

PLANO DE AUDITORIA INTERNA

PAINT 2019



**CONTROLADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO**

PREFEITURA DE
UBERLÂNDIA
VOCÊ PODE CONTAR COM A GENTE

Modesto Geraldo Rabelo
CONTROLADOR GERAL DO MUNICÍPIO

PARTICIPOU DA ELABORAÇÃO DESSE PAINT

Paulo Guido de Novaes Camargos Júnior | Controle Externo
Patrick Boaventura Martins de Lima | Auditor

CONTROLADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
<i>1.1. Corpo Técnico.....</i>	5
2. APRESENTAÇÃO	6
3. PLANO ANUAL DE ATIVIDADES DE AUDITORIA INTERNA.....	7
<i>3.1. Prioridades nas Ações de Fiscalização</i>	13
<i>3.2. Outras Áreas Objeto de Fiscalização.....</i>	14
<i>3.3. Descrição das Ações de Auditoria Interna.....</i>	15
<i>3.4. Metodologia.....</i>	17
<i>3.5. Desenvolvimento Institucional</i>	22
<i>3.6. Observatório da Despesa Pública.....</i>	22
4. REFERÊNCIAS.....	24

1. INTRODUÇÃO

O presente instrumento expressa o planejamento de auditorias nos seus aspectos próprios caracterizadores de etapa de trabalho estratégica desta Controladoria Geral do Município para o exercício de 2019 e também externaliza diretrizes de ações tendentes à expansão do foco da atividade de controle e à condução do órgão para canalização paulatina de esforços para o exercício dos papéis próprios à sua natureza de unidade central de controle interno.

Para tanto, este PAINT aprofunda no detalhamento de algumas ações específicas sob amparo de adequadas técnicas de auditoria e também traça linhas gerais de atuação visando abranger objetivos contemplados no conjunto de obrigações necessárias ao atingimento da missão constitucional do órgão. Ressalta-se que esse plano é construído dentro da realidade local, de modo que merecerá avanços, mas constitui passo inicial que deve ser dado, e que receberá aperfeiçoamentos futuros, tanto em virtude do processo de capacitação permanente da equipe, quanto pela almejada consolidação da prática do planejamento.

Ao longo tempo, as atividades da Controladoria Geral do Município tiveram por característica uma atuação massiva na despesa pública, com a prática de controle formal em quase todas as etapas e processos desta natureza, o que, se de um lado, propicia ao órgão amplo acompanhamento das informações da execução orçamentária e disseminação de premissas de controle interno no âmbito da atividade administrativa municipal, por outro, os trabalhos nos moldes acima descritos acabam por não estimular o fortalecimento dos mecanismos de controle interno integrantes das unidades executoras, aumenta a morosidade administrativa quando do estabelecimento de trâmite de processo na Controladoria em situações não obrigatórias, além de limitar a abrangência das atividades do órgão, visto que direciona a maior parte da força de trabalho do órgão a campo restrito de atuação.

Por sua vez, nos últimos anos intensificou-se trabalho junto às unidades executoras, com realização de treinamentos, elaboração de cartilhas e manuais, orientações gerais, e conscientização do papel da Controladoria Geral e suas formas de atuação, sedimentando ambiente seguro a adoção de novas práticas.

Assim, é nesse cenário que se apresenta este Plano Anual de Auditoria Interna, com exposição de planejamento de atividades para o exercício seguinte e de adequação de rumos dos trabalhos da Controladoria Geral do Município, pautando-se em critérios e bases que permitem o avanço com segurança, preservando as boas práticas desenvolvidas por este órgão durante sua existência.

O presente Plano Anual de Auditoria Interna da Controladoria Geral do Município, concebido para o exercício de 2019, está estruturado em conformidade com o disposto no organograma da Lei nº 12.630, de 19 de janeiro de 2017.

Por fim, o PAINT tem como finalidade definir os objetos de auditoria que, devido à relevância, devem ser incluídos no escopo das fiscalizações a serem realizadas pela CGM e estabelecer parâmetros para organização e coordenação dos trabalhos de auditoria.

Também estabelece o cronograma sintético dos projetos de auditoria, bem como os prazos para elaboração dos Relatórios de Auditoria de Gestão e peças complementares a serem encaminhados ao Tribunal de Contas de Minas Gerais. Constatam ainda as ações de desenvolvimento institucional e de capacitação profissional previstas para o aperfeiçoamento e modernização das atividades da auditoria interna.

A atual estrutura administrativa da Controladoria Geral do Município é regida pela Lei Municipal 12.630, de 19 de janeiro de 2017, sendo composta por cinco (5) assessorias que tem por atribuição o assessoramento ao Controlador Geral do Município mediante acompanhamento da gestão financeira, orçamentária, jurídica, contábil, de engenharia e patrimonial dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, além de auxiliar na execução de procedimentos de interesse da Controladoria e nas atividades correlatas concernentes à finalidade constitucional do sistema de controle interno, conforme organograma abaixo:



1.1 CORPO TÉCNICO

A equipe responsável pela realização das auditorias listadas no item 3.3, é composta pelo Controlador Geral, pela Assessora Administrativa Financeira Contábil e de Controle, pelos Auditores e pelo Assistente de Apoio ao Controle Externo e Coordenador do ODP. *Uberlândia*, conforme estrutura administrativa da Controladoria Geral do Município, regida pela Lei Municipal nº 12.630, de 19 de janeiro de 2017.

