

**CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL DA AUDITORIA INTERNA: ESTUDO NAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS**

RUBENS CARLOS RODRIGUES
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)

CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL DA AUDITORIA INTERNA: ESTUDO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS

1 INTRODUÇÃO

A Auditoria Interna estrutura-se em procedimentos com enfoque técnico, objetivo, sistemático e disciplinado para a realização das suas atividades e na busca de acrescer valor ao resultado da organização. Para tal, no momento em que recomenda soluções para as não conformidades apontadas nos relatórios, auxilia no aperfeiçoamento dos processos, da gestão e dos controles internos (Conselho Federal de Contabilidade, 2003).

Quanto às normas para os auditores internos, o *Institute of Internal Auditors* (IIA) emitiu as Normas Profissionais para a prática profissional de Auditoria Interna (IIA, 2012, p.2) na qual estabelece que “todos os auditores internos são responsáveis pela conformidade com as normas em relação à objetividade, proficiência e zelo profissional”. Acrescenta também que “os auditores internos são responsáveis pela conformidade com as normas que são relevantes para o desempenho das suas responsabilidades profissionais”.

Face a quantidade reduzida de profissionais nas unidades de Auditoria Interna (AUDIN) ou, até mesmo, pela falta de capacitação adequada, pode haver o não cumprimento de obrigações estabelecidas nos normativos vigentes, possibilitando a diminuição e fragilização dos controles existentes e ocasionando um descompasso entre o exigido e o efetivamente praticado (Pickett, 2010).

Ahmad, Othman, Othman, & Jusoff (2009) ao pesquisar sobre a importância da Auditoria Interna no setor público da Malásia, descobriu que havia quantidade reduzida de pessoal e falta de apoio da alta administração para efetivar as recomendações das auditorias e os próprios auditores não possuíam conhecimento e treinamento adequados em abordagens de auditoria, tornando tal unidade ineficaz e sem contribuir com a melhoria da gestão da entidade.

No contexto brasileiro, entre os desafios gerenciais que os servidores lotados nas AUDIN's das Instituições Federais de Ensino enfrentam está a capacitação continuada e a ausência de política de Gestão de Riscos institucionais (Schmitz, 2017).

A finalidade da auditoria no setor público, consoante o art. 74 da Constituição Federal, é a comprovação da legalidade e legitimidade dos atos e fatos administrativos, bem como a avaliação dos resultados no tocante à eficiência, eficácia e economicidade, relacionados à gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal e aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado (Brasil, 1988).

Robbins (2002, p.241) afirma que “o treinamento pode ser muito importante no resultado da empresa”, tendo em vista que estimula os servidores a se adaptarem aos progressos para o exercício de suas atividades e a aperfeiçoarem suas habilidades técnicas.

No que Tasca, Ensslin, & Ensslin (2012, p.653) reforçam que a capacitação sinônimo de “desenvolvimento sistemático de conhecimentos, normas, conceitos ou atitudes que resultem em melhoria do desempenho, tornou-se parte da aprendizagem e da mudança organizacional, da avaliação do empregado e do desenvolvimento de sua carreira.”

2 PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO

Baseando-se neste contexto inicial, a questão de pesquisa é: De que forma ocorre o processo capacitação dos servidores lotados na Auditoria Interna das Universidades Públicas Federais brasileiras? No intuito de responder esta questão de pesquisa, o objetivo geral deste trabalho é analisar as capacitações que os profissionais lotados na Auditoria Interna participaram durante o ano de 2016.

Foi escolhido este ano, devido o início da vigência da Instrução Normativa Conjunta Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) / Controladoria Geral da União (CGU) 01/2016 que estabeleceu como competência da AUDIN a avaliação e o assessoramento às organizações públicas, com a devida mitigação dos riscos, em busca de tornar os controles internos mais eficientes e eficazes (Brasil, 2016).

A participação em ações de capacitação resulta na qualificação e atualização das atribuições regimentais do auditor interno e de sua equipe de apoio, bem como o aperfeiçoamento de métodos e técnicas de auditoria, conhecimentos sobre gestão de riscos e avaliação de controles internos de forma a contribuir e fortalecer o sistema de controle e a gestão da instituição.

Em estudos envolvendo o perfil das produções científicas em auditoria na literatura internacional (Costa, Alves, & Soares, 2017; Porte & Sampaio, 2015), verifica-se que as pesquisas estão associadas mais recorrentemente à Governança Corporativa, Controles Internos e Comitê de Auditoria, no entanto não se identificou pesquisas, até o momento, que investigassem sobre a capacitação dos servidores lotados na AUDIN.

A pesquisa justifica-se diante da necessidade de elaborar um panorama dos cursos voltados para a área de Auditoria Interna, assim como listar e analisar os cursos que os servidores lotados neste departamento estão recebendo para o desenvolvimento das competências deste setor, haja vista a falta de qualificação necessária para o desempenho dos trabalhos no setor público brasileiro, o qual ocasiona desperdício de recursos técnicos e má qualidade dos serviços (Mélo, 2010; Schwartzman & Castro, 2013).

Para desenvolver este estudo, utilizou-se como metodologia a pesquisa descritiva e a análise documental nos relatórios emitidos pela AUDIN, relacionados à capacitação dos servidores, por meio de uma abordagem qualitativa dos dados.

Este artigo está estruturado, além desta introdução, com o referencial teórico sobre o perfil requerido do auditor e dos relatórios utilizados para efetuar esta pesquisa. Na terceira seção, descreve-se a metodologia adotada para coletar os dados. Em sequência, os mesmos são apresentados e analisados. Finalizando o artigo com as considerações finais e sugestões para futuras pesquisas.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Fortuna, Tachizawa, & Paradela (2001, p.220) consideram que: “Investir no desenvolvimento das pessoas que realizam o trabalho nas organizações significa investir na qualidade dos produtos e serviços e, conseqüentemente, atender melhor os clientes”.

Ao listar os cursos a serem realizados pela equipe de AUDIN devem-se considerar quais os conhecimentos requeridos e adequados para uma melhor execução dos trabalhos planejados.

