



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS

ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 4 / 2022 - REIAUDIN (11.01.17)

Nº do Protocolo: 23223.001049/2022-84

Juiz de Fora-MG, 08 de Abril de 2022

ORIENTAÇÃO TÉCNICA nº 01/2022

ESCOPO DA ORIENTAÇÃO

Esta orientação técnica apresenta recomendações gerais sobre hipóteses e procedimentos para arquivar recomendações de auditoria emitidas no âmbito do IF Sudeste MG. Os objetivos desta nota técnica são:

- I. Conferir segurança jurídica ao monitoramento e possíveis arquivamentos de recomendações de auditoria;
- II. Apresentar hipóteses em que o arquivamento poderá ser realizado;
- III. Sugerir um procedimento uniforme de arquivamento.

FUNDAMENTOS

A atividade de auditoria interna tem como uma de suas principais atividades a avaliação dos processos e procedimentos, visando a corrigir desconformidades, a tratar riscos e a aperfeiçoar processos de trabalho e controles.

A materialização dessa atividade ocorre pela elaboração de relatórios de auditoria ou, em alguns casos, pelas notas de auditoria. Nestes documentos constam as recomendações feitas pelo (s) auditor (es) responsável (eis). É por meio das recomendações que as auditorias agregam valor à gestão das Unidades Auditadas e, conseqüentemente, por meio dos benefícios obtidos pela gestão com o atendimento a elas, que se mede o alcance dos objetivos das auditorias. Por tudo isso, somente após o atendimento às recomendações dele decorrentes, se pode afirmar que um trabalho de auditoria de fato atingiu os seus objetivos.

Segundo o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal (IN nº 08/2017), as recomendações possuem algumas características desejáveis, quais sejam:

- a) monitorável: a recomendação deve ser passível de monitoramento, permitindo verificar se o que se pretendia com a recomendação foi alcançado. Para tanto, é importante que seja prevista a forma por meio da qual será aferido o desempenho das ações a serem implementadas e quais evidências serão apresentadas pela Unidade Auditada ou levantadas pela UAIG para medir a efetiva implementação. É essencial que a recomendação possa ser acompanhada e que sua efetividade possa ser medida posteriormente por meio de seus custos de implementação e benefícios à gestão proporcionados;
- b) atuar na causa raiz: a recomendação deve se propor a atuar diretamente na causa identificada. Quando se atua na causa raiz, a eficácia da recomendação é maior, posto que terá um efeito preventivo, evitando que a

situação se repita no futuro. Quando se atua em causas intermediárias, que são desdobramentos da causa raiz, corre-se o risco de apenas corrigir a situação pontual, não impedindo que ela se repita novamente;

c) viável: é preciso levar em conta restrições de ordem legal, financeira, de pessoal e outras que possam afetar a implementação de medidas propostas pelos auditores. Nesse sentido, a discussão de soluções junto à Unidade Auditada é de suma importância para compreensão do que é e do que não é possível fazer. Além disso, a equipe deve considerar o tempo razoável para a implementação das medidas a serem adotadas pelo gestor, pactuando prazo compatível;

d) apresentar uma boa relação custo-benefício: a equipe de auditoria e o supervisor do trabalho devem avaliar os custos e os benefícios esperados de cada recomendação. Recomendar controle via sistema informatizado, por exemplo, pode representar um custo alto demais para uma determinada operação, mas ser totalmente viável em outra área de negócio. Na medida do possível, deve-se minimizar o gasto de recursos, em atendimento ao princípio da economicidade;

e) considerar alternativas: é importante que a equipe de auditoria e o supervisor do trabalho levantem alternativas e que também analisem aquelas propostas pela Unidade Auditada quando houver a discussão das recomendações. Existem situações em que há várias opções de soluções a serem adotadas, podendo-se optar por aquela que apresente melhor relação custo-benefício, por exemplo;

f) ser direcionada: a recomendação deve ser direcionada para o agente que tem responsabilidade e alçada para colocá-la em prática. A efetividade se perde se a recomendação for direcionada ao agente errado ou se não estiver claro quem deve implementá-la;

g) ser direta: a recomendação deve estar claramente identificada no texto do relatório (ou outra forma de comunicação) como sendo uma recomendação. Não pode haver dúvida sobre seu conteúdo e sobre a necessidade de atendê-la. Por isso, é necessária uma linguagem direta, sem termos vagos que possam dar a impressão de que não se trata de recomendação;

h) especificidade: no âmbito do achado de auditoria ao qual se relaciona, a recomendação deve tratar das medidas a serem tomadas, dos resultados a serem alcançados, não se atendo, via de regra, à forma como será implementada. Também não deve reproduzir exaustivamente a causa identificada, ou repetir a descrição da condição encontrada, por exemplo;

i) significância: essa característica deriva da própria relevância do achado. É importante apontar situações relevantes dentro do escopo da auditoria, assim como recomendar aquilo que pode fazer diferença na gestão, seja melhorando a governança, o gerenciamento de riscos ou a estrutura de controles existente;

j) ser positiva: discorrer sobre as medidas a serem tomadas em tom positivo, com frases afirmativas em vez de negativas, tende a facilitar o convencimento da alta administração e a consequente implementação da recomendação¹.

