

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

ABDO DIAS DA SILVA NETO

**AUDITORIA E GESTÃO: UM ESTUDO DE CASO DOS
TRABALHOS AUDITORIAIS REALIZADOS NO IFES**

VITÓRIA

2014

ABDO DIAS DA SILVA NETO

**AUDITORIA E GESTÃO: UM ESTUDO DE CASO DOS TRABALHOS
AUDITORIAIS REALIZADOS NO IFES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Thalmó de Paiva Coelho Junior

VITÓRIA

2014

ABDO DIAS DA SILVA NETO

**AUDITORIA E GESTÃO: UM ESTUDO DE CASO DOS
TRABALHOS AUDITORIAIS REALIZADOS NO IFES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Vitória/ES, 21 de novembro de 2014.

Dr. Thalmo de Paiva Coelho Juíniór

Dr. Antonio Carlos de Francisco

Dr. Marison Luiz Soares

Agradecimentos

Primeiramente a Deus e a minha família, que sempre estiveram presentes, acreditaram no meu potencial, apoiaram-me, incentivaram, investiram e torceram pela minha realização pessoal.

Ao Prof. Thalmó de Paiva Coelho Jr., orientador desta dissertação, por todo empenho, conhecimento compartilhado, compreensão e, acima de tudo, incentivo à pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da UFES pela oportunidade de crescimento, aprendizado e realização profissional.

“A função da moderna Auditoria Interna é fazer aquilo que a direção da organização gostaria de fazer se tivesse tempo para tanto e soubesse fazê-lo.”

Lawrence B. Sawyer

RESUMO

Por intermédio deste trabalho, foi possível detectar o acúmulo de recomendações, o que possivelmente possa indicar a presença de falhas na gestão. Dessa forma o objetivo deste trabalho é investigar as causas e propor soluções que contribuam para o atendimento das recomendações pendentes e para a melhoria de tomada de decisões administrativas. Tomou-se como apoio o Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305863 e foram apresentadas ferramentas que auxiliem a gestão no processo gerencial de tomadas de decisões. O universo pesquisado compõe-se dos gestores do IFES, que vivem a rotina burocrática dessa instituição de ensino, o que possibilita obter uma percepção do inter-relacionamento profissional junto à AUDIN (Auditoria Interna). A coleta de dados foi feita por meio de questionário, tendo foco na percepção dos gestores de como os trabalhos de auditoria são realizados no IFES, e, paralelamente, buscou informações capazes de municiar a AUDIN com ferramentas capazes de melhor auxiliar no assessoramento administrativo. A pesquisa sugere que a Auditoria Interna e os gestores incorporem diversos conhecimentos para se obter um melhor desempenho frente às demandas do controle interno e externo. Foi observado um acúmulo significativo de recomendações, o que indica a presença de possíveis falhas na gestão do referido órgão. Assim sendo, a pesquisa apresentou resultados que posicionam a Auditoria Interna à margem do processo gerencial do IFES.

Palavras-chave: Burocracia. Auditoria Interna. Indicadores. Auditoria Governamental. Gestão do Conhecimento.

ABSTRACT

Through this work, it was possible to detect the accumulation of recommendations, which could possibly indicate the presence of failures in management. Thus the aim of this study is to investigate the causes and proposing solutions that contribute to the fulfillment of outstanding recommendations and the improvement of administrative decision-making. Was taken as support the Audit Report Annual Accounts No. 201305863 and form presented tools that assist the management in the management process of decision making. The research universe consists of managers of IFES that live the bureaucratic routine of this educational institution, which enables a perception of inter-professional relationships with the AUDIN (Internal Audit). Data collection was done through a questionnaire, focused on managers' perception of how auditing is conducted in IFES and, parallel, gather information able to equip AUDIN with the tools capable to assist in administrative advice. The research suggests that Internal Audit and managers incorporate different kinds of knowledge to obtain a better performance compared to the demands of Internal and External Control. Over the years, the follow-up audits of the management of IFES target to act in real time over the actions of management and the potential positive and negative effects. A significant accumulation of recommendations, which indicates the presence of possible failures in the management of this institute was observed. Therefore, the survey showed results that put the Internal Audit at the margin of the management process of IFES.

Keywords: Bureaucracy. Internal Audit. Indicators. Governmental Auditing. Knowledge management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma Institucional – IFES.....	25
Figura 2 – Diferenças entre a aplicação do BSC no serviço privado e no público.....	52
Figura 3 – Perspectivas do BSC para o setor público.....	53
Figura 4 – Cadeia de atos ocorridos nos trabalhos de auditoria no IFES.....	75

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Atendimento das recomendações pelo IFES.....	22
Gráfico 2 – Punições aplicadas a servidores públicos nos últimos 10 anos últimos.....	35
Gráfico 3 – Distribuição dos fundamentos das expulsões nos últimos 10 anos.....	37
Gráfico 4 – Distribuição dos fundamentos das expulsões em 2013.....	38
Gráfico 5 – Percentual de servidores expulsos por corrupção nos Ministérios em 2013.....	39
Gráfico 6 – Distribuição da escolaridade do servidor público federal entre 2002 e 2012.....	41
Gráfico 7 – Evolução do quantitativo da força de trabalho no IFES.....	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição dos servidores públicos federais.....	36
Tabela 2 – Qual a sua titulação?.....	66
Tabela 3 – Como você classifica seu conhecimento em gestão pública?.....	67
Tabela 4 – Conhece os relatórios de Auditoria Interna?.....	67
Tabela 5 – Quanto tempo de experiência na gestão pública (tempo de posse em cargo de direção ou função gratificada) você tem?.....	68
Tabela 6 – Sobre a comunicação exercida pela Auditoria Interna relativa ao assessoramento sobre a melhor forma de gerir o recurso público.....	68
Tabela 7 – A atuação da Auditoria Interna tem auditado mais aspectos legais do que gerenciais?	70
Tabela 8 – A Auditoria Interna do IFES frequentemente mantém diálogo laboral com o seu setor?	71
Tabela 9 – A Auditoria Interna tem solicitado encontros com membros do seu setor, no sentido de apresentar novas perspectivas sobre gestão pública?.....	71
Tabela 10 – A Auditoria Interna atua de maneira coercitiva?.....	73
Tabela 11 – A Auditoria Interna tem sido participativa com o seu setor, no sentido de trabalhar as tomadas de decisões administrativas?.....	74

- Tabela 12 – A Auditoria Interna tem incentivado, ou disponibilizado aos gestores uso de indicadores que sirvam para mensurar e avaliar o desempenho e os resultados alcançados pela gestão?76
- Tabela 13 – A Auditoria Interna tem colaborado para o avanço do meu setor?.....81
- Tabela 14 – A Auditoria Interna tem recomendado a confecção ou inovação de métodos e/ou procedimentos, capazes de melhor avaliar a gestão e seus resultados?.....81
- Tabela 15 – A Auditoria Interna motiva os gestores por intermédio de *feedback* das ações gerenciais assessoradas para que sempre exista um aumento de desempenho da gestão?82
- Tabela 16 – A Auditoria Interna tem demonstrado aos gestores os resultados de suas decisões administrativas, como também o impacto causado aos usuários dos serviços prestados pelo IFES?83

LISTA DE SIGLAS

BSC – *Balanced Scorecard*

CEFETES – Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo

CGU – Controladoria Geral da União

EDM - *Electronic Document Management*

GESPÚBLICA - Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização

ID – Indicadores

IFES – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo

IN – Instrução Normativa

PPP – Plano de Providências Permanente

TCU – Tribunal de Contas da União

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

SUMÁRIO

1 NOTAS INTRODUTÓRIAS DA PESQUISA	15
1.1 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	15
1.2 PROBLEMATIZAÇÃO	17
1.3 OBJETIVO	24
1.3.1 Objetivo geral	24
1.3.2 Objetivos específicos	24
1.4 JUSTIFICATIVA	24
2 REFERENCIAL TEÓRICO	28
2.1 A GESTÃO DO ERÁRIO NO BRASIL	28
2.1.1 Breve esboço histórico	28
2.1.2 A gestão pública no panorama nacional atual	33
2.2 ESTUDO DOS FATORES QUE DETERMINAM O BAIXO DESEMPENHO DO IFES PERANTE O CONTROLE INTERNO E EXTERNO	46
2.3 O MODELO DE INDICADORES NA PLATAFORMA <i>BALANCED SCORE CARDS</i> COMO FORMA DE COMBATE AO ACÚMULO DE RECOMENDAÇÕES.	48
2.4 O APOIO DA AUDITORIA INTERNA E O AUXÍLIO DA GESTÃO DO CONHECIMENTO COMO FERRAMENTA CAPAZ DE REDUZIR O NÚMERO DE RECOMENDAÇÕES	55
2.4.1 Compartilhamento de melhores práticas	57
2.4.2 Desenvolvimento de base de dados e de conhecimento	59
3 REFERENCIAL PRÁTICO METODOLÓGICO DE PESQUISA	62
3.1 TIPO DE PESQUISA	62
3.2 MÉTODO DE PESQUISA	65
3.3 UNIVERSO PESQUISADO E AMOSTRA	65
3.4 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	65
4 RESULTADOS, DISCUSSÕES E PROPOSTAS	66

4.1 PROPOSTA DE INCLUSÃO DA AUDITORIA OPERACIONAL COMO MEIO DE ASSESSORAR A GESTÃO	87
4.2 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS	94
5 REFERÊNCIAS	96
APÊNDICES	102

1 NOTAS INTRODUTÓRIAS DA PESQUISA

1.1 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A fim de demonstrar um estudo que busque a implantação e o aprimoramento de estratégias de gestão pública, no que concerne à atuação da Auditoria Interna e externa que recai sobre o IFES, este trabalho foi realizado tomando-se como apoio o Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305863¹ e tem como objetivo apresentar ferramentas que auxiliem a gestão no processo gerencial de tomadas de decisões.

Esclarece Gil (2002, p. 60) que a pesquisa “inicia-se com a escolha do tema, e a escolha do tema deve estar relacionada com o interesse do estudante, embora este interesse, por si só, não seja suficiente para a definição do tema”.

