



ANÁLISE DA CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL DO AUDITOR INTERNO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

ANALYSIS OF THE PROFESSIONAL QUALIFICATION OF THE INTERNAL AUDITOR IN BRAZILIAN FEDERAL UNIVERSITIES

Rubens Carlos Rodrigues

Universidade de Fortaleza, CE, Brasil

rubenscarlos@fisica.ufc.br

<https://orcid.org/0000-0001-7563-6183>

Resumo

Diante da falta de capacitação adequada, os auditores internos podem não cumprir suas obrigações estabelecidas nos normativos vigentes, bem como não realizar atividades de consultoria e assessoramento adequado aos gestores. Assim, o objetivo deste artigo consiste em analisar o processo de capacitação dos profissionais da Auditoria Interna (AUDIN) pertencentes aos quadros das universidades federais brasileiras. Utilizou-se de análise documental nos relatórios emitidos pela AUDIN, com abordagem qualitativa dos dados. Dentre os achados, somente 30,36% das ações de capacitações previstas foram realmente realizadas, reforçando que em muitas universidades, o planejamento da participação de servidores em cursos é somente o cumprimento da formalidade normativa que assim o obriga, não fornecendo maiores detalhes de quais os cursos e eventos são considerados necessários, sem pesquisar e detalhar as necessidades latentes da equipe, no intuito de atender as reais necessidades do corpo funcional e, por fim, os objetivos estratégicos da entidade. Tendo em vista que ao melhor planejar as capacitações desenvolvidas, os auditores possuirão mais ferramentas para a sua atuação e assim melhorar as linhas de defesa do gerenciamento de riscos, bem como na governança da instituição.

Palavras-chave: Capacitação; Auditoria Interna; Universidades Federais Brasileiras; IES.

Abstract

In view of the lack of adequate training, internal auditors may not fulfill their obligations established in the regulations in force, as well as not carry out adequate consulting and advisory activities for managers. Thus, the objective of this article is to analyze the training process of Internal Audit professionals (AUDIN) belonging to the staff of Brazilian federal universities. Documentary analysis was used in the reports issued by AUDIN, with a qualitative approach to the data. Among the findings, only 30.36% of the planned training actions were actually carried out, reinforcing that in many universities, the planning of public servants' participation in courses is only the fulfillment of the normative formality that requires it, not providing further details of which ones. courses and events are considered necessary, without researching and detailing the latent needs of the team, in order to meet the real needs of the staff and, finally, the strategic objectives of the entity. Bearing in mind that, by better planning the training developed, auditors will have more tools for their performance and thus improve the lines of defense of risk management, as well as in the institution's governance.

Keywords: *Capacity building; Internal Audit; Brazilian Federal Universities; HE.*

1. INTRODUÇÃO

A Auditoria exercida no âmbito governamental é uma importante ferramenta para os gestores públicos, pois além de contribuir com o fortalecimento dos controles internos, também atua no processo de transparência e Controle Social, haja vista que a prestação de contas não deve ser feita somente aos órgãos de controle, internos ou externos, à instituição, mas principalmente a sociedade, financiadora e principal interessada na efetividade de seus serviços, trabalhando na perspectiva que os cidadãos são os proprietários dos recursos, os quais são transferidos ao Estado para serem administrados tendo como propósito o bem comum, atuando para que haja a fidedignidade dos atos realizados com os propostos e a eficiência no uso destes recursos.

Para desenvolver as atividades de Auditoria, Franco & Reis (2004) ressaltam que este profissional precisa ter conhecimento de: aplicação de normas, técnicas e procedimentos na realização da auditoria; fazer registros e relatórios financeiros utilizando-se de princípios e técnicas contábeis; verificar a relevância e a significação dos eventuais desvios; fundamentos de contabilidade, economia, direito comercial, impostos, finanças, métodos quantitativos; e sistemas de processamento eletrônico de dados.

Com a entrada em vigência de novos normativos que orientam as atividades de Auditoria Interna Governamental, tais como a Instrução Normativa SFC nº 03/2017, Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, houve um enfoque maior que estas unidades atuassem mais na Avaliação e Consultoria das atividades, buscando alinhar a atuação das AUDIN's com as perspectivas da gestão das respectivas instituições, proporcionando oportunidade de melhor oferta dos serviços públicos ofertados e prestando assessoria visando maior segurança aos atos praticados pelos gestores, em seus aspectos estratégicos, gestão de riscos e de governança.

Ao descrever as características necessárias nota-se que é requerida uma grande capacitação profissional, não somente relacionada aos normativos que embasam a execução dos trabalhos, e a sua correta aplicação, bem como da interdisciplinaridade necessária para poder compreender os atos e fatos administrativos e contábeis.

Face à quantidade reduzida de profissionais nas unidades de Auditoria Interna (AUDIN) ou, até mesmo, pela falta de capacitação adequada, pode haver o não cumprimento de obrigações estabelecidas nos normativos vigentes (Pickett, 2010), possibilitando a diminuição e fragilização dos controles existentes e ocasionando um descompasso entre o exigido e o efetivamente praticado (Rodrigues & Machado, 2021).

No contexto brasileiro, entre os desafios gerenciais que os servidores lotados nas AUDIN's das Instituições Federais de Ensino enfrentam está a capacitação continuada e a ausência de política de Gestão de Riscos institucionais (Schmitz, 2017). Robbins (2002) reforça que o resultado da entidade também depende do treinamento, tendo em vista que estimula os servidores a se adaptarem aos progressos para o exercício de suas atividades e a aperfeiçoarem suas habilidades técnicas.

No âmbito das universidades federais brasileiras, mesmo que haja um ambiente favorável para a realização de cursos e treinamentos, há alguns fatores que dificultam o fornecimento adequado aos servidores, destacando-se a distância entre o Campus universitário e os locais onde são ofertados os cursos e, principalmente, falta de recursos financeiros suficientes para arcar com todos os treinamentos necessários ao quadro de pessoal (Moreira & Freitas, 2019).

