



Inspeção Financeira Vs Auditoria Interna

Pela melhoria da Auditoria Governamental no Brasil

Maria João Kaizeler (Banco Mundial)

Realização



CGE TOP

Grupo Banco Mundial



**Grupo
Banco Mundial**



Banco Mundial



**Banco Internacional para a Reconstrução e
Desenvolvimento - Bird, 187 membros**
Início das operações: 1946



**Associação Internacional para o Desenvolvimento -
AID, 170 membros**
Fundação: 1960



Corporação Financeira Internacional – IFC
Fundação: 1956, 182 membros



Agência Multilateral de Garantia de Investimentos – AMGI Fundação: 1988, 175
membros



**Centro Internacional para Acerto de Disputas de Investimento - CIADI, 147
membros**
Fundação: 1966



Missão/Desafios

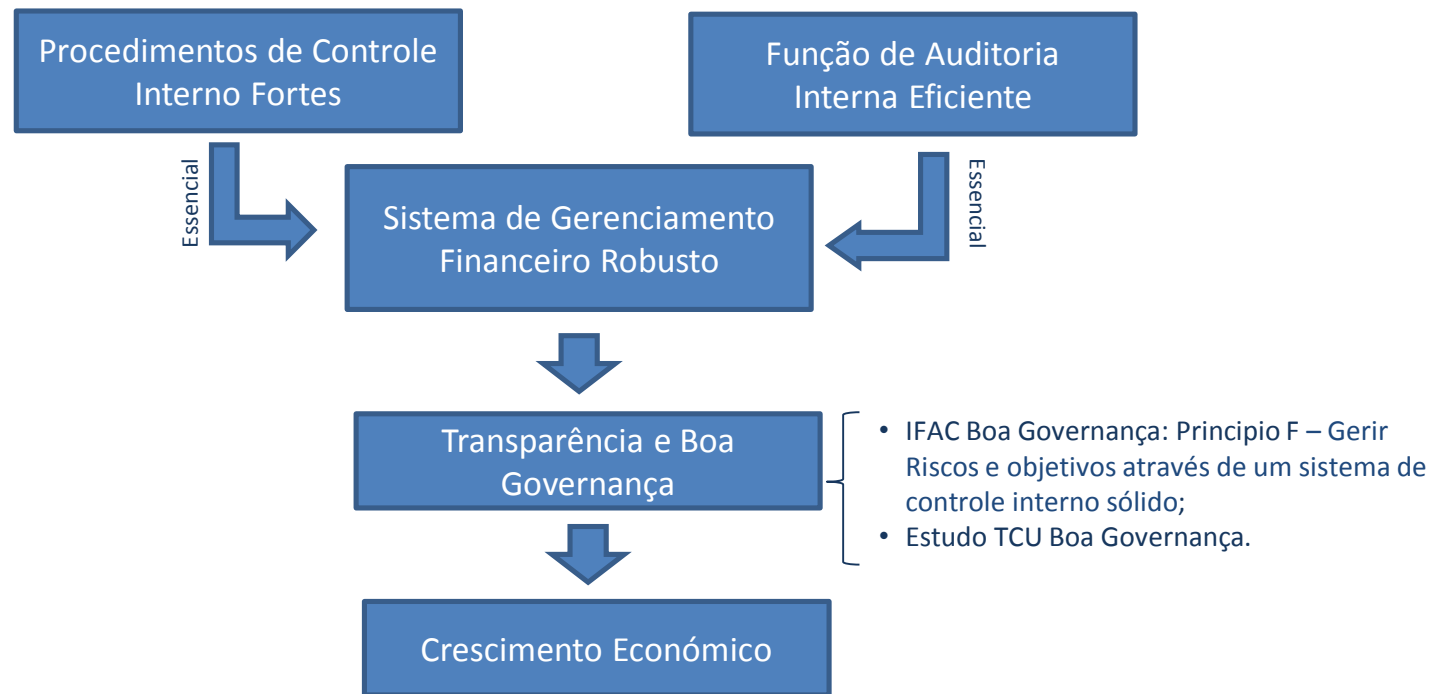
Trabalhando por um mundo sem pobreza

- Ajudar a reduzir a pobreza extrema e promover a prosperidade compartilhada
- Cumprir as metas de Desenvolvimento do Milênio
- Apoiar os países em desenvolvimento, trabalhando em parceria para reduzir a pobreza
- Construção de um ambiente favorável para investimentos, geração de empregos e crescimento sustentável, apoiando os pobres para que participem do crescimento

