornece uma representação (preferencialmente gráfica) das operações sob análise, evidenciando a sequência de atividades, os agentes envolvidos, os prazos e o fluxo de documentos.

Portanto, o objetivo dessa ferramenta é auxiliar na identificação de pontos de vulnerabilidade e pontos fortes dos processos em análise.

Os pontos fortes servirão para disseminação das boas práticas verificadas, ao passo que os eventuais pontos de vulnerabilidade poderão ser considerados quando da priorização das atividades a campo, bem como possibilitar à equipe sugerir eventuais melhorias, visando à racionalização e o aperfeiçoamento destes processos no município.

## FICHA DE ATIVIDADES

---

A **Matriz de Achados** visa contribuir para a **análise dos dados** coletados, auxiliando na identificação e na fundamentação dos **achados de auditoria**. Na sequência apresentamos algumas orientações que devem ser observadas quando da realização dos trabalhos a campo.

### O que deve ser entregue

---

A equipe deverá realizar a **avaliação e monitoramento da transparência passiva**, utilizando os instrumentos de coleta de dados elaborados na fase de planejamento, objetivando avaliar:

- a) o funcionamento e estrutura do SIC, eletrônico e presencial;
- b) o monitoramento dos pedidos de acesso à informação;
- c) a formalização e motivação das informações negadas;
- d) o cumprimento de prazos; e
- e) a atualização dos sites dos municípios.

As equipes deverão entregar os **pedidos de acesso à informação (e-SIC e presencial)**, os **instrumentos de coleta** utilizados nas entrevistas, com os membros do Ministério Público Estadual, das comarcas e/ou municípios constantes da amostra, os representantes dos Observatórios Municipais, se for o caso, e os responsáveis pelas informações prestadas pelos municípios, bem como o **Questionário LAI Social**, os quais servirão para fundamentar a construção e a elaboração do relatório final, bem como a montagem de um **“Ranking da LAI”**.

### Roteiro sugerido

---

Conforme previsto, o monitoramento terá duração aproximada de 30 dias, devendo abordar vários aspectos acerca da efetividade da transparência passiva nos municípios selecionados.

Como mencionado anteriormente, a equipe deve buscar as evidências necessárias para responder às questões de auditoria e ter cuidado para não se desviar do foco do trabalho nem coletar grande quantidade de informações que, muitas vezes, são desnecessárias e irrelevantes.

Ainda, vale lembrar a necessidade de realizar diversas atividades operacionais antes da ida aos municípios:

## FICHA DE ATIVIDADES

---

- a) Agendar as entrevistas com o responsável pelas informações da Prefeitura, membros do Ministério Público Estadual e Observatório Social, se for o caso;
- b) Providenciar ofícios de apresentação;
- c) Preparar material necessário (questionários, roteiros de entrevistas e construção do Mapa de Processos).

Para avaliação do **cumprimento da LAI**, sugere-se que a equipe formule dois pedidos de acesso à informação utilizando os canais disponíveis nos municípios (virtual e presencial). Sugere-se, também, que o tema dos pedidos não seja o mesmo.

O art. 9º da LAI prevê, entre outras, a criação do Serviço de Informação – SIC, com o objetivo atender e orientar o público, presencial ou à distância, quanto ao acesso à informação, informar sobre a tramitação de documentos nas respectivas unidades administrativas, protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações.

A equipe deverá **formular pedido no e-SIC**, utilizando formulário próprio, ou pela ferramenta “fale conosco”, caso não tenha sido criado e/ou implementado esse canal de comunicação.

Outro pedido deverá ser feito **“in loco”**, mediante protocolo no local indicado pelo município, dando início ao mapeamento do processo, justamente a fim de monitorar o pedido, além de avaliar e testar a **estrutura do SIC** posta a atender o cidadão.

