

Auditoria Contínua: Experiência do Centro de Controle Interno da Marinha

Comando da Marinha

Ministério da Defesa

A situação encontrada anteriormente no Centro de Controle da Marinha do Brasil era a necessidade de realizar mais auditorias, de forma mais frequente e com a comunicação dos resultados mais rápida. Além disso, havia a falta de pessoal para compor mais equipes de auditoria e a insuficiência de recursos orçamentários para a realização de auditorias no país e no exterior.

Diante desse cenário, decidiu-se alterar o paradigma de processo de auditoria da Marinha do Brasil, implementando a auditoria contínua, que consiste em uma técnica que realiza testes utilizando base de dados informatizados, mediante ferramentas de extração, análise e mineração de dados, com base na avaliação de riscos e controles internos.

A iniciativa é considerada uma inovação pois, além de ser pioneira no âmbito do Controle Interno das Forças Armadas, provocou uma quebra de paradigma na auditoria interna da Marinha no Brasil e mudou significativamente a atuação dos gestores, em especial, no aprimoramento dos controles internos administrativos das organizações militares, passando-se a analisar potencialmente todas as transações de todas as organizações, de maneira contínua.

Como resultados, destacam-se uma economia de R\$ 2,5 milhões na folha de pagamento de pessoal e melhorias nos controles internos das organizações militares.

Caracterização da situação problema

A situação encontrada anteriormente no Centro de Controle Interno da Marinha do Brasil era a necessidade de realizar mais auditorias, de forma mais frequente e com a comunicação dos resultados mais rápida, considerando a falta de pessoal para compor mais equipes de auditoria e a insuficiência de recursos orçamentários para a realização de auditorias no país e no exterior.

Diante desse cenário, decidiu-se alterar o paradigma de processo de auditoria da Marinha do Brasil, implementando a auditoria contínua para ser executada paralelamente aos trabalhos de auditoria tradicionais.

A auditoria contínua consiste em uma técnica de auditoria que realiza testes utilizando base de dados informatizados, mediante ferramentas de extração, análise e

mineração de dados, com base na avaliação de riscos e controles internos. Seu processo compreende as funções do processo de auditoria periódica, usando um sistema de supervisão de transações, com *software* que monitora continuamente as transações e compara as suas características com os resultados esperados.

Objetivos da iniciativa

A realização da auditoria contínua teve os seguintes objetivos:

- Realizar um maior número de auditorias e com maior frequência de execução;
- Atuar de forma tempestiva, por meio de auditorias mais céleres, com a comunicação dos resultados mais rápida (notas de auditoria) e com a probabilidade de maior oportunidade na execução dos planos de ação corretivos e/ou preventivos;

- Reforçar o ambiente de controle e conseqüentemente dissuadir ações reproáveis, improdutividade e displicência no trabalho;
- Reforçar o caráter preventivo das auditorias; e
- Reduzir o tempo e o custo de deslocamento das equipes de auditoria.

Público-alvo da iniciativa

A iniciativa objetivou inicialmente uma melhoria nos processos de trabalho das Equipes de Auditoria do Centro de Controle Interno da Marinha, que se configura como público-alvo diretamente afetado pela iniciativa. A melhoria dos processos também afetou diretamente as unidades auditadas (Organizações Militares – OM).

A melhoria do processo, por sua vez, também afetou indiretamente as Diretorias Especializadas da Marinha do Brasil (Finanças e Administração), em que observamos a divulgação de orientações aos gestores e melhorias nos sistemas corporativos.

Descrição das etapas da prática inovadora

Em 2016, foi realizado um teste piloto na folha de pagamento de pessoal e na execução orçamentária e financeira de algumas OMs. Esse teste consistiu em aplicar algumas trilhas de auditoria (tipologias) desenvolvidas pela própria equipe de auditoria, cruzando-se os dados obtidos nos sistemas, com o uso de *softwares* de análise de dados.

Devido aos excelentes resultados obtidos, essas áreas foram incluídas no Plano Anual de Auditorias (PAA) de 2017 para a realização de auditorias contínuas, além das tradicionais que já executavam, passando a abrangência para toda a Marinha. Posteriormente, a área de patrimônio também foi incluída no PAA 2017. E, mais recentemente, a área de municiação (gastos

com alimentação) iniciou os primeiros testes e a elaboração de trilhas de auditoria, com base nos dados do Sistema Quaestor (sistema corporativo da Marinha do Brasil utilizado para a gestão do município). Com relação ao desenvolvimento de trilhas de auditoria para examinar a conformidade de diversos aspectos da gestão, só na área de pagamento de pessoal foram desenvolvidas cerca de 130 trilhas de auditoria, com base nos dados coletados de sistemas da Marinha do Brasil e do governo federal.

