

Brasília, 16 de novembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Jose Marcelo Castro de Carvalho
Secretário-Executivo
Controladoria Geral da União - CGU
SAS, Qd. 01, Bl. A, sala 842-Ed. Darcy Ribeiro
70070-905, Brasília, DF
Brasil
secretaria.executiva@cqu.gov.br

Prezado Secretário,

Relatório de validação externa da autoavaliação no grau de capacidade de nível 2 do modelo IA-CM da Controladoria Geral da União - CGU

Conforme solicitado através do OFÍCIO Nº 7295/2022/SE/CGU de 25/05/2022, Processo nº 00190.103658/2022-04, este relatório apresenta as conclusões de nossa validação externa da autoavaliação da atividade de auditoria interna da Controladoria Geral da União - CGU com base no modelo IA-CM1, realizada pela equipe de Especialistas² em Gerenciamento Financeiro do Banco Mundial, Brasília, entre os meses de Setembro e Outubro de 2022.

Destacamos que as recomendações³ decorrentes de nossa validação, são sugestões relacionadas à eficácia e/ou aspectos organizacionais da Auditoria Interna que possibilitarão o alcance de níveis superiores de capacidade, de acordo com o Modelo IA-CM.

1. Introdução:

Os objetivos da Validação da Autoavaliação da foram:

- 1) Validar a autoavaliação no grau de capacidade Nível 2 (Infraestrutura) da Atividade de Auditoria Interna da CGU; com base no Modelo de Capacidade de Auditoria Interna (Internal

¹ O IA-CM tem por finalidade identificar os fundamentos necessários para uma auditoria interna efetiva no setor público, fornecendo um plano evolutivo para o seu desenvolvimento, de forma a atender às necessidades da organização e aos padrões profissionais aplicáveis à atividade de auditoria interna.

² Fernanda Balduino, Leonardo Nascimento, Silmara Silva e Susana Amaral

³ Item 5

Audit Capability Model - IA-CM) para o Setor Público, do Instituto dos Auditores Internos (The Institute of Internal Auditors - IIA);

- 2) Identificar oportunidades da CGU e sua equipe melhorarem seu desempenho e da atividade, agregar valor à gestão e ao Comitê de Auditoria e Ética e aprimorar a imagem, percepções e credibilidade da auditoria interna nas unidades do governo federal; e
- 3) Opinar se a atividade está em conformidade com as Normas Internacionais do IIA para o Prática Profissional de Auditoria Interna, IPPFs.

A base principal de nossa validação foi um relatório detalhado de autoavaliação e respectivos documentos de suporte aos KPAs do nível 2 do IA-CM. A equipe revisou e testou a documentação apresentada, sistemas e procedimentos. Notamos e elogiamos a natureza completa e autocrítica do relatório de autoavaliação, que contém várias observações e recomendações úteis. Para fornecer contexto adicional e valor agregado, também nos referimos a outras fontes relevantes de informações, padrões e melhores práticas internacionais na execução do nosso trabalho, que foram a base para as recomendações providas nesse relatório. A validação foi feita através do módulo do IACM do sistema informatizado de auditoria e-Aud, desenvolvido pela Controladoria Geral da União (CGU).

Conduzimos nosso trabalho em total colaboração com a equipe da CGU gostaríamos de agradecê-los por sua colaboração e apoio durante este exercício de validação.

2. Modelo de Capacidade de Auditoria Interna (IA-CM)

A estruturação do modelo IA-CM originou-se em recomendação emitida pelo Comitê do Setor Público do IIA (PSC), em 2004, para a criação de um modelo universal de avaliação de capacidade que reforçasse a importância da auditoria interna para a eficiência e efetividade da Administração Pública. O desenvolvimento da ferramenta foi coordenado pelo The Institute of Internal Auditors Foundation Research (IIARF), envolvendo profissionais de vários países e apoio do Banco Mundial e do IIA. O modelo foi lançado em 2009 e atualizado em 2017.

