

A difusão do “modelo CGU” para os órgãos de controle interno estaduais: o papel da CGU e do Conaci

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15700792>

Aline Coimbra¹

Cecília Olivieri²

Resumo

A pesquisa analisa a difusão das práticas de controle interno pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Conselho Nacional de Controle Interno (Conaci) para os órgãos estaduais de controle interno. A pergunta desta pesquisa é: Qual o papel da CGU e do Conaci na difusão do “modelo CGU” para os governos estaduais? A importância do estudo fundamenta-se na relevância da atuação de tais órgãos no contexto do federalismo brasileiro, marcado por uma inédita e profunda descentralização de recursos financeiros e políticas públicas. A metodologia qualitativa utilizou pesquisa bibliográfica e análise de conteúdo dos relatórios de gestão da CGU, do Conaci e de órgãos estaduais. A pesquisa identificou que a controladoria, com o apoio do Conaci, estimulou os governos subnacionais a adotarem suas práticas por meio de duas principais iniciativas: produção de conhecimento e oferta de apoio técnico. A CGU produziu *softwares* abertos, escalas de transparência, guias, manuais e programas relativos ao fortalecimento das atividades de prevenção e combate à corrupção, de transparência e de ouvidoria. A CGU e o Conaci exerceram papel central na difusão dessas práticas de controle interno, atuando conjuntamente para influenciar e capacitar os órgãos de controle interno estaduais a adotarem e implementarem essas atividades.

Palavras-chave: Controle Interno. Controladoria. Difusão. Federalismo.

¹ Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Escola de Artes Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP) e Graduada em Administração Pública pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP) da Fundação Getúlio Vargas (FGV). E-mail para contato: coimbra.aline@yahoo.com.

² Professora Associada no curso de graduação em Gestão de Políticas Públicas e no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) da Universidade de São Paulo (USP). E-mail para contato: cecilia.olivieri@usp.br.

The dissemination of the “CGU model” to state internal control bodies: the role of CGU and Conaci

Abstract

The research analyzes the dissemination of internal control practices by the Comptroller General of the Union (Controladoria Geral da União – CGU) and the National Council of Internal Control (Conselho Nacional de Controle Interno – Conaci) to state internal control bodies. The research question is: What is the role of the CGU and Conaci in disseminating the "CGU model" to state governments? The study's importance stems from the relevance of these bodies' actions within the context of Brazilian federalism, marked by an unprecedented and profound decentralization of financial resources and public policies. The qualitative methodology used bibliographic research and content analysis of management reports from the CGU, the Conaci, and the state bodies. The research identified that the comptroller's office, with Conaci's support, encouraged subnational governments to adopt its practices through two main initiatives: knowledge production and technical support. The CGU produced open-source software, transparency scales, guides, manuals, and programs related to strengthening anti-corruption, transparency and ombudsman activities. The CGU and Conaci played a central role in disseminating these internal control practices, working jointly to influence and enable state internal control bodies to adopt and implement these activities.

Keywords: Internal Control. Comptroller. Diffusion. Federalism.

1 Introdução

Este artigo investiga as iniciativas da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Conselho Nacional de Controle Interno (Conaci) referentes à disseminação de seu modelo de controle interno no contexto do federalismo brasileiro. O estudo tem os objetivos de aprofundar o debate sobre o controle interno realizado pelos governos subnacionais brasileiros e contribuir para a literatura de difusão de políticas públicas.

A criação da CGU em 2003, como órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal, marcou a institucionalização de um novo modelo de controladoria, que agrega funções de auditoria, ouvidoria, controladoria, correição e, mais recentemente, de prevenção e combate à corrupção (Olivieri; Balbe, 2019). Consolidando-se como a "agência anticorrupção do Brasil" (Loureiro *et al.*, 2012), a CGU assumiu o papel central na defesa do patrimônio público e no aprimoramento da transparência da gestão, por meio das atividades de controladoria e de promoção da integridade. Esta pesquisa denominou “modelo CGU” esse conjunto de atividades de controle interno realizadas, de forma centralizada, em um único órgão nas áreas de auditoria, ouvidoria, controladoria, correição e promoção da integridade e que, em âmbito federal, são realizadas pela CGU desde 2003 (Olivieri, 2010).

O Conaci, por sua vez, surgiu em 2004, durante um encontro entre os representantes das 22 unidades federativas e do Distrito Federal. Essa articulação, inicialmente informal, culminou em 2007 na fundação do conselho como uma associação privada sem fins lucrativos pelos estados e pelo Distrito Federal. Atualmente, integram o Conaci todos os órgãos de controle dos estados brasileiros, das suas capitais e de alguns outros municípios. O Conaci desempenha um papel importante na articulação nessas áreas, à semelhança de outros conselhos, como o Consad e o Conseg (Abrucio; Sano; Segatto, 2016), e pretende fortalecer as práticas de controle interno em todo o país.

Tendo isso em vista, a pergunta dessa pesquisa é: Qual o papel da CGU e do Conaci na difusão do “modelo CGU” para os governos estaduais? A importância do estudo se fundamenta na relevância da atuação de tais órgãos no contexto do federalismo brasileiro, em que os recursos financeiros e as políticas públicas passam por um processo de descentralização desde a Constituição de 1988, tornando, portanto, mais relevante a realização das atividades de controladoria e promoção da integridade em todas e por todas as esferas governamentais, já que os órgãos federais de controle, como a CGU e o Tribunal de Contas da União (TCU), têm competência legal de fiscalização restrita aos recursos federais. Além disso, a literatura

apresenta predominância de estudos sobre a CGU em detrimento dos órgãos subnacionais, desconsiderando haver controladorias e auditorias estaduais e municipais, que estão presentes em todos os estados e em um número cada vez maior de municípios.

A pesquisa não se propôs a entender as causas da adesão dos estados ao modelo CGU, mas sim analisar qualitativamente as ações da CGU e do Conaci no sentido da difusão do “modelo CGU” para os governos subnacionais. Nesse sentido, busca entender o quanto os estados adotaram esse modelo, por meio de uma agenda de pesquisa que pretende se estender ao estudo da atuação desses órgãos estaduais primeiramente e, em seguida, dos órgãos municipais.

O arcabouço analítico utilizado foi a literatura de difusão de políticas públicas, especificamente, as abordagens de Rogers (1983) e Coêlho, Cavalcante e Turgeon (2016). A análise foi embasada, especialmente, nas principais categorias apresentadas por esses autores, quais sejam:

- a) **canais de comunicação** — definidos como os instrumentos que estabelecem mecanismos de compartilhamento de informações para alcançar o entendimento mútuo entre os indivíduos;
- b) **mecanismos de emulação** — consistem na adoção de comportamentos considerados apropriados e na disponibilização de recursos para outros entes subnacionais, facilitando a replicação de práticas bem-sucedidas;
- c) **mecanismos de competição** — compreendidos como o esforço para adotar uma política pública visando à melhoria ou à manutenção da posição em relação a outros atores;
- d) **ação coordenada** — caracterizada como um esforço coletivo orquestrado por uma instituição para implementar ou promover uma política pública e
- e) **determinantes externos** — englobam as redes formais ou informais que se desenvolvem sem a necessidade de um ator coordenador.

Sucintamente, adiantamos que as principais conclusões são que a CGU e o Conaci desenvolvem um conjunto muito relevante de ações com o objetivo de moldar as atividades dos órgãos subnacionais de controle interno, tendo em vista que a adoção do nome “controladoria”, por esses últimos, é uma prática que se disseminou entre os estados, principalmente após a criação da CGU em 2003.

Nas próximas quatro seções, apresentamos o referencial analítico baseado na revisão da literatura, descrevemos a metodologia adotada, desenvolvemos a análise dos dados e, por fim, expomos as conclusões do estudo, seguidas das referências bibliográficas.