Para verificação da correta **atualização dos sites**, propõe-se a escolha de informações que, pela sua característica, deveriam ser atualizadas, diária ou semanalmente, tais como dados relativos à pessoal, despesas com diárias ou combustíveis, licitações e contratos, arrecadação de impostos municipais.

O grupo pode definir uma data-base e, a partir daí, acompanhar a atualização ou não dos dados selecionados por um período determinado. Apesar de extremamente simples, esta checagem normalmente não é feita ou, se realizada, de forma superficial.

## FICHA DE ATIVIDADES

---

### **Informações complementares**

---

#### **Tabulação dos dados**

Concomitante ou logo após a aplicação dos questionários para avaliação da transparência passiva, as equipes deverão registrar as respostas para cada município avaliado no **Questionário LAI Social**, de forma a possibilitar a extração de gráficos e planilhas que servirão tanto para a análise dos achados de auditoria quanto para compor o Relatório de Auditoria.

Antes, porém, da finalização dos registros no **Questionário LAI Social**, e havendo condições, sugere-se validar/cruzar alguns itens avaliados entre diferentes membros da equipe, visando minimizar a existência de distorções ou erros que possam alterar substancialmente o resultado final da avaliação e, conseqüentemente, da posição do município no **"Ranking da LAI"**.

#### **Pedido de Acesso à Informação**

De acordo com a Lei, qualquer pessoa, natural ou jurídica, poderá apresentar pedido de acesso à informação. Entretanto, para que o tomador da informação alcance o resultado esperado, deverá ater-se a alguns detalhes e condições importantes para formalizar uma solicitação, como demonstrado a seguir:

#### **No Pedido à Distância – e-SIC ou "fale conosco"**

- a) O site deverá possibilitar a identificação do requerente;
- b) O site deverá conter formulário próprio para as solicitações;
- c) Caso o e-SIC não tenha sido criado e/ou implementado, o site deverá possibilitar que a solicitação possa ser feita através da ferramenta "fale conosco";
- d) O pedido não deverá estar no rol das informações obrigatórias, constantes do art. 8º, da LAI, com exceção dos casos em que tais informações não foram disponibilizadas pelo município;
- e) O pedido de informação não deverá ser desproporcional ou desarrazoado e genérico;
- f) O site deverá fornecer meios de consulta que possibilitem informar sobre a tramitação do pedido de informação;

## FICHA DE ATIVIDADES

---

### **No Pedido Presencial – SIC-presencial**

- a) A Prefeitura deverá indicar local e/ou pessoa responsável pelo atendimento e orientação ao público quanto ao acesso à informação;
- b) A Prefeitura deverá disponibilizar protocolo do pedido de informação;
- c) O pedido não deverá estar no rol das informações obrigatórias, constantes do art. 8º, da LAI, com exceção dos casos em que tais informações não foram disponibilizadas pelo município;
- d) O pedido de informação não deverá ser desproporcional ou desarrazoado e genérico;

### **Exemplos de pedidos de acesso:**

- a) Informações sobre o valor gasto pela Prefeitura no ano de 2013 com seus servidores em viagens e diárias para cursos/eventos de aperfeiçoamento;
- b) Informações sobre o valor mensal gasto pela Prefeitura no ano de 2013 com combustíveis para sua frota própria;
- c) Informações sobre o número total de professores e alunos da rede municipal de ensino no ano de 2013;
- d) Informações sobre o valor gasto por alunos com merenda escolar e uniformes, por unidade de ensino municipal no ano de 2013.

## FICHA DE ATIVIDADES

---

### Modelo de Pedido de Acesso à Informação e-SIC, específico do TCE/PR:

Tribunal De Contas

Requerimento de acesso as informações	Identificação do requerente
Especificação	Código de verificação

O presente formulário deve ser utilizado para requerimento de acesso a informações não disponibilizadas no site deste Tribunal – Portal da Transparência, mediante a identificação do solicitante, conforme disposto na Resolução nº 31/2012-TCEPR.