Nas realizações de auditoria, principalmente as *in loco*, regra geral, serão destacados 03 (três) servidores, sendo um deles responsável pela coordenação dos trabalhos. Os outros servidores da Controladoria Geral poderão ser instados a auxiliar a equipe realizadora da auditoria, sempre que o Coordenador ou o Controlador entenderem necessário.

2. APRESENTAÇÃO

As finalidades e competências da Auditoria Interna da Controladoria Geral do Município estão previstas na Lei nº 12.630/2017, art. 37 e seguintes.

Para cumprimento de sua missão institucional de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos alocados na Prefeitura de Uberlândia, o serviço de auditoria da CGM conta com a seguinte estrutura organizacional:



A Assessoria Administrativa Financeira, Contábil e de Controle é responsável pela coordenação das atividades de fiscalização nas Unidades Gestoras da PMU, realizando auditorias sobre os sistemas contábil, financeiro, patrimonial, de execução orçamentária, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais.

Diretamente subordinados à Assessoria Administrativa, Financeira, Contábil e de Controle encontram-se os Auditores e o Assistente de Apoio ao Controle Externo que auxiliará no trabalho de auditoria. Ademais, em parceria poderão ser solicitados às outras Assessorias apoio no desenvolvimento dos trabalhos de auditoria.

No âmbito dos órgãos da Administração Indireta, as atividades acima são dirigidas e realizadas pela Assessoria de Controle da Administração Indireta, valendo-se esta, sempre que necessário, do apoio das demais assessorias integrantes da CGM.

A Auditoria Interna da CGM tem como visão de futuro ser reconhecida como órgão de excelência no controle interno e continuar contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão das Unidades da PMU, e adota como valores Independência, Ética, Justiça, Efetividade, Respeito e Profissionalismo.

3. PLANO ANUAL DE ATIVIDADES DE AUDITORIA INTERNA

Este Plano Anual de Auditoria Interna destaca mudanças propostas em relação às práticas adotadas na execução das auditorias do Órgão Central de Controle Interno. Em especial, o processo de análise das requisições que materializam o processo de execução da despesa no Município.

Propõe-se neste documento que seja realizada uma reflexão em relação à metodologia de atuação do Órgão de Controle Interno. Consideramos tal ponderação como natural no processo de evolução permanente do Órgão. Ainda, destacamos o teor do Memorando Circular nº 417/2017 CGM, que esclarece aos órgãos da administração municipal sobre as atribuições da Controladoria Geral do Município.

Além disso, consideramos que o próprio conceito das atividades de Auditoria tem passado por processo de transformação, inclusive no âmbito nacional. Cita-se, por exemplo, Relatório de Levantamento nº 025.818/2008-4 do TCU, que realizou levantamento das Estruturas de Governança e Unidades de Controle Interno a nível nacional e fez diversas recomendações, além da importante Instrução Normativa nº 03/2017 da Controladoria Geral da União, que trata do Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Governamental do Poder Executivo.

Os normativos acima citados, em conjunto com a DN nº 02/2016 TCEMG demonstram a contemporaneidade das discussões e reflexões quanto aos temas tratados neste planejamento das atividades de auditoria. Em um período curto de tempo, verificamos que os artigos públicos que tratam das matérias de auditoria e controle têm sido revisados e trazidas atualizações conceituais das práticas públicas adotadas.

Definição de Controle Interno

Sobre o conceito de Controle Interno, de acordo com o TCEMG:

Art. 2º O controle interno é o conjunto coordenado de métodos e de práticas operacionais que deve ser implantado em todos os níveis hierárquicos do Poder, estruturado para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança (...)

Art. 3º O Sistema de Controle Interno visa a avaliar a ação governamental e a gestão dos administradores públicos (...)

§ 1º O sistema de controle interno é formado pelas unidades administrativas de todos os níveis hierárquicos do Poder, as quais aplicarão, de forma conjunta e integrada, os métodos e as práticas operacionais de controle interno nos processos de trabalho que lhes forem afetos, sob a coordenação de uma unidade central.

§ 2º As unidades administrativas mencionadas no parágrafo anterior serão denominadas de unidades executoras do sistema de controle interno.

Já de acordo com o ponto de vista da CGU:

3. A atividade de auditoria interna governamental tem como propósito aumentar e proteger o valor organizacional das instituições públicas, fornecendo avaliação, assessoria e aconselhamento baseados em risco.

Após análise dos trechos retirados acima, entendemos que a percepção atual das unidades administrativas executoras no âmbito da administração municipal quanto à definição de Controle interno tem se destoadado dos conceitos doutrinários. Desta forma, como primeira conclusão, acreditamos que se faz necessária orientação definindo os papéis de controle interno e de riscos na gestão.