Pelo exposto percebe-se a importância do recomendar e de acompanhar o atendimento das referidas indicações. A fase de monitoramento começa quando decorrido o prazo combinado ou estipulado para o atendimento das recomendações e ainda:

- a) em período preestabelecido, por exemplo, trimestralmente, verificar a situação de todas as recomendações ou de algumas consideradas mais relevantes que deveriam ter sido concluídas no período anterior;
- b) realizar trabalhos de avaliação com o objetivo de validar providências implementadas pela administração e avaliar a qualidade das ações corretivas implementadas;
- c) proceder ao acompanhamento de recomendações pendentes no decorrer de um outro trabalho de auditoria programado para a mesma área da Unidade Auditada².

No entanto, na fase de monitoramento podem ocorrer intercorrências que modifiquem a situação fática na qual a recomendação foi emitida, sendo necessário reavaliar aquilo que foi indicado.

É importante frisar que, mesmo que o auditor tenha sido cuidadoso ao recomendar e que as referidas indicações tenham sido aprimoradas em diálogo com a unidade auditada, ainda assim, podem ser elas afetadas por uma série de intercorrências.

As normas responsáveis por orientar a auditoria interna governamental não mencionam com clareza sobre o arquivamento (ou baixa) de recomendações de auditoria sem atendimento. O Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, em seu item 7.3 faz referência a situações de recomendações reiteradamente não atendidas orientado que:

Nos casos de desatendimento persistente a recomendações prioritárias/relevantes relacionadas a irregularidades, o responsável pela UAIG deve fazer o encaminhamento para providências às instâncias competentes, como o Ministério supervisor da Unidade Auditada, a Advocacia-Geral da União, a Corregedoria, o Ministério Público, a Polícia Federal, a Receita Federal ou o Tribunal de Contas da União, conforme o caso³.

Não obstante a referida orientação, é possível que o desatendimento seja justificado ou que outros fatores tenham impactado na atualidade da recomendação. Na prática, percebe-se que a própria Controladoria Geral da União realiza arquivamentos de recomendações, sem maiores providências. A postura do órgão está pautada na NOTA TÉCNICA Nº 2425/2021/CGPLAM/SFC, em que, após avaliação estatística, concluiu:

Dado o contexto, sugere-se rever recomendações emitidas há mais de 5 anos para avaliar se permanecem relevantes e com potencial de agregação de valor à gestão pública. Caso contrário, que seja realizada a conclusão de seu monitoramento, para que os esforços dos Auditores possam estar focados em ações que estejam alinhadas com o objetivo geral da atividade de auditoria interna governamental, qual seja, agregar valor à gestão⁴.

O fato é que o monitoramento exige horas de trabalho do auditor e, portanto, tem um custo para acompanhamento. Ademais, também gera desgaste ao auditor quando, reiteradamente, a recomendação não encontra eco nas ações da gestão.

Assim, considerando a finalidade da auditoria, qual seja, a melhoria da gestão pública, agregando valor, promovendo a eficiência e eficácia e a efetividade dos recursos públicos dispensados, juridicamente, é válido considerar o arquivamento das recomendações que não possam cumprir o objetivo pensado para elas quando da emissão.

RECOMENDAÇÕES

- 1) Que o monitoramento seja feito com regularidade mínima de duas vezes ao ano, exceto quando combinado de forma diversa com o setor auditado;
- 2) Que o monitoramento seja formalizado no bojo do processo de auditoria, com os respectivos documentos comprobatórios;
- 3) Que o auditor responsável avalie a atualidade de suas recomendações, considerando se: (a) ocorreu mudança significativa de legislação que interfira de modo significativo; (b) ocorrência de situação de fato, imprevista, que torne o cumprimento muito difícil; (c) decurso significativo de tempo sem o atendimento ou sem ações efetivas que demonstrem intenção de atendimento; (d) observância de não atendimento das características desejáveis de uma recomendação que a tornem pouco efetiva ou de difícil monitoramento.
- 4) No caso descrito no item “c” da recomendação anterior, sugere-se o prazo máximo de dois anos.
- 5) No caso descrito no item “c” da recomendação 3, o arquivamento deve ser precedido de ciência da alta gestão (diretores gerais ou Pró-Reitores ou Reitor, conforme o caso).
- 6) Em todo os casos, a razão do arquivamento deve ser indicada com clareza no processo de acompanhamento.

Maria Luiza Firmiano Teixeira

Coordenadora-Geral da Unidade de Auditoria Interna

(Portaria GABREITOR/IFMGSE nº 851, de 22 de julho de 2021)

¹BRASIL. Controladoria Geral da União. *Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal*. Brasília: CGU, 2017.p.102.

²BRASIL. Controladoria Geral da União. *Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal*. Brasília: CGU, 2017.p.120.

³ Idem, p.121.

⁴ CGU. Trata de sugestão de esforço de revisão das recomendações emitidas há mais de 5 anos. *Nota Técnica nº 2425/2021/CGPLAM/SFC*. Brasília. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/arquivos/situacao-das-recomendacoes-emitidas-pela-cgu-ao-me-eaud-25-01.xlsx>. Acesso em: 16 mar. 2022.

(Assinado digitalmente em 08/04/2022 15:18)

MARIA LUIZA FIRMIANO TEIXEIRA

AUDITOR

Matrícula: 1691560

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sig.ifsudestemg.edu.br/documentos/> informando seu número: 4, ano: 2022, tipo: **ORIENTAÇÃO TÉCNICA**, data de emissão: **08/04/2022** e o código de verificação: **5c08f68bc6**