

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 020.192/2014-2

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão: Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), vinculada ao Ministério da Educação (MEC).

Responsáveis: Reitor Jaime Giolo e demais membros do Conselho Universitário.

Interessados: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul (Secex-RS); Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL. UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. AVALIAR A MATURIDADE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA. RELATÓRIO SISTÊMICO DA FUNÇÃO EDUCAÇÃO 2014. CONSTATAÇÃO DE OPORTUNIDADES DE MELHORIAS. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA. APENSAMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria operacional, Registro Fiscalis n. 527/2014, realizada com o objetivo de avaliar o estágio de maturidade da unidade de auditoria interna (Audin) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), pela Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul (Secex-RS), no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) coordenada pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).

2. A FOC foi aprovada na esteira do diagnóstico sistêmico realizado em 2013. Naquela ocasião, partiu-se da premissa de que a grandeza e a complexidade da estrutura de uma instituição federal de ensino superior (Ifes) justificam a implantação da unidade de auditoria interna, considerada fator estratégico de governança e essencial como elemento de melhoria endógena da gestão da entidade.

3. A partir daí, verificou-se a possibilidade de se desenvolver, no médio prazo, métrica de avaliação da qualidade, do alcance e da robustez da operação dos serviços de auditoria interna das Ifes, com o fito de tornar mais eficiente, seletivo e racional o plano setorial de controle externo para a função Educação. Para tanto, a SecexEducação pactuou com a Controladoria-Geral da União (CGU) a realização de avaliações das unidades de auditoria interna a partir do exercício de 2013, bem como propôs ao Tribunal que as secretarias de controle externo nos estados realizassem trabalho de fiscalização nas Ifes que não fossem auditadas pela CGU, a fim de realizar diagnóstico sistêmico sobre a estrutura e a atuação das Audin nas Ifes em todo o país, bem assim de aferir a evolução da maturidade dessas entidades ao longo do tempo.

4. Em sequência aos trabalhos realizados em 2013, a presente auditoria operacional foi autorizada, em despacho no TC 010.084/2014-2, em meio a outras fiscalizações a cargo de mais sete secretarias de controle externo além da Secex-RS, a saber: Secex-AC, AL, CE, MS, PE, RJ e TO. O objetivo dos trabalhos, cujos resultados serão consolidados no Relatório Sistêmico de Fiscalização da Função Educação (FiscEducação) 2014, consistiu em verificar a evolução ocorrida em relação ao

diagnóstico anterior, bem assim avaliar o grau de maturidade de Ifes não incluídas no levantamento realizado em 2013.

5. Esta é a primeira vez que a unidade de auditoria interna da Universidade Federal da Fronteira Sul passa por avaliação dessa natureza, tendo a Secex-RS se pautado em requisitos personalizados pela SecexEducação, a fim de facilitar a consolidação das informações. Os resultados dos exames efetuados são apresentados em seguida, nos termos do relatório apresentado pela unidade técnica, com os ajustes de forma pertinentes:

“2.Análise da estrutura da unidade de auditoria interna (Audin)”

2.1 Independência

11.Segundo as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna, definidas pelo IIA [*Institute of Internal Auditors*], a independência da Audin pode ser definida pela:

‘(...) imunidade quanto às condições que ameaçam a capacidade da atividade de auditoria interna de conduzir as responsabilidades de auditoria interna de maneira imparcial. Para atingir o grau de independência necessário para conduzir eficazmente as responsabilidades da atividade de auditoria interna, o executivo chefe de auditoria tem acesso direto e irrestrito à alta administração e ao conselho. Isto pode ser alcançado através de um relacionamento de duplo reporte. As ameaças à independência devem ser gerenciadas nos níveis do auditor individual, do trabalho de auditoria, funcional e organizacional.’

12.Um dos quesitos que medem o grau de independência da Audin consiste em sua posição no organograma da organização. O Decreto 3.591/2002, alterado pelo Decreto 4.304/2002 dispõe no art. 15, §§ 3º e 4º, que ‘a auditoria interna vincula-se ao conselho de administração ou a órgão de atribuições equivalentes’ e que ‘quando a entidade da Administração Pública Federal indireta não contar com conselho de administração ou órgão equivalente, a unidade de auditoria interna será subordinada diretamente ao dirigente máximo da entidade, vedada a delegação a outra autoridade’.

13.A IN-SFC 1/2001 justifica tal posicionamento, quando afirma que ‘essa vinculação tem por objetivo proporcionar à unidade de auditoria interna um posicionamento suficientemente elevado de modo a permitir-lhe desincumbir-se de suas responsabilidades com abrangência e maior independência [grifo nosso]’.

14.Além disso, o envolvimento do conselho diretor ou órgão deliberativo equivalente na definição dos normativos que regem a atividade da Audin é fundamental para garantir sua independência. Assim, conforme o nível três do *Internal Audit Capability Model for the Public Sector*, tal conselho deverá:

- a) aprovar o regulamento da Audin;
- b) aprovar o plano anual de auditoria (idealmente baseado na identificação de riscos);
- c) receber comunicações do auditor-chefe a respeito do desempenho da Audin relativamente ao cumprimento do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (Paint);
- d) aprovar as decisões sobre nomeação e exoneração do auditor-chefe;
- e) inquirir o reitor e o auditor-chefe a fim de identificar qualquer limitação de escopo e recursos que possam dificultar o trabalho da Audin.

Situação atual

15.No organograma da UFFS constante no relatório de gestão de 2013 (disponível em <https://contas.tcu.gov.br/econtrole/ObterDocumentoSisdoc?codArqCatalogado=7257923&seAbrirDocNoBrowser=1>), a Audin está vinculada à Reitoria (peça 5).

16.Por sua vez, o Estatuto da UFFS vigente, de 2010, situa a Audin como órgão de controle, fiscalização e supervisão, juntamente com o Conselho Curador – Concur, sem mencionar qualquer vinculação (peça 7).

17.A Minuta do Regimento Geral da UFFS, aprovada na 6ª Sessão Extraordinária de 2012 do Conselho Universitário, de 07/11/2012, vinculou a Audin ao Consuni (peça 9).

18.Mas, a estrutura orgânica da UFFS, instituída, em caráter provisório recentemente (Portaria Nº 270/GR/UFFS/2014, de 20/3/2014), manteve a Auditoria Interna vinculada ao Reitor (peça 8).