3.1 Perfil do Auditor

Para desenvolver as atividades de Auditoria, Franco & Reis (2004, p.2) descrevem algumas características necessárias que o auditor deve possuir, quanto ao conhecimento de: aplicação de normas, técnicas e procedimentos na realização da auditoria; fazer registros e relatórios financeiros utilizando-se de princípios e técnicas contábeis; verificar a relevância e a significação dos eventuais desvios; fundamentos de contabilidade, economia, direito comercial, impostos, finanças, métodos quantitativos; e sistemas de processamento eletrônico de dados.

Ao descrever as características necessárias nota-se que é requerida uma grande capacitação profissional, não somente relacionada aos normativos que embasam a execução dos trabalhos, e a sua correta aplicação, bem como da interdisciplinaridade necessária para poder compreender os atos e fatos administrativos e contábeis.

O conhecimento técnico e a capacidade profissional são obtidos com a participação dos servidores em cursos, treinamentos, fóruns e seminários os quais visam o aperfeiçoamento das técnicas e métodos utilizados pelos servidores em busca de: aumento da produtividade no desenvolvimento das atividades; aprimoramento na análise dos dados coletados nas auditorias; possibilidade de desenvolver atividades mais complexas; motivação; e atualização dos conhecimentos, face o Estado estar em contínuo processo de transformação, demandando requalificação para atender a novas demandas.

Amorim & Silva (2012) verificaram que o treinamento recebido pelos servidores pertencentes a uma Universidade Federal causava influência positiva sobre o ambiente organizacional e que houve maior estímulo para a participação em capacitações, após entrar em vigor a Lei 11.091/2005, pois a mesma estabelecia gratificações por capacitações e pontos nas avaliações de desempenho.

O apoio da alta gestão é fundamental para a eficácia da Auditoria Interna, tendo em vista que a contratação de pessoal, qualificação e independência para desenvolver os trabalhos são todos resultados derivados das decisões tomadas pela gestão (Cohen & Sayag, 2010).

No entanto também pode ocorrer que os funcionários tenham a qualificação necessária para o desenvolvimento das atividades, mas a entidade, por si só, não propicie as condições necessárias para a devida aplicabilidade destes conhecimentos (Abbad & Mourão, 2012).

As entidades devem buscar melhor administrar as capacitações, pois pode ocasionar o deslocamento dos servidores do seu ambiente de trabalho, reduzindo a sua capacidade produtiva, para a realização de atividades que não irão agregar conhecimentos à entidade e nem mudanças de comportamento (Mayo, 2003).

Para identificar as necessidades de qualificação dos servidores, deve-se realizar um levantamento que busca de identificar as dificuldades que o servidor possui para poder exercer as suas atividades, após isso deve elaborar o programa de qualificação e implementá-lo, com posterior avaliação dos resultados (Pontes, 2018).

A Auditoria exercida no âmbito governamental é uma importante ferramenta para os gestores públicos, pois além de contribuir com o fortalecimento dos controles internos, também atua no processo de transparência e Controle Social, haja vista que a prestação de contas não deve ser feita somente aos órgãos de controle externos à instituição, mas principalmente a sociedade, financiadora e principal interessada na efetividade de seus serviços, trabalhando na perspectiva que os cidadãos são os proprietários dos recursos, os quais são transferidos ao Estado para serem administrados tendo como propósito o bem comum, atuando para que haja a fidedignidade dos atos realizados com os propostos e a eficiência no uso destes recursos.

3.2 Normativos para capacitação no Setor Público e Auditoria Interna

Uma das medidas tomadas pelo Executivo Federal, quando da redemocratização, foi a criação da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) em busca de melhorar a capacitação e profissionalização do serviço público, prevista na Constituição de 1988 (Abrucio, 2007).

Consoante Ayres (2012), a base normativa que norteia o desenvolvimento das capacitações dos servidores da Administração Pública federal são os seguintes:

- Lei 11.091/05, o qual dispõe sobre a estrutura dos cargos, plano de carreiras e remuneração dos técnico-administrativos em educação, devendo estar vinculada ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento organizacional das instituições;
- Decreto no 5.707/2006, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP);

- Decreto no 5.824/2006, que estabeleceu os procedimentos para a concessão de incentivo à qualificação e enquadramento por nível de capacitação dos técnicos administrativos da educação (TAE);

- Decreto no 5.825/2006, que estabeleceu as diretrizes para a elaboração do Plano de Desenvolvimento dos TAE.

A PNDP foi estabelecida pelo governo federal através do Decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, no intuito de melhorar a qualidade dos serviços públicos por meio de incentivos e apoio ao servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais (Brasil, 2016).

A capacitação e maior profissionalização dos quadros de pessoal do setor público federal visam o surgimento e o emprego de práticas inovadoras da administração pública, assim como maior eficiência na qualidade dos serviços prestados ao cidadão (Ayres, 2012). O PNDP busca as seguintes finalidades: melhorar a eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão; desenvolver permanentemente o servidor público; alinhar as competências requeridas dos servidores aos objetivos institucionais; divulgar, gerenciar, racionalizar os gastos envolvendo as ações de capacitação (Brasil, 2006).

Na AUDIN, a Controladoria Geral da União (CGU) através de seus normativos estabeleceu a elaboração do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) e do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) para assim poder avaliar o desempenho destas unidades.

No PAINT deve constar a lista dos trabalhos a serem realizados durante o decorrer do ano de competência e guiará os auditores na definição dos trabalhos a serem desenvolvidos no exercício posterior a sua elaboração, não devendo constar os atos de gestão. Assim como a estimativa de horas que serão dedicadas à capacitação em cursos e eventos, alinhados às atividades de auditoria (Brasil, 2015).

No RAINT serão descritas todas as ações de capacitação realizadas, com quantitativo de servidores capacitados e a relação com os trabalhos programados (Brasil, 2015).

