

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

RICARDO SOUZA

**A AUDITORIA INTERNA EM UMA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA CONTROLADA
PELO GOVERNO FEDERAL: UM ENFOQUE NO PROCESSO DE AUDITORIA
INTERNA PREVENTIVA**

**FLORIANÓPOLIS
2008**

RICARDO SOUZA

**A AUDITORIA INTERNA EM UMA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA CONTROLADA
PELO GOVERNO FEDERAL: UM ENFOQUE NO PROCESSO DE AUDITORIA
INTERNA PREVENTIVA**

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. Orion Augusto Platt Neto

**FLORIANÓPOLIS
2008**

RICARDO SOUZA

**A AUDITORIA INTERNA EM UMA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA CONTROLADA
PELO GOVERNO FEDERAL: UM ENFOQUE NO PROCESSO DE AUDITORIA
INTERNA PREVENTIVA**

Esta monografia foi apresentada como trabalho de conclusão do curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo a nota (média) de ...**10,00**..., atribuída pela banca constituída pelo orientador e membros abaixo mencionados.

Prof^a. Dr^a. Valdirene Gasparetto
Coordenadora de Monografia do Departamento de Ciências Contábeis

Professores que compuseram a banca:

Prof. Dr. Orion Augusto Platt Neto (Orientador)
Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Msc. Flávio da Cruz
Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Msc. Vladimir Arthur Fey
Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina

Florianópolis, 03 de julho de 2008.

“Só existem dois dias do ano que nada pode ser feito. Um se chama ontem e outro se chama amanhã. Portanto, hoje é o dia certo para amar, acreditar, fazer e principalmente viver“.

Dalai Lama

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente a Deus, pela oportunidade da vida;
à minha noiva pelo carinho, compreensão e paciência;
aos meus pais e minhas irmãs, pelo apoio e incentivo;
ao meu orientador, pela assistência e contribuição;
aos meus colegas de trabalho e de estudo, pelo companheirismo;
à Universidade Federal de Santa Catarina, pelo ensino público e gratuito;
aos professores do Curso de Ciências Contábeis, por todos os conhecimentos transmitidos;
aos auditores e gestores do Departamento de Auditoria Interna do Banco Alfa S/A,
pelo fornecimento de informações e experiências; e
enfim, a todos que contribuíram, de alguma forma, para a elaboração deste trabalho.

RESUMO

SOUZA, Ricardo. **A Auditoria Interna em uma Instituição Financeira controlada pelo Governo Federal: um enfoque no processo de Auditoria Interna Preventiva.** 2008. 100 p. Monografia (Curso de Ciências Contábeis), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Este trabalho foi realizado com o objetivo de identificar as atribuições e descrever a forma de realização da Auditoria Interna em uma Instituição Financeira controlada pelo Governo Federal, com enfoque no processo de Auditoria Interna Preventiva. Para tanto, foi realizada uma pesquisa descritiva, a qual trata o problema de forma qualitativa, por meio de um estudo de caso realizado em uma Instituição Financeira controlada pelo Governo Federal. Na fundamentação teórica, inicialmente, são contextualizados o Sistema Financeiro Nacional e os órgãos e instituições que o compõe, com ênfase para as Instituições Financeiras Bancárias. Em seguida, são abordados conceitos sobre Controles Internos sob a ótica geral, aplicada às Instituições Financeiras e à área governamental, enfatizando os aspectos relacionados com a Auditoria Interna. Ainda, são abordados os conceitos, as técnicas e as características da Auditoria Interna nas fases de planejamento e execução dos trabalhos, sendo apresentadas as características que os relatórios de Auditoria Interna devem conter como resultado do trabalho do auditor. Por ser a empresa estudada controlada pelo Governo Federal e pelo fato de que o Departamento de Auditoria Interna da entidade interage com as demais formas de auditoria que atuam sobre ela, esta monografia apresenta conceitos e características das auditorias sob a ótica convencional e governamental, no âmbito interno e externo. No capítulo dedicado ao estudo de caso, são expostas as características gerais da instituição, utilizando para tanto um nome fictício. Em seguida, são apresentadas as características gerais dos Controles Internos adotados pela instituição e identificados os diferentes órgãos de Auditoria Externa que atuam sobre ela, relacionando-os com as atividades da Auditoria Interna. Ainda, são abordadas a estrutura e as atribuições do Departamento de Auditoria Interna, encerrando com a descrição da forma de realização de uma destas atribuições, que é o processo de Auditoria Interna Preventiva, foco principal deste trabalho. Com isso, constatou-se que a Auditoria Interna da instituição atua como certificadora no Sistema de Controles Internos, acompanha e presta informações às Auditorias Independente e Governamental, está subordinada ao Conselho de Administração e realiza, principalmente, trabalhos com enfoque preventivo. Quanto ao processo de Auditoria Interna Preventiva, evidenciou-se que este inicia-se com a elaboração do Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna (PAINT). A fase de execução é realizada em três etapas (pré-auditoria, auditoria à distância e auditoria *in loco*) e a conclusão do trabalho ocorre na elaboração do relatório de auditoria, o qual contém as constatações e recomendações. Por fim, após estas etapas, percebeu-se que é feita uma avaliação dos trabalhos realizados, em comparação com os previstos no ano anterior, para a elaboração do Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT).

Palavras-chaves: Auditoria Interna. Controles Internos. Auditoria Governamental.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAA	Associação Americana de Contadores
AICPA	Instituto Americano dos Contadores Públicos Certificados
BACEN	Banco Central do Brasil
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGPC	Conselho de Gestão da Previdência Complementar
CGU	Controladoria-Geral da União
CNSP	Conselho Nacional de Seguros Privados
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
FEI	Instituto dos Executivos Financeiros
IIA	Instituto dos Auditores Internos
IMA	Instituto dos Contadores Gerenciais
IN	Instrução Normativa
KPMG	KPMG Auditores Independentes S/S
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAAAI	Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna (IN SFC nº 01/01)
PAINT	Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna (IN CGU nº 07/06)
RAINT	Relatório Anual de atividades da Auditoria Interna
SCI	Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal
SEM	Sociedade de Economia Mista
SFC	Secretaria Federal de Controle
SFN	Sistema Financeiro Nacional
SOX	Lei Americana Sarbanes-Oxley
SPC	Secretaria de Previdência Complementar
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados
TCU	Tribunal de Contas da União

LISTA DE EXPRESSÕES ESTRANGEIRAS

<i>Compliance</i>	Conformidade com os regulamentos internos e externos de controle.
<i>Feedback</i>	Retorno obtido sobre algo já executado, retro-alimentação.
<i>In Loco</i>	No local, de forma presencial.
<i>Microsoft Access</i>	Programa gerador de banco de dados da Microsoft Corporation.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estrutura do Sistema Financeiro Nacional.....	18
Quadro 2 – Órgãos reguladores e de fiscalização	19
Quadro 3 – Principais Instituições Financeiras Bancárias	21
Quadro 4 – Princípios de Controles Internos	23
Quadro 5 – Principais metodologias de Controles Internos.....	25
Quadro 6 – Características da Auditoria Interna e Externa.....	37
Quadro 7 – Aspectos fundamentais dos papéis de trabalho	39
Quadro 8 – Procedimentos de auditoria.....	42
Quadro 9 – Métodos de amostragem	44
Quadro 10 – Critérios para a elaboração do relatório de auditoria	46
Quadro 11 – Resoluções emitidas pelo CFC sobre auditoria.....	48
Quadro 12 – Entidades da Administração Indireta	50
Quadro 13 – Enfoques da gestão na aplicação de recursos públicos	51
Quadro 14 – Funções do Tribunal de Contas da União	54
Quadro 15 – Aspectos de controle da Secretaria de Controle Interno	59
Quadro 16 – Políticas de Controles Internos	66
Quadro 17 - Responsabilidades dos integrantes dos Controles Internos	67
Quadro 18 - Atribuições do Departamento de Auditoria Interna.....	73
Quadro 19 - Responsabilidades e atribuições das áreas da Auditoria Interna	74
Quadro 20 - Conteúdo do PAAAI do Banco Alfa S/A	76
Quadro 21 - Conteúdo do RAINT do Banco Alfa S/A	78
Quadro 22 - Pontos de verificação na Auditoria Preventiva da Rede de Agências	82
Quadro 23 - Campos a preencher em situações negativas	83
Quadro 24 - Conteúdo dos relatórios de auditoria conforme destinação	84
Quadro 25 - Pontos de verificação na Auditoria Preventiva da Direção Administrativa.....	88

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 – Hierarquia do controle na Administração Federal	52
Ilustração 2 - Organograma da Diretoria de Finanças e Controle.....	64
Ilustração 3 - Organograma da Presidência	68
Ilustração 4 - Organograma da Auditoria Interna	74

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	Tema e problema.....	11
1.2	Objetivos	13
1.2.1	Objetivo geral.....	13
1.2.2	Objetivos específicos	13
1.3	Justificativa do estudo.....	13
1.4	Metodologia da pesquisa.....	14
1.5	Limitações da pesquisa	15
1.6	Organização do trabalho	16
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	17
2.1	Sistema Financeiro Nacional.....	17
2.1.1	Órgãos de regulação e fiscalização	19
2.1.2	Instituições Financeiras	20
2.2	Controles Internos	21
2.2.1	Controles preventivos ou antecedentes	26
2.2.2	Controles corretivos ou subseqüentes	26
2.2.3	Controles concomitantes ou detectivos	27
2.2.4	Controles Internos de Instituições Financeiras.....	27
2.2.5	Comitê de Auditoria.....	31
2.3	Auditoria Interna	33
2.3.1	Conceitos, objetivos e importância	33
2.3.2	Principais atribuições	35
2.3.3	Comparação com a Auditoria Externa	36
2.3.4	Papéis de trabalho	38
2.3.5	Planejamento e programação da auditoria	39
2.3.6	Procedimentos de auditoria	41
2.3.7	Amostragem em auditoria	43
2.3.8	Relatórios de auditoria	45
2.4	Auditoria Independente.....	47
2.5	Auditoria e controle governamental.....	49
2.5.1	Tribunal de Contas da União.....	52
2.5.2	Controladoria-Geral da União.....	55
3	ESTUDO DE CASO.....	62
3.1	Apresentação da empresa.....	62
3.2	Os Controles Internos da instituição	64
3.3	Auditorias Externas	70
3.3.1	Auditoria Independente.....	70
3.3.2	Auditorias Governamentais.....	71
3.4	Apresentação do Departamento de Auditoria Interna	72
3.5	Forma de realização da Auditoria Interna Preventiva	75
3.5.1	Auditoria Preventiva da Rede de Agências.....	79
3.5.2	Auditoria Preventiva da Direção Administrativa.....	85
4	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	91
4.1	Conclusões sobre o tema	91
4.2	Conclusões sobre os objetivos	92
4.3	Recomendações.....	95
	REFERÊNCIAS	96

1 INTRODUÇÃO

Neste capítulo, são contextualizados e definidos, inicialmente, o tema e o problema da pesquisa. Em seguida, são apresentados o objetivo geral e os objetivos específicos necessários à sua consecução, bem como os motivos que levaram à escolha do tema. Por fim, são abordadas as metodologias utilizadas para o alcance dos objetivos, as limitações da pesquisa e uma síntese da organização do trabalho.

1.1 Tema e problema

A abertura do mercado brasileiro à economia mundial e o fim das elevadas taxas de inflação com a implantação do Plano Real na década de 90 fizeram com que as Instituições Financeiras passassem a ter que conviver com a forte concorrência, ocasionada pela entrada de instituições estrangeiras no mercado nacional e pelo fim dos lucros inflacionários.

Frente a esta situação, algumas destas organizações optaram pela reestruturação societária por meio de fusões, aquisições e incorporações. Por este motivo, segundo o Ministério da Fazenda (1998 *apud* MORAES, 2003, p. 41), “cerca de um terço dos bancos existentes em 1994 passaram por profunda reorganização societária, até o início de 1998”.

Entretanto, certas instituições passaram a ter que revisar e aprimorar toda a sua estrutura administrativa e operacional, a fim de minimizarem seus custos e maximizarem seus resultados. Para isso, em muitas delas foi necessário o aprimoramento dos métodos de Controles Internos, com o auxílio da Auditoria Interna, como forma de identificar os pontos fracos e propor melhorias, além de reduzir os desperdícios e as ineficácias no alcance dos objetivos organizacionais.

Além disso, a internacionalização da economia estimulou os diversos agentes econômicos do Brasil a adequar sua estrutura interna de controle e transparência aos padrões de segurança e credibilidade internacionais. Isto gerou diversas modificações na economia, principalmente no que se refere à exigência de transparência de informações, tanto no âmbito público, como no privado.

Neste cenário, novos modelos de gestão passaram a ser exigidos, a governança corporativa tornou-se essencial e as agências reguladoras governamentais adotaram uma nova postura. A exemplo disto, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) passou a adotar maiores

exigências nos sistemas de controles e fiscalização das empresas de capital aberto. Já o Banco Central do Brasil (BACEN) passou a adotar, com maior rigidez, as políticas internacionais de fortalecimento da estabilidade econômica das Instituições Financeiras, oriundos do Acordo da Basileia firmado pelo Brasil em 1988 (NOSSA CAIXA, 2005).

Esta política de competição e fortalecimento dos sistemas financeiros mundiais, que atingiu não só as Instituições Financeiras privadas, mas também as criadas e mantidas pelo poder público, fez com que diversas mudanças se tornassem essenciais, principalmente com relação à eficiência e eficácia dos atos administrativos realizados dentro destas organizações, os quais são exteriorizados para os diversos interessados por meio dos informativos financeiros.

Neste contexto, a Auditoria Interna, como órgão permanente, tornou-se essencial, tanto no processo de redução de custos, desvios e desperdícios, como para a busca da transparência e credibilidade das informações. Além disso, a Auditoria Interna, dada a sua importância, ganhou destaque na organização como órgão de assessoria da alta administração.

Como nos últimos anos, os casos de escândalos e fraudes contábeis levaram diversas empresas à falência e provocaram imensos prejuízos ao meio econômico, este tipo de acontecimento pôs em questionamento a veracidade e qualidade das informações contábeis geradas pelas empresas, principalmente daquelas que possuíam Auditorias Independentes certificando suas informações.

Estes fatos levaram certos segmentos da sociedade a exigirem das autoridades competentes soluções para reduzir estes problemas, que geraram a redução da confiança nas organizações e em suas informações prestadas, principalmente, por meio das demonstrações contábeis.

Sendo assim, a fim de ampliar as informações prestadas por meio de trabalhos acadêmicos que divulgam as atribuições e a forma de realização das atividades de Auditoria Interna, de forma a contribuir para o aprimoramento dos sistemas de controle das organizações, a questão-problema colocada neste trabalho é:

Quais as atribuições e a forma de realização da Auditoria Interna em uma Instituição Financeira controlada pelo Governo Federal, com enfoque no processo de Auditoria Interna Preventiva?

1.2 Objetivos

A seguir são apresentados o objetivo geral do trabalho e os objetivos específicos necessários à sua consecução.

1.2.1 Objetivo geral

A pesquisa tem como objetivo geral identificar as atribuições e descrever a forma de realização da Auditoria Interna em uma Instituição Financeira controlada pelo Governo Federal, com enfoque no processo de Auditoria Interna Preventiva.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Abordar as características gerais dos Controles Internos adotados pela instituição;
- b) apresentar os diferentes órgãos de Auditoria Externa que atuam sobre a instituição;
- c) identificar as atribuições da Auditoria Interna da instituição em relação aos Controles Internos e às Auditorias Externas;
- d) identificar a estrutura e as atribuições do Departamento de Auditoria Interna; e
- e) descrever a forma de realização do processo de Auditoria Interna Preventiva na instituição.

1.3 Justificativa do estudo

Com o crescimento e profissionalização das organizações, fez-se necessária a Auditoria Interna como forma de certificação e controle dos atos realizados pelos indivíduos que as compõem. Desta forma, tornou-se relevante este tipo de fiscalização para o crescimento econômico das empresas e dos países, haja vista que a falta de controle e fiscalização, ao longo dos anos, facilitou a ocorrência de diversos casos de corrupções, falências e fraudes.

Sendo assim, a importância da pesquisa está diretamente relacionada com a necessidade da sociedade em buscar o constante aprimoramento dos sistemas de controle,

segurança e transparência das informações que lhe são prestadas. Adicionalmente, o estudo agrega valor para o meio acadêmico, seja para aqueles que se especializam na área de auditoria, de modo a aprimorar os métodos de controle e difundir sua importância dentro das organizações, seja para os que buscam apenas conhecer sua forma de atuação.

Particularmente, o estudo foi proposto em função do interesse pela profissão de auditoria, que atualmente é um dos campos de atuação mais bem conceituados da área contábil, pois além de seu importante papel dentro da sociedade, a auditoria exige o constante aperfeiçoamento dos profissionais envolvidos. A empresa a ser estudada foi escolhida devido à oportunidade concedida por esta, tanto no acesso aos materiais de pesquisa, como no auxílio dos profissionais que atuam no Departamento de Auditoria Interna e de Controles Internos.

Para as empresas, busca-se contribuir com o fortalecimento dos sistemas de Controles Internos, bem como para a conscientização de todos os interessados na busca da eficiência e eficácia na aplicação e no controle dos recursos, fornecendo um material de apoio para futuras consultas dentro das organizações, tanto para os próprios departamentos de Auditoria Interna e de Controles Internos, como para aqueles que venham a se mostrar interessados em colaborar com estes.

1.4 Metodologia da pesquisa

A utilização da metodologia de pesquisa é de suma importância no processo de planejamento de um trabalho monográfico. Por meio da metodologia pode-se verificar a viabilidade do trabalho, bem como buscar a melhor forma de executá-lo, a fim de alcançar os objetivos de forma mais eficiente e eficaz.

Segundo Silva e Menezes (2005), a metodologia da pesquisa define a maneira e o local onde a pesquisa é realizada. Desta forma, são apresentadas, primeiramente, as metodologias científicas utilizadas para atingir os objetivos e abordar o problema. Em seguida, são expostos os meios pelos quais foram coletados os dados, com o uso dos procedimentos para aplicação da pesquisa.

Para atingir os objetivos do trabalho, foi utilizado o tipo de pesquisa descritiva. No entendimento de Raupp e Beuren (2006, p.81), “descrever significa identificar, relatar, comparar, entre outros aspectos”. Já para Gil (2002 *apud* RAUPP e BEUREN 2006, p. 81), este tipo de pesquisa “caracteriza-se por possuir métodos padronizados de coleta dos dados”. Ainda, segundo os autores (2006, p. 81), cabe acrescentar que “a pesquisa descritiva

configura-se como um estudo intermediário entre a pesquisa exploratória e a explicativa, ou seja, não é tão preliminar como a primeira, nem tão aprofundada como a segunda”.

Quanto à abordagem do problema, foi utilizada a abordagem qualitativa. Para Raupp e Beuren (2006, p. 92), “na pesquisa qualitativa concebem-se análises mais profundas em relação ao fenômeno que está sendo estudado”.

Quanto aos procedimentos, foi realizado um estudo de caso. Raupp e Beuren (2006, p. 84) afirmam que, “a pesquisa do tipo estudo de caso caracteriza-se, principalmente, pelo estudo concentrado de um único caso”. Gil (2002 *apud* RAUPP e BEUREN 2006, p. 84) complementa afirmando que “o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir conhecimentos amplos e detalhados do mesmo”.

A coleta de dados relativa à empresa foi realizada por meio da aplicação de entrevistas informais e análise de dados derivados de fontes primárias. Segundo Colauto e Beuren (2006, p. 134), “a coleta de dados por meio da pesquisa documental ou de fontes primárias é a que trabalha com informações que não receberam tratamento analítico”. As entrevistas informais foram realizadas com 4 auditores, 4 gestores do Departamento de Auditoria Interna e 1 gestor do Departamento de Controles Internos. Já as fontes primárias analisadas foram, entre outras, planos e relatórios de auditoria, papéis de trabalho, manuais e regimentos internos.

Para a análise e interpretação dos dados foi utilizado o método de análise documental, que para Richardson (1999 *apud* COLAUTO e BEUREN 2006, p. 140), este método “consiste em uma série de operações que visam estudar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados”.

1.5 Limitações da pesquisa

A presente pesquisa limita-se ao estudo das atividades realizadas pela Auditoria Interna em uma Instituição Financeira controlada pelo Governo Federal. Sendo assim, as disposições deste trabalho não podem ser generalizadas para as demais instituições, por se tratar do estudo de um único caso. Além disso, o foco deste trabalho se dá para o processo de Auditoria Interna Preventiva, portanto, não são analisados os processos específicos de investigações, fraudes ou auditorias especiais. Isto porque a análise destes casos não foi autorizada pela empresa, por serem confidenciais e de conhecimento restringido somente ao próprio Departamento de Auditoria Interna da instituição, ao Conselho de Administração e à

Polícia Federal em certos casos. Por fim, cabe salientar que a abordagem apresentada é descritiva e, por isso, não apresenta uma avaliação quanto aos resultados obtidos pela Auditoria Interna da instituição estudada.

1.6 Organização do trabalho

Como forma de facilitar a compreensão, o trabalho encontra-se subdividido em quatro capítulos, os quais são apresentados a seguir.

O primeiro capítulo refere-se à introdução, onde são apresentados o tema e o problema da pesquisa, bem como os objetivos geral e específicos alcançados no decorrer do trabalho. Além disto, são expostas as justificativas da pesquisa, a metodologia aplicada, as suas limitações e, ainda, a forma de organização do trabalho.

No segundo capítulo, é apresentada a fundamentação teórica. Primeiramente, são explanadas informações sobre o Sistema Financeiro Nacional, com ênfase nos aspectos relacionados às Instituições Financeiras Bancárias, por meio da apresentação da estrutura deste sistema no mercado brasileiro. Em seguida, são abordadas as formas de Controles Internos, destacando os sistemas de controle adotados pelas Instituições Financeiras, a evolução de sua necessidade e as exigências destes no contexto nacional e internacional. Ainda, é feita uma abordagem sobre a Auditoria Interna, buscando apresentar o seu papel dentro das organizações, e uma breve comparação entre Auditoria Interna e Externa. Além disso, são apresentados os conceitos, etapas e procedimentos de Auditoria Interna e, por fim, são abordadas as principais características das auditorias independente e governamental.

O terceiro capítulo contém o estudo de caso. Nele, são apresentadas as características da empresa em estudo, utilizando para tanto um nome fictício, por motivo de sigilo e segurança. Em seguida, são abordadas as características gerais dos Controles Internos adotados pela instituição e são identificados os diferentes órgãos de Auditoria Externa que atuam sobre ela, relacionando-os com as atividades da Auditoria Interna. Ainda, são apresentadas a estrutura e as atribuições do Departamento de Auditoria Interna e, por fim, é descrita a forma de realização do processo de Auditoria Interna Preventiva.

No quarto capítulo, apresentam-se as conclusões sobre o tema e sobre a consecução de cada objetivo específico necessário ao alcance do objetivo geral. Por fim, são apresentadas as recomendações sugeridas à empresa e para a elaboração de futuros trabalhos com enfoques diferenciados aos apresentados nesta monografia, dadas as suas limitações.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo é apresentada a fundamentação teórica. Inicialmente são caracterizados o Sistema Financeiro Nacional e as Instituições Financeiras por meio da apresentação de sua estrutura e forma de regulamentação. Em seguida, são apresentadas as formas de Controles Internos, destacando os sistemas de controle das Instituições Financeiras, no âmbito nacional e internacional, com ênfase para a sua relação com a Auditoria Interna. Ainda, são apresentados os conceitos, objetivos e atribuições da Auditoria Interna, bem como os principais pontos do processo de auditoria, iniciando com o planejamento e programação e finalizando com as características essenciais à elaboração do relatório de auditoria. Por fim, são apresentadas algumas características das Auditorias Independentes exigidas pela Lei das Sociedades Anônimas e pela Comissão de Valores Mobiliários, bem como sobre as Auditorias Governamentais realizadas pelo Tribunal de Contas da União e pela Controladoria-Geral da União, como órgãos do sistema de controle do Estado brasileiro.

2.1 Sistema Financeiro Nacional

A Constituição Federal de 1988 no seu Capítulo IV, que trata do Sistema Financeiro Nacional, em seu texto original, trazia diversas exigências a este tipo de atividade, que abrangiam desde a autorização para funcionamento e exploração de determinadas atividades, até a proibição da cobrança de taxas de juros e outras receitas acima de 12% ao ano, sob pena de crime de usura.

Porém, com o aumento da concorrência entre as Instituições Financeiras, ocasionado pela abertura do mercado brasileiro na década de 90, elas tiveram que se adequar a um novo cenário para poderem continuar operando no mercado. Para isto, tais imposições previstas na constituição foram revogadas, de forma a proporcionar maior flexibilidade ao sistema, e a Carta Magna passou a atribuir a sua regulação à lei complementar, conforme previsto no art. 192 da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 40, de 2003, que passou a vigorar como segue:

Art. 192. O Sistema Financeiro Nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será

regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.

Atualmente, o Sistema Financeiro Nacional é constituído por diversas entidades de forma estruturada conforme apresentado no Quadro 1.

Órgãos Reguladores		Instituições		
		Categoria	Discriminação	
CMN	BACEN	Instituições Financeiras que captam depósitos à vista	Bancos múltiplos c/ carteira comercial	
			Bancos comerciais	
			Caixas econômicas	
			Cooperativas de crédito	
	CVM	Demais Instituições Financeiras	Bancos múltiplos s/ carteira comercial	
			Bancos de investimento	
			Bancos de desenvolvimento	
			Sociedades de crédito, financiamento e investimento	
			Sociedades de crédito imobiliário	
			Companhias hipotecárias	
CNSP	Outros intermediários ou auxiliares financeiros	Associações de poupança e empréstimo		
		Bolsas de mercadorias e de futuros		
		Bolsas de valores		
		Sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários		
		Sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários		
		Sociedades de arrendamento mercantil		
		Sociedades corretoras de câmbio		
		Agentes autônomos de investimento		
CGPC	SUSEP	Entidades ligadas aos sistemas de previdência e de seguros	Entidades fechadas de previdência privada	
			Entidades abertas de previdência privada	
			Sociedades seguradoras	
			Sociedades de capitalização	
	SPC	Entidades administradoras de recursos de terceiros	Sociedades administradoras de seguro-saúde	Fundos mútuos
				Clubes de investimentos
CGPC	Entidades operadoras de sistemas de liquidação	Entidades operadoras de sistemas de liquidação	Carteiras de investidores estrangeiros	
			Administradoras de consórcios	
			Sistemas de compensação e de liquidação	

Quadro 1 - Estrutura do Sistema Financeiro Nacional

Fonte: Adaptado do BACEN (2007).

