

PRÁTICAS INFORMACIONAIS NO CONTROLE EXTERNO: O PLANEJAMENTO DAS AUDITORIAS NOS TRIBUNAIS DE CONTAS BRASILEIROS

Monica Garcia Nardoni 

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Cuiabá/MT, Brasil
monicanardoni@outlook.com

Natalia Massaco Koga 

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília/DF, Brasil
natmkoga@gmail.com

O uso da informação é central ao controle externo, mas há lacunas sobre como diferentes fontes são mobilizadas no planejamento das auditorias. Este artigo analisa esse uso por auditores dos Tribunais de Contas brasileiros, considerando tipo de auditoria e capacidades institucionais. Com base em *survey* com 226 auditores de 33 Tribunais de Contas, identifica-se um núcleo informacional formado por normas legais, dados administrativos internos, relatórios de auditorias anteriores, informações dos jurisdicionados e experiência da equipe. O tipo de auditoria diferencia a diversidade informacional: auditorias operacionais mobilizam repertórios mais diversificados que auditorias financeiras e de conformidade. As capacidades institucionais modulam essas variações. Estrutura técnica associa-se à sistematização do núcleo, enquanto estruturas especializadas de planejamento e inteligência ampliam a articulação entre fontes e, em alguns contextos, incorporam fontes externas. Ao tratar o planejamento como prática informacional institucionalizada, o estudo evidencia o papel dos arranjos organizacionais em uma etapa ainda pouco explorada do controle externo brasileiro.

Palavras-chave: uso da informação; controle externo; Tribunais de Contas; auditoria governamental; capacidades institucionais.

PRÁTICAS INFORMACIONALES EN EL CONTROL EXTERNO: LA PLANIFICACIÓN DE LAS AUDITORÍAS EN LOS TRIBUNALES DE CUENTAS BRASILEÑOS

El uso de la información es central en el control externo, pero se sabe poco sobre cómo se movilizan distintas fuentes en la planificación de auditorías. Este artículo examina ese uso por auditores de los Tribunales de Cuentas brasileños, según el tipo de auditoría y las capacidades institucionales. Con base en un *survey* con 226 auditores de 33 Tribunales de Cuentas, se identifica un núcleo informacional formado por normas legales, datos administrativos internos, informes de auditorías previas, información de los auditados y la experiencia del equipo. La diversidad de fuentes varía por tipo de auditoría: las auditorías operativas movilizan repertorios más amplios que las auditorías financieras y de cumplimiento. Las capacidades institucionales modulan estas variaciones. La estructura técnica se asocia con la sistematización del núcleo, mientras que las unidades especializadas de planificación e inteligencia amplían la articulación entre fuentes y, en algunos contextos, incorporan fuentes externas. Al tratar la planificación como una práctica informacional institucionalizada, el estudio destaca el papel de los arreglos organizacionales en una etapa poco explorada del control externo brasileño.

Palabras clave: uso de la información; control externo; Tribunales de Cuentas; auditoría gubernamental; capacidades institucionales.

INFORMATIONAL PRACTICES IN EXTERNAL OVERSIGHT: AUDIT PLANNING IN BRAZILIAN COURTS OF ACCOUNTS

Information use is central to external oversight, yet there are gaps in how different sources are mobilized in audit planning. This article analyzes how auditors in Brazilian Courts of Accounts use information, considering audit type and institutional capacities. Based on a survey of 226 auditors from 33 Courts of Accounts, we identify an informational core composed of legal and regulatory norms, internal administrative data, prior audit reports, information provided by audited entities, and the team's accumulated experience. Audit type differentiates informational diversity: performance audits mobilize more diverse repertoires than financial and compliance audits. Institutional capacities shape these variations. Technical units are associated with the systematization of the core, while specialized planning and intelligence structures expand the articulation across sources and, in some contexts, incorporate external sources. By treating planning as an institutionalized informational practice, the study highlights the role of organizational arrangements in a still underexplored stage of Brazilian external oversight.

Keywords: information use; external oversight; Courts of Accounts; government auditing; institutional capacities.

1 INTRODUÇÃO

O uso da informação é central para a atuação dos órgãos de controle no setor público. Auditorias mobilizam diferentes fontes informacionais para definir objetos, delimitar escopos e orientar decisões ao longo de seu ciclo de realização. Apesar disso, ainda são limitados os estudos que examinam como a informação é utilizada no trabalho cotidiano do controle externo, especialmente nos momentos iniciais do processo de auditoria (Pollitt *et al.*, 1999; Lonsdale; Wilkins; Ling, 2011; Head, 2016; Koga *et al.*, 2022).

A literatura sobre uso da informação e de evidências no setor público tem mostrado que a incorporação de diferentes tipos de conhecimento em processos decisórios não depende apenas da disponibilidade de informações, mas é fortemente condicionada por normas, rotinas e arranjos organizacionais (Weiss, 1979; Nutley; Davies; Smith, 2000; Cairney, 2016). No campo do controle externo, essas dinâmicas tendem a ser ainda mais pronunciadas, dado o ambiente institucional marcado por elevada responsabilização, padronização normativa e exigências de rastreabilidade das decisões (Power, 1997; Pollitt *et al.*, 1999).

Este artigo analisa como auditores dos Tribunais de Contas brasileiros mobilizam diferentes fontes de informação no planejamento das auditorias, com o objetivo de identificar padrões predominantes de uso da informação e variações associadas a dois conjuntos de fatores: o tipo de auditoria realizada e as capacidades institucionais disponíveis nos contextos organizacionais. Argumenta-se que o tipo de auditoria estabelece diferentes patamares gerais de diversidade informacional no planejamento, enquanto as capacidades institucionais modulam as possibilidades de variação dentro desses patamares.

Com base em dados de *survey* aplicado a auditores dos Tribunais de Contas, o artigo examina, em primeiro lugar, quais fontes de informação compõem o núcleo informacional predominante no planejamento das auditorias. Em seguida, analisa como o uso dessas fontes varia entre auditorias financeiras, de conformidade e operacionais. Por fim, investiga de que forma diferentes capacidades institucionais, em especial a distinção entre estrutura técnica e estrutura especializada voltada ao planejamento e à inteligência, se associam a padrões diferenciados de uso da informação.

Do ponto de vista teórico, ao focalizar o planejamento das auditorias, este artigo contribui para a literatura sobre uso da informação e controle externo ao tratar esse momento decisório como uma forma específica de prática informacional institucionalizada. Diferentemente de abordagens centradas em disposições individuais ou na mera disponibilidade de evidências, o estudo revela como o uso da informação no planejamento é estruturado por normas, rotinas e arranjos organizacionais próprios dos Tribunais de Contas. Ao fazê-lo, demonstra que o planejamento das auditorias não é apenas uma etapa técnica, mas um espaço no qual se consolidam padrões informacionais que moldam, de forma duradoura, a condução das auditorias e os limites da diversidade informacional no controle público.

2 USO DA INFORMAÇÃO E CAPACIDADES INSTITUCIONAIS NO CONTROLE EXTERNO

2.1 Informação, evidências e repertórios informacionais na administração pública

A literatura da administração pública reconhece a informação como recurso organizacional estratégico para a tomada de decisão e a produção de resultados públicos. No entanto, estudos clássicos e contemporâneos mostram que o uso da informação no setor público raramente segue um modelo linear e estritamente instrumental; em vez disso, decisões organizacionais são moldadas por múltiplas fontes de conhecimento, interesses e constrangimentos institucionais, levando à mobilização seletiva da informação nos processos decisórios (Weiss, 1979; Nutley; Davies; Smith, 2000; Cairney, 2016).

Nesse contexto, pesquisas sobre políticas públicas informadas por evidências sugerem que burocratas operam com repertórios informacionais híbridos, combinando normas, dados administrativos, recomendações institucionais e experiência profissional, enquanto evidências acadêmicas tendem a ocupar posição menos central, variando conforme o tipo de decisão, o contexto organizacional e os custos de acesso e interpretação (Head, 2016; Cairney, 2016). Essa visão desloca o foco do “acesso à evidência” para a capacidade de uso em selecionar, traduzir e integrar fontes distintas sob prazos, incentivos e riscos.

No Brasil, esse padrão foi documentado empiricamente em estudos que analisam como burocratas federais se informam no trabalho cotidiano, evidenciando a centralidade de fontes normativas e administrativas e a predominância do uso combinado de fontes comparativamente ao uso exclusivo de evidências científicas (Koga *et al.*, 2022; Saguin *et al.*, 2024). Esses achados são particularmente relevantes porque sustentam a ideia de que o uso da informação não é apenas uma escolha individual, mas uma prática organizacional situada, fortemente condicionada por rotinas, cultura profissional e ambientes de responsabilização.

Assim, a seletividade informacional no setor público deve ser compreendida como resultado de arranjos institucionais que estruturam o que é considerado conhecimento legítimo e acionável para a ação. Essa perspectiva se torna ainda mais importante em organizações de controle externo, nas quais o uso da informação é inseparável da necessidade de defensabilidade técnica e jurídica dos relatórios produzidos pelos auditores.