O modelo ilustra os níveis e estágios pelos quais uma unidade de auditoria interna governamental pode evoluir à medida que define, implementa, mede, controla, e melhora os seus processos e práticas. Sua lógica compreende uma estrutura em blocos encadeados, demonstrando a progressão dos macroprocessos-chaves a partir de uma unidade menos madura para uma com capacidades fortes, estruturadas e eficazes.

Desse modo, o modelo IA-CM se presta a ser:

- uma ferramenta para avaliação e monitoramento da atividade de auditoria interna governamental;
- uma ferramenta de planejamento estratégico;
- um roteiro para o desenvolvimento de uma auditoria interna efetiva;
- um conjunto de “melhores práticas” a serem observadas; e

- um instrumento de promoção, comunicação e sensibilização sobre a auditoria interna aos tomadores de decisão.

O IA-CM está estruturado em 5 níveis de maturidade (1 – Inicial; 2 – Infraestrutura; 3 – Integrado; 4– Gerenciado; 5– Otimizado) e 6 elementos organizacionais (Serviços e Papéis da Auditoria Interna; Gerenciamento de Pessoas; Práticas Profissionais; Gerenciamento do Desempenho e Accountability; Cultura e Relacionamento Institucional; Estruturas de Governança), compreendendo um conjunto de 41 macroprocessos-chaves (Key Process Area - KPA), conforme pode ser visualizado na figura a seguir:

Figura 1.5
Matriz do Modelo de Capacidade de Auditoria Interna

	Serviços e Papel da AI	Gerenciamento de pessoas	Práticas profissionais	Gerenciamento do Desempenho e Accountability	Cultura e Relacionamento Organizacional	Estruturas de Governança
Nível 5 – Otimizado	AI reconhecida como agente-chave de mudança	Envolvimento da liderança com organizações profissionais Projeção da força de trabalho	Melhoria contínua de práticas profissionais Planejamento estratégico da AI	Resultado e valor alcançados para a organização	Relações efetivas e permanentes	Independência, poder e autoridade da Atividade de AI
Nível 4 – Gerenciado	Avaliação geral sobre governança, gestão de riscos e controles	AI contribui para o desenvolvimento da gestão A atividade de AI apoia classes profissionais Planejamento da força de trabalho	Estratégia de auditoria alavanca a gestão de risco da organização	Integração de medidas de desempenhos qualitativas e quantitativas	CAI aconselha e influencia a mais alta gerência	Supervisão independente da Atividade de AI
Nível 3 – Integrado	Serviços de consultoria	Criação de equipe e competência	Estrutura de gestão da qualidade	Medidas de desempenho	Coordenação com outros grupos de revisão	CAI informa a autoridade de mais alto nível
	Auditorias de desempenho / <i>value-for-money</i>	Profissionais qualificados Coordenação de força de trabalho	Planos de auditoria baseados em riscos	Informações de custos Relatórios de gestão de AI	Componente essencial da equipe de gestão	Supervisão e apoio gerencial para a Atividade de AI Mecanismos de financiamento
Nível 2 – Infraestrutura	Auditoria de conformidade	Desenvolvimento profissional individual	Estrutura de práticas profissionais e de processos	Orçamento operacional de AI	Gerenciamento dentro da Atividade de AI	Acesso pleno as informações, aos ativos e as pessoas da organização
		Pessoas Qualificadas identificadas e recrutadas	Plano de auditoria baseado nas prioridades da gestão e das partes interessadas	Plano de negócio de AI		Fluxo de reporte de auditoria estabelecido
Nível 1 – Inicial	Ad hoc não estruturada; auditorias isoladas ou revisão de documentos e transações com finalidade de aferir correção e conformidade; produtos dependem de habilidades específicas de indivíduos que estão ocupando as posições; ausência de práticas profissionais estabelecidas, além das fornecidas por associações profissionais; financiamento aprovado por gerência, quando necessário; falta de infraestrutura; auditores provavelmente são parte de uma unidade organizacional maior; nenhuma capacidade estabelecida; portanto, inexistência de macroprocessos-chave.					