À seguir, detalha-se conclusão quanto à segregação destes papéis:



Atuação da Controladoria nas análises das Requisições

À luz dos conceitos acima produzidos, entendemos que a proposta de mudança da metodologia de auditoria da Controladoria deve ser encarada com tranquilidade e como fruto de um processo natural de aprimoramento das atividades do Órgão de controle. Conforme constatado no MC nº 417/2017, a análise concomitante da Controladoria em TODAS as etapas das contratações, desde a licitação até as consecutivas liquidações dos pagamentos nos contratos gera uma etapa adicional e desnecessária ao processo, que contribui com a já morosa e burocrática execução da despesa pública, além de desviar a finalidade e despender os já enxutos recursos humanos desta Controladoria.

Neste sentido, assim concluiu o TCE/MG na consulta nº 912.160 de 2015:

- 1) **Não é recomendável** que os entes federados incluam dentre as competências do sistema de controle interno, mediante o devido processo Legislativo, a obrigatoriedade de analisar todos os procedimentos licitatórios realizados, embora nada impeça que haja norma impondo tal obrigação.
- 2) Se não há norma expressa dessa natureza, é desnecessário que o sistema de controle interno assim proceda, pois lhe caberá dirigir a fiscalização segundo critérios de oportunidade e conveniência, levando em consideração aspectos como a relevância, seletividade, materialidade e risco, além da utilização de instrumentos e métodos de fiscalização por amostragem.

Este Plano Anual de Auditoria Interna a busca, desta forma, regulamentar os instrumentos e a metodologia que será utilizada pela Controladoria na fiscalização por

amostragem, amplamente recomendada pelos Órgãos de Controle, inclusive pelo TCE/MG. Os critérios que subsidiaram as avaliações aqui realizadas se baseiam estritamente nos conceitos de relevância, seletividade, materialidade e risco dos processos.

Em relação ao conceito de risco, tecnicamente deve ser esclarecido que foram considerados os riscos residuais dos processos, detalhados neste PAINT, na seção Metodologia.

O risco residual compreende a probabilidade que ocorra fato danoso ao alcance do interesse público, mesmo após executadas as práticas de controles internos na execução dos processos. Como este Plano Anual de Auditoria Interna esmiuça dois grandes processos de auditoria distintos, o primeiro em relação às novas contratações e o segundo em relação à execução dos contratos já firmados, e estes processos possuem diferentes níveis de implementação de medidas de controles internos, consideramos importante analisar separadamente a conveniência e oportunidade das análises destas requisições.

Requisições de Compras (Novas Contratações)

No que tange às novas contratações, salientamos as ações realizadas pela Controladoria no fortalecimento dos Controles Internos e o estágio atual que se encontra este processo no âmbito municipal. Em relação aos princípios do Sistema de Controle Interno definidos pelo TCE/MG na DC nº 02/2016, transcrevemos:

“VI – instruções formalizadas: os processos de trabalho mais relevantes de um Poder e sujeitos a maior incidência de riscos devem ser regulamentados e padronizados em instruções normativas, em manual de rotinas e de procedimentos ou em fluxogramas;”

A edição de normativas, manuais, além da execução de treinamentos, se torna uma forma de mitigar os riscos inerentes aos processos, diminuindo os riscos residuais. Atualmente, o processo de novas aquisições está normatizado, possui Manual de Controle Interno disponibilizado a todos os agentes envolvidos, além de ter sido realizado curso sobre boas práticas recomendadas a este processo com os agentes públicos responsáveis pelo processo.

Além disso, foi realizado amplo trabalho no fortalecimento dos Sistemas de Informação que materializam as requisições de novas contratações. Importante destacar que para o ano de 2019, o sistema de Requisições será integralmente realizado por plataforma Web, digital. Nesta ferramenta, informamos que foram realizadas melhorias propostas pela Controladoria, que buscam impedir a ocorrência de falhas. Foram mapeados os erros mais recorrentes, e

programados alertas e travas sistêmicas que certamente fortalecem os controles internos e reduz o risco residual deste processo.

Ante o exposto, segue proposta para análise das requisições de compra para o ano de 2019 por parte desta Controladoria Geral, que leva em consideração a análise de riscos e a maturidade dos controles por tipo de processo. Esta proposta deverá sofrer modificações ao longo do ano, conforme evolução dos cenários atuais. Obs.: O entendimento de fluxo normal compreende processos que não necessitarão de análise da Controladoria como etapa obrigatória no momento da execução:

Requisição por Tipo	Controles disponíveis	Plano de Auditoria	Momento da Auditoria
Compra de Materiais	Manual; curso; sistema programado	Fluxo normal, não passa pela Controladoria.	Posterior por amostragem
Contratação Serviços COMUNS SEM RETENÇÃO	Manual; curso; sistema programado	Análise prévia pela Controladoria, considerando que será realizado treinamento	Concomitante
Contratação Serviços COM RETENÇÃO À PREVIDÊNCIA SOCIAL		Análise prévia pela Controladoria, considerando a relevância do risco das obrigações previdenciárias.	Concomitante
Contratação Serviços Cessão de Mão-de-obra		Análise prévia pela Controladoria, considerando que geralmente tratam de processos de maior vulto.	Concomitante
Abertura de Ata de Registro de Preços de Materiais	Manual; curso; sistema programado	Análise prévia pela Controladoria do que for definido como oportuno e necessitar da análise concomitante.	Concomitante conforme critérios de materialidade definidos pela equipe de Auditoria
Abertura de Ata de Registro de Preços de Medicamentos/Material Hospitalar da Saúde	Manual; curso; sistema programado;	Fluxo normal, não passa pela Controladoria. Trata-se de um processo com baixíssimos índices de erro. Risco residual baixo.	Posterior por amostragem

Requisições de Pagamento (Contratos existentes)

Em relação às requisições relativas aos contratos já existentes, importante mencionar que as mesmas também estão passando por processo de mudança e aprimoramento dos controles internos exercidos. A evolução mais expressiva relativa à materialização ao momento da execução dos contratos pode ser evidenciada pela edição do Decreto Municipal nº 17.786, de 15 de outubro de 2018, que estabelece e formaliza as figuras dos Gestores e Fiscais dos contratos.

No cumprimento das incumbências do Órgão Central de Controle, esta matéria foi igualmente tratada em curso destinado aos servidores e agentes públicos municipais. Além disso, informamos que foi finalizado e está disponível na página oficial da Controladoria Geral,

manual de controle interno que igualmente orienta e fortalece a execução dos procedimentos de gestão e execução dos contratos.

Contudo, necessário mencionar que foi realizada avaliação pela Controladoria quanto à adequação dos sistemas informatizados que devem subsidiar a gestão dos contratos e consecutiva tramitação das requisições relativas a este processo. Nesta análise, concluiu-se que os sistemas de informação necessitam ainda de ajustes com o intuito de ajudar a minimizar os riscos inerentes a estes processos.

Ainda, historicamente tem sido realizado um controle adicional por parte da Controladoria, que tem servido como uma linha acessória de defesa na gestão dos contratos, e depende do conhecimento de todas as requisições tramitadas na execução dos contratos. Evidente que o embasamento técnico e teórico aqui tratado leva à conclusão que os controles internos produzidos sistemicamente devem ser fortalecidos e substituir com segurança este controle acessório historicamente necessário.

Desta forma, chegamos à conclusão que, regra geral, as requisições de pagamento e relativas à execução dos contratos inicialmente deverão ainda tramitar na Controladoria Geral, para continuidade momentânea deste controle interno exercido. Contudo, este entendimento não afasta sobremaneira os conceitos aqui tratados de auditoria conforme amostragem baseada em relevância, seletividade, materialidade e risco.

Operacionalmente, propomos por meio deste Planejamento de Auditoria, que a Controladoria continue fazendo parte do expediente de tramitação deste tipo de requisição, até que as ferramentas sistêmicas forneçam a segurança necessária na mitigação dos riscos deste processo. Ademais, serão avaliadas pelo Controlador Geral do Município, em definição com a equipe de auditoria envolvida, em quais destas requisições a auditoria ocorrerá concomitante ao processo e em quais deverá ocorrer em momento posterior já na data de janeiro de 2019. Nas requisições onde não serão realizadas análises de conformidade concomitantes, inicialmente será anexado documento padrão que explicita a atuação da Controladoria.

Desta forma, abdica-se gradativamente do "visto do Controle Interno" em todas as requisições, seja de novas contratações, seja de execução dos contratos. Em contrapartida, propomos o cumprimento de metas de melhoria das ferramentas de controles internos. No primeiro trimestre de 2019, propomos realização de estudo nos sistemas informatizados do Município e trazer a segurança que estes necessitam na melhoria dos processos mencionados. Ainda, importante destacar que as auditorias realizadas após a execução dos processos podem e devem ocorrer a qualquer momento, respeitando a conveniência e oportunidade das análises independentes, buscando, igualmente, instruir de modo a aprimorar os processos internos.

As ações de controle no âmbito da Assessoria Administrativa Financeira, Contábil e de Controle da CGM-PMU são desenvolvidas visando subsidiar a elaboração das peças complementares aos processos de contas anuais da Prefeitura Municipal de Uberlândia, a serem julgados pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Assim, têm como objetivo precípuo a elaboração dos relatórios e peças complementares que comporão os processos de contas, em conformidade com a Decisão Normativa – TCEMG nº 02/2016, bem como a Instrução Normativa relativa ao processo de contas do exercício 2019.

