

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

Marcia Neugebauer Motta

UMA PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UM DEPARTAMENTO DE
AUDITORIA INTERNA NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL –
UERGS

PORTO ALEGRE

2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

Marcia Neugebauer Motta

UMA PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UM DEPARTAMENTO DE
AUDITORIA INTERNA NA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL –
UERGS

Trabalho de conclusão de curso apresentado
Ao Departamento de Ciências Administrativas da
Escola de Administração da UFRGS, como
requisito parcial para obtenção do grau de
especialista em Administração Pública
Contemporânea.

Orientadora:

Profa. Dra. Mary da Rocha Biancamano

PORTO ALEGRE

2013

RESUMO

A presente proposta tem o objetivo de identificar soluções para as dificuldades existentes dentro do âmbito da Universidade, no que diz respeito ao fluxo dos processos, execução e alcance das metas estipuladas no planejamento estratégico. Nesse sentido a criação de um departamento que organize e faça o acompanhamento do planejamento e execução orçamentária só vem a acrescentar para o desenvolvimento da Universidade. Assim, o presente trabalho pretende, no sentido de contribuir, sugerir a implantação de um Departamento de Auditoria Interna no âmbito da Universidade visando ao seu desenvolvimento.

SUMÁRIO

RESUMO	2
1 INTRODUÇÃO	4
1.2 OBJETIVO	5
1.3 JUSTIFICATIVA	5
1.4 METODOLOGIA.....	6
2. A UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL -	8
2.1. A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA UNIVERSIDADE	9
3 REFERENCIAL TEÓRICO.....	11
3.1 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA AUDITORIA	11
3.2 AUDITORIA INTERNA: CONCEITO E OBJETIVOS.....	14
3.2.1 Conceito	16
3.2.2 Objetivos	17
3.3 A RELAÇÃO ENTRE AUDITORIA INTERNA E AUDITORIA EXTERNA	19
4 FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA IMPLANTAÇÃO DE AUDITORIA INTERNA.....	20
5. A CONSTRUÇÃO DA PROPOSTA DE UM DEPARTAMENTO DE AUDITORIA INTERNA.....	24
5.1 AUDITORIA NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA UNIVERSIDADE.....	28
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	29
ANEXO A	31
ANEXO B	38
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	40

1 INTRODUÇÃO

Frente à atual realidade política, econômica e social, que exige o bom desempenho em todas as instâncias do governo e suas instituições, isso entendido pela capacidade institucional de atingir a eficiência, eficácia e efetividade dos serviços prestados, dentro de um sistema legal, onde as regras pré-definidas devem ser seguidas e acordadas juntamente com a transparência e participação da sociedade, a implantação de um órgão de auditoria interna, pode ser o ponto imprescindível para se garantir os princípios fundamentais, além de ser capaz de garantir o alcance de suas metas.

Assim, o presente trabalho propõe, com vistas a contribuir para o desenvolvimento da Universidade, a implantação de tal órgão o qual pode ser o ponto determinante para que a instituição promova seu desenvolvimento de maneira eficaz e segura.

Com a ampliação da área alcançada pela auditoria, que passa do aspecto restrito ligado somente à origem contábil à aspectos que dizem respeito a organização e o acompanhamento do planejamento estratégico da instituição, atingindo uma dimensão macro, proporcionando uma maior garantia aos gestores para o alcance das suas metas com a garantia dos princípios constitucionais, bem como de garantir a integridade da instituição e patrimônio da sociedade.

Dentro desse contexto, temos de considerar, entre outros aspectos, a necessidade de plena autonomia que o órgão de auditoria interna deve contemplar, a fim de garantir confiabilidade nos seus resultados, para que esses possam ser utilizados como parâmetro no sentido de orientar e subsidiar as decisões dos gestores.

Dessa maneira, o local, as atribuições e os objetivos a serem determinadas para esse departamento devem ser ponto de grande reflexão.

1.2 OBJETIVO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar uma proposta de implementação de um Departamento de Auditoria Interna na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – Uergs, no intuito de constituir um suporte na implementação do planejamento estratégico da instituição, com acompanhamento de fluxos e desempenhos das diferentes áreas organizacionais.

Objetivos específicos:

- A. Apresentar o contexto organizacional da UERGS
- B. Descrever os procedimentos realizados pelo grupo de trabalho
- C. Apresentar proposta de criação e implantação de departamento específico de auditoria interna

1.3 JUSTIFICATIVA

No contexto atual, marcado pela descentralização administrativa do serviço público e ampliação da cidadania, o controle da sociedade civil sobre as ações dos gestores públicos é também uma realidade. Assim a responsabilização dos agentes públicos por sua atuação faz com que os gestores devam estar preparados para que a prestação do serviço público apresentem eficácia e eficiência no desenvolvimento dos programas de governo.

A partir desse contexto de aumento de exigências sociais, juntamente com a busca pela transparência da administração pública, nota-se o importante papel da auditoria interna.

De outro lado, encontra-se ainda a sua importância no que diz respeito ao auxílio prestado aos gestores na busca aos objetivos propostos, através de uma visão sistêmica das ações, proporcionando a identificação dos resultados propostos e alcançados.

Nesse sentido, podemos ainda identificar sua importância conforme a definição divulgada pelo Instituto de Auditores Internos (The Institute of Internal Auditors - The IIA), representado no Brasil pelo IIA Brasil: “Ela ajuda uma organização a atingir seus objetivos através de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a efetividade dos processos de gerenciamento de riscos, controle e governança.”

Dessa maneira, podemos ainda justificar a implantação de tal departamento no necessário acompanhamento do Planejamento Estratégico, bem como das ações a serem desenvolvidas em sua implementação, que proporcionam uma visão ampla e geral, as quais são imprescindíveis para sua concretização, assim como para sua readequação quando se fizer necessário.

A implantação de tal departamento justifica-se ainda pela fácil identificação em grande parte das instituições públicas do adequado cumprimento de suas atribuições legais, não só pela falta de capacitação técnica de seus funcionários, mas também pela falta de uma estrutura organizacional eficiente. Nota-se ainda essa dificuldade quando é realizada a análise das ações e tarefas onde a intervenção humana tem um impacto maior. Nesse sentido, cada vez mais as instituições públicas e privadas buscam novas tecnologias operacionais e de gestão, que permitam a administração visualizar os problemas presentes e evitar os futuros para resguardar os gestores e a instituição.

Cabe ainda ressaltar que, conforme identificado na bibliografia consultada, a autonomia deve ser instrumento indispensável oferecido para o departamento de auditoria interna para que esse exerça suas atividades de maneira eficiente. Importante salientar que, mesmo ele sendo designado pelos gestores da instituição, deve ter como princípio, a fim de que suas ações sejam efetivas, a ética profissional e a imparcialidade. Sem esses dois princípios fundamentais o trabalho do auditor interno, perde seu principal objetivo, o exame dos processos e ações dos gestores com vistas ao bom e legal desempenho da instituição.

A autonomia desejada ao departamento de auditoria interna é garantia de que esse departamento não sofra pressões políticas para que os processos sejam avaliados de maneira neutra, verificando e identificando a parte técnica e legal dos processos, sem a influência da diretriz política da instituição.

1.4 METODOLOGIA

Considerando as características do objetivo proposto no presente trabalho, o qual pretende apresentar uma sugestão de proposta de implantação de um novo departamento no âmbito interno da Universidade, trata-se de uma pesquisa qualitativa em sua abordagem e descritiva. Ainda tendo em vista a pesquisa pretender como resultado uma ação de

transformação dentro da instituição e ter sido realizada por integrante do corpo da Universidade, caracteriza-se por procedimentos técnicos de pesquisa participante.

2. A UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL -

Criada através da lei nº 11.646, de 10 de julho de 2001, a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – Uergs, está organizada sob a forma de fundação de direito privado, *multicampi*, com sede na capital do estado, conforme seu estatuto, decreto nº. 43.240 de 15 de julho de 2004, instituída e mantida pelo poder público estadual e vinculada à Secretaria de Ciência, Inovação e Desenvolvimento Tecnológico (SCIT).

A instituição tem sua primeira reitoria eleita, a qual tem como missão principal a estruturação administrativa adequada aos modelos necessários para uma instituição de ensino superior, sendo que até o momento não está de fato devidamente inserida na estrutura do estado, tendo em vista suas muitas especificidades não contempladas nos processos estaduais. Assim, a busca por procedimentos que garantam essa especificidade e a legalidade de suas ações administrativas, mediante a estrutura legal do estado, é imprescindível e um desafio constante.

Sua situação frente ao poder público se agrava no que diz respeito aos procedimentos e trâmites internos, tendo em vista que a mesma possui apenas 12 anos de existência e a ausência de muitos regramentos.

Cabe salientar que sendo *multicampi*, a determinação e cumprimento de prazos, bem como o efetivo controle das atividades faz-se impossível devido à distância e à logística entre Unidades e Unidades e Reitoria. Deve-se salientar que as limitações existentes no que diz respeito ao conhecimento relativo à administração pública, em muito contribui para os apontamentos realizados pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – Cage e pelo Tribunal de Contas. Sendo em sua maioria, apontamentos que poderiam ser evitados com a determinação de regras simples a serem seguidas nos trâmites internos e consequente conferência desses.

A Universidade vem sendo sistematicamente cobrada pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – Cage, nas questões que dizem respeito ao registro e controle da efetividade, condução dos processos de sindicância, convênios e contratos firmados entre outras questões.

A ausência de regramento de muitos procedimentos dentro da Universidade acaba por gerar questões de difícil solução, gerando regulares consultas a Procuradoria Geral do Estado o que torna os processos morosos. Situação agravada pelo seu tipo de estrutura física, *multicampi*, e estrutura organizacional complexa com várias instâncias, somado a sua dinâmica logística, a qual é realizada através de malotes, o que faz com que a nova

informação ou documento para instrução de processos, leve em média uma semana para se concretizar.

2.1. A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA UNIVERSIDADE

A Universidade possui uma estrutura organizacional constituída por diversos níveis, composto pela Reitoria com o Reitor e Vice-reitor, eleitos pela comunidade acadêmica, onde o Vice-reitor atua paralelamente como Superintendente de Planejamento, quatro Pró-reitores, designados pelo Reitor e, sete Diretores Regionais, eleitos pelas comunidades acadêmicas regionais.