Identificação do requerente »

## FICHA DE ATIVIDADES

**Tribunal De Contas**

Requerimento de acesso as informações	Identificação do requerente
Especificação	Código de verificação

\* Nome:

\* Tipo de documento de identificação:

\* CEP:

\* Endereço:

\* Número / Complemento:

\* Bairro:

\* Estado:

\* Município:

Outras localidades:

Telefone:

Celular:

E-mail:

Repita seu e-mail:  ex:

« Voltar para Requerimento de acesso as informações Especificação »

Fonte: TCE/PR





## FICHA DE ATIVIDADES

**Tribunal De Contas**

Requerimento de acesso as informações    Identificação do requerente

Especificação    Código de verificação

\* Especificação da informação requerida:

**B**   *I*   U   |            

« Voltar para Identificação do requerente    Informe o Código de Verificação »

Fonte: TCE/PR


## FICHA DE ATIVIDADES

---

**Tribunal De Contas**

Requerimento de acesso as informações	Identificação do requerente
Especificação	Código de verificação

Captcha: \*



Digite o código acima:

[« Voltar para Especificação](#) [Enviar](#)

Fonte: TCE/PR

## FICHA DE ATIVIDADES

### Modelo de Formulário de Pedido de Acesso à Informação, específico da CGU:

#### Formulário para pedido de acesso à informação

Pessoa natural



#### Dados do requerente - obrigatórios

Nome: \_\_\_\_\_

CPF: \_\_\_\_\_

#### Endereço físico:

Cidade: \_\_\_\_\_ Estado: \_\_\_\_\_

CEP: \_\_\_\_\_

Endereço eletrônico (e-mail): \_\_\_\_\_

#### Dados do requerente – não obrigatórios

*ATENÇÃO: Os dados não obrigatórios serão utilizados apenas de forma agregada e para fins estatísticos.*

Telefone (DDD + número): ( ) \_\_\_\_\_

( ) \_\_\_\_\_

Endereço eletrônico (e-mail): \_\_\_\_\_

Sexo: Masculino  Feminino

Data de nascimento: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

#### Escolaridade (completa)

- |   |   |   |
|---|---|---|
| <input type="checkbox"/> Sem instrução formal | <input type="checkbox"/> Ensino fundamental | <input type="checkbox"/> Ensino Médio       |
| <input type="checkbox"/> Ensino superior      | <input type="checkbox"/> Pós-graduação      | <input type="checkbox"/> Mestrado/Doutorado |

#### Ocupação principal

- |   |  |   |
|---|--|---|
| <input type="checkbox"/> Empregado - setor privado  | <input type="checkbox"/> Profis. Liberal/autônomo    | <input type="checkbox"/> Empresário/empreendedor    |
| <input type="checkbox"/> Jornalista                 | <input type="checkbox"/> Pesquisador                 | <input type="checkbox"/> Servidor público federal   |
| <input type="checkbox"/> Estudante                  | <input type="checkbox"/> Professor                   | <input type="checkbox"/> Servidor público estadual  |
| <input type="checkbox"/> Membro de partido político | <input type="checkbox"/> Membro de ONG nacional      | <input type="checkbox"/> Servidor público municipal |
| <input type="checkbox"/> Representante de sindicato | <input type="checkbox"/> Membro de ONG internacional |   |
| <input type="checkbox"/> Outras                     | <input type="checkbox"/> Nenhuma                     |   |

## FICHA DE ATIVIDADES

---

### Especificação do pedido de acesso à informação

Órgão/Entidade Destinatário(a) do Pedido:

---

Forma preferencial de recebimento da resposta:

Correspondência eletrônica (e-mail)

Correspondência física (com custo)

Buscar/Consultar pessoalmente

Especificação do pedido:

---

---

---

---

---

Fonte: Controladoria-Geral da União – CGU.