2 Difusão de atividades governamentais no Brasil

Para responder à questão sobre a adoção do nome controladoria pelos estados, adotamos as ideias do processo de difusão como adoção de inovação conforme a perspectiva de Strang (1991). Nessa a difusão se manifesta como o processo de adoção de uma inovação, pelo qual a decisão de certos atores em adotar uma nova política ou prática influencia diretamente a escolha de outros, gerando um efeito em cascata.

Por seu turno, Rogers (1983) explicita que a difusão é compreendida por meio da velocidade com que uma inovação é adotada, sendo o elemento tempo o fator mais relevante para essa análise.

Além disso, detalha que a inovação é uma ideia, uma prática ou um objeto que é percebido como novo por um indivíduo ou uma unidade de adoção. Sendo assim, a inovação não precisa envolver necessariamente novos conhecimentos para ser considerada como tal.

A criação da CGU, como órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal em 2003, foi uma grande inovação, já que marcou a institucionalização de um novo modelo de controladoria, distinto por agregar funções de auditoria, ouvidoria, controladoria, correição e, posteriormente, de prevenção e combate à corrupção (Olivieri; Balbe, 2019). A CGU assumiu um papel central na defesa do patrimônio público e no aprimoramento da transparência da gestão, consolidando-se como a "agência anticorrupção do Brasil" (Loureiro *et al.*, 2012). O “modelo CGU”, portanto, é o conjunto de atividades de controle interno realizadas, de forma centralizada, em um único órgão nas áreas de auditoria, ouvidoria, controladoria, correição e promoção da integridade (Olivieri, 2010).

De forma complementar, utilizamos a dimensão de difusão temporal de Rogers (1983) para analisar a adoção do termo "controladoria", com o qual a CGU foi batizada em 2003 por órgãos estaduais de controle interno. Entendemos que a iniciativa é um primeiro passo importante para analisar a difusão do “modelo CGU” para os estados. A adoção de um nome inédito, no âmbito federal, teve muita visibilidade nos anos posteriores devido à atuação da CGU e aos seus esforços de disseminação de suas atividades. Esse foi o primeiro passo para a adoção do modelo.

Com o intuito de analisar a adoção do termo “controladoria”, no nome dos órgãos estaduais, adaptamos as classificações já utilizadas por Palotti, Pereira e Camões (2016), que são baseadas nos elementos de Rogers (1983), classificando os órgãos como:

a) Inovadores: esta categoria compreende os estados que, antes da criação da CGU em 2003, já possuíam um órgão de controle interno denominado como controladoria, geralmente com o nome “Controladoria Geral do Estado”.

b) Adotantes: categoria que compreende todos os estados que mudaram seu nome depois da criação da CGU entre 2003 e 2010, adotando o termo “controladoria”. Esse período foi escolhido por coincidir com o fim dos mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que criou a CGU em 2003.

c) Atrasados: categoria que compreende todos os estados que adotaram a denominação "controladoria" a partir de 2011.

d) Resistentes: categoria que denomina os estados que, até o término da captura dos dados dessa pesquisa (2023), não haviam adotado o termo controladoria em sua denominação.

A fim de responder à questão sobre as atividades realizadas pela CGU e pelo Conaci na disseminação desse modelo de controle interno, também utilizamos categorias de análise já exploradas pela literatura para analisar processos de difusão, bem como evidências de estudos que apontam a relevância de atividades realizadas por instituições como o Conaci.

Abrucio, Sano e Segatto (2016) identificaram a relevância do papel das relações interestaduais e das instituições não estatais, como o Conselho Nacional de Secretários de Administração (Consad) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), no processo de difusão de políticas de reformas administrativas na federação. Palotti, Pereira e Camões (2016), por sua vez, analisaram o processo de difusão da carreira de "gestor governamental" nos estados, baseando-se nos elementos canais de comunicação, tempo e sistema social de Rogers (1983).

Por outro lado, ainda que sem utilizar o referencial da difusão, Olivieri e Nakano (2014) apontaram indícios desse processo ao analisarem as atividades de controladoria realizadas por órgãos de controle interno estaduais indicadas nos seus relatórios de prestação de contas notando um movimento de aproximação, por parte de alguns estados, ao “modelo da CGU”. Isso ocorreu predominantemente no período em que a CGU possuía visibilidade positiva perante a sociedade, sendo conhecida como “agência anticorrupção do Brasil” (Loureiro *et al.*, 2012).

A literatura sobre difusão oferece categorias de análise sobre os fatores pelos quais ocorre a disseminação de uma política pública. Para os fins da pesquisa, foram utilizadas algumas das categorias de Rogers (1983) e algumas apresentadas por Coêlho, Cavalcante e Turgeos (2016):

- a) **Canais de comunicação:** meios para o compartilhamento de informações, visando ao entendimento mútuo.
- b) **Ação coordenada:** processo coordenado por uma instituição que visa à implementação de uma nova política pública.
- c) **Mecanismos de emulação:** processo de imitação de outro modelo em termos simbólicos ou normativos.
- d) **Mecanismo de competição:** influência mediada pela busca por uma posição mais favorável.
- e) **Determinantes externos:** são as influências de redes formais ou informais na difusão de uma política pública.

3 Metodologia

O estudo adota a abordagem metodológica qualitativa, combinando pesquisa documental, processo indutivo e processo exploratório, além do uso de estatística descritiva básica (Sampieri; Collado; Lucio, 2013).

As fontes documentais dos dados foram, para os estados, os relatórios de gestão, atividades e prestação de contas dos órgãos de controle interno de todas as unidades federativas do Brasil referentes ao ano de 2022, já que a pesquisa foi realizada em 2023. Esses documentos foram coletados nos *sites* institucionais dos respectivos órgãos e, em alguns casos, foram solicitados via procedimento da Lei de Acesso à Informação. As fontes sobre a atuação da CGU foram sete relatórios de gestão, além do relatório emitido em 2003. Selecionamos o relatório do último ano de cada mandato presidencial entre 2003 e 2023: relatórios de 2006, 2010, 2014, 2016, 2018 e 2022. Em relação à atuação do Conaci, a fonte foi o único relatório de prestação de contas disponível em seu site institucional (triênio 2019-2021). Foram consultados, ainda, documentos normativos e regimentos internos dos órgãos estaduais.

A análise de conteúdo (Bardin, 2016) desses documentos foi feita por meio da leitura de todo o material selecionado (aproximadamente 1260 páginas) para identificar, nos relatórios dos estados, evidências de adoção do modelo CGU e, nos relatórios da CGU e do Conaci, ações

que demonstrassem esforços para transmitir conhecimento sobre suas atividades e para promover sua adoção por outras organizações.

A adoção do modelo CGU foi analisada apenas no que se refere à adoção do nome “controladoria” pelos órgãos estaduais, como um primeiro passo analítico para o estudo da difusão das atividades da controladoria. Para tanto, os estados foram classificados como **inovadores, adotantes, atrasados e resistentes**, conforme a data em que adotaram (ou não) esse termo, tendo como referencial a data de criação da CGU e o seu período histórico (os mandatos do Governo Lula).

Para analisar as ações e as atividades da CGU e do Conaci e a coordenação entre elas na difusão do “modelo CGU”, selecionamos categorias analíticas que nos permitem classificar tais atividades a partir da leitura dos seus respectivos relatórios institucionais. Essas categorias de atividades foram: canal de comunicação, ação coordenada, mecanismos de emulação, mecanismos de competição e determinantes externos. No total, 12 ações da CGU e 6 do Conaci foram classificadas nessas categorias, conforme análise na seção a seguir.

4 Difusão do “modelo CGU” para os estados pela CGU e pelo Conaci

Nesta seção, analisamos as denominações dos órgãos de controle interno estaduais entre 2003 e 2023, estruturando os dados para refletir o papel do **tempo** na adoção ou rejeição do termo “controladoria”.