19.E a Portaria 395/GR/UFFS/2014, de 22/04/2014, que aprovou o Regimento Interno provisório da Unidade de Auditoria Interna da Universidade Federal da Fronteira Sul, manteve a vinculação da Audin ao Reitor, Presidente do Conselho Universitário, conforme art. 2º, parágrafo único (peça 6). Esse Regimento estabeleceu a finalidade, organização e competência da Unidade de Auditoria Interna da UFFS, em caráter provisório, até a aprovação do Regimento Geral da UFFS e posterior aprovação do Regimento Interno da Auditoria Interna pelo Conselho Universitário.

20.Por fim, aplicam-se também à Audin da UFFS as disposições do Decreto n. 3.591/2000, a Instrução Normativa/SFCI 01, de 06 de abril de 2001, a Instrução Normativa 7 de 29 de dezembro de 2006 e a Portaria 915, de 29 de abril de 2014.

21.Quanto ao Paint, esse tem sido encaminhado pelo Chefe da Audin ao Reitor para análise e aprovação, *ad referendum*, do Consuni (Câmara de Administração) (peça 10). Ou seja, o Reitor recebe o Paint da Audin, aprova-o, e o submete à Câmara de Administração do Consuni para homologação (peças 11 e 12).

22.Observa-se que o cumprimento do Paint não é comunicado ao longo do exercício ao Consuni, sendo o Paint publicado no site da UFFS (peça 13, disponível em http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1105&Itemid=1312&site=audin).

23.Não obstante, os achados de auditoria são comunicados às áreas envolvidas, para manifestação, sendo, ao final, o relatório de auditoria encaminhado ao Reitor e às pró-reitorias para conhecimento e providências. Os relatórios originados de demandas do Conselho Curador – Concur também são encaminhados a esse conselho (peça 14).

24.De acordo com o Regimento Interno provisório da Audin (peça 6, art. 6º, parágrafo único), a nomeação, designação, exoneração ou dispensa do titular da Unidade de Auditoria Interna será submetida pelo Reitor à aprovação do Conselho Universitário, com posterior aprovação da Controladoria-Geral da União, Regional de Santa Catarina. Ou seja, manteve-se a redação do art. 15, § 5º do Decreto 3591/2000.

Opinião sobre o grau de independência

25.Diante do relatado acima, entende-se que a Audin da UFFS atua com independência para seu funcionamento, conforme preconizado pela IN-SFC 1/2001. Entretanto, ainda carece da aprovação de seu Regimento Interno definitivo pelo órgão colegiado máximo da Ifes, o Consuni. O auditor tem acesso direto e irrestrito à alta administração e ao conselho. Tampouco foram observadas limitações ao funcionamento, ao escopo e ao monitoramento dos trabalhos da Audin.

26.Não existe a prática de comunicação pelo auditor-chefe a respeito do desempenho da Audin relativamente ao cumprimento do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (Paint).

Proposta de encaminhamento

27.Recomendar à UFFS que formalize o regimento interno definitivo de sua unidade de auditoria interna de forma harmônica à legislação que rege o funcionamento do Sistema Federal de Controle.

2.2 Existência de política formalizada para o funcionamento da Audin

28.As normas do IIA estabelecem que ‘o executivo chefe de auditoria deve estabelecer políticas e procedimentos para orientar a atividade de auditoria interna’. No âmbito das Ifes é recomendável que tais políticas e procedimentos estejam definidos em normativo equivalente a regulamento, estatuto ou regimento dessas entidades, a fim de proporcionar maior *empowerment* à Audin e minimizar possíveis questionamentos sobre sua atuação.

29. O IIA dispõe, ainda, que o normativo que tratar das políticas e procedimentos para a Audin deverá:

- a) definir a missão, a responsabilidade e a autoridade da Audin;
- b) delimitar a atuação dos trabalhos da Audin, evitando que desempenhe tarefas de gestão administrativa, próprias de gestores; e
- c) estabelecer as normas que devem ser seguidas pelos auditores internos a fim de evitarem conflitos de interesses e favorecer a imparcialidade e a objetividade nos resultados dos trabalhos.

30. A missão da unidade de auditoria interna é, segundo o IIA, prover, de forma independente e objetiva, serviços de atestação e consultoria com o intuito de adicionar valor e melhorar as operações da Ifes.

31. Quanto à responsabilidade, o IIA recomenda que o auditor-chefe, no desempenho de suas atribuições, seja responsável perante a administração e o conselho de administração ou órgão colegiado (deliberativo) equivalente por:

- a) oferecer opinião sobre a adequação e efetividade dos controles internos dos processos de trabalho da Ifes e gestão de riscos em áreas abrangidas na sua missão e escopo de trabalho;
- b) relatar problemas importantes relacionados a controles internos e gestão de risco, inclusive a respeito de melhorias nesses processos;
- c) prover periodicamente informação sobre o andamento e os resultados do Paint e a suficiência dos recursos destinados à Audin, incluindo assegurar que recursos são suficientes em quantidade e competência a fim de que os riscos identificados no Paint sejam atacados;
- d) alinhar a atuação da Audin com os riscos estratégicos, operacionais, de conformidade e financeiros da organização;
- e) implementar o Paint, conforme aprovado, incluindo, quando apropriado, requisições especiais de trabalhos ou projetos feitos pela reitoria ou conselho de administração ou órgão colegiado (deliberativo) equivalente;
- f) dotar a Audin com os recursos materiais e pessoais adequados, levando em consideração os conhecimentos, experiências e habilidades necessárias para o cumprimento do Paint e as exigências constantes no regulamento da Audin;
- g) emitir relatórios periódicos sobre os trabalhos de auditoria e endereçá-los ao conselho de administração ou órgão colegiado equivalente e à reitoria; e
- h) levar em consideração o escopo de trabalho dos órgãos de controle interno e externo, quando apropriado, a fim de otimizar a atuação da Audin.

32. Os normativos do IIA ainda dispõem que o auditor-chefe deve ser autorizado a:

- a) assegurar que o pessoal da Audin tenha acesso irrestrito a todas as funções, documentos, registros, bens e servidores da organização;
- b) ter livre acesso ao conselho diretor ou órgão colegiado equivalente;
- c) alocar recursos, estabelecer periodicidade, selecionar assuntos e objetos, determinar o escopo do trabalho e aplicar as técnicas exigidas para a consecução dos objetivos de auditoria;
- d) obter o necessário apoio dos servidores das unidades da organização que estiverem sendo auditadas; e
- e) prover serviços de consultoria à administração quando considerá-los apropriados.

