|  |  |
| --- | --- |
| **ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 01/2019** | Florianópolis, 23 de setembro de 2019. |

Orienta os responsáveis pelo controle interno e ouvidoria e os gestores dos órgãos e entidades quanto ao funcionamento do Sistema de Controle Interno e Ouvidoria no âmbito do Poder Executivo Estadual, nos termos da Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019.

A Controladoria-Geral do Estado (CGE), com fulcro no que estabelecem a Constituição do Estado de Santa Catarina, arts. 58 e 62, a Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019 e o Decreto nº 144, de 12 de junho de 2019, orienta os órgãos da administração direta, fundos, entidades autárquicas, fundacionais e empresas estatais dependentes do Poder Executivo Estadual acerca do funcionamento do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria do Poder Executivo Estadual.

**1. Da regulamentação dos Sistemas de Controle Interno e de Ouvidoria anteriores a reforma administrativa**

Anteriormente à edição da reforma administrativa de 2019, os Sistemas de Controle Interno e de Ouvidoria eram tratados separadamente e tinham como órgão central a Secretaria de Estado da Fazenda e a Secretaria de Estado da Administração, respectivamente.

O regulamento do Sistema de Controle Interno estava inserido nos Decretos Estaduais nº 2.056, de 20 de janeiro de 2009 (Regulamenta o Sistema de Controle Interno) e nº 1.670, de 8 de agosto de 2013 (Dispõe sobre a estrutura e o responsável pelo controle interno nos órgãos da administração direta, nas entidades autárquicas e fundacionais e nas empresas estatais dependentes do Poder Executivo Estadual), enquanto o Sistema de Ouvidoria estava regulamentado pelo Decreto Estadual nº 1.027, de 21 de janeiro de 2008 (Dispõe sobre a estruturação, organização e administração do Sistema Administrativo de Ouvidoria, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional).

Com o advento da Lei Complementar nº 741/2019 houve a unificação dos sistemas, de forma que passou a existir um único Sistema de Controle Interno e Ouvidoria, cujo órgão central é a CGE, conforme se expõe a seguir.

**2. Das disposições legais referentes ao Sistema de Controle Interno e Ouvidoria introduzidas pela reforma administrativa de 2019**

A Lei Complementar nº 741/19, que dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual no âmbito do Poder Executivo, em seu artigo 25, criou a CGE, órgão central do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria, com as seguintes atribuições:

*Art. 25. A CGE, órgão central do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria, subordinada diretamente ao Governador do Estado, terá sua organização, a estruturação, o funcionamento e as competências disciplinados em lei específica.*

*Parágrafo único. Compete à CGE, além de outras atribuições previstas em lei específica:*

*I – tomar as providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da Administração Pública Estadual;*

*II – instaurar procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões para seu devido acompanhamento;*

*III – realizar inspeções e avocar procedimentos e processos em curso na Administração Pública Estadual, para exame de sua regularidade, bem como propor providências ou correção de falhas;*

*IV – requisitar dados, informações e documentos relativos a procedimentos e processos administrativos já arquivados por autoridade da Administração Pública Estadual;*

*V – requisitar a órgão ou entidade da Administração Pública Estadual informações e documentos necessários a seus trabalhos ou suas atividades;*

*VI – propor medidas legislativas ou administrativas e sugestão de ações para evitar a repetição de irregularidades constatadas;*

*VII – receber reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral e apurar o exercício negligente de cargo, emprego ou função na Administração Pública Estadual, quando não houver disposição legal que atribua competências específicas a outros órgãos;*

*VIII – coordenar o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual; e*

*IX – executar as atividades de controladoria no âmbito da Administração Pública Estadual.*

*(grifo nosso)*

A citada Lei Complementar ainda atribui à CGE a coordenação das atividades de controle interno e ouvidoria quando trata da estruturação, organização e operacionalização das atividades comuns a todos os órgãos, conforme segue:

*Art. 126. Serão estruturadas, organizadas e operacionalizadas, sob a forma de sistemas administrativos, as seguintes atividades comuns a todos os órgãos e a todas as entidades da Administração Pública Estadual:*

*(...)*

*II – sob a coordenação da CGE: controle interno e ouvidoria;*

*Parágrafo único. Os sistemas administrativos de que trata o caput deste artigo deverão atuar de forma articulada.*

*(grifo nosso)*

Ainda sobre a organização dos sistemas administrativos, a LC dispõe:

*Art. 127. Cada sistema administrativo é composto por 1 (um) órgão central, órgãos setoriais e órgãos seccionais.*

