

AUDITORIA BASEADA EM RISCOS

Em conformidade com as
Resoluções CNJ 308 e 309

PROPOSTA DE CAPACITAÇÃO –
TJBA

PROF. KLEBERSON ROBERTO DE SOUZA

Maio/2021



SOBRE O INSTRUTOR



KLEBERSON SOUZA

- ✓ Auditor Federal de Finanças e Controle da **Controladoria-Geral da União (CGU)** há mais de 14 anos, lotado na CGU-Regional/MT.
- ✓ Especialista em Direito e Controle Externo da Administração Pública pela FGV e em Auditoria Contábil e Tributária pela UFMT, com certificação internacional pela *Internacional Organization for Standardization - ISO* em Gestão de Riscos (C31000);
- ✓ Coautor dos livros *Como Combater à Corrupção em Licitações – Detecção e Prevenção de Fraudes* e *Como Combater o Desperdício no Setor Público – Gestão de Riscos na Prática*, ambos lançados pela Editora Fórum em 2016 e 2019, respectivamente; autor dos livros de *Avaliação de Controles Internos: Contratações Públicas* e *Implantação de Governança no Setor Público*, lançados pela Editora Publicontas do TCE/MT em 2017 e 2019, respectivamente e autor do *Guia de Integridade das Empresas Estatais Federais*, publicado pela CGU em 2015.
- ✓ Professor de pós-graduação da UFMT com a disciplina *Gestão de Riscos* e Palestrante na área de auditoria governamental, detecção de fraudes em licitação e contratos, gestão de riscos e avaliação de controles internos.



1. OBJETIVO

Na Administração Pública, os riscos podem ter impactos de grande escala. A capacidade de antevê-los, de identificá-los, de analisá-los e de elaborar um planejamento de tratamento de riscos, bem estruturado, depende significativamente da percepção dos gestores, auditores e servidores públicos, que precisam desenvolver um olhar aguçado sobre o contexto ou realidade em que se inserem.

Pensando nisso, este curso tem por objetivo desenvolver e aprimorar a competência dos auditores do setor público para utilizar a abordagem baseada em risco na definição do escopo e da natureza, época e extensão dos procedimentos de auditoria, realçando a relevância desta prática gerencial moderna como fundamental para a melhoria do desempenho da Administração Pública e para a boa e regular aplicação dos recursos públicos em benefício da sociedade.



2. JUSTIFICATIVA

O risco é inerente a todas as atividades humanas, em todos os campos. No âmbito da gestão de recursos públicos, o risco está presente tanto nas atividades que envolvem a aplicação desses recursos, **de responsabilidade do gestor público**, como naqueles que envolvem a fiscalização e controle da sua boa e regular aplicação, **de responsabilidade dos órgãos de controle interno e externo**.

Disso decorrem várias abordagens de risco com impacto direto e relevante nos trabalhos da Unidade de Auditoria e Controle Interno da TJBA, destacando-se, principalmente:

- **Avaliação de riscos para o planejamento anual da auditoria interna**, identificando riscos que afetam objetos de nível macro, presentes no universo do controle interno da TJBA, tais como políticas, programas, projetos e atividades governamentais;
- **Avaliação de riscos em auditorias, especialmente na fase de planejamento dos trabalhos**, com objetivo de subsidiar a definição do escopo e as questões de auditoria, selecionar procedimentos de auditoria que sejam os mais eficientes e eficazes para abordá-los e determinar a sua natureza, época e extensão, a fim de reduzir ou administrar o risco de fornecer um relatório de auditoria que seja inadequado às circunstâncias;
- **Avaliação de riscos em levantamentos de um objeto específico de controle interno**, com objetivo de revelar as áreas desses objetos que estão expostos a riscos significativos, analisar como a gestão responde a esses riscos, bem como avaliar a viabilidade da realização de auditorias.

Além dessa abordagem de responsabilidade da Auditoria Interna do TJBA, este curso se justifica pelo fato de o Gerenciamento de Riscos buscar, dentre outros objetivos, contribuir com a melhoria da gestão, oferecendo subsídio aos gestores públicos para implantação dos sistemas de controles internos adequados, o que proporcionará maior controle na aplicação dos recursos, incremento de informações gerenciais e melhora no desempenho da Administração Pública, redução da corrupção em todos os níveis e, por consequência, **maior eficiência na prestação dos serviços à população local**.