33. No que tange à delimitação de escopo dos trabalhos da Audin, deverá constar do normativo da Ifes que a atuação dessa unidade deverá ter como objetivo determinar se os controles internos, a gestão de riscos e a governança da organização estão funcionando adequadamente de forma a garantir que:

- a) os riscos são adequadamente identificados e administrados;
- b) a interação entre os diversos grupos responsáveis pela governança ocorre quando necessário;
- c) a informação operacional, gerencial, financeira é acurada, confiável e tempestiva;

- d) os atos dos servidores estão em conformidade com políticas, padrões, procedimentos, leis e regulamentação aplicáveis;
- e) a interação da organização com terceiros, inclusive fornecedores, está em conformidade com políticas, padrões, procedimentos, leis e regulamentação aplicáveis;
- f) os recursos (ativos) são adquiridos com economicidade, utilizados eficientemente, e protegidos adequadamente;
- g) os programas, planos e objetivos são atingidos;
- h) a qualidade e melhoria contínua são promovidas no âmbito dos processos de controle da organização; e
- i) problemas de conformidade legal dentro da organização são reconhecidos e tratados apropriadamente.

34.No que se refere à objetividade, o IIA considera que tal característica consiste numa

‘atitude mental imparcial que permite aos auditores internos executarem os trabalhos de auditoria de maneira a confiarem no resultado de seu trabalho e que não seja feito nenhum comprometimento da qualidade. A objetividade requer que os auditores internos não subordinem a outras pessoas o seu julgamento em assuntos de auditoria. As ameaças à objetividade devem ser gerenciadas nos níveis do auditor individual, do trabalho de auditoria, funcional e organizacional.’

35.Neste tópico, a Unidade Técnica apenas se restringiu a analisar se o normativo da Ifes que regulamenta as atribuições da Audin contém as todos os aspectos mencionados acima e se estão alinhados com os princípios esposados pelo IIA.

Situação atual

36.Como informado acima, a atuação da Audin ainda é pautada por um Regimento Interno (RI) provisório (peça 6).

37.Ao analisar esse RI provisório verifica-se:

- a) há definição de missão da Audin (art. 2º);
- b) há delimitação da atuação dos trabalhos da Audin, evitando que desempenhe tarefas de gestão administrativa, próprias de gestores (art. 15);
- c) há referência à observância da Lei 12.813/2013, que trata de conflito de interesses (art. 17);
- d) há previsão para que a Audin atue no aperfeiçoamento dos controles internos da Ifes (art. 4º, IV, 9º, IV);
- e) não há comunicação quanto ao andamento e os resultados do Paint, muito embora esteja previsto o encaminhamento de todos os relatórios da Audin ao reitor e à CGU para conhecimento, e ao Concur, quando cabível (art. 18 e 19);
- f) há previsão de definição do quantitativo de recursos humanos pelo auditor-chefe, de acordo com a necessidade (art. 14 e 16), e há previsão de que a Audin conte com suporte de recursos humanos e materiais necessários para a execução de suas atividades, de acordo com o previsto no Paint (art. 5º, parágrafo único); há previsão de que o auditor-chefe deva identificar as necessidades de treinamento do pessoal da Auditoria Interna (art. 10. VI);
- g) há previsão de que a Audin deva realizar auditoragem conforme o Paint, que será elaborado e aprovado nos termos da legislação vigente (art. 9º, I e VIII). Mas não está explícito que o auditor-chefe deva alinhar a atuação da Audin com os riscos estratégicos, operacionais, de conformidade e financeiros da organização;
- h) há previsão de que o auditor-chefe deva avaliar a necessidade de realização de auditorias extraordinárias (art. 10, XI), sendo prevista a inclusão de ações no Paint que tenham origem de demanda em conjunto com o Conselho Curador (art. 19);
- i) não há previsão explícita no normativo quanto à harmonização da atuação da Audin com o escopo dos trabalhos dos órgãos de controle interno e externo; todavia, nos Paint analisados (peças 15 e 16), a regra tem sido harmonizar a previsão dos trabalhos em complementariedade com os trabalhos executados com os demais órgãos de controle;

- j) o acesso irrestrito a todas as funções, documentos, registros, bens e servidores da organização não está previsto no regimento provisório da Audin da UFFS, mas está previsto na minuta do Regimento Geral da UFFS aprovada, mas ainda não em vigor (peça 9);
- k) o auditor-chefe tem a atribuição de alocar recursos, estabelecer periodicidade, selecionar assuntos e objetos, determinar o escopo do trabalho e aplicar as técnicas exigidas para a consecução dos objetivos de auditoria (art. 10);
- l) não há previsão expressa de que o auditor-chefe esteja autorizado a obter o necessário apoio dos servidores das unidades da organização que estiverem sendo auditadas;
- m) há previsão regimental de que a Audin deva assessorar a alta administração da entidade, buscando agregar valor à gestão (art. 2º).

38. Quanto à delimitação de escopo dos trabalhos da Audin, o regimento provisório:

- a) não menciona a identificação e administração dos riscos, muito embora a identificação e gerenciamento de riscos estejam sendo tratados nos Paint examinados (peças 15 e 16);
- b) não menciona explicitamente que a interação entre os diversos grupos responsáveis pela governança deva ocorrer quando necessário, embora em entrevistas com os gestores e membros da Audin tenha ficado claro que isso não é um problema e ocorre na prática;
- c) informa que a Audin objetiva contribuir para a regularidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional e a bem como a eficiência e a qualidade técnica dos controles internos inerentes a essas áreas (art. 4º, I e III);
- d) menciona que a Audin buscará garantir a legalidade e a legitimidade dos atos e o alcance dos resultados quanto à economicidade, à eficiência, à eficácia e à efetividade da gestão (art. 9º);
- e) menciona que a Audin tem por objetivo contribuir para o aperfeiçoamento dos controles internos através de orientações de alteração nas estruturas, sistemas e métodos e na regulamentação dos órgãos da UFFS, quando diagnosticadas deficiências ou desvios (art. 4º, IV).

Opinião sobre a existência de política formalizada para o funcionamento da Audin

39. Conclui-se que a Audin da UFFS tem sua atuação regrada por um Regimento Interno provisório. Ao examiná-lo, a equipe identificou aderência aos princípios do IIA e regulamentação brasileira, restando a aprovação definitiva do regimento interno da Audin pelo Consuni.