*§ 1º O órgão central de cada sistema administrativo será aquele estabelecido nos incisos do caput do art. 126 desta Lei Complementar.*

*§ 2º Os órgãos setoriais serão as unidades administrativas das Secretarias de Estado, da CC, da PGE, da CGE e da DC que detiverem competência correlata à atividade do sistema administrativo.*

*§ 3º Os órgãos seccionais serão as unidades administrativas das entidades da Administração Pública Estadual Indireta que detiverem competência correlata à atividade do sistema administrativo.*

*§ 4º Cabem ao órgão central a normatização, a supervisão, a regulação, o controle e a fiscalização das atividades sob sua coordenação.*

*§ 5º Cabem aos órgãos setoriais e seccionais a execução e operacionalização das competências delegadas pelos órgãos centrais e demais atividades afins previstas em lei e regulamentos.*

*§ 6º Ficam vedadas aos órgãos centrais a execução e a operacionalização centralizada das atividades comuns, exceto quando decorrentes da omissão ou ineficiência dos órgãos setoriais e seccionais ou quando forem atividades peculiares, na forma a ser definida por decreto do Governador do Estado.*

*§ 7º Ficam os órgãos setoriais e seccionais subordinados hierárquica e administrativamente ao órgão ou à entidade do qual fazem parte, bem como vinculados tecnicamente ao órgão central do sistema.*

*§ 8º Os órgãos setoriais e seccionais ficam submetidos à orientação normativa, ao controle técnico e à fiscalização específica do órgão central, sob pena da aplicação de sanções administrativas.*

No caso do sistema administrativo de controle interno e ouvidoria, atividade comum a todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo, depreende-se do artigo acima citado que devem haver setoriais, no caso da administração direta, e seccionais, no caso da administração indireta, nos órgãos e entidades, cabendo à CGE a normatização, a supervisão, a regulação, o controle e a fiscalização das atividades destes. Tal artigo ainda dispõe em seu parágrafo 7º que as setoriais e seccionais de controle interno e ouvidoria ficam vinculadas tecnicamente à CGE.

Com relação à estruturação das unidades de controle interno e ouvidoria, a Lei Complementar nº 741/19 inovou possibilitando a criação das Coordenadorias de Controle Interno e Ouvidoria, de forma padronizada, conforme previsto no artigo 6º:

*Art. 6º As Secretarias de Estado poderão ser constituídas pelas seguintes unidades de direção, execução e assessoramento:*

*I – Gabinete do Secretário;*

*II – Gabinete do Secretário Adjunto;*

*III – Consultoria Jurídica;*

*IV – Assessoria de Comunicação;*

*V – Coordenadoria de Controle Interno e Ouvidoria;*

*VI – Superintendências;*

*VII – Diretorias;*

*VIII – Gerências; e*

*IX – Coordenadorias.*

*§ 1º A CC, a PGE, a CGE e a DC poderão ser constituídas por unidades equivalentes às previstas nos incisos do caput deste artigo, respeitada a legislação específica em vigor.*

 *(grifo nosso)*

A criação das Coordenadorias de Controle Interno e Ouvidoria ficou adstrita às estruturas das Secretarias de Estado, não havendo previsão expressa de criação e estruturação das Coordenadorias para a administração indireta, visto que serão objeto de lei específica, conforme disposto em artigos diversos que tratam das fundações e autarquias.

O Decreto nº 144/2019, por sua vez, supriu esta lacuna para algumas entidades, restando 10 organizações sem estrutura de Controle Interno e Ouvidoria.

A ausência de previsão de Coordenadorias de Controle Interno e Ouvidoria compondo a estrutura das entidades da administração indireta não elimina a necessidade de existência de uma unidade de controle interno e ouvidoria que atue como órgão seccional do Sistema.

Da mesma forma, nos órgãos da administração direta em que a Coordenadoria não foi criada, existe necessidade de constituição da respectiva unidade controle interno e ouvidoria para exercer as atividades de órgão setorial do sistema.

Nesses casos, a criação da estrutura deve ser constituída preferencialmente utilizando a mesma nomenclatura, qual seja, Coordenadoria de Controle Interno e Ouvidoria, e prevendo a gratificação FG2, de forma a padronizar a estrutura dos setoriais e seccionais do sistema de controle interno, dando mais efetividade ao mesmo.