2.2 Planejamento das auditorias como prática informacional no controle externo

O planejamento das auditorias é uma etapa muito importante para o sucesso das auditorias, pois define escopo, objetivos, critérios, riscos e estratégias de obtenção e validação de evidências, condicionando o alcance e o potencial de impacto de todo o trabalho subsequente (Pollitt *et al.*, 1999; Lonsdale; Wilkins; Ling, 2011). Trata-se de um momento decisório no qual escolhas iniciais tendem a produzir “trajetórias” de auditoria difíceis de reverter depois, reforçando o caráter estruturante do planejamento.

Do ponto de vista informacional, o planejamento envolve escolhas sob incerteza em contextos de elevada responsabilização. A literatura sobre auditoria e controle enfatiza que, diante do risco de contestação jurídica e política, organizações de auditoria tendem a privilegiar fontes percebidas como mais verificáveis e defensáveis, reforçando o uso de normas, registros administrativos e evidências documentais formais (Power, 1997). Esse viés não é necessariamente “erro”, podendo funcionar como estratégia institucional de gestão do risco de responsabilização, embora produza efeitos sobre a diversidade informacional mobilizada.

Normas internacionais e diretrizes profissionais, como as orientações vinculadas ao campo da auditoria pública internacional, atribuem centralidade ao planejamento e reforçam o princípio de seleção adequada de critérios e evidências (INTOSAI, 2013).

Contudo, a literatura sobre auditoria, organizações públicas e uso da informação sugere que a adoção formal de normas não elimina a dimensão discricionária do planejamento. As rotinas organizacionais, os incentivos internos, as capacidades técnicas e a infraestrutura informacional influenciam quais fontes são de fato utilizadas e com que intensidade (Power, 1997; Pollitt *et al.*, 1999; Head, 2016; Koga *et al.*, 2022). Nesse sentido, o planejamento pode ser analisado como uma prática informacional situada, na qual escolhas sobre fontes e evidências refletem tanto orientações normativas quanto as condições institucionais concretas de trabalho.

Essa discricionariedade pode estar ainda mais presente se considerarmos os diferentes contextos analíticos das distintas auditorias previstas para o controle externo. As normas internacionais de auditoria do setor público distinguem auditorias financeiras, de conformidade e operacionais a partir de seus objetivos centrais e da natureza do julgamento envolvido em cada uma delas (INTOSAI, ISSAI 100).

As auditorias financeiras têm como foco a verificação da fidedignidade das demonstrações contábeis e financeiras, enquanto as auditorias de conformidade se concentram na avaliação da legalidade e da aderência de atos e procedimentos às normas aplicáveis (ISSAI 200; ISSAI 400). Já as auditorias operacionais voltam-se à apreciação do desempenho das ações governamentais, examinando aspectos como economia, eficiência e efetividade das políticas públicas (ISSAI 300). Essa diversidade de propósitos e enfoques amplia o espaço de julgamento profissional no planejamento, na medida em que define distintos horizontes analíticos para a seleção de objetos, critérios e estratégias de auditoria.

Esse argumento é consistente com o debate sobre repertórios híbridos e sobre custos de uso da evidência no setor público. A mobilização de fontes externas (estudos técnicos independentes e evidências acadêmicas) pode iluminar o problema e expandir o enquadramento analítico, mas tendem a ter o uso mais limitado quando os custos de busca, tradução e validação são altos e quando a organização privilegia fontes com maior legitimidade institucional (Nutley; Davies; Smith, 2000; Head, 2016).

É a partir desse enquadramento que este artigo examina empiricamente como auditores dos Tribunais de Contas mobilizam fontes informacionais durante o planejamento das auditorias.

2.3 Capacidades institucionais, entes de controle e padrões de uso da informação

O desempenho do Estado depende não apenas de recursos legais e financeiros, mas também de capacidades analíticas e organizacionais, incluindo capacidades informacionais que viabilizem o uso qualificado da informação na tomada de decisão (Painter; Pierre, 2005; Wu; Ramesh; Howlett, 2015; Howlett, 2015). Essas capacidades abrangem competências técnicas, estruturas de apoio, rotinas e arranjos institucionais que permitem coletar, processar, interpretar e integrar diferentes tipos de conhecimento.

No controle externo, essas capacidades são particularmente relevantes dada a complexidade técnica e institucional das auditorias e o alto grau de responsabilização associado às decisões. Além disso, os entes de controle exercem papel ativo na produção e validação de informações e evidências pois não apenas demandam dados, mas influenciam quais evidências são consideradas legítimas e como o conhecimento circula e é absorvido pelas organizações públicas.

Evidências mostram que os entes de controle podem influenciar processos de absorção de conhecimento nas organizações públicas, moldando padrões de uso de evidências e hierarquizando fontes percebidas como legítimas (Koga; Goellner; Medeiros, 2024). Em paralelo, estudos sobre como burocratas se informam revelam que recomendações e orientações oriundas do controle podem ganhar grande centralidade no trabalho cotidiano, o que permite interpretar a existência de uma ecologia informacional em que o controle externo opera também como repositório e indutor de conhecimento prático (Koga *et al.*, 2022).

Assim, compreender o uso da informação no planejamento das auditorias requer deslocar o foco do indivíduo para os arranjos institucionais que estruturam as práticas informacionais no interior dos Tribunais de Contas, através de capacitações, estruturas técnicas de apoio, unidades especializadas, disponibilidade de bases integradas e rotinas de validação e curadoria de fontes.

Capacidades distribuídas de forma desigual tendem a produzir variações na diversidade informacional mobilizada e na incorporação de fontes externas. O planejamento das auditorias pode, portanto, ser compreendido como prática organizacional situada, resultante da interação entre normas profissionais, rotinas organizacionais, capacidades institucionais e relações interorganizacionais.

Neste artigo, o conceito de diversidade informacional refere-se à forma como diferentes fontes de informação são combinadas no planejamento das auditorias, considerando não apenas a variedade de fontes mobilizadas, mas também sua posição relativa no repertório informacional. Essa diversidade não se confunde com a simples presença ocasional de múltiplas fontes, envolvendo a distinção entre fontes que ocupam posição central, estruturando o planejamento, e fontes de uso periférico, acionadas de modo complementar ou contingente.

Sob essa perspectiva, níveis mais elevados de diversidade informacional estão associados à incorporação sistemática de fontes externas ao núcleo informacional dominante, sem que isso implique a substituição das fontes normativas e administrativas que conferem legitimidade ao planejamento das auditorias.

3 METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem quantitativa, de natureza descritivo-analítica, com base em dados coletados por meio de um *survey* aplicado a auditores de Tribunais de Contas brasileiros. A opção pelo *survey* justifica-se pela necessidade de captar padrões de uso da informação no momento específico do planejamento das auditorias, entendido como a fase de definição de escopo, critérios, riscos e estratégias de trabalho que orientam a atuação posterior do controle externo. Essa abordagem permite identificar regularidades, variações e associações entre práticas informacionais e capacidades institucionais em diferentes contextos organizacionais. Enquanto método de pesquisa, o *survey* permite a coleta sistemática de dados padronizados a partir de amostras, sendo amplamente empregado em pesquisas quantitativas descritivas e analíticas no campo das ciências sociais e da administração pública (Babbie, 1999; Fowler Jr., 2009; Groves *et al.*, 2004).

A coleta de dados foi realizada no período de 1º a 31 de agosto de 2025 por meio de questionário eletrônico autoaplicado a auditores em exercício nos Tribunais de Contas da União, estaduais e municipais. O instrumento foi divulgado por meio de redes institucionais e profissionais, respeitando critérios éticos de confidencialidade, anonimato e participação voluntária.

A amostra final é composta por 226 auditores, vinculados a 33 Tribunais de Contas, o que confere ampla cobertura institucional ao estudo e permite capturar variações entre contextos organizacionais distintos. Os respondentes apresentam diversidade em termos de tempo de experiência, formação acadêmica e tipo de auditoria predominantemente realizada. Embora a amostra não seja probabilística, em razão da inexistência de dados oficiais sobre o universo de auditores que atuam nos tribunais de contas brasileiros, sua abrangência institucional é adequada para a análise de padrões de uso da informação em um campo organizacional caracterizado por relativa homogeneidade normativa e heterogeneidade de capacidades institucionais.

O questionário foi estruturado em blocos, contemplando informações sobre perfil profissional, contexto organizacional, tipo de auditoria realizada e uso de fontes de informação no planejamento das auditorias. As perguntas referentes ao uso da informação foram formuladas de modo a captar especificamente a mobilização de diferentes fontes informacionais na fase de planejamento, conforme definida neste estudo.

As fontes de informação investigadas incluem normas e legislação; bancos de dados administrativos; informações fornecidas pelos jurisdicionados; relatórios de auditorias anteriores; experiência prévia da equipe; estudos técnicos externos; e estudos científicos.

A frequência declarada de uso é utilizada neste estudo como *proxy* dos repertórios informacionais mobilizados no planejamento, permitindo identificar padrões de hierarquização, centralidade e marginalidade das diferentes fontes no processo decisório. Essa opção metodológica é consistente com a abordagem adotada no referencial teórico, que compreende o uso da informação como prática organizacional situada e estruturada por rotinas e incentivos institucionais.