Diante do desejo de pesquisar sobre desempenho do IFES frente aos trabalhos de auditoria, sua história é fundamental para o desenvolvimento dos trabalhos aqui realizados. Destaca Mascarenhas (2012, p. 64) a importância do tema quando diz que:

o tema é o primeiro passo a ser tomado pelo pesquisador, estabelecendo-se o que se quer pesquisar. Alguns cientistas procuram resposta para um problema prático, outros são motivados por curiosidade pessoal, sendo que é fundamental que o tema seja do gosto do pesquisador. Delimitar o tema é estabelecer o foco do estudo.

O IFES é uma instituição centenária que foi oficializada em 23 de setembro de 1909, no governo de Nilo Peçanha, denominando-se Escola de Aprendizes Artífices do Espírito Santo. A Escola foi regulamentada pelo Decreto 9.070 de 25 de outubro de 1910, com o propósito de formar profissionais artesãos, voltados para o trabalho manual – um fator de efetivo valor social e econômico – com ensino para a vida.

¹ Disponível em: <<http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/RA201305863.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2014

Com o decorrer do tempo, a escola obteve diversas nomenclaturas, e, no ano de 2001, foram iniciadas as atividades letivas na Unidade de Ensino Descentralizada de Serra, oferecendo cursos técnicos em Automação Industrial e em Informática. Nesse ano, adveio seu primeiro projeto de expansão para além dos limites da capital Vitória.

Iniciou-se, então, um processo de expansão, e, em 2004 e 2005, com o nome de CEFETES (Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo), o órgão passou a ser uma Instituição de Ensino Superior, acrescentando a si a Unidade de Ensino Descentralizada de Cachoeiro de Itapemirim, ofertando o curso técnico em Eletromecânica e o Curso Técnico em Rochas Ornamentais, o primeiro no Brasil.

Atualmente, o IFES conta com 16 campi em funcionamento, 2 campi em implantação e 31 polos de ensino a distância. Todo esse crescimento requer experiências estratégicas voltadas para resultados, e novas visões de integração com o usuário da educação pública.

Diante das grandes quantias movimentadas para realizar o crescimento da rede técnica de educação, o controle interno e externo vem intensificando seus trabalhos de auditoria no sentido de verificar se existe o real alcance das metas traçadas pelo governo, como também buscando uma maior confiabilidade nos serviços prestados e, por consequência, uma melhor alocação dos recursos públicos.

Nesse contexto de expansão, o próprio TCU, na Decisão nº 358/2000², ao avaliar as Instituições Federais de Ensino no Brasil, concluiu que trata-se de uma tarefa extremamente complexa, tendo em vista sua grande heterogeneidade. Nesse conjunto, existem unidades centenárias, centros novos e centros ainda em planejamento, cada um com suas particularidades. Possuem, também, visão, missão e metas que podem variar entre a simples formação de profissionais até a criação de grandes polos de pesquisa.

A marcha de crescimento do IFES ao interior do Espírito Santo certamente traz inúmeros benefícios à sociedade capixaba, porém deve-se ressaltar que a realização de auditorias, avaliação da gestão, medição de desempenho em busca de consolidar

² Na Decisão nº 358/2000, de 03.05.2000, proferida no TC 016.229/1999-1, as Secex ficaram também incumbidas de levantarem as avaliações realizadas pelo Ministério da Educação em cursos de graduação e programas de pós-graduação.

as metas e os objetivos da instituição fica cada vez mais difícil, em razão do próprio aumento da heterogeneidade.

Ainda assim, o controle interno vem realizando com muita frequência a Auditoria de Avaliação da Gestão, que, segundo a Instrução Normativa nº 01, de 6 de abril de 2001, da Secretaria Federal de Controle Interno, consiste em emitir opinião com vistas a certificar a regularidade das contas, verificar a execução de contratos, acordos, convênios ou ajustes, a probidade na aplicação dos dinheiros públicos e na guarda ou administração de valores e outros bens da União.

Para tanto, são realizados exames das peças que instruem os processos de tomada ou prestação de contas, exames da documentação comprobatória dos atos e fatos administrativos, verificações da eficiência dos sistemas de controles administrativo e contábil, verificações do cumprimento da legislação pertinente e avaliação dos resultados operacionais e da execução dos programas de governo quanto à economicidade, eficiência e eficácia.

Os resultados das auditorias realizadas no IFES, principalmente aqueles consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305863, serão objetos de estudo nessa dissertação, assim como todo conhecimento que direcione as funções da auditoria não só no campo da correção dos desperdícios, da improbidade, da negligência ou na omissão gerencial, mas na busca da antecipação de tais ocorrências, garantidos os benefícios sociais que o órgão se propõe a oferecer e o foco na melhoria da gestão ifetiana.

1.2 PROBLEMATIZAÇÃO

O início de uma pesquisa e o seu desenvolvimento vem após ser definido o problema a ser pesquisado diante de um assunto qualquer. Essa necessidade de se identificar um problema antes de se fazer qualquer coisa na pesquisa é uma unanimidade entre os pesquisadores de metodologia, pois é praticamente impossível dar qualquer passo sem antes estabelecer um rumo para nortear as investigações necessárias. Assim, só é possível encontrar tal direcionamento quando o problema é esclarecido e corretamente identificado.

Para Gil (1991, p. 29), problemas científicos podem ser formulados seguindo algumas regras, tais como o: problema deve ser formulado como pergunta; ser claro e preciso; ser empírico; ser suscetível de solução; e deve ser delimitado a uma dimensão viável. “Para realizar uma pesquisa é necessário verificar se o problema cogitado se enquadra na categoria de científico. [...] Um problema é considerado de natureza científica quando envolve variáveis que podem ser tidas como testáveis” (GIL, 1991, p. 26-27).

Já escolhido o tema e estabelecidos os objetivos, Mascarenhas (2012, p. 66) esclarece que:

a etapa seguinte é a da formulação do problema, normalmente expresso no forma de uma pergunta, que deve ser redigida com clareza e objetividade para: delimitar com exatidão a resposta que se procura; levar a pesquisa à reflexão; orientar o levantamento bibliográfico; e orientar a coleta de dados.

Ademais, a pesquisa em tela possui o seguinte problema: Quais contribuições, que visem reduzir o acúmulo das recomendações/determinações emitidas pelo controle interno e externo, a Auditoria Interna pode oferecer aos gestores para modernizar a gestão do Ifes?

Para tanto, importante anotar o conceito de auditoria dado por Castro (2011, p. 164), em sua renomada obra *Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público*:

o conjunto de técnicas que visa avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, bem como a aplicação de recursos públicos por entidades de direito público e privado, mediante a confrontação entre uma situação encontrada e determinado critério técnico, operacional ou legal. Trata-se de uma importante técnica de controle em busca de melhor alocação de recursos, não só atuando para corrigir desperdícios, como inibir a impropriedade, a negligência e a omissão e, principalmente, antecipando-se a essas ocorrências, buscando garantir os resultados pretendidos e contribuir para agregar valor ao corpo gerencial.

Conforme explicitado, os gestores do Instituto Federal do Espírito Santo são auditados pela Controladoria Geral da União (CGU), que exerce o controle. Fernandes (2012, p. 36) ensina que “o vocábulo controle tem origem no latim *rotulum*, que designava a relação dos contribuintes e era a partir desta lista que se contratava a operação dos cobradores de impostos”.

As competências da CGU, como representante do controle interno, foram definidas pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Bechbergher et al. (2011) nos dizem que:

eles agem como auditores das contas do setor público, e, neste sentido, eles são independentes como os auditores do setor privado no setor privado. No entanto, muitos também têm um amplo papel de fiscalização, elaboração de relatórios que meçam o desempenho do setor e o valor dos recursos, em um papel de desenvolvimento, outros também irão sintetizar e promover boas práticas de gestão do setor público.

Conforme destaca Skaerbaek (2009), a literatura de auditoria aponta, tendo principalmente a auditoria financeira em mente, que auditoria é um processo de purificação. Ensina também, que é essencial ter semelhante atenção para o caso em que a auditoria pode contribuir para o bom funcionamento das organizações, através do seu poder de purificar os princípios das organizações.

Focado na necessidade de fiscalização e purificação, o Governo Federal, por intermédio do Decreto n.º 3.591/2000, reconheceu a demanda de uma unidade de auditoria junto à administração das instituições de ensino, que, alheia às convicções políticas partidárias e mudanças de gestão, promovesse um canal comunicativo entre a Controladoria Geral da União (representativa do controle interno) e os Institutos Federais, evitando que haja uma descontinuidade no controle de uma maneira geral.

No entanto, o controle interno já possuía ramificações estipuladas no Decreto Lei nº 200/67, em seu artigo 13, alínea c, pelo qual "o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União deveria ocorrer pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria", mas foi com o 14 do Decreto nº 3.591/2000 que ficou reconhecida a demanda da Auditoria Interna das instituições de ensino:

Art. 14. As entidades da Administração Pública Federal indireta deverão organizar a respectiva 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.

Parágrafo único – No caso em que a demanda não justificar a estruturação de uma unidade de Auditoria Interna, deverá constar do ato de regulamentação da entidade o desempenho dessa atividade por auditor interno.

Para Di Pietro (2012, p. 793), o controle administrativo nada mais é do que "o poder de fiscalização e correção que a administração pública (em sentido amplo) exerce

sobre sua própria atuação, sob os aspectos de legalidade e mérito, por iniciativa própria ou mediante provocação".

Ainda nesse sentido, Di Pietro (2012, p. 794) ressalta que o controle administrativo não se confunde com a autotutela do Estado, pois esse último "permite a administração rever os seus próprios atos quando ilegais, inoportunos ou inconvenientes", sendo que o controle administrativo "se fundamenta em princípios, em especial o da legalidade e o do interesse público".

Sobre a promulgação do Decreto 3.591/200, Castro (2011, p. 29) diz que ele robusteceu as auditorias internas,

garantindo equipe capacitada e suficiente para atuar em todas as áreas da entidade, além de estabelecer vinculação técnica ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e administrativa ao Conselho de Administração ou órgão equivalente.

A literatura de Nascimento (2010, p. 29) segue o mesmo sentido:

Auditoria Interna pode ser definida como aquela que é exercida por uma equipe de profissionais da própria entidade com habilidades multidisciplinares que, por meio do exercício de atividades sistemáticas, objetivas e independentes, visam identificar possíveis inadequações administrativas ou operacionais que possam frustrar o atendimento de determinada meta estabelecida pela alta administração e/ou que conflitam com as normas legais. Além de possuir uma atividade de caráter permanente, o auditor interno possui independência profissional dentro da organização não se subordinando a nenhum departamento.