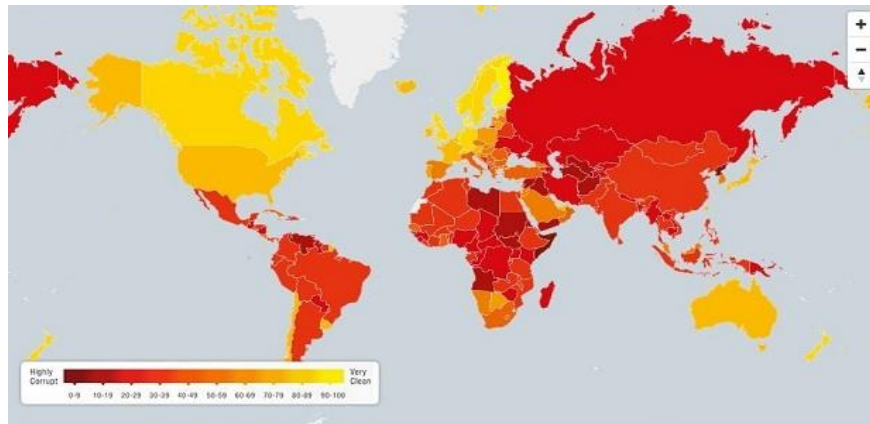


Missão do Banco Mundial: reduzir a
pobreza pela criação de oportunidades

Motivação



A situação atual no Brasil



- Altos níveis de corrupção
- Alto índice de desperdício de recursos públicos
- Clara necessidade de melhorar a gestão de riscos
- Os contribuintes reclamam por maior transparência e uma melhor relação qualidade-preço (value for money)



A situação atual no Brasil

- ⊗ 'Controle' interno como uma responsabilidade coletiva centralizada para controlar os fundos públicos
- ⊗ Verificação baseada em transações por inspetores financeiros externos especializados
- ⊗ Controles (ou "auditorias" financeiras) procuram assegurar o cumprimento legal e financeiro (foco na legalidade da transação/contrato/ato)
- ⊗ Penalidades e multas em caso de não cumprimento
- ⊗ Sem função 'real' de Auditoria Interna (segundo as normas internacionais)
- ⊗ Auditoria Interna entendida como não agregadora de valor.



A situação atual no Brasil

- ✧ Planejamento distante da execução financeira. Os programas não interagem.
- ✧ Grande necessidade de “Controlar” Vs “Estar no controle”
- ✧ Foco: gestão por insumos Vs gestão por resultados
- ✧ Não há indicadores fortes e conclusivos
- ✧ Responsabilização/Accountability não está no lugar certo
 - ✧ Penaliza-se o sucesso - O gestor que consegue fazer mais com menos tem seu orçamento diminuído no ano seguinte.
 - ✧ Premia-se o conservador, aquele que não tem espírito empreendedor e que não enfrenta riscos ou aproveita oportunidades
- ✧ Gestão de risco individual ao nível da necessita ser melhorado e integrado



Características de Modelo Centralizado



O que Fazer?

Seguir o Modelo de Países com
Baixo Índice de Corrupção



Desafios

- Sistemas de CI ao nível da Entidade e Função de AI insipientes;
- Problemas em termos de coordenação e colaboração (Auditoria Interna Vs Auditoria Externa, p.ex.) \Rightarrow funções e responsabilidades pouco claras e sobreposição de funções; má comunicação e dificuldade em trabalhar juntos;
- Falta de harmonização em termos de normas, sistemas, manuais, ferramentas, etc.



Iniciativa BM-CONACI

- CONACI pediu apoio ao BM para fortalecer o Sistema de Controle Interno no Brasil;
- Seminário de Foz de Iguaçu em Maio de 2014:
 - ✓ Carta de Foz do Iguaçu
 - ✓ Criação de Grupo de Trabalho
- Reuniões do Grupo de Trabalho para debater iniciativas



- ❖ Necessario fazer Avaliação da Capacidade das CGEs.