4 METODOLOGIA

Com a finalidade de analisar as capacitações dos servidores lotados na AUDIN das Universidades Públicas Federais Brasileiras, faz-se necessário obter os relatórios emitidos por estas unidades, possibilitando assim identificar as ações de treinamento planejadas no PAINT e confrontar com as ações evidenciadas como realizadas, ou não, no RAINT.

Conforme o objetivo estabelecido, esta é uma pesquisa descritiva, com utilização de análise documental dos relatórios PAINT/RAINT, por meio de uma abordagem qualitativa dos dados. A população da pesquisa é composta por todas as universidades federais brasileiras ativas conforme o Ministério da Educação e Cultura (MEC), resultando em 63 entidades.

Os dados necessários para a análise pretendida foram obtidos por meio de buscas nos sítios eletrônicos das universidades pesquisadas e por solicitação via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), sendo o período de coleta de dados compreendido entre 13 de março de 2017 a 22 de dezembro de 2017, podendo ser sintetizados na Tabela 01.

As três universidades que não disponibilizaram os relatórios estão todas localizadas na região Nordeste, sendo que: 1(uma) alegou que devido a dificuldades adversas na AUDIN não foram elaborados tais arquivos para este ano pesquisado e em outras duas universidades, a AUDIN estava em processo de implantação.

A amostra pode ser considerada censitária, tendo em vista que foram analisados todos os relatórios PAINT/RAINT que foram elaborados. Para efetuar a caracterização desta amostra foi utilizado o e-SIC.

Tabela 1

Relatórios PAIN'T e RAIN'T obtidos para a pesquisa

Operação	Descrição	Universidades	%
(=)	População da pesquisa	63	100,00%
(-)	Universidades que estavam implantando AUDIN no ano de 2016	2	3,17%
(-)	Universidade que não elaborou PAIN'T / RAIN'T para o ano de 2016	1	1,59%
=	Total de PAIN'T / RAIN'T para análise das atividades	60	95,24%
	PAINT disponibilizado no sítio eletrônico em 13/03/2017	25	41,67%
	PAINT obtido via e-SIC	35	58,33%
	RAIN'T disponibilizado no sítio eletrônico em 13/03/2017	8	13,33%
	RAIN'T obtido via e-SIC	52	86,67%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados da pesquisa (2017).

As 60 universidades participantes desta pesquisa disponibilizaram ambos os relatórios solicitados, e pode-se perceber que boa parte dos relatórios foram obtidos principalmente via e-SIC, ressaltando assim a importância do uso desta ferramenta para a obtenção de dados públicos e não disponibilizados nos sítios eletrônicos.

Quanto ao planejamento das capacitações, no PAIN'T foram coletados os seguintes dados: os nomes dos cursos; justificativa que demonstrasse que o curso estava alinhado às atividades de auditoria; a estimativa de gastos e horas relacionados às ações de capacitação.

No RAIN'T foram colhidos os dados dos cursos realizados pelos servidores, tais como o nome do curso, a modalidade de participação, presencial ou à distância, entidade que ministrou os cursos. Para cada ação de treinamento, foi também transcrito para a planilha eletrônica, a quantidade de horas e servidores capacitados e a relação do curso com os trabalhos planejados e programados no PAIN'T.

A tabulação dos dados coletados foi efetuada no programa de planilhas eletrônicas da Microsoft, o Excel, o qual também foi utilizado para a geração de tabelas e estatística descritiva.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta seção serão demonstrados os dados coletados nos relatórios emitidos pelas AUDIN's e a correspondente análise dos achados.

5.1 Perfil da amostra censitária

As 60 AUDIN's possuem um total de 335 servidores, resultado da soma dos servidores próprios da instituição e lotados nesta unidade, de cedidos por outros órgãos, terceirizados e comissionados, subtraindo a quantidade de servidores cedidos a outros órgãos. Em quase sua totalidade, 331(98,81%), o quadro é composto por servidores concursados.

Para os servidores em atividade na AUDIN é exigida uma qualificação mínima para que possam desenvolver seus trabalhos, sendo que dos 335 servidores: 260 (77,61%) ocupam cargo com exigência mínima de nível superior, 71 (21,19%) ocupam cargos cuja exigência mínima é o nível médio, e quatro (1,19%) ocupam cargo de nível fundamental.

Quanto à escolaridade que estes servidores possuem, não necessariamente servidores ocupantes de cargo com exigência de nível superior ou médio ou fundamental detêm somente esse nível de formação, tem-se que: 19(5,67%) com Ensino médio; 50 (14,93%) com Ensino Superior; 197 (58,81%) são especialistas; 66 (19,70%) mestres e 3(0,90%) possuem Doutorado.

Ao passo que há 260(77,61%) cargos que exigem servidor com nível superior, 316 (94,34%) servidores lotados na AUDIN possuem graduação em alguma área acadêmica – independente da exigência para exercício do cargo.

5.2 Planejamento das capacitações

O PAINT deve conter as ações de capacitação previstas e a estimativa de horas relacionadas, devendo as mesmas estarem associadas às atividades desenvolvidas pela unidade (Brasil, 2015).

Dentre as 60 universidades analisadas, somente duas não evidenciaram no PAINT as capacitações previstas para os seus servidores, sendo uma localizada na região Centro-Oeste e a outra na região Sudeste.

Na Tabela 02 é apresentado o quantitativo de ações de capacitações planejadas pelas universidades participantes desta pesquisa, organizadas conforme região geográfica.

Tabela 2

Quantidade de capacitações por região.

Região	Qde capacitação	Universidades	Média	Desvio Padrão
Centro-Oeste	14	5	2,80	1,17
Nordeste	84	15	5,60	3,32
Norte	35	9	3,89	3,35
Sudeste	144	18	8,00	14,63
Sul	55	11	5,00	3,59
Total Geral	332	58	5,72	4,79

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

O total apresentado na região Sudeste é fortemente influenciado pelo Programa de Capacitação Permanente (PROCAPE) desenvolvido na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) através da AUDIN cujo desígnio é a capacitação e o aprimoramento dos servidores lotados nesta unidade, tem o período de abrangência de 2016 a 2019 e contempla 68 tipos diferentes de treinamentos, envolvendo as seguintes áreas: administrativa, auditoria, contrato, convênio, gestão, licitação e pessoal.