Além das fontes informacionais, o estudo incorpora variáveis explicativas associadas a capacidades institucionais, tais como participação em capacitações, existência de estruturas técnicas de apoio, atuação em unidades especializadas e tipo de auditoria realizada (financeira, de conformidade ou operacional). Essas variáveis foram selecionadas por sua relevância teórica para explicar variações no uso da informação e por sua plausibilidade como indicadores das condições organizacionais que viabilizam, ou restringem, a diversidade informacional.

O questionário foi elaborado com base na literatura sobre uso da informação e práticas de auditoria no setor público. Adicionalmente, o instrumento passou por pré-teste com auditores, o que permitiu ajustes na redação das questões e na clareza das escalas de resposta.

As perguntas relativas ao uso das fontes de informação utilizaram escala ordinal de frequência, variando de 1 (nunca) a 5 (sempre) (Likert, 1932). O uso de médias nesta etapa teve finalidade descritiva e comparativa, enquanto a inferência estatística foi aplicada especificamente nas comparações entre grupos (tipo de auditoria e condições institucionais), com testes não paramétricos apropriados. A opção por testes não paramétricos decorre da natureza ordinal das variáveis de resposta e da impossibilidade de assumir distribuição normal, em consonância com as recomendações metodológicas para dados dessa natureza (Field, 2013; Siegel; Castellan, 1988).

As comparações por condições institucionais (capacitação recente, existência de estrutura técnica, presença de estruturas especializadas e incentivos internos) usaram a métrica de alto uso, definida como respostas 4 ou 5 na escala de frequência. Para cada fonte, estimou-se a diferença em pontos percentuais entre grupos (Sim menos Não) e aplicou-se teste qui-quadrado ou exato de Fisher (Pearson, 1900; Fisher, 1922). Para lidar com múltiplas comparações, utilizou-se correção de Holm em cada família de testes (Holm, 1979). Em situações com cobertura suficiente na escala de 1 a 5, realizou-se verificação adicional por Mann-Whitney como checagem de robustez da direção dos efeitos (Mann; Whitney, 1947).

Por fim, exploraram-se associações entre diversidade informacional (ampliação ou restrição do repertório de fontes mobilizadas no planejamento) e variáveis institucionais, com o objetivo de identificar fatores associados a padrões mais diversificados de uso da informação. Nesta etapa, a diversidade informacional foi examinada a partir do padrão relativo de uso das fontes centrais e das fontes externas e complementares, buscando identificar em que contextos institucionais essas últimas deixam de ser apenas periféricas. Essa leitura foi baseada na comparação das estatísticas descritivas das fontes externas e complementares entre grupos. As análises foram conduzidas sem pretensão de estabelecer relações causais, privilegiando a interpretação substantiva dos resultados e sua articulação com o referencial teórico que compreende o uso da informação como prática organizacional situada.

Algumas limitações devem ser reconhecidas. Em primeiro lugar, os dados baseiam-se em autorrelato, o que pode introduzir vieses de percepção ou desejabilidade social. Em segundo lugar, a amostra não probabilística limita a generalização estatística dos resultados.

No entanto, tais limitações são mitigadas pela ampla cobertura institucional da pesquisa e pela consistência dos padrões observados, que dialogam com evidências empíricas prévias sobre uso da informação e de evidências no setor público brasileiro.

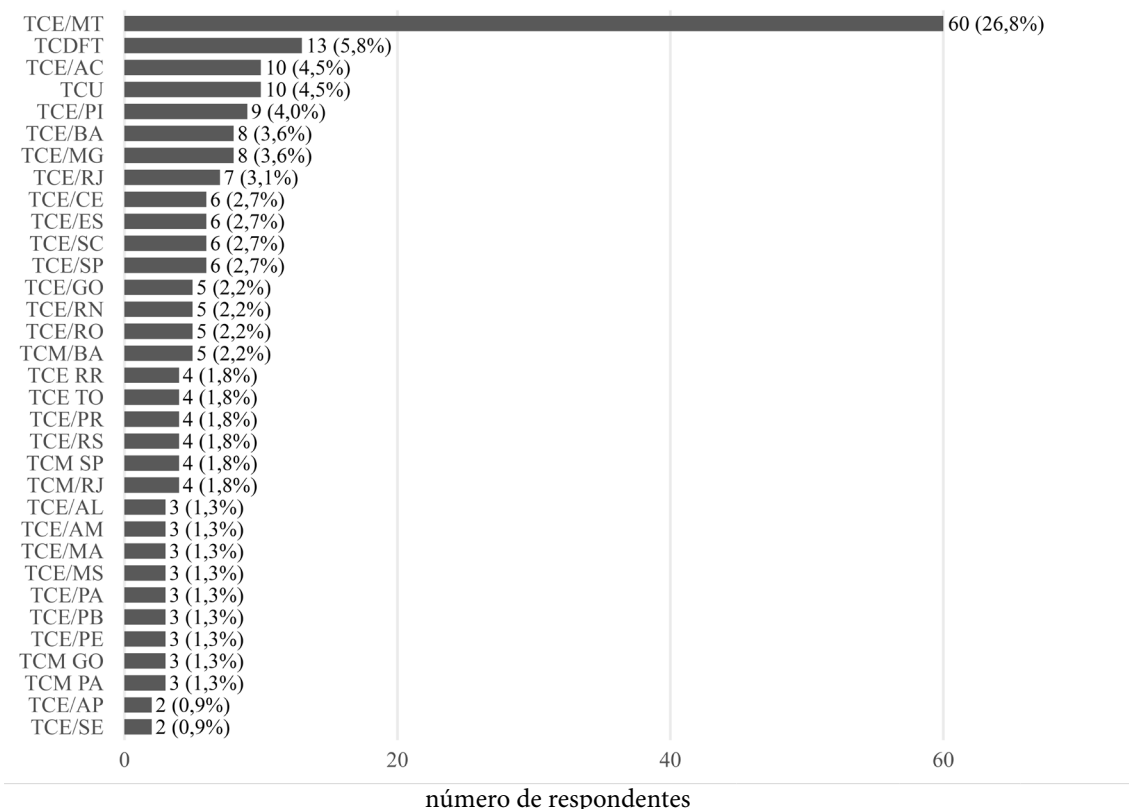
4 RESULTADOS

4.1 Caracterização da amostra e perfil dos respondentes

Não há dados consolidados sobre o universo nacional de auditores de controle externo. Ainda assim, houve participação de 226 respondentes vinculados a 33 Tribunais de Contas, cobrindo diferentes níveis de governo. Embora a amostra não seja representativa, essa cobertura institucional evidencia o esforço de aplicação e permite descrever padrões de uso da informação no planejamento.

A Figura 1 apresenta a distribuição dos respondentes por tribunal, evidenciando ampla cobertura institucional, ainda que com diferentes níveis de participação entre cortes.

Figura 1 – Distribuição dos respondentes por Tribunal de Contas de origem



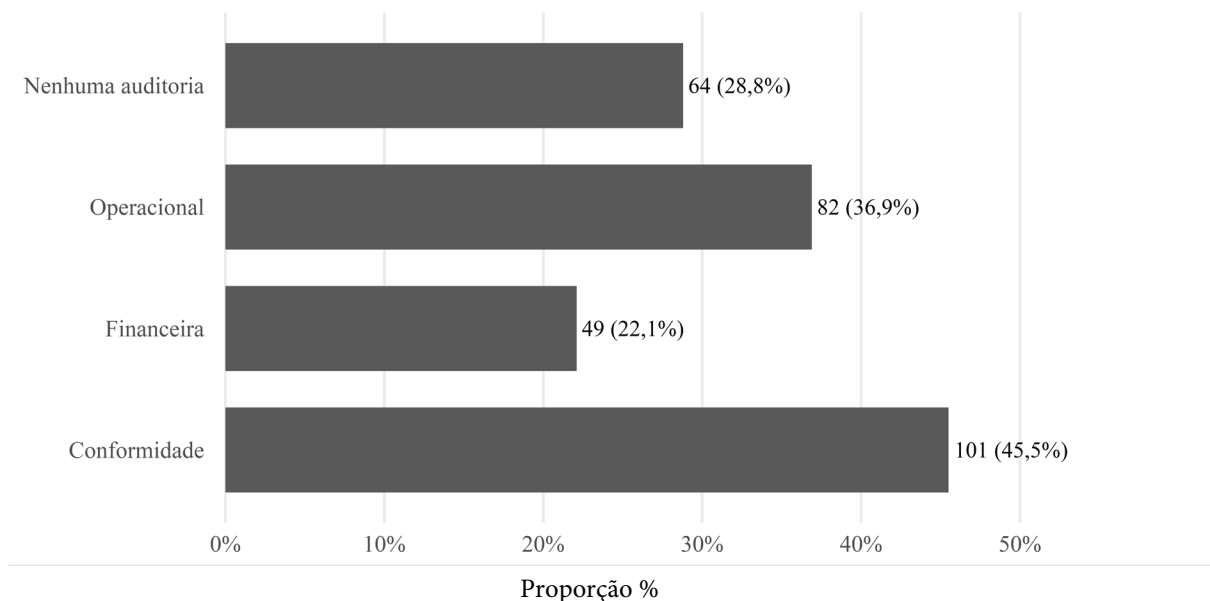
Fonte: Elaboração própria.