Como? Modelo IA-CM do IIA Global

- ❖ Necessario apoiar Desenvolvimento da 1a e 2a linhas de defesa.

Como? Modelo Descentralizado de CI



Modelo IA-CM

- ⚙️ **O que é?** Modelo de Avaliação da Capacidade de AI no setor público, publicada pelo The Institute of Internal Auditors (The IIA).
 - ✓ Veículo de visão e comunicação
 - ✓ Base para avaliação (auto ou externa)
 - ✓ Mapa para aperfeiçoamento ordenado
- ⚙️ **Finalidade:** identificar os fundamentos necessários para uma auditoria interna efetiva no setor público

Matriz do IA-CM

	Serviços e Papel da AI	Gerenciamento de Pessoas	Práticas Profissionais	Gerenciamento do Desempenho e Accountability	Cultura e Relacionamento Organizacional	Estruturas de Governança
Nível 5 - Otimização	AI reconhecido como agente-chave de mudança	Liderança no envolvimento com órgãos profissionais Projeção da Equipe	Aperfeiçoamento contínuo das práticas profissionais Planejamento de AI estratégico	Relatório Público sobre sua efetividade	Relações efetivas e permanentes	Independência, poder e autoridade da AI
Nível 4 - Gerenciado	Asseguração da governança, gestão de riscos e controles	AI contribui para o desenvolvimento da gestão AI apoia órgãos profissionais Planejamento da mão-de-obra	Estratégia de Auditoria avança a gestão de risco da organização	Integração de medidas de desempenho qualitativas e quantitativas	CAE assessora e influencia a alta gestão	Supervisão independente das atividades de AI CAE reporta-se à autoridade principal
Nível 3 - Integrado	Serviços de assessoramento Auditorias de desempenho	Construção de equipes e competências Staff profissionalmente qualificado Coordenação da Mão de obra	Arcabouço de Gestão da Qualidade Planos de Auditoria baseados em risco	Medidas de Desempenho Informação sobre custos Relatórios de gestão	Coordenação com outros grupos de revisão Componente integral da equipe de gestão	Supervisão gerencial da atividade da AI Mecanismos de financiamento
Nível 2 - Infraestrutura	Auditorias de conformidade	Desenvolvimento profissional individual Pessoas preparadas são identificadas e recrutadas	Arcabouço de processos e práticas profissionais Plano de auditoria baseado nas prioridades da gestão e dos stakeholders	Orçamento operacional de AI Plano de negócios de AI	Gerenciamento dentro da atividade de AI	Acesso total às informações, ativos e pessoas da organização Fluxo de relatórios de auditoria estabelecido
Nível 1 - Inicial	Ad hoc não estruturada; auditorias isoladas ou revisão de documentos e transações com finalidade de aferir conformidade; produtos dependem de habilidades específicas de indivíduos que estão nos cargos; ausência de práticas profissionais estabelecidas; falta de estrutura; falta de capacidade; inexistência de KPAs.					