As 68 ações de capacitação previstas pela UFJF representam 47,88% de todas as ações apresentadas na região Sudeste, tornando a média de capacitações por universidade em 8,00, e um desvio padrão de 14,63, maiores medidas dentre as regiões geográficas, por não ser possível identificar quais treinamentos estavam planejados para cada ano previsto. A menor média de capacitações foi na região Centro-Oeste com 2,80 e desvio padrão de 1,17.

Em 13 (22,41%) universidades não estimaram as horas correspondentes, um dos requisitos estabelecidos na IN 24/2015. Dentre as 45 (77,59%) que evidenciaram as horas, nos relatórios PAINT, obteve-se um total de 24.627,50 horas, distribuídos em : cursos (17.043,50h), participação de fóruns (6.572h), seminários (880h) e em congressos (132h).

Em 49 (81,67%) instituições apresentaram justificativas para as ações elencadas como necessárias no intuito de contribuir não somente com os trabalhos da auditoria, mas para o alcance dos objetivos institucionais.

As 332 capacitações previstas nos PAINT's foram agrupadas em 96 categorias distintas e com nomes padronizados, adotados no próprio PAINT, para assim identificar quais as ações mais evidenciadas as quais estão elencadas na Tabela 03, sendo somente demonstradas as que tiveram frequência maior que três, o qual corresponde a 67,71% (225) do total.

A participação dos servidores no Fórum Nacional de Auditores Internos (FONAI) foi previsto nominalmente em 54 universidades, dentre as 58 que evidenciaram capacitações, tal evento é promovido pela Associação Nacional dos Servidores Integrantes das Auditorias Internas do MEC e são realizados treinamentos específicos e necessários para este público, expostos em forma de palestras, debates, workshop e contando com a participação de palestrantes dos órgãos de controle, interno e externo, assim como de outros órgãos normatizadores das ações de auditoria interna. Para participar deste evento os servidores precisam ser filiados à entidade promotora e pagar a taxa de inscrição devida.

Tabela 3

Ações de capacitações planejadas

Ação de capacitação	Qde capacitação	%
Fórum Nacional de Auditores Internos - FONAI	54	16,27%
Ações de capacitação promovidas por escolas de governo	21	6,33%
Governança de Riscos	16	4,82%
Semana de Administração Orçamentária e Financeira e Contratações Públicas	16	4,82%
Cursos de capacitação voltados para a área de Auditoria	15	4,52%
Licitação e Contratos administrativos	14	4,22%
Sistemas integrados da Administração Pública Federal (APF)	13	3,92%
Cursos de Capacitação oferecidos pela Própria universidade	13	3,92%
Treinamento IIA	11	3,31%
Auditoria e Controles Internos Governamentais	8	2,41%
Cursos em geral	8	2,41%
Formação de Auditores Internos	7	2,11%
Legislação aplicada a Recursos Humanos	5	1,51%
Obras públicas	4	1,20%
Análise e Construção de Indicadores	4	1,20%
Contabilidade pública	4	1,20%
Orçamento público	4	1,20%
Fiscalização de Obras Públicas	4	1,20%
Auditoria Governamental	4	1,20%
Outros Cursos	107	32,23%
Total Geral	332	100,00%

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A participação em cursos oferecidos por escolas de governo de instituições públicas, as quais promovem capacitações para o seu corpo técnico, servidores de outras instituições, bem como aos cidadãos interessados, foi previsto por 15 universidades. Ofertando cursos cujas aulas podem ser assistidas de forma presencial, semipresencial ou à distância e visam o desenvolvimento de competências técnicas para os servidores públicos e o exercício do controle social, por parte dos cidadãos.

Aprimorar os conhecimentos técnicos dos auditores para o desempenho de suas atribuições em relação à Governança Corporativa e Gestão de Risco, contemplou 16 ações em 11 universidades, mesmo com a cobrança efetuada pelos órgãos de controle para a implantação da gestão de riscos nas ações das AUDIN.

As descrições “Cursos de Capacitação oferecidos pela Própria universidade”, “Ações de capacitação promovidas por escolas de governo”, “Cursos de capacitação voltados para a área de Auditoria” e “Cursos em geral” apresentam ações de forma generalista, enfocando

curso de interesse, que surgirem, ao longo do exercício, conforme oportunidade e demanda, perfazendo um total de 57(17,71%) ações previstas.

A Semana de Administração Orçamentária e Financeira e Contratações Públicas é um evento promovido pela Escola de Administração Fazendária(ESAF) cujo objetivo é o aprimoramento dos servidores públicos federais nas atividades de execução e controle do orçamento público. Com periodicidade anual, constitui uma importante ferramenta de atualização das ações de acompanhamento, prevenção e auditoria, realizadas tanto pela CGU, quanto do Tribunal de Contas da União (TCU).

Os cursos envolvendo os Sistemas Integrados da APF visam capacitar os servidores para extrair dados necessários às atividades da Auditoria destes sistemas, os quais são utilizados pelos demais departamentos da entidade: SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal); SIMEC (Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle); SIAPE (Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos); Tesouro Gerencial, criado para substituir o SIAFI Gerencial; SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais) e SICONV (Sistema de Convênios).

Os “Outros cursos” planejados englobam ações de treinamentos desde cursos de editores de texto até participação em congressos e seminários, não estando, necessariamente, relacionadas diretamente às atividades fins da Auditoria, mas a necessidades detectadas pelos próprios servidores, tanto para o desenvolvimento dos trabalhos, como para aperfeiçoamento pessoal.

5.2.1 Previsão de gastos

A previsão dos gastos necessários, no ano de 2016, para a participação dos servidores da AUDIN em treinamentos pagos ou que exijam deslocamento e estadia, foi evidenciado em oito (14,04%) universidades, conforme Tabela 04.