**Obs: Não utilizar esse modelo para formular Pedido de Acesso à Informação.**

### Monitoramento

Por meio de observação direta, as equipes deverão realizar o monitoramento dos pedidos de acesso à informação solicitados, no que se refere a aplicabilidade da Lei, visando responder as questões de auditoria, com a construção do Mapa de Processos, a validação da Matriz de Achados, além de apontar as recomendações e apresentar as melhores práticas.

As equipes, também, deverão entrevistar um membro do Ministério Público Estadual – MPE e um representante do Observatório Social – OS, quando for o caso, dos municípios constantes da amostra, buscando informações e conhecer suas experiências, quanto aos pedidos de acesso à informação, realizados no período em análise.

Para a realização desse trabalho, as equipes deverão utilizar os instrumentos de coleta, previamente elaborados na fase de Planejamento do Projeto.

Por fim, deverão entrevistar o responsável pelas informações prestadas pelo município, oportunizando o esclarecimento de eventuais dúvidas, bem como dos achados de auditoria, quando da análise da transparência ativa, requisitos do site e transparência passiva, sob o ponto de vista da concedente da informação.

## FICHA DE ATIVIDADES

---

### **O que deve ser entregue**

---

As equipes deverão entregar, também, documento que contenha o **mapa de processos**, que poderá ser apresentado em representação gráfica (preferencialmente) ou memorial descritivo, composto da sequência de atividades mais relevantes (linha de base).

Informações complementares, como a análise de eventuais superposições de tarefas, a identificação dos pontos de controle (tomada de decisão), a descrição dos setores envolvidos no processo, bem como os documentos pertinentes, serão importantes para o segmento dos trabalhos.

### **Roteiro sugerido**

---

Para construção do **mapa de processos**, as equipes poderão buscar informações junto aos servidores das áreas ou setores do município diretamente envolvidos no atendimento aos pedidos de acesso à informação, uma vez que eles detêm o conhecimento das atividades desempenhadas e dos produtos resultantes. Essa participação contribui para a elaboração de um mapa de processo que tende a refletir melhor a realidade da instituição.

É importante identificar, por exemplo:

- a) Pontos onde o trabalho sofre atrasos ou quando as informações não são prestadas;
- b) Ocasões nas quais as pessoas ficam aguardando as informações que serão disponibilizadas ou corrigindo erros – tempo perdido;
- c) Insuficiente interação entre setores ou falhas de comunicação;
- d) Múltiplas instâncias de aprovação;
- e) Duplicidade de tarefas;
- f) Áreas onde as metas fixadas não são atingidas;
- g) Atividades que apresentam alto índice de falhas/erros.

Caso haja interesse e disponibilidade, as equipes poderão, ainda, cotejar as situações encontradas (como o processo está sendo realizado) com as normas e procedimentos internos levantados na atividade de brainstorming e análise stakeholders (como o processo deveria ser).