4.1 Adoção do nome “controladoria” como forma de adesão à inovação institucional

Como já descrito na revisão da literatura, esta análise utilizou categorias adaptadas de Palotti, Pereira e Camões (2016) e baseadas nos elementos de Rogers (1983), classificando os órgãos como: inovadores, adotantes, atrasados e resistentes conforme a data de adoção do nome “controladoria”.

Conforme apresenta o Quadro 1 abaixo, há:

- a) Três estados (11,1%) **inovadores**.
- b) Oito estados (29,7%) **adotantes**.
- c) Onze estados e um distrito federativo (44,4%) **atrasados**.
- d) Quatro estados (14,8%) **resistentes**.

Quadro 1: Classificação dos órgãos de controle interno quanto à adoção do termo “controladoria”– estados brasileiros e Distrito Federal – 2003-2023

Categoria do órgão	Data de criação com a denominação de controladoria	Ato normativo de criação com a denominação de controladoria	Denominação do órgão de controle interno (2022)	Estado
Inovador	09/01/1995 28/12/2018	Lei Estadual nº 3.591/1995 Lei Estadual nº 8.496/2018	Controladoria Geral do Estado de Sergipe Secretaria de Estado da Transparência e Controle de Sergipe (SETC-SE)	Sergipe ³
Inovador	22/06/1995	Lei Complementar nº 133	Controladoria Geral do Estado de Rondônia (CGE-RO)	Rondônia
Inovador	09/01/1997	Lei Complementar nº 150	Controladoria Geral do Estado do Rio Grande do Norte (CGE-RN)	Rio Grande do Norte
Adotante	18/03/2003	Lei Delegada nº 15	Controladoria Geral do Estado de Alagoas (CGE-AL)	Alagoas
Adotante	09/06/2003	Lei Complementar nº 28	Controladoria-Geral do Estado do Piauí (CGE-PI)	Piauí ⁴

³ Optamos por manter a classificação de Sergipe como um estado "Inovador", considerando sua trajetória de 23 anos sob a denominação de "controladoria".

⁴ Em seis de março de 2023 o estado do Piauí extinguiu a CGE-PI, incorporando suas funções à Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz), que agora as executa por meio da superintendência da Controladoria Geral do Estado (CGE). Optamos por manter sua denominação correspondente ao ano de coleta dos dados.

Categoria do órgão	Data de criação com a denominação de controladoria	Ato normativo de criação com a denominação de controladoria	Denominação do órgão de controle interno (2022)	Estado
Adotante	20/11/2003	Lei nº 1.415	Controladoria Geral do Estado de Tocantins (CGE-TO)	Tocantins
Adotante	27/04/2005	Lei nº 7.721	Controladoria Geral do Estado da Paraíba (CGE-PB)	Paraíba
Adotante	09/06/2005	Lei Delegada nº 3	Controladoria Geral do Estado do Amazonas (CGE-AM)	Amazonas
Adotante	19/07/2005	Lei Ordinária nº 499	Controladoria Geral do Estado de Roraima (CGE-RR)	Roraima
Adotante	19/01/2007	Lei nº 13.205	Secretaria da Controladoria Geral do Estado de Pernambuco (SCGE-PE)	Pernambuco
Adotante	31/08/2007	Lei Complementar nº 171	Controladoria Geral do Estado do Acre (CGE-AC)	Acre
Atrasado	20/01/2011	Lei Delegada nº 180	Controladoria Geral do Estado de Minas Gerais (CGE-MG)	Minas Gerais
Atrasado	25/01/2011	Lei nº 17.257	Controladoria Geral do Estado de Goiás (CGE-GO)	Goiás

Categoria do órgão	Data de criação com a denominação de controladoria	Ato normativo de criação com a denominação de controladoria	Denominação do órgão de controle interno (2022)	Estado
Atrasado	17/10/2013	Lei nº 1774	Controladoria Geral do Estado do Amapá (CGE-AP)	Amapá
Atrasado	30/10/2013	Lei nº 17.745	Controladoria Geral do Estado do Paraná (CGE-PR)	Paraná
Atrasado	27/11/2014	Lei Complementar nº 550	Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso (CGE-MT)	Mato Grosso
Atrasado	01/01/2015	Decreto nº 36.236	Controladoria Geral do Distrito Federal (CG-DF)	Distrito Federal
Atrasado	05/07/2016	Emenda Constitucional nº 72	Controladoria-Geral do Estado de Mato do Sul (CGE-MS)	Mato Grosso do Sul
Atrasado	14/06/2018	Lei nº 7.989	Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro (CGE-RJ)	Rio de Janeiro
Atrasado	21/12/2018	Lei nº 16.710	Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará (CGE-CE)	Ceará
Atrasado	12/06/2019	Lei Complementar nº 741	Controladoria-Geral do Estado de Santa Catarina (CGE-SC)	Santa Catarina
Atrasado	21/10/2021	Lei Complementar nº 1.361	Controladoria Geral do Estado de São Paulo (CGE-SP)	São Paulo

Categoria do órgão	Data de criação com a denominação de controladoria	Ato normativo de criação com a denominação de controladoria	Denominação do órgão de controle interno (2022)	Estado
Atrasado	31/07/2023	Lei nº 10.021	Controladoria Geral do Estado do Pará (CGE-PA) – a partir de 2023.	Pará ⁵
Resistente	N/A	N/A	Auditoria Geral do Estado da Bahia (AGE-BA)	Bahia
Resistente	N/A	N/A	Contadoria e Auditoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul (Cage-RS)	Rio Grande do Sul
Resistente	N/A	N/A	Secretaria de Estado de Controle e Transparência do Espírito Santo (Secont-ES)	Espírito Santo
Resistente	N/A	N/A	Secretaria de Transparência e Controle do Maranhão (STC-MA)	Maranhão

Fonte: Elaboração própria com base em atos normativos estaduais.

Os dados mostram que 19 estados, mais o Distrito Federal (74,1%), adotaram o nome "controladoria" após a criação da CGU, sendo que seis deles o fizeram ainda no primeiro

⁵ O estado do Pará adotou o termo "controladoria" em sua denominação em 2023, decisão que já havia sido apresentada em seu Relatório de Gestão de 2022, mas que estava prevista para ser implementada em 2023.

mandato do presidente que a criou. Consideramos muito provável que o tenham feito justamente por causa da criação da CGU e das inovações por ela representadas, vistas como positivas pelos atores da área, a despeito de três órgãos já se denominarem controladorias entre 1995 e 1997. Fato ocorrido muito antes, portanto, da criação da CGU⁶.

Embora as razões da adoção da denominação "controladoria", pelos órgãos estaduais, não tenham sido identificadas, o que não foi objeto de nosso estudo, é possível afirmar que houve a difusão da nomenclatura de modo gradual após a criação da CGU, sugerindo um processo de imitação institucional pelos **adotantes** e **atrasados**, visando à legitimidade social.

A Lei Anticorrupção, aprovada em 2013, já no governo subsequente ao que criou a CGU, reforçou a agenda de combate à corrupção e a promoção da integridade que a controladoria defendia e simbolizava. Talvez essa ação tenha tido um papel importante na continuidade da adoção, pelos **atrasados**, da denominação "controladoria".

O diminuto número de estados **resistentes** (apenas 4 ou 14,8%), que são os que mantiveram denominações como "contadoria", "auditoria" e "Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secon)", evidenciam a amplitude da difusão do modelo de nomenclatura da CGU ao longo das duas décadas após sua criação.

Entretanto, é importante frisar que a não adoção da denominação "controladoria" não implica que o respectivo estado não tenha sofrido os efeitos do processo de difusão do "modelo CGU". O **resistente** estado do Maranhão, por exemplo, obteve nota máxima na avaliação de seu Portal da Transparência, um reconhecimento formal do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão (TCE-MA), o que revela que a ausência da denominação "controladoria" não implica uma lacuna em suas estruturas de controle e governança. Já o **resistente** Espírito Santo foi reconhecido pela CGU por ser o mais transparente durante o período pandêmico, além de ser elogiado por suas práticas de boa governança⁷.