Cumprindo o que a lei lhe determina, a Controladoria Geral da União, após formalizar o Relatório Anual de Contas, apresenta o Certificado Anual de Contas. Na forma da Instrução Normativa nº 01, de 6 de abril de 2001, da Secretaria Federal de Controle Interno (BRASIL, 2001, p. 48),

o Certificado é o documento que representa a opinião do Sistema de Controle Interno sobre a exatidão e regularidade, ou não, da gestão e a adequabilidade, ou não, das peças examinadas, devendo ser assinado pelo Coordenador-Geral ou Gerente Regional de Controle Interno, ou ainda, autoridades de nível hierárquico equivalentes nos órgãos e unidades setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Assim o Instituto Federal do Espírito Santo obteve o Certificado nº 201203348, chancelado de "Regular com Ressalvas", referente ao exercício de 2011. Obteve também o Certificado nº 201108770, também chancelado de "Regular com

Ressalvas”, referente ao exercício de 2010. Recentemente fora expedido novo certificado de Auditoria referente ao exercício de 2012 e se faz notório o aumento de itens auditados e de recomendações expedidas. Tal certificado possui nº 201305863 e mais uma vez foi chancelado “Regular com Ressalvas”.

Esse certificado expressa, conforme a Instrução Normativa nº 1, de 6 de abril de 2001, da Secretaria Federal de Controle Interno, a opinião do auditor que verificou falhas, omissões ou impropriedades de natureza formal no cumprimento das normas e diretrizes governamentais, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade e que, pela sua irrelevância ou imaterialidade, não caracteriza irregularidade de atuação dos agentes responsáveis.

Por fim, apenas poderá emitir um certificado chancelado regular ou pleno quando o auditor formar a opinião de que na gestão dos recursos públicos foram adequadamente observados os princípios da legalidade, legitimidade e economicidade.

Poucas coisas poderiam dar ao gestor público maior satisfação do que ter o reconhecimento de um órgão externo, alheio a suas funções e finalidades, de que sua gestão não atenta contra os princípios da administração, sendo eficaz e eficiente.

Para Groppelli e Nikbakht (2010), uma organização deve se voltar à melhoria de sua imagem, dedicando o tempo necessário, destacando suas práticas mais eficientes. Esse reconhecimento deve ser dado por intermédio de um certificado de auditoria expedido pelo órgão de controle interno após realização de suas rotinas de auditoria.

Uma organização pode esperar benefícios de uma maior eficácia em seu uso de recursos de informação, e pode muito bem ser capaz de fazer melhores aplicações financeiras através do cumprimento das recomendações de auditoria. Griffiths (2011) cita que, para uma organização, o relatório de uma auditoria deve mostrar informações que a empresa precisa para operar de forma eficiente, além das muitas a que já possui acesso.

A auditoria pode também ser capaz de mostrar se existem equipes que são centros de especialização ou que são pontos isolados, podendo revelar necessidades de formação ou a necessidade de transferir tarefas de informação do pessoal de

“produção” ao profissional da informação para melhorar a qualidade de suas finalidades.

Nesse contexto, nota-se que o objetivo deste trabalho é estudar as causas que tornam possível o acúmulo de recomendações de auditoria e apresentar as ferramentas da Gestão do Conhecimento que possam suprir a ausência de criatividade em buscar soluções para os problemas administrativos enfrentados pelo IFES. Não menos importante é demonstrar como o papel da Auditoria Interna pode ser mais bem explorado no sentido de ajudar o IFES a buscar a certificação plena ou regular.

Para demonstrar a amplitude do problema estudado, buscaram-se dados públicos que permitem visualizar, por intermédio do gráfico abaixo, o desempenho do IFES frente às recomendações expedidas pela Controladoria Geral da União (CGU). Tais recomendações são encaminhadas ao Tribunal de Contas da União (TCU), que, por sua vez, emite acórdãos determinando as autarquias auditadas a cumprirem, sem a possibilidade de fazer diferente, suas decisões.

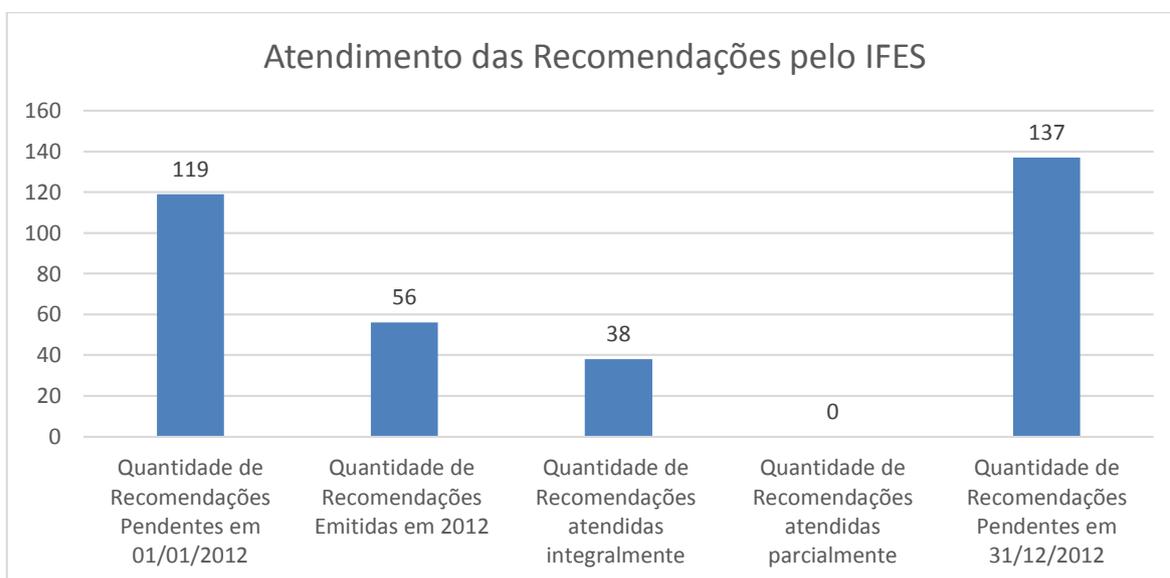


Gráfico 1 – Atendimento das recomendações pelo IFES

Fonte: www.tcu.gov.br

O gráfico mostra que o número de recomendações emitidas anualmente supera a quantidade de recomendações atendidas integralmente ou parcialmente. Trata-se de uma realidade preocupante, pois a administração pode se encontrar em um ciclo

vicioso em que se limita a oferecer novos serviços, uma vez que não consegue resolver seus próprios problemas.

A importância das recomendações de auditoria está diretamente relacionada com as providências a serem tomadas pelos gestores, sejam preventivas ou não. Cabe ao reitor iniciar e monitorar atos administrativos que comandarão uma longa cadeia de outros atos, executados por seus subordinados, que tendem a alterar fluxos processuais e rotinas burocráticas, visando atender às recomendações. Quando isso não ocorre, e se mantém o erro no ciclo administrativo, as recomendações voltarão a surgir, aumentando a quantidade de recomendações pendentes.

Nascimento (2010, p. 22) escreve que:

Qualquer sistema de controle deve ser amplamente divulgado por toda a organização, a fim de que todas as dúvidas sobre a utilização sejam eliminadas e todos os seus procedimentos sejam completamente entendidos e aceitos pelos gestores, promovendo a correta destinação de responsabilidades e afinidade do comportamento organizacional com o planejamento estratégico.

As fragilidades na estrutura interna evitam o correto acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU, aumentando drasticamente o número de recomendações pendentes. Em análise às recomendações expedidas, para as quais o IFES teve conhecimento até o exercício de 2012, verificou-se que 79% das recomendações estão pendentes de atendimento.

Seguindo nessa direção, a finalidade do órgão se compromete; uma vez que a atividade-meio é prejudicada, certamente a atividade-fim também será.

Ressaltam Sharma e Singh (2011, p. 56) que:

toda organização valoriza a importância do conhecimento organizacional, do seu papel e da sua vantagem competitiva e, portanto, consideram a importância do processo de controle deste recurso, para alcançá-lo adotam os meios de diferentes sistemas de medição ou os processos de auditoria.

Todo gestor competente deve buscar certificados plenos ou regulares, para adquirir conhecimento organizacional e comprovar publicamente à sociedade que o órgão auditado possui qualidade de gestão. Alguns métodos e ferramentas serão apresentados e discutidos neste trabalho. Essas ferramentas não apenas levarão a

Instituição a obter um certificado pleno, mas poderão modernizar grande parte do modelo de gestão administrativa que se apresenta na autarquia estudada.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Mediante um estudo de caso, o objetivo geral é investigar as causas e propor soluções que contribuam para o atendimento das recomendações pendentes e para a melhoria de tomada de decisões administrativas.

1.3.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos incluem:

- Verificar se existe influência da Auditoria Interna do IFES para a construção de uma gestão focada na legalidade, economia, eficiência e eficácia, com o apoio das ferramentas da Gestão do Conhecimento.
- Demonstrar a importância do uso de indicadores pela Auditoria Interna no intuito de avaliar o desempenho e os resultados alcançados pela gestão.
- Mapear a percepção dos gestores do IFES sobre sistema de controle interno e externo, para melhorar o inter-relacionamento laboral entre Gestor – Auditoria Interna.

1.4 JUSTIFICATIVA

O IFES, por ser uma instituição centenária, é dotada de personalidade e cultura próprias. Politicamente, o grupo gestor se encontra democraticamente eleito por mais de 15 anos. Nos dias atuais, é sensível a inovação das expectativas e necessidades dos usuários do sistema educacional público e para o atendimento das demandas observa-se um crescente movimento denominado nova gestão pública. Com ela,

pode-se melhorar o atendimento aos cidadãos e gerir de forma inteligente os recursos públicos.

Destaca-se que a Auditoria Interna faz parte da Administração do IFES, portanto isso a difere da auditoria realizada pela CGU. A AUDIN colhe dados, busca processos, verifica e controla todos os setores do IFES, validando ou não os procedimentos administrativos dos gestores.