O modelo tecnológico utilizado por esse Centro de Controle Interno é o de **Sistemas orientados a dados**.

A situação hoje

Atualmente, o processo de auditoria na Marinha do Brasil mudou significativamente. As auditorias contínuas permitem a realização de auditorias em todas as unidades da Marinha, inclusive navios, com maior frequência, e os resultados são comunicados mais rapidamente por meio do envio de notas de auditoria aos gestores, para prevenção e/ou correção de falhas.

Além disso, novas tipologias (trilhas de auditoria) vêm sendo criadas para atender as necessidades de controle da Força, de modo que a auditoria interna da Marinha possa atuar fundamentalmente na prevenção de falhas na gestão dos recursos públicos.

Por que a iniciativa é inovadora?

A iniciativa adotada pelo Centro de Controle Interno da Marinha é considerada uma inovação pois, além de ser pioneira no âmbito do Controle Interno das Forças Armadas, provocou uma quebra de paradigma na auditoria interna da Marinha do Brasil e mudou significativamente a atuação dos gestores, em especial, no aprimoramento dos controles internos administrativos das organizações militares.

A adoção da auditoria contínua pressupõe, como já foi dito, em uma alteração significativa no escopo de análise: em vez de selecionar amostras de transações de algumas organizações a serem fiscalizadas em cada ciclo de auditoria, passa-se a analisar potencialmente todas as transações de todas as organizações, de maneira contínua.

Ressalta-se que a prática da auditoria contínua foi desenvolvida e difundida no meio privado, utilizando-se diversos métodos de operacionalização, tais como o uso de softwares auditores. As aplicações na esfera governamental têm caráter inovador, mormente no âmbito das Forças Armadas.

Resultados e/ou impactos da iniciativa

Ao longo do exercício de 2017, o Centro de Controle Interno da Marinha emitiu **629 notas de auditoria** para as organizações militares da Marinha do Brasil, distribuídas pelas seguintes áreas:

Área quantidade de notas

- Execução orçamentária e financeira: 99
- Folha de pagamento de pessoal: 362
- Patrimônio: 19
- Municiamto (gastos com alimentação): 149
- **TOTAL: 629**

Podemos destacar os seguintes resultados obtidos em função da implementação dessa prática inovadora:

a) Benefícios financeiros -

- Pagamentos indevidos evitados/recuperados (R\$ 2,5 milhões – Folha de pagamento de pessoal).

b) Benefícios não financeiros -

- Melhorias nos controles internos das organizações militares (1ª linha de defesa);
- Aprimoramento nos sistemas corporativos da Marinha (2ª linha de defesa);
- Conformidade legal na gestão dos recursos públicos; e
- Aprimoramento dos processos de despesa.

Houve utilização eficiente dos recursos?

Para a implementação da auditoria contínua pelo Centro de Controle Interno da Marinha, foi adquirida uma ferramenta informatizada de apoio à auditoria (Computer Aided Auditing Tools – CAATS) denominada IDEA Data Analysis. O valor dessa ferramenta foi cerca de R\$ 3.000,00.

Em termos de recursos materiais, utilizamos os próprios computadores dos militares/servidores civis, não havendo a necessidade de compra de novos equipamentos.

O pessoal envolvido na implementação da auditoria contínua foi constituído pelos próprios militares/servidores civis integrantes do Centro de Controle Interno da Marinha, não sendo necessária a contratação de mão de obra para realização desse trabalho.

Parcerias

Foram realizadas parcerias com outras organizações militares da Marinha e com outros órgãos federais, para acesso às bases de dados, tais como:

- a. Pagadoria de Pessoal da Marinha (Papem) – disponibilizou as bases de dados da folha de pagamento do pessoal;

- b. Diretoria de Pessoal Militar da Marinha (DPMM) – disponibilizou as bases de dados do pessoal;
- c. Diretoria de Finanças da Marinha (DFM) – disponibilizou as bases de dados de gastos com municiação (alimentação);
- d. Serviço de Veterano e Pensionistas da Marinha (SVPM) – disponibilizou as bases de dados do cadastro de óbitos; e
- e. MPDG – disponibilizou o acesso ao Siape/DW – Siape para acesso à folha de pagamento/cadastro do pessoal de todos os órgãos federais que possuem a folha de pagamento executada por esse sistema.