Quanto ao perfil, predomina o sexo masculino (57,1%). A idade concentra-se em meia carreira: 40 a 49 anos (39,4%) e 50 a 59 anos (27,4%), seguidas por até 39 anos (23,5%); 60 anos ou mais representam 9,7%.

O tempo no cargo reforça esse perfil: 66,8% atuam há 11 anos ou mais (46,4% entre 11 e 20 anos; 20,5% acima de 20 anos). A escolaridade é elevada: 66,7% têm especialização, 25,8% mestrado e 4,9% doutorado; 2,7% têm apenas graduação.

Entre os respondentes, 28,8% relataram não ter participado do planejamento de auditorias nos últimos 36 meses. Entre os que participaram, prevaleceram auditorias de conformidade e operacionais, enquanto auditorias financeiras foram menos frequentes, de acordo com a Figura 2:

Figura 2 – Participação no planejamento por tipo de auditoria



Fonte: Elaboração própria.

4.2 Padrões gerais de uso da informação no planejamento das auditorias

Os resultados indicam a existência de um núcleo informacional dominante no planejamento das auditorias, composto por fontes amplamente utilizadas pela maioria dos respondentes. Normas e legislação, bancos de dados administrativos, relatórios de auditorias anteriores e informações fornecidas pelos jurisdicionados figuram entre as fontes mais frequentemente mobilizadas no momento do planejamento (Tabela 1).

Tabela 1 – Uso das fontes de informação no planejamento das auditorias

Fonte de informação	Média	Mediana	IQR	N
Normas legais e regulatórias	3.66	4.00	0.92	158
Informações do jurisdicionado	3.58	4.00	1.00	158
Experiência acumulada da equipe	3.40	4.00	1.00	158
Relatórios de auditorias anteriores	3.23	3,17	1.00	158
Bancos de dados administrativos	3,09	3,00	1.00	157
Estudos técnicos externos (não acadêmicos)	2.09	2.00	2.00	157
Evidências/dados científicos (acadêmicos)	1.97	2.00	2.00	154

Fonte: elaboração própria.

Nota: Escala de resposta: 1 = nunca; 5 = sempre. Medidas apresentadas: média, mediana e intervalo interquartil (IQR). As estatísticas referem-se ao uso das fontes no momento de planejamento da auditoria. N corresponde ao número de respondentes com resposta válida em cada fonte.

Essas fontes apresentam altos níveis de centralidade no repertório informacional dos auditores, sendo utilizadas de forma recorrente e sistemática. A experiência prévia da equipe também aparece como fonte relevante, indicando o papel do conhecimento acumulado e das rotinas organizacionais na estruturação das decisões iniciais da auditoria. Em conjunto, esses resultados sugerem que o planejamento das auditorias se ancora fortemente em fontes internalizadas e institucionalmente legitimadas, que oferecem maior previsibilidade e defensabilidade técnica.

Em contraste, fontes externas ao ambiente institucional imediato dos Tribunais de Contas apresentam frequência de uso significativamente menor. Estudos técnicos externos e evidências científicas são mobilizados de forma mais esporádica, permanecendo periféricos no repertório informacional do planejamento. Embora não estejam ausentes, essas fontes ocupam posição secundária quando comparadas às fontes normativas e administrativas, indicando baixa diversidade informacional no planejamento das auditorias.

4.3 Uso da informação segundo o tipo de auditoria

A análise comparativa por tipo de auditoria revela variações relevantes nos padrões de uso da informação (Tabela 2). Auditores que atuam predominantemente em auditorias operacionais reportam maior diversidade informacional no planejamento, com uso mais frequente de estudos técnicos externos e evidências científicas, quando comparados àqueles que atuam em auditorias financeiras e de conformidade.

Tabela 2 – Uso das fontes de informação no planejamento das auditorias, segundo o tipo de auditoria*

Fonte de informação	Financeira	Conformidade	Operacional
Normas legais e regulamentares	3.56 (0.92)	3.60 (0.68)	3.72 (0.53)
Bancos de dados administrativos	3.02 (1.21)	3.17 (0.76)	3.09 (1.05)
Relatórios de auditorias anteriores	3.25 (1.16)	3.22 (0.92)	3.29 (0.76)
Informações do jurisdicionado	3.54 (0.90)	3.48 (0.77)	3.67 (0.59)
Experiência acumulada da equipe	3.50 (0.92)	3.27 (0.86)	3.41 (0.83)
Estudos técnicos externos	1.56 (1.13)	1.98 (1.13)	2.56 (1.01)
Evidências acadêmicas	1.28 (1.17)	1.95 (1.11)	2.41 (1.12)

Fonte: elaboração própria.

Nota: *Valores expressos como média e desvio-padrão (DP). Escala: 1 = nunca; 5 = sempre. N por modalidade varia conforme a disponibilidade de respostas em cada fonte

Nas auditorias financeiras e de conformidade, observa-se maior concentração no núcleo informacional tradicional, com forte dependência de normas, dados administrativos e informações fornecidas pelos jurisdicionados. Esse padrão sugere que o tipo de auditoria realizada influencia diretamente o repertório informacional mobilizado, reforçando a ideia de que diferentes modalidades de atuação demandam e legitimam distintos tipos de informação.

Essas diferenças são esperadas, dado que auditorias financeiras e de conformidade se concentram na verificação de padrões e regularidade, enquanto auditorias operacionais seguem uma lógica avaliativa, voltada ao desempenho e aos resultados.

Apesar dessas diferenças, mesmo nas auditorias operacionais as fontes externas não se tornam centrais no planejamento. A ampliação da diversidade informacional ocorre de forma incremental, sem romper com os padrões predominantes no campo do controle externo. Esse resultado indica a persistência de repertórios informacionais institucionalizados, ainda que modulados pelas características do trabalho desempenhado.

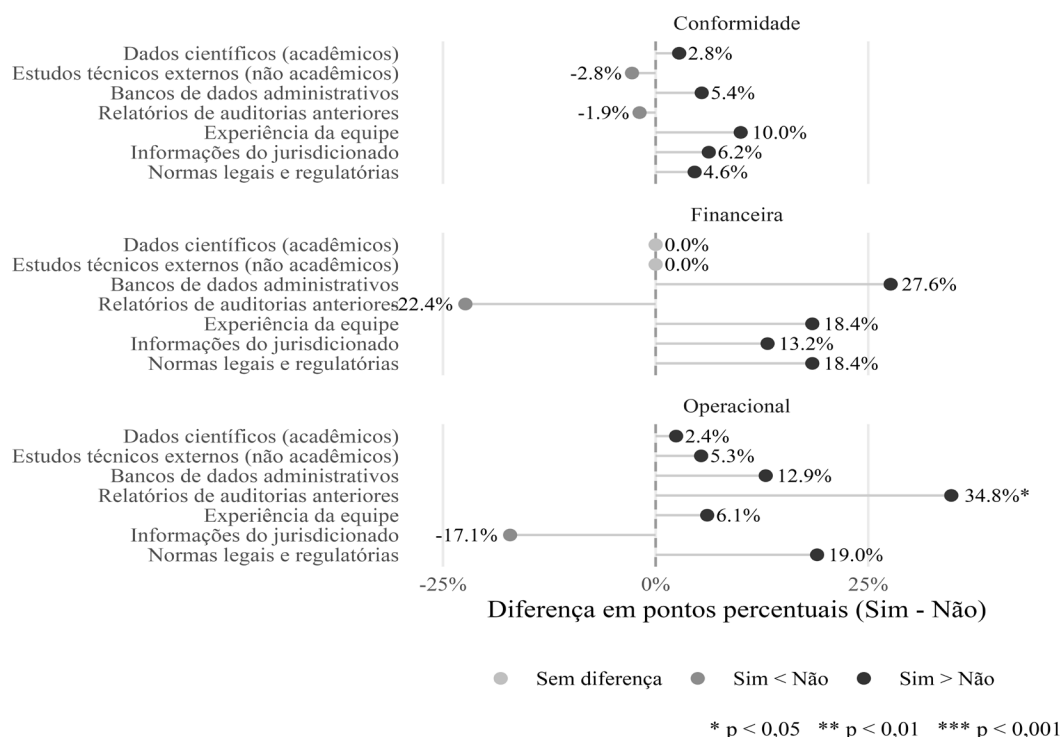
4.4 Capacidades institucionais e diversidade informacional

A análise dos dados indica que as capacidades institucionais estão associadas a diferenças no uso das fontes de informação no planejamento das auditorias, embora tais diferenças não se manifestem de forma uniforme em todo o repertório informacional mobilizado pelos auditores. Em consonância com os resultados obtidos no estudo, essas variações assumem padrões distintos conforme o tipo de capacidade institucional considerado, especialmente quando se diferenciam estrutura técnica e estrutura especializada voltada ao planejamento e à inteligência.