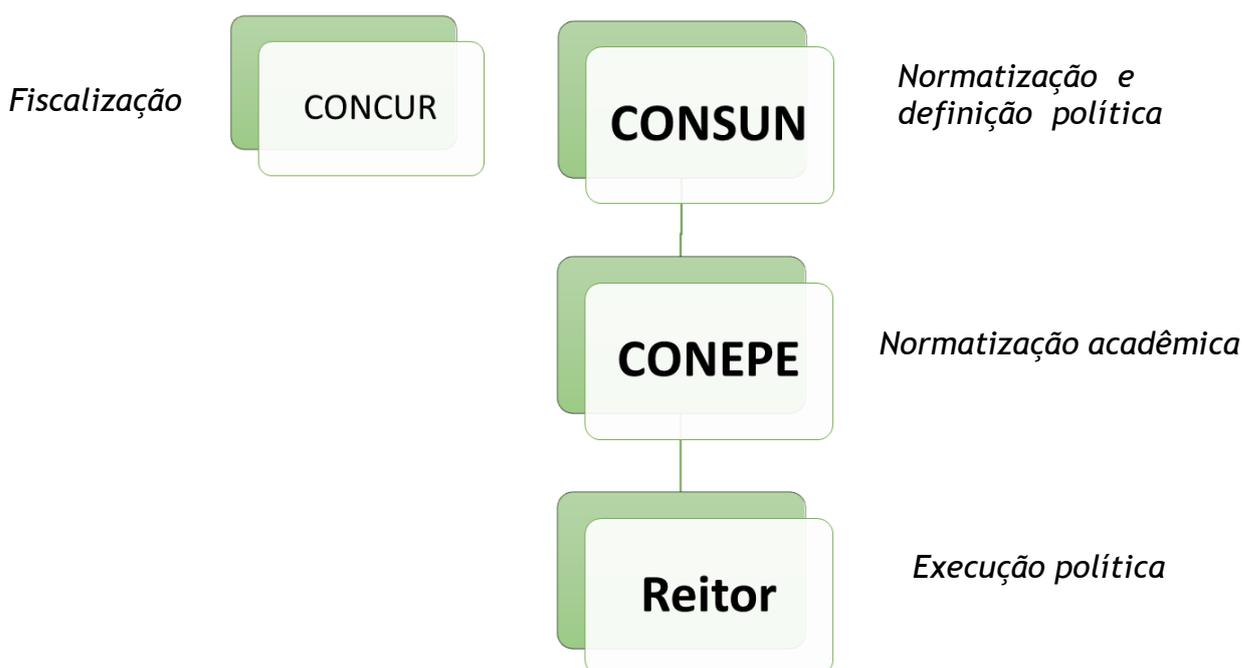


FIGURA 1 - Conselhos Superiores e Reitor

Somente em 2010 essa estrutura foi oficialmente implantada de maneira total com a eleição e designação da primeira reitoria.

Com a implantação da estrutura organizacional completa a universidade passou a identificar novos problemas, todos voltados aos aspectos legais: a falta de um quadro de funcionários em número e formação adequada, a ausência de um modelo de gestão e a

condição dos gestores, os quais devem por requisito obrigatório serem docentes com atribuições administrativas, com exceção do pró-reitor de administração, somente contribui para as incertezas e riscos constantes que podem colocar em risco tanto a Universidade como os seus gestores.

A Universidade possui em sua estrutura a Procuradoria Jurídica a qual, conforme o Regimento Geral da Universidade em seu Capítulo II, artigo 38, possui status de órgão de apoio, sendo responsável pelas atribuições definidas no mesmo capítulo, Art. 52:

- I – subsidiar o Gabinete, as Pró-reitorias, bem como os demais órgãos da Universidade, através de informações, exposição de motivos, regulamentos e análises pertinentes à área jurídica, em acordo com a legislação que rege a UERGS;
- II – emitir pareceres, propor ações judiciais, defender a UERGS em juízo;
- III – assessorar negociações, contratos e convênios pertinentes.
- IV – representar a UERGS junto aos órgãos legislativos e executivos do Estado do RS no que tange a melhoria de suas condições de trabalho; (REGIMENTO GERAL DA UNIVERSIDADE. 2010)

Diante das atribuições da Procuradoria Jurídica verifica-se que a mesma não possui características similares ou aproximadas de um órgão de controle, sendo que por competência é responsável por ações mais amplas que dizem respeito à defesa da Universidade bem como as análises de direito, sem possuir competência legal ou administrativa para emitir parecer ou relatórios referentes aos registros contábeis e aos procedimentos realizados pelos gestores.

Desta maneira detectamos que a Universidade não possui nenhum tipo de controle interno, ficando constantemente exposta a erros e desperdícios. Apesar de a Procuradoria Jurídica abranger diversos aspectos legais, nem todos os processos e procedimentos da Universidade possuem um amparo devidamente estipulados, ou seja a ausência de regramento e controle nos diversos procedimentos internos, dos mais comuns aos mais complexos, tornam os mesmos muito frágeis para que se garanta sua legalidade e transparência para a prestação de contas. Os processos são analisados, mas em muitos casos as dúvidas e a falta de conhecimento fazem com que os mesmos se tornem morosos e equivocados.

Considerando esse cenário, a ausência de relatórios internos de prestação de contas e monitoramento das ações realizadas, a concretização do planejamento estratégico da Universidade é prejudicado, pois cada setor desempenha suas “funções”, mas não possui um olhar técnico e sistêmico sobre o todo. Esse olhar, que poderia contribuir para a identificação dos gargalos existentes para atingir as metas estipuladas.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA AUDITORIA

Durante o período Brasil-Colônia, conforme Araújo (1993) foram identificadas as primeiras ações disciplinares relativas ao tombamento de bens públicos, à arrecadação de dízimos, ao registro de receita e despesa; exigências de prestação de contas anuais por parte dos provedores das capitanias hereditárias e aplicação de penalidades em casos de falta. Nesse período o “gestor maior” para quem deviam ser apresentadas as contas era o Juiz Colonial, descrito como, o olho do rei, pessoa indicada pela Coroa Portuguesa para verificar o correto recolhimento dos tributos para o Tesouro, reprimindo e punindo fraudes. Desde então a auditoria vem evoluindo, sempre de acordo com a evolução dos processos e a partir de marcos legais que buscam tanto a legalidade dos atos como o gasto eficiente dos recursos públicos.

Assim, a partir desse período, Brasil-colônia, os processos de auditoria começam sua evolução no Código Pombalino de 1761, aparece a criação de uma corte de contrasteação financeira, a qual passaria a administrar e realizar a contabilidade das finanças, desorganizada e precária até então; a Carta Régia de 1764 determina a implantação de juntas da Fazenda no Rio de Janeiro e nas Capitanias; com a chegada da família real, cria-se o Erário Régio e o Conselho de Fazenda, cujas funções eram, respectivamente, as de coordenar e de controlar todos os dados referentes ao patrimônio e aos fundos públicos. Durante o período imperial, após a Proclamação da Independência, institui-se o Tesouro Nacional, com atributos de Tribunal. A partir da instituição desse, surgem os primeiros movimentos de controle da gestão governamental, através de orçamentos públicos e de balanços gerais.

O Tribunal do Tesouro Público Nacional, criado em 1831, recebeu como responsabilidade a fiscalização das atividades do Tesouro Nacional e do Conselho da Fazenda. Essa fiscalização se dava através da administração da despesa e da receita pública, da contabilidade e dos bens nacionais, o recebimento das prestações de contas anuais de todas as repartições e a análise dos empréstimos e da legislação fazendária. Destinava-se ainda à inspeção das repartições fiscais.

A reforma administrativa de 1850, por meio do decreto nº 736, confirmou a competência do Tribunal do Tesouro Público Nacional sobre a suprema administração da

Fazenda. Ainda de acordo com ARAÚJO (1993), Ewald Sizenando Pinheiro constata neste fato o embrião do controle interno no Brasil.

No ano de 1858, as competências do Tribunal do Tesouro foram ampliadas, criou-se a Diretoria de Tomada de Contas, porém desde 1878 tinha-se o conhecimento de sua ineficácia, tendo em vista o mesmo ser vinculado ao ministro da fazenda e sua condição imprescindível de eficácia ser a autonomia.

O Tribunal de Contas da União foi criado em 1889 sob a influência da nova realidade brasileira a qual passava a ter as atividades legislativas mais intensificadas gerando transformações no controle das contas públicas. O mesmo tinha como atribuição o exame, a revisão e o julgamento de todas as atividades relacionadas com receita e despesa pública.

Os motivos que justificam e acompanharam o decreto de criação do Tribunal de Contas explicita as razões de sua criação:

- a) tornar o orçamento uma instituição inviolável e soberana em sua missão de prover às necessidades públicas, mediante o menor sacrifício dos contribuintes;
- b) fazer desta lei das leis uma força da Nação, um sistema sábio, econômico, escudado contra todos os desvios, todas as vontades, todos os poderes que ousarem perturbar-lhe o curso normal;
- c) instalar no País o hábito da fiel execução do orçamento;
- d) suprir o então vigente sistema de contabilidade orçamentária, defeituoso no seu mecanismo e fraco na sua execução. (ARAÚJO: 1993, 23-24).

Com a Revolução de 1930 e o encerramento das atividades do Congresso Nacional, não houve prestação de contas pelo Executivo por um período de três anos. O Tribunal de Contas somente volta às suas atividades com a Constituição Federal de 1934, onde sua atuação deixa de ter caráter corretivo e passa a ser identificado como órgão de cooperação nas atividades governamentais.

Nesse sentido passa, a partir de 1935, a responder consultas de ministros de Estado acerca da legislação orçamentária, contábil e financeira, passa também a expedir instruções dentro de sua área de atuação (levantamento e tomada de contas).