Tabela 4

Orçamento estimado para capacitações

Universidade	Sigla	Inscrição	Diárias e passagens	Capacitação
Fundação Universidade Federal do ABC	UFABC		R\$ 15.000,00	R\$ 21.900,00
Universidade Federal da Fronteira Sul	UFFS	R\$ 5.600,00	R\$ 13.986,80	
Universidade Federal de Lavras	UFLA	R\$ 2.600,00		
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	UFMS	R\$ 6.000,00	R\$ 20.000,00	
Universidade Federal do Paraná	UFPR	R\$ 8.000,00	R\$ 30.000,00	
Universidade Federal de Roraima	UFRR			
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	UNIFESSPA			R\$ 4.000,00
Total Geral		R\$ 22.200,00	R\$ 78.986,80	R\$ 25.900,00

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A UFABC apresentou o orçamento para a unidade, sendo o valor correspondente a diárias previsto a ser utilizado tanto para a realização das auditorias, como para a participação em eventos. O valor que consta na coluna de capacitação é destinado a passagens e inscrições de eventos, bem como possível contratação de empresa para ministrar cursos.

A UFFS informou a previsão de custos para a execução de todo o PAINT, além da capacitação, discriminando os custos conforme os elementos previstos, tais como: diária para

auditoria itinerante, aquisição de livros e periódicos e material de consumo. A UFPR e UNIFESSPA apresentaram também a previsão do orçamento, o qual englobou além das despesas da Tabela 04, o material de expediente.

A UFLA estimou somente o valor da inscrição no evento, contudo evidenciou que seriam necessários gastos com diárias e passagens, para os quais não estimou valores monetários.

A UFRR apresentou no PAIN'T um quadro contendo todas as ações de desenvolvimento planejadas para 2016, especificando a origem da demanda daquela ação, justificativa, cronograma, local de realização, quantidade de servidores e horas relacionadas, e uma coluna relacionada ao valor, o qual não foi preenchido.

A UFMS especificou para cada curso, a quantidade de servidores, o valor em inscrições, diárias e passagens, separadamente.

As informações demonstradas neste tópico representam o planejamento e programação de possíveis treinamentos a serem realizados no ano de 2016, no próximo tópico serão demonstrados os treinamentos realizados e evidenciados no RAIN'T.

5.3 Realização das capacitações

Das 332 ações de capacitações planejadas, 202 não foram realizadas, perfazendo um total de 60,84% do planejamento. Como mencionado anteriormente, muitas ações são de caráter generalista, então as 130 ações de capacitações planejadas no PAIN'T e evidenciadas como realizadas no RAIN'T transformaram-se em 380 ações. Ao passo que 216 ações foram realizadas sem prévio planejamento.

Entre as 60 universidades que disponibilizaram ambos os relatórios, somente duas entidades, uma localizada na região Norte e outra na região Sul brasileira não evidenciaram no RAIN'T quais as ações de capacitação que os servidores participaram no ano de 2016, apesar de terem apresentando-os no PAIN'T.

Ao demonstrar as capacitações, 36 (60%) universidades associaram os nomes dos servidores que participaram dos cursos, sendo possível mensurar quais os treinamentos e a carga horária que cada servidor participou. Em 19 (31,67%) entidades foi demonstrada somente a quantidade de servidores e horas em cada treinamento relacionado ao curso. Em duas (3,33%) foi informada somente a quantidade de horas, sem informar quais os servidores que participaram. Ao passo que 1(uma), 1,67%, universidade relacionou os cursos e quantidade de servidores que participaram, mas não demonstrou a carga horária correspondente.

Em 27 (45,00%) universidades houve a justificativa das ações de treinamento realizadas, buscando relacionar as habilidades e os conhecimentos necessários para a realização das auditorias com as ações de capacitações propostas. Dentro deste grupo, cinco entidades apresentaram 1(uma) única justificativa para todos os cursos e outras duas mencionaram se o curso estava relacionado diretamente ou indiretamente com os trabalhos da auditoria. Portanto, em 20 entidades houve a evidência clara da justificativa da relação de cada curso com os trabalhos de auditoria, em atendimento a IN 24/2015.

5.3.1 Cursos de capacitações realizadas

No RAIN'T foram evidenciadas 596 ações de capacitações em 58 universidades, e 24.757,83 horas em 54 universidades, as quais foram agrupadas em 110 categorias distintas e com nomes padronizados, conforme nomenclatura utilizada nos RAIN'T's. A Tabela 05 contém as ações que tiveram frequência maior que cinco, o qual corresponde a 78,02% das ações e 83,37% das horas.

A participação no FONAI contou com a presença de 50 (83,33%) universidades, dentre as quais, 33 participaram das duas edições do evento e 17 somente em 1(uma) das

edições. Entre as oito que não evidenciaram no RAIN'T a participação neste fórum, somente 1(uma) justificou o não comparecimento.

Dentre os Sistemas Integrados da APF, os sistemas SICONV e o Tesouro Gerencial foram os softwares com maiores demandas de capacitação, abrangendo quase 50% das horas relacionadas a esta ação. A utilização do SIAFI, sistema para a prestação de contas dos Relatórios de gestão do TCU, o Sistema Monitor WEB da CGU e Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contrato (SIPAC) foram os outros sistemas demandados. Estes dois últimos não tinham sido previstos no PAINT.

Tabela 5

Ações de capacitação realizadas

Ação de capacitação	Qde capacitação	Horas (h)
Fórum Nacional de Auditores Internos - FONAI	83	3.984,00
Sistemas integrados da APF	53	1.233,50
Legislação	46	2.077,00
Licitação e Contratos administrativos	31	1.387,50
Governança de Riscos	31	1.206,00
Orçamento Público	29	1.300,00
Capacitação de gestores	18	550,00
Auditoria e Controles Internos Governamentais	16	792,00
Curso de Pós-Graduação	15	2.460,00
Gestão Pública	15	593,00
Gestão de Processos	14	510,00
Português Técnico	14	850,00
Curso de Línguas Estrangeiras	13	1.143,00
Ética e Administração Pública	13	484,00
Controle Social	12	260,00
Utilização de softwares	12	370,00
A previdência social dos servidores públicos	11	360,00
Editor de planilha	11	369,00
Gestão da Informação e Documentação	9	140,00
Gestão de pessoas	8	138,00
Obras	6	288,00
Formação de Auditores Internos	6	184,00
Balanced Scorecard	6	125,00
Outros Cursos	124	3.953,83
Total Geral	596	24.757,83

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Cabe destacar que em muitas universidades estava sendo implantado no ano de 2016 o Sistema Eletrônico de Informações (SEI! USAR) software desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4º Região e que enfoca a gestão de processos e documentos eletrônicos.