Proposta de encaminhamento

40. A mesma já efetuada no item relativo à 'Independência' da Audin.

2.3 Capacitação

41. Segundo as normas do IIA, os auditores internos devem:

‘possuir o conhecimento, as habilidades e outras competências necessárias ao desempenho de suas responsabilidades individuais. A atividade de auditoria interna deve possuir, ou obter, coletivamente o conhecimento, as habilidades e outras competências necessárias ao desempenho de suas responsabilidades.’

42. A fim de auxiliá-los nesse intento, é de suma importância que a Ifes possua uma política formalizada de capacitação dos auditores internos.

Situação atual

43. Atualmente a política de desenvolvimento dos auditores internos da UFFS é formalizada nos Paint (peça 15 e 16 – Paint 2013 e 2014), e é detalhada na descrição das ações da Audin em homem-hora.

44. Há previsão no Regimento Interno provisório da Audin que compete ao auditor-chefe identificar as necessidades de treinamento do pessoal lotado na Auditoria Interna (art. 10, VI).

45. De acordo com os Paint 2013 e 2014 (peças 15 e 16), houve a previsão de 300 e de 600 horas respectivamente em cada ano. A descrição dos treinamentos realizados em 2013 está no relatório de atividades do exercício (peça 13, p. 141-143), tendo sido realizadas 340 horas de treinamento.

46. Em entrevista realizada com os integrantes da Audin, foi relatado que não há óbices à capacitação da equipe, sendo contumaz a participação nos cursos patrocinados pela Associação Fonai-MEC site <http://www.fonai-mec.com.br/2013/>.

Opinião sobre a Capacitação

47. Conclui-se que a Audin formaliza sua política de capacitação por meio dos seus Paint, detalhando os cursos realizados nos seus relatórios de atividades. Destaque-se que não existem limitações aos treinamentos julgados necessários.

Proposta de encaminhamento

48. Não há.

2.4 Recursos materiais e de pessoal

49. As normas internacionais para a prática profissional de auditoria interna do IIA dispõem que:

‘o executivo chefe de auditoria deve assegurar que os recursos de auditoria interna sejam apropriados, suficientes e eficazmente aplicados para o cumprimento do planejamento aprovado. Apropriado refere-se à combinação de conhecimentos, habilidades e outras competências necessárias para executar o planejamento. Suficiente refere-se à quantidade de recursos necessários para cumprir o planejamento. Os recursos são aplicados eficazmente quando são utilizados de forma a otimizar o cumprimento do planejamento aprovado.’

50. Conforme já mencionado no item 1, segundo o art. 14 do Decreto 3.591/2000, alterado pelo Decreto 4.400/2002, as Ifes deverão organizar suas Audin ‘com o suporte necessário de recursos humanos e materiais (...)’.

Situação atual

51. A Audin da UFFS conta com três servidores: a Chefe da Auditoria Interna, Taíz Viviane dos Santos, bacharel em Ciências Contábeis, uma Assistente da Auditoria Interna/Secretário Executivo, Marisa Zamboni Pierezan, e uma Contadora, Aline Carla Petkowicz.

52. As instalações da Audin são consideradas adequadas para até 3 auditores, porém sem espaço suficiente para reuniões e para o acréscimo de servidores. Conforme relatado pela Auditora-Chefe em resposta ao Ofício 2-527-2014/Secex-RS (peça 14), a Audin será transferida para uma sala maior que a atual, localizada no 3º pavimento da Unidade Bom Pastor, com uma área de 32m² (fotos da sala atual e da futura às peças 23 e 24). Existem equipamentos de informática em quantidade/qualidade suficiente para realizar o trabalho. Não há óbice em obter mobiliários para os servidores da Audin.

53. Tomando-se como base o número de trabalhos de auditoria previstos no Paint, pode-se considerar que o número de auditores internos é suficiente. Ressalta-se que os Paint vêm sendo cumpridos nos últimos anos.

Opinião sobre a estrutura de recursos materiais e de pessoal da Audin

54. Constata-se que a estrutura de recursos materiais e de pessoal da Audin da UFFS é adequada para o seu funcionamento.

Proposta de encaminhamento

55. Não há.

2.5 Análise da atuação da unidade de auditoria interna (Audin)

2.5.1 Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – Paint e Gestão de Riscos

56. A IN-SFC 01/2001 dispõe, em seu Capítulo 10, item 13, ‘j’, que as Audin deverão:

‘elaborar o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna do exercício seguinte, bem como o Relatório Anual de Atividade da Auditoria Interna, a serem encaminhados ao órgão ou à unidade de controle interno a que estiver jurisdicionado, para efeito de integração das ações de controle (...)’

57.O IIA recomenda que o planejamento das atividades da Audin seja elaborado com base em metodologia adequada de avaliação de riscos, considerando também as preocupações relativas a riscos e controles levantadas pela administração, e seja submetido, juntamente com eventuais subsequentes modificações, à reitoria e ao conselho diretor ou órgão colegiado (deliberativo) equivalente para revisão e aprovação.

58.Além disso, para se avaliar a eficácia do planejamento realizado pela Audin, deve ser verificada:

- a) a aderência das atividades efetivamente realizadas pela Audin no exercício de 2013, constantes no Relatório Anual de Atividades de Auditoria (Raint), com relação às planejadas; e
- b) a existência/aderência de planejamento das atividades da Audin às fragilidades detectadas na avaliação dos riscos realizada pelo gestor e/ou pela própria Auditoria Interna.

Situação atual

59.Em relação à aderência das atividades efetivamente realizadas pela Audin no exercício de 2013, constantes no Raint, com relação às planejadas, constatou-se que o grau de cumprimento do Paint é de aproximadamente 100%, pois foram previstas 18 ações e executadas 17 (peça 13, p. 145-146). Segundo, a auditora-chefe, ‘a ação foi cancelada em função de 03 demandas extraordinárias. Mesmo assim, a ação cancelada não ficou desprovida de fiscalização, pois a área (Gestão de Pessoas) foi auditada pela CGU (OS 201305977 – RA 201305977), e assim os trabalhos de auditoria interna nesta área se limitaram ao acompanhamento de solicitações oriundas do trabalho realizado pela CGU e o acompanhamento quanto ao Acordão TCU 1.457/2013 (implantação de recomendações e determinações)’ (peça 14).