Observa-se no Quadro 1, que o sistema financeiro está dividido em dois grandes grupos, compostos pelos órgãos de regulação e fiscalização, e pelas Instituições Financeiras que operam no mercado. Neste trabalho o estudo de caso é realizado em uma Instituição Financeira Bancária que capta depósitos a vista e é caracterizada como Banco Comercial. A seguir são apresentadas as características das principais Instituições Financeiras que atuam no mercado brasileiro e dos órgãos de regulação e fiscalização que atuam sobre a empresa estudada.

2.1.1 Órgãos de regulação e fiscalização

Conforme o BACEN (2007), neste sistema, cada órgão de regulação e fiscalização possui funções e competências próprias, dentre as quais pode-se destacar os órgãos constantes no Quadro 2.

Órgãos	Características
Conselho Monetário Nacional (CMN)	É o órgão responsável por expedir diretrizes gerais para o bom funcionamento do SFN. Funções: adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia, regular o valor interno e externo da moeda e o equilíbrio do balanço de pagamentos, orientar a aplicação dos recursos das Instituições Financeiras, propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, zelar pela liquidez e solvência das Instituições Financeiras, e coordenar as políticas monetárias, creditícias, orçamentárias e da dívida pública interna e externa.
Banco Central do Brasil (BACEN)	É o principal executor das orientações do Conselho Monetário Nacional e responsável por garantir o poder de compra da moeda nacional. Objetivos: zelar pela adequada liquidez da economia, manter as reservas internacionais em nível adequado, estimular a formação de poupança, zelar pela estabilidade e promover o permanente aperfeiçoamento do sistema financeiro. Atribuições: emitir papel-moeda e moeda metálica, executar os serviços do meio circulante, receber recolhimentos compulsórios e voluntários das Instituições Financeiras e Bancárias, realizar operações de redesconto e empréstimo às Instituições Financeiras, regular a execução dos serviços de compensação de cheques e outros papéis, efetuar operações de compra e venda de títulos públicos federais, exercer o controle de crédito, exercer a fiscalização das Instituições Financeiras, autorizar o funcionamento das Instituições Financeiras, estabelecer as condições para o exercício de quaisquer cargos de direção nas Instituições Financeiras, vigiar a interferência de outras empresas nos mercados financeiros e de capitais e controlar o fluxo de capitais estrangeiros no país.
Comissão de Valores Mobiliários (CVM)	É responsável por regulamentar, desenvolver, controlar e fiscalizar o mercado de valores mobiliários do país. Funções: assegurar o funcionamento eficiente e regular dos mercados de bolsa e de balcão, proteger os titulares de valores mobiliários, evitar ou coibir modalidades de fraude ou manipulação no mercado, assegurar o acesso do público a informações sobre valores mobiliários negociados e sobre as companhias que os tenham emitido, assegurar a observância de práticas comerciais equitativas no mercado de valores mobiliários, estimular a formação de poupança e sua aplicação em valores mobiliários, promover a expansão e o funcionamento eficiente e regular do mercado de ações e estimular as aplicações permanentes em ações do capital social das companhias abertas.

Quadro 2 - Órgãos reguladores e de fiscalização

Fonte: Adaptado do BACEN (2007).

Conforme o Quadro 2, o Conselho Monetário Nacional é um órgão deliberativo do SFN, o qual possui como principal característica a aplicação de políticas econômicas e creditícias. Por sua vez, o BACEN se relaciona diretamente com as Instituições Financeiras, fiscalizando-as na aplicação das orientações do CMN. Sendo assim, as normas editadas pelo BACEN, que abrangem desde as formas de Controles Internos a serem adotados, até a padronização e unificação do plano de contas contábil destas instituições, devem ser cumpridas pelas Instituições Financeiras.

2.1.2 Instituições Financeiras

As Instituições Financeiras são sociedades que atuam operacionalmente no mercado e são regulamentadas pelo Sistema Financeiro Nacional. O art. 1º da Lei nº 7.492/86, que define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, ao tratar das Instituições Financeiras define que:

Art. 1º Considera-se Instituição Financeira, para efeito desta lei, a pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros (Vetado) de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, ou a custódia, emissão, distribuição, negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários.

Com base no disposto neste artigo, pode-se inferir que as Instituições Financeiras devem obrigatoriamente ser pessoas jurídicas de direito público ou privado que possuem como principal característica a movimentação de recursos financeiros de terceiros.

Quanto à composição do capital destas instituições, a Carta-Circular do Banco Central do Brasil nº 2.345/93, que dispõe sobre a classificação das Instituições Financeiras, estabelece a seguinte classificação:

- a) Instituição Financeira pública federal;
- b) Instituição Financeira pública estadual;
- c) Instituição Financeira privada nacional;
- d) Instituição Financeira privada nacional com participação estrangeira;
- e) Instituição Financeira privada nacional com controle estrangeiro; e
- f) Instituição Financeira estrangeira.

Conforme exposto, as Instituições Financeiras podem possuir diferentes composições para o seu capital, as quais são diferenciadas pelo capital que pode ser público ou privado, estrangeiro ou nacional, sendo que a empresa estudada neste trabalho é classificada como uma Instituição Financeira pública federal.

Além disso, como a empresa analisada é uma Instituição Financeira Bancária, o Quadro 3 apresenta as principais características dos Bancos Múltiplos e dos Bancos Comerciais.

Bancos	Características
Múltiplos	São Instituições Financeiras privadas ou públicas que realizam as operações ativas, passivas e acessórias das diversas Instituições Financeiras, por intermédio das carteiras comercial, de investimento e/ou de desenvolvimento, de crédito imobiliário, de arrendamento mercantil e de crédito, financiamento e investimento. O banco múltiplo deve ser constituído com, no mínimo, duas carteiras, sendo uma delas, obrigatoriamente, comercial ou de investimento, e ser organizado sob a forma de Sociedade Anônima.
Comerciais	São Instituições Financeiras privadas ou públicas que têm como objetivo principal proporcionar suprimento de recursos necessários para financiar, a curto e em médio prazo, o comércio, a indústria, as empresas prestadoras de serviços, as pessoas físicas e terceiros em geral. Devem ser constituídos sob a forma de Sociedade Anônima.

Quadro 3 - Principais Instituições Financeiras Bancárias

Fonte: Adaptado do BACEN (2007).

No Brasil, os Bancos Múltiplos, citados no Quadro 3, são os que se destacam, de forma que, segundo o BACEN (2007), “no atual arranjo do sistema financeiro, as principais instituições estão constituídas sob a forma de Banco Múltiplo (Banco Universal), que oferece ampla gama de serviços bancários”. Isto evidencia o cenário de forte competição entre estas instituições na busca pela ampliação de sua atuação no mercado. A empresa estudada, porém, é um Banco Comercial que, além destas atividades, atua em outras modalidades, porém indiretamente, por meio de empresas subsidiárias.

2.2 Controles Internos

O aumento no porte e estrutura das organizações fez com que os administradores, que antes detinham controle e supervisão sobre praticamente todos os processos, tivessem que montar uma estrutura para manter o controle nas grandes organizações, as quais estão se tornando cada vez mais complexas e vulneráveis.

Porém, segundo Attie (2007, p. 182), “em países como o Brasil, em que somente agora se começa a dar a devida importância aos métodos científicos de administração, é praticamente desconhecida uma aceção clara de controle interno”. Com isso, observa-se que a prática do controle interno ainda não é utilizada por grande parte das empresas, principalmente nos países em desenvolvimento, onde poucas empresas são de grande porte.

Peter e Machado (2003) abordam o controle como sendo uma das funções básicas da administração, salientando, porém, que o uso deste conceito pela administração clássica era considerada uma simples verificação posterior dos fatos, utilizada para verificar se tudo havia

ocorrido como planejado. Na visão dos autores, os controles na administração não devem ser somente utilizados como uma ferramenta de comparação entre planejado e realizado, mas sim, devem ter como objetivo a continuidade, o desenvolvimento e a responsabilidade social da entidade, tanto no curto quanto no longo prazo.

Ao tratar sobre controle, Cruz e Glock (2007, p. 19) afirmam que:

O ato de controlar está intimamente ligado ao de planejar. Dá o retorno ao processo de planejamento e visa garantir que, através da aplicação dos recursos disponíveis, algum resultado seja obtido, seja na forma de produto ou de serviço.

Os autores (2007, p. 20) ainda fazem uma relação entre o conceito controle no âmbito geral e o de Controles Internos utilizado pelas organizações, ao afirmarem que:

O controle caracteriza-se, portanto, por qualquer atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação, um resultado etc., com o objetivo de se verificar se existe conformidade com o padrão estabelecido, ou com o resultado esperado, ou, ainda, com o que determinam a legislação e as normas. Estas atividades, exercidas pelos diversos segmentos da estrutura organizacional, constituem os chamados Controles Internos.

Conforme apresentado pelos autores, o ato de controlar está relacionado com qualquer atividade isolada de verificação de uma situação ou fato, enquanto os Controles Internos são um conjunto de procedimentos individuais de controle praticados sistematicamente por toda a organização, com vistas a aumentar a sua eficiência, eficácia e efetividade.

Por sua vez, na concepção de Jund (2002, p. 222), ao conceituar os Controles Internos, o entende como sendo:

Todos os instrumentos da organização destinados à vigilância, fiscalização e verificação administrativa, que permitam prever, observar, dirigir ou governar os acontecimentos verificados dentro da empresa e que produzem reflexos em seu patrimônio.

Para o Comitê de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados – AICPA (1971 *apud* ATTIE, 2007, p. 182) o controle interno compreende:

O plano de organização e o conjunto coordenado dos métodos e medidas, adotados pela empresa, para proteger seu patrimônio, verificar a exatidão e a fidedignidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão à política traçada pela administração.

Na acepção do manual de transparência fiscal do Fundo Monetário Internacional – FMI (2001 *apud* MORAES, 2003, p. 25), encontram-se o propósito e a abrangência dos Controles Internos no âmbito da Administração Pública:

O propósito dos sistemas de controle interno é garantir que os objetivos gerenciais estejam sendo atingidos, sendo que o termo “controle interno” abrange os controles administrativos (procedimentos que regem os processos decisórios) e os controles

contábeis (procedimentos que regem a confiabilidade dos registros financeiros. Portanto, a responsabilidade pelo controle interno cabe ao chefe de cada órgão público. Um órgão do governo central pode, porém, ser designado para desenvolver uma abordagem padrão de controle interno a ser usada por todos os órgãos públicos).

Ainda, com relação à Administração Pública, Peter e Machado (2003, p. 24) argumentam que “constituem Controles Internos o conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados utilizado com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da Administração Pública sejam alcançados”.

Moraes (2003, p. 36), ao tratar da abrangência dos Controles Internos ultrapassa os limites puramente contábeis e financeiros, sendo que para ele os Controles Internos:

Abrangem operacionalmente toda a organização e por isso, todos na empresa, desde a alta administração até o funcionário do mais baixo escalão, deverão estar em sintonia com essa estrutura de controles, sob pena de seu fracasso ou ineficiência.

Os Controles Internos para serem eficazes dentro das organizações devem seguir alguns princípios, que para Peter e Machado (2003, p. 25), “são princípios de controle interno o conjunto de regras, diretrizes e sistemas, que visam ao atingimento de objetivos específicos”. O Quadro 4 apresenta estes objetivos específicos e suas principais características.

Princípios	Características Principais
Relação custo/benefício	Consiste na minimização da probabilidade de falhas/desvios quanto ao atingimento dos objetivos e metas. Este conceito reconhece que o custo de um controle não deve exceder aos benefícios que possa proporcionar.
Qualificação adequada, treinamento e rodízio de empregados	A eficácia dos Controles Internos está diretamente relacionada com a competência e a integridade do pessoal.
Delegação de poderes e determinação de responsabilidades	Devem estar registrados em um regimento ou estatuto e organograma adequados, onde a definição de autoridade e conseqüentes responsabilidades sejam claras e satisfaçam plenamente às necessidades da organização e de manuais de rotinas ou procedimentos claramente determinados, que considerem as funções de todos os setores.
Segregação de funções	A estrutura de um controle interno deve prever a separação entre as funções de autorização ou aprovação de operações e a execução, controle e contabilização das mesmas.
Instruções devidamente formalizadas	Para atingir um grau de segurança adequado é indispensável que as ações, procedimentos e instruções sejam disciplinados e formalizados através de instrumentos eficazes, ou seja, claros e objetivos e emitidos por autoridade competente.
Controles sobre as transações	É imprescindível estabelecer o acompanhamento dos fatos contábeis, financeiros e operacionais.
Aderência às diretrizes e normas legais	É necessária a existência de sistemas estabelecidos para determinar e assegurar a observância das diretrizes, planos, normas, leis, regulamentos e procedimentos administrativos internos.

Quadro 4 - Princípios de Controles Internos

Fonte: Adaptado de Peter e Machado (2003).

Com o avanço das pesquisas sobre os Controles Internos foram desenvolvidas diversas metodologias reconhecidas internacionalmente. Dentre elas pode-se destacar as três principais, no ponto de vista de Moraes (2003), que são as metodologias:

- a) ***Control of Sponsoring (COSO)*** – Elaborada pelo AICPA em conjunto com IIA - *Institute of Internal Auditors* (Instituto dos Auditores Internos), AAA - *American Accounting Association* (Associação Americana de Contabilidade), IMA - *Institute of Management Accountants* (Instituto dos Contadores Gerenciais) e FEI - *Financial Executives Institute* (Instituto dos Executivos Financeiros). Consiste na identificação dos objetivos essenciais do negócio de qualquer organização e definição dos Controles Internos e seus componentes, fornecendo critérios para avaliação destes controles. Esta metodologia é adotada na maioria dos países do mundo e recomendada pelo Comitê da Basileia e pela lei americana Sarbanes-Oxley (SOX), publicada em 2002 com a finalidade de garantir e proteger a credibilidade do mercado de capitais americano.
- b) ***Criterial of Control (COCO)*** – Criada pelo Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA) do Canadá. Esta metodologia busca auxiliar a alta administração na implementação e avaliação de um ambiente de controle eficiente, para que a organização possa alcançar seus objetivos estratégicos e operacionais. Ainda, ela traz como premissa para sua avaliação que a responsabilidade pelo controle do processo é do Presidente e que o foco da avaliação são os objetivos da organização e os riscos a eles relacionados.
- c) ***Strategic Activity System (SAS 55/78)*** – Trata-se de um conjunto de documentos elaborados pelo AICPA que auxiliam na excelência organizacional, resgatando a importância da informação de qualidade para a tomada de decisão. Apesar de conter objetivos operacionais e de *compliance* nas suas definições de controle interno, o SAS 78, assim como SAS 55 tem como foco o exame da veracidade das demonstrações financeiras da organização.

O Quadro 5 demonstra as principais características e objetivos de cada uma destas metodologias.

Metodologias	Características Principais	Objetivos
COSO	a) Destina-se à alta administração; b) define as pessoas como responsáveis pelos Controles Internos; c) consiste na Identificação dos objetivos do negócio para definir os Controles Internos e seus componentes; d) fornece critérios a partir dos quais os Controles Internos e seus componentes possam ser avaliados; e) fornece subsídios para que os administradores, auditorias e demais interessados possam utilizar e avaliar o sistema de controle; e f) a estrutura de controle é formada pelo ambiente de controle, avaliação de risco, atividade de controle, informação, comunicação e monitoramento.	a) Proporcionar a economia e eficiência das operações; b) garantir a veracidade das demonstrações financeiras; e c) exigir o cumprimento “ <i>compliance</i> ” das normas e legislações locais.
COCO	a) Destina-se à alta administração; b) foco nos objetivos da organização e nos riscos a eles relacionados; c) visão sistêmica do controle, o qual envolve recursos, sistemas, processos, planejamento, aprendizado contínuo, indicadores de performance e cultura organizacional; e d) valorização dos recursos humanos da organização, os quais devem compreender os propósitos da organização e possuir a capacidade necessária para executar as tarefas.	a) Garantir a eficiência e eficácia das operações; b) atingir os objetivos operacionais e estratégicos; c) auxiliar a administração a implementar e avaliar um sistema de controle; d) exigir o cumprimento “ <i>compliance</i> ” das normas e legislações locais; e e) garantir a veracidade dos relatórios internos e externos.
SAS 55/78	a) Destina-se aos Auditores Externos; b) Foco para o exame da veracidade das demonstrações financeiras; c) Participam do processo o Conselho de Administração, a diretoria, os gerentes e demais funcionários; e d) A estrutura de controle é formada pelo ambiente de controle, avaliação de risco, atividade de controle, informação, comunicação e monitoramento.	a) Garantir a veracidade das demonstrações Financeiras; b) Voltar os Controles Internos para as necessidades das Auditorias Externas. c) Garantir a eficiência e eficácia das operações; d) Exigir o cumprimento “ <i>compliance</i> ” das normas e legislações locais;

Quadro 5 - Principais metodologias de Controles Internos

Fonte: Adaptado de Moraes (2003).

Conforme o Quadro 5, observa-se que as metodologias apresentadas podem ser aplicadas em conjunto, pois uma complementa a outra, mudando apenas o seu enfoque. Além disso, elas consideram que todos na organização devem se envolver e participar do processo de controle, e atribuem à alta administração a responsabilidade pela implantação e aplicação das diretrizes e política de Controles Internos, as quais devem estar alinhadas com os objetivos organizacionais.

Neste sentido, percebe-se que os Controle Internos das instituições possuem como papel fundamental, identificar, de forma permanente, os riscos operacionais, suas fragilidades e deficiências, a fim de exigir melhorias e propor soluções. Sua abrangência está voltada para o comprometimento de toda a organização. Na política de Controles Internos deve estar

definido que todos os níveis hierárquicos devem se voltar para os interesses organizacionais, a fim de se evitar que existam interesses difusos a estes.

Os Controles Internos podem ser classificados em preventivos, corretivos ou concomitantes, dependendo do momento, função ou finalidade ao qual é aplicado. Estes conceitos são tratados a seguir.

2.2.1 Controles preventivos ou antecedentes

Os controles preventivos ou antecedentes, na visão de Jund (2002, p. 223), “são os que reduzem a frequência com que as causas de exposição ocorrerão; agem como um guia, auxiliando para que os fatos aconteçam de acordo com o visto, procurando prever de antemão problemas ou desvios do padrão”.

Para Cruz e Glock (2007, p. 20), os controles preventivos são aqueles que “visam evitar a ocorrência de erros, desperdícios ou irregularidades”. Os autores ainda acrescentam a posição de que este tipo de controle deve ter preferência, ser exercido permanentemente e utilizado como instrumento auxiliar de gestão.

Infere-se, portanto, com o descrito pelos autores que os controles preventivos são aqueles realizados anteriormente à ocorrência dos fatos, de forma a evitá-los ou prevê-los, agindo antecipadamente na correção das fragilidades que venham a possibilitar erros ou fraudes.

2.2.2 Controles corretivos ou subseqüentes

Os controles corretivos ou subseqüentes são aqueles que são utilizados para corrigir erros ou fraudes já ocorridos, ou seja, após os fatos. Segundo Jund (2002, p. 224), os controles corretivos “são os que auxiliam na investigação e correção de causas de exposição detectadas, pois a atividade já ocorreu e é impossível voltar atrás para corrigir o desempenho e levá-lo ao padrão, podendo, inclusive, já ter gerado prejuízos”.

Para Cruz e Glock (2007), os controles corretivos, mencionados pelos autores como subseqüentes, são aqueles que se destinam a identificar a ocorrência de erros, desperdícios ou irregularidades após sua ocorrência, permitindo a adoção de ações corretivas posteriores.

Conforme apresentado pelos autores, a principal característica dos controles corretivos ou subseqüentes é a sua utilização depois de ocorridos os fatos, o que os tornam menos efetivos do ponto de vista organizacional, pois apesar de evitarem a ocorrência de novos erros ou fraudes, somente após eles terem ocorrido é que passarão a ser evitados.

2.2.3 Controles concomitantes ou detectivos

Os controles concomitantes ou detectivos estão em uma posição intermediária entre os controles preventivos e os corretivos, pois nestes, segundo Jund (2002 p. 224), os controles detectivos “são aqueles que detectam as causas de exposição durante a ocorrência do fato. Todavia, não impedem que elas ocorram. Eles alertarão a existência de um problema”.

Por sua vez, para Cruz e Glock (2007, p. 20), “os controles concomitantes têm por finalidade detectar estas ocorrências no momento em que ocorrem, permitindo medidas tempestivas de correção”.

Conforme exposto pelos autores, este tipo de controle detecta as ocorrências no momento em que elas ocorrem, o que torna a sua prática difícil de ser aplicada, pela impossibilidade de planejamento, devido à imprevisibilidade. Este tipo de controle serve, porém, para detectar problemas maiores quando verificada determinada ocorrência, fornecendo, desta forma, um alerta para a necessidade de uma análise mais minuciosa.

2.2.4 Controles Internos de Instituições Financeiras

Frente às diversas crises ocorridas nos últimos anos, as Instituições Financeiras estão passando por profundas transformações, desde a segunda metade da década de 1980. Segundo Moraes (2003), além do alto risco da atividade principal, as Instituições Financeiras são extremamente suscetíveis a fraudes, corrupções e até mesmo falências.

Além disso, a importância de se ter um Sistema Financeiro estável está relacionada com a segurança das economias dos países, as quais são fomentadas por estas organizações, sendo que as crises neste setor podem ocorrer de forma sistêmica, afetando diversos outros setores da economia.

Neste sentido, busca-se cada vez mais reduzir os riscos da atividade financeira, pois o aumento dos sistemas informatizados, vêm fazendo com que o fluxo de capitais se torne cada

vez mais volátil. Isto faz com que a quebra ou insolvência de uma Instituição Financeira acarrete a perda de confiança no sistema financeiro de um país, fazendo com que o fluxo de capitais migre para outros locais mais seguros. Quando isto ocorre, diversas Instituições Financeiras acabam sendo influenciadas pela crise.

A fim de evitar esta situação, diversos órgãos nacionais e internacionais responsáveis pela supervisão das Instituições Financeiras estão buscando reduzir e gerenciar o grau de risco destas instituições, por meio de medidas que visam o fortalecimento dos seus controles, principalmente os internos.

Para proteger e garantir a segurança no setor financeiro, diversas medidas passaram a ser adotadas internacionalmente, de modo que, segundo a Nossa Caixa (2005), o BIS - *Bank for International Settlements* (Banco para Pagamentos Internacionais) passou a buscar a padronização das regras de supervisão bancária, e estabeleceu limites com vistas a diminuir os riscos nas operações.

Segundo a mesma fonte, em 1975 os bancos centrais dos países membros do G-7 (grupo dos países mais ricos do mundo), criaram o Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia. Este comitê encontra-se regularmente por no mínimo quatro vezes por ano e atualmente é composto pelos altos representantes das autoridades de fiscalização bancária e dos Bancos Centrais dos países do Grupo dos Dez (G-10), que é composto pelos onze países mais industrializados do mundo (Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, os Países Baixos, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos).

O Comitê da Basiléia desde sua constituição vêm buscando diversas medidas para a uniformização das normas aplicáveis às Instituições Financeiras nos diversos países, inclusive no Brasil. Para tanto, foram criados mecanismos de comparação e medição dos riscos, além de princípios inerentes à supervisão eficaz da atividade bancária, os quais ficaram conhecidos como princípios da Basiléia. Dentre eles pode-se destacar:

Os supervisores da atividade bancária devem certificar-se de que os bancos tenham Controles Internos adequados para a natureza e escala de seus negócios. Estes devem incluir arranjos claros de delegação de autoridade e responsabilidade; segregação de funções que envolvam comprometimento do banco, distribuição de seus recursos e contabilização de seus ativos e obrigações; reconciliação destes processos; salvaguarda de seus ativos; e funções apropriadas e independentes de Auditoria Interna e Externa e de *compliance* para testar a adesão a estes controles, bem como a leis e regulamentos aplicáveis (NOSSA CAIXA, 2005, p. 4).

Além disso, o Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia (1998 *apud* NOSSA CAIXA, 2005) estabeleceu para as organizações bancárias diversos princípios necessários para instrumentalizar o sistema de Controles Internos e garantir sua eficiência. Estas medidas

foram estabelecidas por meio da divulgação do documento intitulado *Framework for Internal Control Systems in Organizations* (Instrumentos para os Sistemas de Controles Internos nas Organizações Bancárias), o qual enuncia 13 princípios, com políticas internas que visam a assegurar que:

- a) as gerências monitorem com eficiência e efetividade o sistema de Controles Internos;
- b) seja discutido periodicamente a respeito de sua eficiência;
- c) as recomendações dos auditores e da autoridade de supervisão, quanto às deficiências dos Controles Internos, sejam seguidas;
- d) seja estabelecido Comitê de Auditoria, envolvendo o Conselho Fiscal e exigindo a capacidade técnica da auditoria;
- e) as informações fornecidas sejam confiáveis, tempestivas, acessíveis e em formato consistente;
- f) exista uma Auditoria Interna efetiva e integral do sistema de Controles Internos, desempenhada por pessoal operacional independente, treinado e competente;
- g) a Auditoria Interna deva reportar-se diretamente à diretoria ou ao conselho fiscal; e
- h) deficiências relevantes ou materiais, nos Controles Internos, sejam comunicadas ao nível mais alto de comando da instituição.

Como se observa, estes princípios buscam gerar autonomia, imparcialidade e independência aos Controles Internos das Instituições Financeiras, de forma a torná-los eficazes na busca da transparência, credibilidade e segurança do sistema. Isto é necessário para garantir a estabilidade econômica das Instituições Financeiras e da economia dos diversos países, dada a importância destas instituições no fomento e relacionamento financeiro entre os diversos setores da economia.

Para Figueiredo (2001, p. 59):

O Comitê de Basileia de Supervisão Bancária, no processo de tornar o sistema financeiro internacional mais sólido, resgata uma velha função da administração, porém com uma maior amplitude, incluindo questões já tradicionalmente tratadas em controles, como confiabilidade e integridade das informações financeira e gerencial, segregação de função, mas também questões como qualificação das pessoas, ética, caráter etc.

No Brasil, com o aumento da quantidade de bancos em processo de falência no período de 1996 a 1997, o Banco Central do Brasil (BACEN) foi extremamente criticado pelo

comportamento reativo diante do quadro de dificuldades do sistema financeiro. Foi então que, para se ajustar ele decidiu mudar suas práticas de supervisão bancária e, a partir de 1999, passou a efetuar inspeções com mais rigor, exigindo dos bancos uma postura mais intensa com relação aos Controles Internos, estabelecendo, inclusive, padrões mais rígidos quanto a exigência mínima de capital para abertura de novas Instituições Financeiras (MORAES, 2003).

Esta nova postura do BACEN foi fruto da necessidade de introdução do sistema de Controles Internos nas Instituições Financeiras, à qual foi promulgada pelo próprio Banco Central, após aprovação do Conselho Monetário Nacional, em atendimento ao Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia, por meio da Resolução emitida pelo BACEN nº 2.554/88, a qual dispõe sobre a implantação e implementação de sistema de Controles Internos. Tal Resolução está de acordo com os 13 princípios de avaliação dos sistemas de Controles Internos do Comitê da Basiléia e em seu art. 1º buscou:

Art. 1º. Determinar as Instituições Financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil a implantação e a implementação de Controles Internos voltados para as atividades por elas desenvolvidas, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis.