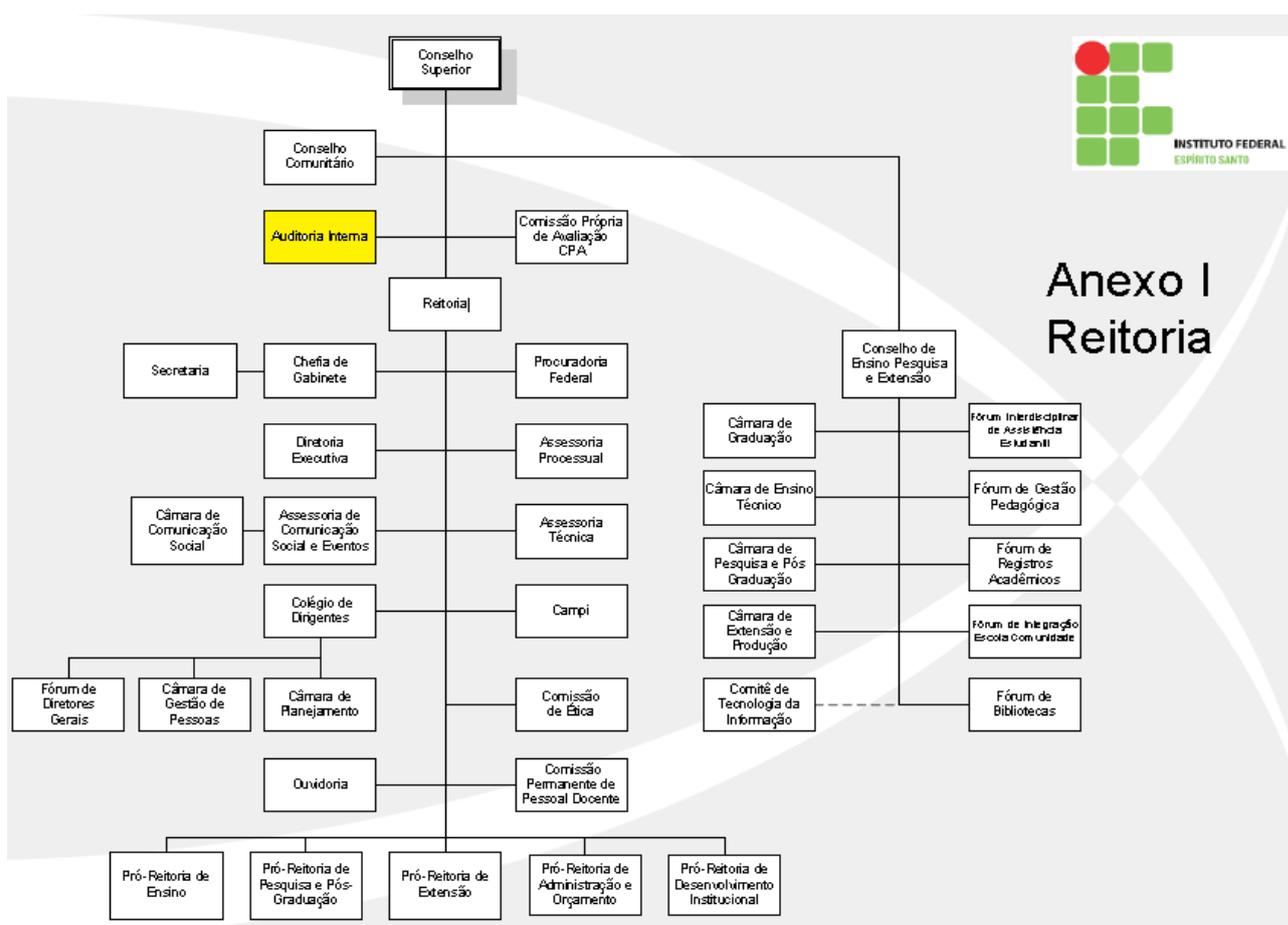


Figura 1 – Organograma Institucional – IFES

Fonte: www.ifes.edu.br

No organograma institucional, a Auditoria Interna localiza-se subordinada apenas ao Conselho Superior, garantindo-lhe a autonomia necessária para desenvolver seus trabalhos de modo imparcial.

Assim, para Marçola (2011), a Auditoria Interna verifica e testa os controles internos de todos os setores da universidade, de forma a validar ou não sua eficácia, legalidade e segurança. Na visão de Naves Filho (2011), ela realiza também, e não menos

importante, trabalho preventivo na instituição, caso haja “a percepção por parte do controlador de que o gestor está prestes a cometer ato que atente contra o patrimônio público ou probidade administrativa, seria irresponsável esperar que o erro fosse cometido sem que não se tomasse nenhuma atitude”.

Ainda sobre o assunto, Bergue (2011, p. 41) afirma que realizar a função de controle é dar sentido ao ciclo gerencial:

É a mais aplicada em termo explícitos e implícitos e a menos estudada em seus aspectos mais substantivos, notadamente no campo da gestão pública, em que seu tratamento vem sendo historicamente abordado sob a perspectiva do direito administrativo, com foco nos organismos e institutos jurídicos de controle da administração.

Este trabalho estuda a possibilidade, além direito administrativo, de inserção de métodos modernos de gestão em um órgão que ainda sofre com problemas não estudados por seus próprios servidores. Nesse contexto, cabe à auditoria, seja interna ou externa, se submeter a essa nova realidade, e, conseqüentemente, se adaptar.

Esta dissertação também procura focar os trabalhos de auditoria nos ideais de Bourgon (2010, p. 96), como sendo “uma estrutura de integração que pode ser útil para guiar a exploração e as inter-relações entre antigas e novas ideias através de criações conjuntas das partes interessadas”, facilitando, posteriormente, um controle de maior riqueza, pois “abre a possibilidade de uma ação coletiva articulada”.

O rompimento do antigo e a ligação com o novo não será de fácil cunhagem, posto que “a administração pública envolve histórias, tradições e convenções, e a construção de uma capacidade coletiva para alcançar resultados começa por avaliar a evolução do passado e preservar as capacidades existentes hoje” (BOURGON, 2010).

Para Attie (1998, p. 131), “os procedimentos de auditoria são as investigações técnicas que, tomadas em conjunto, permitem a formação fundamentada da opinião do auditor sobre as demonstrações financeiras ou sobre o trabalho realizado”. Porém, não deve bastar para a auditoria apenas avaliar o desempenho gerencial dos gestores pelos seus atos, mas sim apresentar soluções criativas e inovadoras para que os gestores não errem novamente.

Para precaver o aumento de recomendações por parte da CGU, existe a necessidade de implantação no IFES de uma auditoria operacional que irá auxiliar a administração na gerência e nos resultados, por meio de recomendações, que visem aprimorar os métodos de controles e aumentar a responsabilidade gerencial.

Essa auditoria operacional consiste em um procedimento auditorial de assessoramento ao gestor público, com vistas a aprimorar as práticas dos atos e fatos administrativos, sendo desenvolvida de forma tempestiva no contexto do setor público, atuando sobre a gestão, seus programas governamentais e sistemas informatizados.

Atualmente, a auditoria operacional, voltada para a gestão, é muito pouco explorada pelo IFES. Para Batista (2012, p. 48), a importância de atuar sobre a gestão é o caminho para se conseguir o desenvolvimento nacional: “A capacidade da administração pública em gerenciar de maneira efetiva o conhecimento é fator crítico de sucesso em cada eixo temático na promoção do desenvolvimento brasileiro”.

Justifica-se o presente trabalho por acumular o pensamento de vários doutrinadores internacionais e nacionais, reunindo diversas opiniões de como deve-se trabalhar a forma legalista com foco na melhoria da organização, agregando valor, valorizando a informação, produzindo conhecimento, gerindo esse conhecimento e participando das decisões emanadas pelos gestores e as consequências que elas trazem.

Justifica-se também pela própria grandiosidade do IFES como formadora do cidadão, responsável pela disseminação do conhecimento por intermédio do ensino, pesquisa e extensão. Acredita-se que, para a própria sobrevivência dessa Instituição de Ensino, será extremamente necessário contar com profissionais munidos de técnicas modernas de gestão capazes de dar suporte e assessoria aos gestores para que alcancem os resultados esperados pela sociedade.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A GESTÃO DO ERÁRIO NO BRASIL

2.1.1 Breve resumo histórico

Este trabalho se reveste da necessidade de prover ao leitor informações atualizadas sobre o panorama nacional, principalmente no que condiz ao trato com o erário. Para tanto, faz-se necessário observar a história do Brasil, e tentar buscar as causas e as soluções para o delicado momento vivido na atualidade.

Em meados do século XVIII, já no Estado Moderno, presencia-se o nascimento do Estado Democrático, e que vigora, como explica Matias-Pereira (2010, p. 39), “por meio da imposição dos valores fundamentais da pessoa humana, e exigência de organização e funcionamento do Estado enquanto protetor daqueles valores”, simplesmente porque, segundo Di Pietro (2012, p.66) “o interesse público tem supremacia sobre o interesse individual”.

Foi com a chegada de Dom João VI ao Brasil, em 1808, foram iniciados os trabalhos políticos para transformar o Brasil em um Estado. Costa (2008, p.117) relata que:

É verdade que, até 1808, existia no Brasil e, sobretudo, na sede do governo geral (vice-reino) uma administração colonial relativamente aparelhada. Mas a formação do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves e a instalação de sua sede na antiga colônia tornaram irreversível a constituição de um novo Estado nacional. Todo um aparato burocrático, transplantado de Lisboa ou formado aqui, em paralelo à antiga administração metropolitana, teve que ser montado para que a soberania se afirmasse, o Estado se constituísse e se projetasse sobre o território, e o governo pudesse tomar decisões, ditar políticas e agir.

Mais adiante, segundo Oliveira (1970, p.85), “com o impulso do capitalismo comercial que começam a despontar as profissões no Brasil”, assim como as ocupações políticas e administrativas. Cresce no cenário nacional, diante do enriquecimento do comércio, a burguesia.

Naturalmente, a burguesia passa a acumular capital financeiro, e, com a mobilidade gerada pelo crescimento das estradas (rodovias e estradas de ferro), da evolução da comunicação por intermédio do telégrafo, temos o início da diversificação econômica brasileira.