Cabe destacar que no âmbito federal diversos normativos já estabelecem a obrigatoriedade de os órgãos e entidades implantarem a gestão de riscos em suas organizações, a exemplo do art. 17 do Decreto Federal nº 9.203/2017, IN CGU/MP 01/2016, IN 01/2017, IN 04/2014, jurisprudência do



TCU, destacando a importância do tema para a boa e regular aplicação dos recursos públicos em todos os níveis e esferas.

Sobre este último ponto, consultando os julgados do TCU de 2001 a 2018, encontramos 683 Acórdãos tratando do tema “**Gestão de Riscos**”, sendo 539 só de 2013 em diante, representando 80% do total. O TCU passou a perceber que o gerenciamento de riscos é um processo fundamental para racionalizar a ação governamental, melhorar a tomada de decisão e avaliação de desempenho. Por isso, o TCU entende a gestão de riscos como “**uma poderosa ferramenta para os gestores do setor público.**” (TCU, 2009, pg. 20).

Este curso irá tratar, de forma didática e prática, dessa “**poderosa ferramenta**”, que poderá ser aplicada no âmbito da TJBA.



3. CONTEÚDO PROGRAMÁTICO

ESTRUTURA DO CURSO

MÓDULO I – Fundamentos de Auditoria no Setor Público

Auditoria e a teoria de agência. O papel da auditoria na governança pública. Paradigma atual. Normas nacionais e internacionais de auditoria. Resoluções CNJ 308 e 309. Auditoria e Controle. As três linhas de defesa. Classificação de auditoria no setor público, conforme art. 25 da Resolução CNJ 309. Processo de auditoria. Atividades práticas.

MÓDULO II – Planejamento de Auditoria Baseada em Riscos

Planejamento conforme art. 31 e seguintes da Resolução CNJ 309. Definição de objetos, objetivos e escopo da auditoria. Universo de Auditoria conforme IPPF do IIA. Construção da Visão Geral/Análise Preliminar do Objeto. Levantamento dos objetivos e do processo de trabalho do objeto a ser auditado. Principais critérios de auditoria e autoridades relevantes. Setores responsáveis, competências e atribuições. Principais fontes de informação. Delimitação de riscos do objeto. Métodos e técnicas de identificação e avaliação dos riscos Inerente e Residual (COSO ERM e ISO 31.000). Abordagem a utilizar quando a organização dispõe de um processo de gestão de riscos. Sintaxe do Risco segundo Acórdão 1321/2014 - P do TCU. Levantamento dos controles internos. Principais framework de avaliação (COSO ICIF 2013, TCU). Avaliação do desenho e da eficácia do controle interno. Testes de Controles e Testes Substantivos. Principais diferenças. Cálculo do risco residual. O modelo de risco em auditoria. Principais riscos de auditoria segundo Guia de Auditoria de Desenvolvimento de Iniciativa da Intosai (IDI, 2016). Avaliação do risco de auditoria em bases qualitativas. Técnica para estruturação das questões de auditoria. Tipos de questões segundo padrões internacionais (INTOSAI, GAO e NAO). Elaboração do Programa de Auditoria (Matriz de Planejamento). Dicas práticas para preenchimento da matriz de planejamento. Procedimentos de auditoria. Desenvolvimento dos instrumentos de coleta de dados (Checklist, extrato de entrevista, roteiros de verificação). Elaboração de Cronograma. O Planejamento do trabalho de auditoria baseado em riscos/Projeto de Auditoria.

MÓDULO III - Execução dos Trabalhos

Atividades preliminares. Principais técnicas de auditoria para obtenção de evidências (análise documental, circularização, inspeção física, entrevista, cruzamento de dados, indagação escrita, sensoriamento remoto) na prática. Análise de evidências. Cuidados necessários na evidenciação dos achados de auditoria. Matriz de Achados. Atividades práticas.

MÓDULO III - Relatório e Monitoramento

Objetivos e clientes do relatório de auditoria baseada em riscos. Características de bons relatórios. Construindo: parágrafos e frases efetivas. Monitoramento como instrumento de mudança no objeto de auditoria. Analisando planos de ação. Construindo planos de monitoramento. Quantificando benefícios reais. Atividades práticas.