Um Exemplo Autoavaliação IA-CM

	Serviços e Papel da AI	Gerenciamento de pessoas	Práticas profissionais	Gerenciamento do Desempenho e Accountability	Cultura e Relacionamento Organizacional	Estruturas de Governança
Nível 5 – Otimização	AI reconhecido como agente-chave de mudança	Envolvimento da Liderança com Organizações Profissionais Projeção da MO	Melhoria Contínua em Práticas Profissionais Estratégia de Planejamento de AI	<u>Relatório Público sobre sua efetividade</u>	<u>Relações efetivas e permanentes</u>	Independência, Poder e Autoridade da Atividade de AI
Nível 4 – Gerenciado	Asseguração da governança, gestão de riscos e controles	AI contribui para o desenvolvimento da gestão	Estratégia de Auditoria alavanca a gestão de risco da organização	Integração de medidas de desempenhos qualitativas e quantitativas	CAE Aconselha e Influencia a Mais Alta Gerência.	Supervisão independente das atividades de AI
		A Atividade de AI Apoiava Classes Profissionais Planejamento de Mão-de-obra				CAE Informa à Autoridade de Mais Alto Nível
Nível 3 – Integrado	<u>Serviços de Consultoria</u>	Criação de Equipe e Competência	Estrutura de Gestão da Qualidade	<u>Medidas de Desempenho</u>	Coordenação com Outros Grupos de Revisão	<u>Supervisão gerencial da Atividade de AI</u>
	<u>Auditorias de Desempenho/Operacionais</u>	Profissionais Qualificados Coordenação de força de trabalho	Planos de auditoria baseados em riscos	<u>Informações de Custos</u> Relatórios de Gestão de AI	Componente Essencial da Equipe de Gestão	<u>Mecanismos de Financiamento</u>
Nível 2 – Infraestrutura	Auditoria de <u>Conformidade</u>	Desenvolvimento Profissional Individual	Práticas Profissionais e Processos Estruturais	<u>Orcamento Operacional de AI</u>	Gerenciamento Dentro da Atividade de AI	Acesso Pleno às Informações, Ativos e Pessoas da Organização
		Pessoas Habilidosas Identificadas e Recrutadas	Plano de Auditoria Baseado em Prioridades da gestão e <u>stakeholders</u>	Plano de Negócio de AI		Fluxo de relatórios de auditoria estabelecido
Nível 1 – Inicial	<u>Ad hoc</u> não estruturada; auditorias isoladas ou revisão de documentos e transações com finalidade de aferir conformidade; produtos dependem de habilidades específicas de indivíduos que estão nos cargos; ausência de práticas profissionais estabelecidas; falta de estrutura; falta de capacidade; inexistência de <u>KPAs</u> .					



Serviços e Papel da AI

- Auditoria de Conformidade?
 - ✓ Baseada em Transações => Necessário maior foco no Sistema, auditoria de processos
 - ✓ Necessário mais diretrizes de auditoria, programas de Auditoria repetíveis e Normas de Papeis de Trabalho
 - ✓ Necessário fazer melhor acompanhamento das recomendações (follow-up)



Auditoria de Conformidade (resultados IA-CM)

- ✦ A lei prevê competência da CGE para “*medir e avaliar a eficiência e eficácia dos procedimentos operacionais e de controle interno por meio das atividades de auditoria interna a serem realizadas mediante metodologia e programação próprias*”;
- ✦ “*A atuação da CGE vem se pautando principalmente na análise prévia de procedimentos licitatórios e de convênios*”;
- ✦ Confusão entre Inspeção Financeira e Auditoria Interna. Muitas vezes os mesmos agentes realizam as duas funções o que cria desconfiança no auditado.



O que é Auditoria Interna

“Auditoria interna é uma atividade de consultoria e garantia objetiva independente, destinada a agregar valor e melhorar as operações de uma organização. Ela ajuda a organização a alcançar os seus objetivos, trazendo uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gestão de riscos, controle e governança.” (tradução IIA Brasil)



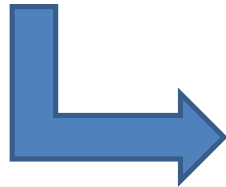
Auditoria de Conformidade - Escopo

- ✦ Análise da aderência transacional com as leis e procedimentos (exemplo, a revisão de contratos individuais) → ESCOPO LIMITADO



Auditoria obriga à verificação da adequação do sistema ou processo (por exemplo revisão do processo global de contratação para avaliação da aderência e conformidade com as políticas, leis e regulamentos)

Questão
fundamental



Se não houverem sistemas/processos de controle em vigor, o que vai um auditor realmente auditar?



AI Objetivo e Escopo

O **objetivo da auditoria interna** é fornecer garantia razoável aos gestores de que a implementação dos mecanismos de gestão e controle é adequada, econômica e consistente com padrões geralmente aceites e está de acordo com a legislação nacional.



- ✓ ajuda o gestor a atingir seus objetivos através da introdução de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia da gestão de riscos, dos controles e dos processos de governança;

O **escopo da auditoria interna** inclui todos os processos e atividades do gestor em todos os níveis de sua responsabilização.



.....a auditoria interna não critica a maneira de se fazer negócios, ela avalia os sistemas existentes, avalia o desempenho, faz recomendações e fornece aconselhamento com o propósito de melhorar o Sistema de Gestão e Controle Financeiro.