⁶ A partir de 1994, foi reestruturada a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) que deu origem à CGU (Olivieri, 2010), mas apenas uma pesquisa qualitativa *in loco* permitiria identificar as razões da adoção desse nome nos anos 1990.

⁷ Informações disponíveis no Relatório de Gestão da Secretaria de Estado de Controle e Transparência do Espírito Santo (Secont-ES), exercício 2022 (Espírito Santo, 2022, p. 16).

4.2 A CGU e o Conaci em colaboração para a disseminação do “modelo CGU” no federalismo brasileiro

Para analisar as ações e as atividades da CGU e do Conaci, bem como a coordenação entre elas na difusão do “modelo CGU”, selecionamos, como discutido na revisão da literatura, categorias que nos permitem classificar tais atividades a partir da leitura dos seus respectivos relatórios institucionais, conforme descrito na metodologia.

O Quadro 2 abaixo apresenta, de forma sintética, as atividades realizadas pela CGU e pelo Conaci, classificadas conforme o tipo de difusão a que correspondem. Note-se que a CGU realiza todos os tipos de categorias de atividades (canal de comunicação, ação coordenada, mecanismos de emulação, mecanismos de competição e determinantes externos), enquanto o Conaci realiza todos os tipos, exceto mecanismos de competição e determinantes externos.

Identificamos 11 tipos de ações realizadas pela CGU que podem ser caracterizadas como atividades de difusão do “modelo CGU” e 6 pelo Conaci.

Quadro 2: Iniciativas lideradas pela CGU e pelo Conaci para difusão do “modelo CGU” – 2022

Responsável pela promoção da atividade	Nome da iniciativa ou atividade	Classificação da iniciativa
CGU	Revista da CGU	Canal de comunicação
	Programa Brasil Transparente	Mecanismo de competição
	Programa de Fortalecimento da Prevenção e Combate à Corrupção na Gestão Pública (PROPREVINE)	Ação coordenada
	Programa de Fortalecimento das Ouvidoria (Profort)	Ação coordenada
	Rede Nacional de Ouvidorias	Determinantes externos
	Base de Conhecimento CGU	Canal de comunicação
	e-Ouv	Determinantes externos
	Programa Time Brasil	Ação coordenada
	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR)	Ação coordenada
	Programa de Fortalecimento de	Mecanismo de emulação

	Corregedorias (PROCOR)	
	Programa de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento Contínuo da Corregedoria (Prodea)	Mecanismo de emulação
Conaci	Acordo de cooperação técnica	Mecanismo de emulação e canais de comunicação
	Produção de manuais	Canais de comunicação
	Proposição e participação em discussões legislativa	Ação coordenada
	Cursos sobre Programa de Integridade	Mecanismo de emulação
	Plano de comunicação e divulgação institucional	Canais de comunicação
	Reunião técnica	Ação coordenada

Fonte: Elaboração própria, com base nos relatórios de gestão da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Conselho Nacional de Controle Interno (Conaci).

Das iniciativas apresentadas no Quadro 2 acima, nota-se que há um grande esforço da CGU para disseminar programas e redes relacionados principalmente à ouvidoria, à transparência e ao combate à corrupção. Os motivos dessas escolhas precisam ser analisados em pesquisas que desenvolvam métodos de identificação das razões da difusão.

A difusão ocorre de duas maneiras: de forma passiva e ativa. A difusão passiva se caracteriza pela disponibilização pública, pela CGU e pelo Conaci, de informações e boas práticas, sem que haja evidência de engajamento ou utilização pelos órgãos de controle dos governos subnacionais. Exemplos de ações de difusão passiva são aquelas classificadas como canais de comunicação: disponibilização livre, no site da controladoria, da Revista da CGU e da Base de Conhecimento CGU e, pelo Conaci, da produção de manuais e de planos de comunicação e divulgação institucional. Já a difusão ativa engloba ações que se caracterizam pelo engajamento, ainda que voluntário, dos órgãos de controle interno subnacionais, em instrumentos de inovações ou de recursos técnicos, como no caso do e-Ouv (sistema de ouvidorias do Poder Executivo Federal) pela CGU e, pelo Conaci, da realização de reuniões técnicas e do oferecimento de cursos sobre o Programa de Integridade.

O Conaci exerceu também o papel de *advocacy* quando liderou a mobilização para propor a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 45/2009, que foi apresentada ao Senado Federal

pelo então senador Renato Casagrande, do Partido Socialista Brasileiro do Espírito Santo (PSB-ES). Essa PEC foi fundamentada em estudos realizados pelo Conaci em 2006 sobre a organização e o funcionamento dos órgãos de controle interno dos governos subnacionais.

Assim, observa-se que, além de atuar como um canal de comunicação com os órgãos dos estados brasileiros, o Conaci implementou uma ação coordenada, orquestrando a implementação de um modelo de gestão pública, por meio de estudos abrangentes e da mobilização de diversos órgãos de controle interno. A PEC nº 45/2009 pretendia incluir na Constituição a definição de macroprocessos obrigatórios para a atuação dos órgãos de controle interno, bem como a obrigatoriedade da organização de carreiras profissionais específicas para tais atividades. A PEC pretendia ainda incluir três principais mudanças no sistema de controle interno para padronizar tanto as atividades (consoantes ao “modelo CGU”) quanto a estruturação das carreiras (como a carreira de auditor federal), a saber: a) definição das atividades de controladoria, ouvidoria, auditoria governamental e correição como mínimas e essenciais para qualquer órgão de controle; b) desempenho por órgão de natureza permanente e estável, gerando a obrigação de criação e o impedimento da extinção de órgãos de controle; e c) criação de carreiras da área de controle em todas as unidades da federação para desempenho das atividades do controle interno por servidores organizados em carreiras específicas, na forma da lei.

O desfecho da PEC foi contrário ao pretendido pelo Conaci, pois a proposta sequer chegou a ser votada, sendo arquivada definitivamente em dezembro de 2018. Entretanto, o esforço de difusão da CGU e do Conaci se revela em alguns dados, como o fato de que a maioria dos órgãos de controle interno estaduais tem as quatro macrofunções entre suas atribuições legais, embora, como mostram Olivieri e Nakano (2014), não realizem todas elas com a mesma intensidade que a CGU.

Ademais, destaca-se que a ação coordenada do Conaci é realizada em cooperação com a CGU. Segundo seu Relatório de Gestão (triênio 2019-2021), o Conaci e os representantes da CGU, incluindo seu então ministro, reuniram-se para discutir o desenvolvimento do sistema e-Aud (para ser usado por estados e municípios) e as estratégias para o fortalecimento do controle interno no Brasil. Essa proximidade entre as duas instituições demonstra que a ação coordenada é um esforço conjunto, em que o Conaci se destaca como um ator relevante na articulação e na comunicação e na defesa de temas de controle interno nacional caros à comunidade, desfrutando de uma “liberdade” de ação, enquanto órgão civil sem fins lucrativos. Talvez os órgãos estatais,

subordinados, em última instância, aos políticos eleitos (não é desnecessário ressaltar) não gozem dessa autonomia.

5 Conclusão

A pesquisa demonstrou que a CGU e o Conaci desenvolvem um conjunto muito relevante de ações, com o objetivo de moldar as atividades dos órgãos subnacionais de controle interno e de que a adoção do nome “controladoria”, por esses últimos, seja uma prática que se dissemine entre os estados, principalmente após a criação da CGU em 2003. Tais ações provavelmente têm o intuito de se associarem à boa imagem e à fama de inovação positiva desfrutadas pela CGU.

A análise dos dados mostrou que 19 estados mais um distrito federativo (74,1%) adotaram o nome controladoria após 2003, sendo que seis deles ainda o fizeram no primeiro mandato do Presidente Lula (antes de 2010). Apenas quatro estados não adotaram a mesma denominação. Além disso, a análise dos relatórios da CGU e do Conaci permitiu a identificação de 18 tipos de ações, que podem ser caracterizadas como atividades de difusão do “modelo CGU”. Essas são classificadas em categorias da literatura de difusão de políticas públicas.