4.4.1. Estrutura técnica

Para entender se ter estrutura técnica, entendida como a disponibilidade de ferramentas, sistemas, bases de dados integradas e recursos tecnológicos de apoio ao trabalho de auditoria, faz diferença no repertório informacional, foi comparado, em cada tipo de auditoria, a proporção de alto uso (4–5) entre quem tem e quem não tem essa estrutura. A Figura 3 mostra a diferença “Sim – Não” em pontos percentuais: valores acima de zero indicam maior alto uso onde há estrutura.

Figura 3 – Estrutura técnica x Nível de uso de fontes de informação



Fonte: Elaboração própria.

A presença de estrutura técnica está associada principalmente a um uso mais intensivo e sistemático de fontes formais e internas no planejamento das auditorias. Auditores que atuam em contextos organizacionais dotados desse tipo de estrutura reportam maior mobilização de bancos de dados administrativos, normas legais e experiência acumulada da equipe, quando comparados àqueles que responderam não ter esse suporte.

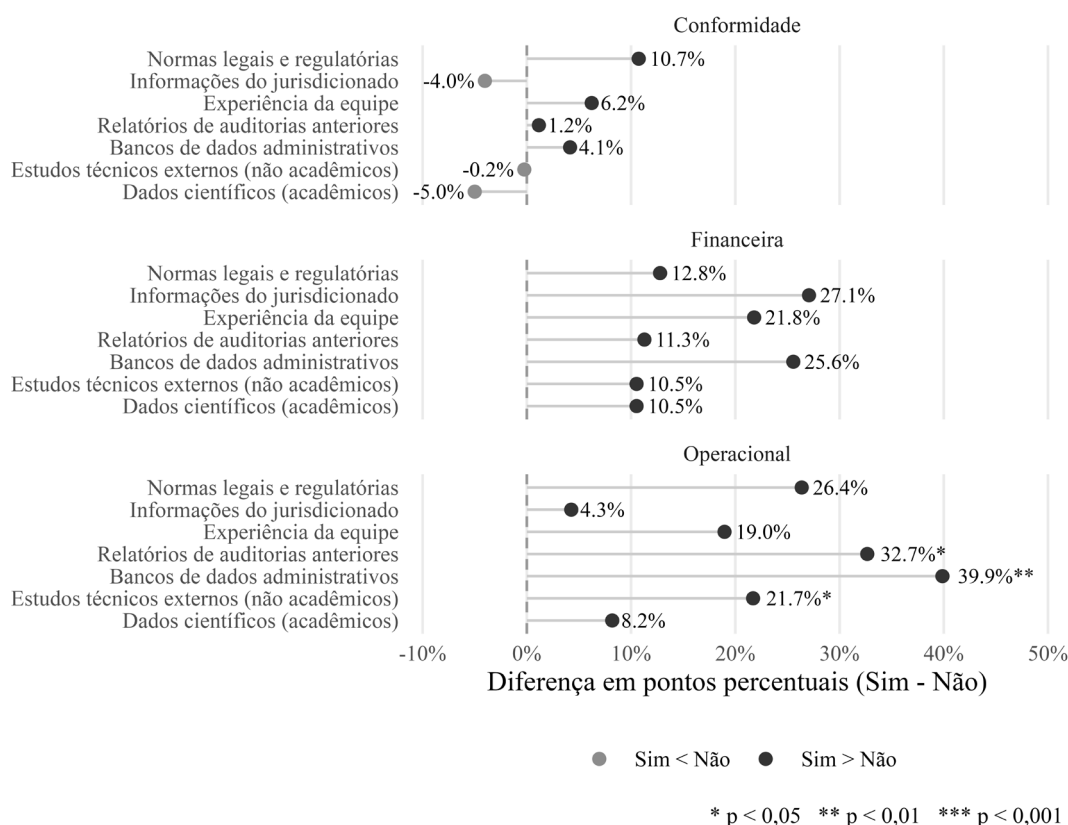
Tal padrão sugere que a estrutura técnica opera sobretudo como um mecanismo de formalização e organização do planejamento, reforçando o uso de fontes já centrais no repertório informacional. Ao mesmo tempo, a presença dessa capacidade não se associa de forma consistente ao aumento do uso de estudos técnicos externos ou evidências acadêmicas, cujos níveis de mobilização permanecem relativamente baixos mesmo em contextos com maior infraestrutura técnica. Assim, a estrutura técnica parece contribuir mais para a intensificação e sistematização do núcleo informacional dominante do que para a ampliação substantiva da diversidade informacional.

Observam-se ainda ajustes pontuais no uso de determinadas fontes conforme o tipo de auditoria, como menor dependência de informações diretamente fornecidas pelos jurisdicionados em auditorias operacionais e variações no uso de relatórios de auditorias anteriores em auditorias financeiras. No entanto, esses movimentos não alteram o padrão geral de concentração em fontes internas e normativas associado à presença de estrutura técnica.

4.4.2 Estrutura especializada voltada ao planejamento e à inteligência

A estrutura especializada, compreendida como a existência de áreas, equipes ou unidades dedicadas ao planejamento, à inteligência institucional ou à organização e análise de informações, apresenta um padrão distinto. Como evidenciado na Figura 4, produzida pelos mesmos procedimentos acima reportados, diferentemente da estrutura técnica, essa capacidade está associada a alterações mais amplas na forma como os auditores mobilizam informações no planejamento, ainda que de maneira heterogênea entre os tipos de auditoria.

Figura 4 – Estrutura especializada x Nível de uso de fontes de informação



Fonte: Elaboração própria.

Nas auditorias financeiras, a presença de estrutura especializada está associada a aumentos mais expressivos no uso de múltiplas fontes, incluindo normas, bancos de dados administrativos, relatórios de auditorias anteriores e, em alguns casos, estudos técnicos externos. Esse padrão sugere maior capacidade de curadoria, sistematização e integração de informações no planejamento.

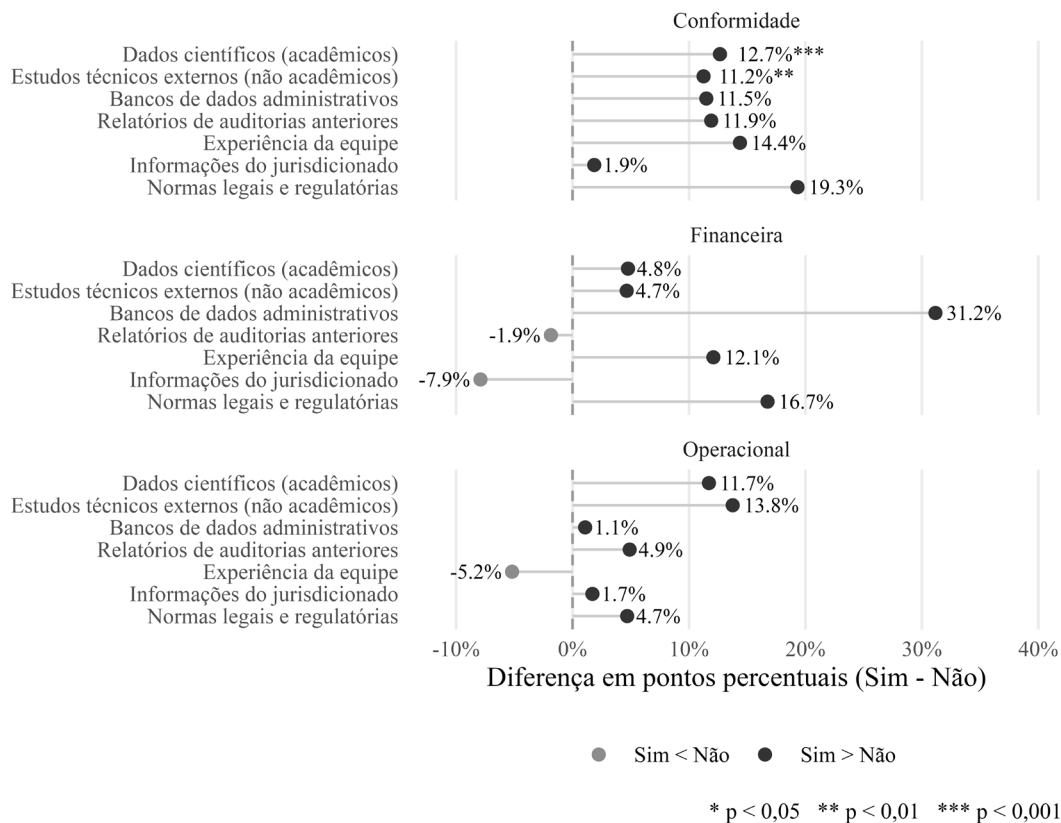
Nas auditorias operacionais, a estrutura especializada também se associa a maior mobilização de fontes que dependem de memória institucional e organização analítica, como bancos de dados, relatórios e normas, além de maior frequência relativa no uso de estudos técnicos externos. Já nas auditorias de conformidade, os efeitos associados à estrutura especializada são mais discretos e heterogêneos, com variações menos consistentes entre as fontes analisadas.

Esses resultados indicam que a estrutura especializada não apenas reforça o uso de fontes centrais, mas também cria condições para uma diversificação incremental do repertório informacional, sobretudo em modalidades de auditoria que demandam maior articulação analítica no planejamento.