60.Os riscos da organização têm sido mapeados pela Audin nos Paint. Em 2013, a Audin utilizou o critério de materialidade para identificação dos riscos (peça 15, p.14). Em 2014, os critérios de mensuração de risco constantes no Paint para definição das ações de auditoria foram, além da materialidade, a relevância e a criticidade (peça 16, p. 16). Vale notar que esses critérios são aqueles mencionados na IN-SFC 1/2001, Capítulo III, Seção I, II). Para 2015, a Audin prevê a realização de trabalho para verificar, junto às Pró-Reitorias ou Secretarias Especiais, os procedimentos de controles internos e gestão de riscos da UFFS, com a utilização da análise Swot a partir do preenchimento da matriz pelos setores envolvidos (peça 17, Ordem de Serviço 11/14).

Opinião sobre a atuação da Audin – aderência do Raint e da Gestão de Riscos ao Paint

61.Conclui-se que o Raint tem aderência ao Paint. Além do cumprimento do Paint, a Audin tem atendido ações extraordinárias demandadas pela Administração (peça 13, p. 146).

62.Com relação à aderência do planejamento das atividades da Audin às fragilidades detectadas na avaliação dos riscos, observa-se que: as atividades planejadas têm sido aderentes à avaliação de riscos efetuada pela Audin; essa avaliação de riscos tem sido aprimorada nos últimos exercícios, com adoção de novos critérios e planejamento de ações que procurem envolver as áreas auditadas no mapeamento de seus controles internos e na gestão de riscos, a partir de trabalhos já realizados nessas áreas.

Proposta de encaminhamento

63.Não há.

2.5.2 Assessoramento prestado à alta administração e controles internos

64.A Audin deverá assessorar o reitor da Ifes de forma a contribuir para o alcance dos resultados da entidade quanto à economicidade, à eficiência e à eficácia da gestão, com destaque para a pertinência e tempestividade das ações corretivas propostas para os desvios gerenciais identificados. Repise-se que o objetivo da Audin, segundo o Decreto 3.591/2000, alterado pelo Decreto 4.440/2002 é ‘fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle’.

65. Quanto à avaliação dos controles internos da organização, o IIA ressalta que ‘A atividade de auditoria interna deve auxiliar a organização a manter controles efetivos a partir da avaliação sua eficácia e eficiência e da promoção de melhorias contínuas’.

Situação atual

66. São abundantes as evidências de que a Audin da UFFS atua proativamente no fortalecimento da gestão e no assessoramento à alta administração, conforme peça 25. Esse assessoramento compreende orientações quanto ao atendimento de demandas da CGU, esclarecimento de dúvidas quanto à aplicação de legislação, divulgação de normativos etc. No Raint 2013, há relato de ações de assessoria da Audin da UFFS igualmente, em um total de 40 horas (peça 13, p. 127, 145). Houve também a execução de três ações extraordinárias, a partir de demandas da Administração (peça 13, p. 146).

67. Quanto à avaliação dos controles internos da UFFS, cite-se o relatório de auditoria 5/2014, o qual avaliou os controles internos da Ifes relativos aos bens imobiliários (peça 18).

Opinião sobre o processo de assessoramento ao reitor realizado pela Audin, destacando a realização da avaliação dos controles internos da entidade

68. Conclui-se que a Audin da UFFS efetua assessoramento à administração da Ifes e avalia, em alguns trabalhos, os controles internos da entidade.

Proposta de encaminhamento

69. Não há.

2.5.3 Segregação de funções

70. A realização de atividades típicas de gestão pela Audin não se coaduna com as atribuições definidas nas normas internacionais para a prática profissional de auditoria interna. Assim, o emprego de auditores internos em atividades operacionais, tais como elaboração de editais de licitação ou aprovação de registros contábeis fora da Audin, não está conforme as boas práticas definidas pelo IIA.

Situação atual

71. Na UFFS não se observou, mediante o exame do relatório de atividades de 2013 e entrevista com os auditores, a prática de atividades típicas de gestão pela Audin.

Opinião sobre a atuação da Audin em atividades típicas de gestão

72. Em nossa opinião, a Audin da UFFS não pratica atividades típicas de gestão.

Proposta de encaminhamento

73. Não há.

3. Outros Assuntos

74. Oportunidade de melhoria na estrutura e redação dos relatórios de auditoria e do Raint:

a. Da leitura de todos os relatórios de auditoria, observou-se que são apresentadas conclusões genéricas e que se repetem, o que não reflete adequadamente a situação encontrada (vide, por exemplo, peças 20 e 21). Ademais, os achados não solucionados e suas recomendações não são apresentados resumidamente, dificultando o entendimento por parte dos gestores e da alta administração da Ifes quanto aos encaminhamentos a serem adotados. Apesar dos relatórios de auditoria serem de excelente qualidade, entende-se que o trabalho da Audin poderia ter maior efetividade caso a comunicação de suas conclusões fossem precisas, objetivas, claras, concisas, construtivas e completas, nos termos das Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do IIA (disponível em <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/IPPF%202013%20Portuguese.pdf>), que assim dispõe:

Comunicações precisas são livres de erros e distorções e são fiéis aos fatos fundamentais. Comunicações objetivas são justas, imparciais e neutras e são o resultado de um julgamento justo e

equilibrado de todos os fatos e circunstâncias relevantes. Comunicações claras são facilmente compreendidas e são lógicas, evitam linguagem técnica desnecessária e fornecem todas as informações significativas e relevantes. Comunicações concisas são diretas ao ponto e evitam elaboração desnecessária, detalhes supérfluos, redundância e excesso de palavras. Comunicações construtivas são úteis ao cliente do trabalho de auditoria e à organização e conduzem às melhorias onde seja necessário. Comunicações completas não omitem nada do que seja essencial à audiência alvo e incluem todas as informações significativas e relevantes e as observações que dão suporte às recomendações e conclusões. Comunicações tempestivas são oportunas e práticas, dependem da importância do ponto, permitem à administração tomar as ações corretivas apropriadas.

b. Da leitura dos Raint, observa-se, também, a inclusão de elementos que dificultam a objetividade e concisão dos relatórios (como a transcrição de justificativas dos gestores) e que poderiam ser incluídos em anexos de forma mais resumida. Deve-se ressaltar, todavia, a limitação imposta pela IN-SFC 1/2007, que estabelece o conteúdo mínimo dos Raint.

75. Será recomendado, portanto, que a Audin da UFFS, nos seus relatórios de auditoria e no Raint, comunique os resultados dos seus trabalhos atentando para as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do IIA, a fim de assegurar maior efetividade na sua atuação.