4. METODOLOGIA

As aulas serão expositivas, em cumprimento ao conteúdo programático, assim como desenvolvimento de **1 (um) estudos de caso de auditoria baseada em riscos em contratos de terceirização, com** base em material desenvolvido pelo instrutor.

Além disso, será disponibilizado ao TJBA os seguintes materiais:

- a) Material didático exclusivo e em conformidade com as Resoluções CNJ 308 e 309;
- b) Matriz de Planejamento de uma auditoria completa em contratação de serviços terceirizados;
- c) Checklist, extrato de entrevista, roteiro de verificação, Questionário de Avaliação de Controles Internos e Matriz de Riscos e Controles para desenvolvimento dos trabalhos de auditoria.
- d) Estudo de Caso Prático que será aplicado de forma online com a supervisão do professor.

5. CONDIÇÕES

1. Período previsto: **5 (cinco) dias**
2. Turno: **Manhã (08:00 – 12:00) ou Tarde (13:30 às 17:30).**
3. Data Sugerida: 05 a 09, 12 a 16 ou 19 a 22 de julho ou 16 a 20 de agosto
4. Carga Horária: **20 horas**
5. Número máximo de alunos por turma: **30**
6. Requisito: **Online pelo Zoom**
7. Público alvo: **Audidores, controladores e demais servidores do TJBA**
8. Valor: **R\$ 8.000,00**

Atenciosamente,

Kleberon Roberto de Souza



PROJETO DE CAPACITAÇÃO

AVALIAÇÃO DE CONTROLES
INTERNOS – LICITAÇÕES PÚBLICAS –
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA

ATUALIZADO PELA LEI Nº
14.133/2021 E RES. CNJ Nº 347/2020

KLEBERSON ROBERTO DE SOUZA

Maio/2021



JUSTIFICATIVA



KLEBERSON SOUZA

- ✓ Auditor Federal de Finanças e Controle da **Controladoria-Geral da União** (CGU) há mais de 14 anos, lotado na CGU-Regional/MT.
- ✓ Especialista em Direito e Controle Externo da Administração Pública pela FGV e em Auditoria Contábil e Tributária pela UFMT, com certificação internacional pela *Internacional Organization for Standardization - ISO* em Gestão de Riscos (C31000);
- ✓ Coautor dos livros *Como Combater à Corrupção em Licitações – Detecção e Prevenção de Fraudes* e *Como Combater o Desperdício no Setor Público – Gestão de Riscos na Prática*, ambos lançados pela Editora Fórum em 2016 e 2019, respectivamente; autor dos livros de *Avaliação de Controles Internos: Contratações Públicas* e *Implantação de Governança no Setor Público*, lançados pela Editora Publicontas do TCE/MT em 2017 e 2019, respectivamente e autor do *Guia de Integridade das Empresas Estatais Federais*, publicado pela CGU em 2015.
- ✓ Idealizador e conteudista do Programa Aprimora, parceria entre a CGU e o TCE/MT para implantação e avaliação de controles internos em nível de atividades e entidade nos 141 municípios de Mato Grosso;
- ✓ Professor de pós-graduação da UFMT com a disciplina *Gestão de Riscos* e Palestrante na área de auditoria governamental, detecção de fraudes em licitação e contratos, gestão de riscos e avaliação de controles internos.