Auditoria Interna não é Inspeção Financeira

- A **auditoria interna** utiliza a avaliação de risco como base para definir as áreas nas quais vai avaliar a adequação, aplicação e eficiência de um sistema de controles internos e faz recomendações e dá aconselhamento à gestão com o propósito de adicionar valor e melhorar as operações do gestor.
- **Inspeção Financeira** é uma atividade investigativa que questiona o passado para verificar violações de regulamentos e analisar a conformidade.



Auditoria Interna Vs Inspeção Financeira

	Auditoria Interna	Inspeção Financeira
Gatilho	Riscos	Alegação, suspeita
Objetivo	Fornecer garantia razoável	Identificar e corrigir irregularidades
Escopo	Sistema de controle interno + questões gerenciais	Legalidade - regularidade
Referência	Normas IPPF do IIA	Lei, regulamentos, instruções
Relacionamento	Parte da Organização	Externo
Operações	Funcionalmente Independente	Totalmente Independente
Tipo de relação	Cordial (amigo crítico)	Contraditória, interrogativa
Suposição	Sistema OK, para testar	Algo está errado
Motivador	Agregando Valor	Medida corretiva



AI e IF – Situação no Brasil

No Brasil, as duas atividades, via de regra, se confundem, o que gera ao menos quatro importantes disfunções

- ✧ Os auditores não se especializam em nenhuma das duas áreas de atuação;
- ✧ Desmotivação dos auditores;
- ✧ Falta de credibilidade dos órgãos que, buscando atender as duas funções (auditoria interna e inspeção) frustram as expectativas do auditor e do auditado.
- ✧ Os gestores não têm clareza se o auditor está atuando para contribuir para o aperfeiçoamento da sua gestão ou para puni-lo, o que acarreta prejuízos à relação entre auditor e gestor.