§ 1º. Os Controles Internos, independentemente do porte da instituição, devem ser efetivos e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações por ela realizadas.

§ 2º. São de responsabilidade da diretoria da instituição:

I - a implantação e a implementação de uma estrutura de Controles Internos efetiva mediante a definição de atividades de controle para todos os níveis de negócios da instituição;

II - o estabelecimento dos objetivos e procedimentos pertinentes aos mesmos;

III - a verificação sistemática da adoção e do cumprimento dos procedimentos definidos em função do disposto no inciso II.

Além disso, a Auditoria Interna foi prevista na referida Resolução em seu art. 2º, como parte integrante do sistema de Controles Internos, subordinada ao conselho de administração ou diretoria:

Art. 2º. Os Controles Internos, cujas disposições devem ser acessíveis a todos os funcionários da instituição de forma a assegurar que sejam conhecidas a respectiva função no processo e as responsabilidades atribuídas aos diversos níveis da organização, devem prever que:

I - [...]

§ 2º. A atividade de Auditoria Interna deve fazer parte do sistema de Controles Internos.

§ 3º. [...]

§ 4º. No caso de a atividade de Auditoria Interna ser exercida por unidade própria, deverá essa estar diretamente subordinada ao conselho de administração ou, na falta desse, à diretoria da instituição.

Embora a Auditoria Interna seja considerada por alguns uma forma de controle interno da instituição, não se pode considerá-la sinônimo. Segundo Attie (2007), a Auditoria Interna

equivale a um trabalho organizado de revisão e apreciação dos Controles Internos, normalmente executado por um departamento especializado, ao passo que os Controles Internos se referem a procedimentos de organização adotados como planos permanentes da empresa.

Nesta acepção, percebe-se que a Auditoria Interna, embora não seja sinônimo, faz parte do sistema de Controles Internos e é responsável por sua verificação, teste e certificação. Isto permite que o sistema seja constantemente monitorado, de modo a permitir que se detecte possíveis falhas ou pontos fracos, para então propor soluções através das recomendações de um órgão especializado e autônomo. Além disso, deve-se manter a autonomia da Auditoria Interna no processo de controle, dado o princípio da segregação de funções, pois somente assim sua atuação poderá ser imparcial.

Além desta Resolução, o Brasil adotou outras providências visando a segurança e estabilidade da atividade bancária. Dentre elas, pode-se destacar:

- a) a publicação da Lei nº 9.613/98, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, a prevenção da utilização do Sistema Financeiro Nacional para atos ilícitos previstos na referida lei e cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF);
- b) a edição da Resolução nº 2.682/99, que dispõe sobre créditos de classificação das operações de crédito e regras para a constituição da provisão para créditos de liquidação duvidosa;
- c) a promulgação da Lei Complementar nº 105 de 10 de janeiro de 2001, que dispõe sobre o sigilo nas operações das Instituições Financeiras;
- d) a edição, pelo Conselho Monetário Nacional, da Resolução nº 3.056/02, que dispõe sobre a atividade de auditoria sobre Controles Internos; e
- e) a edição, pelo Conselho Monetário Nacional, da Resolução nº 3.198/03, que trata da Auditoria Independente e regulamenta a instituição do Comitê de Auditoria.

2.2.5 Comitê de Auditoria

Segundo a KPMG (2005), a governança corporativa e a busca da transparência nos demonstrativos financeiros, que passaram a ser exigidas, principalmente, pelo mercado norte-americano, após a implantação da lei americana *Sarbanes-Oxley* (SOX), publicada em 2002

com a finalidade de garantir e proteger a credibilidade do mercado de capitais, afetaram as empresas do mundo inteiro. Dentre os principais desafios impostos por esta lei, está a implantação de comitês de auditoria com vistas a proporcionar maior transparência nas informações financeiras prestadas aos diversos usuários, inclusive os internos.

Para Ernest & Young (2004, p. 2), a atuação do Comitê de Auditoria “é considerada um dos pilares da reconstrução da credibilidade dos investidores nas demonstrações financeiras e demais informações sobre desempenho operacional fornecidas pelas companhias de capital aberto”.

No Brasil, desde 2002 as empresas estão adotando os comitês de auditoria como parte da governança corporativa, porém, somente a partir de 2004, com a Resolução do BACEN nº 3.170/04, que altera a Resolução nº 3.081/03 emitida pelo BACEN, a qual disciplina a prestação de serviços de Auditoria Independente para as Instituições Financeiras, demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e para as câmaras e prestadores de serviços de compensação e de liquidação, tornou-se obrigatória a sua aplicação nas Instituições Financeiras.

Atualmente, a Resolução nº 3.198/04, que alterou a Resolução nº 3.170 de 2004 e regulamenta a prestação de serviços de Auditoria Independente para as Instituições Financeiras, traz em seu art. 10º, os requisitos que fazem com que a constituição do Comitê de Auditoria se torne obrigatória para as Instituições Financeiras:

Art.10º. Devem constituir órgão estatutário denominado Comitê de Auditoria as instituições referidas no art. 1º, inciso I, alínea "a", que tenham apresentado no encerramento dos dois últimos exercícios sociais:

I - Patrimônio de Referência (PR) igual ou superior a R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais); ou,

II - Administração de recursos de terceiros em montante igual ou superior a R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais); ou,

III - Somatório das captações de depósitos e de administração de recursos de terceiros em montante igual ou superior a R\$ 5.000.000.000,00 (cinco bilhões de reais).

O art. 1º, inciso I, alínea “a”, citado, se refere a todas as Instituições Financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, com exceção das sociedades de crédito ao micro-empendedor.

Como se pode observar, constituirá Comitê de Auditoria, a Instituição Financeira que apresentar, no fim dos dois últimos exercícios sociais, qualquer uma das situações mencionadas nos três incisos citados.

A mesma Resolução também estabelece, em seu art. 15, as atribuições do Comitê de Auditoria, dentre as quais pode-se destacar:

- a) avaliar as auditorias internas e externas, inclusive quanto à verificação do cumprimento de dispositivos legais, normativos, regulamentos e códigos internos aplicáveis à instituição;
- b) avaliar o cumprimento, pela administração da instituição, das recomendações feitas pelas auditorias;
- c) estabelecer e divulgar procedimentos para recebimento de denúncias sobre o descumprimento de quaisquer normas; e
- d) reunir-se, no mínimo trimestralmente, com a diretoria da instituição, com a Auditoria Independente e com a Auditoria Interna, para verificar o cumprimento de suas recomendações ou indagações, inclusive no que se refere ao planejamento dos respectivos trabalhos de auditoria, formalizando, em atas, os conteúdos de tais encontros.

Com isso, percebe-se que dentre as atribuições dos comitês de auditoria, está o acompanhamento e fortalecimento da Auditoria Interna dentro da instituição, de forma a avaliá-la e discuti-la na busca por sua eficiência e eficácia.

2.3 Auditoria Interna

A seguir, são apresentados os fundamentos que consubstanciam a atividade de Auditoria Interna, iniciando pela apresentação dos conceitos, objetivos e importância. Em seguida, são apresentadas as atribuições da Auditoria Interna, sua comparação com a Auditoria Externa, as características dos papéis de trabalho, a forma de elaboração do planejamento e programação, os principais procedimentos e técnicas utilizados e, por último, as principais características dos relatórios de Auditoria Interna.

2.3.1 Conceitos, objetivos e importância

Para Attie (2007), a definição de Auditoria Interna está relacionada com o cumprimento de uma metodologia a ser seguida, formalizada tecnicamente, cujo enfoque visa trazer valor à organização.

Segundo a Resolução do CFC nº 986/03, que aprova a NBC T 12 (da Auditoria Interna):

A Auditoria Interna compreende os exames, análises, avaliações, levantamentos e comprovações, metodologicamente estruturados para a avaliação da integridade, adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos, dos sistemas de informações e de Controles Internos integrados ao ambiente e de gerenciamento de riscos, com vistas a assistir à administração da entidade no cumprimento de seus objetivos.

Por sua vez, Vasconcelos e Pereira (2004), afirmam que, nos dias atuais, a Auditoria Interna evoluiu em sua aplicação, consistindo em um importante apoio para o controle e a eficiência organizacional.

Já a Instrução Normativa nº 01, de 6 de abril de 2001, da Secretaria Federal de Controle Interno, que define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, descreve que:

A Auditoria Interna constitui-se em um conjunto de procedimentos, tecnicamente normatizados, que funciona por meio de acompanhamento indireto de processos, avaliação de resultados e proposição de ações corretivas para os desvios gerenciais da entidade à qual está vinculada.

Enfim, pode-se entender que a Auditoria Interna é uma forma de controle utilizado pelas empresas para verificarem se seus colaboradores estão agindo de acordo com a visão e a missão da empresa. Para isso, é necessário que os procedimentos internos estejam sendo realizados com eficiência, eficácia e economicidade.

Os principais objetivos da auditoria, segundo Attie (2007) são:

- a) examinar a integridade e fidedignidade das informações financeiras e operacionais;
- b) certificar a observância das políticas, planos, leis e regulamentos da organização;
- c) examinar os meios usados para a proteção dos ativos;
- d) verificar a eficiência e economicidade na aplicação de recursos;
- e) verificar se as operações e programas estão de acordo com o que foi planejado; e
- f) comunicar o resultado da auditoria e verificar se foram cumpridas as recomendações.

Para Attie (2007), a importância da auditoria está relacionada com a complexidade das organizações, que por serem formadas por diversos indivíduos, os quais não podem ser fiscalizados diretamente pelos acionistas e dirigentes, necessitam de alguém que lhes afirme que os controles, as rotinas de trabalho e as contabilizações estão sendo executadas

corretamente. Por consequência disto, a Auditoria Interna serve como auxiliar da administração na melhoria de seus negócios, identificando áreas problemáticas, e propondo correções, de forma a reduzir os riscos das operações.

Dentro das organizações, a Auditoria Interna consiste em uma diretriz à busca da almejada eficácia, nos planos financeiro, econômico e operacional. Desta forma, ela se torna de extrema importância na sustentação dos níveis de competitividade da organização, por trazer transparência e controle (VASCONCELOS E PEREIRA, 2004).

Sendo assim, observa-se que a Auditoria Interna tornou-se um instrumento necessário às organizações modernas, pois ela proporciona um maior controle e acompanhamento dos processos, atuando como órgão auxiliar da gestão, na certificação do cumprimento das políticas organizacionais e na verificação da qualidade e eficiência dos processos.

2.3.2 Principais atribuições

Segundo Jund (2002), a auditoria como órgão interno à organização executa uma atividade de avaliação independente. Desta forma, ela tem por missão básica, assessorar a administração no desempenho de suas funções e responsabilidades. O autor cita como principais atribuições da Auditoria Interna:

- a) avaliar os componentes significativos das demonstrações contábeis;
- b) avaliar os procedimentos de apuração, pagamento e recuperação de tributos;
- c) avaliar a integridade e confiabilidade das informações e registros contábeis, operacionais e sistêmicos;
- d) avaliar as normas, procedimentos contábeis, operacionais, administrativos e informatizados, Controles Internos e estruturas organizacionais quanto à eficiência, efetividade, qualidade e segurança, inclusive prevenindo ou revelando erros e fraudes;
- e) avaliar as atividades, operações e programas para verificar se os resultados são compatíveis com os objetivos e os meios estabelecidos, e se estão sendo executados de acordo com o planejado;
- f) prestar apoio ao Conselho Fiscal e, quando solicitado, aos órgãos equivalentes e às Auditorias Externas;

- g) acompanhar o cumprimento de recomendações decorrentes de trabalhos de Auditoria Interna e Externa; e
- h) elaborar o plano anual de auditoria e o relatório das atividades e resultados da auditoria.

Observa-se que as principais atribuições da Auditoria Interna consistem na realização de várias avaliações sob diversos aspectos, de forma a prestar apoio aos administradores e acompanhar o cumprimento das recomendações decorrentes de seu trabalho.

2.3.3 Comparação com a Auditoria Externa

Segundo Alberton (2006, p. 18) “a auditoria, com relação à entidade auditada, divide-se em Auditoria Interna, que é executada geralmente por auditores internos, e a Auditoria Externa, que é executada por auditores independentes”. Sendo que, no âmbito externo, a auditoria pode ser realizada por diferentes órgãos, dentre os quais podem-se destacar os órgãos de Auditoria Independente e Auditoria Governamental.

A Auditoria Interna trata-se, segundo a resolução nº 986/03 do CFC, de um conjunto de procedimentos metodologicamente estruturados para a avaliação, dos sistemas de informações e de Controles Internos, com vistas a assistir à administração da entidade no cumprimento de seus objetivos, ou seja, visa atender aos interesses internos da administração.

A Auditoria Independente, segundo a resolução nº 820/07 do CFC, trata-se de um conjunto de procedimentos que tem por objetivo a emissão de parecer sobre as Demonstrações Financeiras, para verificar se estas estão de acordo com as normas e regulamentos vigentes, ou seja, testa a veracidade das informações prestadas pelas entidades.

Por sua vez, a Auditoria Governamental, segundo a Instrução Normativa nº 01/2001 da SCI, é o conjunto de técnicas que visa avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e a aplicação de recursos públicos por entidades de direito público e privado, mediante a confrontação entre uma situação encontrada com um determinado critério técnico, operacional ou legal, ou seja, visa o interesse social na aplicação dos recursos públicos.

De modo geral, o Quadro 6 evidencia as principais diferenças entre Auditoria Interna e Externa em relação aos diferentes elementos propostos por Jund (2002).

Elementos	Auditoria Interna	Auditoria Externa
Profissional	Funcionário da Empresa (Auditor Interno)	Prestador de Serviços Independente
Ação e objetivo	Exame dos Processos (operacionais, contábeis, sistêmicos)	Demonstrações Financeiras
Finalidade	Promover melhorias nos controles da empresa de forma a assegurar a proteção do patrimônio	Opinar sobre as Demonstrações Financeiras
Relatório principal	Recomendações de controle interno e eficiência administrativa	Parecer
Grau de independência	Menos Amplo (órgão interno à empresa)	Mais Amplo (sem vínculo com a empresa)
Interessados no trabalho	A empresa	A empresa e o público
Responsabilidade	Trabalhista	Profissional, civil, e criminal
Número de áreas cobertas no período	Menor (devido ao detalhamento do exame)	Maior (análise macro das demonstrações contábeis)
Intensidade dos trabalhos em cada área	Maior (análise de processos e operações)	Menor (confirmação de informações)
Continuidade do trabalho	Contínuo (constante acompanhamento)	Periódico (anual, semestral, trimestral)

Quadro 6 - Características da Auditoria Interna e Externa

Fonte: Adaptado de Jund (2002).

Conforme o Quadro 6, observa-se que, embora a auditoria divida-se em dois grandes grupos, com diferentes finalidades, atribuições e formas de atuação, estes grupos atuam de forma complementar e convergem na busca pela verificação da credibilidade da informação contábil.

Cabe acrescentar que para Santos (2000), a Auditoria Externa embora se diferencie da Auditoria Interna quanto à utilização dos relatórios de auditoria, à matéria sujeita a exame e aos critérios de avaliação estabelecidos, existem diversas similaridades entre as naturezas básicas destes dois tipos de auditoria.

Pode-se dizer que, partindo para uma visão global da organização, as duas auditorias contribuem para os Controles Internos e propiciam uma maior segurança aos administradores. A Auditoria Interna através de seus conhecimentos sobre a organização deve possuir a capacidade de analisar questionar os resultados dos trabalhos da Auditoria Externa. Já a Auditoria Externa, ao verificar a organização, estará realizando uma auditoria dos próprios trabalhos da Auditoria Interna, proporcionando, desta forma, aos administradores um *feedback* da qualidade e veracidade das informações produzidas por seu órgão interno de auditoria.

2.3.4 Papéis de trabalho

Os papéis de trabalho são documentos gerados pelos auditores, com a finalidade de consubstanciar e comprovar a realização de seu trabalho, por meio de anotações, interligação entre os dados e relações lógicas dos fatos.

Para Attie (2007, p.169):

Os papéis de trabalho formam um conjunto de formulários e documentos que contêm as informações e apontamentos obtidos pelo auditor durante seu exame, bem como as provas e descrições dessas realizações; constituem a evidência do trabalho executado e o fundamento da sua opinião.

Segundo a Resolução do CFC nº 986/03, que aprova a NBC T 12 (da Auditoria Interna), “a Auditoria Interna deve ser documentada por meio de papéis de trabalho, elaborados em meio físico ou eletrônico, que devem ser organizados e arquivados de forma sistemática e racional”.

Para Peter e Machado (2003), os papéis de trabalho dividem-se em duas fases, uma para o planejamento e outra para a execução da auditoria. Na fase de planejamento, os papéis são utilizados para registrar e documentar os objetivos e as metas do trabalho de auditoria. Por sua vez, na fase de execução, os papéis de trabalho assumem o importante registro da documentação dos trabalhos, sendo que estes incluem qualquer evidência encontrada, como CDs, DVDs, informações em meio digital, entre outros.

Ainda segundo os autores (2003), a elaboração dos papéis de trabalho deve ser realizada pelo auditor durante o planejamento e a execução dos trabalhos, de forma a realizar os registros à medida que as informações são obtidas.

Para eles, os papéis de planejamento devem conter o plano de auditoria e o programa de trabalho. Já os papéis de execução devem conter as solicitações prévias de auditoria; a minuta do relatório; a síntese da manifestação da gestão sobre a questão tratada; as pendências relevantes sem solução; as folhas mestras com a síntese da área; as folhas de registro dos impactos, ou seja, de ocorrências efetivas ou potenciais resultantes dos atos ou omissões da área ou entidade; as folhas de verificação sem impactos, ou seja, das normalidades encontradas; as folhas de revisão contábil; as solicitações de auditoria *in loco*; a folha de avaliação dos Controles Internos; e, por fim, as notas de auditoria.

No âmbito geral, o Quadro 7 apresenta os aspectos fundamentais dos papéis de trabalho.

Aspectos	Características
Completabilidade	Devem evidenciar o trabalho do auditor por completo, relatando o começo, meio e fim do trabalho praticado, ou seja, devem evidenciar as fases de planejamento, execução e finalização dos trabalhos.
Objetividade	Devem ser objetivos e demonstrar os caminhos trilhados pelo auditor para a condução dos seus trabalhos, ou seja, devem evidenciar todos os detalhes relevantes e vitais para o seu entendimento.
Concisão	Devem ser concisos de forma que todos entendam, sem ser necessária a presença de quem os preparou, ou seja, deve ser claro e auto-explicativo.
Lógica	A elaboração deve seguir um raciocínio lógico, apresentando a seqüência natural dos fatos e o objetivo a ser seguido, ou seja, deve iniciar com o planejamento, passando pela execução até as conclusões dos trabalhos.
Limpeza	Sua elaboração deve ser organizada, sem rasuras, imperfeições e incorreções.
Codificação	Para resumir os trabalhos realizados com o intuito de facilitar o arquivamento, os papéis de trabalho podem conter codificações, de forma que algumas palavras comuns podem ser representadas por algumas letras.
Indicação dos exames	Todos os exames do auditor devem ser indicados nos papéis de trabalho, para torná-lo auto-explicativo, através de tiques explicativos, letras e notas explicativas.

Quadro 7 - Aspectos fundamentais dos papéis de trabalho

Fonte: Adaptado de Attie (2007).

Conforme o Quadro 7, pode-se perceber que os papéis de trabalho devem ser bem organizados, de forma a permitir o seu arquivamento para futuras consultas. A preocupação com a sua forma de elaboração se deve ao fato de que posteriormente eles poderão ser consultados para esclarecimentos adicionais sobre os relatórios de auditoria, e até mesmo para comprovação de determinadas conclusões do auditor.

Com base no exposto, pode-se inferir que o trabalho de auditoria para ter validade deve estar bem documentado, por meio dos papéis de trabalho, os quais devem ser arquivados de forma organizada para futuras consultas, pois eles servem de base para as evidências encontradas pela auditoria na formulação das conclusões e recomendações expostas em seus relatórios finais.

2.3.5 Planejamento e programação da auditoria

Após conhecer os conceitos, os objetivos, a importância da auditoria e os papéis de trabalho, torna-se necessário evidenciar como são estrategicamente previstos os trabalhos de auditoria, por meio do planejamento e programação prévia dos trabalhos.

Para Attie (2007, p. 229), “o planejamento, em auditoria, consiste na determinação antecipada de quais procedimentos serão aplicados, bem como a extensão e a distribuição desses procedimentos no tempo e a determinação de quem executará os trabalhos”.

Segundo ele, o trabalho da Auditoria Interna compreende exames preliminares das áreas, atividades, produtos e processos, para definir a amplitude e a época do trabalho a ser realizado de acordo com as determinações da administração da empresa.

Dal Mas (2000) afirma que o planejamento evita desperdícios de tempo, e quanto maior for o volume de trabalho, mais ele torna-se necessário ao processo de auditoria. A seguir, apresentam-se alguns requisitos indispensáveis ao planejamento, citados por ele:

- a) delimitar a sua extensão;
- b) preparar um programa de auditoria;
- c) estimar o tempo a ser despendido na execução; e
- d) estabelecer o pessoal adequado ao trabalho.

Conforme apresentado, para que os objetivos sejam alcançados de modo eficiente, na busca por um trabalho de qualidade, necessita-se que, previamente, os caminhos sejam traçados, a fim de se evitar esquecimentos e perda de tempo com fatos irrelevantes.

Segundo Jund (2002), a falta de planejamento pode gerar conseqüências como:

- a) esquecimento de áreas importantes;
- b) demora na identificação de problemas significativos;
- c) indisponibilidade da equipe mais qualificada para o trabalho;
- d) adoção de procedimentos inapropriados de auditoria; e
- e) maior risco de auditoria na emissão do parecer.

É importante ressaltar que, para Jund (2002), o conteúdo da programação dos trabalhos deve conter:

- a) objetivos e ênfases;
- b) extensão, profundidade e limitações;
- c) período de realização dos trabalhos, exames e avaliação;
- d) avaliação dos riscos envolvidos;
- e) procedimentos específicos de auditoria a serem utilizados;
- f) critérios especiais ou normativos de avaliação a serem adotados;
- g) natureza dos programas de controle para os levantamentos e exames a serem efetuados;

- h) cronograma detalhado; e
- i) identificação dos procedimentos operacionais da área a ser auditada e de suas normas.

Desta forma, ao elaborar um planejamento, o auditor estará previamente se preparado para realização dos trabalhos. Além disso, o trabalho fluirá através de uma seqüência lógica de necessidades, eliminando-se re-trabalhos que poderiam evidenciar uma imagem de desorganização, insegurança e inexperiência da equipe.

2.3.6 Procedimentos de auditoria

O processo de auditoria envolve diversos passos e técnicas necessárias à sua consecução, que de modo geral contemplam o planejamento, a execução, a análise e a conclusão. Porém, na execução dos trabalhos é que os auditores aplicam os métodos e procedimentos de auditoria, os quais, em grande parte, serão responsáveis pela integridade dos resultados.

Jund (2002) entende que os procedimentos de auditoria são o conjunto de técnicas que permitem ao auditor obter evidências ou provas suficientes e adequadas para fundamentar sua opinião.

Para Attie (2007), os procedimentos são os caminhos que levam à consecução dos objetivos da auditoria. É por meio deles que a auditoria fundamenta seu ponto de vista com a constatação de fatos, evidências e informações possíveis, necessárias e materiais.

Por sua vez, Peter e Machado (2003) entendem que os procedimentos de auditoria são métodos de investigação, estabelecidos durante a fase de planejamento da auditoria, utilizados com a finalidade de obter as evidências necessárias, para fundamentar as conclusões e opiniões do auditor sobre o assunto sob exame, os quais serão adotados no desenvolvimento dos trabalhos de auditoria.

Portanto, conforme apresentado pelos autores, os procedimentos de auditoria são os meios pelos quais os auditores realizam e fundamentam os seus trabalhos, com vistas a obterem provas e evidências suficientes que permitam formar uma opinião técnica que resultará nas diversas conclusões e recomendações dos relatórios de auditoria.

O Quadro 8 apresenta os procedimentos mais comuns de auditoria.

Procedimentos	Características
Exame Físico	É a verificação <i>in loco</i> . Através deste exame, o auditor deverá certificar-se da existência física, quantidade, identificação específica, autenticidade e qualidade dos objetos ou itens. Exemplo: Contagem de caixa, estoques, ativos imobilizados, etc.
Confirmação	É a obtenção de declaração formal e imparcial de pessoas independentes à empresa e que estejam habilitadas a confirmar. Exemplo: Confirmação de contas a receber, advogados, empréstimos, etc.
Exame dos Documentos Originais	É a verificação dos documentos que comprovam as transações comerciais ou de controle. Neste exame deverão ser observados os registros contábeis das operações, a autenticidade, normalidade e autorização do responsável. Exemplo: Documentação de aquisição de matérias-primas e ativos imobilizados, notas de vendas realizadas, serviços adquiridos, contratos, relatórios, etc.
Conferência de Cálculos	É a verificação dos diversos cálculos realizados nas operações financeiras, que podem causar distorções nos valores contabilizados. Exemplo: Cálculo da lista de estoques, equivalência patrimonial, dividendos, depreciação, juros, provisões, etc.
Exame da Escrituração	É a verificação da autenticidade e veracidade das informações contábeis. Neste exame são realizadas conciliações, análises de saldos, entre outras. Exemplo: Análise das contas a receber, despesas e adiantamentos de viagens, conciliação bancária, etc.
Investigação Minuciosa	É o exame cuidadoso e aprofundado da matéria auditada. Este exame visa determinar se os objetos da auditoria são fidedignos ou contém anomalias. Exemplo: Exame detalhado de provisões contábeis, relatórios de despesas de viagem, pagamentos realizados, etc.
Inquérito	Consiste na formulação de perguntas e obtenção de respostas satisfatórias, as quais deverão ser comprovadas através da auditoria. Seu principal objetivo é obter informações necessárias ao trabalho do auditor. Exemplo: Inquérito acerca do aumento das vendas no período, posição dos investimentos, duplicatas em atraso, Controles Internos, etc.
Exame dos registros auxiliares	É o exame de informações auxiliares, as quais evidenciam o detalhamento dos registros principais. Esta técnica deve ser utilizada junto com outras que possam comprovar a fidedignidade do registro principal. Exemplo: Exame do registro auxiliar de vendas, contas a receber/pagar, ativo imobilizado, estoques, etc.
Correlação das informações obtidas	É o relacionamento harmônico do sistema contábil de partidas dobradas, onde o auditor irá relacionar os reflexos das contra-partidas contábeis. Exemplo: Recebimento de duplicatas a receber, que afetam o disponível e contas a receber, depreciação que afeta o resultado e depreciações acumuladas, etc.
Observação	É uma técnica dependente da argúcia dos conhecimentos e da experiência do auditor, que, colocada em prática, possibilitará que sejam identificados quaisquer problemas no item em exame. Exemplo: Observação quanto à correta classificação contábil, de passivos não registrados, princípios contábeis, etc.