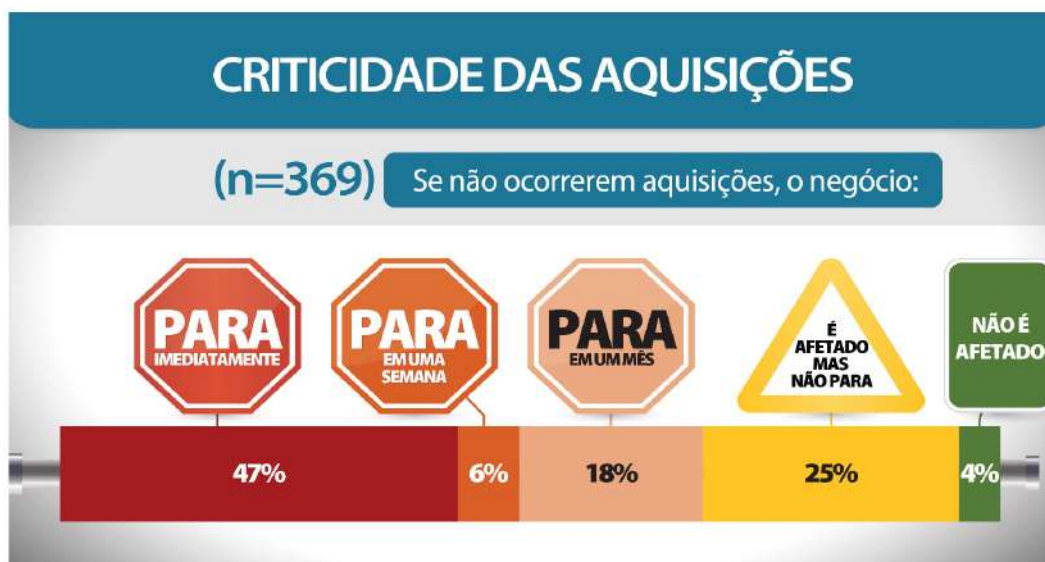


INTRODUÇÃO

As aquisições têm papel primordial na atividade administrativa do Estado, uma vez que toda contratação pública, a princípio, se encontra vinculada à obrigação de licitar, obrigação esta constante na Constituição Federal (artigo 37, XXI). Mesmo nas hipóteses taxativas de exceção, em que a licitação é dispensável ou inexigível, o órgão ou entidade pública deve expor os motivos do por que não licitou, reforçando assim o caráter obrigatório dos processos licitatórios.

A necessidade de se aperfeiçoar continuamente os controles internos das Licitações Públicas decorre da sua forte relação com a geração de resultados para a sociedade e da elevada materialidade dos gastos associados.

Com respeito à importância para a produção de resultados à sociedade, na figura a seguir apresenta-se a distribuição dos dados informados por 369 organizações da Administração Pública Federal - APF ao TCU com respeito à criticidade das aquisições para as suas três ações orçamentárias consideradas mais relevantes. Observa-se que somente 4% das organizações afirmaram não ter suas atividades relevantes afetadas pelas aquisições, ao passo que praticamente metade das organizações para imediatamente suas ações relevantes se não ocorrerem aquisições:



Fonte: Acórdão TCU nº 2.622/2015 - P

Com relação à materialidade, levantamento do TCU presente no Acórdão nº 2.622/2015 indicou que o tema Contratações Públicas envolve de 10% a 15% do Produto Interno Bruto (PIB) Nacional, com valores de aproximadamente **RS 500 bilhões/ano**.

Apesar de o Estatuto das Licitações (Lei n. 8.666/93 e 10.520/03) procurar, com riqueza de detalhes, regulamentar os processos de compras, obras e serviços quando estão presentes os recursos públicos, não são raros os casos de má administração



desses recursos, de licitações montadas, simuladas, direcionadas, fracionamentos, sobrepreço, superfaturamento, pagamento sem cobertura contratual, entre outros.

Considerando o procedimento licitatório o antecedente compulsório de toda contratação administrativa, percebe-se que as **impropriedades e irregularidades** nas licitações e contratos estão na **contramão da tutela do interesse público**, demandando assim um maior controle da atuação estatal contratante. Não coibir essas práticas implicaria, dentre outros, em não atender necessidades básicas ou fornecer à população produtos de baixa qualidade, em casos como, por exemplo, fornecimento de medicamentos, merenda escolar, transporte escolar, construção de creches, escolas, hospitais, assistência social, etc.

Assim, quem comete irregularidade em licitação não apenas afronta uma norma de direito constitucional e administrativo, mas, sim, **conspira contra o atendimento das necessidades da sociedade.**

Para coibir as irregularidades e impropriedades nas atividades de Licitações, é primordial que as instituições públicas se concentrem no campo das **medidas preventivas**, reconhecidas inclusive pelas convenções internacionais contra a corrupção como o caminho mais adequado para **atacar as causas** do problema da **corrupção e do desperdício.**

Entre as ações de **prevenção** que podem ser adotadas, destaca-se a implantação e **avaliação** de um **efetivo sistema de controles internos** na atividade de Licitações Públicas. É essa a proposta deste curso.