Na Bahia, no Sudeste e no Rio Grande do Sul, segundo Oliveira (1970, p.88), temos os primeiros estabelecimentos manufatureiros jogando produtos diversificados no mercado e, ao mesmo tempo, estimulando o aparecimento de novas profissões especializadas.

Com a mão de obra diversificada, podemos afirmar que as relações sociais vão se intensificar, no âmbito econômico e, principalmente, no político. Assim, presenciaram-se movimentos importantes que desencadearam a abolição, a criação da República e até mesmo a Revolução de 1910.

Ocorre que a burguesia e as classes sociais citadas foram geradas a partir de uma mentalidade rural. Não se podia falar que era uma mentalidade secular, como se deu na Europa. Essa mentalidade penetrou de forma contundente na política e também norteou o sistema administrativo brasileiro.

Oliveira (1970) nos mostra que, devido a essa mentalidade agrária e familiar, não foi possível estabelecer delimitação entre o público e o privado. O sistema político se reveste de características afetivas, não se entende a filiação partidária, lealdade política e sim abraçam um corporativismo familiar no sentido amplo.

Essa antiga organização administrativa traz em sua genética características que divergem de uma organização saudável atualmente, pois se baseou em uma burocracia patrimonial familiar, que induz certamente aos critérios desiguais de recrutamento profissional e de falta de distinção entre o público e o privado.

Esse cenário perdurou até 1930, com a tomada do poder por Getúlio Vargas, tendo em vista que o recém-presidente se empenhou em diminuir os poderes conquistados pelos ruralistas e o demasiado domínio dos produtores agrícolas.

Foi uma época de mudanças, e ideais de uma nova governança modificariam a história nacional. Matias-Pereira (2010, p. 47) registrou o momento em sua obra da seguinte forma:

Os governos, diante de crescentes novas demandas, mobilização social, consolidação da cidadania e da cultura democrática, têm que priorizar a sua atuação na regulação do mercado, bem como gerar equidade, combater a pobreza e promover o desenvolvimento humano ao mesmo tempo em que o econômico.

Ainda no governo de Getúlio Vargas, presenciou-se a chegada de multinacionais, fazendo com que a auditoria chegasse ao Brasil juntamente com inovações administrativas e gerenciais. Tratava-se de uma nova cultura operacional organizada que incentivou e fortaleceu a necessidade de se possuir profissionais que realizassem serviços exclusivos de auditoria.

Diante do presente sucesso nas empresas multinacionais da época, não demorou muito para haver um enraizamento da profissão no setor público, que, com o passar do tempo, alimenta cada vez mais a importância da prática das rotinas de organização do processo com planejamento e controle.

A obra de Faoro (2011, p. 819-838) buscou interligar esse momento histórico com a nova formação política do Brasil, que passou a apontar para o patrimonialismo e para a formação do estamento brasileiro até meados dos anos de 1945, último período contemplado em sua obra.

Para Faoro (2011, p. 61), o novo estamento é formado por uma comunidade, ainda que não definida:

os seus membros pensam e agem conscientes de pertencer a um mesmo grupo, a um círculo elevado, qualificado para o exercício do poder. A situação estamental, a marco do indivíduo que aspira aos privilégios do grupo, se fixa no prestígio da camada, na honra social que ela infunde sobre toda a sociedade.

Em 1988, houve mais uma mudança no sistema governamental brasileiro, saindo de um regime autoritário e ditatorial para uma democracia popular. A figura do controle foi reforçada na Constituição de 1988 (Constituição Cidadã). Segundo Matias-Pereira (2010, p. 167), “a implantação de um regime democrático de direito não aboliu a figura do controle, que é atividade inerente a qualquer tipo de organização”.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 preconizou em seu artigo 74:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, Matias-Pereira (2010, p. 37), a nova Constituição estabeleceria um sistema de controle capaz de englobar “não apenas os aspectos financeiros e administrativos como também todo um conjunto de métodos e ações a serem realizados dentro de determinado órgão administrativo”.

Já na história recente do país, Costa (2008) relata a reforma ocorrida na década de 1990. Essa reforma ocorreu após uma grave crise responsável pelo sucateamento das atividades públicas sob o lema de uma nova administração com custos reduzidos, modificação do papel do governo na sociedade e do tamanho do Estado em si. Apresentou-se, então, ao Brasil a *new public management* (nova gestão pública).

Essa nova forma de governar – *new public management* – se relaciona com os fundamentos das auditorias, e, para Matias-Pereira (2010, p. 128-129), é “um modelo organizacional utilizado mundialmente nas últimas décadas, que possui como foco os valores da produtividade, orientação ao serviço, descentralização, eficiência na prestação dos serviços, *marketization* e *accountability*”.

Foi assim que, em 1995, houve o início das mudanças significativas, as quais, ainda que muito debatidas, representaram uma evolução na administração, pois o poder executivo federal importou conhecimento da iniciativa privada para o setor público.

Posteriormente, os estados e os municípios também valeram-se da *new public management*. Naquele momento, a maior preocupação era, nas palavras de Matias-Pereira (2010, p. 147),

promover a adaptação e a transferência de conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o público, tendo como pressuposto a redução da máquina administrativa, o aumento da eficiência e a criação de instrumentos orientados para a responsabilização dos atores políticos.

Diante desse novo quadro, o controle sobre os atores políticos que atuam nesse novo modelo de gestão (o poder executivo, o poder legislativo, a burocracia e a sociedade civil) são auditados pela Controladoria Geral da União segundo Matias-Pereira (2010, p.144), pois a sua criação em 2003, através do Decreto n.º 4.923, como órgão central na estrutura de controle interno do Poder Executivo Federal, previu “a quem compete desenvolver funções de controle interno, correição, ouvidoria, além das ações voltadas para a promoção da transparência e para a prevenção da corrupção”, conforme ensinou Matias-Pereira (2010, p. 195).

As mudanças de paradigma relatadas nas últimas décadas, tendo como base a criação dos sistemas de controle público e a busca do prevailecimento do interesse público sobre o privado, remetem diretamente aos ensinamentos de Matias-Pereira (2010, p. 51), que assim explica:

Administração Pública [...] pode ser entendida como uma atividade concreta e imediata que o Estado realiza para garantir os interesses coletivos, apoiada em um conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício de função administrativa do Estado. O seu objetivo principal é o interesse público.

No Brasil, os aspectos culturais usualmente são registrados como responsáveis pelo mau desempenho da máquina pública. Bergue (2011) lembra que o legalismo, o personalismo, o patrimonialismo e o clientelismo são agentes que impedem uma máquina pública de ser mais eficiente. Particularmente tratado aqui, o patrimonialismo, para Bergue (2011, p. 17), “absorve os diferentes movimentos de modernização e gera sensível capacidade adaptativa, faz com que as mudanças derivadas dos ciclos de reformas não alcancem a essência desse traço da cultura nacional [...]”.

A politização da administração pública também foi abordada pela obra de Bergue (2011). Segundo ele, é por intermédio da politização que as instituições públicas irão sofrer influências diretas em suas capacidades técnicas e também em suas capacidades políticas. Nesse sentido, Bryner (2010, p. 315) coloca a questão da seguinte forma: “a administração é política: escolhas políticas são endêmicas à

administração e é preciso compreender que as burocracias públicas estão alinhadas no interior de uma rede de atores políticos”.

Com esse rápido mergulho no passado, podemos justificar, em parte, a instabilidade administrativa e política vivida na atualidade. Com a criação de um controle moderno, houve ampliação das tarefas públicas. Agora, o conceito de serviço público se estende para áreas onde não se fazia necessário em outros modelos governamentais.

O poder de polícia do Estado também aumentou, a área a ser observada pelos órgãos de controle também se avolumou. Isso vem ocorrendo mais recentemente na proteção ao meio ambiente e defesa do consumidor; inserindo, assim, a atuação do Estado na esfera da atividade econômica de natureza privada.

Conclui-se que a mudança de cenário, seja ele econômico, social, político, faz requerer um novo posicionamento do Estado. Porém, não se deve pormenorizar todo o avanço que o Brasil teve ao longo de sua história. Di Pietro (2012, p. 66) ressalta que, “em nome do primado do interesse público, diversas transformações ocorreram a fim de atender necessidades coletivas e abranger, além da ordem pública, a ordem econômica e social”.

2.1.2 A gestão pública no panorama nacional atual

São muitos os problemas de gestão encontrados no Brasil; entre eles, é comum verificar a contratação irregular sem concurso público, o desvio de verbas públicas e as tradicionais irregularidades em licitações. Muitas denúncias são levadas ao Tribunal de Contas da União (TCU), para ocorrerem em penalizações administrativas, porém muitas chegam ao Superior Tribunal de Justiça visando uma penalização civil e criminal.

O Brasil sofre com a capacidade ínfima de profissionais capazes de gerir a máquina pública³. O site do FONAI-MEC (Fórum Nacional de Auditores Internos) aponta que utilizando o orçamento para 2014 para os institutos federais, universidades e hospitais

³ Disponível em: <<http://www.fonaimec.com.br/2013/internas/noticia.php?id=563>>. Acesso em: 12 mar. 2014.

universitários, e dado o número de auditores internos, a relação é de um auditor para cada R\$ 168 milhões de orçamento.

Sem o fito de esgotar o tema, Marçola (2011) mostra em sua obra dois fatos que podem explicar a falta de motivação por parte do gestor em criar ou aparelhar a Auditoria Interna: “falta de compreensão sobre a importância do trabalho de assessoria realizado pela Auditoria Interna bem como sobre seu funcionamento, e receio de que a criação da unidade possa restringir sua liberdade de direção”.

São raros os cursos que qualificam os servidores para essa árdua missão. A improbidade nasce desse tipo de gestão, e poderá gerar um prejuízo gigantesco ao erário, isso sem comentar as cicatrizes éticas e morais que ficam marcadas na história social.

Essas atitudes sem comprometimento, repleta de imperícias percebidas durante a realização das atribuições administrativas, podem afetar uma cidade, um estado ou até mesmo toda nação. Bogoni et al. (2010), dentro desse enfoque, diz que o cidadão é um “acionista” do Estado, pois ele contribui de diversas formas para sua manutenção (impostos, contribuições, taxas etc.). Assim, o cidadão possui o direito de intervir e influenciar nas decisões do Estado, só que para isso é necessário o controle.