A partir de 1946, com a redemocratização do País, retorna a autonomia do Tribunal de Contas. Assim as tomadas de contas podiam ser realizadas em qualquer tempo, nos casos de comprovado desvio. Foram criadas delegações do tribunal em todos os estados da Federação, junto às delegacias fiscais, cuja competência era o exame, emissão e parecer das contas para julgamento pela Corte. Em 1949, conforme Araújo (1993) a Lei Orgânica nº 830/49 incluiu, entre as atribuições do tribunal, a fiscalização da receita.

Apesar do progresso no controle das contas, a prestação de contas dos órgãos limitava-se ao aspecto formal: apresentação de comprovantes de gastos efetuados, sem a comprovação da efetiva realização das despesas. Acrescenta-se a isso a institucionalização da prescrição de contas, mecanismo utilizado nos casos em que os processos de prestação de contas não fossem formalizados em tempo hábil.

A partir da década de 60, as funções do Estado e o crescimento de sua estrutura – crescimento da administração indireta- os mecanismos de controle existentes tornaram-se pouco eficazes, sendo criada a função de controle interno, desvinculado dos órgãos de controle externo – Tribunal de Contas da União.

As expressões *controle externo* e *controle interno* aparecem a partir da lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que determina normas gerais de Direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. A lei ainda determina suas respectivas funções.

No período marcado pelo regime militar (1964-1967) o Sistema de Controle Interno consolidou-se, passando por diversas mudanças estruturais e funcionais a partir de 1979, sendo que a partir da Constituição Federal de 1988 o seu alcance e importância têm um grande avanço dentro das estruturas estatais.

O processo de redemocratização do país proporcionou uma maior participação social nos processos políticos, como consequência trouxe também a necessidade de transparência administrativa do estado a fim de atender a demanda da sociedade pelo controle sobre as instituições. Nesse contexto a função de controle interno, acaba por ser fortalecida, sendo prevista no texto da Constituição Federal, vindo a colaborar com o gestor na transparência de suas ações e atividades das instituições públicas.

Mais um dos avanços proporcionados pela Constituição Federal de 1988, foi o que diz respeito à instituição do controle interno, tornando-o universal, passando a abranger qualquer agente da administração, desde que seja responsável por bens e valores públicos. (MACHADO Jr. 7 REIS: 1995, 137), bem como o agente administrativo recebe a responsabilidade de denunciar qualquer irregularidade ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

A partir dos anos 80 as mudanças na ordem política, econômica e institucional, levam à gradativa reestruturação do Controle Interno, sendo o ponto culminante em 1994, com a reformulação de todo o Sistema, sendo a medida provisória 480, de 27 de abril de 1994 o seu marco legal. No nível federal passou a ser composta, a partir de então pela secretaria Federal de Controle – SFC, pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, por um conselho consultivo e

pelos órgãos setoriais com subordinação técnica, tendo como organismo central o Ministério da Fazenda.

Há de ressaltar que a partir de 1994, além de separadas as atividades de controle (controle de gestão) das atividades de finanças (controle de finanças), buscou-se implementar a nova filosofia do controle, tendo por base a crítica do modelo legalista, policialesco e meramente formal, responsável – entre outros fatores – pela visão negativa e pelas resistências em relação à atuação do controle interno.

A partir daí sua evolução foi constante e basicamente decorrente da evolução da contabilidade, crescimento das empresas e aumento das atividades produtoras, gerando uma maior complexidade na administração dos negócios. Na administração pública, a esses fatores são adicionados os princípios de transparência e efetiva participação dos cidadãos nos processos de decisão, alcançando características muito diversas das iniciais, conforme apresentado em seguida.

3.2 AUDITORIA INTERNA: CONCEITO E OBJETIVOS

A auditoria interna é caracterizada por ser uma atividade independente que objetiva a garantia de legalidade dos processos, além de atuar como ferramenta de consultoria. A garantia da legalidade se dá através do controle entre os procedimentos adotados e a observação da legislação vigente. Como ferramenta de gestão a auditoria interna garante a visão sobre o andamento dos processos propostos para alcançar os objetivos e metas estabelecidas pela instituição. De maneira prática podemos definir a mesma como levantamento, estudo e avaliação sistemática das transações, procedimentos, operações, rotinas e demonstrações financeiras de uma entidade.

Tendo por finalidade o desenvolvimento de planos de ação que contribuam para o efetivo alcance dos objetivos propostos, bem como a correção de equívocos ocorridos durante o andamento do processo, o departamento de auditoria interna deve atuar de maneira a adotar um enfoque disciplinado para avaliar e propor melhorias nos processos de gerenciamento com vistas à efetividade dos resultados esperados ou muito próximo a esses.

Conforme o Conselho Federal de Contabilidade, a auditoria interna tem por conceito o conjunto de procedimentos técnicos que têm por objetivo examinar a integridade, adequação e

eficácia dos controles internos e das informações físicas, contábeis, financeiras e operacionais (Resolução CFC nº 986/2003). Nesse sentido podemos identificar esse órgão de controle interno, que, apesar de possuir autonomia, como parte da instituição, devendo ter acesso a todos os controles e procedimentos realizados pela instituição, bem como seu planejamento e metas.

Importante salientar que auditoria interna não pode ser considerada como sinônimo de controle interno, assim o Comitê de Procedimentos de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados - AICPA ratifica que:

O controle interno compreende o plano de organização e o conjunto coordenado dos métodos e medidas, adotadas pela empresa, para proteger seu patrimônio, verificar a exatidão e a fidedignidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão à política traçada pela administração. (AICPA, 2009).

Deve salientar que o controle interno deve obedecer aos preceitos estipulados pelo órgão de auditoria da instituição.

Nesse sentido, cabe salientar que a auditoria além de ser responsável pela análise dos processos da instituição, a mesma tem ainda atribuição de recomendar ações e procedimentos específicos. Assim, Segundo Yamamoto (1998) à inspeção interna são atribuídas as responsabilidades de:

1. Programar as atividades internas;
2. Supervisionar as inspeções de caráter técnico e contábil nos órgãos encarregados da execução orçamentária, financeira e patrimonial;
3. Verificar a legalidade dos atos de que resultem recebimento de recursos ou realização de despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;
4. Proceder à tomada de contas de ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores;
5. Observar o cumprimento dos programas de trabalho, expressos em termos monetários e em realização de obras e prestações de serviços;
6. Propor a impugnação de quaisquer atos que resultem em compromisso financeiro em desacordo com as normas em vigor;
7. Promover o registro nominal dos responsáveis por adiantamentos;
8. Permitir pronunciamento conclusivo quanto à regularidade das contas à adequação dos procedimentos contábeis; e,

9. Apresentar relatórios circunstanciados das tarefas executadas.

De acordo com o texto acima citado cabe à inspeção interna a supervisão, manutenção e fiscalização das atividades, procedendo à verificação de dados, registros e à observação de programas de funcionamento, cabe também a ela verificar a legalidade de atos, bem como impedir qualquer ocorrência que não esteja de acordo com as normas vigentes. Também deve gerar relatórios demonstrativos das tarefas realizadas.

A partir das definições existentes, podemos notar que apesar da Auditoria Interna possuir atribuições muito amplas, essas correspondem a atribuições que devem ser entendidas como ferramenta no âmbito macro da instituição, podendo ser instrumento capaz de garantir a concretização do planejamento estratégico.

Nesse sentido, os conceitos encontrados na bibliografia referente a mesma, deixa mais clara a atuação que um departamento de auditoria interna deve possuir para ser capaz de contribuir com o desenvolvimento de uma instituição.

3.2.1 Conceito

Sá conceitua auditoria como “a técnica contábil do sistemático exame dos registros visando apresentar conclusões, críticas dos resultados quer formados, quer em processo de formação”. (SÁ, 1999, p. 22)

Ainda Franco, et al, (1992. p. 18) conceitua auditoria da seguinte forma:

Consiste no exame de documentos, livros e registros, inspeções, obtenção de informações e confirmações internas e externas, obedecendo as normas apropriadas de procedimentos, objetivando verificar se as demonstrações contábeis estão de acordo com os princípios de contabilidade geralmente aceitos, aplicados de maneira uniforme. (FRANCO, et al, 1992. p. 18).

Para melhor entender a ação prática realizada pelo órgão ou departamento auditor de uma instituição, citamos o conceito definido por Cook e Winkle:

O estudo e avaliação sistemáticos de transações, procedimentos, operações e das demonstrações financeiras resultantes. Sua finalidade é determinar o grau de observância dos critérios estabelecidos e emitir um parecer sobre o assunto. (1981, apud CHAVES, 2009, p.13).

Na definição de Cook e Winkle, identificamos a linha marcante da análise do processo em si e sua atuação na busca da eficiência desse. Nesta mesma linha podemos também citar Franco e Marra (2000, apud CHAVES, 2009, p. 14) onde a auditoria é vista como:

A técnica contábil que – através de procedimentos específicos que lhe são peculiares, aplicados no exame de registros e documentos, inspeções, e na obtenção de informações e confirmação, relacionados com o controle do patrimônio de uma entidade – objetiva obter elementos de convicção que permitam julgar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com os princípios fundamentais e normas de contabilidade e se as demonstrações contábeis dele decorrentes refletem adequadamente a situação econômico financeira e as demais situações nele demonstrados. (FRANCO; MARRA, 2000, apud CHAVES, 2009, p.14)

Nesse sentido, segundo a entidade de classe dos auditores internos, o AUDIBRA (1991, apud SANTANA PINHO, 2007, p. 3) a auditoria:

É uma atividade de avaliação independente e de assessoramento da administração, voltada para o exame e avaliação da adequação, eficiência e eficácia dos sistemas de controle, bem como da qualidade do desempenho das áreas em relação às atribuições e aos planos, metas, objetivos e políticas definidos para as mesmas. (AUDIBRA, 1991, apud SANTANA PINHO, 2007, p.3).

Essa definição deixa claro a evolução dos processos de auditoria, que no decorrer dos anos de sua história passou de simples processo de controle a uma poderosa ferramenta de gestão, capaz de assessorar as organizações como um todo e principalmente no alcance dos objetivos propostos, além de ferramenta de prestação de contas ao cidadão contribuinte, o qual também vem evoluindo em seu direito de participar da decisão das ações realizadas pelo poder público bem como de avaliar a conduta e eficiência de tais ações.