No ano de 2006, o governo federal institucionalizou a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), com o intuito de estabelecer parâmetros para o processo de desenvolvimento dos servidores públicos federais, baseado em demandas reais (Cavalcante & Silva, 2017). Sendo que em 2019, entrou em vigência o Decreto nº 9.991/2019, visando estabelecer uma cultura de planejamento de ações de desenvolvimento entre todos os

órgãos da Administração Pública Federal, com base no alinhamento das necessidades de cada órgão e entidade, sem prejuízo da necessidade de transparência de informações.

Tendo em vista que capacitação de servidores públicos é um tema emergente no Brasil, haja vista uma demanda por maior qualidade na prestação de serviços (Ranzini & Bryan, 2017), cujos gestores públicos são os responsáveis pela sua formulação e implantação (Cavalcante & Silva, 2017) a questão de pesquisa é: Como estão sendo capacitados os profissionais lotados na Auditoria Interna das universidades federais brasileiras? No intuito de responder esta questão de pesquisa, o objetivo geral deste trabalho consiste em analisar como estão sendo capacitados os profissionais da Auditoria Interna pertencentes aos quadros das universidades federais brasileiras.

A pesquisa justifica-se diante da necessidade em analisar os cursos que os servidores lotados na AUDIN estão recebendo para o desenvolvimento das competências deste setor, haja vista a falta de qualificação necessária para o desempenho dos trabalhos no setor público brasileiro (Rodrigues & Machado, 2021), o qual ocasiona desperdício de recursos técnicos e má qualidade dos serviços (Schwartzman & Castro, 2013), devendo os cursos serem vinculados à lacunas de conhecimento identificadas (Ranzini & Bryan, 2017).

A participação em ações de capacitação resulta na qualificação e atualização das atribuições regimentais do Auditor Interno e de sua equipe de apoio, bem como o aperfeiçoamento de métodos e técnicas de auditoria, conhecimentos sobre gestão de riscos e avaliação de controles internos de forma a contribuir e fortalecer o sistema de controle e a gestão da instituição em seus objetivos estratégicos.

Destarte, os resultados desta pesquisa visam contribuir na análise do processo de capacitação deste importante setor, pois com a sua atuação fortalece o sistema de controle e a gestão da Instituição, assim como auxiliam-na a alcançarem resultados mais eficientes, por meio de consultoria e assessoria com melhor preparação técnica da AUDIN, com o intuito de agregar valor à gestão, realçando assim a sua importância na entidade e justificando a sua existência e necessidade de funcionamento.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Política de capacitação e planejamento

A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) foi estabelecida pelo governo federal através do Decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, no intuito de melhorar a qualidade dos serviços públicos por meio de incentivos e apoio ao servidor público em suas

iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais (Brasil, 2006).

A capacitação e maior profissionalização dos quadros de pessoal do setor público federal visam o surgimento e o emprego de práticas inovadoras da administração pública, assim como maior eficiência na qualidade dos serviços prestados ao cidadão (Ayres, 2012). O PNPD busca as seguintes finalidades: melhorar a eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão; desenvolver permanentemente o servidor público; alinhar as competências requeridas dos servidores aos objetivos institucionais; divulgar, gerenciar, racionalizar os gastos envolvendo as ações de capacitação (Brasil, 2006).

No entanto, Galvao, Monte-mor, e Tardin (2017) alertam que o treinamento deve ser bem projetado e alinhado aos interesses da gestão estratégica, com o estabelecimento de diretrizes, mecanismos de controle, estímulo e incentivos, de tal forma que haja a implementação, dos conhecimentos adquiridos, no ambiente de trabalho.

Sendo que há outros aspectos que precisam ser desenvolvidos, junto com as capacitações, tais como: gestão por competências, avaliação contínua dos resultados obtidos com a capacitação, desenvolvimento de programas de desenvolvimento gerencial, entre outros, além da valorização do próprio servidor (Cavalcante & Silva, 2017).

Na AUDIN, a Controladoria Geral da União (CGU) através de seus normativos estabeleceu a elaboração do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) e do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) para assim poder avaliar o desempenho destas unidades.

No PAINT deve constar a lista dos trabalhos a serem realizados durante o decorrer do ano de competência e guiará os auditores na definição dos trabalhos a serem desenvolvidos no exercício posterior a sua elaboração, não devendo constar os atos de gestão. Assim como a estimativa de horas que serão dedicadas à capacitação em cursos e eventos, alinhados às atividades de auditoria (Brasil, 2015). Ao passo que no RAINTE serão descritas todas as ações de capacitação realizadas, com quantitativo de servidores capacitados e a relação com os trabalhos programados (Brasil, 2015).

A programação dos trabalhos objetiva contribuir para que a gestão dos recursos públicos seja conduzida observando sempre a origem das demandas dos trabalhos e alinhar com conformidade na utilização dos recursos e o desempenho institucional no intuito do aprimoramento da gestão das unidades administrativas e acadêmicas nela existentes.

2.2 Auditoria Interna e capacitação

Boynton, Johnson e Kell (2002, p. 79) afirmam que “a auditoria interna começou como uma função administrativa que era exercida por uma pessoa e que consistia, principalmente, na verificação independente de contas, antes do seu pagamento”. Com o decorrer do tempo e o aumento das exigências, essa atividade começou a necessitar de maior qualificação profissional e passou a exigir pessoas capacitadas e especializadas para o exercício da função.