4.4.3 Capacitações recentes e incentivos institucionais

Para entender se a capacitação recente em planejamento faz diferença, os respondentes foram separados entre quem fez capacitação e quem não fez e comparados com o uso das fontes por tipo de auditoria. Foram utilizadas duas leituras complementares: (i) testes de Wilcoxon-Mann-Whitney com o Δ rank-biserial (positivo = mais uso entre capacitados; negativo = menor uso entre capacitados) e (ii) a diferença no percentual de alto uso (4-5) entre os grupos, mostrada na Figura 5.

Figura 5 – Capacitação × alto uso (4-5): diferença de percentuais (Sim – Não)



Fonte: Elaboração própria.

Os resultados indicam que capacitações recentes e incentivos institucionais apresentam padrões distintos de associação com o uso das fontes de informação no planejamento das auditorias. Diferentemente do observado para as estruturas técnicas e especializadas, essas dimensões atuam de maneira mais diretamente relacionada à intensidade de uso da informação, ainda que com níveis de consistência distintos.

No caso das capacitações recentes, os dados mostram que auditores que participaram de treinamentos ou atividades de capacitação em planejamento de auditorias, nos períodos anteriores ao levantamento, reportam, em média, maior frequência de uso das fontes de informação, de forma relativamente generalizada.

Esse padrão se manifesta tanto no uso das fontes que compõem o núcleo informacional dominante, como normas legais, dados administrativos internos e relatórios de auditorias anteriores, quanto, em alguns casos, no uso de fontes que demandam maior interpretação e contextualização, como estudos técnicos externos e evidências acadêmicas. Embora a participação em capacitações não se associe à substituição das fontes centrais do planejamento, os resultados indicam que ela está relacionada a um patamar mais elevado de mobilização informacional no planejamento das auditorias.

Em contraste, os incentivos institucionais apresentam um padrão mais heterogêneo e menos consistente. A presença de incentivos associados à inovação, ao aprendizado ou ao aprimoramento do planejamento não se traduz, de forma sistemática, em maior frequência de uso das fontes de informação analisadas. Em alguns contextos, observam-se variações pontuais no uso de fontes externas ao núcleo informacional, mas esses efeitos não se repetem de maneira uniforme nem configuram um padrão robusto de incremento no uso da informação no planejamento das auditorias.

De modo geral, os resultados sugerem que as capacitações recentes se associam a um aumento mais consistente na intensidade de uso das fontes de informação, enquanto os incentivos institucionais apresentam efeitos mais limitados e contextuais. Esses achados sugerem que, no planejamento das auditorias, mecanismos voltados ao desenvolvimento de competências individuais tendem a produzir efeitos mais visíveis sobre o uso da informação do que incentivos organizacionais difusos, cuja tradução em mudanças nas práticas informacionais parece depender de outros arranjos institucionais.

5 DISCUSSÃO

5.1 Planejamento das auditorias como prática informacional institucionalizada

O planejamento das auditorias nos Tribunais de Contas brasileiros se organiza em torno de um núcleo informacional dominante, no qual fontes como normas legais e regulatórias, bancos de dados administrativos, relatórios anteriores, informações fornecidas pelos jurisdicionados e experiência acumulada das equipes ocupam posição central.

Mais do que refletir uma preferência “natural” por determinados tipos de informação, observa-se que o planejamento pode ser interpretado como uma prática informacional institucionalizada, isto é, um conjunto de rotinas e critérios relativamente estabilizados que define quais fontes são reconhecidas como apropriadas, legítimas e acionáveis no contexto do controle externo (Weiss, 1979; Nutley; Walter; Davies, 2007; Head, 2016).

A incorporação de informações em processos decisórios raramente ocorre apenas em função de seu mérito técnico, sendo mediada por critérios de viabilidade organizacional, compatibilidade com rotinas e adequação a expectativas de responsabilização (Weiss, 1979; Nutley; Walter; Davies, 2007).

No caso do controle externo, essas mediações tendem a ser particularmente pronunciadas, dada a centralidade de requisitos formais, padronização e rastreabilidade na construção de julgamentos e recomendações. Assim, a prevalência de fontes normativas e administrativas pode ser compreendida como expressão de um ambiente em que a informação precisa ser não apenas útil, mas também defensável diante de contestação e escrutínio institucional, um traço recorrente nas análises sobre auditoria pública e verificação (Power, 1997; Pollitt *et al.*, 1999).

Nesse quadro, a baixa centralidade de fontes externas ao núcleo informacional, como estudos técnicos externos e evidências científicas, não deve ser lida, automaticamente, como ausência de interesse por “melhores evidências”, mas como resultado de filtros organizacionais que priorizam fontes percebidas como mais compatíveis com a lógica de responsabilização do controle.

Em contextos de alta controvérsia e risco, o uso de informação tende a favorecer materiais que oferecem maior previsibilidade procedimental e menor custo de justificação, reforçando o papel de evidências com formatos padronizáveis e facilmente auditáveis (Head, 2016; Cairney, 2016). Portanto, a contribuição analítica deste artigo, neste ponto, consiste em interpretar o planejamento das auditorias como um espaço no qual se consolidam padrões informacionais relativamente estáveis, que estruturam o que pode ser considerado evidência legítima para orientar decisões preliminares sobre objeto, escopo e prioridades.

Ao caracterizar esse núcleo informacional institucionalizado, o estudo contribui ao compreender por que mudanças na diversidade informacional tendem a ocorrer de forma incremental e condicionada, mesmo em contextos nos quais há disponibilidade crescente de informação e discursos favoráveis ao uso de evidências no setor público (Nutley; Walter; Davies, 2007; Head, 2016).

5.2 Tipo de auditoria e patamares diferenciados de diversidade informacional

O tipo de auditoria constitui um fator central para a compreensão dos padrões de uso da informação no planejamento, ao definir patamares institucionais distintos de mobilização informacional. Auditorias financeiras, de conformidade e operacionais diferem não apenas quanto aos seus objetivos e escopos, mas também quanto às exigências normativas, aos critérios de avaliação e às expectativas institucionais que orientam o trabalho dos órgãos de controle (INTOSAI, 2013). Essas diferenças se refletem diretamente na forma como a informação é mobilizada no momento do planejamento.

Nas auditorias financeiras e de conformidade, o planejamento tende a se apoiar fortemente em fontes normativas e administrativas, em consonância com a centralidade da

verificação de legalidade, regularidade e aderência a regras formais. Nesses casos, o uso da informação é fortemente orientado por critérios de padronização, rastreabilidade e segurança jurídica, o que contribui para a concentração do repertório informacional em fontes que oferecem maior segurança procedimental. Esse padrão é amplamente discutido na literatura sobre auditoria pública, que destaca como auditorias voltadas à conformidade operam em ambientes institucionais marcados por forte formalismo e ênfase na verificação documental (Power, 1997; Pollitt *et al.*, 1999).

Em contraste, as auditorias operacionais apresentam maior abertura relativa à mobilização de diferentes tipos de informação no planejamento, refletindo a natureza mais analítica e avaliativa dessa modalidade. Ao buscar examinar eficiência, eficácia e efetividade das ações governamentais, as auditorias operacionais demandam informações que extrapolam o cumprimento formal de normas, incorporando dados contextuais, análises técnicas e, em alguns casos, evidências externas. A literatura internacional sobre *performance audit* aponta que essa modalidade tende a operar com repertórios informacionais mais amplos, ainda que permaneça submetida a condicionantes institucionais próprios do controle externo (Pollitt *et al.*, 1999; Lonsdale; Wilkins; Ling, 2011).

No entanto, mesmo nas auditorias operacionais, os resultados mostram que a ampliação do uso da informação ocorre de forma incremental e controlada, sem ruptura com o núcleo informacional dominante. Isso corrobora a interpretação que o tipo de auditoria define o grau de abertura possível à diversidade informacional, mas não elimina os filtros institucionais que moldam o planejamento das auditorias. Assim, os patamares de uso da informação associados a cada modalidade de auditoria estabelecem limites dentro dos quais outras capacidades institucionais, como estruturas organizacionais, capacitações e incentivos, podem produzir variações no uso da informação.

Ao interpretar o tipo de auditoria como um fator que estrutura patamares diferenciados de uso da informação, o artigo contribui para a literatura sobre controle externo ao evidenciar que as práticas informacionais no planejamento das auditorias são condicionadas por arranjos institucionais específicos, e não apenas por escolhas técnicas ou preferências individuais. Essa leitura ajuda a compreender por que iniciativas voltadas à ampliação da diversidade informacional tendem a produzir efeitos distintos conforme a modalidade de auditoria considerada, reforçando a importância de situar o uso da informação em seus contextos institucionais concretos.

5.3 Estruturas organizacionais e a organização do uso da informação no planejamento das auditorias

As estruturas organizacionais desempenham papel central na forma como o uso da informação é organizado no planejamento das auditorias, atuando dentro dos patamares informacionais definidos pelo tipo de auditoria. Mais do que ampliar ou restringir a diversidade informacional de maneira direta, essas estruturas moldam a circulação, a sistematização e a

articulação das informações mobilizadas no planejamento, contribuindo para a estabilização dos padrões informacionais observados.