O Conaci, embora não faça parte da Administração Pública, reúne diversos representantes de órgãos de controle interno de todas as esferas de governo da federação e desempenha um papel muito importante como articulador e promotor da emulação e da coordenação com a CGU, produzindo e validando documentos, materiais e práticas e unindo-se aos esforços de tornar as estruturas dos órgãos subnacionais cada vez mais semelhantes ao “modelo CGU”. Por sua vez, a CGU serve como um modelo e um catalisador de inovação, mas o sucesso da difusão, em termos de real incorporação de práticas pelos órgãos subnacionais, ainda exige que uma pesquisa seja feita, bem como sejam identificadas as razões da adoção ou da resistência do seu uso, para além da denominação “controladoria”.

Portanto, a resposta à pergunta de pesquisa sobre o papel da CGU e do Conaci é que eles atuam na difusão do “modelo CGU” para os governos estaduais, de forma ativa e passiva, para disseminar conhecimento, técnicas, ferramentas e sistemas que podem ser copiados com modificações, usados como inspiração ou adotados por outros órgãos, no sentido do que a CGU e o Conaci pretenderam com a PEC nº 45/2009.

Dessa forma, a pesquisa mostrou que o uso do referencial analítico da difusão de políticas é útil para analisar uma faceta muito relevante do federalismo brasileiro: a disseminação de práticas

governamentais entre as esferas de governo. Nesse caso, os conceitos de difusão utilizados, como a adoção de inovação na dimensão temporal (classificando estados como inovadores, adotantes, atrasados e resistentes) e as categorias de análise dos fatores de difusão (canais de comunicação, ação coordenada, mecanismos de emulação e de competição e determinantes externos) mostram como se dá o processo de descentralização de políticas ou práticas, indo além dos processos de indução “tradicionais” como os legislativos e os financeiros. A PEC nº 45/2009 sequer foi votada, mas isso não impediu a continuidade da oferta pela CGU de conhecimentos e práticas. Apesar de a CGU não oferecer diretamente recursos para os estados, seria interessante um estudo sobre o quanto esses se beneficiam indiretamente por poderem copiar ou adotar modelos, sistemas e práticas oferecidos sem custo pela CGU, os quais também requerem um percurso de aprendizado.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; SANO, Hironobu; SEGATTO, Catarina Ianni. Cooperação interestadual: o papel do Consad e do Consed na disseminação de reformas e políticas públicas. *In*: FARIA, Carlos Aurélio; COÊLHO, Denilson Bandeira; SILVA, Sidney Jard da (org.). **Difusão de políticas públicas**. São Bernardo do Campo: Editora UFABC, 2016. p. 103-132.
- ACRE. Controladoria Geral do Estado. **Relatório de gestão da Controladoria Geral do Estado do Acre – CGE**. Rio Branco: CGEAC, 2023. Disponível em: <https://cge.ac.gov.br/wp-content/uploads/2025/01/Relatorio-de-Gestao-CGE-2022.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2023.
- ACRE. **Portaria nº 24 de 25 de abril de 2018**. Rio Branco, 2018. Disponível em: <http://www.cge.ac.gov.br/cont/phocadownload/publicacoes/regimentointerno/RICGEaprovad em25-04-2018.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2025.
- ALAGOAS. e-SIC. **Resposta LAI nº 01104.0000001127/2024**. Maceió, 2024a.
- ALAGOAS. e-SIC. **Resposta LAI nº 1119/2024**. Maceió, 2024b.
- AMAPÁ. Controladoria Geral do Estado. **Relatório de gestão do exercício de 2022**. Macapá, 2023. Disponível em: <https://editor.amapa.gov.br/editor/Arquivos/Texto/Gestora188fc9be6e2d0d78f10ce780a1957c1.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2023.
- AMAPÁ. **Decreto nº 7.549 de 11 dezembro de 2013**. Regulamenta o art. 38 da Lei nº 0811, de 20 de fevereiro de 2004, alterado pela Lei nº 1774, de 17 de outubro de 2013, que organiza a Controladoria-Geral do Estado. Macapá, 2013a. Disponível em: <https://matrix.amapa.gov.br/storage/submenus/15/files/090758-decreto.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2025.
- AMAPÁ. **Lei nº 1.774, de 17 de outubro de 2013**. Altera a Lei nº 0811, de 20 de fevereiro de 2004, alterada pela Lei nº 1.558, de 09 de setembro de 2012, cria a Secretaria de Governo do Estado do Amapá, a Secretaria das Relações Institucionais do Estado do Amapá, a Secretaria de Estado da Fazenda, a Controladoria - Geral do Estado do Amapá e dá outras providências. Macapá, 2013b. Disponível em: <https://editor.amapa.gov.br/editor/Arquivos/Texto/Gestor2d6610d5bd36ac8412f13edcbb5b066a.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2025.
- AMAZONAS. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 40.824, de 17 de junho de 2019**. Aprova a Estrutura Regimental, o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança e Funções Gratificadas da Controladoria-Geral do Estado e dá outras providências. Manaus, 2019. Disponível em: https://legisla.imprensaoficial.am.gov.br/diario_am/41538/2019/6/9747. Acesso em: 25 fev. 2025.
- AMAZONAS. Assembleia Legislativa. **Lei Delegada nº 3, de 9 de junho de 2005**. Dispõe sobre a instituição da Controladoria Geral do Estado, altera a redação dos dispositivos que especifica da Lei Delegada nº 2, de 14 de abril de 2005, e dá outras providências. Manaus, 2005. Disponível em: https://legisla.imprensaoficial.am.gov.br/diario_am/11/2005/6/1901?modo=lista. Acesso em: 24 jun. 2025.

- AMAZONAS. Controladoria Geral do Estado. **Relatório de gestão**. Manaus, 2022. Disponível em: <https://www.cge.am.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/Relatorio-de-Acao-Governamental-2022-assinado.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023.
- BAHIA. Secretaria da Fazenda. **Resposta sobre relatório de gestão da AGE-BA**. Salvador, jul. 2024.
- BAHIA. Secretaria da Fazenda. **Decreto nº 18.874, de 28 de janeiro de 2019**. Aprova o Regimento da Secretaria da Fazenda - Sefaz. Salvador, 2019. Disponível em: <https://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-18874-de-28-de-janeiro-de-2019>. Acesso em: 12 abri. 2025
- BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2009**. Acrescenta o inciso XXIII ao art. 37 da Constituição Federal, dispondo sobre as atividades do sistema de controle interno. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3467265&ts=1630444826217&disposition=inline>. Acesso em: 7 jul. 2022.
- CEARÁ. Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado. **Relatório de desempenho da gestão 2022**: prestação de contas da controladoria e ouvidoria geral do estado. Fortaleza: CGE, 2023. Disponível em: <https://www.cge.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/20/2023/09/Relatorio-de-Desempenho-da-Gestao-RDG-2022-CGE.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2023.
- CEARÁ. e-SIC. **Resposta LAI Solicitação nº 6961366**. Fortaleza, 2025.
- COELHO, Denilson Bandeira; CAVALCANTE, Pedro; TURGEON, Mathieu. Mecanismos de difusão de políticas sociais no Brasil: uma análise do Programa Saúde da Família. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 24, n. 58, p. 145-165, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/k6R5kwH6BqwtZPMxtgBL77s/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 24 jun. 2025.
- DISTRITO FEDERAL. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/78734/Decreto3623601012015.html>. Acesso em: 24 jun. 2025.
- DISTRITO FEDERAL. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 39.824, de 15 de maio de 2019**. Aprova o Regimento Interno da Controladoria-Geral do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/457ec0ba8a63475292302b5b36cc198d/Decreto3982415052019.h>. Acesso em: 25 fev. 2025.
- DISTRITO FEDERAL. Controladoria Geraldo Estado. **Relatório de gestão 2022**. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.cg.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/02/Relatorio-Gestao-2022.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2025.
- ESPÍRITO SANTO. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar nº 478, de 16 de março de 2009**. Vitória, 2009. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC4782009.html?identificad-or=320035003800360030003A004C00>. Acesso em: 24 jun. 2025.
- ESPÍRITO SANTO. Assembleia Legislativa. **Lei complementar nº 856, de 17 de maio de 2017**. Dá nova denominação à Auditoria Geral do Estado, criada pela Lei Complementar nº 3.932, de 14.5.1987, e dá outras providências. Vitória, 2017. Disponível em:

<https://secont.es.gov.br/Media/Secont/CONSECT/Lei%20Complementar%20%20856,%20de%2017%20de%20maio2017.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2025.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Gestão e Transparência. **Relatório de gestão 2022**. Vitória: Secont-ES, 2022. Disponível em: https://secont.es.gov.br/Media/Secont/17_ARQUIVOS_ANTERIORESA_REESTRUTURACAO/ARQUIVOS_PDF/02_RELGES.pdf. Acesso em: 8 abr. 2025.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOIÁS. Assembleia Legislativa. **Lei ordinária nº 17.257, de 25 de janeiro de 2011**. Dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia, 2011. Disponível em:

<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/98375/pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

GOIÁS. Controladoria Geral do Estado. **Relatório de gestão 2022**. Goiânia, 2023. Disponível em: <https://goias.gov.br/controladoria/wp-content/uploads/sites/31/2023/11/relatorisodegestao2022-417.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2023.

GOIÁS. Secretaria de Estado da Casa Civil. **Lei nº 20.491, de 25 de junho de 2019**. Estabelece a organização administrativa básica do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia, 2019. Disponível em:

https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100701/lei-20491. Acesso em: 25 fev. 2025.

LOUREIRO, Maria Rita *et al.* Do controle interno ao controle social: a múltipla atuação da CGU na democracia brasileira. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 17, n. 60, p. 54-67, 2012. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/002448822>. Acesso em: 26 jul. 2022.

MARANHÃO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 10.204, de 23 de fevereiro de 2015**. Cria a Secretaria de Transparência e Controle, altera as Leis nº 6.895, de 26 de dezembro de 1996, nº 9.571, de 28 de março de 2012 e a Lei nº 6.107, de 27 de julho de 1994, e dá outras providências. São Luís, 2015. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ma/lei-ordinaria-n-10204-2015-maranhao-cria-a-secretaria-de-transparencia-e-controle-altera-as-leis-n-6895-de-26-de-dezembro-de-1996-n-9-571-de-28-de-marco-de-2012-e-a-lei-n-6-107-de-27-de-julho-de-1994-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 25 nov. 2023.

MARANHÃO. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 28.001, de 17 de janeiro de 2012**. Aprova o Regimento da Controladoria Geral do Estado – CGE, e dá outras providências. São Luís, 2012. Disponível em: https://agemaranhao.wordpress.com/wp-content/uploads/2021/07/dec_28001_2012.pdf. Acesso em: 25 fev. 2025.

MARANHÃO. e-SIC. **Resposta LAI Protocolo nº 2024.110122.00199**. São Luís, 2024.

MATO GROSSO DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar nº 230, de 9 de dezembro de 2016**. Regulamenta o disposto no § 2º do art. 82 da Constituição Estadual; dispõe sobre a estrutura, a organização e as atribuições da Controladoria-Geral do Estado, e sobre a organização da Carreira Auditoria, integrante do Grupo ocupacional Auditoria, do Plano de Cargos, Empregos e Carreiras do Poder Executivo do Estado, e dá outras providências. Campo Grande, 2016. Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/66ecc3cfb53d53ff04256b140049444b/a3952be82feddb250425808700397c75?OpenDocument&Highlight=2,230>. Acesso em: 5 out. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. Controladoria Geral do Estado. **Resolução CGE/MS nº 60, de 3 de fevereiro de 2022**. Aprova o Regimento Interno e o Organograma da Controladoria-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul. Campo Grande, 2022a. Disponível em: <https://www.cge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/Resolucao-CGE-no-60-2022-Regimento-Interno-CGE-MS-SITE.pdf> Acesso em: 25 fev. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Controladoria Geral do Estado. **Resolução CGE/MS nº 69, de 22 de julho de 2022**. Aprova o Regimento Interno do Estado do Mato Grosso do Sul. Campo Grande, 2022b. Disponível em: <https://www.cge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/Resolucao-CGE-no-69-2022-Regimento-Interno-Versao-Final-SITE-2.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Protocolo nº 02789.2024.000022-70**. Campo Grande, 2024.

MATO GROSSO. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 1.022, de 26 de julho de 2021**. Aprova o Regimento Interno da Controladoria Geral do Estado – CGE. Cuiabá, 2021. Disponível em: <https://legislacao.mt.gov.br/mt/decreto-n-1022-2021-mato-grosso-aprova-o-regimento-interno-da-controladoria-geral-do-estado-cge-2022-08-31-versao-compilada?origin=instituicao>. Acesso em: 25 fev. 2025.

MATO GROSSO. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 1.471, de 31 de agosto de 2022**. Aprova o Regimento interno da Controladoria Geral do Estado – CGE. Cuiabá, 2022. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/mt/decreto-n-1471-2022-mato-grosso-aprova-o-regimento-interno-da-controladoria-geral-do-estado-cge?origin=instituicao>. Acesso em: 25 fev. 2025.

MATO GROSSO. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar nº 550, de 27 de novembro de 2014**. Transforma a Auditoria Geral do Estado em Controladoria Geral do Estado, dá novas atribuições e outras providências. Cuiabá, 2014. Disponível em: https://www.cge.mt.gov.br/documents/364510/2685224/LEI_COMPLEMENTAR_N%C2%BA_550_2014+-+TRANSFORMA%C3%87%C3%83O+EM+CGE.pdf/dc2d029a-4a98-4736-bf83-aa696a5c5af7. Acesso em: 23 dez. 2023.

MATO GROSSO. **Balanco de gestão: 2019-2022: principais resultados e ações da Controladoria-Geral do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá: CGEMT, 2023. Disponível em: <https://www.cge.mt.gov.br/documents/364510/33995334/CGE+-+Balan%C3%A7o+2019-2022+final.pdf/efed0d12-0ed5-15e9-a922-e9c15e4611b3?t=1681157371959>. Acesso em: 24 jul. 2025.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 47.774, de 3 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Controladoria-Geral do Estado. Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/47774/2019/>. Acesso em: 25 fev. 2025.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Lei Delegada nº 180, de 20 de janeiro de 2011**. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Belo Horizonte, 2011. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/ldl/180/2011/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

MINAS GERAIS. **Balanco de gestão quadriênio 2019-2022: principais resultados e ações da Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: CGE, 2022. Disponível em: <https://cge.mg.gov.br/noticias-artigos/1158-cge-minas-divulga-balanco-com-as-principais-entregas-do-quadrienio>. Acesso em: 21 dez. 2023.

OLIVIERI, Cecília. **A lógica política do controle interno: o monitoramento das políticas públicas no presidencialismo brasileiro**. São Paulo: Annablume, 2010.

OLIVIERI, Cecília; BALBE, Ronald. S. Desenvolvimento institucional do controle interno brasileiro: construção político-institucional e aliança entre políticos e burocratas. *In*: BLIACHERIENE, Ana Clara; BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo; RIBEIRO, Renato J. Brow (coord.). **Controladoria no setor público**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 81-98.