Importante ainda ressaltar que nessa definição sobreleva-se a importância da auditoria governamental como ferramenta de assessoria aos gestores para a otimização do gasto público em proveito da coletividade, tornando-se uma importante função social.

3.2.2 Objetivos

Conforme a IN 16/1991 da Secretaria do Tesouro Nacional, a finalidade ou objetivo da auditoria interna é:

Comprovar a legalidade e legitimidade e avaliar os resultados, quanto à economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial

das unidades da administração direta e entidades supervisionadas da administração pública, bem como a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, dando suporte ao pleno exercício da supervisão ministerial. (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, Instrução Normativa nº 16/91)

Importante salientar que no que diz respeito à legalidade e legitimidade a mesma deve atuar nas ações advindas da aplicação de recursos na implementação de políticas públicas levando em conta os aspectos vinculados à análise de conformidade e à avaliação dos resultados dessas políticas. É uma ferramenta que auxilia nos processos administrativos gerenciais de assessoramento à tomada de decisão por parte dos gestores, sempre em busca da maximização dos benefícios para a sociedade no uso dos recursos públicos de maneira a garantir o princípio da economicidade.

Oportuno esclarecer que a economicidade vincula a utilização dos recursos públicos à obtenção de resultados com custo menor possível sem com isso comprometer a qualidade.

Quanto à eficiência, a mesma deve garantir em seus pareceres e recomendações o alcance do máximo de benefícios com um mínimo de recursos, e a eficácia deve garantir o efetivo alcance dos resultados pretendidos,

Portanto, o principal objetivo de uma auditoria interna pode ser descrito por auxiliar os membros da administração no desempenho de suas funções, sendo suas atividades voltadas para o acompanhamento dos sistemas de controle internos e a qualidade de desempenho das áreas em relação as suas atribuições, procurando avaliar a eficiência e a eficácia destes sistemas (MELLO, 2007)

Deste modo, a auditoria interna fornece análise, avaliação, recomendação e assessoria relativa às atividades examinadas, colaborando com a administração, identificando se os procedimentos internos e políticos definidos pela instituição e pelos controles internos, estão sendo seguidos e se as transações realizadas estão em conformidade com os critérios pré-definidos (ATTIE, 1992).

Contudo não se deve interpretar que com a efetiva ação da auditoria interna não são necessárias as ações e análises da auditoria externa, tendo em vista que ambas desempenham importante papel na busca da transparência e legalidade dos órgãos públicos.

3.3 A RELAÇÃO ENTRE AUDITORIA INTERNA E AUDITORIA EXTERNA

As atividades desenvolvidas pela auditoria interna e auditoria externa têm o mesmo princípio e basicamente são realizadas sob as mesmas técnicas, porém não se pode definir ambas como se estivessem realizando o trabalho em duplicidade.

Nesse sentido Antônio Lopes de Sá afirma:

Não se trata de duplo serviço, pois enquanto a auditoria interna é uma opinião emitida dentro da própria empresa, por um órgão de sua estrutura, a auditoria externa é uma opinião de natureza independente. (SÁ, 1993, p. 471).

Assim, pode-se dizer que o trabalho de ambas é complementar, sendo que o resultado alcançado pela auditoria interna complementa de maneira ampla os relatórios e pareceres dos controles externos.

Cabe ainda salientar que os relatórios e pareceres emitidos pela auditoria interna, contribuem para uma maior segurança para o auditor externo emitir seus pareceres, tendo em vista o primeiro conter a identificação e registro dos problemas existentes e também os encaminhamentos e providências tomados para sua solução.

Enquanto a auditoria interna visa atender a instituição em caráter de consultoria, buscando ações e recomendando atividades para melhorar o desenvolvimento da instituição, de outro lado a auditoria externa busca atender a transparência e legalidade perante a sociedade.

4 FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA IMPLANTAÇÃO DE AUDITORIA INTERNA

O Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) foi um órgão criado em 1938 pelo governo de Getúlio Vargas (1930-1945), com o objetivo de diminuir a ineficiência do funcionalismo público federal e reorganizar a administração pública.

O amparo legal para a implantação de um departamento de auditoria interna dentro de órgãos públicos tem seu início com a instituição do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, no ano de 1938. Luis Simões Lopes foi o primeiro presidente, indicado por Getúlio Vargas. O departamento tinha como objetivo principal a organização do orçamento, classificação do funcionalismo e introdução de novos métodos e técnicas para os serviços burocráticos.

Desde então as atribuições deste departamento vem evoluindo conforme novas legislações foram surgindo, bem como sob novas denominações. A lei 4320/64 que dispõe sobre as Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal prevê em seu TÍTULO VIII – capítulo I

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

I - a legalidade dos atos de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;

II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;

III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços. (BRASIL, Lei nº 4320 de 17 de março de 1964).

Ainda em seu CAPÍTULO II determina que:

Art. 76. O Poder Executivo exercerá os três tipos de controle a que se refere o artigo 75, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Art. 77. A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será prévia, concomitante e subsequente. (BRASIL, Lei nº 4320 de 17 de março de 1964).

Nesses termos a Lei que entra em vigor em março de 1964 foi a primeira legislação que determina a observação dos princípios de planejamento e controle do orçamento a partir da instituição da elaboração do Orçamento Plurianual e o orçamento anual, passando a estabelecer através desse, normas que busquem a execução do orçamento vinculado à eficiência dos gastos. Ou seja, determina um melhor controle no sentido de garantir qualidade aos gastos, vinculando a execução desses recursos às despesas apresentadas no orçamento

anual as quais devem obedecer a discriminação da receita e despesa determinada pelo poder público, que impõem limites aos tipos de gastos públicos.

O Poder Público federal, estabeleceu através do decreto-lei 200/67, em seu art. 6, a dependência das atividades públicas aos princípios fundamentais de planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle. Estabelece ainda que o controle deve ser observado em todos os níveis e em todos os órgãos, sendo as chefias de cada órgão a autoridade competente por esse controle.

Na Constituição Federal de 1967, em seu art. 71 determina o controle interno, pela primeira vez, como regra constitucional que deve ser seguida e observada.

Art. 71 – A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional através de controle externo, e dos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei. (BRASIL, Constituição, 1967)

Já na constituição de 1988, o mesmo é estabelecido de forma mais clara estabelecendo para esse os princípios básicos da administração pública:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (BRASIL, Constituição, 1988).

Ainda em seu parágrafo único dispõem que:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL, Constituição, 1988. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998).

Como forma de regradar as atribuições dos controles internos, a Constituição Federal em seu Art. 74 determina os objetivos desses:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. (BRASIL, Constituição, 1988).

A Lei de Responsabilidade Fiscal, instituída a partir da Lei Complementar nº 101 de 04/05/2000, deixa mais clara a necessidade da implantação de uma auditoria interna, visando contribuir para o gasto legal dos recursos públicos, bem como a responsabilidade do gestor em gerir de maneira adequada e legal os recursos públicos oriundos do Orçamento do Estado, conforme parágrafo 1º do Art. 1º:

§1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL, Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000).

A lei ainda estabelece com maior clareza os parâmetros de gasto público a serem seguidos, bem como em seus artigos de 8º ao 10º, trata da Execução Orçamentária e do Cumprimento das Metas, estabelecendo um cronograma para utilização dos recursos:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

Art. 10. A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e

administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição. (BRASIL, Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000).

No âmbito da Universidade o Reitor, conforme o Decreto 43.240 de 15 de julho de 2004, que cria o Estatuto da Uergs, em seu art. 15º descreve a Reitoria como “Órgão central executivo superior que administra, coordena, fiscaliza e superintende todas as atividades da Universidade e é exercida pelo Reitor” (decreto 43240/2004).

Nesse sentido o mesmo Decreto atribui ao Reitor a autonomia para criação de órgãos de apoio “Art. 26, inciso VI, possui autonomia para criar órgãos de planejamento e assessoramento.” Bem como atribui também ao mesmo a responsabilidade de zelar pelo cumprimento da legislação estadual e da legislação interna da Universidade, “VII – Zelar pela execução da legislação e das normas da Universidade”

Diante da legislação pertinente, acima citada, nota-se que a implantação de auditoria interna na Uergs é uma questão de atendimento as normas e preceitos estabelecidos pelo Poder Público, tanto federal como estadual.

5. A CONSTRUÇÃO DA PROPOSTA DE UM DEPARTAMENTO DE AUDITORIA INTERNA

Em 2011, a Universidade construiu seu primeiro planejamento estratégico, tendo em vista as limitações orçamentárias, esse buscou na verticalização do planejamento estratégico do Governo do Estado uma maior possibilidade de execução. Com o período de recessão que a Universidade enfrentou, desde sua criação, o projeto estratégico acabou por refletir as necessidades prioritárias para sua manutenção e desenvolvimento e não projetos inovadores.

Dentro do planejamento estratégico, buscou-se efetivar as ações imprescindíveis para a oferta de condições mínimas que uma Universidade deve promover. Dessa forma os projetos que contemplavam a melhoria de infraestrutura, o auxílio aos acadêmicos, a realização de projetos de pesquisa e de extensão, passaram a ter maior atenção que as demais.

Em 2012, o primeiro ano de execução do planejamento estratégico, a Universidade, num primeiro momento, teve uma parte muito pequena dos recursos orçamentários destinados a esses. Além do orçamento da instituição ser muito baixo e as deficiências dos valores destinados às ações de manutenção geral da Universidade, os valores destinados aos projetos estratégicos foram reduzidos, ficando ainda menores os recursos para esses.

Podem-se identificar as dificuldades com os processos e tramites da Universidade quando a análise da execução orçamentária foi realizada. Dos recursos destinados ao custeio nos quatro instrumentos estratégicos escolhidos para a priorização, apenas uma pequena parte do demandado do orçamento foi efetivamente executado.

Diante dessa baixa execução, constatou-se dificuldades das mais simples até as mais complexas. Essas vão desde a situação jurídica das Unidades, a falta de acompanhamento do moroso andamento dentro das Secretarias da Administração e dos Recursos Humanos – SARH e da Secretaria de Obras Públicas, Irrigação e Desenvolvimento Urbano, e as dificuldades administrativas internas da Uergs, nos processos de realização de licitações e operacionalização dos processos.