A presença de estruturas técnicas de apoio, associadas a sistemas de informação, bases de dados integradas e ferramentas de gestão, tende a reforçar a formalização e a padronização do planejamento das auditorias. Esses arranjos organizacionais intensificam o uso das fontes já reconhecidas como centrais, como normas legais, dados administrativos e registros institucionais, ao organizá-las de forma mais acessível, sistemática e rastreável. Estudos sobre capacidades estatais indicam que esse tipo de capacidade técnica está frequentemente associado ao fortalecimento de rotinas existentes, ampliando eficiência e previsibilidade, mas sem necessariamente promover mudanças substantivas nos repertórios informacionais utilizados (Painter; Pierre, 2005; Wu; Ramesh; Howlett, 2015).

Por sua vez, as estruturas especializadas voltadas ao planejamento, à inteligência ou à análise apresentam maior potencial para articular diferentes fontes de informação e introduzir variações nos modos de uso da informação. Ao criar espaços organizacionais dedicados à curadoria, à integração e à interpretação de informações, essas estruturas podem favorecer combinações mais complexas entre fontes normativas, administrativas e externas. No entanto, os resultados sugerem que esse potencial é condicionado pelos constrangimentos institucionais associados ao controle externo e pelas exigências específicas de cada tipo de auditoria, o que limita a consolidação de mudanças mais profundas nos padrões informacionais.

Esses achados mostram que arranjos organizacionais especializados tendem a operar dentro de marcos institucionais fortemente definidos, nos quais a inovação informacional ocorre de forma incremental e cuidadosamente controlada (Power, 1997; Pollitt *et al.*, 1999; Lonsdale; Wilkins; Ling, 2011). Mesmo em contextos nos quais há estruturas dedicadas ao planejamento e à análise, o uso da informação permanece orientado por critérios de padronização, rastreabilidade e defensabilidade, características centrais do campo do controle externo.

Assim, a análise sugere que as estruturas organizacionais são fundamentais para compreender como a informação é organizada e mobilizada no planejamento das auditorias, mas não explicam, por si só, os níveis de intensidade ou as variações mais amplas no uso da informação observadas entre auditorias e contextos institucionais. Seu papel principal reside na tradução de capacidades institucionais em rotinas informacionais relativamente estáveis, que operam dentro dos limites impostos pelos patamares definidos pelo tipo de auditoria.

Essa leitura prepara o terreno para a análise, na seção seguinte, de mecanismos que atuam mais diretamente sobre a intensificação ou limitação do uso da informação, como as capacitações recentes e os incentivos institucionais.

5.4 Capacitações recentes, incentivos institucionais e os limites da mudança informacional

As capacitações recentes e os incentivos institucionais atuam de maneira distinta das estruturas organizacionais no planejamento das auditorias, incidindo mais diretamente sobre a intensidade do uso da informação do que sobre a redefinição dos repertórios informacionais mobilizados. Diferentemente das estruturas técnicas e especializadas, que organizam e estabilizam rotinas, essas dimensões operam como mecanismos condicionantes, cujos efeitos dependem da forma como se articulam com os arranjos institucionais do controle externo.

No caso das capacitações recentes, os resultados indicam associação consistente com um patamar mais elevado de mobilização informacional no planejamento das auditorias. A associação observada encontra respaldo em análises sobre o uso da informação e de evidências no setor público, que destacam o papel do aprendizado e do desenvolvimento de competências individuais na ampliação da capacidade de interpretação, contextualização e articulação de diferentes fontes de informação (Nutley; Walter; Davies, 2007; Head, 2016). As capacitações parecem ampliar o repertório cognitivo dos auditores e reduzir custos individuais de acesso e uso da informação, favorecendo maior frequência de mobilização das fontes disponíveis.

Apesar do efeito positivo das capacitações sobre a mobilização informacional, esse incremento não se traduz automaticamente em mudanças substantivas nos padrões informacionais predominantes. Mesmo em contextos nos quais auditores participaram recentemente de treinamentos, o planejamento das auditorias permanece ancorado no núcleo informacional dominante, sugerindo que o aprendizado individual encontra limites institucionais para se converter em transformações duradouras das práticas informacionais. Esse padrão é consistente com abordagens que enfatizam a distância entre aquisição de competências individuais e mudança organizacional, especialmente em contextos fortemente institucionalizados (Weiss, 1979; Painter; Pierre, 2005; Palotti *et al.*, 2023).

Nessa perspectiva, é plausível inferir que os programas de treinamento atuem também como mecanismos de reforço do *status quo*. Ao difundirem predominantemente os procedimentos e normas internas, as capacitações tendem a consolidar o “jeito certo” de fazer auditoria segundo a lógica institucional, operando mais como vetores de isomorfismo normativo (DiMaggio; Powell, 1983) do que como instrumentos de diversificação das fontes informacionais.

Os incentivos institucionais, por sua vez, apresentam efeitos mais fracos e heterogêneos sobre o uso da informação no planejamento das auditorias. Embora, em alguns contextos, estejam associados a variações pontuais no uso de fontes externas ao núcleo informacional, esses incentivos não configuram um padrão consistente de intensificação ou diversificação do uso da informação. Análises sobre capacidades estatais e uso de evidências indicam que incentivos difusos, quando não acompanhados de mudanças em estruturas e rotinas organizacionais, tendem a produzir efeitos limitados sobre práticas consolidadas (Wu; Ramesh; Howlett, 2015; Koga *et al.*, 2022).

Em conjunto, esses achados indicam que capacitações e incentivos não operam de forma autônoma na promoção de mudanças informacionais no planejamento das auditorias. As capacitações contribuem para elevar o patamar de uso da informação, mas sua tradução em alterações mais profundas depende da existência de estruturas organizacionais capazes de converter aprendizado individual em rotinas compartilhadas. Já os incentivos institucionais, quando desacompanhados desses arranjos, tendem a exercer papel secundário. Essa leitura reforça a ideia de que mudanças nos padrões de uso da informação no controle externo são processos incrementais, condicionados e fortemente mediados por instituições, mais do que respostas diretas a estímulos isolados.

6 CONCLUSÃO

Este artigo analisou como diferentes fontes de informação são mobilizadas no planejamento das auditorias nos Tribunais de Contas brasileiros, tratando esse momento como prática informacional institucionalizada. Ao examinar padrões de uso segundo o tipo de auditoria e capacidades institucionais, o estudo contribui para compreender quais informações são utilizadas e sob quais condicionantes organizacionais.

Os resultados evidenciam a existência de um núcleo informacional dominante, composto por fontes normativas, administrativas e institucionais, que orienta o planejamento de forma consistente. As variações observadas são estruturadas, em primeiro lugar, pelo tipo de auditoria. Auditorias financeiras e de conformidade operam sob maior exigência de padronização e defensabilidade, enquanto auditorias operacionais apresentam abertura relativa à mobilização de diferentes tipos de informação, ainda que sem ruptura com o núcleo predominante.

As capacidades institucionais modulam esses patamares de forma diferenciada. Estruturas técnicas e especializadas atuam na organização, sistematização e articulação das informações, reforçando rotinas estabilizadas e a previsibilidade do planejamento. Capacitações recentes associam-se a níveis mais elevados de uso de fontes, enquanto incentivos institucionais parecem produzir efeitos mais limitados e contextuais.

Do ponto de vista teórico, o artigo mostra que o planejamento não é apenas etapa preliminar, mas espaço em que se consolidam padrões informacionais que moldam a condução das auditorias. Ao articular tipo de auditoria, capacidades institucionais e uso da informação, oferece uma leitura integrada sobre mudanças incrementais na diversidade informacional no controle externo.

Do ponto de vista organizacional, os achados sugerem que ampliar o uso da informação no planejamento depende menos de estímulos isolados e mais da articulação entre arranjos estruturais e capacitação, capazes de converter aprendizado individual em rotinas compartilhadas. Isso requer considerar os condicionantes associados a diferentes tipos de auditoria e os mecanismos internos que moldam o uso da informação no cotidiano.

Por fim, o estudo apresenta limitações típicas de *surveys*, como medidas autorreferidas e ausência de observação direta das práticas, além de amostra não probabilística. Pesquisas futuras podem combinar abordagens qualitativas e comparativas e examinar, com maior profundidade, como capacitações e estruturas organizacionais interagem para produzir mudanças informacionais. Dado o caráter dinâmico das práticas informacionais nas organizações de controle, investigações de natureza longitudinal ou cíclica seriam especialmente relevantes para acompanhar como as fontes mobilizadas e suas hierarquias se transformam à medida que capacidades institucionais evoluem e o campo do controle externo se reconfigura. Ainda assim, ao iluminar o planejamento como prática informacional central, o artigo contribui para o debate sobre uso da informação e capacidades institucionais no controle externo.