Assim, a Auditoria Interna tem sofrido um processo de transformação ao longo dos anos, passando de uma postura mais punitiva para uma outra, voltada para uma atitude técnica e que visa auxiliar no desenvolvimento da empresa por meio da avaliação e consultoria, procurando alinhar a atuação das Auditorias Internas com as perspectivas da gestão das respectivas instituições (Rodrigues & Machado, 2021).

Para Pinheiro e Oliva (2020), a AUDIN compreende a avaliação e adequação de controles internos, de modo a identificar os riscos organizacionais, seus respectivos impactos e a probabilidade de sua ocorrência, visando a consecução dos resultados planejados e melhor eficiência e efetividade das ações executadas.

Ao avaliar os controles internos, a AUDIN deve compartilhar as informações obtidas, tendo em vista as responsabilidades dos agentes públicos, para tal a AUDIN deve emitir relatórios, após a finalização dos trabalhos, e encaminhar aos responsáveis para ciência e as devidas providências, primando sempre pela tempestividade e precisão das informações e alcance dos objetivos estabelecidos pela alta administração (Brasil, 2015, 2016, 2017).

Tasca, Ensslin e Ensslin (2012, p.653) reforçam que a capacitação é sinônimo de “desenvolvimento sistemático de conhecimentos, normas, conceitos ou atitudes que resultem em melhoria do desempenho, tornou-se parte da aprendizagem e da mudança organizacional, da avaliação do empregado e do desenvolvimento de sua carreira.”

O conhecimento técnico e a capacidade profissional são obtidos com a participação dos servidores em cursos, treinamentos, fóruns e seminários os quais visam o aperfeiçoamento das técnicas e métodos utilizados pelos servidores em busca de: aumento da produtividade no desenvolvimento das atividades; aprimoramento na análise dos dados coletados nas auditorias; possibilidade de desenvolver atividades mais complexas; motivação; e atualização dos conhecimentos, face o Estado estar em contínuo processo de transformação, demandando requalificação para atender a novas demandas.

O apoio da alta gestão é fundamental para a eficácia da Auditoria Interna, tendo em vista que a contratação de pessoal, qualificação e independência para desenvolver os trabalhos

são todos resultados derivados das decisões tomadas pela gestão (Rodrigues & Machado, 2021). No entanto, também pode ocorrer que os funcionários tenham a qualificação necessária para o desenvolvimento das atividades, mas a entidade, por si só, não propicie as condições necessárias para a devida aplicabilidade destes conhecimentos (Abbad & Mourão, 2012).

As entidades devem buscar melhor administrar as capacitações, pois pode ocasionar o deslocamento dos servidores do seu ambiente de trabalho, reduzindo a sua capacidade produtiva, para a realização de atividades que não irão agregar conhecimentos à entidade e nem mudanças de comportamento (Rodrigues & Machado, 2021). Para identificar as necessidades de qualificação dos servidores, deve-se realizar pesquisa buscando identificar as dificuldades para poder exercer as suas atividades, após isso deve elaborar o programa de qualificação e implementá-lo, com posterior avaliação dos resultados (Pontes, 2018).

O Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental trata, dentre outros assuntos, sobre o planejamento desta unidade, destacando-se por apresentar o conteúdo mínimo exigido no plano de auditoria interna das entidades e estabelecendo uma previsão de, no mínimo, 40 horas de capacitação para cada Auditor Interno governamental (Brasil, 2017).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa é descritiva, com utilização de análise documental dos relatórios PAINT/RAINT, por meio de uma abordagem qualitativa dos dados. A população da pesquisa é composta por todas as universidades federais brasileiras ativas conforme consulta efetuada no sítio eletrônico do Ministério da Educação (MEC) no dia 15 de novembro de 2016, resultando em 63 entidades.

O ano de 2016 foi escolhido para a realização de pesquisa devido o início da vigência da Instrução Normativa Conjunta Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) / Controladoria Geral da União (CGU) 01/2016 que estabeleceu como competência da AUDIN a avaliação e o assessoramento às organizações públicas, com a devida mitigação dos riscos, em busca de tornar os controles internos mais eficientes e eficazes (Brasil, 2016). Sendo emitidos nos anos posteriores, mais normativos relacionados à realização de atividades, tais como a Instrução Normativa SFC nº 03/2017, bem como aumentando as atribuições necessárias para este órgão. Assim, ao analisar o ano de 2016, têm-se um panorama abrangente de como a AUDIN estava sendo capacitada para estes novos desafios e servindo como base para pesquisas posteriores contrastar tal processo ao longo dos anos e suas implicações para a atuação da AUDIN.

Para obter dados sobre a caracterização do corpo funcional da AUDIN, foi efetuada solicitação, via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), em 24 de janeiro de 2017, às entidades pesquisadas, abordando os seguintes aspectos, quanto ao ano de 2016: Quantidade de servidores em atividade; vínculo com a AUDIN; nível de escolaridade; área de formação acadêmica, para os que possuísem graduação ou pós-graduação; e para os pós-graduados, a área de concentração acadêmica.

Entre os dias 24 de janeiro de 2017 a 18 de maio de 2017 colheu-se as respostas oriundas de todas as 63 universidades, das quais 58 responderam dentro do prazo estabelecido na LAI, sendo necessário utilizar dos recursos previstos nesta lei em 14 universidades.

Os relatórios necessários foram obtidos por meio de buscas nos sítios eletrônicos das universidades pesquisadas e por solicitação via e-SIC, sendo o período de coleta de dados compreendido entre 13 de março de 2017 a 22 de dezembro de 2017, conforme a Tabela 01.