Com relação ao recurso destinado ao planejamento estratégico vinculado ao desenvolvimento da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação, verificou-se algumas dificuldades similares ao projeto anterior, com um avanço no que diz respeito à normatização, a aprovação pelos Conselhos Superiores do Programa de Bolsas de Iniciação à Pesquisa (PROBIP) da Uergs, ausente até o momento, resultando na possibilidade de utilização de recursos para oferta de editais que contempla o pagamento de bolsas e recursos que viabilizam a realização de projetos de pesquisa. Porém, a fragmentação e despreparo dos

itens demandados, editais abertos a partir de materiais e equipamentos não cadastrados no sistema de compras do estado, despesas de custeio solicitadas como de investimentos, contribuiu para a não execução. Tendo em vista a identificação da dificuldade de executar a verba destinada a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação e a necessidade exequível em outros setores, parte desses recursos foram remanejados, deixando as demandas da Pró-Reitoria sem atendimento, devido as dificuldades de execução.

A execução dos recursos destinados a atender o planejamento estratégico vinculado à Pró-Reitoria de Extensão foi ainda menor do que o anterior. Enormes equívocos em sua descrição junto a Lei Orçamentária Anual - LOA 2012, somados também ao desconhecimento da legislação e a tentativa de fragmentação dos valores ofertados nos editais, a fim de atender ao maior número de projetos de extensão, e ainda a falta de acompanhamento nos processos de compras resultaram na impossibilidade quase total de execução.

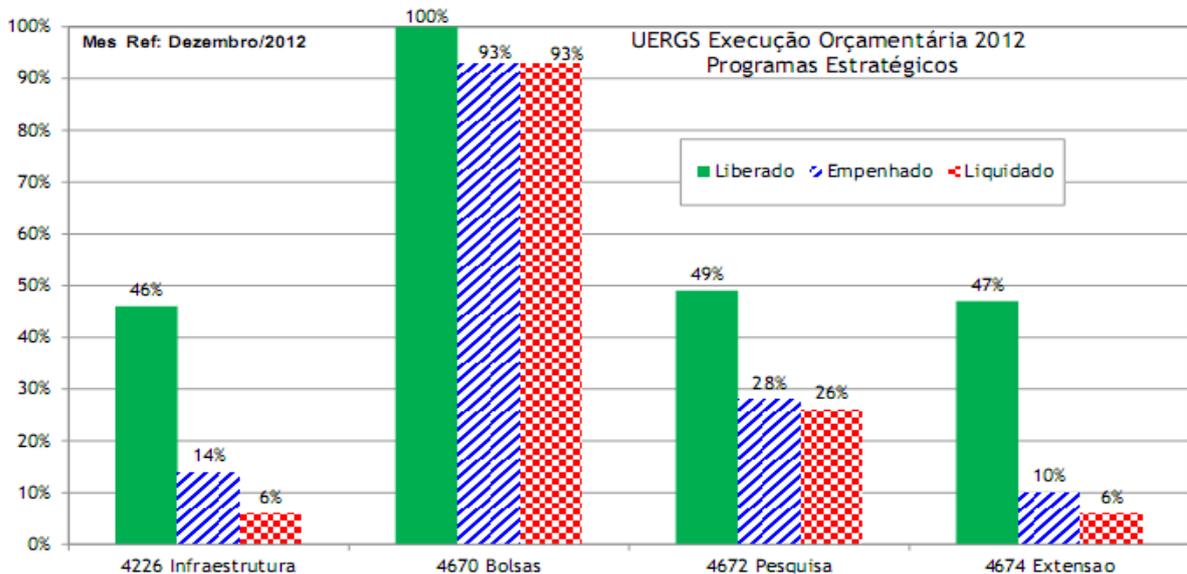
O recurso destinado a Assistência Acadêmica, único com percentual de execução satisfatório, apesar do resultado apresentado restaram algumas dificuldades a serem sanadas para uma melhor execução, a falta de acompanhamento do processo acabou por gerar atraso no pagamento das bolsas, o que não é aceitável, tendo em vista o caráter da mesma. Ainda devido à inicial ausência de regulamentação interna, corrigida parcialmente durante o ano de 2012, foi possível realizar a oferta somente em poucos meses do ano, necessitando um melhor planejamento no cronograma de dispêndio para atender um maior número de meses dentro do ano.

Identificadas tais dificuldades, foi designado um gerente para o planejamento estratégico, esse deve fazer o acompanhamento do processo para viabilizar uma execução maior, que viabilizou uma significativa melhora em sua execução, em 2013, mas ainda longe dos resultados esperados.

Dessa maneira, podemos melhor visualizar os resultados da execução orçamentária do planejamento estratégicos da Uergs, a partir do gráfico abaixo.

ANÁLISE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 2012

Gráfico 2 : Por Instrumento Estratégico em %



Fonte: Coordenadoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional/SUPLAN/2012

A partir da realidade encontrada ao longo do primeiro ano de gestão, os atuais gestores depararam-se com diversas dificuldades e equívocos na condução dos processos, tanto interno como externo, trazendo muita morosidade em suas conclusões. Somando a esses, os apontamentos e recomendações da Contadoria Geral do Estado, a qual em seus pareceres de 2010 e 2011, constatou-se a repetição dos problemas. Questões das mais simples como controle de efetividade até as mais complexas como assinatura de convênios e até mesmo transferências de docentes.

Em busca de uma solução para os problemas que se apresentavam foram realizadas diversas discussões, envolvendo os gestores da Universidade, bem como representantes de setores estratégicos (financeiro, administrativo entre outros) sendo que a implantação de um departamento de auditoria interna foi a que mais se adequou a situação encontrada.

Nesse sentido, foram realizadas diversas discussões sobre como dar início de fato ao processo de implantação do departamento de auditoria interna e sobre quais atribuições deveria contemplar tal departamento. Resultado dos problemas e dificuldades foram atribuídas ao futuro departamento atribuições diversas e condizentes com a busca da solução

dos problemas identificados, entre elas examinar, orientar, acompanhar, normatizar, controlar e relatar, de forma técnica, os atos de gestão.

A fim de se apropriar da normatização, dinâmica e vinculação foram realizadas diversas pesquisas na literatura existente, além de visitas a instituições de ensino que possuem um órgão semelhante ao pretendido.

As visitas foram realizadas pelo Pró-reitor de Administração juntamente com a funcionária adida da Procuradoria Geral do Estado à Uergs, com o objetivo de implantar o Departamento de Auditoria Interna. Visitou-se à Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, e Instituto Federal Farroupilha - IFRS, algumas com estrutura semelhante a Uergs e outras não. Houve ainda a tentativa de visitar a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, mas não foi possível.

Durante o processo, visitas e pesquisas, foi constatado que a vinculação hierárquica do órgão responsável pela auditoria interna, apesar de prever autonomia total garantida pela bibliografia existente, apresenta-se bastante variada, sendo encontrando em algumas instituições vinculado ao Conselho Curador, ao Gabinete do Reitor, Conselho Superior e também à Pró-reitoria de Administração.

Diante de tal constatação, e tendo em vista o previsto no Regimento Geral da Universidade definiu-se por implantar o departamento vinculado à Pró-reitoria de administração, junto ao Setor de Análise e Controle de Processos, presente no organograma da Universidade. Deve-se, porém salientar que o Setor de Análise e Controle de Processos está vinculado à Pró-reitoria de administração, dentro dessa ele vincula-se à Divisão de Contabilidade e Custos, sendo que, talvez por equívoco, o Regimento Geral não define suas atribuições. Diante de tal configuração pode-se identificar que as atribuições do setor estão limitadas ao âmbito micro do processo contábil. Sendo assim, as necessidades apontadas pelo trabalho do grupo, a saber examinar, orientar, acompanhar, normatizar, controlar e relatar, de forma técnica, os atos de gestão não estão contempladas no setor em questão.

Nesse sentido, foi construída uma minuta de resolução para ser apreciada e deliberada pelo Conselho Superior Universitário (Anexo A), para a implementação do Departamento de auditoria interna. Complementarmente foi construído também um Manual de Auditoria Interna, a ser utilizado no âmbito da Universidade, o qual busca contemplar a sistematização dos dados para atender aos principais objetivos iniciais da mesma.

5.1 AUDITORIA NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA UNIVERSIDADE

A partir das discussões e conclusões iniciais do grupo que tratou de tal questão, foi definido que a implantação do departamento em questão deve ser vinculado à Pró-reitoria de Administração, junto ao Setor de Análise e Acompanhamento de Processo, conforme o previsto no Regimento Geral da Universidade.

Tal definição foi tomada devido ao setor ser o único a possuir aspecto ligado ao carácter de um departamento de controle, sendo que os demais em nenhum momento possuem características necessárias para tratar de assuntos específicos ligados ao fluxo do processos.

Porém cabe chamar atenção à bibliografia consultada, na qual de forma geral e unânime determina que para a auditoria interna ser efetiva o órgão deve, imprescindivelmente, possuir independência e total autonomia no seio da organização.

Nesse sentido e considerando a estrutura da Universidade demonstrada através de seu organograma, onde o Conselho Curador – CONCUR, conselho responsável pela fiscalização das contas da Universidade, único conselho com total autonomia hierárquica, deve-se repensar a proposta inicial. Sendo que o Regimento Geral da Universidade está em processo de revisão, sugere-se que seja encaminhada proposta de alteração que contemple tal setor vinculado ao Conselho Curador - Concur.

Ainda no sentido de sanar as dificuldades administrativas da Universidade e garantir a condições ao novo departamento sugerido, sugere-se que na proposta de alteração ao Regimento, também seja considerada a alteração do setor de análise e controle de processos, sendo este transformado em um setor vinculado ao Departamento de Auditoria Interna, o qual deverá ter como atribuições atividades relativas a normatização, organização e métodos de fluxos dos processos internos da Universidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As limitações administrativas da Universidade se agravam devido ao seu contexto organizacional muito complexo, possuindo sua infraestrutura distribuída pelo Estado, e sua gestão ser composta por diversos conselhos, sendo sete Conselhos Consultivos, o Conselho Superior Universitário – Consun, deliberativo e última instância e o Conselho Curador – Concur com caráter de fiscalização e único autônomo hierarquicamente.