3.1. Prioridades nas Ações de Fiscalização

No planejamento e na execução das auditorias, deverá ser realizada análise de risco, considerando o histórico da execução orçamentária e financeira das unidades, além de outros critérios, como materialidade, relevância e criticidade, devendo ser observada a seguinte ordem de prioridade:

- A. Itens requeridos pelo TCEMG para elaboração dos Relatórios de Auditoria de Gestão.
- B. Obras e serviços de engenharia;
- C. Execução dos contratos;
- D. Aquisições diversas;
- E. Gestão e Governança de Tecnologia da Informação;
- F. Folha de pagamento de pessoal;
- G. Programa de Saúde e Assistência Social, com ênfase na eficiência dos processos de pagamentos a prestadores;
- H. Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Uberlândia – IPREMU;
- I. Alertas de auditoria apontados pelo Observatório da Despesa Pública de Uberlândia;
- J. Ajuda de custo e diárias.

3.2. Outras Áreas Objeto de Fiscalização

Além das áreas prioritárias definidas no item 3.1, as seguintes áreas de gestão poderão ser objeto de fiscalização, devendo, quando da elaboração do programa de auditoria específico, haver definição de critérios de análise de risco dos objetos a serem auditados.

- A. Contratações diretas (dispensa/inexigibilidade);
- B. Outras licitações e contratos;
- C. Atas de registros de preços;
- D. Portal da Transparência;
- E. Gestão patrimonial (bens móveis/almoхарifado);
- F. Bens Imóveis: Locação de imóveis, cessão de espaços;
- G. Transportes (gestão de frota/controle de gastos);
- H. Controles Internos Administrativos;
- I. Acumulação de cargos;
- J. Consistência das informações nos sistemas de Recursos Humanos;
- K. Dados enviados ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais;
- L. Avaliar o atendimento prestado pelos setores da Prefeitura à população.

3.3. Descrição das Ações de Auditoria Interna

As principais ações de auditoria interna a serem realizadas no exercício 2019 estão detalhadas na tabela a seguir, as quais serão efetivadas por meio de fiscalização indireta (à distância) ou *in loco*:

Nº	Objeto da Auditoria	Objetivos da Auditoria	Escopo da Auditoria	Local de Realização	Cronograma previsto	
					Início	Fim
1	Administração de Pessoal	Realizar levantamentos e diagnósticos visando subsidiar tomada de decisão para efetivação da medida de auditoria determinada nos termos do Decreto Municipal nº 17.818, de 21 de novembro de 2018.	- Encargos diretos e indiretos na folha de pagamento da Administração Pública Municipal.	Unidades orgânicas de Gestão de Pessoas	01/01/2019	15/03/2019
2	Arrecadação de receitas e renúncias fiscais	Medir e avaliar, sob a ótica da legalidade, da legitimidade, da eficácia, da eficiência, da efetividade e da economicidade, os procedimentos de controle interno adotados nas unidades executoras da arrecadação de receitas e renúncias fiscais.	- Regularidade dos procedimentos de arrecadação; - Procedimentos estabelecidos para realização do REFIM, fiscalização e retenções; - Verificação da tributação por competência; - Acompanhamento dos processos de cancelamento de receitas lançadas; - Fluxograma de registro e procedimentos.	Diretoria de Receitas, Tesouraria e Contabilidade	16/03/2019	30/05/2019
3	Controle dos estoques e entrega de medicamentos	Medir e avaliar, sob a ótica da legalidade, da legitimidade, da eficácia, da eficiência, da efetividade e da economicidade, os procedimentos de controle interno adotados nas unidades executoras do Controle dos estoques e entrega de medicamentos	- Procedimentos estabelecidos para recebimento dos itens de Saúde; - Verificação dos sistemas utilizados; - Avaliação dos controles de estoques. - Fluxograma de registro e procedimentos.	Centro de Armazenamento Farmacêutico	01/06/2019	30/08/2019

Nº	Objeto da Auditoria	Objetivos da Auditoria	Escopo da Auditoria	Local de Realização	Cronograma previsto	
					Início	Fim
4 R	Reavaliação das compras executados no Município	Analisar os dados relativos às Compras na Administração Pública do Município de Uberlândia, obtidos por meio do Sistema de Compras	<ul style="list-style-type: none"> - Averiguação do cumprimento das recomendações encaminhadas em 2018; - Verificação da implantação das melhorias sistêmicas; - Replicar metodologia de criação de alertas de auditoria, com base nos novos dados de compras, gerados em 2018 e 2019. 	Bases eletrônicas de dados	01/09/2019	16/11/2019
5- R	Reavaliação dos controles exercidos na Tesouraria Geral	Avaliar o andamento das recomendações propostas em auditoria realizada em 2018	- Recomendações efetuadas em Auditoria	Tesouraria Geral	17/11/2019	20/12/2019
6- R	Reavaliação dos processos da Diretoria de Armazenamento e Distribuição - DAD	Avaliar o andamento das recomendações propostas em auditoria realizada em 2018	- Recomendações efetuadas em Auditoria	DAD	17/11/2019	20/12/2019

3.4. Metodologia

As técnicas a serem utilizadas nas auditorias realizadas pela Controladoria Geral serão embasadas no Manual Metodologia de Gestão de Riscos, do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU, nas normas técnicas ISO 31000:2009 e COSO-ERM (COSO II), tidas como referências nos conceitos de gestão de riscos corporativos pelo Tribunal de Contas da União (TCU)¹ e pela Decisão Normativa nº 02/2016 do Tribunal de Contas de Minas Gerais.