Tabela 1 - Relatórios PAINTE e RAINTE obtidos para a pesquisa

Operação	Descrição	Universidades	%
(=)	População da pesquisa	63	100,00%
(-)	Universidades que estavam implantando AUDIN no ano de 2016	2	3,17%
(-)	Universidade que não elaborou PAINTE / RAINTE para o ano de 2016	1	1,59%
=	Total de PAINTE / RAINTE para análise das atividades	60	95,24%
	PAINTE disponibilizado no sítio eletrônico em 13/03/2017	25	41,67%
	PAINTE obtido via e-SIC	35	58,33%
	RAINTE disponibilizado no sítio eletrônico em 13/03/2017	8	13,33%
	RAINTE obtido via e-SIC	52	86,67%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados da pesquisa (2017).

As três universidades que não disponibilizaram os relatórios estão todas localizadas na região Nordeste, sendo que: 1(uma) alegou que devido a dificuldades adversas na AUDIN não foram elaborados tais arquivos para este ano pesquisado e em outras duas universidades, a AUDIN estava em processo de implantação.

As 60 universidades participantes desta pesquisa disponibilizaram ambos os relatórios solicitados, e pode-se perceber na tabela 1 que boa parte dos relatórios foram obtidos principalmente via e-SIC, ressaltando assim a importância do uso desta ferramenta para a obtenção de dados públicos e não disponibilizados nos sítios eletrônicos.

Quanto ao planejamento das capacitações, no PAINTE foram coletados os seguintes dados: os nomes dos cursos; justificativa que demonstrasse que o curso estava alinhado às atividades de auditoria; a estimativa de gastos e horas relacionados às ações de capacitação.

No RAIN'T foram colhidos os dados dos cursos realizados pelos servidores, tais como o nome do curso, a modalidade de participação, presencial ou à distância, entidade que ministrou os cursos. Para cada ação de treinamento, foi também transcrito para a planilha eletrônica, a quantidade de horas e servidores capacitados e a relação do curso com os trabalhos planejados e programados no PAINT.

A análise dos relatórios PAINT e RAIN'T foi efetuada por meio de leitura integral destes documentos, não sendo utilizado nenhum software para a análise qualitativa. Como instrumento de análise, todas as atividades identificadas, em ambos os relatórios, foram transpostas para planilha eletrônica, onde foram efetuadas novas leituras e interpretação dos dados, buscando categorizar e padronizar as ações, extraíndo as ideias principais, gerando as tabelas e as estatísticas descritivas, as quais serão apresentadas na próxima seção.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta seção serão demonstrados os dados coletados nos relatórios emitidos pelas AUDIN's e a correspondente análise dos achados.

4.1 Perfil da amostra

As 60 AUDIN's possuem um total de 335 servidores, resultado da soma dos servidores próprios da instituição e lotados nesta unidade, de cedidos por outros órgãos, terceirizados e comissionados, subtraindo a quantidade de servidores cedidos a outros órgãos. Em quase sua totalidade, 331(98,81%), o quadro é composto por servidores concursados.

Para os servidores em atividade na AUDIN é exigida uma qualificação mínima para que possam desenvolver seus trabalhos, sendo que dos 335 servidores: 260 (77,61%) ocupam cargo com exigência mínima de nível superior, 71 (21,19%) ocupam cargos cuja exigência mínima é o nível médio, e quatro (1,19%) ocupam cargo de nível fundamental.

Quanto à escolaridade que estes servidores possuem, não necessariamente servidores ocupantes de cargo com exigência de nível superior ou médio ou fundamental detêm somente esse nível de formação, tem-se que: 19(5,67%) com Ensino médio; 50 (14,93%) com Ensino Superior; 197 (58,81%) são especialistas; 66 (19,70%) mestres e 3(0,90%) possuem doutorado. Ao passo que há 260(77,61%) cargos que exigem servidor com nível superior, 316 (94,34%) servidores lotados na AUDIN possuem graduação em alguma área acadêmica – independente da exigência para exercício do cargo.

4.2 Planejamento das capacitações

O PAINT deve conter as ações de capacitação previstas e a estimativa de horas relacionadas, devendo as mesmas estarem associadas às atividades desenvolvidas pela unidade (Brasil, 2015). Dentre as 60 universidades analisadas, somente duas não evidenciaram no PAINT as capacitações previstas para os seus servidores, sendo uma localizada na região Centro-Oeste e a outra na região Sudeste, não sendo apresentadas justificativas para esta omissão de informação.

Na Tabela 02 é apresentado o quantitativo de ações de capacitações planejadas pelas universidades participantes desta pesquisa, organizadas conforme região geográfica.

Tabela 2 - Quantidade de capacitações planejadas por região.

Região	Qde capacitação	Qde Universidades	Média por Universidade	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Centro-Oeste	14	5	2,80	5	2	1,304
Nordeste	84	15	5,60	15	2	3,439
Norte	35	9	3,89	12	1	3,551
Sudeste	144	18	8,00	67	1	15,053
Sul	55	11	5,00	13	1	3,768
Total Geral	332	58	5,72	67	1	8,825

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Conforme a Tabela 2, a região Sudeste possui a maior média de capacitações por universidade, bem como o maior desvio padrão, devido ao Programa de Capacitação Permanente (PROCAPE) desenvolvido na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) através da AUDIN cujo desígnio é a capacitação e o aprimoramento dos servidores lotados nesta unidade, tem o período de abrangência de 2016 a 2019 e contempla 67 tipos diferentes de treinamentos, envolvendo as seguintes áreas: administrativa, auditoria, contrato, convênio, gestão, licitação e pessoal.

As 67 ações de capacitação previstas pela UFJF representam 47,88% de todas as ações apresentadas na região Sudeste, tornando a média de capacitações por universidade em 8,00, e um desvio padrão de 15,053, maiores medidas dentre as regiões geográficas, por não ser possível identificar quais treinamentos estavam planejados para cada ano previsto. A menor média de capacitações foi na região Centro-Oeste com 2,80 e desvio padrão de 1,304.