## FICHA DE ATIVIDADES

---

### **Informações complementares**

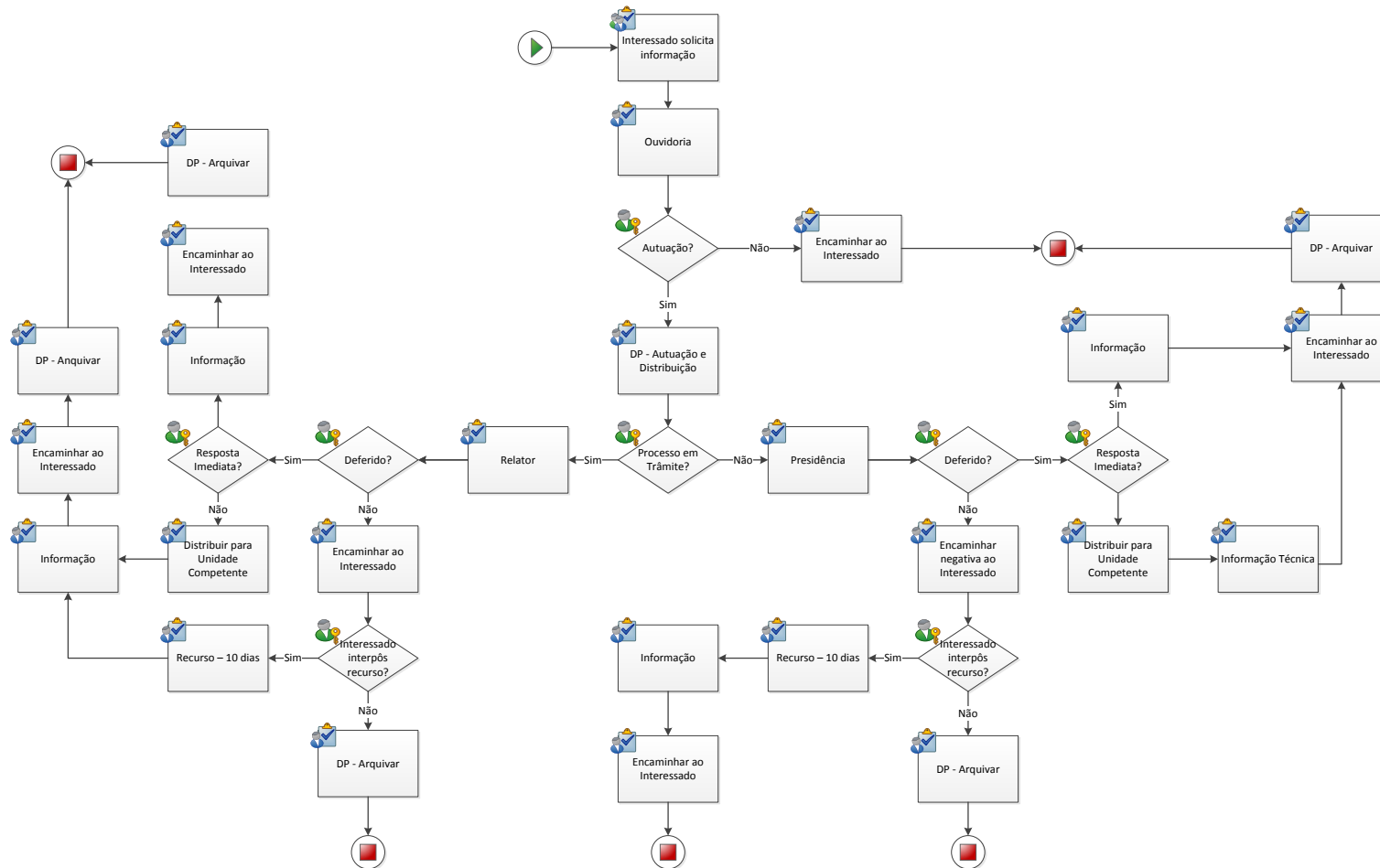
---

#### **Mapa de Processos**

Para subsidiar a elaboração dessa atividade, trazemos a seguir um exemplo de memorial descritivo e representação gráfica de mapa de processos, que se refere a uma solicitação de informação, mas que pode ser utilizado como referência técnica para os demais temas.

# FICHA DE ATIVIDADES

## Representação Gráfica de Mapa de Processos:



## FICHA DE ATIVIDADES

### Memorial Descritivo de Mapa de Processos:

MACROPROCESSO	PROCESSOS OU ETAPAS	SUBPROCESSOS	ATIVIDADES
Solicitação da Informação	Triagem da Informação	Recepção da Informação	Recepcionar o Pedido de Informação antes da protocolização
		Triagem	Analisar o conteúdo do Pedido de Informação
			Verificar se a informação está disponível (Transparência Ativa)
	Autuação e Distribuição	Autuação	Analisar a motivação das informações negadas antes da protocolização
			Protocolizar o Pedido de Informação
	Trâmite	Distribuição da Informação	Encaminhar à Unidade competente
			Tramitação do Processo
	Informação	Levantamento da Informação	Verificar a existência de informações não prestadas
			Verificar o conteúdo da informação prestada ao interessado
	Encaminhamento ao Interessado	Encaminhamento da Informação	Verificar se a solicitação foi atendida
Avaliar a motivação das informações negadas e recursos			
			Verificar a forma de encaminhamento da informação (eletrônico/formal)