Quadro 8 - Procedimentos de auditoria

Fonte: Adaptado de Attie (2007).

Como se pode observar no Quadro 8, os diversos procedimentos de auditoria são complementares entre si e através deles o auditor obtém as informações necessárias ao trabalho de auditoria. Além disso, durante a aplicação destes procedimentos o auditor obtém provas e evidências a respeito da área ou empresa auditada, as quais deverão ser utilizadas na fundamentação dos resultados apresentados pela auditoria, seja através de relatórios ou pareceres.

2.3.7 Amostragem em auditoria

A amostragem em auditoria é utilizada devido ao grande volume de transações ocorridas nas organizações, o que inviabiliza, muitas vezes, que o auditor verifique todos os fatos e registros.

A Instrução Normativa nº 01/2001 da Secretaria Federal de Controle Interno, ao tratar da amostragem, afirma que:

O método de amostragem é aplicado como forma de viabilizar a realização de ações de controle em situações onde o objeto alvo da ação se apresenta em grandes quantidades e/ou se distribui de maneira bastante pulverizada. A amostragem é também aplicada em função da necessidade de obtenção de informações em tempo hábil, em casos em que a ação na sua totalidade se torna impraticável.

Dentre os métodos de amostragem utilizados, existem aqueles que são estatísticos e não-estatísticos, sendo que para Attie (2007, p. 46), “ao usar método de amostragem, estatística ou não, deve ser projetada e selecionada uma amostra que possa proporcionar evidência de auditoria suficiente e apropriada”.

Jund (2002, p. 301) também afirma que:

Ao usar métodos de amostragem estatística ou não estatística, o auditor deve projetar e selecionar uma amostra de auditoria, aplicar a essa amostra procedimentos de auditoria e avaliar os resultados da amostra, de forma a proporcionar evidência de auditoria suficiente e apropriada.

Segundo a Resolução do CFC nº 1.012/05, que aprova a NBC T 11.11 – Amostragem, na determinação da amostra o auditor deve levar em consideração os seguintes fatores:

- a) população objeto da amostra;
- b) estratificação da amostra;
- c) tamanho da amostra;
- d) risco da amostragem;
- e) erro tolerável, e
- f) erro esperado.

Além disso, a mesma norma estabelece os fatores que devem ser considerados para a seleção da amostra:

- a) seleção aleatória;
- b) seleção sistemática, observando um intervalo constante entre as transações realizadas; e
- c) seleção casual, a critério do auditor, baseada em sua experiência profissional.

O Quadro 9 apresenta os principais métodos de amostragem a serem utilizados pelos auditores, na visão de Jund (2002).

Metodologias	Características
Amostragem aleatória simples	Trata-se de um método estatístico muito utilizado em auditoria para a obtenção de estimativas para a população. Exemplo: o número de ocorrências de erros de determinado tipo ou valor médio das operações realizadas. Existem, para esse fim, fórmulas e tabelas para estabelecerem o tamanho das amostras e as estimativas, de acordo com: o tamanho da população; o nível de confiabilidade desejável; o índice de precisão escolhido; o grau de dispersão da população; e a taxa de ocorrência esperada para o atributo, eventualmente, em prova.
Amostragem exploratória	Este método estatístico se aplica quando a evidência de um caso simples de divergência ou irregularidade parece exigir uma investigação mais profunda. Seria indicado, por exemplo, nos casos de: pesquisa de fraudes; quebras relevantes de controle e burlas deliberadas de normas estabelecidas. Existem para esses casos tabelas especiais, que mostram as probabilidades de encontrar-se, pelo menos, uma ocorrência em amostra de tamanho preestabelecido, extraída de população que possua um índice especificado de ocorrências.
Amostragem por estratificação	É o método estatístico usado quando o exame de itens cujo valor apresenta grande variedade. Assim, estabelecem-se estratos de modo que a variância do valor do item seja a menor possível dentro de cada estrato. O número de estratos resultantes é, normalmente, pequeno.
Amostragem por intervalo	Neste caso, procede-se a seleção de itens, de modo que haja sempre um intervalo prefixado entre cada item selecionado, sendo essencial que essa amostra seja selecionada aleatoriamente e, para isso, deve-se observar o seguinte: a) que seja o primeiro item dos “n” (tamanho do intervalo) escolhido aleatoriamente; b) que os itens na população não sejam ordenados de modo a prejudicar a aleatoriedade; e c) que nenhum item da população tenha sido retirado antes de iniciada a escolha.
Amostragem por conglomerado	Nesse caso, a população a ser pesquisada é subdividida em regiões homogêneas, quanto às características a serem observadas ou testadas.
Amostragem por julgamento	Este é um método não estatístico utilizado em situações em que a natureza e a qualidade dos itens a serem testados não permitem a utilização de amostragem estatística ou os motivos da realização da auditoria tornem desnecessária a imparcialidade. Neste caso, os testes a serem realizados baseiam-se no julgamento pessoal do auditor, que efetua a seleção dos itens subjetivamente, calcado principalmente na sua capacidade e experiência profissional. Um exemplo típico para a aplicação deste tipo de amostragem é a circularização dos devedores, baseada nas posições em atraso, e efetuada sob a motivação de suspeita de erros, impropriedades ou irregularidades. O risco deste tipo de teste situa-se, principalmente, na eventualidade de que o resultado venha a ser projetado para formar uma opinião global, o que não é aceitável, pois a amostra pode não ser representativa.

Quadro 9 - Métodos de amostragem

Fonte: Adaptado de Jund (2002)

Conforme apresentado no Quadro 9, a auditoria pode utilizar diversas ferramentas estatísticas para obtenção das amostras, como a amostragem aleatória simples, exploratória estratificada e por conglomerado. Além disso, existe a amostragem por julgamento, que por não ser um método estatístico, é utilizada em casos de verificação aprofundada de possíveis irregularidades, ou até mesmo em casos de sondagens. Cabe salientar que este método, por não ser representativo da população analisada, não pode ter suas constatações generalizadas.

Acrescenta-se que, segundo a Instrução Normativa nº 01/2001, existem casos em que a amostragem não é recomendada, tais como:

- a) quando a população é considerada muito pequena e a sua amostra fica relativamente grande;
- b) quando as características da população são de fácil mensuração, mesmo que a população não seja pequena; e
- c) quando há necessidade de alta precisão, recomenda-se fazer um censo, que nada mais é do que o exame da totalidade da população.

Portanto, verifica-se que o método de amostragem é uma ferramenta utilizada na auditoria como forma de reduzir o custo de uma verificação integral de todos os documentos e processos, o que em muitos casos, devido ao volume de dados e informações, seria impraticável.

2.3.8 Relatórios de auditoria

Os relatórios de auditoria constituem a forma pela qual os auditores apresentam os resultados de seus trabalhos aos diversos interessados. Através deles, os auditores podem chamar a atenção dos administradores sobre os trabalhos realizados e sobre a importância da auditoria dentro da organização (ATTIE, 2007).

Para Jund (2002), por meio do relatório de auditoria o auditor informa às pessoas a quem se dirige:

- a) o trabalho que realizou;
- b) o alcance abrangido por seu trabalho;
- c) a forma como realizou;
- d) os fatos relevantes observados; e
- e) as conclusões a que chegou.

Deste modo, observa-se que os relatórios de auditoria devem ser claros, objetivos e ordenados em uma seqüência lógica de entendimento. Além disso, o relatório deverá apresentar o trabalho da auditoria, ressaltando a sua importância para a organização, como forma de controle, fiscalização, prevenção e orientação.

Para Attie (2007), a elaboração de um bom relatório de auditoria exige alguns cuidados especiais que devem ser observados durante sua elaboração. Estes cuidados devem abranger aspectos como a linguagem utilizada, aparência das informações expostas, extensão do conteúdo, forma de apresentação, etc. Além disso, alguns critérios devem ser obedecidos, conforme exposto no Quadro 10.

Crítérios	Características
Precisão	O relatório deve ser completamente factual e toda afirmação deve ter base sólida em evidências, de forma a garantir a reputação, confiabilidade, caráter e autoridade da auditoria, sem exageros ou imprecisões.
Concisão	Deve-se cortar o que é supérfluo, irrelevante e imaterial, de forma a dar ênfase para o que realmente é importante.
Clareza	O texto deve ser simples e deve expressar ao leitor aquilo que realmente estava na mente do auditor quando desenvolveu o relatório.
Oportunidade	O relatório deve chamar a atenção para a ação das áreas auditadas, de modo a exigir soluções em tempo apropriado.
Tom	O relatório deve conter um tom próprio, adequado e cortez, de forma a ser coeso, harmônico e imparcial no trato das informações.

Quadro 10 - Critérios para a elaboração do relatório de auditoria

Fonte: Adaptado de Attie (2007).

Conforme se observa no Quadro 10, as informações contidas no relatório de auditoria devem ser cuidadosamente elaboradas para que o relatório expresse adequadamente o resultado da auditoria. Além disso, como se espera que a auditoria traga resultados positivos para a empresa, deve-se observar a relevância das informações, a facilidade de leitura e compreensão, por parte dos usuários, e preservar a harmonia dentro da organização.

Por fim, vale ressaltar algumas características fundamentais das recomendações contidas nos relatórios, conforme orienta Jund (2002):

- a) as sugestões devem ser viáveis, simples, claras e objetivas;
- b) devem ser mencionados os passos de um procedimento a ser implantado, exceto para aqueles já normatizados pela empresa; e
- c) deve-se evitar soluções evasivas.

As características citadas salientam que os relatórios de auditoria devem ser elaborados com a finalidade de trazer melhorias para as organizações, por meio de propostas

possíveis de serem cumpridas. Estas informações devem acima de tudo agregar valor ao trabalho da auditoria interna, de forma a afirmar sua importância dentro da organização como órgão essencial aos Controles Internos e à segurança e confiabilidade da organização.

2.4 Auditoria Independente

As Instituições Financeiras, assim como as outras entidades de capital aberto, estão obrigadas a serem auditadas por auditores independentes registrados na Comissão de Valores Mobiliários, conforme disposto no parágrafo 3º do artigo 177 da Lei nº 6.404/76, que dispõe sobre as Sociedades por Ações.

A Resolução nº 820/97, emitida pelo CFC, que Aprova a NBC T 11 (Normas de Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis), conceitua a Auditoria Independente das demonstrações contábeis como sendo:

O conjunto de procedimentos técnicos que tem por objetivo a emissão de parecer sobre a sua adequação, consoante os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade e, no que for pertinente, a legislação específica.

Conforme observado, a Auditoria Independente tem como principal objetivo verificar a conformidade das informações prestadas pelas empresas por meio das Demonstrações Financeiras, as quais devem estar de acordo com os Princípios Fundamentais de Contabilidade, com as Normas Brasileiras de Contabilidade e, ainda, com a legislação específica, ou seja, com as normas impostas pelos órgãos de fiscalização, como a Comissão de Valores Mobiliários, no caso de empresas de capital aberto, e o Banco Central, no caso de Instituições Financeiras.

As normas que regem este tipo de auditoria estão regulamentadas em diversas resoluções emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), que aprova as Normas Brasileiras de Contabilidade e, no caso das sociedades de capital aberto, ainda há regulamentações específicas expedidas pela CVM.

Segundo Alberton (2006, p. 24), “estas normas estabelecem conceitos sobre a pessoa do auditor, sobre a execução dos trabalhos, sobre a emissão do parecer de auditoria, sobre a ética profissional, entre outros aspectos”.

O Quadro 11 apresenta um conjunto de resoluções emitidas pelo CFC relacionadas à profissão de auditoria.

Resoluções	Finalidades
CFC nº 803/96	Aprova o Código de Ética Profissional do Contabilista - CEPC
CFC nº 986/03	Aprova a NBC P 3 – Normas Profissionais do auditor interno
CFC nº 986/03	Aprova a NBC T 12 Da Execução da Auditoria Interna
CFC nº 820/97 e 953/03	Aprova a NBC T 11 – Normas de Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis.
CFC nº 821/97	Aprova a NBC P 1 – Normas Profissionais de Auditor Independente
CFC nº 851/99	Aprova a NBC P 1 - IT - 01 - Regulamentação do item 1.9 da NBC P 1 – Normas Profissionais de Auditor Independente
CFC nº 915/2001	NBC P1 - IT - 02 Independência e Sigilo
CFC nº 1.023/05	Aprova a NBC P 1.8 – Utilização de Trabalhos de Especialistas.
CFC nº 1.054/05	NBC T 11.17 Carta de Responsabilidade da Administração
CFC nº 828/98	Aprova a NBC T 11 – IT – 02 Papéis de Trabalho e Documentação de Auditoria
CFC nº 830/98	Aprova a NBC T 11 – IT – 05 – Parecer dos Auditores Independentes sobre as Demonstrações Contábeis.
CFC nº 836/99	Aprova a NBC T 11 – IT – 03 – Fraude e Erro
CFC nº 839/99	Aprova a NBC T 11 - IT - 04 - Transações e Eventos Subseqüentes
CFC nº 910/01	Aprova a NBC T 14 – Normas sobre a Revisão Externa de Qualidade pelos pares
CFC nº 1.036/05	Aprova a NBC T 11.8 – Supervisão e Controle de Qualidade
CFC nº 915/01	Aprova a NBC P 1 - IT - 02 - Regulamentação dos itens 1.2 - Independência e 1.6 - Sigilo, da NBC P 1 - Normas Profissionais do Auditor Independente
CFC nº 923/02	Aprova, a alteração na NBC T 14 - Normas sobre a Revisão Externa de Qualidade pelos Pares
CFC nº 1.035/05	Aprova a NBC T 11.4 – Planejamento da Auditoria
CFC nº 945/02	Aprova a NBC P 4 - Normas para Educação Profissional Continuada
CFC nº 957/03	Aprova a NBC t 11 – IT – 08 – Continuidade normal das atividades da entidade.
CFC nº 961/03	Aprova a NBC P 1 – IT – 02 – Regulamentação dos itens 1.2 – Independência, 1.6 - Sigilo e 1.12 - Manutenção dos líderes de equipe de auditoria da NBC P 1 – Normas profissionais do auditor independente.
CFC nº 974/03	Aprova a NBC T 11 – IT – 10 – Transação com Partes Relacionadas
CFC nº 981/03	Aprova a NBC T 11.6 – Relevância na Auditoria
CFC nº 1.029/05	Aprova a NBC T 11.12 – Processamento Eletrônico de Dados.
CFC nº 1.022/05	Aprova a NBC T 11.15 – Contingências.
CFC nº 1.024/05	Aprova a NBC T 11.3 – Papéis de Trabalho e Documentação da Auditoria.
CFC nº 1.069/06	Dá nova redação à NBC P 5 - Norma sobre o Exame de Qualificação Técnica para Registro no Cadastro Nacional de Auditores Independentes (CNAI) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC)

Quadro 11 - Resoluções emitidas pelo CFC sobre auditoria

Fonte: Alberton (2006, p.24).

A maioria das normas apresentadas no Quadro 11 se refere à Auditoria Independente, porém, muitas delas podem ser utilizadas pelo auditor interno, tendo em vista a semelhança entre muitos procedimentos, os quais, caso não possam ser aplicados integralmente, podem ser adaptados para se adequarem às finalidades e necessidades do auditor interno.

2.5 Auditoria e controle governamental

O sistema de controle do Estado brasileiro está previsto nos artigos 70 a 74 da Constituição Federal de 1988. O artigo 70 prevê que:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Direta e Indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Com este artigo, a Constituição Federal evidencia os diferentes âmbitos de verificação das fiscalizações (contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial), além de abranger as entidades da Administração Direta e Indireta. O artigo ainda menciona os princípios a serem verificados (legalidade, legitimidade e economicidade) e os sistemas de controle externo e interno.

Por legalidade entende-se o cumprimento do ordenamento jurídico, por legitimidade entende-se a competência para a prática do ato administrativo e por economicidade entende-se a utilização adequada dos recursos.

A Administração Direta, mencionada por tal artigo, compreende os serviços integrados ao Poder Legislativo, compreendendo o Senado Federal, representante dos estados membros, a Câmara dos Deputados, representante do povo, e o TCU; ao Poder Executivo, compreendendo a Presidência da República, os Ministérios e as Secretarias; e ao Poder Judiciário, compreendendo os Supremos Tribunais, os Tribunais Regionais, os Tribunais Superiores e o Ministério Público.

Tais serviços se estendem para todas as esferas de governo, ou seja, para a União, os Estados, o Distrito Federal, e os Municípios, considerando que a estrutura destes três últimos é menos complexa e ressaltando que os Municípios não possuem o poder judiciário e que os Estados e o Distrito Federal possuem somente uma câmara na assembléia legislativa (PETER e MACHADO, 2003).

Por sua vez, a Administração Indireta, conforme os mesmos autores, “compreende os serviços de interesse público deslocados do Estado para uma entidade por ele criada ou autorizada”, estas entidades são formadas como pessoas jurídicas de direito público ou privado, e estão apresentadas no Quadro 12.

Entidades	Características
Autarquias	São entidades autônomas, criadas por lei, com personalidade de direito público e patrimônio próprio, para executar atividades típicas da Administração Pública que requeiram para seu melhor funcionamento gestão administrativa e financeira descentralizada. Executam atividades que necessitam de especialização. Exemplos: Universidades Públicas, Banco Central, Conselhos Federais de Contabilidade, etc.
Empresas Públicas	São entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo do Estado, autorizadas por lei e criadas no órgão competente, para exploração de atividade econômica na qual seja necessária a intervenção do Estado, para fins de regulação ou desenvolvimento. Exemplos: Caixa Econômica Federal, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, etc.
Sociedades de Economia Mista	São entidades dotadas de personalidade jurídica de Direito Privado, com patrimônio próprio, autorizadas por lei e criadas no órgão competente, para explorar atividade econômica, com participação do Poder Público e de particulares em seu capital e administração. Têm a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertencem em sua maioria à União. Exemplos: Banco do Brasil, Petrobrás, BESC, etc.
Fundações Públicas	São entidades dotadas de personalidade jurídica de direito público ou privado, dependendo da forma constitutiva, com patrimônio e recursos próprios, criadas por lei, com estrutura pública e estatuto registrado e inscrito no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, com objetivo geralmente de educação, pesquisa ou assistência social, sem fins lucrativos, cujo funcionamento é amparado pela União. Exemplo: Fundação Oswaldo Cruz, IBGE, FEPESE, etc.

Quadro 12 - Entidades da Administração Indireta

Fonte: Adaptado de Peter e Machado (2003).

Além disso, a carta magna é taxativa ao afirmar, no parágrafo único do mesmo artigo, que:

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.

O referido parágrafo é uma evidência da preocupação do legislador em ter o controle ou ao menos a possibilidade de solicitar a prestação de contas onde quer que o dinheiro e o patrimônio público esteja aplicado, de forma a ter a prerrogativa de fiscalizá-lo.

Desta forma, além das entidades mencionadas no quadro 12, estão sujeitos ao controle estatal, qualquer cidadão ou entidade em que houver recursos públicos aplicados, o que inclui as entidades paraestatais, formadas pelos serviços sociais autônomos, as fundações de apoio, as organizações sociais, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), e outras entidades, tais como as associações públicas, os fundos especiais, etc.

A Constituição Federal estabeleceu alguns enfoques a serem observados pelos gestores na aplicação dos recursos públicos, conforme mencionam Cruz e Glock (2007, p. 33):

A Constituição Federal de 1988 inseriu os enfoques da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade na aplicação do erário, surgindo daí a necessidade de uma nova dinâmica nessas atividades, já que aos administradores públicos, como gestores dos recursos, foi atribuída uma responsabilidade ainda maior.

O Quadro 13 apresenta o que significa cada um destes enfoques a serem observados pelos administradores na aplicação dos recursos públicos.

Enfoques	Características
Eficiência	Está relacionada a custo, à forma pela qual os meios são geridos. É a otimização dos recursos disponíveis, por meio da utilização de métodos, técnicas e normas, visando ao menor esforço e ao menor custo na execução das tarefas. A eficiência é, pois, um critério de desempenho.
Eficácia	Diz respeito ao atingimento de objetivos e metas. Sua preocupação é com resultados. Se uma organização tem claramente definidos seus objetivos e se estes são atingidos, dizemos que a organização é eficaz.
Efetividade	Refere-se à preocupação da organização com seu relacionamento externo, sua sobrevivência e o atingimento das necessidades sociais, pressupondo, ainda, certo grau de eficiência e eficácia.
Economicidade	Refere-se aos prazos e condições nos quais são obtidos os recursos físicos, humanos e financeiros. Uma operação econômica pressupõe recursos em qualidade, quantidade, menor custo e tempo hábil.

Quadro 13 - Enfoques da gestão na aplicação de recursos públicos

Fonte: Adaptado de Cruz e Glock (2007).

Conforme apresentado no Quadro 13, os gestores públicos ao aplicarem os recursos do erário, devem fazê-lo da melhor forma possível, visando incorrer o menor custo na utilização dos meios necessários para atingir os objetivos e metas, de forma econômica, com qualidade, tempestividade e efeito social.

A estrutura de controle do Estado, conforme discriminado nos artigos 70 a 74 da Constituição Federal de 1988, é composta pelo controle externo, a cargo do Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e interno de cada um dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Neste sentido, segundo Peter e Machado (2003), a separação entre os âmbitos de controle é muito importante, pois o controle externo deve ser exercido por uma instância que esteja fora do âmbito do ente fiscalizado, para que haja uma maior independência e efetividade em suas ações. Já o controle interno deve ser exercido com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da Administração Pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evitando eventuais desvios ao longo da gestão.

Enfatizando o Poder Executivo, o qual é responsável pela administração indireta das Sociedades de Economia Mista, pode-se verificar na Ilustração 1, a pirâmide hierárquica do controle na Administração Federal, proposta por Vieira e Platt (2005, p.25).

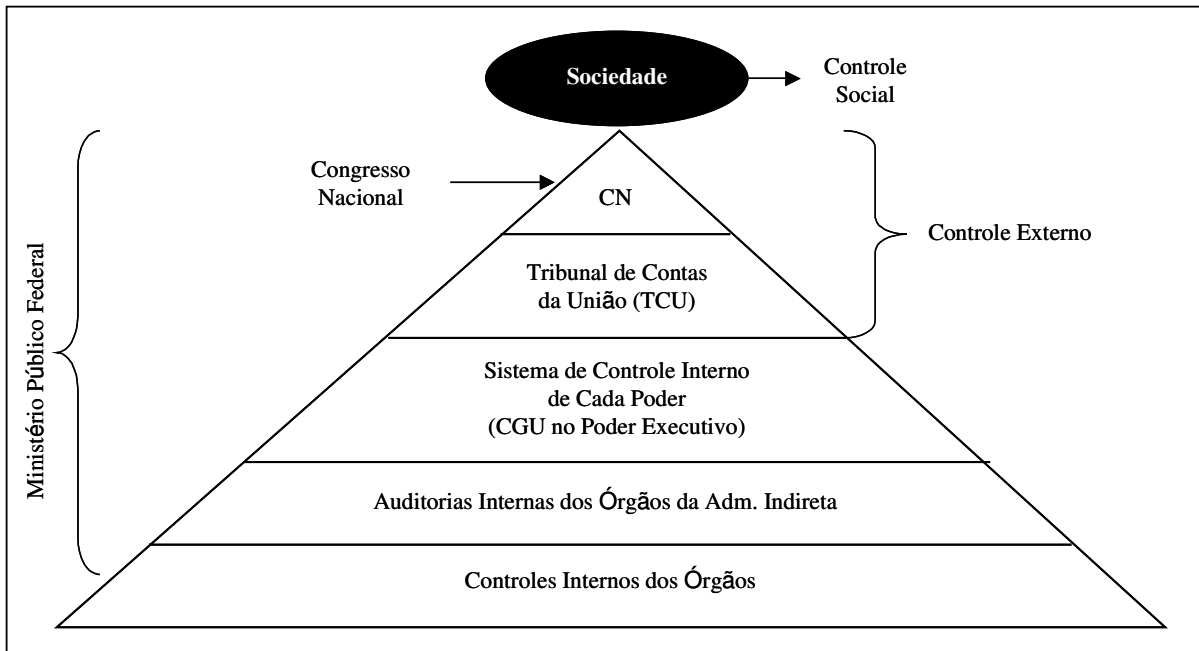


Ilustração 1 - Hierarquia do controle na Administração Federal

Fonte: Vieira e Platt (2005, p.25).

Conforme visto na Ilustração 1, no topo da hierarquia está a sociedade como fiscalizadora do patrimônio público. Esta participa do sistema de controle por meio de denúncias ou de seus representantes eleitos para comporem o Congresso Nacional, que é composto pelos Deputados e Senadores. Para a execução do controle externo aos três poderes, o Congresso Nacional possui como órgão auxiliar o Tribunal de Contas da União.

No caso do Poder Executivo Federal, o qual possui como chefe o Presidente da República, o controle interno é realizado por meio da Secretaria Federal de Controle (SFC) que possui como órgão principal a Controladoria-Geral da União (CGU). A CGU na sua atribuição de órgão central do sistema de controle, conta ainda com o auxílio das Auditorias Internas dos Órgãos da Administração Indireta, e dos Controles Internos destas instituições.

A seguir, são apresentadas as atribuições e competências do Tribunal de Contas da União, como órgão auxiliar do Congresso Nacional na realização do controle externo, e da Controladoria-Geral da União, como órgão central de controle interno do Poder Executivo Federal.

2.5.1 Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União exerce a função de fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, como órgão auxiliar do Congresso Nacional, no controle externo

do Estado.

Para Carvalho Filho (2006, p. 827), “o Tribunal de Contas é o órgão integrante do Congresso Nacional que tem a função constitucional de auxiliá-lo no controle financeiro externo da Administração Pública, como emana o art. 71 da atual Constituição”.

O art. 71 a 74 da Constituição Federal de 1988 estabelece as competências do Tribunal de Contas da União, dentre as quais destacam-se:

- a) apreciar as contas anuais do Presidente da República;
- b) julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos;
- c) realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional;
- d) fiscalizar a aplicação de recursos da União repassados aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios;
- e) prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas;
- f) aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos e contratos;
- g) apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação de recursos federais; e
- h) apresentar ao Congresso Nacional, trimestralmente e anualmente, relatório de suas atividades.

Analisando as competências dadas pela Constituição, pode-se verificar que, dentre elas, foi concedido ao tribunal o poder de “julgar as contas dos administradores”, porém vale destacar que o termo julgar não tem o sentido normalmente atribuído aos juízes no exercício de sua função jurisdicional, pois o tribunal não possui esta competência de julgamento.

Para Carvalho Filho (2006, p. 827), quando o texto constitucional confere ao tribunal a prerrogativa de julgar, “o sentido do termo é o de apreciar, examinar, analisar as contas, porque a função exercida pelo Tribunal de Contas na hipótese é de caráter eminentemente administrativo”.