OLIVIERI, Cecília; NAKANO, Bruno Massayuki. Controle interno nos estados brasileiros: evolução, transparência e desempenho. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD, 19., 2014, Quito. **Anais [...]**. Caracas: CLAD, 2014. Disponível em: <http://siare.clad.org/fulltext/0077915.pdf>. 2014. Acesso em: 25 fev. 2025

PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; PEREIRA, Celina; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. A adoção da carreira de “gestor governamental” no Brasil: há um processo de difusão em andamento? **Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental**, Brasília, v. 14, n. 2, 2016. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/0BxnWe4FQdTbSZVM5RVBiYllJaTA/view?resourcekey=0-uTnBbwa_QoQfYvmdOxprzg. Acesso em: 25 fev. 2025.

PARÁ. Assembleia Legislativa. **Lei nº 10.021, de 31 de julho de 2023**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, a transformação da Auditoria-Geral do Estado do Pará (AGE) em Controladoria-Geral do Estado do Pará (CGE), e cria o Conselho Estadual de Transparência Pública e Prevenção da Corrupção (CTPC) e a carreira de Auditor de Finanças e Controle, no âmbito do Poder Executivo Estadual. Belém, 2023a. Disponível em: <https://pge.pa.gov.br/sites/default/files/alerta-legislativo/LO10021.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2025

PARÁ. Assembleia Legislativa. **Lei nº 10.021, de 31 de julho de 2023**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, a transformação da Auditoria-Geral do Estado do Pará (AGE) em Controladoria-Geral do Estado do Pará (CGE), e cria o Conselho Estadual de Transparência Pública e Prevenção da Corrupção (CTPC) e a carreira de Auditor de Finanças e Controle, no âmbito do Poder Executivo Estadual. Belém, 2023b. Disponível em: <https://pge.pa.gov.br/sites/default/files/alerta-legislativo/LO10021.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2025

PARÁ. **Decreto nº 2.536, de 3 de novembro de 2006**. Regulamenta a Lei nº 6.176, de 29 de dezembro de 1998, e suas alterações, que instituiu o Sistema de Controle Interno e criou a Auditoria-Geral do Estado no âmbito do Poder Executivo. [...]. Belém, 2006. Disponível em: https://www.cge.pa.gov.br/sites/default/files/age/institucional/lei_de_criacao/decreto-estadual-no-2536-de-03112006.pdf. Acesso em: 25 fev. 2025.

PARÁ. **Relatório de gestão do plano plurianual 2022 e principais realizações da AGE**. Belém, 2023c. Disponível em: <https://www.cge.pa.gov.br/transparencia?page=1>. Acesso em: 24 jun. 2025.

PARAÍBA. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 41.994, de 2 de dezembro de 2021**. Aprova o Regimento Interno da Controladoria Geral do Estado e dá outras providências. João Pessoa, 2021. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pb/decreto-n-41994-2021-paraiba-aprova-o-regimento-interno-da-controladoria-geral-do-estado-e-da>. Acesso em: 25 fev. 2025.

PARAÍBA. Assembleia Legislativa. **Lei nº 7.721, de 27 de abril de 2005**. Autoriza a fusão de Secretarias de Estado, denomina órgão resultante da fusão e dá outras providências. João Pessoa, 2005. Disponível em: https://static.paraiba.pb.gov.br/diariooficial_old/diariooficial280405.pdf. Acesso em: 25 fev. 2025

PARAÍBA. **Relatório de atividades 2019-2022**. Paraíba: Controladoria Geral do Estado da Paraíba, 2022a. Disponível em: https://paraiba.pb.gov.br/diretas/controladoria-geral-do-estado/institucional/relatorio-de-atividades_2019_2022_cge_versao2-7.pdf/view. Acesso em: 11 dez. 2023.

PARAÍBA. **Relatório de atividades CGE - 2019-2022**. Paraíba: Controladoria Geral do Estado da Paraíba, 2022b. Disponível em: https://paraiba.pb.gov.br/diretas/controladoria-geral-do-estado/institucional/relatorio-de-atividades_2019_2022_cge_versao2-7.pdf/view. Acesso em: 11 dez. 2023.

PARANÁ. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 2.741, de 19 de setembro de 2019**. Aprova o Regulamento da Controladoria Geral do Estado – CGE. Curitiba, 2019. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=226596&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 25 fev. 2025.

PARANÁ. Assembleia Legislativa. **Lei nº 17.745, de 30 de outubro 2013**. Cria a Controladoria Geral do Estado. Curitiba, 2013. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/exibirAto.do?action=iniciarProcesso&codAto=108391&codItemAto=694370>. Acesso em: 2 set. 2023.

PARANÁ. Controladoria Geral do Estado. **Balço da CGE 2022**. Curitiba, 2022. Disponível em: <https://www.cge.pr.gov.br/Pagina/Balanco-CGE>. Acesso em: 8 ago. 23

PERNAMBUCO. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 47.667, de 1º de julho de 2019**. Aprova o Regulamento da Secretaria da Controladoria Geral do Estado. Recife, 2019. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=47667&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=>. Acesso em: 25 fev. 2025.

PERNAMBUCO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 13.205, de 19 de janeiro de 2007**. Dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do Poder Executivo, e dá outras providências. Recife, 2007. Disponível em: http://www.condepefidem.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=dc739c07-c5cd-415a-94e0-a1fb150800f5&groupId=19941. Acesso em: 9 dez. 2023.

PERNAMBUCO. e-SIC. **Resposta LAI Protocolo nº 202410191**. Recife, 2024.

PIAUI. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 11.392, de 24 de maio de 2004**. Dispõe sobre o Regulamento da Controladoria Geral do Estado. Teresina, 2004. Disponível em: <http://www.diariooficial.pi.gov.br/diario.php?dia=20040526>. Acesso em: fev. 2025.

PIAUI. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar nº 28, de 9 de junho de 2003**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da administração pública do estado do Piauí e dá outras providências. Teresina, 2003. Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/norma/54>. Acesso em: 25 jan. 2024.

PIAUI. Controladoria Geral do Estado. **Relatório de gestão 2022**. Teresina, 2023a. Disponível em: <https://portal.pi.gov.br/cge/publicacoes-relatoriodegestao/>. Acesso em: 31 jan. 2024.

PIAUI. **Decreto nº 21.864, de 6 de março de 2023**. Regulamenta o período de transição no âmbito da reforma administrativa aprovada pela Lei nº 7.884, de 8 de dezembro de 2022 (Lei de Organização Administrativa do Estado do Piauí) [...]. Teresina, 2023b. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pi/decreto-n-21864-2023-piaui-altera-o-decreto-n-21864-de-06-de-marco-de-2023-que-regulamenta-o-periodo-de-transicao-no-ambito-da-reforma-administrativa-aprovada-pela-lei-n-7-884-de-08-de-dezembro-de-2022-lei-de-organizacao-administrativa-do-estado-do->

piaui?_cf_chl_tk=s0LWTF2Wg87ezG6JaekiP8SZbiAvEimjQK.V0QDMEq0-1749081266-1.0.1.1-nsWbtNHFer6BksFbPMBouJf99FEug9YL9Qdlw3N2YUs. Acesso em: 2 jun. 2025.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa. **Lei nº 7.989, de 14 de junho de 2018**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do poder executivo do estado do Rio de Janeiro, cria a Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro e o Fundo de Aprimoramento de Controle Interno, organiza as carreiras de controle interno, e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em:

<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/b66e1562bf96225f832582b1005bdff5?OpenDocument#:~:text=Lei%20Ordin%C3%A1ria&text=LEI%20N%C2%BA%207989%20DE%2014,INTERNO%2C%20E%20D%C3%81%20OUTRAS%20PROVID%20ANCIA>. Acesso em: 25 fev. 2025

RIO DE JANEIRO. **Relatório de atividades 2022**: Auditoria Geral do Estado. Rio de Janeiro: CGE, 2023a. Disponível em: <https://www.cge.rj.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/Relatorio-de-Atividades-AGE-2022-ATUALIZADO-2022-FECHADO.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2023.

RIO DE JANEIRO. **Relatório de atividades 2022**: Ouvidoria e Transparência Geral do Estado. Rio de Janeiro: CGE, 2023b. Disponível em: <https://www.cge.rj.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/RELATORIO-ANUAL-OGE-2022.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2023.