Em 13 (22,41%) universidades não estimaram as horas correspondentes, um dos requisitos estabelecidos na IN 24/2015. Dentre as 45 (77,59%) que evidenciaram as horas, nos relatórios PAINT, obteve-se um total de 24.627,50 horas, distribuídos em: cursos (17.043,50h), participação de fóruns (6.572h), seminários (880h) e em congressos (132h).

Em 49 (81,67%) instituições apresentaram justificativas para as ações elencadas como necessárias no intuito de contribuir não somente com os trabalhos da auditoria, mas para o alcance dos objetivos institucionais.

Cavalcante e Silva (2017) destacam que o processo de planejamento das capacitações precisa ser elaborado buscando efetividade quanto à aprendizagem e sua difusão no contexto da ação profissional.

4.3 Realização das capacitações

Das 332 ações de capacitações planejadas, 202 não foram realizadas, perfazendo um total de 60,84% do planejamento. Muitas ações eram de caráter generalista, assim 130 ações de capacitações planejadas no PAINT, transformaram-se em 380 ações evidenciadas como realizadas no RAIN. Ao passo que 216 ações foram realizadas sem prévio planejamento.

Entre as 60 universidades que disponibilizam ambos os relatórios, somente duas entidades, uma localizada na região Norte e outra na região Sul brasileira, não evidenciaram no RAIN quais as ações de capacitação que os servidores participaram no ano de 2016, apesar de terem apresentando-os no PAINT.

Ao demonstrar as capacitações, 36 (60%) universidades associaram os nomes dos servidores que participaram dos cursos, sendo possível mensurar quais os treinamentos e a carga horária que cada servidor participou. Em 19 (31,67%) entidades foi demonstrada somente a quantidade de servidores e horas em cada treinamento relacionado ao curso. Em 2(3,33%) foi informada somente a quantidade de horas, sem informar quais os servidores que participaram. Ao passo que 1(uma), 1,67%, universidade relacionou os cursos e quantidade de servidores que participaram, mas não demonstrou a carga horária correspondente.

Em 27 (45,00%) universidades houve a justificativa das ações de treinamento realizadas, buscando relacionar as habilidades e os conhecimentos necessários para a realização das auditorias com as ações de capacitações propostas. Dentro deste grupo, cinco entidades apresentaram 1(uma) única justificativa para todos os cursos e outras duas mencionaram se o curso estava relacionado diretamente ou indiretamente com os trabalhos da

auditoria. Portanto, em 20 entidades houve a evidência clara da justificativa da relação de cada curso com os trabalhos de auditoria, em atendimento a IN 24/2015.

Na Tabela 03 é apresentado o quantitativo de ações de capacitações realizadas pelas universidades participantes desta pesquisa, organizadas conforme região geográfica.

Tabela 3 - Quantidade de capacitações realizadas por região.

Região	Qde capacitação	Qde Universidades	Média por Universidade	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Centro-Oeste	73	5	14,60	20	3	6,853
Nordeste	107	15	7,13	39	1	9,738
Norte	51	9	5,67	13	1	4,241
Sudeste	193	18	10,72	28	2	7,450
Sul	172	11	15,64	40	2	13,056
Total Geral	596	58	10,28	40	1	9,317

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Conforme a tabela 3, a maior média de capacitações realizadas foi na Região Sul, com 15,64 capacitações realizadas por universidade, devido a participação de servidores da AUDIN da UFFS em 40 cursos, maior quantidade de treinamentos de todas as unidades pesquisadas, no entanto tal valor destoa das demais AUDIN's da região, havendo assim o maior valor do desvio padrão.

A UFJF destaca-se na região sudeste com a maior quantidade de participações em treinamentos, alinhando-se assim ao planejamento efetuado no período de 2016 a 2019. Ao passo que a UFAM se sobressai na Região Norte brasileira, no entanto é a região que possui a menor quantidade de treinamentos realizados por AUDIN's, dentre os máximos valores, bem como a menor média por unidade.

As ações de capacitação devem estar relacionadas ao ambiente de atuação da AUDIN e devem contribuir para o desenvolvimento das atividades de auditoria contempladas no planejamento anual, pois os recursos intelectuais complementam os recursos materiais necessários para tal (Rodrigues & Machado, 2021), devendo ser estipulados critérios de desempenho que estejam alinhados aos objetivos do treinamento, a fim de aumentar a eficácia dos treinamentos realizados pelos servidores (Galvao, Monte-mor, & Tardin, 2017).

4.3.A Cursos de capacitações realizadas

No RAIN'T foram evidenciadas 596 ações de capacitações em 58 universidades, e 24.757,83 horas em 54 universidades, as quais foram agrupadas em 110 categorias distintas e com nomes padronizados, conforme nomenclatura utilizada nos RAIN'T's. A Tabela 04

contêm as ações que tiveram frequência maior que cinco, o qual corresponde a 78,02% das ações e 83,37% das horas.

Tabela 4 - Ações de capacitação realizadas

Ação de capacitação	Qde	Horas (h)	Ação de capacitação	Qde	Horas (h)
Fórum Nacional de Auditores Internos - FONAI	83	3.984,00	Curso de Línguas Estrangeiras	13	1.143,00
Sistemas integrados da APF	53	1.233,50	Ética e Administração pública	13	484
Legislação	46	2.077,00	Controle Social	12	260
Licitação e Contratos administrativos	31	1.387,50	Utilização de softwares	12	370
Governança de Riscos	31	1.206,00	A previdência social dos servidores públicos	11	360
Orçamento Público	29	1.300,00	Editor de planilha	11	369
Capacitação de gestores	18	550	Gestão da Informação e Documentação	9	140
Auditoria e Controles internos Governamentais	16	792	Gestão de pessoas	8	138
Curso de Pós-Graduação	15	2.460,00	Obras	6	288
Gestão Pública	15	593	Formação de Auditores Internos	6	184
Gestão de Processos	14	510	Balanced Scorecard	6	125
Português Técnico	14	850	Outros Cursos	124	3.953,83
Total Geral				596	24.757,83

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Dentre os Sistemas Integrados da APF, os sistemas SICONV e o Tesouro Gerencial foram os softwares com maiores demandas de capacitação, abrangendo quase 50% das horas relacionadas a esta ação. A utilização do SIAFI, sistema para a prestação de contas dos Relatórios de gestão do TCU, o Sistema Monitor WEB da CGU e Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contrato (SIPAC) foram os outros sistemas demandados. Estes dois últimos não tinham sido previstos no PAINT.