## FICHA DE ATIVIDADES

---

### **O que deve ser entregue**

---

Por fim, as equipes deverão entregar a **matriz de achados**, com os pontos relevantes tabulados da **transparência passiva**, em complemento aos achados de auditoria levantados quando da análise da transparência ativa e dos requisitos do site, os quais servirão para fundamentar a construção e a elaboração do relatório final, após a sua validação.

### **Roteiro sugerido**

---

Nunca é demais lembrar que seu preenchimento deve ser iniciado durante os trabalhos de campo, à medida que os achados são constatados. Os esclarecimentos que se fizerem necessários devem ser colhidos e registrados ainda em campo, para evitar mal-entendidos e novas solicitações de informações, com o consequente desperdício de esforços.

### **Atributos dos Achados de Auditoria**

Achado de Auditoria é a discrepância entre a situação existente e o critério, tendo em vista os objetivos expressos em cada questão de auditoria, ou seja, o que a análise vai permitir dizer. O achado contém os seguintes atributos:

- critério (o que deveria ser)
- condição (o que é)
- causa (razão do desvio com relação ao critério)
- efeito (consequência da situação encontrada)

Quando a situação existente (condição) possui divergência relevante do critério adotado, surge o achado de auditoria.

Por **critério**, entende-se o padrão de desempenho usado para medir a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade do objeto de auditoria. Seu objetivo é determinar se o objeto auditado atinge, excede ou está aquém do desempenho esperado.

Pode ser definido de forma quantitativa ou qualitativa. Atingir ou exceder o critério pode indicar a ocorrência de boas práticas. Não alcançar o critério indica oportunidade de melhoria de desempenho. É importante destacar que

## FICHA DE ATIVIDADES

---

desempenho satisfatório não é desempenho perfeito, mas é o esperado, considerando as circunstâncias com as quais o auditado trabalha.<sup>1</sup>

Alguns exemplos de **critério**<sup>2</sup> são:

- a) leis e regulamentos que regem o funcionamento da entidade auditada;
- b) decisões tomadas pelo Poder Legislativo ou Executivo;
- c) referências a comparações históricas e comparações com a melhor prática;
- d) critérios utilizados em auditorias similares ou empregados por outras entidades de fiscalização;
- e) organizações que realizem atividades semelhantes ou tenham programas similares;
- f) bibliografia especializada.

Já **condição** é a situação existente, identificada e documentada durante a auditoria.

**Causa** é a razão da diferença entre a condição e o critério. A causa servirá de base para as deliberações propostas.

**Efeito** é a consequência da diferença constatada pela auditoria entre condição e critério. O efeito indica a gravidade da situação encontrada e determina a intensidade da ação corretiva (GAO, 2007). A mensuração dessa gravidade contribui para a definição ou não de um achado relevante.

A identificação desses componentes (critério, condição, causa e efeito) contribui para a identificação e a fundamentação de um achado de auditoria, o que é imprescindível para sua posterior validação.

Portanto, em linhas gerais, uma condição não fundamentada ou, ainda, cujo efeito não se apresenta relevante, não se caracteriza como achado e, dessa forma, não deve constar do relatório de auditoria.

---

<sup>1</sup> (ISSAI 3000/Apêndice 2, 2004).

<sup>2</sup> Os critérios essenciais à realização desse trabalho já foram definidos e constam da matriz de planejamento. Em havendo necessidade, outros critérios complementares podem ser agregados à análise.

## FICHA DE ATIVIDADES

### Informações complementares

#### Matriz de Achados

A seguir, apresentamos um modelo de matriz de achados, que contém os principais atributos mencionados, bem como a correspondência com as questões de auditoria propostas na matriz de planejamento.