No geral, as normas e metodologias citadas trazem conceitos e parâmetros utilizados nos processos de avaliação de riscos e de controles internos. Desta forma, consideramos importante elucidar conceitos referentes aos riscos. Conforme Júnior, Gomes e Machado (2015), apud BRASIL, 2012a, em relação à metodologia de auditoria com foco em processo e risco, seguem os conceitos:

Risco: possibilidade de algo acontecer e ter um impacto nos objetivos de organizações, programas ou atividades governamentais, sendo medido em termos de consequências e probabilidades (BRASIL, 2012a);

Fonte de Risco: é o elemento que, individualmente ou combinado, tem potencial intrínseco para dar origem ao risco, podendo ser tangível ou intangível (ABNT, 2009);

Risco Inerente: é o risco do negócio, do processo ou da atividade, independente dos controles internos administrativos adotados;

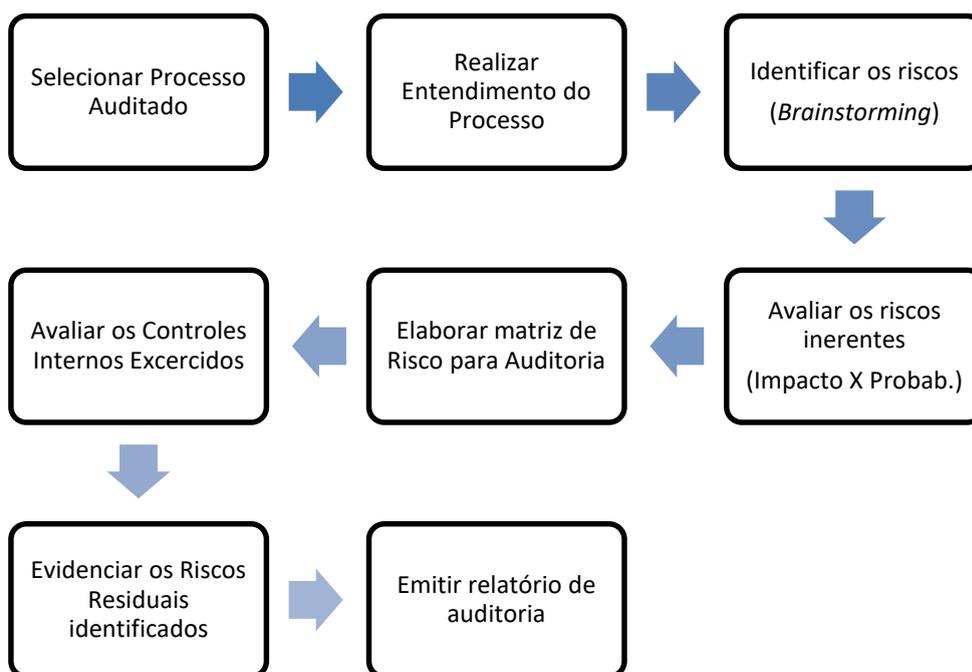
Risco Residual: é o risco que remanesce após a mitigação por controles internos;

Controles Internos: representam uma forma de tratamento (resposta) aos riscos, os quais são adotados para assegurar, de forma razoável, que os objetivos organizacionais sejam alcançados.

Procedimentos Adotados

Ante os conceitos acima expostos, guiamos nosso processo de auditoria baseada em processos e riscos, conforme esquema a seguir:

¹TCU. **Gestão de riscos: modelos de referência**. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/componentes/gestao-de-riscos/modelos.htm#COSOII>>. Acesso em: 11 jul. 2018.



Entendimento do Processo

Conforme apostila "Metodologia de Gestão de Riscos", da Controladoria Geral da União, fazem parte das etapas executadas no Entendimento do Processo, entre outras, as seguintes etapas:

- Descrição resumida do processo. A descrição é um breve relato sobre o processo que permite compreender o seu fluxo, a relação entre os atores envolvidos e os resultados esperados;
- Fluxo (mapa) do processo organizacional;
- Objetivos do processo organizacional. É importante apontar quais objetivos são alcançados pelo processo organizacional. Sendo possível, devem ser indicados o objetivo geral e os objetivos específicos do processo, considerando perspectivas como estratégicas, temporais, relacionais, financeiras, orçamentárias, metas, entre outras. Para identificação dos objetivos, pode-se buscar responder à questão "O que deve ser atingido nas diversas dimensões para se concluir que o processo ocorreu com sucesso?"

Elaboração da Matriz de Riscos

Após o entendimento do processo auditado é elaborada a Matriz de Riscos de Auditoria, com base nos critérios de impacto e probabilidade, conforme média das avaliações pessoais dos auditores, realizada no momento do entendimento do processo.