As parcerias foram de extrema importância para a implementação da auditoria contínua na Marinha do Brasil.

Participação dos beneficiários

A implementação dessa iniciativa na Marinha do Brasil contou com a participação dos militares/servidores civis diretamente impactados no processo de auditoria contínua.

Cabe destacar que o apoio da Assessoria de Informática do Centro de Controle Interno da Marinha foi fundamental, pois esta assessoria realizava os contatos com os setores de informática dos parceiros envolvidos.

A metodologia utilizada inicialmente foi o mapeamento dos processos, utilizando como ferramenta o *software* Bizage. Após os processos mapeados, a metodologia aplicada para a implementação da auditoria contínua foi basicamente a utilização de técnicas para a conciliação de bases de dados – Computer Aided Auditing Tools (Caats).

Mecanismos de transparência e controle social

O monitoramento da população à informação de interesse público pode ser realizado por meio de solicitação à área de comunicação da Marinha, conforme estabelecido pela Lei de Acesso a Informação, para que esse Centro de Controle Interno disponibilize ao cidadão interessado os resultados das auditorias.

Ressalta-se que, de forma análoga às auditorias tradicionais, também é autuado um processo de auditoria para a auditoria contínua, contendo os papéis de trabalho utilizados na execução dos trabalhos, as notas de auditoria emitidas, entre outros documentos, preferencialmente em meio digital.

Grau de replicabilidade

A iniciativa possui um grande potencial para ser replicada em outros órgãos da administração pública ou em outras esferas do governo. Tivemos a oportunidade de apresentar esse tema no IX Fórum Brasileiro da Atividade de Auditoria Interna Governamental. Diversos órgãos da administração pública que estavam presentes ficaram muito interessados em replicar essa iniciativa.

Como exemplo, recebemos no nosso local de trabalho a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ). Foi apresentada toda a metodologia e o passo a passo para a implementação da iniciativa desenvolvida.

Grau de sustentabilidade

A iniciativa promoveu sustentabilidade uma vez que a auditoria contínua utiliza técnicas de análise de dados de sistemas informatizados, dispensando o envio de documentos para análise documental.

Além disso, a comunicação dos resultados é realizada de forma digital, por

meio de notas de auditoria que são transmitidas para as unidades auditadas, por intermédio de correspondência eletrônica.

Obtivemos uma redução significativa de gastos com papel, seguindo assim, as premissas do desenvolvimento sustentável.

Quais foram as principais barreiras encontradas no desenvolvimento da prática inovadora?

No processo de implementação da auditoria contínua na Marinha do Brasil encontramos diversas barreiras, tais como:

- A dificuldade de acesso às bases de dados dos sistemas corporativos da própria Marinha e de outros órgãos governamentais, o que exigiu, em alguns casos, um grande esforço para obtê-los.
- A insuficiência de recursos orçamentários para a aquisição de novas licenças da ferramenta de análise de dados e para a contratação de treinamento voltado especialmente para o pessoal envolvido nessa nova prática de auditoria.

Quais barreiras foram vencidas e como?

As seguintes barreiras foram vencidas:

- a. Dificuldade de acesso às bases de dados dos sistemas corporativos da Marinha e de outros órgãos governamentais.

Conseguimos superar essa dificuldade realizando inúmeras reuniões de trabalho com os principais atores envolvidos e estudando o *layout* dos arquivos para entender como poderíamos chegar aos resultados esperados.

- b. Insuficiência de recursos orçamentários para a contratação de treinamento para o pessoal envolvido nessa nova prática de auditoria.

Superamos essa barreira com a elaboração de treinamentos internos, *workshop*, participação em fóruns, palestras etc.

Quais foram os fatores que contribuíram para o sucesso da prática inovadora descrita?

Os fatores fundamentais que contribuíram para o sucesso dessa prática inovadora foram: o apoio do diretor do Centro de Controle Interno da Marinha ao teste piloto realizado e a inclusão da auditoria contínua no Plano Anual de Auditorias da Marinha; e a perseverança dos militares e servidores civis desse Centro de Controle Interno envolvidos nas atividades de auditoria, que buscaram de forma contínua o desenvolvimento e o sucesso de uma prática que inovou a auditoria interna da Marinha do Brasil.

Responsável institucional

Henrique Mansur Anache

Chefe do Departamento de Auditoria

Endereço

Ilha das Cobras

Edifício Almirante Gastão Motta – Térreno, Centro

Rio de Janeiro/ RJ – 20.091-000

Data do início da implementação da iniciativa

1º de janeiro de 2017