Segundo o TCU (2007), as funções básicas do TCU podem ser agrupadas da seguinte forma: fiscalizadora, consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva, normativa, de ouvidoria e em alguns casos educativa. O Quadro 14 apresenta as principais características destas funções.

Funções	Características
Fiscalizadora	Compreende a realização de auditorias e inspeções, por iniciativa própria, por solicitação do Congresso Nacional ou para apuração de denúncias, em órgãos e entidades federais.
Consultiva	É exercida mediante a elaboração de pareceres prévios e individualizados, de caráter técnico, acerca das contas prestadas anualmente, além de dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares de matérias do TCU.
Informativa	Exercida quando da prestação de informações solicitadas pelo Congresso Nacional, ou acerca dos resultados de inspeções, auditorias e atividades realizadas pelo TCU.
Judicante	Ocorre quando o TCU julga as contas dos administradores públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Direta e Indireta, ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.
Sancionadora	Manifesta-se na aplicação aos responsáveis das sanções previstas na Lei Orgânica do Tribunal (Lei nº 8.443/92), em caso de ilegalidade de despesa ou de irregularidade de contas.
Corretiva	Ao constatar ilegalidade ou irregularidade em ato de gestão de qualquer órgão ou entidade pública, o TCU fixa prazo para cumprimento da lei. No caso de ato administrativo, quando não atendido, é determinada a sustação do ato impugnado.
Normativa	Decorre do poder regulamentar conferido ao Tribunal pela sua Lei Orgânica, que faculta a expedição de instruções e atos normativos, de cumprimento obrigatório sob pena de responsabilização do infrator.
Ouvidoria	Reside na possibilidade de receber denúncias relativas a irregularidades ou ilegalidades que lhe sejam comunicadas por responsáveis pelo controle interno, por autoridades ou por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato.
Educativa	Ocorre através da orientação acerca de procedimentos e melhores práticas de gestão, mediante publicações e realização de seminários, reuniões e encontros de caráter educativo, ou, ainda, quando recomenda a adoção de providências, em auditorias de natureza operacional.

Quadro 14 - Funções do Tribunal de Contas da União

Fonte: Adaptado de TCU (2007).

Como se pode observar no Quadro 14, o TCU possui diferentes funções, dentre as quais encontram-se peculiaridades distintas que o torna um órgão ora educativo e de assessoria, ora de caráter fiscalizador, coercivo e punitivo. Suas funções podem ser exercidas por sua ação própria, por meio de denúncias da sociedade, ou, ainda, por solicitação do Congresso Nacional, conforme consta na Lei Orgânica do TCU, Lei nº 8.443/92.

Ainda segundo o TCU (2007), a fiscalização pode ocorrer por meio de cinco instrumentos:

- a) **levantamento:** instrumento utilizado para conhecer a organização e funcionamento de órgão ou entidade pública, de sistema, programa, projeto ou atividade governamental, identificar objetos e instrumentos de fiscalização e avaliar a viabilidade da sua realização;
- b) **auditoria:** por meio deste instrumento verifica-se *in loco* a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão, quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, assim como o desempenho operacional e os resultados alcançados de órgãos, entidades, programas e projetos governamentais;

- c) **inspeção:** serve para a obtenção de informações não disponíveis no Tribunal, ou para esclarecer dúvidas; também é utilizada para apurar fatos trazidos ao conhecimento do Tribunal por meio de denúncias ou representações;
- d) **acompanhamento:** destina-se a monitorar e a avaliar a gestão de órgão, entidade ou programa governamental, por período de tempo predeterminado;
- d) **monitoramento:** é utilizado para aferir o cumprimento das deliberações do Tribunal e dos resultados delas advindos.

Com base no apresentado, pode-se verificar que o TCU utiliza diversos instrumentos para a consecução de sua função principal, que é fiscalizar a aplicação ou a administração dos recursos públicos da União por qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

Estes instrumentos são complementares entre si, porém a auditoria demonstra-se como o mais completo, por ter sua realização efetuada *in loco*, oportunidade em que são realizadas diversas verificações, inclusive sobre a veracidade das informações obtidas no levantamento, acompanhamento e monitoramento.

A seguir será apresentada a Controladoria-Geral da União, a qual é o órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, que auxilia o TCU na prestação de contas do Governo Federal.

2.5.2 Controladoria-Geral da União

A Controladoria-Geral da União (CGU) foi criada em 2 de abril de 2001, por meio da Medida Provisória nº 2.143-31/01, como órgão integrante à Presidência da República. Inicialmente, a instituição foi denominada de Corregedoria-Geral da União e a sua competência foi enunciada no art. 6º-A da referida Medida Provisória:

Art. 6º-A. À Corregedoria-Geral da União compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público.

Posteriormente, em 28 de março de 2002, por meio do Decreto nº 4.177/02 a CGU passou a ter novas competências, quando a Secretaria Federal de Controle (SFC), a Comissão de Coordenação de Controle Interno (CCCI) e a Ouvidoria Geral da União passaram a integrar a sua estrutura básica.

Finalmente em 2003, com a edição da Medida Provisória nº 103/03, convertida na Lei nº 10.683/03, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, passou a ser denominada Controladoria-Geral da União, e seu titular passou a denominar-se Ministro de Estado do Controle e da Transparência. Além disso, a CGU passou a ser um órgão de consulta do Presidente da República, conforme o § 2º do art. 1º-A da referida Lei.

Mais recentemente, o Decreto nº 5.683/06, alterou novamente a estrutura da CGU, adicionando a seu organograma a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, o que tornou a CGU um órgão não só de combate, mas também de prevenção e de criação de mecanismos contra a corrupção.

As competências da CGU foram enunciadas no artigo 17 da Lei nº 10.683/03, com redação alterada posteriormente pela Lei nº 11.204/05, dentre as quais, pode-se mencionar a assistência ao Presidente da República quanto aos assuntos atinentes:

- a) à defesa do patrimônio público;
- b) ao controle interno;
- c) à auditoria pública;
- d) à correição;
- e) à prevenção e ao combate à corrupção;
- f) às atividades de ouvidoria; e
- g) ao incremento da transparência no âmbito da Administração Pública Federal.

No que se refere ao controle interno, o Capítulo I da Instrução Normativa nº 1 de 6 de abril de 2001, emitida pela Secretaria Federal de Controle Interno, que define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, traz em seu texto as diversas finalidades do sistema:

- a) avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- b) comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- c) exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; e
- d) apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Desta forma, verifica-se que, primeiramente, faz parte do sistema de controle interno, acompanhar e verificar o cumprimento das metas estabelecidas para execução de programas de governo, e do próprio orçamento da união. Em seguida, a Instrução Normativa menciona a

verificação das conformidades dos atos administrativos quanto aos aspectos relacionados aos resultados operacionais, quando cita a verificação da eficiência e eficácia na gestão pública.

Cruz (2007, p. 48) explica que “por eficiência se entende o fazer bem determinada coisa, enquanto a eficácia consiste em fazer a coisa certa diante do objetivo previsto”, ou seja, a eficiência pressupõe a utilização otimizada dos meios para o alcance dos resultados da gestão orçamentária, enquanto a eficácia pressupõe o simples alcance dos objetivos.

Ainda, cabe mencionar a função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, que se refere ao fornecimento de informações e resultados das ações do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal. Nesta finalidade, os órgãos de controle interno são obrigados a informar ao TCU, qualquer irregularidade ou ilegalidade que tomarem conhecimento, sob pena de responsabilidade solidária, conforme previsto no artigo 51 da Lei nº 8.443/92, a Lei Orgânica do TCU.

Além das funções citadas, a Controladoria-Geral da União possui outras atribuições mencionadas na Instrução Normativa nº 01 de 2001, e dentre elas, pode-se citar a avaliação das unidades de Auditoria Interna das entidades da Administração Indireta Federal, verificando se suas estruturas são adequadas, se estão cumprindo suas funções de acordo com os planos de trabalho e se estão seguindo a referida Instrução Normativa.

As atribuições do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal abrangem as Unidades da Administração Direta Federal, que compreendem os serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos ministérios, e, ainda, as entidades supervisionadas da Administração Indireta Federal, que compreendem as entidades dotadas de personalidade jurídica própria, nas seguintes categorias principais:

- a) Autarquias;
- b) Fundações Públicas;
- c) Empresas Públicas;
- d) Sociedades de Economia Mista;
- e) Serviços Sociais Autônomos; e
- f) outras entidades definidas em lei, como as Associações Públicas.

Dentre as formas jurídicas das sociedades mencionadas, pode-se destacar, no ponto de vista deste estudo, as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista. Estas entidades possuem caráter jurídico privado por executarem atividades econômicas, porém estão atreladas a peculiaridades estabelecidas pelo Estado, por serem controladas por este. Ambas

fazem parte da Administração Indireta do Estado, sendo que, para serem criadas, precisam de autorização legal. A diferença entre elas está no fato de as Sociedades de Economia Mista somente poderem ser constituídas sob a forma de Sociedades Anônimas, cujo controle acionário deve pertencer ao Poder Público (CARVALHO FILHO, 2006).

Para o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, conforme mencionado na Instrução Normativa nº 01 de 2001, na análise da gestão dos administradores públicos devem ser verificados quatro indicadores:

- a) **Legalidade:** Consiste na vinculação do ato administrativo aos normativos e legislações a eles inerentes;
- b) **Economicidade:** Consiste na boa aplicação dos recursos públicos com vistas a produzir melhores resultados com os menores custos;
- c) **Eficácia:** Está relacionada com o alcance dos objetivos e metas previstos;
- d) **Eficiência:** Está relacionada com os meios pelos quais os objetivos são atingidos, os quais devem utilizar recursos dentro dos padrões estabelecidos.

A Instrução Normativa nº 01 de 2001 define em seu conteúdo as técnicas de trabalho do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, no alcance dos macro-objetivos do sistema. A referida Instrução apresenta como técnicas de controle a auditoria e a fiscalização.

Segundo a referida Instrução Normativa, a auditoria é o conjunto de técnicas que visa avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e a aplicação de recursos públicos por entidades de direito público e privado, mediante a confrontação entre uma situação encontrada com um determinado critério técnico, operacional ou legal. Já a fiscalização é uma técnica de controle que visa a comprovar se o objeto dos programas de governo existe, corresponde às especificações estabelecidas, atende às necessidades para as quais foi definido e guarda coerência com as condições e características pretendidas e se os mecanismos de controle administrativo são eficientes.

Pode-se observar pelas definições, que a auditoria é realizada com uma maior amplitude de verificações, as quais são comparadas com determinados critérios, enquanto a fiscalização é realizada sobre determinados casos de aplicação dos recursos, tais como programas específicos de governo, de forma a verificar se estes estão sendo utilizados adequadamente.

As características a serem observadas na auditoria quanto aos objetivos, finalidades, classificação, formas de execução, procedimentos e técnicas podem ser verificadas no Quadro 15.

Aspectos	Características
Objetivo	Garantir resultados operacionais na gerência da coisa pública
Finalidade	Comprovar a legalidade e legitimidade dos atos e fatos administrativos e avaliar os resultados alcançados, quanto aos aspectos de eficiência, eficácia e economicidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional, contábil e finalística das unidades e das entidades da Administração Pública, em todas as suas esferas de governo e níveis de poder, bem como a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, quando legalmente autorizadas nesse sentido.
Classificação	d) Auditoria de avaliação da gestão; e) auditoria de acompanhamento da gestão; f) auditoria contábil; g) auditoria operacional; e h) auditoria especial.
Formas de execução	a) Centralizada; b) descentralizada; e c) integrada.
Procedimentos	a) Testes de observância; e b) testes substantivos.
Técnicas	a) Indagação Escrita ou Oral; b) análise documental; c) conferência de cálculos; d) confirmação externa; e) exame dos registros; f) correlação das informações obtidas; g) inspeção física; h) observação das atividades; i) corte das operações; e j) rastreamento.

Quadro 15 – Aspectos de controle da Secretaria de Controle Interno

Fonte: Adaptado da Instrução Normativa nº 01 de 2001 da SFC.

Conforme observado, o Quadro 15 pode ser considerado um resumo do processo de auditoria realizado pela Secretaria de Controle Interno (SCI), como órgão integrante da Controladoria-Geral da União. Cabe acrescentar que, após a realização dos trabalhos, segundo a Instrução Normativa nº 01 de 2001, a SCI poderá emitir sua opinião por meio de três tipos de certificados:

- a) Certificado de Regularidade;
- b) Certificado de Regularidade com Ressalva; e
- c) Certificado de Irregularidade.

Tal Instrução Normativa ainda alerta que, no momento de definir o tipo de certificado que irá emitir, quando estes contiverem constatações relacionadas com falhas, omissões e impropriedades, a SCI deverá usar de toda acuidade e prudência, com vistas a evitar situações impróprias infundadas. Nestas situações, a Instrução Normativa orienta que a SCI deverá avaliar, em conjunto, fatores como a frequência de incidência, o descumprimento de recomendações anteriores, a existência de intenção, a ocorrência de prejuízos ao erário e as jurisprudências de decisões do TCU na apreciação de casos semelhantes.

Quanto às unidades de Auditoria Interna das entidades da Administração Indireta, o Sistema de Controle Interno prevê a sua constituição, e a sua subordinação dentro da entidade. Conforme o artigo 14 do Decreto nº 3.591/2000, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, com redação dada pelo Decreto nº 4.440/2002, que altera este decreto, “as entidades da Administração Pública Federal Indireta deverão organizar a respectiva unidade de Auditoria Interna, com o suporte necessário de recursos humanos e materiais, com o objetivo de fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle”.

Além disso, o § 3º do artigo 15 do Decreto nº 3.591/2000 acrescenta que esta unidade de Auditoria Interna deve estar vinculada ao Conselho de Administração da entidade, ou órgão de atribuições equivalentes, caso este não exista, de forma a garantir a sua independência e imparcialidade como órgão fiscalizador.

Cabe mencionar que as entidades da Administração Direta ou Indireta do Governo Federal, que possuem órgãos de Auditoria Interna, são obrigadas a elaborar e apresentar anualmente à CGU ou à SCI, o Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna (PAINT) e o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT), conforme determinado na Instrução Normativa da CGU nº 07, de 29 de dezembro de 2006, que estabelece normas de elaboração e acompanhamento da execução do Plano Anual de Atividades das Auditorias Internas das entidades da Administração Indireta do Poder Executivo Federal.

Esta Instrução Normativa determina que o prazo para apresentação da proposta do PAINT à CGU ou aos órgãos setoriais da SCI que fiscalizam a entidade, deve ser o último dia útil de outubro do ano anterior ao de sua execução. Após o recebimento, a CGU ou o órgão setorial da SCI deve devolver a proposta, no prazo de 20 dias, com as devidas manifestações sobre o cumprimento das normas pertinentes, além de observações e recomendações, quando necessárias, de inclusão de ações de Auditoria Interna que não tenham sido programadas pela entidade.

Após o retorno e as alterações, quando houverem, o PAINT deverá ser aprovado pelo Conselho de Administração da entidade até o último dia útil de dezembro, e entregue à CGU

ou à SCI até 31 de janeiro do exercício que será aplicado. Segundo o artigo 3º da Instrução Normativa nº 07/2006 da CGU, o PAINT deverá abordar os seguintes itens:

- a) ações de Auditoria Interna previstas e seus objetivos;
- b) ações de desenvolvimento institucional e capacitação previstas para o fortalecimento das atividades de Auditoria Interna na entidade; e
- c) outros detalhes definidos pela SCI.

Além do PAINT, até dia 31 de janeiro deverá ser entregue o RAIN, o qual deve conter as atividades executadas pela Auditoria Interna da entidade no ano anterior e em função das ações planejadas, constantes no PAINT. Este relatório deverá apresentar a seguinte estrutura, conforme previsto na Instrução Normativa nº 07/06:

- a) descrição das ações de Auditoria Interna realizadas pela entidade;
- b) registro quanto à implementação ou cumprimento, pela entidade, ao longo do exercício, de recomendações ou determinações efetuadas pelos órgãos central e setoriais do Sistema de Controle Interno e pelo Conselho Fiscal ou órgão equivalente da entidade;
- c) relato gerencial sobre a gestão de áreas essenciais da unidade, com base nos trabalhos realizados;
- d) fatos relevantes de natureza administrativa ou organizacional com impacto sobre a Auditoria Interna;
- e) desenvolvimento institucional e capacitação da Auditoria Interna; e
- f) outros detalhes definidos pela SCI.

Conforme observado, o RAIN é um relatório que deve conter todas as ações de Auditoria Interna realizadas durante o ano, de forma a permitir que a SCI tenha informação sobre os pontos auditados, sobre as constatações e as fragilidades detectadas e, ainda, possa propor sugestões e melhorias com vistas a maximizar a eficiência e eficácia dos trabalhos de Auditoria Interna. Cabe acrescentar que, ao entregar o RAIN, deverá ser agendada com a SCI, uma reunião no prazo de 30 dias, na qual a Auditoria Interna deverá fazer a exposição dos pontos relevantes do relatório entregue.

3 ESTUDO DE CASO

Neste capítulo, é apresentado o estudo de caso realizado em uma Instituição Financeira controlada pelo Governo Federal. Primeiramente, são apresentadas as características desta instituição, à qual foi atribuído um nome fictício, em atendimento à solicitação da mesma, por motivos de sigilo e segurança. Em seguida, são abordadas as características gerais dos Controles Internos adotados pela instituição e são identificados os diferentes órgãos de Auditoria Externa que atuam sobre ela, relacionando-os com as atividades da Auditoria Interna. Ainda, são apresentadas a estrutura e as atribuições do Departamento de Auditoria Interna e, por fim, é descrita a forma de realização do processo de Auditoria Interna Preventiva.

3.1 Apresentação da empresa

Em atendimento à solicitação da própria empresa, os nomes apresentados, tanto da instituição, como dos departamentos e áreas administrativas, são fictícios. A justificativa para tal procedimento foi dada por motivo de segurança institucional, devido ao alto risco da atividade bancária e à precaução quanto aos efeitos deste trabalho sobre a imagem da instituição. Sendo assim, para fins de estudos, a empresa é tratada como “Banco Alfa S/A”.

O Banco Alfa S/A é constituído juridicamente como uma Sociedade de Economia Mista (SEM), a qual possui ações negociadas na bolsa de valores, sendo, portanto, de capital aberto. Por ser uma SEM, a instituição está sujeita à Lei nº 6.404/76, a qual dispõe sobre as Sociedades por Ações, conforme previsto no caput do artigo 235, o qual estabelece que “as sociedades anônimas de economia mista estão sujeitas a esta Lei, sem prejuízo das disposições especiais de lei federal”. Além disso, no § 1º do mesmo artigo, a lei determina que “as companhias abertas de economia mista estão também sujeitas às normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários”.

Além disso, a sociedade estudada possui a maioria de seu capital social com direito a voto sob o poder público, neste caso a União Federal, sendo que parte das demais ações pertence aos particulares. Desta forma, a empresa, por fazer parte da Administração Indireta do Poder Executivo Federal, está sujeita ao controle interno e externo previstos na Constituição Federal, o que será visto mais adiante.

Ainda, a instituição está sujeita a fiscalizações, auditorias e regras específicas emanadas pelo Banco Central do Brasil (BACEN), por ser uma Instituição Financeira. Isto faz com que o banco tenha que estabelecer padrões mínimos de atividades voltadas para segurança bancária, prevenção à lavagem de dinheiro, aprimoramento dos Controles Internos e a realização de constantes Auditorias Internas Preventivas, além de outras especificidades, como a utilização de um plano de contas contábil padrão definido pelo BACEN e a prestação trimestral de informações a este órgão.

O Banco Alfa S/A, dentre as Instituições Financeiras, se enquadra como um Banco Comercial, porém, pratica outras atividades financeiras por meio de suas empresas subsidiárias. Quanto à classificação prevista na Carta-Circular do Banco Central nº 2.345/93, trata-se de uma Instituição Financeira pública federal.

A empresa analisada está sujeita a diversas formas de controle, auditorias e fiscalizações, as quais podem ser permanentes, periódicas ou eventuais. A seguir são citados alguns destes órgãos, externos e internos.

Órgãos Externos:

- a) Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU);
- b) Controladoria-Geral da União (CGU); e
- c) Auditoria Independente.

Órgãos Internos:

- a) Conselho de Administração;
- b) Conselho Fiscal;
- c) Comitê de Auditoria;
- d) Departamento de Auditoria Interna;
- e) Comitê de Controles Internos e *Compliance*; e
- f) Departamento de Controles Internos.

Além destes, outros órgãos fiscalizadores eventualmente também efetuam auditorias e fiscalizações, por ser uma empresa que explora uma atividade econômica, como é o caso da Secretaria da Receita Federal, Instituto Nacional da Seguridade Social, Ministério do Trabalho e Emprego, Conselho Regional de Contabilidade, entre outros.

Tendo em vista que as auditorias eventuais são realizadas com propósitos específicos, estas não são o foco de análise do presente estudo, o qual visa enfatizar as atividades da Auditoria Interna.

3.2 Os Controles Internos da instituição

Para a execução das atividades de Controles Internos, a instituição possui em sua estrutura uma Diretoria de Finanças e Controle, a qual está dividida em diversos departamentos e áreas, conforme apresentado na Ilustração 2.

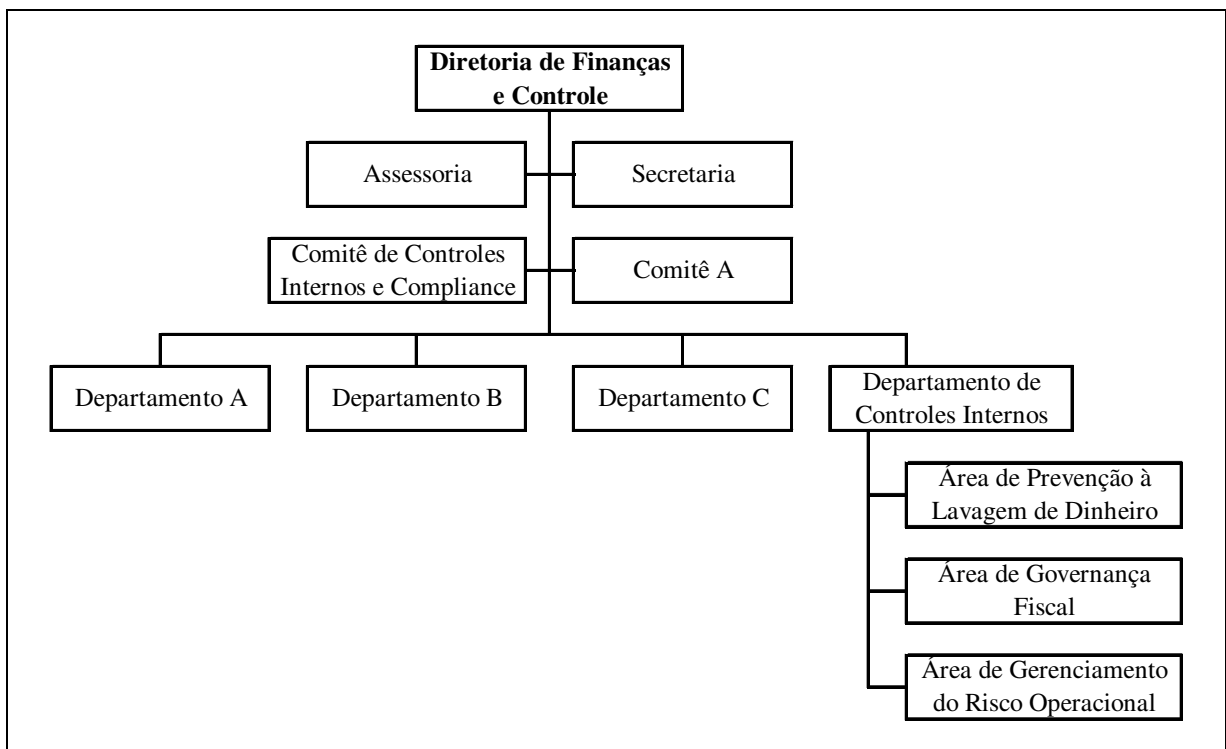


Ilustração 2 - Organograma da Diretoria de Finanças e Controle

Fonte: Adaptado do Manual da Estrutura Organizacional do Banco Alfa S/A (2006a)

Como se pode observar na Ilustração 2, com relação a controle, a diretoria possui em sua estrutura um Comitê de Controles Internos e *Compliance* e, logo abaixo, em nível departamental, existe o Departamento de Controles Internos, o qual subdivide-se em três Áreas distintas: a de Prevenção à Lavagem de Dinheiro, a de Governança Fiscal e a de Gerenciamento do Risco Operacional.

O comitê, os departamentos e as áreas possuem como atribuição principal, estabelecer, implantar e divulgar as políticas de controles da instituição, com base em diversos princípios e normas emanadas pelos órgãos de fiscalização do Sistema Financeiro Nacional,

principalmente, no que se refere ao acordo da Basiléia mencionado anteriormente, o qual estabelece, entre outros assuntos, práticas de Controles Internos fiscalizadas no Brasil pelo BACEN. Os demais departamentos receberam os nomes fictícios de A, B ou C, por se tratarem de departamentos voltados para a área financeira da Diretoria, não sendo, portanto, objeto de estudo deste trabalho.

Segundo o Regimento Interno do Comitê de Controles Internos e *Compliance* do Banco Alfa S/A (2006b), o Comitê de Controles Internos e *Compliance* é um órgão da estrutura organizacional, composto por quatro membros, sendo três deles diretores e um gestor do Departamento de Controles Internos.

O comitê possui caráter permanente e tem por objetivo deliberar e assessorar a Diretoria Executiva, o Conselho de Administração e o Comitê de Auditoria no desempenho de suas atribuições relacionadas à adoção de estratégias, políticas e medidas voltadas à difusão da cultura de Controles Internos, prevenção à lavagem de dinheiro, avaliação e mensuração de riscos de qualquer natureza em conformidade com normas aplicáveis ao Banco Alfa S/A. As reuniões do comitê devem ocorrer mensalmente e sempre que necessário, desde que presentes a maioria de seus membros.

A seguir são apresentadas as principais atribuições do referido comitê:

- a) definir e promover os componentes estratégicos e organizacionais dos Controles Internos;
- b) enfatizar a disseminação da cultura de *compliance*;
- c) fomentar a prática de segregação de funções, a clara definição de responsabilidades, a implementação de regimes de competências e alçadas decisórias;
- d) propor as políticas e procedimentos de Controles Internos e gestão de riscos;
- e) avaliar a efetividade e conformidade do Sistema de Controles Internos; e
- f) submeter à Diretoria Executiva e ao Comitê de Auditoria, relatórios trimestrais das atividades de Controles Internos.

Como se pode observar, o Comitê de Controles Internos e *Compliance* é um órgão colegiado que possui como atribuições realizar o gerenciamento das políticas de Controles Internos adotadas pela instituição, com vistas a avaliar sua adequação e propor, constantemente, melhorias no sistema.