Os macroprocessos-chave (KPA) referem-se a processos de auditoria interna, constituídos por atividades que devem ser desempenhadas e sustentadas para que a unidade de auditoria alcance os objetivos pretendidos, sendo composto por objetivo, atividades essenciais, produtos, resultados e práticas institucionalizadas. As atividades essenciais dos respectivos KPA devem ser dominadas institucionalmente, ou seja, estarem presentes e internalizadas na cultura da organização, para que a UAIG atinja um determinado nível de capacidade.

3. Escopo e Metodologia

O presente trabalho teve por objetivo principal confirmar a existência e a institucionalização, das atividades e essenciais consideradas atendidas na autoavaliação da unidade de auditoria, compreendendo KPA do nível 2 (Infraestrutura). As avaliações foram realizadas no mês de outubro de 2022 com base na documentação disponibilizada pela CGU no módulo do IA-CM do sistema informatizado e-Aud, compreendendo arcabouço normativo e práticas de auditoria interna aplicadas nos processos de trabalho.

Os principais elementos de nossa metodologia para o trabalho incluem: (i) organização e execução da validação; (ii) Avaliação de todos os documentos de suporte referente as evidências de atendimento das atividades essenciais referentes aos 10 KPAs do nível 2, respectivos produtos e exemplos de práticas Institucionalizadas; (iii) revisão das Ferramentas, incluindo o questionário de autoavaliação e a autoavaliação preenchida da Ferramenta do IA-CM; (iv) reuniões com a CGU; e (iv) seleção e revisão de uma amostra de arquivos de auditoria.

As avaliações dos KPAs do nível 2 foram registradas considerando a seguinte estrutura: (i) Avaliação quanto à Existência e Institucionalização: existência de norma ou procedimento interno que estabeleça; (ii) Recomendações: medidas propostas com vistas a inserir nos processos internos as atividades essenciais não existentes e/ou a promover sua institucionalização na cultura da organização (ações necessárias), ou aperfeiçoar processos internos já institucionalizados

Importante destacar que, no modelo IA-CM, o atingimento do nível de maturidade é dado pelo atendimento aos seguintes pressupostos: (i) uma atividade essencial de um KPA somente é considerada institucionalizada quando presente na cultura da organização, mediante processos; sistematizados, repetíveis e com aplicação homogênea pelas unidades; (ii) um KPA somente é considerado institucionalizado quando todas as suas atividades essenciais estiverem institucionalizadas; e, (iii) o nível de capacidade somente é atingido quando todos os KPA do nível objeto de avaliação forem considerados institucionalizados.

É opinião geral que a auditoria interna geralmente está em conformidade com as Normas e o Código de Ética. O Institute of Internal Auditors (IIA) sugere uma escala de três avaliações ao opinar sobre a atividade de auditorias internas, “Geralmente Conforme”, “Parcialmente Conforme” e “Não Conforme”.

- “Geralmente em conformidade” significa que uma atividade de auditoria interna possui um estatuto, políticas e processos que são considerados em conformidade com as Normas e o Código de Ética.
- “Conforme Parcialmente” significa que são observadas deficiências na prática que são julgadas divergentes das Normas e do Código de Ética; no entanto, as deficiências não impedem a atividade de auditoria interna de suas responsabilidades de maneira aceitável.

- Não está em conformidade com todas as deficiências que sejam consideradas como significativas ou significativas para alterar todas as áreas de importância de suas práticas significativas ou significativas. responsabilidades.

4. Conclusão:

Opinião Geral: Com base nas avaliações realizadas, concluímos que a Atividade de Auditoria Interna desempenhada pela CGU está “geralmente em conformidade” com os Padrões para Prática Profissional de Auditoria Interna do IIA (IPPF), e posicionada no NÍVEL 2 (INFRAESTRUTURA) do Modelo de Capacidade de Auditoria Interna IA-CM com todas as atividades essenciais dos 10 KPAs do referido nível existentes e institucionalizadas. Nossa conclusão é, portanto, consistente com a expressa pela CGU em seu relatório de autoavaliação.

Com referência específica à realização dos 10 KPAs do nível 2 do IA-CM, em razão da análise da documentação apresentada, aliada à experiência prévia de trabalho com a CGU, concluímos que ela realiza notório trabalho de auditoria de conformidade e, portanto, validamos todos os KPAs.