**3. Da estrutura para funcionamento do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria após a reforma administrativa**

A alteração no funcionamento dos sistemas introduzida pela reforma administrativa carrega consigo a necessidade de edição de novo regulamento. A nova regulamentação, no entanto, somente poderá ser editada após publicada a lei específica de que trata o art. 25 da Lei Complementar nº 741/2019, que disciplinará a organização, estruturação, funcionamento e competências da CGE.

A necessidade de novo regulamento, que substitua os Decretos nº 1.027/2008, nº 2.056/2009 e nº 1.670/2013, porém, não pode restringir o funcionamento do Sistema como um todo, tendo em vista a relevância das atividades desempenhadas por seus órgãos central, setoriais e seccionais. A continuidade do funcionamento do Sistema de Controle Interno e Ouvidoria é amparada pela edição do decreto n° 144/2019 que criou os cargos da estrutura da CGE, bem como os cargos de Coordenador de Controle Interno e Ouvidoria (e equivalente) nas estruturas nos demais órgãos e entidades do governo.

Em razão da necessidade de manutenção das atividades, a CGE, no uso de suas competências de coordenação, normatização, supervisão, regulação, controle e fiscalização das atividades de Controle Interno e Ouvidoria, Correição e de Prevenção e Combate à Corrupção, esclarece que as unidades de controle interno e ouvidoria devem continuar atuando, especialmente no tocante à designação de servidores responsáveis pelas áreas.

Dessa forma, persiste a obrigatoriedade da designação prevista no Art. 1º do Decreto nº 1.670/2013 em todos os órgãos, autarquias, fundações e empresas, notadamente naquelas em que não foi prevista a criação de Coordenadoria de Controle Interno e Ouvidoria.

 *Art. 1º Os titulares ou dirigentes máximos dos órgãos da administração direta e das entidades autárquicas e fundacionais do Poder Executivo estadual deverão designar o servidor público responsável pelo controle interno por meio de portaria, conforme o Anexo Único, devidamente publicada no Diário Oficial do Estado (DOE), no prazo de 30 (trinta) dias da publicação deste Decreto.*

*§ 1º Para fins do disposto nos incisos III a V do art. 3º do Decreto nº 2.056, de 20 de janeiro de 2009, considera-se unidade administrativa responsável pelo controle interno dos órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais do Sistema Administrativo de Controle Interno o gabinete do titular ou dirigente máximo do órgão ou da entidade.*

*§ 2º O responsável pelo controle interno do órgão ou da entidade autárquica e fundacional exercerá suas funções junto ao gabinete do titular ou dirigente máximo.*

*§ 3º O responsável pelo controle interno deverá ser servidor público detentor de cargo efetivo, lotado ou em exercício no órgão ou na entidade autárquica e fundacional, ao qual caberá a percepção de Função de Chefia (FC), dentre aquelas fixadas no Decreto nº 679, de 1º de outubro de 2007, e alterações posteriores.*

*§ 4º Todos os órgãos, autarquias, fundações e fundos ativos que possuem Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) próprio, inclusive os que não apresentarem movimentação orçamentário-financeira, deverão ter designado o responsável pelo controle interno.*

*§ 5º O responsável pelo controle interno dos fundos poderá ser o mesmo designado para o órgão ou a entidade autárquica e fundacional a que ele estiver vinculado, cuja atribuição deverá constar da portaria a que se refere o caput deste artigo.*

*§ 6º Não se aplica o disposto neste artigo ao órgão ou à entidade autárquica e fundacional que possua ou venha a criar Função Técnica Gerencial (FTG) ou Funções Gratificadas (FG) com atribuições de controle interno ou auditoria, vinculados ao titular ou dirigente máximo, que responderá como órgão setorial, setorial regional ou seccional do Sistema Administrativo de Controle Interno, observado o princípio da segregação de funções.*

*(grifo nosso)*

No mesmo sentido, o Sistema Administrativo de Ouvidoria, para manutenção de suas atividades, deve continuar observando a necessidade de designação de servidor para a função de Ouvidor, conforme previsto no Decreto nº 1.027/2008:

*Art. 4º O Sistema Administrativo de Ouvidoria é composto pelos seguintes órgãos:*

*I - órgão central: Secretaria de Estado da Administração - SEA;*

*II - órgão normativo: Gabinete do Secretário de Estado da Administração, representado pela Ouvidoria Geral do Estado; e*

***III - órgãos setoriais e seccionais: gabinetes dos dirigentes de órgãos e de entidades da administração direta e indireta, representados por servidor especialmente designado como Ouvidor por ato de seu titular, sem prejuízo de suas atribuições habituais.***

*§ 1º No órgão ou entidade em que houver cargo ou função de Ouvidor previsto em lei, o seu ocupante será considerado titular de unidade organizacional denominada Ouvidoria, vinculada ao gabinete do respectivo dirigente e constituindo-se em órgão setorial ou seccional do Sistema.*

 Tendo em vista a unificação dos sistemas de Controle Interno e de Ouvidoria em um único sistema, a CGE orienta que as atividades sejam executadas em uma mesma estrutura administrativa. O servidor designado para a função de Ouvidor deve ser agregado às unidades de controle interno, sejam elas estruturadas na forma de Coordenadorias ou simplesmente consubstanciadas na pessoa do responsável pelo controle interno.