No Quadro 16, são apresentados alguns dos princípios que fazem parte das políticas de Controles Internos adotadas pela instituição.

Políticas	Características
Controle pela administração e cultura de controle	a) Promover melhorias, com foco na redução dos custos, melhorias em processos, proteção de ativos e a busca da eficiência e eficácia organizacional; b) conferir maior confiabilidade, tempestividade e relevância às informações internas e externas; c) manter altos padrões de integridade e valores éticos e socialmente responsáveis, disseminando a todos os colaboradores da instituição a importância dos Controles Internos; e d) assegurar e aderir a conformidade com leis e regulamentos emanados por órgãos supervisores.
Avaliação de risco	a) Garantir estrutura de Controles Internos que conduza à compreensão dos principais riscos decorrentes de fatores internos e externos, com vistas a assegurar que sejam identificados, avaliados, monitorados, controlados e testados de forma eficiente e eficaz; e b) todos os empregados devem zelar pela identificação de riscos inerentes a suas atividades com vistas a assegurar a aderência à política de gestão do risco operacional estabelecida.
Atividade de controle	a) Manter sistema de Controles Internos alinhado com as melhores práticas; b) alinhar a estrutura de Controles Internos aos objetivos estabelecidos pela empresa; c) assegurar a existência de atribuição de responsabilidade e de delegação de autoridade; e d) garantir a apropriada segregação de funções.
Informação e comunicação	a) Assegurar a consistência e a tempestividade das informações que são relevantes para a tomada de decisões, por meio de processo de comunicação confiável, oportuno, compreensível e acessível ao público externo e aos colaboradores; e b) proceder a criação de canais de comunicação que assegurem a transmissão das informações necessárias à administração e a ciência, por parte dos empregados, de seus deveres e responsabilidades.
Monitoramento e avaliação	Garantir que a implementação do sistema de Controles Internos seja adequada, nas três camadas que o compõe: gestor, Controles Internos e Auditoria Interna.

Quadro 16 - Políticas de Controles Internos

Fonte: Adaptado do Manual de Controles Internos e *Compliance* do Banco Alfa S/A (2007b)

O Quadro 16 demonstra que as políticas de Controles Internos estão voltadas para o constante aperfeiçoamento e acompanhamento dos processos organizacionais, com vistas a envolver todos os empregados por meio da divulgação das práticas, redução dos riscos e aprimoramento dos processos.

Observa-se, ainda, que a Auditoria Interna é considerada uma das camadas de monitoramento e avaliação do sistema de Controles Internos, embora seja um departamento independente que não faz parte da Diretoria de Finanças e Controle. Isto também é confirmado no Quadro 17 que será apresentado a seguir, o qual contém as responsabilidades de cada área integrante dos Controles Internos.

Integrantes	Responsabilidades
Comitê de Controles Internos	Tem como função o estabelecimento das estratégias a serem seguidas pelo próprio mecanismo de controle, tratando periodicamente dos trabalhos realizados e de possíveis correções a serem implementadas em conjunto com as áreas.
Gestor de Controles Internos	Responsável pela operacionalização e coordenação periódica da manutenção e avaliação dos Controles Internos, monitorando o cumprimento das estratégias e regulamentos internos da Instituição.
Auditoria Interna	Atuar de forma efetiva e independente na avaliação do sistema de Controles Internos.
Gestor do Planejamento	Garantir que a definição de responsabilidades esteja adequada aos negócios do Banco e aos regulamentos que regem a atividade bancária.
Agentes de Controles Internos	São, em suas respectivas áreas administrativas, os co-responsáveis pela execução das atividades de Controles Internos, encarregando-se de agir em conformidade com as legislações e normativos internos e externos, de informar ao gestor de Controles Internos as deficiências de Controles Internos identificadas e de adotar os procedimentos cabíveis à diminuição ou eliminação dos riscos inerentes aos negócios sob sua responsabilidade.
Empregados	Cabe a todos os empregados zelar pela implementação das políticas e estratégias estabelecidas pelos Controles Internos. Para tanto, cada empregado precisa ter ciência de suas tarefas e de sua importância na consecução dos objetivos dos Controles Internos para que se obtenha um desenvolvimento uniforme e centrado da instituição.

Quadro 17 - Responsabilidades dos integrantes dos Controles Internos

Fonte: Adaptado do Manual de Controles Internos e *Compliance* do Banco Alfa S/A (2007b)

Conforme observado no Quadro 17, todos devem estar envolvidos com os Controles Internos da organização, embora algumas áreas possuam o papel de gerenciamento e coordenação dos processos de implementação e avaliação do sistema.

Isto permite que os controles passem a ser mais efetivos, pois envolvendo todos os integrantes da organização, em todos os níveis hierárquicos, é possível disseminar as políticas e práticas de controle àqueles que estão envolvidos diretamente com as atividades operacionais, na busca pelos objetivos e metas organizacionais.

Pode-se observar, ainda, que a Auditoria Interna, embora seja independente do sistema de Controles Internos, não participando da elaboração das políticas e métodos adotados, de forma a garantir sua independência e imparcialidade na avaliação do sistema, é fundamental dentro da organização, no sentido de proporcionar o retorno à administração, quanto à eficácia e eficiência do sistema.

A empresa possui, ainda, um Departamento de Auditoria Interna subordinado funcionalmente ao Conselho de Administração (na prestação de contas dos resultados do Banco e procedimentos determinados pela Resolução nº 2.554/98 do BACEN e em atendimento ao Decreto nº 3.591/2000, ambos mencionados anteriormente) e administrativamente à Presidência da empresa, o qual atua de forma efetiva e independente na avaliação do sistema de Controles Internos, conforme apresentado na Ilustração 3.

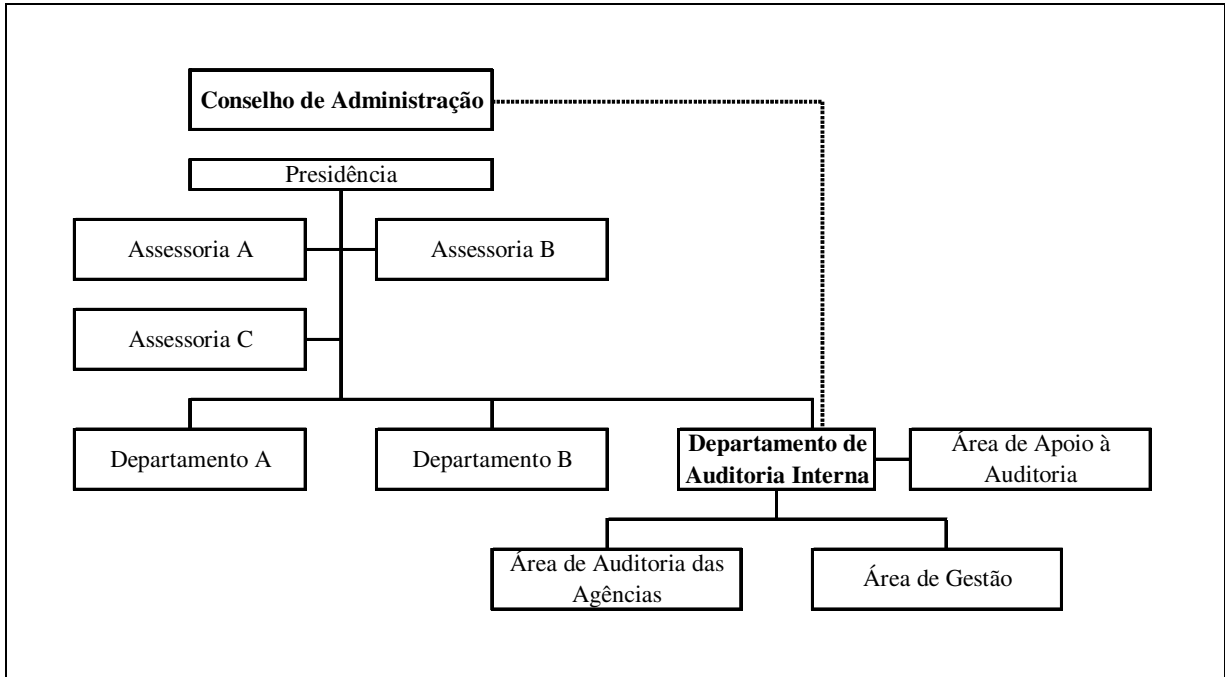


Ilustração 3 - Organograma da Presidência

Fonte: Adaptado do Manual da Estrutura Organizacional do Banco Alfa S/A (2006a)

Como se pode observar na Ilustração 3, o Departamento de Auditoria Interna está subdividido em três áreas, a Área de Apoio à Auditoria, a Área de Auditoria das Agências e a Área de Gestão, cujas características e atribuições são abordadas mais adiante.

Com relação aos Controles Internos da instituição, a principal atribuição da Auditoria Interna é atuar, de forma independente, com vistas a realizar certificações dos procedimentos adotados, bem como realizar auditorias a fim de detectar fragilidades no sistema e propor soluções. Além disso, as Auditorias Externas, ao detectarem fragilidades nos controles internos das áreas, informam ao Departamento de Controles Internos para que este tome as providências cabíveis, orientando e acompanhando a regularização junto aos gestores das áreas.

Ao final do processo, a Auditoria Interna é acionada para realizar um processo de certificação, de forma a verificar se as fragilidades foram realmente sanadas. Cabe acrescentar, que este procedimento de acompanhamento ainda não é adotado para as fragilidades encontradas pelas Auditorias Internas Preventivas, haja vista que existem restrições estruturais no Departamento de Controles Internos, que ainda não permitem incorporar esta demanda de trabalho.

Neste caso, não há o acompanhamento, somente a revisão que é realizada posteriormente pelo próprio Departamento de Auditoria Interna no processo de revisão de auditoria. Salienta-se que, caso a área não concorde com alguma recomendação da Auditoria

Interna, o Departamento de Controles Internos realiza uma avaliação, juntamente com os gestores das áreas auditadas, para verificar se tal recomendação deve ser adotada. Após esta avaliação é enviada uma comunicação ao Departamento de Auditoria Interna, para que este tome conhecimento do que foi decidido.

A empresa apresenta, ainda, um Comitê de Auditoria como órgão estatutário, regulamentado pelo Conselho Monetário Nacional, com o objetivo de acompanhar e fortalecer tanto as atividades das auditorias Interna e Independente, como os Controles Internos, conforme previsto na Resolução do BACEN nº 3.170/04, mencionada no capítulo da fundamentação teórica destinado ao Comitê de Auditoria.

Este comitê está subordinado ao Conselho de Administração, atuando com independência em relação à diretoria e é composto por três membros efetivos e três suplentes, com mandatos alternados de dois anos, sendo que, pelo menos um deles, deve possuir comprovados conhecimentos nas áreas de contabilidade e auditoria.

As reuniões do comitê são realizadas, ordinariamente, por no mínimo uma vez por mês com o Conselho de Administração, com a Diretoria ou com a Auditoria Interna e, no mínimo, uma vez por trimestre com a Auditoria Independente.

Segundo o Regimento Interno do Comitê de Auditoria do Banco Alfa S/A (2005b), dentre as atribuições do Comitê de Auditoria da instituição, destacam-se:

- a) revisar previamente à publicação, as demonstrações contábeis semestrais, inclusive notas explicativas, relatórios da administração e parecer do auditor independente;
- b) avaliar a efetividade das auditorias Independente e Interna, inclusive quanto à verificação do cumprimento de dispositivos legais e normativos, regulamentos e códigos internos;
- c) avaliar o cumprimento, pela Diretoria, das recomendações feitas pelos auditores independentes ou internos;
- d) verificar o cumprimento de suas recomendações ou indagações, inclusive no que se refere ao planejamento dos respectivos trabalhos de auditoria, formalizando, em atas, o conteúdo das reuniões realizadas mensalmente com a Auditoria Interna e trimestralmente com a Independente;
- e) apreciar, previamente ao encaminhamento para aprovação do Conselho de Administração, o Planejamento Anual das Atividades da Auditoria Interna – PAINT, o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna – RAINTE e o Relatório Semestral sobre Controles Internos;

- f) apreciar os relatórios emitidos por órgãos reguladores.
- g) receber denúncias e divulgar os meios para o seu recebimento; e
- h) comunicar ao BACEN, formalmente, no prazo de três dias úteis da identificação, as evidências de erro ou fraude.

Conforme apresentado, o Comitê de Auditoria do Banco Alfa S/A é um órgão colegiado, subordinado somente ao Conselho de Administração, que orienta, avalia e fiscaliza as atividades das Auditorias Interna e Independente, zelando pelo cumprimento das normas e regulamentos. Observa-se, ainda, que além de outras atribuições citadas, o comitê atende àquelas exigidas pelo artigo 15 da Resolução nº 3.170/04, destacadas anteriormente.

3.3 Auditorias Externas

Por ser uma Sociedade de Economia Mista, a instituição está sujeita a diferentes órgãos de Auditoria Externa. Dentre eles, pode-se destacar a Auditoria Independente e a Auditoria Governamental, as quais são comentadas a seguir.

3.3.1 Auditoria Independente

O Banco Alfa S/A, por ser uma Sociedade de Economia Mista, está sujeito às determinações da Lei das Sociedades Anônimas, Lei nº 6.404/76, conforme o artigo 235 da referida Lei, mencionado anteriormente. Desta forma, o artigo 177, § 3º, obriga que estas sociedades sejam auditadas anualmente por uma Auditoria Independente registrada na Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

Além disso, por determinação da CVM, desde 1990, a partir da edição da Instrução Normativa nº 118 de 07 de maio de 1990, que previa a obrigatoriedade da revisão limitada dos auditores independentes sobre as Informações Trimestrais (ITR), as sociedades de capital aberto passaram a ter suas contas auditadas trimestralmente, sob a forma de revisão limitada, por tais Auditorias Independentes.

Na empresa, estas auditorias intermediárias são realizadas sobre contas já definidas antecipadamente pela Auditoria Independente com base no grau de relevância de cada conta. Neste caso, após o fechamento de cada trimestre, os Departamentos de Auditoria Interna e de

Controladoria solicitam que as diversas áreas enviem as informações e conciliações das contas pré-definidas sob a sua responsabilidade. Cabe acrescentar que, quanto à escrituração contábil, não há nenhum tratamento especial ao final do trimestre, pois por se tratar de uma Instituição Financeira, as informações contábeis devem ser fechadas e conciliadas diariamente.

Com relação à Auditoria Interna, esta presta informações de seus relatórios de auditoria às Auditorias Independentes e é responsável pelo seu atendimento e acompanhamento. Ao se instalarem na empresa para a realização dos processos de auditoria, a Auditoria Independente recebe o auxílio da Auditoria Interna, a qual atua como intermediadora entre as áreas gestoras das informações e a Auditoria Independente.

Preferencialmente, as informações devem passar pelo Departamento de Auditoria Interna, porém, para agilizar o processo ou quando o procedimento de auditoria exigir, as informações podem ser solicitadas e respondidas diretamente às áreas responsáveis.

As sugestões e recomendações emanadas pela Auditoria Independente são encaminhadas ao Departamento de Controles Internos, o qual fica responsável pelo acompanhamento, juntamente com a área responsável, até que sejam regularizadas as pendências, dentro dos prazos acordados.

Ao final do processo, quando necessário, é solicitado que o Departamento de Auditoria Interna realize a verificação, junto à área competente, dos procedimentos que passaram a ser adotados. Neste caso, há a realização de uma avaliação sobre tais procedimentos, a qual resultará em um documento formal, assinado pelo auditor responsável, que informará se a pendência foi regularizada ou não.

3.3.2 Auditorias Governamentais

Por ser uma Sociedade de Economia Mista, o Banco Alfa S/A possui mais de 50% de suas ações com direito a voto em poder da União Federal. Desta forma, a instituição está sujeita ao controle interno e externo previstos no artigo 71 da Constituição Federal de 1988, tendo que prestar contas anualmente à Controladoria-Geral da União (CGU) e ao Tribunal de Contas da União (TCU).

As informações solicitadas pelas Auditorias Governamentais são dirigidas ao Presidente da Instituição, o qual encaminha, por meio de despacho, para Auditoria Interna acompanhar e intermediar o fluxo de informações entre estas auditorias e as áreas gestoras.

Nas auditorias *in loco*, por motivos de agilidade ou exigência do procedimento de auditoria, as informações são solicitadas e recebidas diretamente das áreas gestoras. Caso estas áreas não atendam a solicitação no prazo solicitado, a auditoria governamental emite uma solicitação de auditoria ao Presidente da Instituição, para que este exija que a área gestora forneça as informações nos prazos estabelecidos.

Além de intermediar o fluxo de informações entre as áreas gestoras e as Auditorias Governamentais, a Auditoria Interna fornece informações sobre os relatórios de Auditoria Interna e presta informações à CGU, imediatamente, quando encontrada alguma irregularidade.

As sugestões, recomendações e determinações emanadas pela Auditoria Governamental são encaminhadas ao Departamento de Controles Internos, o qual fica responsável pelo acompanhamento, juntamente com a área responsável, até que sejam regularizadas as pendências, dentro dos prazos acordados.

Ao final do processo, quando necessário, é solicitado que o Departamento de Auditoria Interna realize a verificação, junto à área competente, dos procedimentos que passaram a ser adotados. Neste caso, há a realização de uma avaliação sobre tais procedimentos, a qual resultará em um documento formal, assinado pelo auditor responsável, que informará se a pendência foi regularizada ou não.

3.4 Apresentação do Departamento de Auditoria Interna

A Auditoria Interna da instituição é tratada em seus manuais internos como uma atividade independente e de assessoramento à alta administração. Seu enfoque é dado nos exames e avaliações da adequação, eficiência e eficácia dos controles e da qualidade do desempenho das áreas em relação às atribuições e aos planos, metas, objetivos e políticas organizacionais.

Seu objetivo é o de auxiliar todos os membros da administração no desempenho efetivo de suas funções e responsabilidades, fornecendo-lhes análises, apreciações, recomendações e comentários pertinentes às atividades examinadas, por meio dos relatórios de Auditoria Interna.

No Quadro 18 são apresentadas as atribuições do Departamento de Auditoria Interna.

Atribuições do Departamento de Auditoria Interna
<p>a) Avaliar os controles quanto à eficiência e adequação sobre os ativos, direitos e obrigações, qualidade dos serviços, disciplina interna e os níveis de proteção dos ativos contra perdas;</p> <p>b) elaborar a execução do Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna (PAINT);</p> <p>c) elaborar o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT);</p> <p>d) realizar testes de segurança e emitir relatórios de avaliação dos sistemas de Controles Internos e comunicar as deficiências encontradas ao Conselho de Administração e áreas envolvidas;</p> <p>e) analisar os procedimentos administrativos, operacionais e técnicos, zelando pelo cumprimento dos dispositivos legais e normativos, bem como aferir o seu grau de normalidade e segurança;</p> <p>f) verificar a confiabilidade, adequação e regularidade dos registros e controles contábeis, financeiros, operacionais e administrativos, de forma a analisar a fidedignidade das informações;</p> <p>g) propor às áreas a adequação, atualização e aprimoramento dos normativos e procedimentos internos, identificando disfunções preventivamente para evitar fraudes, erros e omissões;</p> <p>h) identificar e apurar os registros e fatos irregulares, propondo a aplicação das medidas necessárias à sua regularização;</p> <p>i) realizar perícias na área de segurança bancária;</p> <p>j) analisar e elaborar pareceres sobre estudos e projetos desenvolvidos por outros órgãos, quando envolverem aspectos de controle e segurança dos ativos, direitos e obrigações, e da disciplina interna do Banco Alfa S/A;</p> <p>l) adotar providências com vistas ao acompanhamento e prestação de apoio aos serviços de Auditoria Externa realizados no Banco Alfa S/A, interagindo com esta quando necessário;</p> <p>m) analisar os relatórios de Auditoria Externa e propor a adoção das providências necessárias;</p> <p>n) realizar a manutenção do cadastro e registro de desempenho das agências, a partir de informações contidas em relatórios de trabalho de auditoria;</p> <p>o) programar e executar, periodicamente, visitas de natureza educativa e preventiva às diversas áreas do Banco Alfa S/A.</p>

Quadro 18 - Atribuições do Departamento de Auditoria Interna

Fonte: Adaptado do Manual de Auditoria Interna do Banco Alfa S/A (2007a).

Conforme apresentado no Quadro 18, o Departamento de Auditoria Interna possui como principais atribuições, resguardar os ativos da entidade, verificar os sistemas de Controles Internos, propor melhorias e sugestões às diversas áreas auditadas, além de acompanhar a execução dos trabalhos das Auditorias Externas e interagir com estas.

Cabe acrescentar que o enfoque de trabalho do departamento é preventivo, porém ele realiza trabalhos corretivos por meio de auditorias especiais, auditorias de investigação de fraudes ou golpes, quando solicitados por outras áreas ou órgãos externos. É importante salientar que estes tipos de trabalhos não foram abordados nesta pesquisa, pois a instituição informou que, por envolver o nome dos envolvidos em processos administrativos ou judiciais, estes relatórios são confidenciais e de conhecimento restringido somente ao Departamento de Auditoria Interna, ao Conselho de Administração e até mesmo à Polícia Federal, em certos casos.

O Departamento de Auditoria Interna é dividido em três áreas, sendo uma destinada ao apoio administrativo às demais áreas do Departamento. Na ilustração 4, é demonstrado o organograma do Departamento de Auditoria Interna.

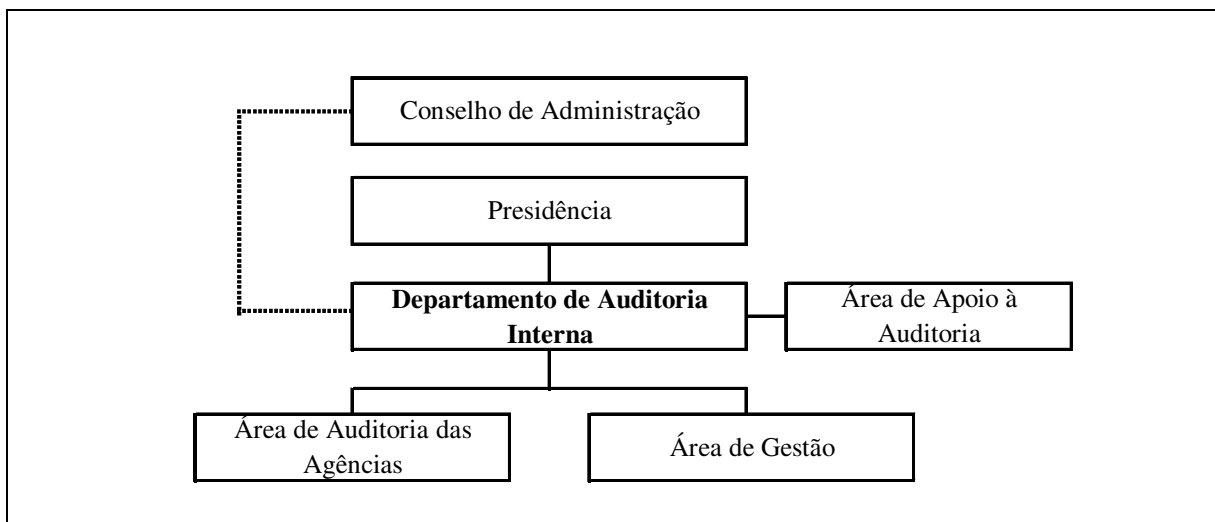


Ilustração 4 - Organograma da Auditoria Interna

Fonte: Adaptado do Manual da Estrutura Organizacional do Banco Alfa S/A (2006a)

Conforme apresentado na Ilustração 4, o Departamento de Auditoria Interna está subordinado funcionalmente ao Conselho de Administração e administrativamente à presidência da entidade. Suas atividades são realizadas por três áreas distintas, sendo uma delas responsável pelo apoio administrativo às demais. No Quadro 19, são apresentadas as principais atribuições e responsabilidades de cada área do Departamento de Auditoria Interna.

Áreas	Responsabilidades e Atribuições
Área de Auditoria das Agências	É responsável pela coordenação orientação dos serviços de auditoria nas agências bancárias, assim como pela apuração de indicadores de risco apresentados por estas, pela emissão dos respectivos relatórios, visando à adoção de medidas preventivas necessárias à proteção e à manutenção dos ativos do banco, observando a legislação vigente, normas e diretrizes traçadas pelo banco e órgãos oficiais, sendo responsável, também pelos aspectos de segurança e produtividade.
Área de Gestão	É responsável pela coordenação e orientação dos serviços de auditoria na Direção Administrativa, acompanhamento quanto ao cumprimento das recomendações e solicitações, juntamente com o Departamento de Controles Internos, emitidas pela CGU, TCU, Auditorias Independentes, Comitê de Auditoria, BACEN, Receita Federal, Polícia Federal, Poder Judiciário, assim como pela apuração de indicadores de risco apresentados pelas agências, pela emissão dos respectivos relatórios, visando à adoção de medidas preventivas necessárias à proteção e à manutenção dos ativos do banco, observando a legislação vigente, normas e diretrizes traçadas pelo banco e órgãos oficiais, sendo responsável, também pelos aspectos de segurança e produtividade.
Área de Apoio à Auditoria	Prover a necessária e adequada infra-estrutura administrativa e de secretaria aos serviços da auditoria.

Quadro 19 - Responsabilidades e atribuições das áreas da Auditoria Interna

Fonte: Adaptado do Manual de Auditoria Interna do Banco Alfa S/A (2007a)

Como pode ser observado no Quadro 19, a Auditoria Interna é dividida em três áreas. Estas áreas dividem a auditoria interna em dois campos de atuação, o de auditoria da Rede de

Agências, realizada pela Área de Auditoria das Agências, e o de auditoria das Diretorias Administrativas, realizada pela Área de Gestão, na qual são auditadas as atividades puramente administrativas das diversas diretorias, como as atividades do Departamento Jurídico, de Recursos Humanos, Controles Internos, etc. Ainda, existe uma Área de Apoio à Auditoria, que fornece suporte administrativo à atividade de auditoria interna, para que esta atue especificamente em sua atividade fim, visando o melhor aproveitamento do tempo dos auditores.

Além das divisões administrativas do Departamento de Auditoria Interna, existem subdivisões funcionais entre os auditores, conforme previsto no plano de carreira da instituição, em Auditor Júnior, Pleno e Sênior. A carreira de auditor tem início na função de Auditor Júnior e em seguida nas demais, respectivamente, ordem esta também utilizada para a subordinação entre eles, sendo que todos estão subordinados ao gestor da sua área de atuação. As responsabilidades de cada auditor são identificadas a seguir:

- a) **Auditor Júnior:** Responsável pela execução dos trabalhos de auditoria, na forma solicitada pelos superiores imediatos;
- b) **Auditor Pleno:** Responsável pela execução dos trabalhos de auditoria e pela orientação e supervisão dos auditores a ele designados; e
- c) **Auditor Sênior:** Responsável pela execução dos trabalhos de auditoria, principalmente na área operacional, e pela orientação e supervisão dos auditores a ele designados.