A busca por atualização da Legislação está listada como a terceira ação mais evidenciada, abrangendo cursos de “Lei de Acesso a informação”, “Deveres, Proibições e Responsabilidades do Servidor Público Federal”, assim como de “Legislação de Pessoal”, entre outros, uma preocupação que é demonstrada por 22(36,67%) AUDIN das universidades e que afeta diretamente a qualidade dos seus trabalhos.

Em 21(35%) universidades foram desenvolvidas ações para a Governança de Riscos, um número bem maior que o previsto no PAINT, 11 universidades, e demonstra a preocupação das universidades em atender as exigências dos órgãos de controle no intuito das ações de auditoria estarem baseadas nos riscos institucionais, proporcionando uma melhor relação custo-benefício na aplicação dos recursos disponíveis às auditorias internas e fortalecendo o sistema de controle da APF.

Analisando as 15 ações realizadas como “Cursos de Pós-graduação”, sete estão relacionadas à conclusão do curso de Mestrado, situação que reforça a busca por maior especialização, caso os objetos de estudo das pesquisas desenvolvidas estejam voltados a problemáticas vivenciadas no âmbito das próprias auditorias, auxiliarão tanto o desenvolvimento pessoal como técnico da própria unidade. O total de horas relacionadas a esta ação é muito alta e distorce o resultado do total de horas realizadas em treinamento pelas universidades.

O curso de Formação de Auditores Internos foi ministrado pelo IIA Brasil e revela um indício de não somente aguardar as orientações emanadas dos órgãos de fiscalização e controle, mas convergir com as ações de auditoria realizadas pelo setor privado.

A capacitação de gestores para o desenvolvimento do gerenciamento das atividades foi tema em 13 (21,67%) universidades, envolvendo cursos tais como: “Práticas Eficientes em Gestão”, “Direito Administrativo para Gerentes no Setor Público”, “Metodologias participativas para gestores”, “Programa de Capacitação em Liderança”, dentre outros.

A necessidade de atualizar a equipe de auditores sobre as metodologias/ferramentas aplicadas à gestão pública foi evidenciada em nove (15,00%) universidades, possuindo como foco, a análise e melhoria de processos, gestão estratégica com foco na Administração Pública e perspectivas da gestão pública na contemporaneidade.

5.3.2 Modalidades dos cursos

As novas tecnologias, antes restritas a distantes previsões do futuro, chegaram com velocidade e presença assustadora à educação, de modo que até o sistema integralmente presencial tem sido deixado para trás e encampando a educação à distância. Conforme Moran (2013), a Educação a Distância (EAD) no Brasil passa por um cenário de mudanças rápidas, apresentando um crescimento quantitativo expressivo. A adoção de novas ferramentas de tecnologia transforma a área educacional em um ambiente mais ativo e interativo, entretanto necessita de uma ação conjunta a ser adotada por todos os que a utilizam.

A realização destas ações de capacitação ocorreu, em sua maioria, de forma presencial, haja vista que 322(54,03%) ações e 14.865,33 horas ocorreram nesta modalidade enquanto 274(45,97%) ações e 9.892,50 horas foram realizadas no formato EAD.

Abbad & Mourão (2012) afirmam que essa oferta de cursos a distância é uma solução encontrada para a educação corporativa frente os estudantes adultos assumirem “múltiplos papéis sociais e profissionais, inúmeras responsabilidades e diversas tarefas simultâneas” ocasionando falta de tempo para estudar em cursos com pouca flexibilidade de horas e de local, como os cursos presenciais.

Dentre as ações evidenciadas no RAINIT, 74,55% dos eventos foram realizados em entidades públicas e 75,34% de forma gratuita. Os 24,65% dos cursos cuja participação foi onerosa, não ficou demonstrado no RAINIT quais os custos envolvidos e quem desembolsou o pagamento, se a entidade ou o servidor que participou. A exceção está na UFCA, onde foi evidenciado quem custeou o treinamento, no caso, a própria universidade.

Em três universidades todas as ações de capacitações que os servidores participaram foram pagas, ao passo que em cinco todas foram gratuitas, destas, quatro estão localizadas na região Nordeste. Foram realizadas ações tanto gratuitas quanto onerosas em 31 universidades.

Como houve ações que não foi possível evidenciar a entidade prestadora do curso e qual a forma de pagamento, em 19 universidades há treinamentos sem este dado.

A participação dos servidores nos eventos promovidos pelo FONAI foi o principal evento pago. Quanto aos cursos gratuitos, a maior demanda foi por conhecimento envolvendo os cursos dos Sistemas Integrados da APF.

Ao exporem as ações de capacitação planejadas, sete universidades demonstraram um orçamento previsto e necessário para a sua realização, entretanto no RAINT não se encontrou nenhuma prestação de contas relacionada ao custo estimado no PAINTE, assim como em nenhuma das outras universidades. Ressalte-se que em 52 universidades houve a participação dos servidores em eventos pagos.

5.4 Análise da realização das capacitações

A Tabela 06 apresenta os dados relacionados aos servidores, considerando somente as unidades que evidenciaram no RAINT as horas de capacitação.