A Controladoria Geral da União publicou em seu site dados que nos remetem à atuação da Administração em demitir os servidores corruptos, ou que por outro motivo não se adéqua ao trabalho ético e disciplinar. O quadro e o gráfico a seguir nos mostra um total de 4.514 servidores punidos por demissão, cassação de aposentadoria ou destituição de função ou cargo comissionado nos últimos 10 anos.

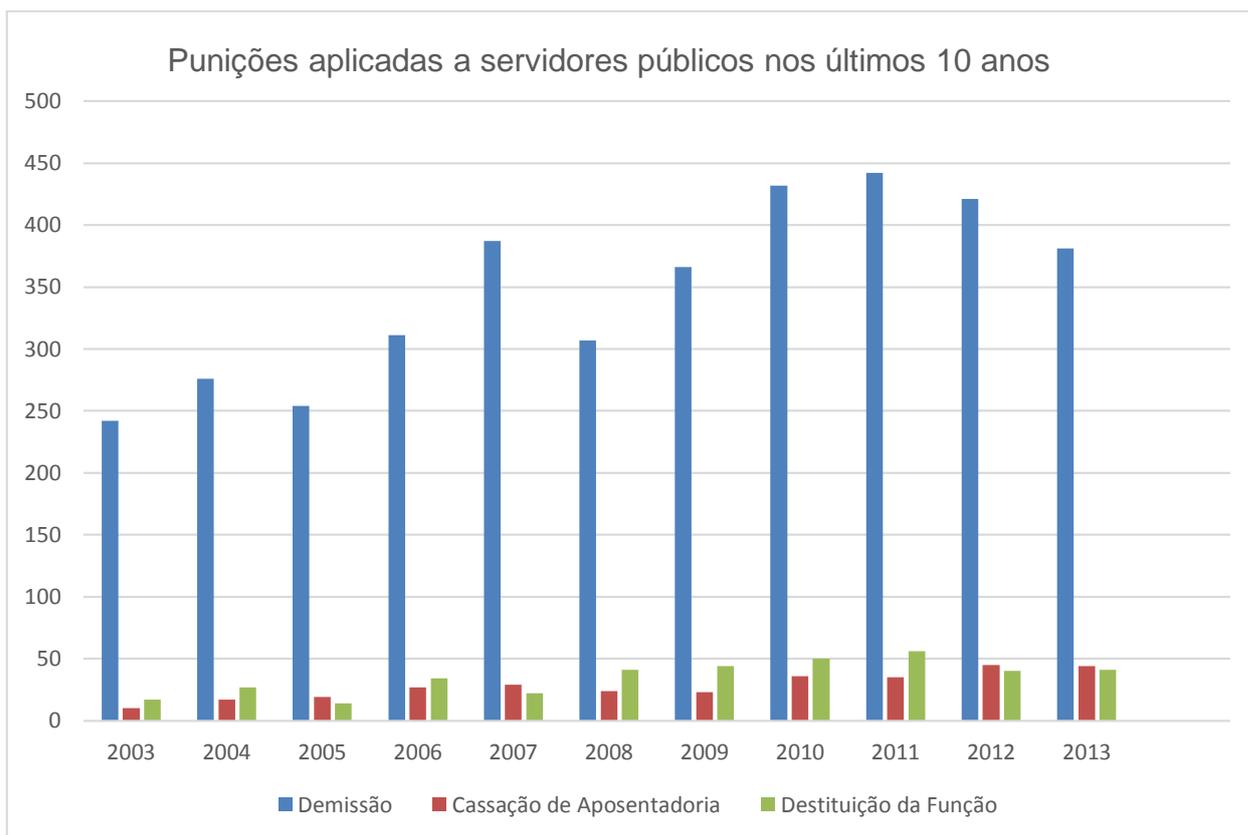


Gráfico 2 – Punições aplicadas a servidores públicos nos últimos 10 anos
Fonte: CGU.

Muitas dessas punições se fundamentam na Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de função pública. Sabe-se que, entre as diversas penalidades previstas, estão a suspensão de direitos políticos, perda do cargo público, proibição de contratar com a administração pública, além de ter de ressarcir ao erário. A lei normatiza ainda questões como declaração de bens e os prazos para propor e julgar essas ações.

Parece um número muito expressivo, porém ele é pequeno diante da quantidade de servidores federais ativos da união, que, segundo a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), somam 1.130.460 distribuídos na forma da tabela que se segue:

Tabela 1 – Distribuição dos servidores públicos federais

Lotação	2002	2012	Crescimento %
Executivo (Civis e Militares)	775.116	984.423	27
Civis	495.803	633.682	28
Administração Direta	200.191	235.357	34
Autarquia	196.817	264.361	34
Fundação	64.408	90.572	41
Empresa Pública	27.379	26.918	-2
Sociedade de Economia Mista	7.008	16.474	135

Fonte: Enap.

Analisando a tabela acima, constam que apenas 506 servidores receberam algum tipo de penalidade, o que representa 0,044% do total de servidores da União no ano de 2012.

A falta de um controle eficaz pode levar a um reduzido número de punição a servidor. Nos relatos de Oliveira et al. (2010, p. 2), consta que a certeza de que o controle pode melhorar nos órgãos da Administração Indireta deve ser movida pela sua própria teoria conceitual e devidamente arrastada à prática. Assim, para estabelecer uma melhor relação de confiança entre o cidadão e a administração pública, deve se dar a “prestação de contas, transparência, equidade e responsabilidade”.

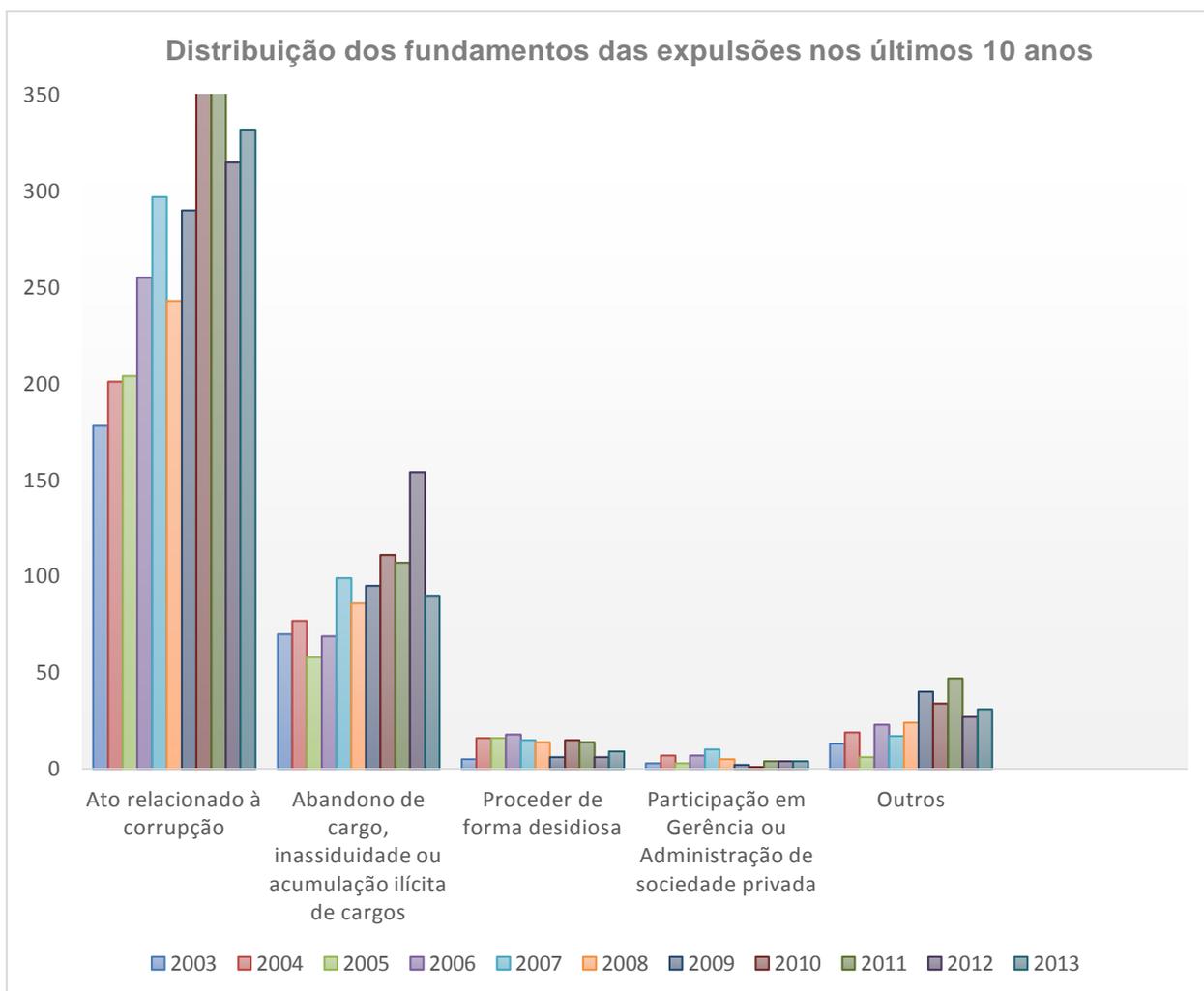
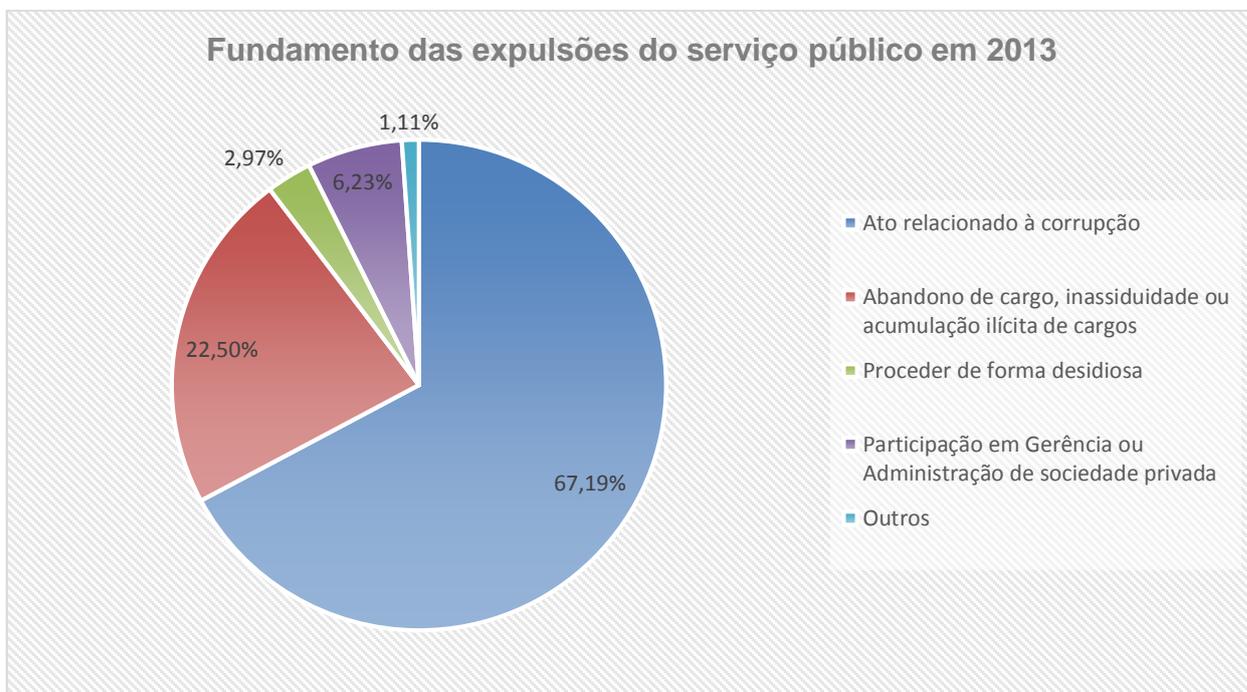