A agregação do Ouvidor às Coordenadorias de Controle Interno e Ouvidoria implicará no fortalecimento das mesmas. O Decreto n°1.027/2008 previa a acumulação das atribuições do Ouvidor com suas atribuições habituais, assim, ao unir-se à unidade de controle interno, tais servidores poderão atuar na execução das demais atividades afetas à área, cumulativamente com as atividades de ouvidoria.

O fortalecimento das estruturas de controle interno e ouvidoria está alinhado com as diretrizes do atual governo, que vem destacando a importância de controles fortes e atuantes como forma de promover uma gestão pública eficiente e comprometida com elevados padrões éticos. Essa diretriz está exteriorizada na própria criação da CGE, à qual foi atribuída, além da coordenação dos controles internos dos órgãos e entidades, também as funções de ouvidoria, transparências e corregedoria.

O pretendido robustecimento dos controles e a capacidade de suas respectivas estruturas de atingir os resultados esperados, considerando todas as funções sob sua responsabilidade apenas será possível com a designação de pessoas suficientes. É com essa intenção que a CGE orienta a agregação do servidor designado para a função de Ouvidor às Coordenadorias. Assim, estaria garantido o funcionamento da estrutura com um mínimo de duas pessoas.

**4. Das competências dos órgãos setoriais e seccionais do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria após a reforma administrativa**

A definição das novas competências das unidades de controle interno dos órgãos e entidades do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria (seus setoriais e seccionais) será feita por meio da reedição de decreto regulamentador, conforme já explicitado na presente Orientação Técnica.

Assim, na condição de órgão central, a CGE orienta que a atuação das unidades de controle interno se dê em consonância com o modelo das três linhas de defesa. Segundo o modelo, as unidades setoriais e seccionais exercem o papel da 2ª linha de defesa, ou seja, devem atuar como estrutura responsável pelas funções de assessoramento, coordenação, supervisão e monitoramento das atividades de gerenciamento de riscos, conformidade, qualidade e controle financeiro.

Dentre outras atividades, a seguir se elencam aquelas consideradas indispensáveis ao bom exercício das funções de controle interno e ouvidoria:

* analisar os procedimentos de controle com independência e objetividade, propondo medidas corretivas quando esses forem inexistentes ou se revelarem vulneráveis;
* sugerir a implantação de controles que visem à prevenção de erros e à racionalização na utilização de recursos públicos, de forma que os controles efetivamente ofereçam respostas aos riscos identificados;
* propor normatização, sistematização e padronização de procedimentos de controle;
* fornecer subsídios para o aperfeiçoamento de normas e de procedimentos que visem a garantir a efetividade das ações e da sistemática de controle interno;
* orientar os gestores no desenvolvimento, implantação e correção dos controles internos;
* programar, organizar, orientar, coordenar, executar e controlar atividades relacionadas com o controle interno, no âmbito do órgão ou da entidade a que estejam subordinados ou vinculados, zelando pelo cumprimento de prazos fixados pelo órgão central do Sistema;
* cientificar tempestivamente o dirigente máximo e o conselho de administração ou equivalente, sobre a existência de falhas ou ilícitos de seu conhecimento que sejam caracterizados como irregularidade ou ilegalidade;
* registrar, acompanhar e controlar os prazos de instauração e conclusão das tomadas de contas especiais deflagradas pelo órgão, fundo ou entidade e, em caso de omissão, cientificar o órgão central do Sistema de Controle Interno;
* elaborar o planejamento das atividades de controle interno, observando as orientações da CGE quanto aos temas abordados e cronograma de execução;
* elaborar periodicamente relatório descrevendo as atividades de controle interno realizadas, observando as orientações da CGE quanto à forma e a periodicidade;
* elaborar anualmente relatório conclusivo das atividades de controle interno, observando as orientações da CGE quanto à forma, prazos e encaminhamentos;
* cumprir os procedimentos estabelecidos em normas estaduais e em orientações e recomendações elaboradas pela CGE;
* manter intercâmbio de conhecimentos técnicos com outras unidades de controle interno da Administração Pública;
* monitorar a implementação das recomendações apresentadas pelos órgãos de controle; e
* apoiar as ações da CGE em atividades de controle interno e na intermediação das demandas oriundas dos entes responsáveis pela atividade de controle externo, no âmbito da sua atuação.
* executar as atividades de ouvidoria previstas na Lei nº 13.460/2017 e Lei nº 12.527/2011;
* receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos;
* solicitar às autoridades competentes a decisão administrativa final referente manifestações, prezando pela efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula;
* acompanhar e propor o aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados pelo órgão público a que está vinculado, visando a garantir a sua efetividade;
* auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios da Administração Pública;
* elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações das manifestações dos usuários de serviços públicos, e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos;
* organizar e coordenar o grupo de trabalho de transparência e dados abertos no âmbito de seu órgão, conforme orientações do órgão central do sistema;
* monitorar e dirimir dúvidas dos cidadãos quanto aos dados e informações de sua competência disponibilizadas no Portal de Transparência e Portal de Dados Abertos, informando o órgão central do sistema os casos de inconsistências;
* elaborar e implantar o Plano de Dados Abertos de sua entidade, conforme orientação do órgão central do sistema;
* documentar, validar e publicar os conjuntos de dados que serão disponibilizados por sua entidade, conforme orientação do órgão central do sistema;
* manter atualizados os dados e informações de sua competência no Portal de Transparência e Portal de Dados Abertos em cooperação com o órgão central do sistema; e
* desenvolver outras atividades relacionadas aos serviços de Controle Interno e Ouvidoria, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo órgão central do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria.

**5. Conclusão**

**5.1.**A reforma administrativa perpetrada pela Lei Complementar nº 741/2019 unificou os Sistemas Administrativos de Controle Interno e de Ouvidoria com a criação de um único Sistema de Controle Interno e Ouvidoria.

**5.2.**A Lei Complementar nº 741/2019 criou a CGE, atribuindo-lhe a competência de órgão central do Sistema de Controle Interno e Ouvidoria, cabendo-lhe a coordenação, normatização, supervisão, regulação, controle e fiscalização das atividades executadas pelos respectivos setoriais e seccionais.

**5.3.**Até o presente momento está pendente a publicação de lei específica que disciplinará a organização, estruturação, funcionamento e competências da CGE, a partir da qual será possível a edição de regulamento específico para o sistema recém-criado.

**5.4**. As atividades de controle interno e de ouvidoria devem ser mantidas.

**5.5.** A unificação dos sistemas anteriormente autônomos permite dizer que as atividades devem ser exercidas na mesma estrutura administrativa, a qual deverá ser a unidade de controle interno (independentemente da criação da Coordenadoria de Controle Interno e Ouvidoria).

**5.6.** O servidor designado para a função de Ouvidor deve ser incorporado à unidade de controle interno, podendo desempenhar acumuladamente as atribuições de ouvidoria e de controle interno.

**5.7** A atuação das unidades de controle interno e ouvidoria deve estar em consonância com o modelo das três linhas de defesa, devendo ser observado o rol de atividades descritas no item 4 da presente Orientação Técnica.

É a orientação.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|

|  |  |
| --- | --- |
| **Inês Marina de Souza**Auditora Interna do Poder ExecutivoMatrícula nº 396.563-5 | **Tatiana Bozza**Auditora Interna do Poder ExecutivoMatrícula nº 382.031-9 |

 |

De acordo.

|  |  |
| --- | --- |
| **Américo José Michelli**Gerente de Gestão de OuvidoriasMatrícula nº 950.028-6 | **Marisa Zikan da Silva**Auditora Interna do Poder ExecutivoGerente de Auditoria de Controle Interno e Gestão de RiscosMatrícula nº 378.710-9 |

De acordo.

|  |  |
| --- | --- |
| **Simone de Souza Becker**Auditora-Geral do EstadoAuditora Interna do Poder ExecutivoMatrícula nº 360.865-4 | **Guilherme Kraus dos Santos**Ouvidor-Geral do EstadoMatrícula n° 951.811-8 |

Encaminhe-se aos órgãos, fundos, autarquias e fundações públicas, bem como às entidades estatais dependentes.

**Luiz Felipe Ferreira**

Controlador-Geral do Estado

Matrícula nº 700.040-1