REFERÊNCIAS

- CAIRNEY, Paul. **The politics of evidence-based policy making**. London: Palgrave Macmillan, 2016. Disponível em: <https://link.springer.com/book/10.1057/978-1-137-51781-4>. Acesso em 14 jan. 2026.
- BABBIE, Earl. **Métodos de pesquisas de survey**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147–160, 1983. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2095101>. Acesso em 21 jan. 2026.
- FIELD, Andy. **Discovering Statistics Using IBM SPSS Statistics**. 4. ed. London: SAGE, 2013.
- FISHER, Ronald A. On the interpretation of χ^2 from contingency tables, and the calculation of P. **Journal of the Royal Statistical Society**, v. 85, n. 1, p. 87–94, 1922. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2340521>.
- FOWLER JR., Floyd J. **Survey Research Methods**. 4. ed. Thousand Oaks: SAGE, 2009.
- GROVES, Robert M.; FOWLER JR., Floyd J.; COUPER, Mick P.; LEPKOWSKI, James M.; SINGER, Eleanor; TOURANGEAU, Roger. **Survey methodology**. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, 2004.
- HEAD, Brian W. Toward more “evidence-informed” policy making? **Public Administration Review**, v. 76, n. 3, p. 472–484, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/puar.12475>.
- HOLM, Sture. A simple sequentially rejective multiple test procedure. **Scandinavian Journal of Statistics**, v. 6, n. 2, p. 65–70, 1979.
- HOWLETT, Michael. Designing public policies: principles and instruments. **Policy and Society**, 34(3–4), 173–182, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.002>. Acesso em 09 jan. 2026.
- INTOSAI. International Organization of Supreme Audit Institutions. **ISSAI 100 – Princípios Fundamentais da Auditoria do Setor Público**. Viena, 2013.
- INTOSAI. **ISSAI 200 – Princípios Fundamentais da Auditoria Financeira**. Viena: International Organization of Supreme Audit Institutions, 2016.
- INTOSAI. International Organization of Supreme Audit Institutions. **ISSAI 300 – Normas de Auditoria Operacional**. Viena, 2016.
- KOGA, Natália Massaco; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; LINS, Rafael da Silva; COUTO, Bruno Gontyjo do; LOUREIRO, Miguel; LIMA, Shana Nogueira. Como os burocratas federais se informam? Uma radiografia das fontes de evidências utilizadas no trabalho das políticas públicas. In: KOGA, Natália Massaco; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; MELLO, Janine; PINHEIRO, Maurício Mota Saboya (org.). **Políticas públicas e usos de evidências no Brasil: conceitos, métodos, contextos e práticas**. Brasília: Ipea, 2022. cap. 9, p. 313–342. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-032-5/capitulo9>. Acesso em: 29 mar. 2025.

KOGA, Natália Massaco; GOELLNER, Isabella de Araujo; MEDEIROS, Bernardo de Abreu. A Influência dos entes do controle no processo de absorção de conhecimento para políticas Públicas. **Boletim de Análise Político-Institucional: governança e cultura do uso de evidências no Brasil** : experiências, desafios e temas emergentes. Rio de Janeiro: Ipea; Brasília, DF: Cepal, n. 37, p. 83-91, mar. 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi37art7>. Acesso em: 29 mar. 2025.

LIKERT, Rensis. A technique for the measurement of attitudes. **Archives of Psychology**, v. 22, n. 140, p. 1–55, 1932.

LONSDALE, Jeremy; WILKINS, Peter; LING, Tom. **Performance auditing: contributing to accountability in democratic government**. Cheltenham: Edward Elgar, 2011.

MANN, Henry B.; WHITNEY, Donald R. On a test of whether one of two random variables is stochastically larger than the other. **Annals of Mathematical Statistics**, v. 18, n. 1, p. 50–60, 1947.

NUTLEY, Sandra M.; DAVIES, Huw T. O.; SMITH, Peter C. **What works? Evidence-based policy and practice in public services**. Bristol: Policy Press, 2000. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Huw-Davies-3/publication/245842989_Debates_on_the_role_of_experimentation/links/56013a2a08ae07629e52bd4b/Debates-on-the-role-of-experimentation.pdf. Acesso em 09 jan. 2026.

NUTLEY, Sandra M.; WALTER, Isabel; DAVIES, Huw T. O. **Using evidence: how research can inform public services**. Bristol: Policy Press, 2007. Disponível em DOI: <https://doi.org/10.1332/policypress/9781861346650.001.0001>. Acesso em 14 jan. 2026.

PAINTER, Martin; PIERRE, Jon. **Challenges to state policy capacity: global trends and comparative perspectives**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.

PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; KOGA, Natália Massaco; LINS, Rafael da Silva; COUTO, Bruno Gontyjo do; SOARES FILHO, Marcos Luiz Vieira. A CIÊNCIA ENTRE INDIVÍDUOS E ORGANIZAÇÕES: como capacidades analíticas individuais e organizacionais se combinam para a utilização de evidências científicas nas políticas públicas? **Caderno CRH**, v. 36, p. e023021, 2023. Disponível em <https://doi.org/10.9771/ccrh.v36i0.53388>. Acesso em 03. Fev. 2026.

PEARSON, Karl. On the criterion that a given system of deviations from the probable in the case of a correlated system of variables is such that it can be reasonably supposed to have arisen from random sampling. **Philosophical Magazine**, v. 50, n. 302, p. 157–175, 1900.

POLLITT, Christopher; BATHGATE, Andrew; CAULFIELD, Julie; SMULLEN, Anna; TALBOT, Colin. **Performance or compliance? Performance audit and public management in five countries**. Oxford: Oxford University Press, 1999. Disponível em: <https://academic.oup.com/book/27277/chapter-abstract/196913806?redirectedFrom=fulltext&login=false>. Acesso em 19 jan. 2026.

POWER, Michael. (1997). **The audit society: Rituals of verification**. Oxford: Oxford University Press. Disponível em: <https://academic.oup.com/book/26482?login=false>. Acesso em 19 jan. 2026.

SAGUIN, Kidjie; GUEDES-NETO, João V.; PALOTTI, Pedro Lucas Moura; KOGA, Natália Massaco; CARNEIRO, Flavio Lyrio, Variation in evidence use across policy sectors: the case of Brazil, **Policy and Society**, p. puae031, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/polsoc/puae031>. Acesso em: 03 fev. 2026.

SIEGEL, Sidney; CASTELLAN JR., N. John. **Nonparametric Statistics for the Behavioral Sciences**. 2. ed. New York: McGraw-Hill, 1988.

WEISS, Carol H. The many meanings of research utilization. **Public Administration Review**, v. 39, n. 5, p. 426–431, 1979. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3109916>. Acesso em: 10 set. 2025.

WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, M. Policy capacity: a conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. **Policy and Society**, v. 34, n. 3–4, p. 165–171, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>. Acesso em 15 jan. 2026.

NOTAS

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Concepção e elaboração do manuscrito: Monica Garcia Nardoni e Natália Massaco Koga

Coleta de dados: Monica Garcia Nardoni

Discussão dos resultados: Monica Garcia Nardoni e Natália Massaco Koga

Revisão e aprovação: Natália Massaco Koga

AUTOR CORRESPONDENTE

Monica Garcia Nardoni – monicanardoni@outlook.com

FINANCIAMENTO

Não se aplica

CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica

APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica

CONFLITO DE INTERESSES

A autoria declara não haver interesses conflitantes.

DISPONIBILIDADE DE DADOS DE PESQUISA E OUTROS MATERIAIS

Os dados que dão suporte aos resultados deste estudo estão disponíveis mediante solicitação à autora correspondente.

USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

As autoras declaram o uso de IA Gerativa e Tecnologias Assistidas por IA durante a elaboração do estudo intitulado “Práticas informacionais no controle externo: o planejamento das auditorias nos Tribunais de Contas brasileiros”. As autoras utilizaram Claude (Anthropic) e ChatGPT (OpenAI) para apoio à escrita e revisão do texto. Após a utilização dessas ferramentas, as autoras revisaram e editaram o conteúdo conforme necessário e assumem total responsabilidade pelo conteúdo do trabalho.

PUBLISHER

Fundação Escola Nacional de Administração Pública (Enap). As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da Enap.


EDITORES

Editor-Chefe: Alexandre de Ávila Gomide  (Escola Nacional de Administração Pública, Brasília/DF – Brasil)

Editores:

Rafael Rocha Viana  (Escola Nacional de Administração Pública, Brasília/DF, Brasil)

Ana Clara Cândido  (Escola Nacional de Administração Pública, Brasília/DF, Brasil)

Mila Lopes Mesquita  (Escola Nacional de Administração Pública, Brasília/DF, Brasil)

HISTÓRICO

Submetido: 08/fev/2026 | Aceito: 13/maio/2026 | Publicado: 09/jun/2026

AGRADECIMENTOS

As autoras agradecem a todos os auditores e servidores dos Tribunais de Contas que dedicaram seu tempo para responder à pesquisa. A participação de cada um foi fundamental para a realização deste estudo.

LICENÇA DE USO

Copyright (c) 2026 Monica Garcia Nardoni, Natalia Massaco Koga. As pessoas autoras mantém os direitos autorais e concedem à Revista do Serviço Público (RSP) o direito de primeira publicação, com o trabalho licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0). Os artigos são de acesso aberto e uso gratuito.