1.1 - Objetivos

- ✓ Capacitar os servidores responsáveis pela área de auditoria e controles internos e externos, garantindo observância às normas e procedimentos atinentes à avaliação de controles internos em Licitações;
- ✓ Realçar a relevância do sistema de controle não só como inibidora de desvios, mas como auxílio na melhoria do desempenho da Administração Pública.
- ✓ Demonstrar os conceitos básicos, responsabilidades e os papéis dos gestores e auditores relacionados ao controle interno de uma organização, abordando o processo de controle interno e suas limitações;
- ✓ Apresentar as abordagens metodológicas relativas ao controle da gestão organizacional no que diz respeito à governança, aos modelos de gestão de riscos e controles internos (metodologia Coso 2013); e
- ✓ Fornecer subsídio aos auditores para estabelecer procedimentos e atividades de execução e de controle relacionados ao seu processo interno, com base materiais de apoio disponibilizados.



1.2 - Conteúdo Programático

ESTRUTURA DO CURSO	
Aula 1 – Fundamentos de Avaliação de Controles Internos	Nesta aula serão trabalhados temas como Governança, Riscos e Controles. O papel do auditor interno na melhoria dos processos de Governança, Riscos e Controle segundo o IIA (IPPF). As linhas de defesa no setor público. Tipos de Avaliação de Controles Internos. Modelo de Referência utilizado: Modelo COSO 2013. Etapas do processo de avaliação. Testes de Desenho e eficácia operacional.
Aula 2 – Planejamento da Contratação	Nesta aula estudaremos os principais riscos existentes nas atividades de oficialização da demanda (DOD), Estudos Técnicos Preliminares, Termo de Referência/Projeto Básico, Elaboração de Edital, Parecer Jurídico e Publicação. Desenvolvimento de Controles Internos para gerenciar esses riscos. Avaliação de Controles Internos em Nível de Atividades: Planejamento da Contratação.
Aula 3: Seleção do Fornecedor	Nesta aula serão apresentados os principais riscos existentes nas etapas de habilitação, julgamento, homologação e adjudicação. Desenvolvimento de Controles Internos para gerenciar esses riscos. Avaliação de Controles Internos em Nível de Atividades: Seleção do Fornecedor.
Aula 4: Como avaliar Controles Internos em Nível de Atividades – Licitações Públicas	Nesta aula apresentaremos a definição de avaliação de controles internos na atividade de licitações públicas, formas, etapas, fases, ferramentas e instrumentos desenvolvidos para realização da auditoria, <u>com aplicação prática de um estudo de caso na atividade avaliada.</u>





1.3 - Metodologia

As aulas serão expositivas, em cumprimento ao conteúdo programático, assim como desenvolvimento de **1 (um) estudos de caso de avaliação de controles internos na atividade de licitações públicas**, com base em material desenvolvido pelo instrutor.

Além disso, será disponibilizado a Justiça Federal da Bahia os seguintes materiais:

- a) Material Didático atualizado de Avaliação de Controles Internos em Licitações Públicas;
- b) Procedimentos de Auditoria de Avaliação de Controles Internos em Licitações;
- c) Checklist, extrato de entrevista, roteiro de verificação, Questionário de Avaliação de Controles Internos e Matriz de Riscos e Controles para desenvolvimento dos trabalhos de auditoria.
- d) Estou de Caso Prático que será aplicado.





1.4 – Condições

Para implementação da capacitação, será preciso:

1. Período previsto: 5 (cinco) dias – De 04 a 08 de outubro
2. Turno: Manhã: 08:00 – 12:00 ou Tarde: 13:30 às 17:30
3. Carga Horária: 20 horas-aula
4. Número máximo de alunos por turma: até 30 (trinta) alunos
5. Local de realização: Online pelo Zoom
6. Público alvo: Auditores e demais servidores da Justiça Federal da Bahia e instituições parceiras.
7. Valor total desta proposta: R\$ 8.000,00





1.5 - Cursos e Palestras sobre o tema já ministrados sobre o tema

- Avaliação de Controles Internos. I Fórum Nacional de Controle. TCU. 2017.
- Avaliação de Controles Internos: Contratações Públicas – TCE/MT. 2017 e 2018.
- Avaliação de Controles Internos: Logística de Medicamentos. Auditores da CGE/MT. 2015.
- Conteudista do Curso de Gestão de Riscos em Logística de Medicamentos. Escola de Contas do TCE/MT. 2018
- Avaliação de Controles Internos: Licitações Públicas – SJBA. 2020.

Cuiabá/MT, 13 de maio de 2021.

Kleberon Roberto de Souza
Auditor Federal de Finanças e Controle