Tabela 6
Horas de capacitação por servidor

Horas	Qde servidores	Média	Desvio Padrão	Maior	Menor
24.677,83	292	84,79	73,84	337,33	10

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Verifica-se nas 54 universidades que evidenciaram as horas no RAINT, que cada servidor teve em média 84,79 horas de treinamentos durante o ano de 2016. O desvio padrão apresentado demonstra a grande dispersão e disparidade de treinamentos por universidade. O menor coeficiente de variação é o da região Norte, com 50,61%, ao passo que a região Nordeste apresenta o maior coeficiente, 195,48%.

A maior média de horas de capacitação por servidor foi na UFFS, onde os três servidores receberam 1.020 horas ao total, sendo 77,87% em formato à distância. Enquanto 1(uma) universidade situada na região Nordeste apresentou 20 horas de capacitação por servidor, o único curso que participaram foi o FONAI, do qual dois servidores participaram, indicando que outros dois não receberam nenhum treinamento durante o ano de 2016.

Tendo em conta as 60 universidades, em três evidenciou-se as horas destinadas à capacitação somente no PAINTE, 10 evidenciaram somente no RAINTE, ao passo que em outras três não foram demonstradas as horas para capacitação em nenhum dos dois relatórios não permitindo então a comparabilidade entre estes relatórios em 16 (26,67%) universidades, quanto a este aspecto.

Ao comparar então a quantidade de horas planejadas (PAINTE) para capacitação e as realmente efetivadas (RAINTE) nas 44(73,33%) universidades tem-se que 16 universidades conseguiram aumentar a quantidade de horas para a realização de treinamento, ao passo que em 28 constatou-se a diminuição das horas para capacitação.

Dentre as universidades que aumentaram a quantidade de horas em capacitação, tem-se a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) a qual tinha planejado 488 horas e realizou 505 horas, representado uma variação de 3,48%. Entre 30%, a 70% foi a variação percentual em nove universidades. Nas demais seis universidades este acréscimo ultrapassou o dobro do previsto inicialmente.

A UFMS apresentou o maior acréscimo, uma variação de 535,83%, de 120 horas previstas no PAINTE para 763 horas demonstradas no RAINTE, não sendo computadas as horas de duas servidoras afastadas para Licença capacitação, uma para Mestrado Profissional e outra para Doutorado Acadêmico.

A Universidade Federal do Cariri (UFCA) apontou um acréscimo de horas em 102,68% e evidenciou o maior quantitativo de horas realizadas em capacitação, 1.589 horas, deste montante, 974,50 horas foram realizadas na modalidade à distância e de forma gratuita.

Nas entidades em que houve a diminuição de horas, duas variaram menos que 10% em relação ao que havia sido planejado. Em quatro, esta variação ficou entre 20% a 25%. Em sete entidades este percentual ficou entre 25% a 50%. Entre 50 a 75%, dez universidades. Em cinco universidades representou uma redução de mais 75% das horas destinadas às capacitações, destas, três estão situadas na região Nordeste brasileira.

O motivo elencado para a diminuição das horas da participação dos servidores em ações de capacitações, nas universidades que assim o justificaram, está o contingenciamento de recursos devido a restrições orçamentárias.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para o real desenvolvimento das atividades da Auditoria Interna e a busca por eficiência e efetividade da qualidade dos serviços prestados por esta unidade, faz-se necessário viabilizar a participação dos servidores em eventos de qualificação.

O processo de escolha de treinamentos deve englobar a opinião dos próprios servidores responsáveis pela execução das auditorias, para assim identificar em quais áreas há necessidade de cursos ou atualização de conhecimentos já adquiridos, buscando então um alinhamento entre as competências que os servidores possuem e as competências necessárias para a realização das atividades requeridas pelo próprio departamento de Auditoria.

As capacitações profissionais visam aumentar a qualidade do relatório de auditoria, pois buscam promover além do crescimento pessoal, a melhoria das habilidades de auditoria e dos procedimentos de trabalho. A participação no Fórum Nacional de Auditorias Internas (FONAI) foi a principal capacitação evidenciada, em razão de ser o único evento específico onde se reúnem as auditorias de todas as Instituições Federais de Ensino, podendo assim discutir e partilhar dificuldades, soluções e treinamentos favoráveis para o bom desempenho de suas atividades.

A participação nas ações de capacitações foi em 54,03% de forma presencial e 45,97% à distância. Sendo 74,55% do total de ações ofertadas por entidades públicas e 75,34% de forma gratuita. Nas 52 universidades em que houve a capacitação dos servidores com custos à entidade, não ficou evidenciado no RAINT os montantes financeiros envolvidos.

Baseando-se nas análises efetuadas, é possível concluir que do total de ações de capacitações previstas em seus planejamentos, somente 30,36% foram realmente realizadas, reforçando que em muitas universidades, o planejamento da participação de servidores em cursos é somente o cumprimento da formalidade normativa que assim o obriga, não fornecendo maiores detalhes de quais os cursos e eventos considerados necessários, sem realmente pesquisar e detalhar as necessidades latentes da equipe, no intuito de atender as reais necessidades do corpo funcional e, por fim, os objetivos estratégicos da entidade.

Considerando o contingenciamento de despesas discricionárias em várias Universidades, a participação de servidores em ações de capacitações custeadas pela própria entidade foi também atingida. As ações ofertadas de forma gratuita pelas escolas de governo, no ano de 2016, estavam mais relacionadas a cursos mais genéricos, na busca de atender um maior público, tais como “Orçamento Público”, “Previdência Social dos Servidores Públicos”, dentre outros. Então a participação em cursos mais específicos e associados a planejamento das ações de auditoria, elaboração de recomendações, certificação de Auditores Internos, dentre outros, poderia ser custeado com recursos próprios dos servidores ou fazer uma campanha junto à entidade para demonstrar a importância e relevância do curso no desenvolvimento das atividades da unidade.

Este trabalho possui como limitação que as análises do planejamento e realização das capacitações das unidades de Auditoria Interna foram efetuadas de uma forma generalista, sem considerar as características próprias que as universidades possuem, as quais estas unidades estão agregadas, tais como, recursos orçamentários, quantidade de servidores ativos/pensionistas, campi existentes, entre outras.