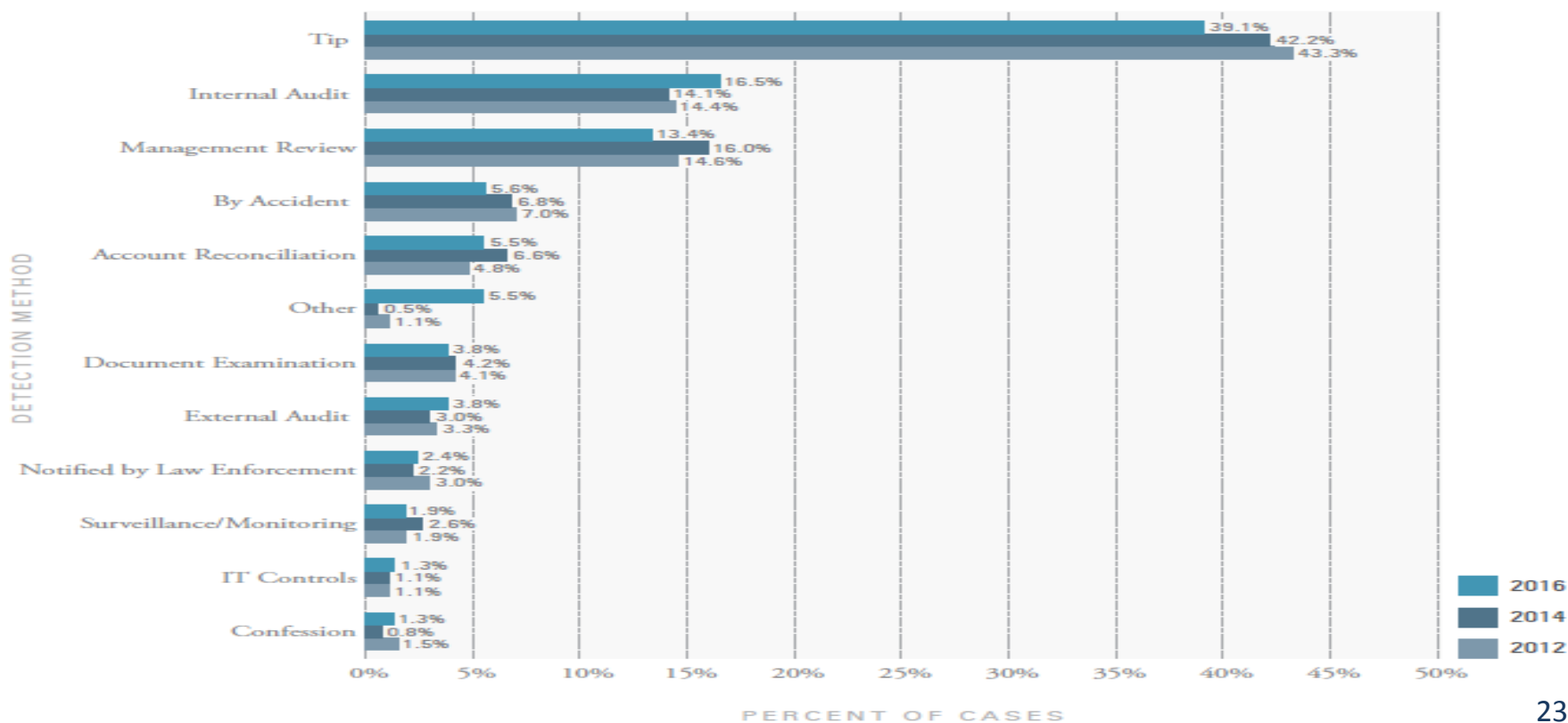


AI e IF - Desafios à Separação

Principais obstáculos e desafios à separação entre as áreas/funções de auditoria interna e inspeção financeira:

- ✧ Falta de ambiente de controle / falta de um sistema de controle adequado no nível da entidade
- ✧ Confusão entre as linhas de defesa
- ✧ Falta de clareza quanto a natureza das funções
- ✧ Falta de definição/ clareza quanto ao valor / importância relativa das funções
- ✧ Sistema orçamentário / de planejamento orientado a inputs e não a resultados (outputs e outcomes)

Deteção de Fraude





Modelo Descentralizado (Países com baixo IPC)

1. **Boa governança pública** no interesse público é o contexto,
objetivo e impulsionador do modelo

2. Sistema é **focado em desempenho**

Gestão baseada em resultados em vez de inputs/insumos

3. Modelo baseado no **COSO** e **INTOSAI** (e **IPPF**)

Estrutura, normas e diretrizes internacionalmente aceites

4. **Triângulo de responsabilidade** como pilar do modelo

*Não há accountability sem responsabilização e autoridade
O sistema descentralizado é baseado na delegação e relato*



Modelo Descentralizado (Países com baixo IPC)

5. PIC é organizado de acordo com as **três linhas de defesa** do IIA

Linha 1 Controle da Gestão Operacional

Linha 2 Funções de supervisão com relação ao controle, gestão de risco e conformidade

Linha 3 Garantia independente dada pela Auditoria Interna

6. PIC requer uma função de **AI funcionalmente independente**

Estrutura organizacional: centralizada ou descentralizada

7. PIC é **harmonizado** a um nível adequado

Princípios fundamentais, responsabilidade e autoridade regulamentada a nível central

8. PIC adota uma perspectiva de **melhoria contínua**

Projetar, desenhar – implementar – monitorar – corrigir, adaptar



Exemplo (PIFC Europa)