RIO DE JANEIRO. **Resolução CGE nº 154, de 9 de agosto de 2022**. Altera e consolida o Regimento Interno da Controladoria Geral do Estado Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CGE, 2022. Disponível em: <https://www.cge.rj.gov.br/wp-content/uploads/2022/08/Regimento-Interno.pdf>. Acesso em: 8 out. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar nº 150, de 9 de setembro de 1997**. Institui o Sistema Integrado de Controle Interno do poder executivo, cria e organiza a Controladoria Geral do Estado e dá outras providências. Natal, 1997. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rn/lei-complementar-n-150-1997-rio-grande-do-norte-o-governador-do-estado-do-rio-grande-do-norte-faco-saber-que-o-poder-legislativo-decreta-e-eu-sanciono-a-seguite-lei?origin=instituicao#:~:text=INSTITUI%20O%20SISTEMA%20INTEGRADO%20DE,ESTADO%20E%20D%C3%81%20OUTRAS%20PROVID%20ANCIA>. Acesso em: 25 fev. 2025

RIO GRANDE DO NORTE. e-SIC. **Resposta LAI Protocolo nº 2901202422959234**. Natal, 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Relatório de atividades da CAGE 2022**. Porto Alegre, 2023. Disponível em: <https://cage.fazenda.rs.gov.br/conteudo/19070/relatorio-de-atividades-da-cage-2022>. Acesso em: 12 dez. 2023.

ROGERS, Everett M. **Diffusion of innovations**. 3. ed. New York: Free Press, 1983. Disponível em: <https://teddykw2.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/07/everett-m-rogers-diffusion-of-innovations.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2025.

RONDÔNIA. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 23.277, de 16 de outubro de 2018**. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Controle Interno, regulamenta e dá outras providências. Porto Velho, 2018.

Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/DECRETO-N.-23.277-DE-16.10.2018-REGULAMENTACAO-DO-CONTROLE-INTERNO-1.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2025.

RONDÔNIA. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar nº 133, de 22 de junho de 1995.** Dispõe sobre a organização da Administração Pública Estadual e dá outras providências. Porto Velho, 1995. Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/norma/5067>. Acesso em: 17 set. 2023.

RONDÔNIA. **Relatório de gestão:** Controladoria Geral do estado de Rondônia: exercício 2022. Porto Velho: CGERO, 2023. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/cge/institucional/relatorios-de-gestao/638371-2/>. Acesso em: 18 jun. 2023.

RORAIMA. Fala.Br. **Protocolo nº 02732.2024.000002-8.** Boa Vista, 2024.

RORAIMA. Assembleia Legislativa. **Lei Ordinária nº 499, de 19 de julho de 2005.** Dispõe sobre a reorganização administrativa do Estado de Roraima e dá outras providências. Boa Vista, 2005. Disponível em:

<https://sapl.al.rr.leg.br/ta/807/text?#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Reorganiza%C3%A7%C3%A3o%20Administrativa,Roraima%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.&text=Vig%C3%Aancia%20a%20partir%20de%2027%20de%20Julho%20de%202023.&text=%22Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Reorganiza%C3%A7%C3%A3o%20Administrativa,Roraima%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.%22>.

Acesso em: 20 out. 2023.

SAMPIERI, Roberto H.; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Maria Del Pilar B. **Metodologia de pesquisa.** Tradução de Daisy Vaz de Moraes. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019.** Dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, e estabelece outras providências. Florianópolis, 2019. Disponível em: http://leis.ale.sc.gov.br/html/2019/741_2019_lei_complementar.html. Acesso em: 21 out. 2023.

SANTA CATARINA. Controladoria Geral do Estado. **Balanço geral 2022:** relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo. 2023. Disponível em: <https://www.sef.sc.gov.br/api-portal/Documento/ver/4608>. Acesso em: 25 de fev. 2024.

SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 66.850, de 15 de junho de 2022.** Organiza a Controladoria Geral do Estado, criada pela Lei Complementar nº 1.361, de 21 de outubro de 2021, e dá providências correlatas. São Paulo, 2022a. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2022/decreto-66850-15.06.2022.html>. Acesso em: 12 de dez. 2023.

SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. **Lei Complementar nº 1.361, de 21 de outubro de 2021.** Institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da administração direta e autarquias, cria a Controladoria Geral do Estado [...]. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2021/lei.complementar-1361-21.10.2021.html>. Acesso em: 12 dez. 2023.

SÃO PAULO. Controladoria Geral do Estado. **Relatório anual das atividades 2022.** São Paulo, 2022b. Disponível em: <https://admin.sggd.sp.gov.br/dx/api/dam/v1/collections/7b68dcd3-0ee7-4444-adf1-0769024bc671/items/610800c7-b9cc-416b-86a2-4b9d7f255bb3/renditions/7e0b14b6-ef5c-4737-9af1-86c9744adff2?binary=true>. Acesso em: 1 dez. 2023.

SERGIPE. Assembleia Legislativa. **Lei nº 3.591, de 9 de janeiro de 1995**. Dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Estadual e dá outras providências. Aracajú, 1995. Disponível em: <https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L35911995.html>. Acesso em: 11 nov. 2023.

SERGIPE. Assembleia Legislativa. **Lei nº 8.496, 28 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a Estrutura Organizacional Básica da Administração Pública Estadual – Poder Executivo, e dá providências correlatas. Aracajú, 2018. Disponível em: <https://www.sedetec.se.gov.br/wp-content/uploads/2019/03/LEI-8496-SETC.pdf>. Acesso em: 23 de nov. 2023.

SERGIPE. Secretaria de Estado da Transparência e Controle. **Relatório de atividades 2022**. Aracajú: SETC, 2022. Disponível em: https://www.se.gov.br/anexos/uploads/download/filename_novo/6948/4a3af8c1c466c53660a978c97688c683.pdf. Acesso em: 11 dez. 2023.

SERGIPE. Secretaria de Estado de Transparência e Controle. **Instrução normativa nº 011/SET C/2019, de 16 de julho de 2019**. Altera a Instrução Normativa nº 001, de 16 de julho de 2018, que dispõe sobre as Unidades Setoriais de Controle Interno- USCIs, integrantes do Sistema Estadual de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, consoante rezam os arts. 30 e 31 da Lei Estadual nº 8.496, de 28 de dezembro de 2018, e dá outras providências correlatas. Aracajú, 2019. Disponível em: https://www.se.gov.br/anexos/uploads/download/filename_novo/1453/f6b739ff46acec867aa528e50222cfe3.pdf. Acesso em: 25 fev. 2025.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa. **Lei ordinária nº 1.415, 20 de novembro de 2003**. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, e adota outras providências. Palmas, 2003. Disponível em: [https://www.al.to.leg.br/legislacaoEstadual?pagPaginaAtual=163#:~:text=Lei%20n%C2%BA%201415%20de%202003%20\(ordin%C3%A1ria\)&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Sistema%20de,sanciona%20a%20seguinte%20Lei%3A%20Art](https://www.al.to.leg.br/legislacaoEstadual?pagPaginaAtual=163#:~:text=Lei%20n%C2%BA%201415%20de%202003%20(ordin%C3%A1ria)&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Sistema%20de,sanciona%20a%20seguinte%20Lei%3A%20Art). Acesso em: 3 maio 2023.

TOCANTINS. **Controladoria Geral do Estado. Portaria CGE nº226/2020/GABSEC, 22 de dezembro de 2020**. Aprova o Regimento Interno da Controladoria Geral do Estado. Palmas: CGE, 2020. Disponível em: <https://central.to.gov.br/download/20818>. Acesso em: 25 jun. 2025.

TOCANTINS. **Relatório anual de resultados 2022**. Tocantins: Controladoria-Geral do Estado do Tocantins, 2023. Disponível em: <https://central.to.gov.br/download/314558>. Acesso em: 11 dez. 2023.