#### Questão de auditoria (repetir a questão da matriz de planejamento).

Achado					Boas práticas	Recomendações e determinações	Benefícios esperados
Situação encontrada	Critério	Evidências e análises	Causas	Efeitos			
Constatações de maior relevância, identificadas na fase de execução.	Padrão usado para determinar se o objeto auditado atinge, excede ou está aquém do desempenho esperado.	Resultado da aplicação dos métodos de análise de dados e seu emprego na produção de evidências. De forma sucinta, devem ser indicadas as técnicas usadas para tratar as informações coletadas durante a execução e os resultados obtidos.	Podem ser relacionadas à operacionalização ou à concepção do objeto da auditoria, ou estar fora do controle ou da influência do gestor.  A identificação de causas requer evidências e análises robustas.  As deliberações conterão as medidas consideradas necessárias para sanear as causas do desempenho insuficiente.	Consequências relacionadas às causas e aos correspondentes achados.  Pode ser uma medida da relevância do achado.	Ações identificadas que comprovadamente levam a bom desempenho. Essas ações poderão subsidiar a proposta de recomendações e determinações.	Devem ser elaboradas de forma a tratar a origem dos problemas diagnosticados.  Sugere-se parcimônia na quantidade de deliberações e priorização para solução dos principais problemas.	Melhorias que se esperam alcançar com a implementação das recomendações e determinações. Os benefícios podem ser quantitativos e qualitativos. Sempre que possível, quantificá-los.

#### Uso de imagens como evidência de auditoria

Por evidências, compreendem-se o conjunto de informações obtidas durante a auditoria, que tem o intuito de documentar os achados existentes. Além de documentos e de testemunhos, as fotos são consideradas importantes evidências e podem compor a fundamentação dos achados apontados.

No caso da avaliação da transparência ativa e requisitos do site, por exemplo, as imagens das telas sem identificação da LAI, sem o conteúdo mínimo obrigatório ou que não apresentam os requisitos adequados ao site, no momento em que estão sendo avaliados, podem evidenciar com mais clareza os problemas levantados durante a coleta de dados.

## FICHA DE ATIVIDADES

---

Assim, sugerimos que, quando identificada situação em desconformidade com o critério definido, a **equipe deve efetuar o imediato registro da imagem da tela para ratificar a comprovação do achado.**

É importante ressaltar que as evidências de auditoria, inclusive as imagens utilizadas, devem conter as seguintes características:

- a) **validade** – a evidência deve ser legítima e se basear em informações precisas e confiáveis;
- b) **confiabilidade** – é a garantia de que seriam obtidos os mesmos resultados, caso a auditoria fosse refeita. Usar diferentes fontes, com diferentes abordagens e triangular os dados obtidos podem ser técnicas aplicadas para aumentar a confiabilidade das análises. Lembrar ainda que, em geral, fontes externas são mais confiáveis que fontes internas, evidências documentais são mais confiáveis que orais, evidências obtidas por observação direta são mais confiáveis do que aquelas obtidas indiretamente.
- c) **relevância** – analisar a relevância, tanto da evidência quanto do achado é fundamental. A relevância está relacionada aos critérios e objetivos da auditoria e ao efeito do achado descrito.
- d) **suficiência** – para fundamentar um achado, pode ser necessária mais de uma evidência. A suficiência das evidências deve considerar também os outros atributos (validade, confiabilidade e relevância).

### **Referências para consultas**

---

Brasil. Tribunal de Contas da União.  
Manual de auditoria operacional / Tribunal de Contas da União. -- 3.ed.  
– Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010.  
71 p.

Brasil. Tribunal de Contas da União.  
Técnica de observação direta em auditoria / Tribunal de Contas da União. -  
– Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010.  
17 p.

Auditoria operacional. I. Manual de Auditoria Operacional.  
<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2058980.PDF>