Cabe destacar que em muitas universidades estava sendo implantado no ano de 2016 o Sistema Eletrônico de Informações (SEI! USAR) software desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região e que enfoca a gestão de processos e documentos eletrônicos.

A busca por atualização da Legislação está listada como a terceira ação mais evidenciada, abrangendo cursos de “Lei de Acesso à informação”, “Deveres, Proibições e Responsabilidades do Servidor Público Federal”, assim como de “Legislação de Pessoal”, entre outros, uma preocupação que é demonstrada por 22(36,67%) AUDIN das universidades e que afeta diretamente a qualidade dos seus trabalhos.

Em 21(35%) universidades foram desenvolvidas ações para a Governança de Riscos, um número bem maior que o previsto no PAINT, 11 universidades, e demonstra a preocupação das universidades em atender as exigências dos órgãos de controle no intuito das

ações de auditoria estarem baseadas nos riscos institucionais, proporcionando uma melhor relação custo-benefício na aplicação dos recursos disponíveis às AUDIN's e fortalecendo o sistema de controle da APF.

Analisando as 15 ações realizadas como “Cursos de Pós-graduação”, sete estão relacionadas à conclusão do curso de Mestrado, situação que reforça a busca por maior especialização, caso os objetos de estudo das pesquisas desenvolvidas estejam voltados a problemáticas vivenciadas no âmbito das próprias auditorias, auxiliarão tanto o desenvolvimento pessoal como técnico da própria unidade. O total de horas é muito alto e distorce o resultado do total de horas realizadas em treinamento pelas universidades.

O curso de Formação de Auditores Internos foi ministrado pelo IIA Brasil e revela um indício de não somente aguardar as orientações emanadas dos órgãos de fiscalização e controle, mas convergir com as ações de auditoria realizadas pelo setor privado. Ranzini e Bryan (2017) ressaltam que, muitas vezes, estes cursos externos não são adequados em termos de conteúdos, metodologias e, principalmente, pelas ideologias e restrições orçamentárias, uma constante no setor público.

A necessidade de atualizar a equipe de auditores sobre as metodologias/ferramentas aplicadas à gestão pública foi evidenciada em 9 (15,00%) universidades, possuindo como foco, a análise e melhoria de processos, gestão estratégica com foco na Administração Pública e perspectivas da gestão pública na contemporaneidade.

4.3.B Modalidades dos cursos

A realização destas ações de capacitação ocorreu, em sua maioria, de forma presencial em 322(54,03%) ações e 14.865,33 horas, enquanto 274(45,97%) ações e 9.892,50 horas foram realizadas no formato EAD. Abbad & Mourão (2012) afirmam que essa oferta de cursos à distância é uma solução encontrada para a educação corporativa frente os estudantes adultos assumem múltiplos papéis sociais e profissionais, inúmeras responsabilidades e diversas tarefas simultâneas ocasionando falta de tempo para estudar em cursos com pouca flexibilidade de horas e de local, como os presenciais.

As novas tecnologias, antes restritas a distantes previsões do futuro, chegaram com velocidade à educação, de modo que até o sistema integralmente presencial tem sido “deixado para trás” e encampando a educação à distância. Conforme Moran (2013), a Educação a Distância (EAD) no Brasil passa por um cenário de mudanças rápidas, apresentando um crescimento quantitativo expressivo. A adoção de novas ferramentas de tecnologia transforma

a área educacional em um ambiente mais ativo e interativo, entretanto necessita de uma ação conjunta a ser adotada por todos os que a utilizam.

Dentre as ações evidenciadas no RAIN'T, 74,55% dos eventos foram realizados em entidades públicas e 75,34% de forma gratuita. Os 24,65% dos cursos cuja participação foi onerosa, não ficou demonstrado no RAIN'T quais os custos envolvidos e quem desembolsou o pagamento, se a entidade ou o servidor que participou. A exceção está na UFCA, onde foi evidenciado quem custeou o treinamento, no caso, a própria universidade. A participação dos servidores nos eventos promovidos pelo FONAI foi o principal evento pago. Quanto aos cursos gratuitos, a maior demanda foi por conhecimento envolvendo os cursos dos Sistemas Integrados da APF.

Ao exporem as ações de capacitação planejadas, sete universidades demonstraram um orçamento previsto e necessário para a sua realização, entretanto no RAIN'T não se encontrou nenhuma prestação de contas relacionada ao custo estimado no PAIN'T, assim como em nenhuma das outras universidades. Ressalte-se que em 52 universidades houve a participação dos servidores em eventos pagos.

4.4 Análise da realização das capacitações

A Tabela 05 apresenta os dados relacionados aos servidores, considerando somente as unidades que evidenciaram no RAIN'T as horas de capacitação.

Tabela 5 - Horas de capacitação por servidor

Horas	Qde servidores	Média	Desvio Padrão	Maior	Menor
24.677,83	292	84,79	73,84	337,33	10

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Verifica-se nas 54 universidades que evidenciaram as horas no RAIN'T, que cada servidor teve em média 84,79 horas de treinamentos durante o ano de 2016. O desvio padrão apresentado demonstra a grande dispersão e disparidade de treinamentos por universidade. O menor coeficiente de variação é o da região Norte, com 50,61%, ao passo que a região Nordeste apresenta o maior coeficiente, 195,48%.