Considerando a formação de um grupo de trabalho visando à busca por soluções para as dificuldades administrativas da Universidade, identifica-se na atual gestão uma preocupação com o seu desenvolvimento, bem como com a legalidade de seus atos realizados em prol da Uergs.

A partir da análise realizada foram identificados pontos que necessitam de atenção e necessidades de se determinar procedimentos voltados à organização, normatização e acompanhamento dos processos internos da Universidade, chegando-se à proposta de um departamento de auditoria interna.

A partir de tal definição, foram realizadas além de diversas discussões internas, visitas a outras instituições com a estrutura organizacional semelhante, com o intuito de identificar a dinâmica de funcionamento e a vinculação hierárquica do departamento em questão.

Das visitas pode-se notar que a vinculação do departamento de auditoria, na prática, pode ser vinculada às diversas instâncias dentro da instituição, desde o gabinete do reitor até os conselhos superiores. Quanto à dinâmica de funcionamento do departamento, nota-se que as instituições visitadas, viabilizam total acesso aos diversos órgãos internos a fim das análises necessárias a suas funções.

Um ponto identificado durante as visitas não identificado anteriormente, a partir dos relatos, são as dificuldades internas referentes ao acesso às informações. Apesar das instâncias superiores conferirem tal direito ao órgão de auditoria interna, alguns setores ainda encaram as atividades desse órgão como interventivo e dificultador das atividades realizadas pelos mesmos.

Considerando-se a legislação interna, bem como a quantidade de necessidades a atender definiu-se por implantar o Departamento de Auditoria Interna vinculado à Pró-reitoria de administração, setor de análise e controle de processos. A atribuição sugerida, consideradas as necessidades identificadas, para tal setor, perpassa as prerrogativas de auditoria interna, em número e aspecto dos temas a tratar.

Assim, identificando na auditoria interna responsabilidades que abrangem o contexto geral da Universidade, e ainda considerando como imprescindível a autonomia preconizada na bibliografia consultada a esse departamento, o presente trabalho sugere, como contribuição, a implantação do Departamento de Auditoria Interna vinculado ao Conselho Curador da Universidade – Concur

Considerando ainda as necessidades e demandas identificadas na Universidade, propõe-se que dentro do Departamento de Auditoria Interna, implante-se também um setor que vise à normatização, organização e método dos fluxos dos processos internos da Universidade, a fim de contribuir com as atividades no sentido de dar qualidade, legalidade e eficiência.

A partir da implantação de tal setor dentro do departamento de auditoria interna, deve-se atribuir inicialmente a análise de cada departamento interno da Universidade para identificação das necessidades e limitações de cada um, visando ao alcance das metas estipuladas pelo planejamento estratégico. Nesse sentido, sugere-se que se utilize métodos que contemplem a participação de todos os envolvidos nos trâmites de cada processo, para que ocorra o comprometimento de cada um dos funcionários envolvidos nas atividades, além de garantir melhores resultados na identificação dos problemas e suas possíveis soluções.

Considerando o aceite de tal proposta, é necessário para dar legalidade ao mesmo, ações que visem a sua normatização na base, sendo necessárias alterações junto ao Regimento Geral da Universidade, bem como no Plano de Cargos e Salários, o qual não contempla o cargo de auditor interno e a equipe necessária para implantação do novo departamento.

ANEXO A
MINUTA DE RESOLUÇÃO CONSUN Nº /2013

*CRIA SERVIÇOS DE AUDITORIA INTERNA NO
AMBITO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL
DO RIO GRANDE DO SUL.*

CONSIDERANDO os dispositivos legais que tratam do controle na administração pública como o disposto na:

- Lei 4.320/64 que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados e Municípios e do Distrito Federal. Ainda exerce papel preponderante na orientação das atividades de planejamento e orçamento, contabilização, controle e prestação de contas do setor público no Brasil;
- Na Constituição Federal de 1988 art. 5º e 37 que inseriu os enfoques de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade na aplicação do erário, surgindo daí a necessidade de uma nova dinâmica nessas atividades, atribuídas uma nova responsabilidade aos gestores públicos;
- Na Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) – dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, e dá outras providências;
- Na Lei 8.666/93 – estabelece normas gerais sobre as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados e Municípios e do Distrito Federal. Alterada pela Lei 7773 de 08/06/94; 9032, de 28/06/95; 9648, de 27/05/98; 9854, de 27/10/99;
- Na Lei complementar nº 101- (lei de Responsabilidade Fiscal) – estabelece normas de finanças públicas, voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Impõe à administração pública uma série de mecanismos direcionados à garantia do equilíbrio entre a receita e a despesa e, por consequência, a eliminação do endividamento;
- Na Lei 10.028/00 – altera o Decreto-Lei nº 2848 de 07/12/1940 e código penal; Lei nº 1.079, de 10/04/1950, e o Decreto Lei nº 201 de 27/02/67. Dos crimes contra as finanças públicas;
- Na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul art. 70 a 77 que dispões sobre o controle na administração pública estadual;
- Lei estadual nº 11.424 de 06/01/2000. Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do RGS.
- Legislação da CAGE – Contadoria e Auditoria Geral do Estado.

CONSIDERANDO a reestruturação da Universidade e a necessidade de implantação de instrumentos de controle que visem à proteção dos ativos, a garantia e a confiabilidade dos

dados contábeis a promoção e avaliação da eficácia, eficiência e economicidade das atividades da Universidade.

CONSIDERANDO o disposto no art. 77 do Regimento Interno da Universidade que estabelece como atribuições da pró-reitoria de administração: programar, coordenar, orientar, executar, controlar e avaliar as atividades relativas à administração de pessoal, material, patrimônio, orçamento e finanças, contabilidade, convênios e transporte no âmbito da Universidade que compreende a reitoria e campi regionais; modernizar os processos e métodos de gestão administrativa potencializando os recursos financeiros, humanos e materiais.

CONSIDERANDO o disposto no art. 96 do Regimento Interno da Universidade que estabelece como atribuições para o setor de análise e controle de processos: analisar a legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e economicidade dos processos da despesa pública da Instituição, classificando-a.

RESOLVE

Art. 1º. Criar atividades de auditoria interna de caráter preventivo, corretivo, de assessoramento e de verificação, com a finalidade de examinar, orientar, acompanhar, normatizar, controlar e relatar, de acordo com os preceitos técnicos, os atos de gestão.

Art. 2º. A auditoria interna, instrumento gerencial da gestão da Universidade, tem como atividade principal a avaliação periódica da qualidade do desempenho das diversas áreas, visando à maximização dos resultados a serem alcançados, e ao controle e homogeneização dos procedimentos administrativos buscando antecipar-se ao cometimento de erros proporcionando ao gestor, base segura na tomada de decisões.

Art. 3º. A auditoria interna executará as suas atividades em consonância com as diretrizes da universidade e levará em conta as instruções e normas dos órgãos de controle interno e externo do Estado.

DOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS DA AUDITORIA INTERNA

Art. 4º. A auditoria interna da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul tem por finalidade examinar, orientar, acompanhar, normatizar, controlar e relatar, de forma técnica, os atos de gestão, para assegurar: I – A Reitoria e aos conselhos da Universidade informações que possam subsidiar o desempenho de suas atribuições estatutárias e regimentais; II – A verificação da regularidade da gestão contábil, orçamentária, econômica, financeira, patrimonial e operacional da Universidade, objetivando a eficiência e a eficácia das atividades executadas pelos diversos setores da Universidade; III – A regularidade das contas, a eficiência e a eficácia na aplicação dos recursos, observados os princípios da legalidade, legitimidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e economicidade; IV – Aos ordenadores, a orientação para racionalizar a execução da receita e da despesa, com vistas à regular aplicação e à utilização adequada dos recursos e meios disponíveis; V – Aos órgãos responsáveis pela administração, planejamento, orçamento e programação financeira, acompanhamento e informações que permitam o aperfeiçoamento de suas atividades; VI – o

cumprimento das leis, normas e regulamentos, bem como a eficiência e a qualidade técnica dos controles contábeis, orçamentárias, econômicos, financeiros e patrimoniais; VII – A legalidade dos atos que determinam o nascimento e a extinção de direitos e obrigações, e o cumprimento dos contratos de despesa e receita, convênios, acordos, ajustes e outros; IX – A regularidade da concessão, aplicação e comprovação de suprimentos de fundos, transferências, repasses a entidades mediante convênios e/ou contratos, e outros recursos colocados à disposição de terceiros, sujeitos a prestação de contas; X – A exatidão e regularidade das contas, registros, demonstrações contábeis e outros elementos da gestão dos ordenadores, agentes arrecadadores, almoxarife e demais responsáveis por estoques de materiais; XI – A eficiência do controle de responsabilidade sobre guarda conservação e uso dos bens imóveis, próprios e de terceiros; XII – A interpretação de normas, instruções de procedimentos e de qualquer assunto, no âmbito de sua competência ou atribuição.

DA ORGANIZAÇÃO

Art. 5º. Enquanto não for criado o cargo de auditor interno na Universidade, os serviços de auditoria interna do setor de análise e controle de processos serão coordenados por um assessor de nível superior (auditor interno). A reitoria destinará á auditoria interna os recursos humanos e materiais necessários para o pleno cumprimento das suas atividades.

I – A função do assessor de nível superior (auditor interno) é de confiança, designado pelo reitor, tendo como requisito básico para seu provimento, o curso superior em Ciências Contábeis, e o devido registro profissional, conforme prescreve a Norma Brasileira de Contabilidade NBCT12 – Da auditoria interna, aprovada pela Resolução nº 780, de 24/03/1995, do Conselho Federal de Contabilidade.