74. Relatório da Controladoria-Geral da União – CGU / exames realizados sobre a prestação de contas anual de 2012 apresentada pela UFFS: foram realizados exames a fim de avaliar os aspectos abordados no presente relatório relacionados à Audin da UFFS (peça 19, p. 7-9). As conclusões da CGU, em 2013, foram confirmadas neste relatório, demonstrando que o grau de maturidade da Audin da UFFS é resultado de um trabalho consistente e em constante evolução nos últimos anos. Saliente-se, como fato novo, a edição da Portaria 395/GR/UFFS/2014, de 22/04/2014, que aprovou o Regimento Interno provisório da Unidade de Auditoria Interna da Universidade Federal da Fronteira Sul, (peça 6), estabelecendo a finalidade, organização e competência da Unidade de Auditoria Interna da UFFS, em caráter provisório, até a aprovação do Regimento Geral da UFFS e posterior aprovação do Regimento Interno da Auditoria Interna pelo Conselho Universitário.

3.1 Boas Práticas

75. Participação nas reuniões de Monitoramento da Pró-Reitoria de Planejamento (peça 22): observou-se que a Ifes realiza periodicamente reuniões de monitoramento com os diversos dirigentes das suas áreas para verificação do cumprimento dos seus objetivos. Considera-se a presença da Chefe da Audin da UFFS nessas reuniões como uma boa prática, pois possibilita que a Audin adquira maior conhecimento das ações desenvolvidas na Universidade, das dificuldades enfrentadas e dos encaminhamentos adotados. Isso vem permitindo que a Audin efetue um melhor diagnóstico dos riscos da UFFS.

4. Análise dos comentários dos gestores

76. Em atendimento ao Manual de Auditoria Operacional (Portaria-Segecex 4/2010, item 185) e Normas de Auditoria do TCU -NAT 145 (Portaria TCU 280/2010), o presente relatório foi submetido aos gestores para comentários (peças 26 e 27). Transcorrido o prazo concedido para tais manifestações (peça 27), encaminha-se o relatório final para apreciação superior.”

6. Considerando as análises acima, a unidade técnica concluiu que:

“a Audin da UFFS possui adequadas condições para o regular e eficiente exercício de suas atividades e para contribuir para a melhoria dos controles internos da UFFS. Resta, entretanto, formalizar o regimento interno definitivo da Audin e aperfeiçoar a comunicação dos resultados de seus trabalhos.”

7. Em seguida, propôs a esta Corte:

“a) recomendar à Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS que:

a.1) formalize o regimento interno definitivo de sua unidade de Auditoria Interna de forma harmônica à legislação que rege o funcionamento do Sistema Federal de Controle;

- a.2) sua unidade de Auditoria Interna, nos seus relatórios de auditoria e no Raint, comunique os resultados dos seus trabalhos atentando para as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do IIA, a fim de assegurar maior efetividade na sua atuação;
- b) dar conhecimento deste relatório à Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação), como subsídio para a elaboração do Relatório Sistemático da Função Educação (FiscEducação) de 2014;
- c) encerrar o presente processo, com fundamento no art. 169, V, do RI/TCU, deixando-se de propor monitoramento das recomendações, considerando o bom grau de maturidade da unidade de auditoria interna da UFFS.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de auditoria operacional realizada pela Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul (Secex-RS), com o objetivo de avaliar o estágio de maturidade da unidade de auditoria interna (Audin) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).

8. O trabalho compõe Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), coordenada pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação), cuja consolidação será apresentada no Relatório Sistemático de Fiscalização da Função Educação (FiscEducação) referente ao exercício de 2014. Juntamente com a UFFS, são analisadas outras dezoito instituições federais de ensino superior (Ifês), esforço que tem o propósito de atualizar o diagnóstico apresentado no FiscEducação 2013 (Acórdão 1.089/2014-TCU-Plenário).

9. O Decreto 3.591/2000 estabeleceu a obrigatoriedade para as entidades da administração pública federal de organizar 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. Por sua vez, a Instrução Normativa-SFC 1/2001 dispõe 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.”

10. Com efeito, o assessoramento da Audin à alta administração constitui elemento estratégico para o fortalecimento da gestão, seja por meio da proposição de ações corretivas, seja por meio de sua atuação em prol da execução dos programas e ações orçamentárias, da comprovação da legalidade e da avaliação dos resultados, quanto a economicidade, eficácia e eficiência. Trata-se, portanto, de estrutura essencial para a boa governança de uma organização.

11. Segundo o “Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública”, aprovado por este Tribunal por meio da Portaria-TCU 25/2014, “governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

12. De acordo com o documento, o bom desempenho de cada mecanismo pode ser verificado por meio da avaliação de seus respectivos componentes, sendo a auditoria interna um dos componentes que contribuem direta ou indiretamente para o bom funcionamento do mecanismo “controle”. O referencial a define como “atividade independente e objetiva de avaliação (*assurance*) e de consultoria, desenhada para **adicionar valor e melhorar as operações de uma organização**” (grifos acrescidos). Deve, assim, auxiliar a instituição no âmbito da qual se insere no alcance dos seus objetivos, a partir da avaliação dos processos de controle, de gestão de riscos e de governança.

13. Nesse contexto e em face da grandeza e da complexidade inerentes a uma instituição federal de ensino superior, seja ela uma universidade ou um instituto federal, a estruturação e a atuação efetiva de sua unidade de auditoria interna é pressuposto fundamental para o cumprimento de sua missão institucional. Tal constatação dimensiona a relevância deste trabalho, cujos resultados têm potencial de induzir a melhoria da governança e da gestão tanto em nível micro, restrito à instituição em comento, como em nível mais agregado, eis que serve como suporte a ações de melhorias nas políticas públicas de educação superior formuladas, reguladas e supervisionadas pelo Ministério da Educação.

II

14. Os critérios e requisitos adotados para a realização deste trabalho foram padronizados pela SecexEducação, a fim de facilitar a consolidação das análises e conclusões efetuadas pelas oito secretarias de controle externo envolvidas na FOC. Tais critérios abrangem alguns dos requisitos exigidos pelo nível três do “*Internal Audit Capability Model for the Public Sector*”, publicação do *Institute of Internal Auditors* (IIA), que objetiva levar a função de auditoria interna para um nível intermediário de capacidade em médio prazo, além das normas existentes sobre o assunto, como o Decreto 3.591/2000 e a Instrução Normativa SFC/CGU 1/2001.