Os resultados da nossa avaliação revelaram uma atividade de AI que sofreu mudanças significativas através da Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017, que aprovou o novo referencial técnico da atividade de auditoria interna do Poder Executivo Federal, estabelecendo em definitivo a convergência das normas e práticas nacionais de auditoria interna governamental com a Estrutura Internacional de Práticas Profissionais (IPPF) do Instituto dos Auditores Internos (IIA). Resultados positivos amplamente notados em relação à prática de auditoria interna, com a revisão de manuais internos, capacitação dos auditores, desenvolvimento de novo sistema de auditoria e o estabelecimento do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade da Atividade de Auditoria Interna da CGU (Pro-Qualidade) que, por sua vez, preconizou o uso do Internal Audit Capability Model (IA-CM), no contexto das avaliações internas e externas previstas no Pro-Qualidade. Observamos também que a CGU já atende a maioria dos KPAs do nível 3.

A CGU fez um excelente trabalho ao construir uma base sólida para garantir que produtos de qualidade fossem preparados. A equipe desenvolveu políticas, práticas e processos que foram bem documentados em um manual de auditoria interna. A equipe implementou o software de gerenciamento de auditoria para facilitar o planejamento, exame e relatório de trabalhos de auditoria interna. Os compromissos foram bem supervisionados pelo Comitê de Auditoria Interna, que revisou e aprovou todos os papéis de trabalho do time.

Apoiamos os esforços da alta administração da CGU para reconhecer e abordar suas próprias fraquezas, ao mesmo tempo em que atua como um impulsionador positivo para a mudança e melhoria do quadro de risco e controle interno da organização em geral e demais órgãos do Governo Federal.

5. Recomendações:

a. Capacitação: Para comprovação da eficiência das capacitações prestadas, além do painel de capacitações listando-as e informando o número de participantes, sugere-se as seguintes atividades: (i) desenvolver especificações técnicas das capacitações (termos de referência), e, se possível, que seja feito o monitoramento dos resultados das capacitações na melhoria da qualidade do trabalho executado pelos auditores; (ii) formulação de indicadores a serem monitorados em razão de cada capacitação; (iii) política interna de educação continuada, proativa (direcionada e/ou coordenada pela instituição) e não reativa (mediante demanda pessoal do próprio auditor); (iv) medidas de conformidade em caso de não cumprimento das normas de capacitação interna e consequências objetivas de não atendimento da exigência pelos auditores internos; (v) orçamento de capacitação per capita, quando possível.

b. Missão, Visão e Valores: Muito embora a CGU afirme que a sua Missão, Visão e Valores estão compatíveis com o que preconizam as normas da IIA, não há uma correlação clara nos normativos vigentes (por exemplo, não há menção clara e literal à palavra “auditoria interna”) e, assim, recomenda-se uma maior compatibilização.

c. Código de Ética: Apesar do código de ética estar inserido nos referenciais legais da CGU, é essencial que os auditores internos tenham clareza sobre as consequências resultantes da violação do código de ética. Dessa forma, recomenda-se a disponibilização de cursos anuais mandatórios (refreshment courses), a todos os auditores internos do setor público.

d. Monitoramento: A CGU apresentou evidências de que tem sistemas, normas e metodologias de acompanhamento das recomendações de auditoria interna. Não obstante, recomenda-se que a CGU adote medidas que evidencie que o gestor foi comunicado tempestivamente dos riscos e consequências da não observação das recomendações emitidas pelos auditores internos, incluindo a falta de acesso pleno às informações necessárias aos trabalhos de auditoria interna.

e. Sistema de Custos: Apesar do sistema de custos estar previsto em níveis mais avançados do IA-CM, reiteramos a necessidade da utilização do sistema de controle adequado de custos (por exemplo e-SIC, disponível para o Governo Federal e mantido e gerenciado pela Secretaria do Tesouro Nacional, ou outro sistema similar, a fim de evitar que cortes orçamentários ocorram de forma linear e sem critérios bem definidos, ocasionando prejuízo às atividades de auditoria interna realizadas pela CGU.

Atenciosamente,



Johannes C. M. Zutt