DA COMPETÊNCIA

DA AUDITORIA INTERNA

Art. 6º. Compete a auditoria interna I- Elaborar e executar o Plano Anual de Atividades, fundamentado nas características e necessidades da Universidade; II – Examinar os atos de gestão com base nos registros contábeis e na documentação comprobatória das operações, observada a respectiva programação, quando existir, com o objetivo de verificar a exatidão, legalidade e a regularidade das contas; III - comprovar a eficiência, eficácia, e a economicidade na aplicação dos recursos disponíveis; IV – fornecer a Reitoria e aos Conselhos informações gerenciais relativas ao desempenho da Universidade; V – promover ou propor meios para o contínuo aprimoramento da equipe técnica; VI – desenvolver e propor procedimentos de trabalho para racionalizar e tornar efetivas as atividades de auditoria; VII – propor treinamento em áreas específicas, integrados com o RH; VIII – examinar e acompanhar o desenvolvimento, a regularidade e a integridade das licitações; IX – verificar a consistência e a segurança dos instrumentos e sistema de guarda, conservação e controle dos bens patrimoniais e serviços gerais; X – acompanhar e examinar a execução de obras e instalações, bem como a utilização de recursos técnicos; XI – examinar e acompanhar os procedimentos técnicos existentes, localizando deficiências e indicando condições que devam ser melhoradas ou acrescentadas; XII – examinar e acompanhar as operações contratuais,

relativas à receita e à despesa, assim como de convênios, acordos, ajustes e outros; XII – realizar trabalhos específicos, por solicitação da administração superior da Universidade; XIV – apresentar relatórios periódicos dos trabalhos realizados, assinalando as falhas eventualmente encontradas; XV – propor instauração de inquérito administrativo, quando da ocorrência de indícios e evidências de irregularidades; XVI – propor tomada de contas especial, quando se verificar que determinada conta não foi prestada, ou que ocorreu desfalque ou desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para a Universidade; XVII – examinar o cumprimento das normas e rotinas pré-estabelecidas; XVIII – examinar e relatar a prestação de contas anual da reitoria para subsidiar o parecer conclusivo do CONCUR;

DO AUDITOR INTERNO

Art. 7º - Compete ao Auditor Interno: I – gerir, orientar, supervisionar, coordenar e relatar os trabalhos de auditoria; II – organizar e coordenar a elaboração do plano de atividades de auditoria; III – designar a equipe técnica para cada trabalho de auditoria; IV – representar a auditoria interna perante órgãos e unidades universitárias; V- identificar as necessidades de treinamento da equipe técnica e do pessoal de apoio, com vistas ao seu permanente aperfeiçoamento e atualização profissional; VI – prestar informações e encaminhar os respectivos relatórios a gestão e aos conselhos; VII – emitir parecer sobre o pedido de contratação de serviços de auditoria externa; VIII – pronunciar-se sobre a interpretação de normas e instruções no âmbito de sua competência; IX – informar ao Reitor e aos Conselhos os casos de denúncias ou ocorrências administrativas que envolvam improbidades e irregularidades, ou obstáculos aos trabalhos de auditoria; X – indicar nomes para compor a equipe técnica e de apoio administrativo da auditoria interna; XI – tratar de assuntos de interesse da auditoria interna; XII – avaliar e formular parecer a respeito da legalidade, eficiência, eficácia e economicidade da gestão.

Parágrafo único: O auditor interno será substituído, em suas faltas e impedimentos, por outro componente da equipe técnica designado pelo Reitor.

DA EQUIPE TÉCNICA DE AUDITORIA INTERNA

Art. 8º - Compete à equipe técnica da auditoria interna: I – planejar e avaliar previamente os trabalhos de auditoria de forma a prever a natureza, extensão e a profundidade dos procedimentos que neles serão empregado, bem como a oportunidade de sua aplicação; II – efetuar exames preliminares das áreas, operações, programas e recursos nos setores a serem visitados, considerando a legislação aplicável, normas e instrumentos vigentes; III – avaliar previamente o universo e a extensão dos trabalhos a serem realizados, definindo o alcance dos procedimentos a serem utilizados, estabelecendo as técnicas apropriadas; IV – acompanhar a execução contábil, orçamentária, financeira, econômica, patrimonial e operacional, examinando periodicamente o comportamento das receitas e das despesas, para verificar a correspondência dos lançamentos com os documentos que lhes deram origem; V – assessorar no atendimento às diligências dos órgãos fiscalizadores internos e externos (TCE, CAGE e MINISTÉRIO PÚBLICO); VI – identificar e estimular o equacionamento de soluções para problemas e falhas existentes no cumprimento das normas de controle interno; VII – elaborar

periodicamente relatórios parciais e globais dos trabalhos realizados; VIII – emitir parecer sobre matérias submetidas a seu exame; IX – verificar, analisar, acompanhar e manifestar-se sobre as contas dos responsáveis pela aplicação, utilização e guarda de bens e valores; X – examinar os procedimentos licitatórios, e a execução dos contratos de receita e despesas convênios, acordos, ajustes e equivalentes, firmados com entidades públicas e privados;

Art. 9º – Compete ao servidor lotado neste setor, cujas atribuições não se encontrem especificadas neste regimento interno, executar as tarefas que lhe forem cometidas pelo coordenador.

DOS TIPOS DE AUDITORIA

Art. 10. – Os trabalhos de auditoria são classificados em:

I – **Auditorias regulares** – procedimentos periódicos, sistemáticos e previamente programados de acordo com o plano de atividades, em caráter de rotina;

II – **Auditorias especiais** – procedimentos realizados por solicitação expressa dos conselhos, do Reitor ou pró-reitores, comunicado previamente ao Reitor, em situações que caracterizem ocorrências imprevistas, para apurar denúncias ou indícios de irregularidade, podendo compreender diligências, sindicâncias, levantamentos e implantação de normas e rotinas de serviços;

III – **Auditorias Operacionais regulares** – procedimentos periódicos, sistemáticos previamente programados de acordo com o plano de atividades, em caráter de rotina. A auditoria operacional avalia o desempenho operacional, as atividades e sistemas de controle das unidades universitárias, complementares, departamentos, setores e núcleos aferindo os resultados alcançados pelos programas e projetos governamentais através da análise :

- **Do desempenho operacional que** focaliza o processo de gestão, abrange o exame da eficácia, da eficiência e economicidade da universidade avaliando a gestão sob vários aspectos de planejamento, organização, procedimentos e alcance de metas. De acordo com as questões que se pretende avaliar, tem-se uma abordagem, não devendo necessariamente abranger todos os aspectos;
- **Da estratégia organizacional que envolve os aspectos de** cumprimento da missão definida em Lei, adequação dos objetivos estratégicos às prioridades do governo, identificação dos principais produtos, indicadores de desempenho e metas organizacionais, identificação dos pontos fortes e fracos da universidade, e das oportunidades e ameaças ao desenvolvimento organizacional, existência de superposição e duplicação de funções.
- **Da Análise da gestão** que abrange adequação da estrutura organizacional aos objetivos do órgão ou entidade; existência de sistemas de controle adequados, destinados a monitorar, com base em indicadores de desempenho válidos e confiáveis, aspectos ligados à economicidade, eficiência e eficácia; uso adequado dos recursos humanos, instalações e equipamentos voltados para a produção e prestação de bens e

serviços na proporção, qualidade e prazos requeridos; extensão do cumprimento das metas previstas pela administração ou legislação pertinente.

- **Da análise dos procedimentos operacionais** que está voltada para o exame dos processos de trabalho. Nela o auditor pode avaliar: Existência de rotinas e procedimentos de trabalho documentados e atualizados; Cumprimento das práticas recomendadas pela legislação para aquisição de bens e serviços; Adequação das aquisições no que se refere aos prazos, quantidade, tipo, qualidade e preço. Guarda e manutenção de bens móveis e imóveis.

IV - A auditoria de Conformidade examina a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, e se desenvolve da seguinte maneira:

- a) **Planejamento:** busca a obtenção e análise das informações disponíveis e necessárias sobre o objeto auditado. Nessa fase é elaborada a matriz de Planejamento onde constam as questões de auditoria para responder quais as informações requeridas, fontes de informações, técnicas de auditoria (limitações e os possíveis achados), e a Matriz de procedimentos (itens de verificação a serem aplicados durante a execução da auditoria);
- b) **Execução:** realiza a coleta de dados com os gestores, sendo feito tratamento e análise dos dados em busca de achados de auditoria. Esses achados são registrados em uma Matriz e podem ser negativos (quando revela improbidade ou irregularidade) ou positivos (quando aponta boas práticas de gestão). Para achados que resultem em atos de ilegalidade deve ser elaborada a Matriz de responsabilização, que identifica o responsável, a conduta por ele seguida, o nexos de causalidade entre a conduta e o achado, e a análise da culpabilidade.
- c) **Relatório:** orienta através dos seguintes requisitos: clareza, concisão, convicção, exatidão, relevância, tempestividade e objetividade. Ademais, em função de sua significância, as boas práticas da Universidade (achados positivos) devem ser relatadas, desde que possam ser registradas como propostas positivas de encaminhamento para serem adotadas, como exemplo por outros setores.

V - Auditoria em Tempo Real é uma nova dimensão de trabalho que consiste em promover uma maior interação do auditor com a realidade da universidade, ou seja, é a participação e/ou contato dos auditores diretamente com o ponto do serviço prestado.

É a verificação in loco das condições física, da segurança do trabalho, higienização, das frequências e do atendimento à população, bem como, outros aspectos gerais.

VI – Auditoria de gestão – procedimentos relativos à participação em reuniões, comitês operacional-financeiro, grupos envolvidos com projetos de qualidade total e outras atividades pertinentes;

VII – Auditoria de sistemas informatizados – atividades envolvidas no processo de planejamento, desenvolvimento, testes e aplicação dos sistemas, preocupando-se com a estrutura lógica, física ambiental, organizacional de controle, segurança e proteção de

dados. Prestar informações aos órgãos e unidades universitárias sobre a adequação, eficácia, eficiência e desempenho dos sistemas e respectivos procedimentos de segurança em processamento de dados;

VIII – Assessoramento administrativo – serviços prestados as unidades universitárias e complementares para atender solicitações especiais, como assessoramento e suporte técnico no recebimento de demandas e auditores externos e demandas do ministério público;

IV – Auditoria de Acompanhamento – atividades realizadas com o objetivo de verificar as implantações de recomendações realizadas pela gestão;

V – Visita interim ou sumário – exame rápido com a finalidade de auditar áreas críticas ou não cobertas pela auditoria regular.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11 – A equipe técnica procederá aos levantamentos e colherá as informações indispensáveis ao cumprimento de suas atribuições.