15. A avaliação foi dividida em **estrutura** e **atuação da unidade de auditoria interna**, de modo a obter conclusões acerca da qualidade, do alcance e da robustez da operação dos serviços de auditoria interna nas Ifes.

16. No tocante à estrutura da Audin, a análise está centrada nos seguintes aspectos: i) independência; ii) existência de política formalizada para o funcionamento da unidade; iii) capacitação; e iv) recursos materiais e de pessoal. Por sua vez, o exame da atuação da unidade de auditoria interna ocorreu mediante a avaliação dos seguintes itens: i) plano anual de atividades de auditoria interna (Paint) e gestão de riscos; ii) assessoramento prestado à alta administração e controles internos; e iii) segregação de funções.

17. Os trabalhos na UFFS identificaram boas práticas e oportunidades de melhorias em alguns dos aspectos analisados. As conclusões foram encaminhadas para manifestação dos gestores da universidade, os quais se abstiveram de comentá-las.

18. Endosso, em essência, a maior parte das análises e conclusões da unidade técnica, razão pela qual as incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações que teço a seguir.

III

19. No que diz respeito à **independência** da unidade, a Secex-RS constatou dois fatores que podem afetar sua atuação. A uma, seu posicionamento na estrutura da instituição ainda não foi formalizado, tendo em vista que o Regimento Interno definitivo da unidade ainda está pendente de deliberação e aprovação pelo Conselho Universitário (Consuni). A duas, não existe prática de comunicação, pelo auditor-chefe, ao Consuni sobre o desempenho da Audin no cumprimento do plano anual de atividades de auditoria interna. Nesse sentido, considero oportunas a recomendação proposta pela unidade técnica, que visa a promover a formalização e a institucionalização das garantias para uma atuação independente, imparcial e efetiva da Audin/UFFS.

20. Em relação à **existência de política formalizada para o funcionamento da Audin**, os trabalhos se restringiram a analisar se o normativo da universidade que dispõe sobre as atribuições da unidade de auditoria interna contém todos os aspectos e estão alinhados com os princípios espostos pelo IIA, quais sejam: definição da missão, da responsabilidade e da autoridade da unidade; delimitação da atuação dos trabalhos da Audin, evitando que desempenhe tarefas de gestão administrativa, próprias de gestores; e estabelecimento de normas a serem seguidas pelos auditores

internos, a fim de evitar conflitos de interesses e favorecer a imparcialidade e a objetividade nos resultados dos trabalhos.

21. A equipe de auditoria apurou que a Audin/UFFS tem sua atuação regrada por Regimento Interno provisório, aprovado pela Portaria 395/GR/UFFS/2014. Ao analisá-lo, verificou que, de modo geral, o normativo está aderente aos princípios do IIA e à legislação rege o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Os casos em que não há total adesão ao que prescreve o IIA ou estão devidamente regulamentados na minuta de Regimento Interno ainda pendente de aprovação pelo Consuni, ou são verificados na prática. Diante disso, reitero a recomendação feita no âmbito do quesito anterior, para que a UFFS dê celeridade ao processo de deliberação e aprovação da minuta de Regimento Interno definitivo de sua unidade de auditoria interna.

22. No tocante à política de **capacitação** dos auditores internos, os elementos analisados pela equipe de auditoria permitem concluir que a UFFS a formaliza por meio de seus Paint, detalhando os cursos realizados nos respectivos relatórios anuais de atividades da auditoria interna (Raint). Verifica-se, portanto, tratar-se de uma boa-prática realizada pela instituição.

23. Outro ponto positivo identificado na estrutura da Audin/UFFS diz respeito à existência de **recursos materiais e de pessoal**. A equipe verificou que tanto as instalações, mobiliário e recursos de tecnologia da informação como o quantitativo de servidores alocados na unidade são insuficientes frente às ações planejadas.

24. Passando à análise dos aspectos relacionados à atuação da Audin/UFFS, a avaliação do cumprimento do **plano anual de atividades de auditoria interna (Paint) e gestão de riscos** deu-se mediante análise: i) da aderência das atividades efetivamente realizadas pela Audin no exercício de 2013, constantes no relatório anual de atividades da auditoria interna (Raint), àquelas planejadas no Paint; e ii) da existência/aderência de planejamento das atividades da Audin às fragilidades detectadas na avaliação dos riscos realizada pelo gestor e/ou pela própria auditoria interna.

25. Quanto ao primeiro ponto, apurou-se que aproximadamente 100% das ações planejadas foram realizadas. No tocante ao segundo item, verificou-se que a elaboração dos Paint tem sido pautada em avaliação de riscos realizada pela Audin/UFFS, bem como que essa avaliação tem sido aprimorada nos últimos exercícios, com adoção de novos critérios e planejamento de ações que procurem envolver as áreas auditadas no mapeamento de seus controles internos e na gestão de riscos, a partir de trabalhos já realizados nessas áreas.

26. Em que pese o esforço da Audin para aprimorar os critérios de seleção das ações de controle planejadas, no Raint 2013 há orientação da unidade para que a UFFS implemente “prática da definição de níveis de riscos operacionais e a avaliação contínua dos mesmos, mensurando os riscos identificados e classificando-os de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis para tomada de decisões” (peça 6, p. 141).

27. Em complemento, consta nos autos ordem de serviço, de 3/7/2014 (peça 17), relativa a atividade da Audin/UFFS a ser realizada com o objetivo de verificar procedimentos de controles internos e gestão de riscos na universidade. Reconhece-se, portanto, que estão em desenvolvimento na instituição, ações que vão ao encontro da orientação de que a instituição deve melhorar os mecanismos de avaliação de riscos.

28. Nada obstante, julgo conveniente recomendar, como reforço à atuação da unidade de auditoria interna, que a UFFS desenvolva e formalize, com base em metodologia adequada, política de gestão de riscos, ainda que por etapas sucessivas, até alcançar a cobertura de seus principais processos. Auxílio para essa tarefa pode ser buscado junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que tem atuado na disseminação de metodologia de gestão de riscos nos órgãos do Poder Executivo Federal, conforme noticiado no Acórdão 2.467/2013-TCU-Plenário, resultante de levantamento

realizado por esta Corte para avaliar o grau de maturidade de entidades públicas na gestão de riscos (TC 011.745/2012-6)

29. Outros destaques da Audin/UFFS referem-se aos quesitos **assessoramento prestado pela Audin à alta administração e controles internos e segregação de função**, em relação aos quais a equipe de auditoria verificou a adequada atuação da entidade, conforme informações constantes dos documentos analisados.