Seguem quadros com as escalas das avaliações de probabilidade e impacto, conforme retirado do manual da Metodologia de Gestão de Riscos da CGU:

Os quadros 3 e 4 trazem as escalas de probabilidade e impacto, respectivamente:

Quadro 3: Escala de Probabilidade

Probabilidade	Descrição da probabilidade, desconsiderando os controles	Peso
Muito baixa	Improvável. Em situações excepcionais, o evento poderá até ocorrer, mas nada nas circunstâncias indica essa possibilidade.	1
Baixa	Rara. De forma inesperada ou casual, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias pouco indicam essa possibilidade.	2
Média	Possível. De alguma forma, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam moderadamente essa possibilidade.	5
Alta	Provável. De forma até esperada, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam fortemente essa possibilidade.	8
Muito alta	Praticamente certa. De forma inequívoca, o evento ocorrerá, as circunstâncias indicam claramente essa possibilidade.	10

Fonte: Gestão de Riscos – Avaliação da Maturidade (TCU, 2018)

Quadro 4: Escala de Impacto

Impacto	Descrição do impacto nos objetivos, caso o evento ocorra	Peso
Muito baixo	Mínimo impacto nos objetivos (estratégicos, operacionais, de informação/comunicação/divulgação ou de conformidade).	1
Baixo	Pequeno impacto nos objetivos (idem).	2
Médio	Moderado impacto nos objetivos (idem), porém recuperável.	5
Alto	Significativo impacto nos objetivos (idem), de difícil reversão.	8
Muito Alto	Catastrófico impacto nos objetivos (idem), de forma irreversível.	10

Fonte: Gestão de Riscos – Avaliação da Maturidade (TCU, 2018)

A multiplicação entre os valores de probabilidade e impacto define o nível do risco inerente, ou seja, o nível do risco sem considerar quaisquer controles que reduzem ou podem reduzir a probabilidade da sua ocorrência ou do seu impacto.

$$RI = NP \times NI$$

Em que:

RI = nível do risco inerente

NP = nível de probabilidade do risco

NI = nível de impacto do risco

A partir do resultado do cálculo, o risco pode ser classificado dentro das seguintes faixas²:

²Metodologia de Gestão de Riscos – CGU, 2018

Quadro 5: Classificação do Risco

Classificação	Faixa
Risco Baixo - RB	0 – 9,99
Risco Médio - RM	10 – 39,99
Risco Alto - RA	40 – 79,99
Risco Extremo - RE	80 – 100

Fonte: Gestão de Riscos – Avaliação da Maturidade (TCU, 2018)

Quadro 6: Matriz de Riscos

IMPACTO	Muito Alto 10	10 RM	20 RM	50 RA	80 RE	100 RE
	Alto 8	8 RB	16 RM	40 RA	64 RA	80 RE
	Médio 5	5 RB	10 RM	25 RM	40 RA	50 RA
	Baixo 2	2 RB	4 RB	10 RM	16 RM	20 RM
	Muito Baixo 1	1 RB	2 RB	5 RB	8 RB	10 RM
		Muito Baixa 1	Baixa 2	Média 5	Alta 8	Muito Alta 10
		PROBABILIDADE				

Fonte: Gestão de Riscos – Avaliação da Maturidade (TCU, 2018)

Avaliação dos Controles Internos Exercidos

Conforme metodologia de auditoria com foco em processos e riscos, a etapa posterior à Identificação dos riscos inerentes às atividades, é a avaliação dos controles internos exercidos pelo Órgão. Desta forma, os auditores deverão coletar evidências suficientes de auditoria para avaliar as medidas de controle adotadas pelo Órgão.

De acordo com o manual da CGU já mencionado, medidas de controle são as providências tomadas pela organização para reduzir a probabilidade que os riscos existentes ocorram e, desta forma, visando o atingimento dos objetivos e metas estabelecidos.

Cada um dos auditores é responsável por dar uma nota aos controles avaliados por processo. Assim, será realizada então, uma média destas notas, ocasionando na conclusão do Fator de Avaliação dos Controles, conforme modelo abaixo:

Quadro 7: Níveis de Avaliação dos Controles Internos Existentes

Nível	Descrição	Fator de Avaliação dos Controles
Inexistente	Controles inexistentes, mal desenhados ou mal implementados, isto é, não funcionais.	1
Fraco	Controles têm abordagens ad hoc, tendem a ser aplicados caso a caso, a responsabilidade é individual, havendo elevado grau de confiança no conhecimento das pessoas.	0,8
Mediano	Controles implementados mitigam alguns aspectos do risco, mas não contemplam todos os aspectos relevantes do risco devido a deficiências no desenho ou nas ferramentas utilizadas.	0,6
Satisfatório	Controles implementados e sustentados por ferramentas adequadas e, embora passíveis de aperfeiçoamento, mitigam o risco satisfatoriamente.	0,4
Forte	Controles implementados podem ser considerados a "melhor prática", mitigando todos os aspectos relevantes do risco.	0,2

Fonte: Gestão de Riscos – Avaliação da Maturidade (TCU, 2018, adaptado)

Deste modo, o valor final da multiplicação entre o Risco Inerente e o Fator de Avaliação dos Controles corresponde ao Risco Residual. O fator de avaliação pode, portanto, fazer com que um risco inerente alto seja posteriormente classificado como risco residual baixo, em razão de controles internos exercidos de maneira satisfatória.

$$RR = RI \times FC$$

Em que:

RR = nível do risco residual

RI = nível do risco inerente

FC = fator de avaliação dos controles existentes

Tratativa dos Riscos Residuais

Após a efetiva aplicação de toda a metodologia aqui detalhada, partindo do mapeamento do processo, estabelecimento dos riscos, avaliação dos controles internos, a conclusão da avaliação de riscos se materializa com o estabelecimento dos Riscos Residuais.