I – a equipe técnica será identificada por credencial expedida pela administração da Universidade;

II – os dirigentes de todas as unidades universitárias e complementares da instituição deverão proporcionar aos auditores amplas condições de trabalho e irrestrita colaboração, permitindo-lhes livre acesso a informações, dependências, instalações, bens títulos, documentos e valores;

III – a equipe técnica será designada para os trabalhos de auditoria mediante ordem de serviço expedida pelo coordenador;

IV – os trabalhos serão executados de acordo com as normas e procedimentos da Universidade e da administração Estadual;

V – As conclusões da equipe técnica serão condensadas em relatório de auditoria, que constituirá o documento oficial dos trabalhos realizados.

Art. 12 – Os pedidos de informações e de providências emanados da auditoria interna terão prioridade administrativa nas unidades universitárias e complementares, e sua recusa ou atraso importará em relatório circunstanciado ao Reitor e ao CONCUR.

Art. 13. Enquanto não for criado o cargo de auditor interno, a função de auditoria interna poderá ser desempenhada por um servidor assessor de nível superior, bacharel em ciências contábeis, devidamente registrado no CRC indicado pelo reitor.

ANEXO B
- ROTEIRO PARA ANÁLISE DOS SETORES E DEPARTAMENTOS

ATRIBUIÇÕES CONFORME REGIMENTO GERAL DA UNIVERSIDADE

DEPARTAMENTO:

OBJETIVO:

Atividade a ser analisada

PROCEDIMENTOS A SEREM UTILIZADOS:

Análise dos procedimentos existentes, análise sobre a efetividade dos controles existentes

TÉCNICAS A SEREM UTILIZADAS:

Exame Físico que consiste na verificação *in loco* quanto a existência física do objeto ou item a ser examinado, confirmando se os registros estão corretos e os valores adequados em função da qualidade dos itens examinados. Esse exame deve possuir as seguintes características: existência física, autenticidade, quantidade e qualidade; EXAME DA DOCUMENTAÇÃO ORIGINAL que consiste na comprovação das transações que por exigências legais ou de controle são evidenciadas por documentos comprobatórios dessas transações, atendendo às condições de autenticidade, normalidade, aprovação e registro.

UNIVERSO A SER EXAMINADO:

Atividades específicas realizadas por cada setor

CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS:

Base de comparação dos procedimentos executados pelo departamento com a Legislação atual.

ETAPAS A SEREM CUMPRIDAS:

- 1) identificação da legislação;
- 2) análise dos procedimentos executados pelo departamento;

3) comparação dos procedimentos executados pelo departamento com o exigido pela legislação;

CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO:

Período necessário para conclusão de cada atividade.

FORMULÁRIOS A SEREM UTILIZADOS

Relação dos formulários utilizados em cada departamento.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ARANDA, J. R. D. Auditoria interna em órgãos do poder publico. Disponível em: <http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/K211157.pdf>. Acesso em:

BELCHIOR DE ARAÚJO, G. **Sociedade do controle e capitalismo rizomático**. Disponível em: <www.revista.criterio.nom.br>. Acesso em: 28.11.2013

BRASIL. **Auditoria Governamental**. Disponível em: <http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/18937/2010_oliveira_werles.pdf?sequence=1>. Acesso em: 28.11.2013

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 29.11.2013

BRASIL. **Lei nº 830 de 23 de setembro de 1949**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1930-1949/L0830.htm>. Acesso em: 01.12.2013

BRASIL. **Lei nº 4320 de 17 de março de 1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 05.12.2013

BRASIL. **Medida Provisória nº 480, de 27 de abril de 1994**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/480.htm>. Acesso em: 06.12.2013

CAMPOS, F. **Análise do sistema de controle interno e o processo de mudança no modelo de gestão familiar para profissional: estudo de caso em uma empresa de transporte rodoviário de cargas**. Florianópolis: 2008. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Contabeis291650>>. Acesso em: 30.11.2013

FRANCO, H.; MARRA, E. **Auditoria Contábil**. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 2000.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **Manual de Auditoria Interna**. 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projeto de pesquisa**. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 1991.

MARQUES, W. L. **Auditoria**. Disponível em: <<http://books.google.com.br/books?id=67IBOiTS2ucC&pg=PA19&lpg=PA19&dq=S%C3%>>

A1+conceitua+auditoria+como+%E2%80%9Ca+t%C3%A9cnica+cont%C3%A1bil+do+sistem%C3%A1tico+exame+dos+registros+visando+apresentar+conclus%C3%B5es,+críticas+dos+resultados+que+formados,+que+em+processo+de+forma%C3%A7%C3%A3o.+(S%C3%81,+1999,+p.22)&source=bl&ots=ZXzPTbTrPu&sig=BYkXVK4FCgebbfLfrBf-EkCVGUM&hl=pt-BR&sa=X&ei=wpXFUpjTG86zsATwvoDYDQ&ved=0CCsQ6AEwAA#v=onepage&q=S%C3%A1%20conceitua%20auditoria%20como%20E2%80%9Ca%20t%C3%A9cnica%20cont%C3%A1bil%20do%20sistem%C3%A1tico%20exame%20dos%20registros%20visando%20apresentar%20conclus%C3%B5es%20críticas%20dos%20resultados%20que%20formados%20que%20em%20processo%20de%20forma%C3%A7%C3%A3o.%20(S%C3%81%201999%20p.22)&f=false>. Acesso em:

MATTOS, C. A. C. **Estratégias de planejamento a partir do diagnóstico rápido participativo e da análise swot: um estudo na comunidade de são bento.** Salinópolis. Disponível em: <http://www.convibra.com.br/upload/paper/adm/adm_815.pdf>. Acesso em: 30.11.2013

MELO VINAGRE, M. F. **A importância da evidência em auditoria.** Universidade Federal da Paraíba, 2004.

OLIVEIRA, W. X. **Auditoria Governamental.** Disponível em: <http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/18937/2010_oliveira_werles.pdf?sequence=1>

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES (INTOSAI). **Normas de Auditoria.** Salvador: 1995.

ORGANIZAÇÃO LATINO AMERICANA DAS INSTITUIÇÕES SUPERIORES DE AUDITORIA (OLACEFS). **Manual de auditoria governamental para os países em desenvolvimento.** Quito: 1978.

PEREIRA, A. M.; DUARTE, V. M. **Contribuição da auditoria para melhoria nos controles internos.** Monografia (Bacharelado em Ciências Contábeis). Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://essenciasobreaforma.com.br/restrito/uploads_tccs/TCC%20OFICIAL.pdf>. Acesso em: 08.12.2013

PETER, M. G. A.; MACHADO, M. V. V. **Manual de auditoria governamental.** São Paulo: Atlas, 2003.

PINHEIRO, G. J.; CUNHA, L. A. S. **A importância da auditoria na detecção de fraudes.** Contabilidade vista & revista. Belo Horizonte, v. 14, n. 1, p. 31-48, abr. 2003.

PORTAL EDUCAÇÃO - Cursos Online: Mais de 1000 cursos online com certificado. Disponível em: <http://www.portaleducacao.com.br/administracao/artigos/43741/conceito-de-auditoria-interna#ixzz2ln7WjAAb>. Acesso em: 05.12.2013

RIBEIRO, S. M. R. **Fortalecimento das instituições de controle na apf do brasil**. Disponível em: http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_34/fortalecimento_das_instituicoes_de_controle_na_apf.pdf. Acesso em: 06.12.2013

SÁ, A. L. **Fraudes contábeis**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Ed. Tecnoprint, 1982.58

_____. **Curso de Auditoria**. 7ª edição. São Paulo: Atlas, 1995.

SANTANA PINHO, R. C. **Fundamentos de Auditoria**: auditoria contábil, outras aplicações de auditoria. São Paulo: Atlas, 2007.

SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. **Instrução Normativa nº 16/1991**. Define conceitos, diretrizes e estabelece as normas de auditoria do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal.

SILVIA, R. G. **Auditorias internas no sistema de gestão da segurança e saúde no trabalho**. Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, 2002.

TEIXEIRA, M. F. **O contributo da auditoria interna para uma gestão eficaz**. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Auditoria). Universidade Aberta, Coimbra, 2006. Disponível em: <https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/581/1/LC326.pdf>. Acesso em: 07.12.2013

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Manual de auditoria de natureza operacional**. Brasília: 2000.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 11.646, de 10 de julho de 2001. Disponível em: http://www.uergs.edu.br/uploads/legislacao/1157035512Lei_de_Criacao_da_UERGS_11646_01.pdf. Acesso em: 30.11.2013.

_____. Regimento Geral da Universidade. Disponível em: <http://www.uergs.edu.br/uploads/legislacao/1157035039Decreto_n_43240_2004.pdf>. Acesso em: 06.12.2013

UNIVERSIDADE GAMA FILHO. **Apostila Elaboração e Análise de Políticas Públicas.** Pós Graduação à Distância, áreas de administração pública. Elaboração por Fernando Moutinho Ramalho Bittencourt. Brasília-DF, 2007.

VALE, C. **Procedimentos de auditoria pública.** João Pessoa: Universitária, 2001.

Auditoria Interna. Disponível em: < <http://www.youblisher.com/p/72362-teste-mono/1>> Acesso em: 30.11.2013.

http://www.iieb.org.br/files/3413/5215/3883/public_iieb_guia_metodologico.pdf FARIA, A. A. C. Ferramentas do diálogo: qualificando o uso das técnicas do DRP: diagnósticorural participativo / Andréa Alice da Cunha Faria e Paulo Sérgio Ferreira Neto.– Brasília: MMA; IEB, 2006.76 p.

Decreto nº. 43.240 de 15 de julho de 2004. Disponível em: http://www.uergs.edu.br/uploads/legislacao/1157035039Decreto_n_43240_2004.pdf Acesso em 30.11.2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Guia de Orientação para Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública.** Vitória: 2011. Disponível em: <<http://www.tce.es.gov.br/portais/Portals/14/Arquivos/Biblioteca/AtosNormativos/TCEES%20-%20Guia%20Implanta%C3%A7%C3%A3o%20do%20Sistema%20de%20Controle%20Inter%20no.pdf>>. Acesso em: 05.12.2013.