30. Além da análise dos critérios uniformizados para a execução da auditoria, a equipe de fiscalização observou oportunidades de melhorias na estrutura e na redação dos relatórios de auditoria produzidos pela Audin/UFFS, bem como no Raint. Embora tais documentos sejam ricos em informações, há espaço para torná-los mais precisos, objetivos, claros, concisos, construtivos e completos. Nesse sentido, endosso a recomendação proposta, de que a Audin/UFFS, ao comunicar os resultados de seus trabalhos, atente para os preceitos do IIA, a fim de assegurar maior efetividade na sua atuação.

31. De outro lado, foi verificado, como boa prática da instituição, que a Pró-Reitoria de Planejamento realiza periodicamente reuniões de monitoramento com os diversos dirigentes da universidade, para verificação do cumprimento dos objetivos das respectivas áreas, nas quais a chefe da Audin tem participação assídua. A prática possibilita que a Audin adquira maior conhecimento das ações desenvolvidas na UFFS, das dificuldades enfrentadas e dos encaminhamentos adotados, o que contribui para o aprimoramento, pela Audin, do diagnóstico de riscos que fundamenta seu planejamento e sua atuação.

IV

32. A auditoria em exame revelou que a unidade de auditoria interna da UFFS possui um bom grau de maturidade, resultado de um trabalho consistente e duradouro de busca pelo aprimoramento de sua atuação. Esse processo foi, inclusive, confirmado pela Controladoria-Geral da União, por ocasião da auditoria de gestão referente ao exercício de 2012, cujas conclusões estão alinhadas àquelas relatadas nesta auditoria.

33. De toda sorte, foram verificadas oportunidades de melhorias para tornar a estrutura e a atuação da Audin/UFFS mais aderentes às recomendações do *Institute of Internal Auditors* e às demais normas que disciplinam o controle interno no Poder Executivo Federal. Sobretudo, há que se aprovar o Regimento Interno da unidade, tendo em vista que a formalização e a institucionalização são essenciais para dotar a Audin das garantias necessárias a uma atuação independente, imparcial e efetiva da Audin. Ademais, o desenvolvimento de uma política de gestão de riscos que abranja todas as áreas da universidade também é salutar para propiciar à Audin/UFFS o adequado desempenho de suas atribuições.

34. Esta é a primeira vez que a instituição é objeto de avaliação dessa natureza, não tendo constado do levantamento que resultou no diagnóstico apresentado no FiscEducação 2013. Em face do panorama apresentado naquela ocasião, é possível verificar que, nada obstante as oportunidades de melhorias verificadas, a Audin/UFFS apresenta, em linhas gerais, nível de maturidade superior à grande maioria das unidades já avaliadas.

35. Na Seção 3 da Declaração de Lima, documento da Organização Internacional das Entidades de Fiscalização Superior (Intosai), diferencia-se a auditoria interna da auditoria externa, ao mesmo tempo em que se deixa claro o caráter complementar entre ambas, conforme se depreende do parágrafo da declaração abaixo transcrito:

“3. Como uma instituição de auditoria externa, a Entidade Fiscalizadora Superior tem a tarefa de verificar a eficácia da auditoria interna. Se a auditoria interna for considerada eficaz, esforços serão empreendidos, sem prejuízo do direito da Entidade Fiscalizadora Superior de levar a cabo uma

auditoria geral, no sentido de garantir a mais adequada divisão ou designação de tarefas e cooperação entre a Entidade Fiscalizadora Superior e a auditoria interna.”

36. Com efeito, no caso das instituições federais de ensino superior, a avaliação de suas unidades de auditoria interna traz insumos valiosos para a estruturação de uma estratégia de controle sistêmica e efetiva da Educação Superior no país, uma vez que as políticas públicas voltadas para esse nível de ensino são implementadas, em grande parte, pelas universidades e institutos federais.

37. Nesse contexto, a contribuição desta Corte, com o presente trabalho e o diagnóstico sistêmico no qual ele se insere, alcança múltiplas dimensões: subsidia a racionalização das ações de **controle** na área; induz o aprimoramento da **gestão** e da **governança da Ifes**, com impactos positivos para a consecução de seus objetivos institucionais; e fornece insumos para a **atuação do Ministério da Educação** em suas funções de regulação, supervisão e avaliação do ensino superior.

38. Em vista de todo o exposto, com ajustes pontuais no encaminhamento proposto pela unidade técnica, voto no sentido de que o Tribunal acolha o acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de dezembro de 2014.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3463/2014 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.192/2014-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsável: Reitor Jaime Giolo e demais membros do Conselho Universitário.
 - 3.2. Interessados: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul (Secex-RS); Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul (Secex-RS).
8. Advogado constituído nos autos: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional realizada na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), com o objetivo de avaliar a estrutura e a atuação de sua unidade de auditoria interna (Audin), considerada fator estratégico de governança e elemento essencial de melhoria endógena da gestão.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, incisos II e III, e art. 239, inciso II, do Regimento Interno, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Universidade Federal da Fronteira Sul que:

9.1.1. dê celeridade ao processo de deliberação e aprovação do Regimento Interno definitivo de sua unidade de auditoria interna, assegurando que o normativo esteja em consonância com os preceitos do *Institute of Internal Auditors* e a legislação que rege o funcionamento do Sistema Federal de Controle, em especial o Decreto 3.591/2000 e a IN-SFC 1/2001;

9.1.2. envie esforços para desenvolver e formalizar, com base em metodologia adequada, política de gestão de riscos, ainda que por etapas sucessivas, até alcançar a cobertura de seus principais processos;

9.2. recomendar à unidade de auditoria interna da Universidade Federal da Fronteira Sul que, ao comunicar os resultados de seus trabalhos nos relatórios de auditoria e no relatório anual de atividades da auditoria interna (Raint), atente para as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do *Institute of Internal Auditors* (IIA), a fim de assegurar maior efetividade na sua atuação;

9.3. dar conhecimento desta decisão, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação), como subsídio para a elaboração do Relatório Sistemático da Função Educação (FiscEducação) de 2014;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à Universidade Federal da Fronteira Sul e ao Ministério da Educação;

9.5. apensar o presente processo ao TC 020.808/2014-3, com fundamento nos arts. 36, 37 e 40, inciso III, da Resolução-TCU 259/2014.

10. Ata nº 48/2014 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/12/2014 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3463-48/14-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN

Procurador-Geral