3.5 Forma de realização da Auditoria Interna Preventiva

Embora as atividades da Auditoria Interna envolvam a elaboração de relatórios especiais, levantamentos de fraudes e golpes, elaboração de relatórios e processos administrativos, entre outros, o foco deste trabalho se dá no processo de Auditoria Interna Preventiva, pois a instituição não liberou acesso às demais informações.

A Auditoria Interna Preventiva no Banco Alfa S/A é realizada em dois grandes campos de atuação, dada a especificidade de cada um. No primeiro, é realizada a auditoria preventiva nas agências bancárias, denominada Auditoria Preventiva da Rede de Agências e no segundo, é realizada a auditoria preventiva nos departamentos da Direção Administrativa do banco, denominada Auditoria Preventiva da Direção Administrativa.

A Auditoria Preventiva da Rede de Agências há muitos anos é realizada, dada a fragilidade da própria atividade exercida pelas agências, e pelo fato de nestas estarem os pontos mais críticos de segurança, devido ao volume de recursos movimentados nas atividades diárias.

Já a Auditoria Preventiva da Direção Administrativa vem sendo realizada recentemente, desde 2005, quando foi verificada a necessidade de realização de uma auditoria nos processos administrativos das diversas diretorias, de forma a buscar melhorias nestas atividades, com vistas ao alcance da eficiência, eficácia e economicidade dos atos administrativos praticados enquanto instituição pública da Administração Indireta federal.

O processo de Auditoria Interna Preventiva de um exercício inicia-se, efetivamente, no ano anterior ao da execução dos trabalhos, com a elaboração do plano de auditoria. Por ser controlada pelo Governo Federal, a empresa analisada está obrigada a elaborar o Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna (PAINT), conforme já mencionado anteriormente na fundamentação teórica.

Sendo assim, o plano de atividades da Auditoria Interna do exercício seguinte deverá estar preparado até o último dia do mês de outubro do exercício anterior ao de sua execução, prazo no qual deverá ser entregue a proposta para a apreciação da CGU.

No Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna, elaborado para o exercício de 2006 do Banco Alfa S/A, denominado na época de PAAAI, foram apresentados os itens constantes no Quadro 20.

Item	Descrição
Capa	Constando o nome do banco, título do relatório e exercício financeiro de implementação.
Sumário	Apresentando as divisões textuais e suas páginas.
Introdução	Apresentando o quadro de empregados do Departamento de Auditoria Interna e um resumo da programação por atividade com as respectivas cargas horárias previstas.
Objetivos do Plano	Informando a área, o tipo de inspeção, o local de execução da auditoria, a quantidade de dias e horas necessários à atividade, a forma de execução, o objetivo e o escopo dos trabalhos.
Atividades	a) Auditoria Preventiva da Rede de Agências; b) Auditoria Preventiva da Direção Administrativa (áreas de recursos humanos, infraestrutura, finanças, administração de recursos de terceiros, consultoria jurídica, marketing, gestão de produtos e de tecnologia); c) atendimento de demandas de órgãos internos e externos (Controles Internos e Auditorias Externas); d) gestão interna ao banco e à própria Auditoria Interna; e) elaboração de relatórios especiais.

Quadro 20 - Conteúdo do PAAAI do Banco Alfa S/A

Fonte: Adaptado Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna do Banco Alfa S/A (2005a).

Conforme o Quadro 20, o PAAAI de 2006 contém as informações pré-textuais do relatório, exigidas pela Controladoria-Geral da União, tais como capa, sumário e introdução e em seguida são apresentados os elementos principais do plano, que são a definição de seus objetivos e a definição das atividades a serem realizadas no exercício seguinte, que no caso do Banco Alfa S/A, dentre as demais atividades, estão a Auditoria Preventiva da Rede de Agências e da Direção Administrativa, as quais são o enfoque deste trabalho.

Após a elaboração do PAAAI, atualmente denominado PAINT (a partir da Instrução normativa da CGU nº 07, de 29 de dezembro de 2006), inicia-se o processo de execução da auditoria preventiva, o qual é dividido em três etapas destacadas a seguir:

- a) pré-auditoria;
- b) auditoria à distância; e
- c) auditoria *in loco*.

A pré-auditoria é a fase em que são definidas as amostragens e são coletados dados existentes em sistemas informatizados. Esta etapa é realizada à distância e executada na sede da auditoria, sem o deslocamento dos auditores, e visa proporcionar agilidade, qualidade e redução de custos. Neste momento os auditores obtêm as primeiras informações necessárias ao processo de planejamento da auditoria *in loco* a ser realizada. Com estas informações os auditores podem muitas vezes direcionar as prioridades da auditoria, com relação aos pontos de auditoria a serem enfatizados na auditoria *in loco*, de acordo com critérios de materialidade e relevância, observados com base nos conhecimentos dos auditores.

A auditoria à distância é um procedimento de conciliação contábil executado via aplicativo de informática, com base em critérios pré-definidos que visam proporcionar mais agilidade, qualidade e redução de custos, pois é realizado à distância. Neste processo, alguns procedimentos de auditoria já começam a ser aplicados, como conciliações, verificação dos níveis de atividade, observação de sua execução, verificação do cumprimento de normativos, etc. Ao ser realizada a auditoria *in loco*, os auditores utilizam estas informações para confirmar as operações, mediante a análise de documentos físicos, ou até mesmo, para comprovar as deficiências e verificar os motivos para elas estarem ocorrendo.

Na última etapa, a de auditoria *in loco*, são efetuadas conferências de documentos, contagens, entrevistas com gerentes e empregados, reuniões, inspeções nos dispositivos de segurança e outras verificações não alcançadas nas etapas anteriores. Além de serem realizados todos os procedimentos de auditoria, é neste momento que as informações obtidas

nas etapas anteriores são verificadas de forma mais aprofundada e utilizadas para a identificação de pontos fracos ou irregulares.

Após todas as etapas de execução dos trabalhos, são gerados diversos relatórios contendo as informações, conclusões e recomendações da auditoria, os quais são montados em processos que são destinados a diferentes usuários. Nestes processos constam os prazos acordados para atendimento das recomendações, as quais serão verificadas posteriormente com o retorno de um ou mais auditores para a realização da Certificação da Auditoria.

O processo de auditoria preventiva do exercício encerra-se, efetivamente, no ano posterior ao da execução dos trabalhos, quando da elaboração do Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT), o qual deve ser entregue à CGU até o dia 31 de janeiro do ano seguinte.

No Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna elaborado para o exercício de 2006 do Banco Alfa S/A, foram apresentados os itens constantes no Quadro 21.

Item	Descrição
Capa	Consta o nome do banco, título do relatório e exercício financeiro de implementação.
Sumário	Apresenta as divisões textuais e suas páginas.
Ações da Auditoria	Informa as atividades desenvolvidas pela Auditoria Interna, tais como inspeções em agências e órgãos da Direção Administrativa, relatórios especiais, atendimento a demandas de órgãos internos e externos, bem como as atividades de gestão da própria Auditoria Interna e uma síntese dos recursos alocados.
Implantação de Recomendações e Determinações	Discrimina as realizações da Auditoria Interna quanto ao atendimento aos órgãos de controle interno e externo no acompanhamento de recomendações e determinações emitidas por diversos órgãos, tais como: a) Relatórios da Controladoria-Geral da União; b) relatórios da própria Auditoria Interna; c) decisões e recomendações do Conselho Fiscal e Conselho de Administração; d) ações relativas à ouvidoria do banco; e e) ações relativas a denúncias recebidas por meio do Banco Central.
Considerações sobre os Trabalhos Realizados	Apresenta a comparação entre os trabalhos previstos no PAAAI de 2006 e os realizados, para as diferentes ações de auditoria, apresentando aspectos e considerações sobre o desempenho da Auditoria Interna em aspectos quantitativos e qualitativos.
Capacitação e Desenvolvimento da Auditoria Interna	Lista as ações realizadas pela organização que visaram o desenvolvimento institucional e a capacitação da Auditoria Interna, tais como a participação em cursos, treinamentos, bem como o aperfeiçoamento de processos de auditoria, tais como a utilização de inovações tecnológicas, ampliação da atuação e do quadro de empregados, entre outros.

Quadro 21 - Conteúdo do RAINTE do Banco Alfa S/A

Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna do Banco Alfa S/A (2007c)

Conforme consta no Quadro 21, o Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna apresenta, além dos elementos pré-textuais de apresentação, as diversas atividades desenvolvidas pelo Departamento de Auditoria Interna durante o ano Anterior. Dentre elas,

destacam-se as atividades de Auditoria Interna Preventiva realizadas na Rede de Agências e na Direção Administrativa. Cabe destacar que no RAINT, a empresa deve realizar uma comparação entre as atividades previstas no PAAAI (atualmente PAINI), de forma a avaliar o desempenho da Auditoria Interna quanto ao cumprimento das ações anteriormente previstas no plano. Por fim, verifica-se que são listadas as ações que visam o desenvolvimento do próprio Departamento de Auditoria Interna, atendendo assim às exigências previstas no artigo 3º da Instrução Normativa nº 07/2006 da CGU, citado anteriormente no capítulo da fundamentação teórica que tratou da Controladoria-Geral da União.

A seguir, são apresentadas, mais detalhadamente, cada uma destas etapas, tanto para a realização da auditoria na Rede de Agências, como para a da Direção Administrativa.

3.5.1 Auditoria Preventiva da Rede de Agências

Conforme mencionado, a auditoria na Rede de Agências há muito é praticada. Há alguns anos esta auditoria era realizada de forma interventiva, fiscalizatória e punitiva, visando a identificação de fraudes e a punição dos culpados. Alguns empregados antigos do banco mencionaram que a inspetoria, como era denominada a auditoria, possuía um caráter de polícia, que chegava de surpresa e com ar de acusação, na busca por fraudes e incriminações. Com a evolução dos conceitos e das práticas de Auditoria Interna, a empresa deixou de realizar este tipo de trabalho e passou a adotar como principal forma de atuação, a Auditoria Interna Preventiva.

A partir de então, diversas mudanças na cultura organizacional ocorreram e a auditoria da Rede de Agências evoluiu com a elaboração de diversos manuais de procedimentos e planos de trabalho, que passaram a facilitar os trabalhos de auditoria, aumentando sua agilidade, com o enfoque dos trabalhos voltados para os pontos mais críticos e de alto risco.

Atualmente, existe um sistema criado pela própria Auditoria Interna em *Microsoft Access*, o qual é um banco de dados estruturado no qual os auditores já possuem pontos de auditoria pré-determinados a inspecionar. No decorrer da auditoria estes pontos são verificados e com base nas evidências coletadas são preenchidos no sistema.

Os objetivos da Auditoria Preventiva da Rede de Agências são identificar eventuais irregularidades e pontos que representem ameaças aos Controles Internos, para que sejam indicadas ações corretivas e melhorias operacionais para o bom desempenho das agências, com relação aos planos, metas e políticas definidas para estas.

Antes do início de um trabalho de auditoria nas agências, é definido pelo gestor da Área de Auditoria das Agências o objetivo do trabalho, o roteiro a ser seguido, o auditor executor, o período de abrangência e a quantidade de dias úteis para sua finalização. Periodicamente, o auditor recebe a relação de agências e o tipo de auditoria preventiva que deve realizar.

No início da auditoria preventiva é gerado um arquivo cujo nome recomenda-se que seja o da agência a ser auditada. No arquivo, começam a ser cadastradas as informações e dados da auditoria, tais como o nome dos auditores e as datas de início e término da auditoria. Neste momento deve ser emitido e enviado para ao Departamento de Auditoria Interna o relatório de comunicação de início da auditoria preventiva.

A partir de então, as inspeções são realizadas por meio de amostragens, as quais são determinadas com base na carga horária dos auditores, no porte da agência e na abrangência dos exames quanto à relevância, à materialidade, à natureza dos itens objeto do exame e, principalmente, ao grau de risco envolvido.

Cada ponto verificado é comparado com os padrões determinados pela empresa, bem como com os normativos internos e legislações pertinentes, de forma a identificar erros ou irregularidades entre estes e os procedimentos adotados pelas agências. O próprio sistema de auditoria em *Microsoft Access* já identifica e fornece os manuais internos de serviços a serem observados pelos auditores, em cada ponto auditado, durante o trabalho de auditoria.

A seguir são apresentadas cada uma das três etapas do processo de Auditoria Preventiva da Rede de Agências, conforme mencionadas anteriormente, que são a pré-auditoria, a auditoria à distância e a auditoria *in loco*.

a) Pré-auditoria

A pré-auditoria é um levantamento prévio, realizado no próprio departamento de auditoria, por um Auditor Júnior ou pelo próprio auditor designado para o trabalho. Nesta etapa, o auditor coleta informações da agência em questão, por meio de relatórios obtidos diretamente nos sistemas, tais como:

- a) razão contábil e contabilizações de despesas da agência;
- b) clientes com restrições;
- c) total de responsabilidades dos clientes;

- d) liberação de crédito e limite de cheques especiais;
- e) informações cadastrais, entre outros.

Com base nas informações obtidas, os auditores possuem uma visão preliminar das atividades das agências, que auxiliam na elaboração dos papéis de trabalho e de pontos a serem enfatizados na auditoria *in loco*.

b) Auditoria à distância

A auditoria à distância é realizada por meio de um aplicativo que tem a finalidade de coletar e analisar dados de contas contábeis, fornecendo informações que auxiliarão os auditores no decorrer dos trabalhos *in loco*. Segundo a empresa, este sistema ainda está em fase de aperfeiçoamento e consiste em cruzar algumas informações contábeis das agências com os demais sistemas utilizados por esta.

O sistema organiza as informações e processa a conciliação, disponibilizando um relatório por agência, onde são listadas as contas contábeis que apresentam divergência com as carteiras de clientes. Assim, o auditor ao executar o trabalho *in loco*, verificará junto aos administradores o motivo de tais diferenças.

c) Auditoria *in loco*

As auditorias preventivas realizadas nas agências pelos auditores designados consistem na aplicação do programa de auditoria com vistas a identificar fragilidades nas atividades executadas por estas, a fim de estabelecer meios de proteção e eficiência operacional. Nesta fase, os auditores se deslocam até as agências para realização da auditoria no próprio local, com vistas a executar o programa de auditoria e obter evidências e explicações sobre as divergências encontradas previamente, nas etapas de pré-auditoria e auditoria à distância, e no próprio decorrer dos trabalhos de auditoria *in loco*.

Nesta etapa, os auditores utilizam o programa de auditoria, mencionado anteriormente, em aplicativo *Microsoft Access*, de forma a padronizar as auditorias e os relatórios, bem como agilizar o trabalho dos auditores. Neste aplicativo, podem ser visualizados em tela informações como:

- a) os normativos a utilizar;
- b) as instruções a serem observadas;
- c) os critérios a serem adotados; e
- d) o escopo de cada ponto de auditoria.

Além disso, o sistema possui campos para o registro das irregularidades constatadas, determinações de ações corretivas, prazos estabelecidos para solução, avaliação das irregularidades e outros fatores necessários.

No Quadro 22, são apresentados os principais pontos, predeterminados no sistema, a serem verificados pelos auditores.

Setor	Pontos de Verificação
Financeiro	<ul style="list-style-type: none"> a) Conferência da reserva e livro caixa; b) retardo do cofre e distribuição de chaves e segredo; c) suprimento, recolhimento e travamento dos terminais e gavetas dos caixas; d) transporte de numerário; e) cheques rejeitados pela leitora magnética; f) formulário de depósito; g) procedimentos obrigatórios nas transações de saques; h) controle de cartão magnético; i) estornos de autenticações de caixas; j) valores e bens em custódia - chave e segredo; e k) posicionamento do vigilante - guarda da arma.
Administrativo e Contábil	<ul style="list-style-type: none"> a) Conciliação das contas do Razão Contábil; b) pagamentos de ISS; c) níveis operacionais de empregados e estagiários; d) porta giratória detectora de metais; e) talonário de cheques; f) inventário dos bens móveis e utensílios e bens ociosos; g) bens apreendidos ou tomados; h) indícios de lavagem de dinheiro; i) contratos de prestação de serviços; j) ordem de pagamento por cheque e cheques administrativos; e k) preenchimento da Folha Ponto dos empregados.
Contas Correntes	<ul style="list-style-type: none"> a) Abertura de conta pessoa física e pessoa jurídica; b) exclusão de clientes do cadastro de cheques sem fundo; c) sustação, cancelamento e inutilização de cheques; d) movimentação de contas correntes e poupanças paralisadas; e) autorizações para proceder débitos em contas correntes e de poupança; e f) procurações.
Operações de Crédito	<ul style="list-style-type: none"> a) Cheques especiais; b) linha de crédito sob consignação; c) operações com cheques pós-datados; d) operacionalização de outras linhas de crédito; e) operações com títulos descontados; f) adiantamentos a depositantes; g) recuperação de créditos; e h) registros e cancelamento de clientes no Serviço de Proteção ao Crédito.

Quadro 22 - Pontos de verificação na Auditoria Preventiva da Rede de Agências

Fonte: Adaptado dos Relatórios de Auditoria Interna Preventiva do Banco Alfa S/A (2006c).

Conforme observado no Quadro 22, neste sistema, que se trata de um banco de dados estruturados, estão pré-definidos o roteiro dos trabalhos, sendo que cada ponto auditado deverá ser classificado como “ótimo”, “bom”, “regular” ou “inaceitável”. Cabe salientar que o sistema é aberto, de forma a permitir que os auditores adicionem pontos a serem verificados, de acordo com a necessidade, alteração de normativos ou solicitações das áreas.

Para as duas primeiras classificações (ótimo e bom), por serem positivas, o sistema dispensa que sejam preenchidos os demais campos de ações, tais como informações sobre a regularização da pendência, e o registro de avaliações. Já para as demais classificações (regular e inaceitável), por serem negativas, os demais campos devem ser obrigatoriamente preenchidos, conforme especificações contidas no Quadro 23.

Campos	Especificações
Registro	Descrever os procedimentos que não estão adequados com os normativos.
Ações a Realizar	Informar a providência ou recomendação determinada para a correção da irregularidade descrita no campo registro.
Responsável	Indicar a pessoa que será responsável pela correção da irregularidade.
Prazo para Correção	Indicar a data negociada para que possa ser verificado se a ação foi realmente executada pelo responsável. Se este prazo esgotar-se durante o período de realização da auditoria preventiva, o próprio auditor deve certificar-se disto, caso contrário será visto na revisão da auditoria preventiva.
Data de Correção	Colocar a data em que efetivamente se concluiu a ação de regularização da pendência. Na revisão, desde que verificada a conclusão, se coloca a data que o responsável afirmar ter concluído a ação.

Quadro 23 - Campos a preencher em situações negativas

Fonte: Adaptado do Manual de Auditoria Interna do Banco Alfa S/A (2007a)

Conforme observado no Quadro 23, os campos a serem preenchidos nos casos de situações negativas servem para auxiliar o controle realizado pela auditoria interna, sobre a regularização de tais situações. Ao registrar no sistema, estes pontos são relatados no registro, são identificadas as ações recomendadas a realizar, os responsáveis por tais correções, bem como o prazo negociado com os responsáveis para a sua regularização e a data de correção quando realizada.

Além dos pontos específicos de auditoria, existe o ponto de conclusão, no qual são resumidos os resultados do trabalho realizado de auditoria, e onde são registradas sucintamente as ocorrências mais importantes. Neste ponto, destacam-se os pontos classificados como inaceitáveis, os quais, posteriormente, são avaliados para identificação dos fatores que contribuíram para que as anormalidades chegassem a ser classificadas como tais. Nesta avaliação, são analisados os normativos, Controles Internos, executores, administradores e, em seguida, são buscadas soluções preventivas.

Após o preenchimento de todos os pontos e campos necessários do sistema, o relatório de auditoria já pode ser impresso. O próprio sistema já está formatado para imprimi-lo, sendo que o auditor deve apenas observar a quem ele se destina, pois, conforme o caso, o conteúdo do relatório é diferente, variando apenas nos pontos de verificação e respectivos registros internos, conforme apresentado no Quadro 24.

Destinos	Conteúdos
Agências	a) Capa padrão; b) carta de comunicação à agência do término da auditoria preventiva; c) dados da auditoria; d) relatório da auditoria; e) relação dos participantes (assinada pelos presentes em reunião de encerramento); e f) anexos.
Auditoria Interna	a) Capa padrão; b) relação das alterações propostas (se houverem); c) comunicação de término da auditoria preventiva ao Departamento de Auditoria Interna; d) carta de comunicação à agência de término da auditoria preventiva; e) relatório confidencial (se constar informações sobre o desempenho da administração ou outros empregados); f) relatório da auditoria; g) relação dos participantes (assinada pelos presentes em reunião de encerramento); e h) anexos.

Quadro 24 - Conteúdo dos relatórios de auditoria conforme destinação

Fonte: Adaptado do Manual de Auditoria Interna do Banco Alfa S/A (2007a)

Conforme observado no Quadro 24, no relatório entregue ao Departamento de Auditoria Interna, constam informações a mais, tais como a comunicação do término da auditoria, a relação de alterações propostas e o relatório confidencial, sendo que nesta versão não consta o relatório de dados da auditoria, o qual é fornecido somente para a agência.

d) Revisão de Auditorias (Certificação)

Depois de realizados os trabalhos de auditoria e emitidos os relatórios, é informado à gerência da agência, no termo de encerramento da auditoria, que a qualquer momento poderá ser realizada a revisão da auditoria, oportunidade esta, em que serão certificadas as regularizações informadas e, se constatadas pendências, os responsáveis pela informação infundada estarão sujeitos às sanções previstas no Regulamento de Pessoal.

As informações das revisões são efetuadas no sistema de auditoria, onde são incluídas a data de conclusão e a avaliação sobre a regularização e, eventualmente, considerações sobre

os pontos ainda pendentes. Ao final, emite-se uma via do relatório de auditoria atualizado, a qual deve ser arquivada junto ao relatório anterior, que deverá ser entregue à administração da área auditada, para cumprimento da determinação do auditor ou para que a agência apresente justificativas à auditoria, dos pontos ainda pendentes, em cinco dias úteis, caso existam tais pontos.

Para o Departamento de Auditoria Interna, deverá ser enviado o relatório da revisão, contendo os seguintes documentos:

- a) comunicação à auditoria do início e término da revisão;
- b) relatório da auditoria (atualizado); e
- c) relatório da revisão.

A seguir será apresentada a forma de realização da Auditoria Preventiva da Direção Administrativa.

3.5.2 Auditoria Preventiva da Direção Administrativa

Por ser uma auditoria que passou a ser praticada recentemente, a auditoria da Direção Administrativa não possui um sistema de auditoria conforme o elaborado para a Rede de Agências. Desta forma, ao ser efetuada uma auditoria em determinada área, é realizado um planejamento prévio dos principais pontos que deverão ser auditados, sendo que os demais, são incluídos no programa de auditoria, conforme a necessidade e as constatações dos auditores obtidas na auditoria *in loco*.

O objetivo, o foco e a forma de obtenção das amostras na Auditoria Preventiva da Direção Administrativa são semelhantes ao da auditoria de agências, pelo fato de esta ser realizada há mais tempo no banco e já ter ao longo dos anos suas práticas e conceitos evoluídos.

Sendo assim, resumidamente, busca-se como objetivo identificar eventuais irregularidades e pontos que representem ameaças aos Controles Internos. O foco do trabalho é dado na verificação da execução das atividades com relação a normas e legislações pertinentes e a amostragem para cada ponto de auditoria é definida analisando-se a carga horária dos auditores e a abrangência dos exames quanto à relevância, à materialidade, à natureza dos itens objeto do exame e, principalmente, ao grau de risco envolvido.

As áreas administrativas possuem uma particularidade com relação às agências, pois cada área executa uma atividade diferente, o que impossibilita que seja elaborado um programa padrão que abranja todas as áreas. Ao auditar uma área de Recursos Humanos, por exemplo, os auditores irão se deparar com legislações trabalhistas, tributárias e previdenciárias. Já ao auditarem a área jurídica, diversas serão as normas que deverão ser verificadas para que o trabalho seja realizado, haja vista a especialização da área.

Estes fatores fazem com que os auditores busquem um constante aperfeiçoamento dos programas de auditoria e de seus conhecimentos pessoais, pois necessitam de uma educação continuada para que estejam aptos a executarem os trabalhos.

Para a execução da auditoria em uma determinada área das Diretorias Administrativas, é definido pela Área de Gestão, de acordo com o Plano Anual das Atividades da Auditoria Interna – PAINT, o roteiro do trabalho a ser seguido, o auditor executor, o período de abrangência e a quantidade de dias úteis para sua finalização.

A seguir, são apresentadas cada uma das três etapas do processo de auditoria na Direção Administrativa, conforme mencionadas anteriormente, que são a pré-auditoria, a auditoria à distância e a auditoria *in loco*.

a) Pré-auditoria

Fase em que são definidas as amostragens e coletados dados existentes nos sistemas informatizados. Essa fase é executada à distância, ou seja, na sede da Auditoria, e visa proporcionar agilidade, qualidade e redução de custos.

Na auditoria da Direção Administrativa, esta fase limita-se à análise das informações contábeis geradas por cada área, haja vista que a Auditoria Interna não possui acesso aos sistemas específicos utilizados pelas mesmas, tais como o sistema jurídico, de recursos humanos ou de contas a pagar.

Sendo assim, esta fase serve de orientação para os auditores, bem como de preparação para a realização da auditoria, auxiliando na busca de manuais, leis, normas e preparação de papéis de trabalho.

Na Direção Administrativa, esta etapa é essencial, haja vista as peculiaridades que envolvem as atividades de cada área, o que exige uma melhor preparação dos auditores para que possam contribuir com a área que será auditada por meio de constatações pertinentes e especializadas, na busca pelas melhores práticas.

b) Auditoria à Distância

Nesta etapa, são realizadas conciliações contábeis via sistema de contabilidade, com base em critérios definidos pela auditoria, de forma a proporcionar uma visão geral da movimentação e dos saldos das contas contábeis administradas por cada área.

Neste procedimento, ao contrário das agências, a auditoria não possui padrões pré-definidos de conciliação contábil, sendo que os auditores podem apenas verificar saldos e lançamentos pendentes, ou apenas obter uma noção prévia das movimentações contábeis, de forma a facilitar a elaboração do programa de auditoria, ou até mesmo gerar estatísticas a serem confirmadas sobre os saldos e movimentações.

Estas informações são abrangentes e envolvem a conciliação contábil de parte das rotinas internas da área a ser auditada, o que, em certos casos, permite detectar os mais diversos tipos de situações, inclusive, indicar fraudes e possíveis erros operacionais.

c) Auditoria *in loco*

A auditoria *in loco* passa a ser realizada no momento em que os auditores se instalam na área a ser auditada, para dar início à execução dos trabalhos de auditoria. Nesta fase, são verificados os pontos gerais de auditoria estabelecidos no PAINT e a partir de então passam a ser executados os procedimentos de auditoria, tais como:

- a) conferências e coletas de documentos;
- b) contagens diversas;
- c) entrevistas com os empregados;
- d) inspeções em dispositivos de segurança; e
- e) reuniões, entre outros.