Estes riscos residuais por processo dão subsídios para a conclusão e recomendações de aprimoramento aos controles internos, sendo este o objeto final das auditorias. As recomendações fruto das auditorias serão então desenhadas seguindo a estrutura de processos. Ou seja, sistematicamente, para cada um dos procedimentos avaliadas, serão descritas as conclusões e posteriores recomendações, quando necessário.

A tratativa dos riscos residuais e a priorização estratégica daqueles considerados elevados auxilia a instituição a atingir seus objetivos. A auditoria interna então, cumpre seu papel, conforme definição do Instituto de Auditores Internos (IIA), em que:

Auditoria interna é uma atividade independente e objetiva que tem por finalidade agregar valor à organização, através de trabalhos de avaliação e consultoria. Ela se utiliza de um processo disciplinado e sistematizado para avaliar os processos de governança, gerenciamento de riscos e controles internos.

3.5. Desenvolvimento Institucional

No exercício de 2019, as ações visando o desenvolvimento institucional devem ter como foco a modernização dos processos de auditoria e a capacitação de servidores.

Para o aperfeiçoamento do processo de trabalho, consideram-se prioritárias as ações com vistas a aprimorar as auditorias em bases de dados informatizadas das unidades gestoras. Ainda, é necessário implantar no Município, um sistema de informação desenvolvido para Auditorias, que permita a profissionalização da execução dos trabalhos.

3.6. Observatório da Despesa Pública

A Controladoria Geral do Município no cumprimento da sua missão institucional tem por atribuição, dentre outras, o acompanhamento dos processos que envolvem a despesa pública.

Em atendimento à finalidade constitucional do sistema de controle interno previsto no art. 74 da CF/88, o Município de Uberlândia celebrou com o Estado de Minas Gerais o Acordo de Cooperação Técnica nº 7, com o objetivo de implantar o Observatório da Despesa Pública de Uberlândia.

O Observatório da Despesa Pública é uma unidade de produção de informações estratégicas e monitoramento dos gastos públicos e tem como finalidade identificar e prevenir o risco de fraude e de irregularidades, além de apoiar o processo de tomada de decisão dos gestores públicos.

O ODP é a unidade de produção de informações estratégicas da CGM, construída sobre os pilares da capacitação humana, da aplicação de metodologia científica, apoiado em TI, para a geração de informações e conhecimento de alto valor agregado acerca das despesas públicas efetuadas com recursos do Governo Municipal.

Sendo assim, o ODP.*Uberlândia* será também fonte de informação para auditorias a serem realizadas pelo corpo técnico, que analisará os alertas emitidos por este departamento de inteligência da CGM.

3.6. Encaminhamentos

No cumprimento da sua missão institucional, a Controladoria Geral do Município de Uberlândia encaminha ao Senhor Prefeito Municipal, o Plano de Auditoria Interna referente ao ano de 2019 para vossa aprovação.

Auditores:

Aurélio Martins Feitosa

Patrick Boaventura Martins de Lima

Michelle Terêncio do Vale

Paulo Guido de Novaes Camargos Júnior

Neidmar Divina Alvarenga

Regina Helena Custódio

Modesto Geraldo Rabelo

4. REFERÊNCIAS

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas de Minas Gerais. Decisão Normativa nº 02/2016. Aprova As “orientações Sobre Controle Interno”, Aplicáveis Aos Sistemas de Controle Interno de Cada Um dos Poderes do Estado de Minas Gerais e dos Seus Municípios e Dá Outras Providências.. Belo Horizonte, . Disponível em: <<http://tcleis.tce.mg.gov.br/Home/DownloadPDF/1138501>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

ABNT. Gestão de Riscos – Princípio e diretrizes. NBR ISO 31000. Associação Brasileira de Normas Técnicas. 2009.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. METODOLOGIA DE GESTÃO DE RISCOS. 34p. Abril de 2018.

BRASIL. Instrução Normativa CGU Nº 03, de 09 de junho de 2017, que Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal.

OLIVEIRA JÚNIOR, Antonio José Saraiva de; GOMES, Arnaldo Ribeiro; MACHADO, Guilherme de Vasconcellos. Metodologia de auditoria com foco em processo e risco. Revista do Tcu, Brasília, v. 1, n. 132, p.28-37, abr. 2015. Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/249>>. Acesso em: 28 dez. 2018.