A maior média de horas de capacitação por servidor foi na UFFS, onde os três servidores receberam 1.020 horas ao total, sendo 77,87% em formato à distância. Enquanto 1(uma) universidade situada na região Nordeste apresentou 20 horas de capacitação por

servidor, o único curso que participaram foi o FONAI, do qual dois servidores compareceram, indicando que outros dois não receberam nenhum treinamento durante o ano de 2016.

Ao comparar então a quantidade de horas planejadas (PAINT) para capacitação e as realmente efetivadas (RAINT) nas 44(73,33%) universidades tem-se que 16 universidades conseguiram aumentar a quantidade de horas para a realização de treinamento, ao passo que em 28 constatou-se a diminuição das horas para capacitação.

Nas entidades em que houve a diminuição de horas, duas variaram menos que 10% em relação ao que havia sido planejado. Em quatro, esta variação ficou entre 20% a 25%. Em sete entidades este percentual ficou entre 25% a 50%. Entre 50 a 75%, dez universidades. Em cinco universidades representou uma redução de mais 75% das horas destinadas às capacitações, destas, três estão situadas na região Nordeste brasileira.

O motivo elencado para a diminuição das horas da participação dos servidores em ações de capacitações, nas universidades que assim o justificaram, está o contingenciamento de recursos devido a restrições orçamentárias. Tal justificativa está condizente com os argumentos de Ranzini e Bryan (2017) relacionados a limitações ao orçamento, pois torna-se fator impeditivo da execução de ações relacionadas à melhor profissionalização dos quadros de pessoal do serviço público, tendo em vista que tais valores ainda estão relacionados à lógica de gastos e não de investimentos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As capacitações profissionais visam aumentar a qualidade do relatório de auditoria, pois buscam promover além do crescimento pessoal, a melhoria das habilidades de auditoria e dos procedimentos de trabalho. A participação no FONAI foi a principal capacitação evidenciada, em razão de ser o único evento específico onde se reúnem as auditorias de todas as Instituições Federais de Ensino, podendo assim discutir e partilhar dificuldades, soluções e treinamentos favoráveis para o bom desempenho de suas atividades.

A participação nas ações de capacitações foi em 54,03% no formato presencial e 45,97% à distância. Sendo 74,55% do total de ações ofertadas por entidades públicas e 75,34% de forma gratuita. Nas 52 universidades em que houve a capacitação dos servidores com custos à entidade, não ficou evidenciado no RAINTE os montantes financeiros envolvidos.

Considerando o contingenciamento de despesas discricionárias em várias Universidades, a participação de servidores em ações de capacitações custeadas pela própria entidade foi também atingida. As ações ofertadas de forma gratuita pelas escolas de governo, no ano de 2016, estavam mais relacionadas a cursos mais genéricos, na busca de atender um

maior público, tais como “Orçamento Público”, “Previdência Social dos Servidores Públicos”, dentre outros. Então a participação em cursos mais específicos e associados a planejamento das ações de auditoria, elaboração de recomendações, certificação de Auditores Internos, dentre outros, poderia ser custeado com recursos próprios dos servidores ou fazer uma campanha junto à entidade para demonstrar a importância e relevância do curso no desenvolvimento das atividades da unidade.

Baseando-se nas análises efetuadas, é possível concluir que do total de ações de capacitações previstas em seus planejamentos, somente 30,36% foram realmente realizadas, reforçando que em muitas universidades, o planejamento da participação de servidores em cursos é somente o cumprimento da formalidade normativa que assim o obriga, não fornecendo maiores detalhes de quais os cursos e eventos considerados necessários, sem realmente pesquisar e detalhar as necessidades latentes da equipe, no intuito de atender as reais necessidades do corpo funcional e, por fim, os objetivos estratégicos da entidade.

O processo de escolha de treinamentos deve englobar a opinião dos próprios servidores responsáveis pela execução das auditorias, para assim identificar em quais áreas há necessidade de cursos ou atualização de conhecimentos já adquiridos, buscando então um alinhamento entre as competências que os servidores possuem e as competências necessárias para a realização das atividades requeridas pelo próprio departamento de Auditoria.

Este trabalho possui como limitação que as análises do planejamento e realização das capacitações das unidades de Auditoria Interna foram efetuadas de uma forma generalista, sem considerar as características próprias que as universidades possuem, as quais estas unidades estão agregadas, tais como, recursos orçamentários, quantidade de servidores ativos/pensionistas, campi existentes, entre outras, constituindo-se assim como sugestões para futuras pesquisas e assim efetuar melhor análise destas unidades.

REFERÊNCIAS

- Abbad, G. D. S., & Mourão, L. (2012). Avaliação De Necessidades De Td&E: Proposição De Um Novo Modelo. *Revista de Administração Mackenzie*, 13(6), 107–137. <https://doi.org/10.1590/S1678-69712012000600006>
- Ahmad, H. A., Othman, R., Othman, R., & Jusoff, K. (2009). The Effectiveness of Internal Audit in Malaysian Public Sector. *Journal of Accounting and Auditing*, 5(9), 53–62. <https://goo.gl/4dPv2x>
- Amorim, T. N. G. F., & Silva, L. de B. (2012). Treinamento no Serviço Público : Uma Abordagem com Servidores Técnico-Administrativos de Universidade. *Teoria e Prática Em Administração*, 2(1), 1–28. <https://goo.gl/4ukZTC>

Ayres, S. M. P. M. (2012). *Proposta de um sistema de capacitação baseada em competências para o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano* [Universidade Federal da Paraíba]. <https://goo.gl/fR6sPt>

Boynyon, W. C.; Johson, R. N.; Kell, W. G. (2002). *Auditoria*. Tradução: José Evaristo dos Santos. São Paulo: Atlas.