Pode-se observar com os procedimentos adotados acima, que se tratam de verificações padrões de qualquer auditoria, enquanto na auditoria das agências, os procedimentos são específicos, pois os pontos a serem verificados e os padrões registrados nos normativos internos com relação à atividade bancária já estão definidos.

Como a empresa disponibilizou apenas dois dos relatórios da Auditoria Interna Preventiva realizada em 2006 na Direção Administrativa, foram escolhidos os relatórios das

duas áreas que movimentaram o maior volume de recursos financeiros. No Quadro 25, são apresentados os principais pontos específicos de auditoria verificados pelos auditores nestas duas áreas: Recursos Humanos e Contas a Pagar.

Áreas	Pontos de Verificação
Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> a) Procedimentos de admissão de empregados por concurso público; b) utilização de recibos para recebimento e devolução da carteira de trabalho CTPS; c) processos de transferências, promoções e destituições de empregados; d) procedimentos de demissão; e) procedimentos de aquisição e fornecimento de vale transporte; f) procedimentos contábeis e a conciliação das contas contábeis administradas pela área; g) procedimentos de administração, contabilização e recolhimento de tributos e encargos sociais trabalhistas; h) cálculos e pagamentos de horas extras e serviços inadiáveis; i) incidência e apuração da CPMF sobre despesas administrativas das Instituições Financeiras; j) cálculos realizados pela folha de pagamentos; e k) funcionalidades do sistema de folha de pagamento de pessoal;
Contas a Pagar	<ul style="list-style-type: none"> a) Registro dos pagamentos de despesas administrativas; b) forma de apuração e recolhimento dos tributos retidos sobre as despesas administrativas; c) forma de autorização, contabilização e arquivamento das autorizações de pagamento; d) conciliação e análise das contas contábeis administradas pela área; e) confronto entre os controles analíticos e contábeis dos pagamentos de ações cíveis; e f) consistência dos registros ou critérios na prestação de informações para a contabilidade.

Quadro 25 - Pontos de verificação na Auditoria Preventiva da Direção Administrativa

Fonte: Adaptado dos Relatórios de Auditoria Interna Preventiva do Banco Alfa S/A (2006c).

Como se pode observar no Quadro 25, os pontos de verificação da área de Recursos Humanos são diferentes dos verificados na área de Contas a Pagar, com exceção dos procedimentos de verificação dos registros e conciliações contábeis. Isto ocorre, devido à especificidade das atividades executadas por cada uma destas áreas, conforme mencionado anteriormente. Segundo a empresa, é por esta razão que para a Auditoria Preventiva da Direção Administrativa, ao contrário da Auditoria Preventiva da Rede de Agências, não existe, ainda, um sistema padronizado, em *Microsoft Access*, com os pontos específicos a serem verificados pelos auditores. Isto faz com que os auditores, ao realizarem a auditoria *in loco*, tenham que, no decorrer dos trabalhos, criar alguns pontos julgados necessários.

Após a verificação dos pontos de auditoria e o preenchimento dos papéis de trabalho pelos auditores, passa a ser elaborado o relatório de auditoria. O modelo de relatório é padronizado, porém não é automatizado como na auditoria das agências. Sua variação de uma área para outra ocorre somente nos pontos específicos de verificação dos registros internos.

A seguir, são apresentados os itens contidos nos relatórios, os quais devem ser preenchidos pelo auditor:

- a) **Escopo do Trabalho:** Neste item, são definidos os objetivos e o escopo geral do trabalho;
- b) **Normativos:** São citados os normativos internos a serem observados na auditoria da área;
- c) **Legislação Específica:** São apresentadas as legislações externas a serem observadas no decorrer dos trabalhos;
- d) **Procedimento:** Descreve-se o que é verificado ou executado em cada ponto de auditoria;
- e) **Registro:** Descrevem-se e registram-se todos os fatos encontrados com relação a cada ponto auditado;
- f) **Recomendações:** Com base nos dados encontrados, realizam-se recomendações para manter ou regularizar os procedimentos adotados pela área em relação a cada ponto auditado;
- g) **Recomendações Gerais:** Neste item, são realizadas recomendações gerais de controle e segurança, com base em observações obtidas pelos auditores durante os trabalhos; e
- h) **Conclusão:** É realizado um resumo do trabalho, registrando sucintamente as ocorrências mais importantes e destacando a situação da área com base nas informações observadas.

Depois de preenchidas as informações acima, o relatório é montado para o Departamento de Auditoria Interna, da seguinte forma:

- a) capa padrão;
- b) relatório da auditoria;
- c) anexos; e
- d) papéis de trabalho.

Em seguida, o relatório é encaminhado por meio de correspondência interna para a diretoria da área auditada, sem os anexos e os papéis de trabalho. Posteriormente, o gestor do Departamento de Auditoria Interna, mais o auditor que efetuou o trabalho, realizam uma

reunião com o gestor da área auditada, para esclarecimento de dúvidas e apresentação dos principais pontos e recomendações do relatório. Além disso, na correspondência, pede-se que sejam previstos os prazos para implementação das recomendações, justificativas ou providências que a área irá adotar.

d) Revisão de Auditorias (Certificação)

Após o prazo acordado com a área, o auditor retorna para verificar se as recomendações foram implementadas. O mesmo analisa os procedimentos, emitindo certificação quanto ao cumprimento das recomendações ou considerações sobre os pontos ainda pendentes.

Caso a área não tenha cumprido o prazo estipulado, o auditor efetua orientações complementares, estabelecendo novos prazos para retornar e realizar uma nova certificação. Neste caso, os fatos são registrados no processo de auditoria e são levados ao conhecimento da alta administração.

4 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A seguir, são apresentadas as conclusões sobre o tema e sobre os objetivos específicos, necessários à consecução do objetivo geral. Além disso, são apresentadas as recomendações à instituição estudada e para futuros trabalhos, com outros enfoques na área de Auditoria Interna.

4.1 Conclusões sobre o tema

Conforme estudado neste trabalho, a Auditoria Interna das organizações, ao longo dos anos, vem sofrendo diversas mudanças. Isto se deve, principalmente, ao fato de que cada vez mais as instituições estão percebendo a importância da auditoria como órgão permanente e efetivo. De uma auditoria meramente corretiva ou subsequente, adotada há alguns anos, em que somente era tomada alguma atitude após os desvios, fraudes ou perdas terem ocorrido, a Auditoria Interna passou a se tornar voltada para a prevenção, sendo que, além de se posicionar como um órgão de controle e fiscalização do patrimônio da entidade, ela tem assumido novas funções, no sentido de zelar pela qualidade, eficiência, eficácia, efetividade e economicidade das atividades operacionais.

Nesta acepção, deixando de ser meramente coerciva e punitiva, a Auditoria Interna passou a se tornar um órgão pró-ativo de assessoramento e prevenção. Sendo que, frente ao mercado extremamente competitivo, ela pode até trazer um diferencial para as organizações, pois seu papel atual, busca o constante aprimoramento interno das mesmas. Assim, pode-se dizer que a Auditoria Interna deve impulsionar a melhoria dos processos, a redução de possíveis passivos trabalhistas, previdenciários e tributários, e até mesmo a redução do desvio de recursos e da desvirtuação dos objetivos organizacionais, atuando, portanto, como fiscalizadora das boas práticas.

No âmbito das Instituições Financeiras, percebeu-se que a Auditoria Interna tornou-se essencial ao sistema de Controles Internos, sobretudo, devido ao alto risco operacional da atividade bancária. Embora a Auditoria Interna não participe da elaboração das diretrizes e políticas deste sistema, o que garante a sua independência, ela deve atuar como fiscalizadora e certificadora, propondo sugestões e recomendações, sempre que necessário. Cabe acrescentar, que os departamentos de Auditoria Interna das Instituições Financeiras estão sujeitos a diversas imposições emanadas pelo Banco Central (BACEN), o qual é o órgão regulador que

normatiza desde as atribuições e responsabilidades, até mesmo a subordinação da Auditoria Interna dentro da estrutura hierárquica destas instituições. Neste sentido, verificou-se que o BACEN atua em conformidade com as práticas definidas pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia, devido ao acordo da Basiléia, firmado pelo Brasil em 1988, com vistas a adotar as práticas internacionais de supervisão bancária. Dentre estas práticas, observou-se a preocupação em buscar uma maior autonomia funcional e imparcialidade da auditoria como órgão interno subordinado à alta administração, de modo a evitar que isto afete os resultados de seu trabalho, principalmente no que tange à verificação e fiscalização dos Controles Internos.

Quanto ao controle governamental, conclui-se que a instituição estudada está sujeita a diversas imposições realizadas pelo sistema de controle estatal previsto na Constituição Federal de 1988, tanto no âmbito interno, como no externo. Contudo, percebe-se que as imposições realizadas, principalmente, pela Controladoria-Geral da União, como órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, o qual prevê a constituição e a subordinação das unidades de Auditoria Interna nas entidades da Administração Indireta, refletem diretamente no trabalho anual dos departamentos de Auditoria Interna das Instituições Financeiras controladas pelo Governo Federal.

4.2 Conclusões sobre os objetivos

A seguir, são apresentadas as conclusões obtidas quanto ao alcance de cada um dos objetivos específicos definidos no item 1.2 deste trabalho, os quais foram necessários à consecução do objetivo geral, que é identificar as atribuições e descrever a forma de realização da Auditoria Interna em uma Instituição Financeira controlada pelo Governo Federal, com enfoque no processo de Auditoria Interna Preventiva, em resposta à questão problema colocada no item 1.1.

Quanto às características gerais dos Controles Internos adotados pela instituição, verificou-se que esta possui um Departamento de Controles Internos, o qual atua em três áreas: Prevenção à Lavagem de Dinheiro, Governança Fiscal e Gerenciamento do Risco Operacional. Além disso, existe um Comitê de Controles Internos e *Compliance*, que estabelece as diretrizes do sistema, as quais são voltadas para todas as áreas e indivíduos que atuam na organização. Como as práticas de Controles Internos adotadas pelo Brasil, por recomendação do Comitê da Basiléia, exigem que as Instituições Financeiras possuam um

Comitê de Auditoria, foram apresentadas as características gerais do Comitê de Auditoria da Instituição, o qual verificou-se que é um órgão colegiado, subordinado somente ao Conselho de Administração, que orienta, avalia e fiscaliza as atividades das Auditorias Interna e Independente, zelando pelo cumprimento das diversas normas e regulamentos.

Com o objetivo de ampliar a visão do leitor quanto ao processo auditorial incidente sobre a instituição, foram apresentados os diferentes órgãos de Auditoria Externa que atuam sobre ela. Dentre eles, verificou-se a atuação das Auditorias Independente e Governamental. A Auditoria Independente é realizada para atender às exigências da Lei das Sociedades por Ações e da Comissão de Valores Mobiliários, pois a instituição é uma Sociedade de Economia Mista. Já a auditoria governamental é realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU), no âmbito interno do Poder Executivo Federal, e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no âmbito externo, como órgão auxiliar ao Congresso Nacional, por ser a instituição controlada pelo Governo Federal.

Quanto às atribuições da Auditoria Interna em relação aos Controles Internos, observou-se que esta atua como fiscalizadora e certificadora das políticas e práticas de controle adotadas pela instituição. Ao agir de forma independente ao estabelecimento e à implantação destas políticas, ela procura ser imparcial, fornecendo, desta forma, um *feedback* sobre a conformidade e a segurança dos procedimentos praticados, com vistas a produzir recomendações e orientações a serem adotadas pelas áreas. Quanto às Auditorias Externas, observou-se, que o Departamento de Controles Internos fica responsável pelo acompanhamento das sugestões, recomendações e determinações, emanadas por estas auditorias junto às áreas competentes. Porém, ao final do processo, quando necessário, é solicitado que o Departamento de Auditoria Interna realize a verificação, junto à área gestora, dos procedimentos que passaram a ser adotados. Neste caso, há a realização de uma avaliação sobre tais procedimentos, a qual resultará em um documento formal, assinado pelo auditor responsável, o qual poderá constatar se a pendência foi regularizada ou não. Além disso, verificou-se que o acompanhamento dos trabalhos das Auditorias Externas é realizado pela Auditoria Interna, a qual, além de fornecer informações a estas auditorias sobre os relatórios de Auditoria Interna, fica responsável pela intermediação entre as informações solicitadas e recebidas das áreas gestoras, exceto nos casos em que os procedimentos de auditoria ou a agilidade no processo exija que as Auditorias Externas entrem em contato diretamente com as áreas.

Quanto ao Departamento de Auditoria Interna, verificou-se que sua estrutura organizacional está subordinada funcionalmente ao Conselho de Administração e

administrativamente à Presidência da instituição. Internamente, o Departamento subdivide-se em uma área responsável pela rede de agências, a qual atua nas diversas agências bancárias e outra responsável pela gestão, a qual atua nas diversas áreas da Direção Administrativa e presta atendimento aos órgãos internos e externos de fiscalização, auditoria e controle. Além disso, verificou-se a existência de uma área de apoio às atividades administrativas do Departamento de Auditoria Interna, que atua como auxiliar às atividades administrativas das demais áreas. Dentre as principais atribuições da Auditoria Interna da instituição, verificou-se as atividades de resguardar os ativos da entidade, realizar o processo de Auditoria Interna Preventiva, verificar e testar os sistemas de Controles Internos, propor melhorias e sugestões às diversas áreas auditadas, além de acompanhar a execução dos trabalhos das Auditorias Externas e interagir com estas.

Por último, descreveu-se a forma de realização da do processo de Auditoria Interna Preventiva, o qual foi dividido em Auditoria Preventiva da Rede de Agências e Auditoria Preventiva da Direção Administrativa. Para cada um deles, evidenciou-se que o processo de auditoria na organização inicia-se com o planejamento e conseqüente elaboração do Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna (PAINT), em atendimento à CGU. Em seguida, verificou-se que a fase de execução dos trabalhos é dividida em três etapas: Pré-auditoria, Auditoria à Distância e Auditoria *in loco*. A primeira é realizada para a obtenção de subsídios ao planejamento específico da execução dos trabalhos em uma agência ou área da Direção Administrativa. A segunda é realizada à distância e visa economizar tempo e recursos com a aplicação de determinados procedimentos de auditoria por meio de informações extraídas de sistemas informatizados. Já a última é realizada na própria agência ou departamento da Direção Administrativa auditado, onde são aplicados todos os procedimentos de auditoria necessários à verificação de todos os pontos de auditoria pré-determinados, ou outros que forem se fazendo necessários no decorrer dos trabalhos. Ao final dos trabalhos, verificou-se que os auditores elaboram o relatório de auditoria, com base nas informações obtidas e registradas nos papéis de trabalho, os quais possuem formatos padronizados e são estruturados de formas diferentes, dependendo dos usuários a que se destinam. Estes relatórios fornecem conclusões e recomendações destinadas às áreas auditadas, as quais posteriormente serão verificadas, quanto a sua implantação, na Certificação da Auditoria. Por fim, verificou-se que, após a execução de todas as atividades durante o ano, a Auditoria Interna elabora um relatório, relacionando e avaliando as atividades realizadas no ano anterior, denominado Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT), em atendimento às exigências

da Controladoria-Geral da União, o qual apresenta uma síntese dos trabalhos realizados e uma avaliação entre as atividades previstas e realizadas.

De forma geral, conclui-se que a Auditoria Interna da instituição, embora realize trabalhos corretivos, de forma especial, quando solicitados por outras áreas ou órgãos externos, seu enfoque de trabalho é, principalmente, preventivo. Neste sentido, além de realizar trabalhos em conjunto com outras áreas da instituição e com órgãos externos de auditoria e fiscalização, seja fiscalizando e certificando os Controles Internos, seja no atendimento e relacionamento com as Auditorias Externas, ela possui processos específicos de auditoria interna preventiva, que são realizados nas áreas administrativas da Direção Administrativa e na rede de agências.

4.3 Recomendações

Como recomendação à empresa, sugere-se que esta busque ampliar a atuação do Departamento de Controles Internos, de forma a permitir o acompanhamento da regularização das fragilidades encontradas no processo de Auditoria Interna Preventiva, haja vista que atualmente este trabalho é realizado somente para os apontamentos emanados pelas Auditorias Externas, devido às restrições estruturais do departamento, que não suporta tal demanda. Quanto à Auditoria Interna Preventiva, propõe-se que esta aprimore os planos e pontos específicos de auditoria a serem verificados na Auditoria Preventiva da Direção Administrativa, de forma a permitir uma maior preparação e aproveitamento dos auditores, assim como foi feito com a auditoria da Rede de Agências.

Como recomendação para trabalhos futuros, propõe-se que sejam abordadas as auditorias internas preventivas de outras Instituições, bem como de empresas atuantes em outras atividades. Além disso, é importante que sejam realizados estudos sobre a Auditoria Interna com enfoques diferenciados, e não somente o preventivo. Estes enfoques podem ser voltados para os resultados trazidos com a implantação de um departamento de Auditoria Interna, para a relação custo/benefício de um departamento de auditoria interna ou até mesmo para a visão futura deste tipo de auditoria e o seu papel no desenvolvimento das organizações.

REFERÊNCIAS

ALBERTON, Luiz. **Apostila de Auditoria**. Curso de Graduação em Ciências Contábeis. Universidade Federal de Santa Catarina. set. 2006.

ATTIE, William. **Auditoria interna**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Sistema Financeiro Nacional**: composição e evolução do SFN. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SFNCOMP>>. Acesso em: 23 jun. 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Carta-Circular nº 2.345**, de 25 de janeiro de 1993. Dispõe sobre a classificação das Instituições Financeiras e revoga a carta-circular nº 1.735 de 20.10.87. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 20 out. 1987. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=093012581&C=2345&ASS=CARTA-CIRCULAR+2.345>>. Acesso em: 23 jun. 2007.

_____. **Resolução nº 2.554**, de 24 de setembro de 1998. Dispõe sobre a implantação e implementação de sistema de Controles Internos. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 24 set. 1998. Disponível em: <http://www.bouzas.com.br/2554_Integral.htm>. Acesso em: 23 jun. 2007.

_____. **Resolução nº 3.170**, de 30 de janeiro de 2004. Altera a Resolução nº 3081, de 2003, que disciplina a prestação de serviços de Auditoria Independente para as Instituições Financeiras, demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e para as câmaras e prestadores de serviços de compensação e de liquidação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 02 fev. 2004. Disponível em: <<http://www.portaldecontabilidade.com.br/legislacao/res3170Bacen.htm>>. Acesso em: 26 set. 2007.

_____. **Resolução nº 3.198**, de 27 de maio de 2004. Altera e regulamenta a prestação de serviços de Auditoria Independente para as Instituições Financeiras. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 27 mai. 2004. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=10480599&C=3198&ASS=RESOLUCAO+3.198>>. Acesso em: 24 jun. 2007.

BANCO ALFA S/A. **Manual da Auditoria Interna**. 2007a.

_____. **Manual da Estrutura Organizacional**. 2006a.

_____. **Manual de Controles Internos e Compliance**. jun. 2007b.

_____. **Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna**. out. 2005a.

_____. **Regimento Interno do Comitê de Auditoria**. abr. 2005b.

_____. **Regimento Interno do Comitê de Controles Internos e Compliance**. out. 2006b.

_____. **Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna**. Jan. 2007c.

_____. **Relatórios de Auditoria Interna Preventiva**. 2006c.

Brasil. **Constituição Federal de 1988**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 27 jun. 2008.

_____. **Decreto nº 3.591**, de 6 de setembro de 2000. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 8 set. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3591.htm> Acesso em: 17 jun. 2008.

_____. **Decreto nº 4.177**, de 28 de março de 2002. Transfere para a Corregedoria-Geral da União as competências e as unidades administrativas da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério da Justiça que especifica e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 01 abr. 2002. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto/2002/D4177.htm>> Acesso em: 27 abr. 2008.

_____. **Decreto nº 4.440**, de 25 de outubro de 2002. Altera dispositivos do Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000, que dispõe sobre o sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 out. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4440.htm#art14> Acesso em: 17 jun. 2008.

_____. **Decreto nº 5.683**, de 24 de janeiro de 2006. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Controladoria-Geral da União, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 25 jan. 2006. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5683.htm> Acesso em: 27 abr. 2008.

_____. **Lei Complementar nº 105**, de 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de Instituições Financeiras e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 jan. 2001. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp105.htm>> Acesso em: 04 ago. 2007.

_____. **Lei nº 6.404**, de 15 de dezembro de 1976. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 17 dez. 1976. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L6404.htm>> Acesso em: 29 dez. 2007.

_____. **Lei nº 7.492**, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 16 jun. 1986. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L7492.htm>> Acesso em: 23 jun. 2007.

_____. **Lei nº 8.443**, de 16 de junho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 17 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8443.htm> Acesso em: 05 ago. 2007.

_____. **Lei nº 9.613**, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 3 mar. 1998. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L9613.htm>> Acesso em: 04 ago. 2007.

_____. **Lei nº 10.683**, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 29 mai. 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.683.htm> Acesso em: 04 ago. 2007.

_____. **Lei nº 11.204**, de 05 de dezembro de 2005. Altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios; autoriza a prorrogação de contratos temporários firmados com fundamento no art. 23 da Lei nº 10.667, de 14 de maio de 2003; altera o art. 4º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 06 dez. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11204.htm> Acesso em: 27 abr. 2008.

_____. **Medida Provisória nº 2.143-31**, de 02 de abril de 2001. Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 03 abr. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2143-31.htm> Acesso em: 27 abr. 2008.

_____. **Medida Provisória nº 103**, de 01 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 01 jan. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2003/103.htm> Acesso em: 27 abr. 2008.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Instrução Normativa nº 118**, de 07 de maio de 1990. Dispõe sobre os procedimentos para elaboração das informações trimestrais (ITR's) das companhias abertas, a partir dos períodos encerrados que incluírem o mês de março de 1990, e dá providências com vistas à evidenciação dos efeitos produzidos pelas Leis nos 8024 e 8033, de 12.04.90. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 07 mai. 1990. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/asp/cvmwww/atos/Atos_Redir.asp?Tipo=I&File=/inst/inst118.doc> Acesso em: 30 jan. 2008.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução nº 820**, de 17 de dezembro de 1997. Aprova a NBC T 11 – Normas de Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis, com alterações e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 17 dez. 1997. Disponível em: <<http://www.crcrs.org.br/resnormas/rescfc820.PDF>>. Acesso em: 28 set. 2007.

_____. **Resolução nº 986**, de 21 de novembro de 2003. Aprova a NBC T 12 – Da Auditoria Interna. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 21 nov. 2003. Disponível em: <<http://www.crcrs.org.br/resnormas/rescfc986.PDF>>. Acesso em: 26 set. 2007.

_____. **Resolução nº 1.012**, de 21 de janeiro de 2005. Aprova a NBC T 11.11 –Amostragem. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 21 jan. 2005. Disponível em: <<http://www.crcrs.org.br/resnormas/rescfc986.PDF>>. Acesso em: 26 set. 2007.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. **Resolução nº 2.099**, de 26 de agosto de 1994. Aprova regulamentos que dispõem sobre as condições relativamente ao acesso ao Sistema Financeiro Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 26 ago. 1994. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.aszp?N=094163143&C=2099&ASS=RESOLUCAO+2.099>>. Acesso em: 24 jun. 2007.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Instrução normativa nº 07**, de 29 de dezembro de 2006. Estabelece normas de elaboração e acompanhamento da execução do Plano Anual de Atividades das Auditorias Internas das entidades da Administração Indireta do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 29 dez. 2006. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Legislacao/Arquivos/InstrucoesNormativas/IN_CU%20n%C2%BA_07-2006-PAINT-RAINT_alterada.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2006.

CRUZ, Flávio da. **Auditoria governamental**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____; GLOCK José Osvaldo. **Controle interno nos municípios**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DAL MAS, José Ademir. **Auditoria Independente: treinamento de pessoal, introdução aos procedimentos de auditoria**. São Paulo: Atlas, 2000.

ERNEST & YOUNG. **Os comitês de auditoria no centro das atenções: melhores práticas de governança corporativa**. 2004.

FIGUEIREDO, Romana Picanço de. **Gestão de riscos operacionais em Instituições Financeiras: uma abordagem qualitativa**. 2001. 81p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Curso de Pós-Graduação em Administração, Universidade da Amazônia, Belém, 2001.

JUND FILHO, Sergio Lopes. **Auditoria: conceitos, normas, técnicas e procedimentos**. 4. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2002.

KPMG. **Comitês de auditoria**. KPMG *Business Magazine*. 2005.

MORAES, José Cássio Fróes de. **Análise da eficácia da disseminação de conhecimentos sobre Controles Internos após a sua implementação no Banco do Brasil**. 2003. 121p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

NOSSA CAIXA. **Controles Internos e conformidades: prevenção e combate aos crimes de lavagem de dinheiro**. DICOI.1 – Divisão de Controles Internos e *Compliance*. 2005.

PETER, Maria da Glória Arrais; MACHADO, Marcus Vinícius Veras. **Manual de auditoria governamental**. São Paulo: Atlas, 2003.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. **Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais**. In: Beuren, Ilse Maria (Org.). Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 76-97.

SÁ, Antonio Lopes de. **Curso de auditoria**. São Paulo: Atlas, 1998.

SANTOS, Anselmo Romualdo. **Manual de auditoria interna**. Traduzido do original *Internal Audit Handbook*. Vol. II, Part 2, Chapter 5 (*Treasury Board of Canada*). Brasília: SFC/SEAUD/CONOR/DIDES, 2000. Disponível em: <<http://www.fazenda/sci.br>>. Acesso em: 07 jul. 2000.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszksat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertações**. 4. ed. Florianópolis: EDUFSC, 2005.

SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO. **Instrução normativa nº 01**, de 06 de abril de 2001. Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 06 abr. 2001. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/AreaAuditoriaFiscalizacao/Arquivos/AuditoriasAnuaisEPrestContas/IN_01_06042001.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Conheça o TCU: competências**. Disponível em: <http://www2.tcu.gov.br/portal/page?_pageid=33,404478&_dad=portal&_schema=PORTAL>. Acesso em: 05 ago. 2007.

VASCONCELOS, Yumara Lúcia. PEREIRA, Anísio Cândido. **A importância da Auditoria Interna no processo decisório das empresas**. *Revista Brasileira de Contabilidade*. Brasília, Ano XXXIII, p. 65-77 – set/out. 2004.

VIEIRA, Audí Luiz; PLATT NETO, Orion Augusto. **Planejamento nas unidades de Auditoria Interna das IFES**. Artigo Científico, São Paulo 24 Out. 2005. Disponível em: <http://www.artigocientifico.com.br/uploads/artc_1148065980_21.doc>. Acesso em: 05 ago. 2007.