Gráfico 3 – Distribuição dos fundamentos das expulsões nos últimos 10 anos
Fonte: CGU.

Os dados apontam que o Brasil, em todos os seus níveis: União municípios e estados, possui um planejamento de gestão inadequado, estruturas deficientes e a histórica má gestão. É possível, hipoteticamente, que esse cenário venha a facilitar a prática da corrupção, porém um dado preocupante é a demora da identificação do ato ilegal e a aplicação das penas.

Quando se permite a fiscalização em um órgão da Administração Indireta, esclarece Bourgon (2010) que a fiscalização garantirá que os titulares de cargos públicos sejam devidamente responsabilizados pelo exercício de seu poder, reduzindo a impunidade, promovendo a transparência e incentivando a participação do cidadão no ciclo da política pública para garantir a representação de seus interesses de forma mais ampla e equitativa.

A falta do tratamento preventivo e a média de 2 anos para ocorrer a condenação de um agente público estimula a má gestão. Se fizermos uma análise das expulsões apenas no ano de 2013, teremos o seguinte gráfico:



Obs: É considerado ato de corrupção as condutas tipificadas na Lei 4878/65, nos incisos IX, XII, XIII e XVI do artigo 117 da Lei 8.112/90 e nos incisos IV, X e XI do artigo 132 da Lei 8.112.

Gráfico 4 – Distribuição dos fundamentos das expulsões em 2013

Fonte: CGU.

Mas, se fizermos uma análise dessas expulsões por pasta do governo, ter-se-ia um novo ângulo de análise da questão. O gráfico que se segue demonstra essa nova perspectiva:



Gráfico 5 – Percentual de servidores expulsos por corrupção nos Ministérios em 2013
Fonte: CGU.

Importante lançar um olhar crítico sobre aquela pasta que foi mais bem representada, ou seja, aquela em que, dentre as demais, houve menos expulsões por corrupção – o Ministério da Defesa. Certamente, a impunidade ocorre de forma menos presente no regime militar, uma vez que existe um maior respeito à hierarquia e às suas disciplinas, garantindo um maior controle.

Marçola (2011, p.155) traz a experiência de ter vivido a criação do controle em um órgão público no Estado de São Paulo com o adequado aparelhamento de materiais e potencial humano. Isso o fez concluir que:

o principal resultado da Auditoria Interna na Administração Pública foi o estabelecimento de uma cultura de parceria entre os auditores internos e os servidores, na medida em que esses passaram a entender e até mesmo solicitar a presença de auditores internos a fim de analisar procedimentos e controles internos, com o fito de verificar o grau de confiabilidade e aperfeiçoá-los e, logo, impactar positivamente a área auditada.

Ainda no que tange à impunidade, e também à aversão ao controle, Bergue (2011, p. 44) destaca que a visão do gestor que almeja o poder é inversamente proporcional à sua ambição pelo controle: “o imperativo do controle é diretamente proporcional à quantidade de poder; e o desejo que o agente público nutre pelo poder é inversamente proporcional ao que tem pelo controle”. Segundo o autor, para possuir uma estrutura

funcional de controle na organização, seria necessário possuir gestores mais comprometidos com a meta e os objetivos da instituição do que com o poder pessoal.

Não é possível afirmar, como já foi dito, que por si só a capacitação e a qualificação dos servidores inibem a má gestão. Matias-Pereira (2010, p. 66) alega que se faz necessária a presença efetiva de mecanismos de controle para fomentar um espaço onde se “exige uma ética que valorize a solução coletiva e a construção da sociedade com relações que se baseiem na cidadania e igualdade”.

O jornal *Financial Times*⁴, na edição de 29/08/2012, cita informação da Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) de que o prejuízo com a corrupção custa cerca de 2% do Produto Interno Bruto como também que: “para o Brasil atingir seu potencial econômico, a corrupção precisa ser combatida com vigor”.

Diante desses dados, o diário britânico elogiou a atual presidente ao afastar ministros envolvidos no caso de corrupção do mensalão, mas afirmou categoricamente que: Dilma “precisa mais do que novos funcionários” [...] “Ela precisa também combater a burocracia excessiva que simplesmente alimenta a corrupção”.

Tem-se que a figura a seguir indica a evolução na educação formal do servidor, podendo ser observado que a maioria dos servidores em 2012 já possuía cursos superiores e de pós-graduação.

⁴ Disponível em:
<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/08/110831_dilma_corrupcao_ft_rw.shtml>. Acesso em: 18 set. 2014.

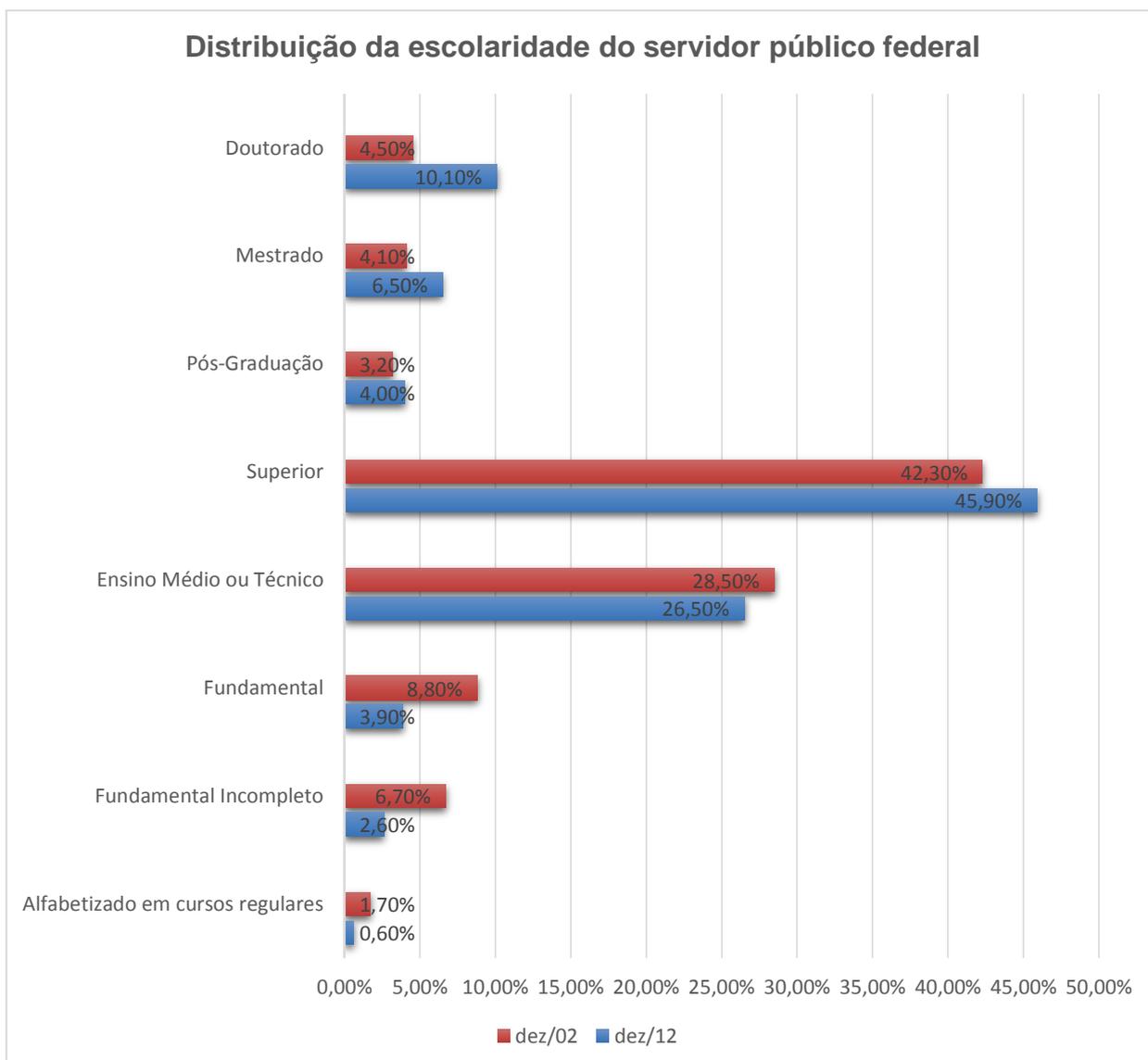


Gráfico 6 – Distribuição da escolaridade do servidor público federal de 2002 e de 2012
Fonte: ENAP.