Frente ao exposto, para futuras pesquisas sugere-se separar em grupos as unidades de Auditoria Interna, conforme características das Universidades de mesmo porte, e assim efetuar melhor análise destas unidades, não somente quanto às capacitações, mas em relação às demais características estruturais e funcionais, tais como, quantidade de servidores, planejamento das ações de auditoria, divisão em departamentos, dentre outras.

REFERÊNCIAS

- Abbad, G. D. S., & Mourão, L. (2012). Avaliação De Necessidades De Td&E: Proposição De Um Novo Modelo. *Revista de Administração Mackenzie*, 13(6), 107–137. <https://doi.org/10.1590/S1678-69712012000600006>
- Abrucio, F. L. (2007). Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, 41(spe), 67–86. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122007000700005>
- Ahmad, H. A., Othman, R., Othman, R., & Jusoff, K. (2009). The Effectiveness of Internal Audit in Malaysian Public Sector. *Journal of Accounting and Auditing*, 5(9), 53–62. Retrieved from <https://goo.gl/4dPv2x>
- Amorim, T. N. G. F., & Silva, L. de B. (2012). Treinamento no Serviço Público : Uma Abordagem com Servidores Técnico-Administrativos de Universidade. *Teoria e Prática Em Administração*, 2(1), 1–28. Retrieved from <https://goo.gl/4ukZTC>
- Ayres, S. M. P. M. (2012). *Proposta de um sistema de capacitação baseada em competências para o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano*. Universidade Federal da Paraíba. Retrieved from <https://goo.gl/fR6sPt>
- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Congresso Nacional. Retrieved from <https://goo.gl/AMUXzs>
- Brasil. (2006). Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta. Brasília: Congresso Nacional. Retrieved from <https://goo.gl/EkMj32>
- Brasil. (2015). Instrução Normativa nº 24, de 17 de novembro de 2015. Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT), os trabalhos de auditoria realizados pelas unidades de auditoria interna e o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT) e dá out. Brasília: CGU. Retrieved from <https://goo.gl/senYVZ>
- Brasil. (2016). Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU nº 01/2016, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Brasília:, Brasil: MP / CGU. Retrieved from <https://goo.gl/XSznFs>
- Cohen, A., & Sayag, G. (2010). The Effectiveness of Internal Auditing: An Empirical Examination of its Determinants in Israeli Organisations. *Australian Accounting Review*, 20(3), 296–307. <https://doi.org/10.1111/j.1835-2561.2010.00092.x>
- Conselho Federal de Contabilidade. (2003). Resolução CFC Nº 986/03. Aprova a NBC TI 01 – Da Auditoria Interna. Retrieved from www.cfc.org.br/sisweb/sre/docs/RES_986.doc
- Costa, A. R. R., Alves, A. T., & Soares, L. A. de C. F. (2017). Auditoria Na Literatura Internacional: Conclusões Para a Base Scopus, De 2002 a 2015. *Revista Mineira de Contabilidade*, 18(1), 38–51. Retrieved from <https://goo.gl/UmV8kQ>
- Fortuna, A. A. de M., Tachizawa, E. T., & Paradela, V. C. (2001). *Gestão com pessoas: uma*

- abordagem aplicada às estratégias de negócios* (2nd ed.). São Paulo: FGV. Retrieved from <https://www.amazon.com.br/Gestão-com-pessoas-abordagem-estratégias-ebook/dp/B01695S20E>
- Franco, A. A. D., & Reis, J. A. G. (2004). O PAPEL DA AUDITORIA INTERNA NAS EMPRESAS. *Encontro Latino Americano de Pós-Graduação*. São José dos Campos-SP. Retrieved from <https://goo.gl/kSpgrn>
- IIA. (2012). Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna (Normas), 1–23. Retrieved from <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public Documents/IPPF 2013 Portuguese.pdf>.
- Mayo, A. (2003). *O valor humano da empresa: valorização das pessoas como ativos*. São Paulo: Prentice Hall.
- Mélo, E. A. M. de. (2010). Gestão de pessoas nos órgãos públicos. Retrieved from <https://goo.gl/eg5zUf>
- Moran, J. M. (2013). *Novas Tecnologias e mediação Pedagógica. Novas Tecnologias e Mediação Pedagógica* (21st ed.). Campinas: Papyrus. Retrieved from [http://projetosntenoite.pbworks.com/w/file/57899807/MORAN-Novas Tecnologias e Mediação Pedagógica.pdf](http://projetosntenoite.pbworks.com/w/file/57899807/MORAN-Novas_Tecnologias_e_Mediação_Pedagógica.pdf)
- Pickett, K. H. S. (2010). *The Essential Handbook of Internal Auditing* (3rd ed.). United Kingdom: John Wiley & Sons Ltd.
- Pontes, C. R. M. (2018). *A Educação corporativa como meio para capacitação e desenvolvimento de competência dos servidores de Instituições de Ensino Superior Públicas*. Universidade Estadual do Ceará.
- Porte, M. de S., & Sampaio, E. S. (2015). Pesquisa Bibliométrica e Cienciométrica em Auditoria (2002-2013). *Revista de Educação e Pesquisa Em Contabilidade*, 9(2), 143–159. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.17524/repec.v9i2.1183>
- Robbins, S. P. (2002). *Comportamento organizacional*. Tradução técnica Reynaldo Cavaleiro Marcondes. São Paulo: Pearson Prentice Hall.
- Schmitz, J. C. (2017). *Os Desafios Gerenciais das Unidades de Auditoria Interna das Instituições Federais de Ensino Superior*. Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina. Retrieved from <https://goo.gl/4G1Z95>
- Schwartzman, S., & Castro, C. de M. (2013). Ensino, formação profissional e a questão da mão de obra. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas Em Educação*, 21(80), 563–623. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362013000300010>
- Tasca, J. E., Ensslin, L., & Ensslin, S. R. (2012). A avaliação de programas de capacitação: um estudo de caso na administração pública. *Revista de Administração Pública*, 46(3), 647–675. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000300002>