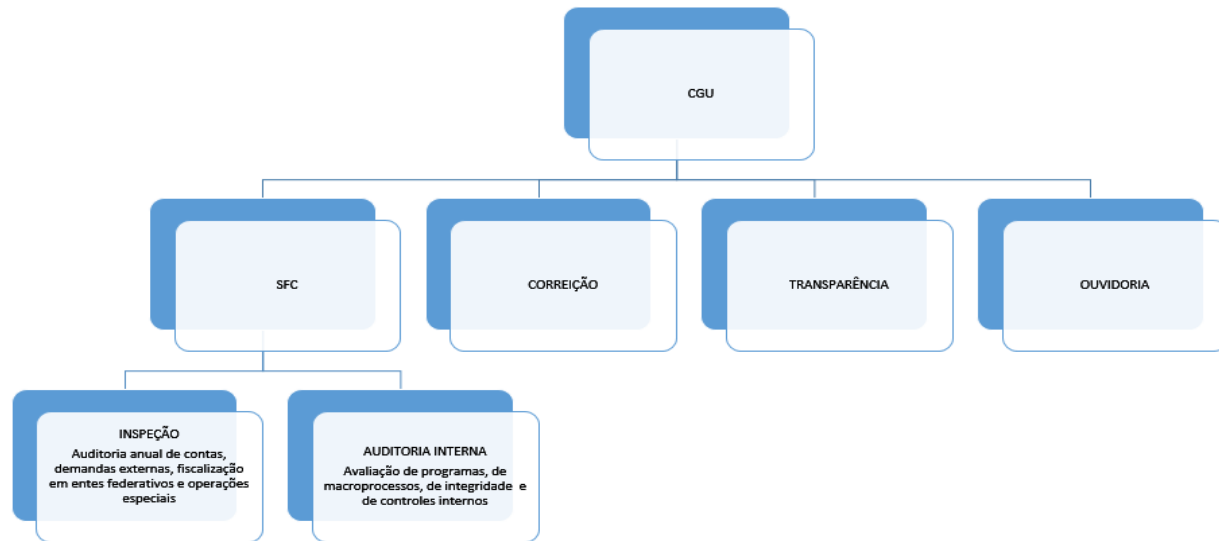
Sistema abrangente que foi desenvolvido na Europa para controlar os aspetos financeiros das operações do governo e assegurar uma boa gestão financeira. Premeia o modelo de controle descentralizado.

Princípios:

1. Accountability do Gestor (sistemas de GCF);
2. Auditoria Interna funcionalmente Independente (sistemas de AI);
3. Harmonização Central (GCF e AI).

Possíveis Desenhos

CONSELHO DE CONTROLE INTERNO: CGU, MF e MPOG



CI MF

CI MPOG

CI MEC

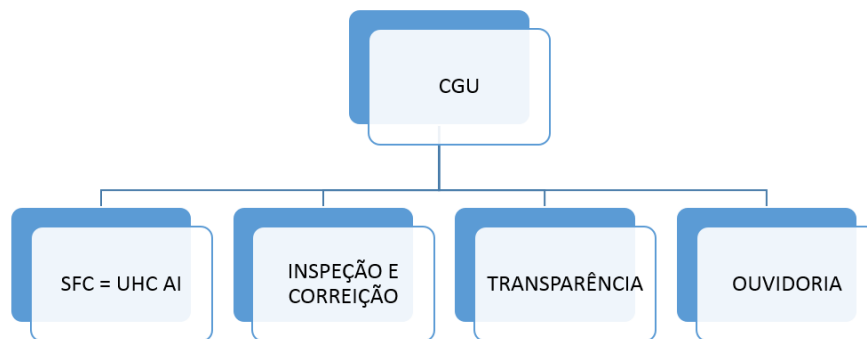
CI MC

CI MAPA

CI ...

Possíveis Desenhos

CONSELHO DE CONTROLE INTERNO: CGU, MF/STN e MPOG



CHU FMC com Gestores:

- Orientação e Normatização;
- Treinamento em CI;
- Análise dos Questionários e dos Relatórios de CI;
- Revisão da Qualidade.

Unidade de Harmonização Central de AI:

- Orientação e Normatização;
- Treinamento e Certificação;
- Análise do Planejamento e dos relatórios/pareceres de AI;
- Revisão da Qualidade.

CI MF

CI MPOG

CI MEC

CI MC

CI MAPA

CI...