Brasil. (2006). *Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta*. Congresso Nacional. <https://goo.gl/EkMj32>

Brasil. (2015). *Instrução Normativa nº 24, de 17 de novembro de 2015. Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT), os trabalhos de auditoria realizados pelas unidades de auditoria interna e o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT) e dá out.* CGU. <https://goo.gl/senYVZ>

Brasil. (2016). *Instrução Normativa Conjunta - MP/CGU nº 01/2016, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal*. MP / CGU. <https://goo.gl/XSznFs>

Brasil. (2017). *Instrução Normativa nº 3, DE 09 de junho de 2017. Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal*. Brasília: CGU. Retrieved from <https://goo.gl/6GDYZZ>

Castro, D. P. de. (2015). *Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público* (6th ed.). São Paulo: Atlas.

Cavalcante, K. de O., & Silva, A. B. da. (2017). The implications of training in self-efficacy beliefs of technical-administrative managers in a federal institution of higher education. *Revista de Administração da UFSM*, 10(3), 474–492. <https://doi.org/10.5902/1983465912499>

CGU. (2017). *Manual de Orientações da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal*, 105734, 2017–2041. Retrieved from http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in_cgu_03_2017.pdf

Cohen, A., & Sayag, G. (2010). The Effectiveness of Internal Auditing: An Empirical Examination of its Determinants in Israeli Organisations. *Australian Accounting Review*, 20(3), 296–307. <https://doi.org/10.1111/j.1835-2561.2010.00092.x>

Costa, A. R. R., Alves, A. T., & Soares, L. A. de C. F. (2017). Auditoria Na Literatura Internacional: Conclusões Para a Base Scopus, De 2002 a 2015. *Revista Mineira de Contabilidade*, 18(1), 38–51. <https://goo.gl/UmV8kQ>

Franco, A. A. D., & Reis, J. A. G. (2004). O PAPEL DA AUDITORIA INTERNA NAS EMPRESAS. In *Encontro Latino Americano de Pós-Graduação* (pp. 968–971). <https://goo.gl/kSpgrn>

Galvao, K. C. C. M., Monte-mor, D. S., & Tardin, N. (2017). O efeito do treinamento na percepção do desempenho individual: uma análise baseada nos treinamentos ofertados pelo Instituto Federal do Espírito Santo (IFES). *Revista De Contabilidade E Organizações*, 11(29), 3-16. <https://doi.org/10.11606/rco.v11i29.122140>

- Moran, J. M. (2013). *Novas Tecnologias e mediação Pedagógica*. In *Novas Tecnologias e Mediação Pedagógica* (21st ed.). Papirus. [http://projetosntenoite.pbworks.com/w/file/57899807/MORAN-Novas Tecnologias e Mediação Pedagógica.pdf](http://projetosntenoite.pbworks.com/w/file/57899807/MORAN-Novas_Tecnologias_e_Mediação_Pedagógica.pdf)
- Moreira, S. T., & Freitas, R. R. de. (2019). Treinamento de servidores públicos em universidades federais. *Brazilian Journal of Production Engineering*, 5(1), 172–185. Recuperado de https://periodicos.ufes.br/bjpe/article/view/V05N01_10
- Pickett, K. H. S. (2010). *The Essential Handbook of Internal Auditing* (3rd ed.). John Wiley & Sons Ltd.
- Pinheiro, D. R., & Oliva, E. C. (2020). A atuação da auditoria interna na governança pública: um estudo baseado na visão da alta administração das universidades públicas federais brasileiras. *Contabilidade Vista & Revista*, 31(2). <https://doi.org/10.22561/cvr.v31i2.4933>
- Pontes, C. R. M. (2018). *A Educação corporativa como meio para capacitação e desenvolvimento de competência dos servidores de Instituições de Ensino Superior Públicas*. Universidade Estadual do Ceará.
- Porte, M. de S., & Sampaio, E. S. (2015). Pesquisa Bibliométrica e Cienciométrica em Auditoria (2002-2013). *Revista de Educação e Pesquisa Em Contabilidade*, 9(2), 143–159. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.17524/repec.v9i2.1183>
- Ranzini, M. de S., & Bryan, N. A. P. (2017). Capacitação e formação para o setor público e os modelos de escola de governo no Brasil. *Revista do Serviço Público*, 68(2). <https://doi.org/10.21874/rsp.v68i2.1004>
- Robbins, S. P. (2002). *Comportamento organizacional. Tradução técnica Reynaldo Cavalheiro Marcondes*. Pearson Prentice Hall.
- Rodrigues, R. C., & Veras Machado, M. V. (2021). Atuação da Auditoria Interna nas Universidades Federais Brasileiras. *Administração Pública E Gestão Social*, 13(4). <https://doi.org/10.21118/apgs.v13i4.11151>
- Schmitz, J. C. (2017). *Os Desafios Gerenciais das Unidades de Auditoria Interna das Instituições Federais de Ensino Superior* [Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina]. <https://goo.gl/4G1Z95>
- Silva, A. e Costa, A. (2019). A contribuição da auditoria interna para a governança: estudo de caso em uma organização social vinculada ao governo federal. *Cuadernos de Contabilidad*, 20(49). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cc20-49.caig>
- Schwartzman, S., & Castro, C. de M. (2013). Ensino, formação profissional e a questão da mão de obra. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas Em Educação*, 21(80), 563–623. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362013000300010>
- Tasca, J. E., Ensslin, L., & Ensslin, S. R. (2012). A avaliação de programas de capacitação: um estudo de caso na administração pública. *Revista de Administração Pública*, 46(3), 647–675. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000300002>