Conclusões

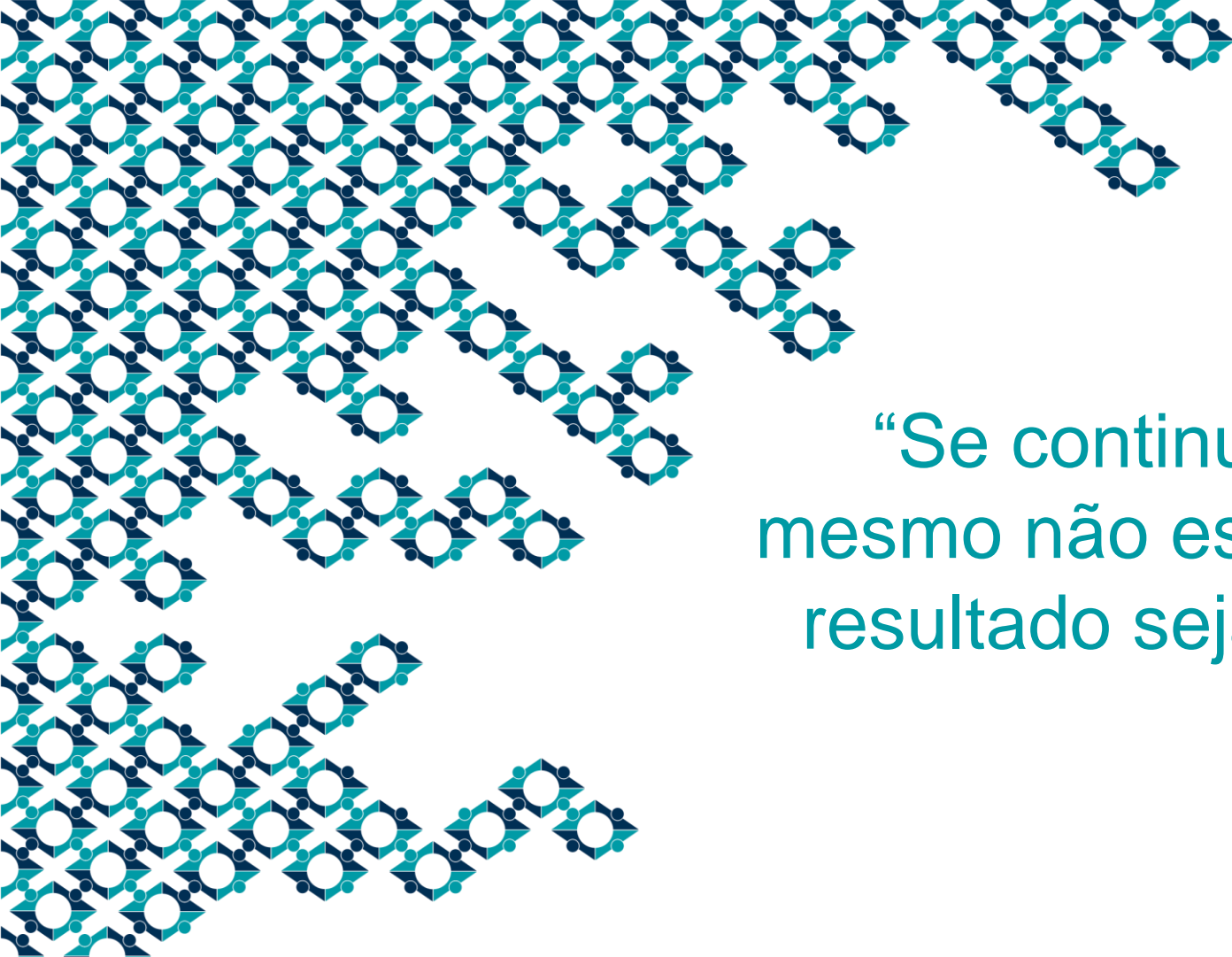
- ⊗ Desafios no Sistema de Controle Interno Brasileiro
 - Sistemas de CI ao nível da Entidade e Função de AI insipientes;
 - Modelo centralizado de controle interno ineficiente;
 - Confusão entre Auditoria Interna e Inspeção Financeira.
- ⊗ Modelo descentralizado é mais eficiente (Exemplo PIFC UE)
- ⊗ As CGEs/Audidores Governamentais podem e devem:

- Apoiar o gestor na introdução de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia da gestão de riscos, dos controles e dos processos de governança;
- Ajudar no desenho da 1a e 2a linhas de defesa;

- Fazer recomendações e dar aconselhamento à gestão com o propósito de adicionar valor e melhorar as operações do gestor.

1a FASE

2a FASE



“Se continua a fazer o mesmo não espere que o resultado seja diferente”

(A. Einstein)



Obrigada 😊

mkaizeler@worldbank.org

Realização



CGE TOP