Assim, é possível verificar que a quantidade de demissões aumentou junto com o aumento de instrução do servidor. Deduz-se, então, que o maior nível de instrução possa talvez ajudar com a redução da imperícia na gestão, porém não reduz de forma direta a corrupção. Esses dados podem sugerir a importância de trabalhar não apenas a qualificação do servidor, mas trabalhar também um novo sistema de gestão, que seja mais moderno e transparente.

Em um primeiro passo, essa visão nacional do problema da má gestão pode ser vivenciada em escala reduzida no IFES, concluindo que o combate direto aos atos

ilegais e à má gestão em uma Instituição não se corrige apenas com capacitação do servidor, mas sim com o combate direto à corrupção⁵.

Uma saída vista pela Controladoria Geral da União é a de capacitar não o servidor, mas o cidadão. O objetivo em mente seria aumentar o poder de fiscalização dos gastos públicos por intermédio de cursos como o de “Controle Social e cidadania”, que se encontra em sua 19ª edição, ou mesmo o de “Lei de Acesso à informação”.

O jurista Norberto Bobbio, estudioso da doutrina de Thomas Hobbes, nos ensina que cabe ao soberano estabelecer as “regras do jogo” por intermédio de leis civis, pois uma vez constituído o Estado não pode existir para os súditos outra visão do que é justo e do que é injusto.

A realidade não se amolda aos padrões estudados, e os métodos de controle apontam que a legislação não é cumprida. A reportagem exibida pelo *Jornal Valor Econômico* em 13 de novembro de 2013 demonstra que o panorama nacional vive uma crise no cumprimento de nossas leis de controle. É esse tipo de notícia, quando divulgada pela mídia, que impulsiona o debate acerca da modernização da administração pública no País.

Funcionalismo público federal ignora plano de carreira, aponta TCU
Por André Borges | Valor

BRASÍLIA - O Tribunal de Contas da União (TCU) apresentou hoje relatório que avalia a situação de governança e gestão de pessoas dentro de órgãos da Administração Pública federal. O objetivo era identificar os pontos mais vulneráveis e induzir melhorias no setor. Ao todo, 305 órgãos públicos de diversos setores responderam questionários encaminhados pelo tribunal.

O relatório aponta que apenas 15% dos órgãos públicos federais publicam indicadores de desempenho e 74% ignoram planejamento de força de trabalho. Apenas 15% dessas organizações publicam objetivos e 76% não desenvolvem processo sucessório para posições de liderança. Outros 36% informaram que não oferecem treinamento de seus líderes. Os dados revelam que 83% dos órgãos não executam programas de reconhecimento por alto desempenho profissional.

A despesa anual de funcionalismo público federal chega a R\$ 226 bilhões. Segundo o ministro relator, Marcos Bemquerer, também há falhas graves em fiscalizações internas. Dos participantes, 42% afirmaram que não realizam auditorias internas na folha de pagamento de forma sistemática.

⁵ Esclarece-se que o termo “corrupção” deve ser entendido no seu sentido menos técnico como todo ato ilegal que gera alguma vantagem para o autor ou para terceiros, e não simplesmente aqueles atos previstos em legislação específica – Código Penal.

A lista de participantes inclui instituições públicas como bancos, agências, autarquias, fundações, instituições de ensino, militares, ministérios e tribunais.

Entre as recomendações feitas pelo TCU está a criação formal de objetivos, indicadores, metas e mecanismos de monitoração de desempenho profissional. O tribunal também recomendou realização sistemática de auditorias internas (André Borges | Valor).

Dentro desse enfoque, Mano (2011) enfatiza a análise atenta das notícias que são veiculadas na mídia, mostrando que existe nos segmentos organizados da sociedade um consenso de prioridade no trato da corrupção e da melhoria da gestão pública como um todo.

Para Luo e Lee (2013), muitos pesquisadores têm mostrado que o clima organizacional e ético se baseia em confiança, compromisso e satisfação, e que essas características estão diretamente relacionadas com a Gestão do Conhecimento, da seguinte forma:

– Confiança: a confiança é considerada como a confiança cognitiva que pode reduzir o comportamento defensivo e monitoramento de controle por parte dos gestores. Queira-se ou não, os funcionários têm confiança na liderança da organização, a redução de confiança afeta o desempenho dos negócios e competência organizacional. O comportamento dos colegas e as normas éticas afetam positivamente a confiança. Além disso, a confiança desempenha um papel fundamental na difusão do conhecimento e é útil na construção de partilha de conhecimento em uma organização (2013, p. 466).

– Compromisso: o compromisso envolve um estado emocional de pertença para os funcionários e seus objetivos organizacionais, valores, papéis individuais relacionados e facções de grupos. Compromissos podem trazer integração entre grupos, e caracteriza-se pelo reconhecimento, engajamento e lealdade. Quando os funcionários têm uma forte ligação com uma organização, eles vão ter uma forte crença em objetivos e valores da organização, a vontade de contribuir esforço e uma vontade de continuar a fazer parte da organização. O compromisso irá influenciar positivamente os gestores de nível médio e minimizar a influência negativa na intenção de rotatividade, levando a um impacto global positivo sobre o desempenho competitivo (2013, p. 466).

O autor argumentou que, para que os funcionários tenham compromisso com a organização, é essencial que o clima ético seja profissional, atencioso, e as leis, respeitadas (2013, p. 466).

– Satisfação: a satisfação é uma reação afetiva. O grau de satisfação que os funcionários se sentem com o seu trabalho depende da diferença entre recompensas reais e justas recompensas. Além disso, os pesquisadores apontaram que a satisfação é significativa e impacta de forma positiva sobre o comprometimento dos colaboradores. Assim, propôs as seguintes hipóteses (2013, p. 466).

Já para a doutrina de Hobbes, é necessário que se leve em consideração a natureza egoísta do homem, não porque o considera mau, mas pelo fato de que ele faria de tudo para preservar a sua própria vida. Justifica-se, então, notar a característica antropocêntrica presente nos princípios reinantes em seu tempo, que pode ser visto também nos dias atuais.

Dessa forma, tem-se o direito natural quando Hobbes (2004, p. 97) ensina que “a que muitos autores comumente chamam *jus naturale*, é a liberdade que cada homem tem de utilizar seu poder como bem lhe aprouver, para preservar sua própria natureza, isto é, sua vida”.

Uma má gestão pode levar a um estado de natureza, pois a lei não é seguida, não se tem punição, e quando existe ela não é suficiente. Hobbes (2004, p. 112) entendia que “a liberdade que cada homem tem de usar livremente o próprio poder para a conservação da vida e, portanto, para fazer tudo aquilo que o juízo e a razão considerem como os meios idôneos para a consecução desse fim”.

Diante do pensamento exposto, é notório que a ausência de limites para a preservação da vida e do relacionamento social se oporia às leis e às obrigações. Então, o ideal seria a passagem do estado de natureza para a sociedade civil. Vivencia-se o contrário. O homem volta a adquirir a liberdade que renunciou em prol de uma sociedade, para agir em benefício próprio, em busca de seus próprios interesses.

As leis que combatem a corrupção possuem a finalidade primordial de afastar o estado de natureza inerente ao ser humano. Hobbes (2003, p. 111) ensina que, devido à

condição humana, no estado de natureza “nada pode ser injusto” e que “as noções de certo e de errado, de justiça e de injustiça não podem aí ter lugar. Onde não há poder comum não há lei, e onde não há lei não há injustiça”.

A gestão pública, diante do não cumprimento das leis, notas técnicas, recomendações, determinações, dá um passo largo ao encontro do estado de natureza, que não deve ser confundido com os aspectos da vida selvagem do homem primitivo, mas se assemelha com a anarquia, frequentemente estudada por Hobbes em seu tempo.

Essa situação gerencial cria um clima de medo e incertezas. Na oportunidade, Bobbio (1991, p. 34) justifica: “Disto nasce um estado permanente de desconfiança recíproca, que leva cada um a se preparar mais para a guerra – e, quando necessário, a fazê-la – do que para a busca da paz”.

Tem-se um enorme paradoxo, pois o Estado deveria trazer a tranquilidade e a segurança para um grupo social, porém quando eivado de uma má gestão faz exatamente o oposto. Todo direito não mais emana do povo; o contrato se rompe. E, incrivelmente, contrariando Hobbes, o medo não vem mais de retornar a um Estado de natureza, mas sim do próprio Estado, que fora comparado a um monstro pelo estudioso.

Segundo Hobbes (2003, p. 127), é necessário que o Estado promova, uma vez que o Brasil apresenta uma história arraigada em descumprimentos legais a, “regra da razão, pela qual somos proibidos de fazer todas as coisas que destroem nossas vidas”. Essa é a razão de ser do Estado para Hobbes (2003, p. 226), criar meios para que a justiça se efetive, utilizando as leis civis que “são as regras do justo e do injusto”.

2.2 ESTUDOS DOS FATORES QUE DETERMINAM O BAIXO DESEMPENHO PERANTE O CONTROLE INTERNO E EXTERNO

A seguir, serão abordados os fatores que remetem o IFES a um mau desempenho e, ao mesmo tempo, questionar o que se julga problemático para, somente ao fim, apresentar uma proposta de solução.

Inicialmente, torna-se crucial, para a busca de uma solução, entender a posição da Controladoria Geral da União sobre os resultados obtidos por ela mesma e sobre a falta de atendimento de suas recomendações.

A razão de existir a auditoria nasce com a organização do Estado, para que a administração pública alcançasse as metas designadas a ele. Cientificamente, esse estudo teve grande contribuição de pensadores como Frederick Taylor, que publicou a obra *Princípios da Administração Científica*, em 1911, e Henri Fayol, com a *Teoria Clássica da Administração*, de 1916.

Ao se organizar, o Estado toma para si a responsabilidade de se autocontrolar. Di Pietro (2012, p. 37) afirma que houve um “sensível acréscimo nas funções assumidas pelo Estado”, em virtude das “crescentes necessidades coletivas nos âmbitos econômico e social”.

Não que esse acréscimo de funções seja voluntário por parte do Estado, pois, conforme Silva Neto (2010, p. 2):

Alertar sobre os direitos dos cidadãos e as políticas públicas que raramente são implantadas, pois quanto menos direitos forem garantidos aos cidadãos, é certo que menos gastos o Estado terá e, conseqüentemente, mais verbas poderão ser destinadas ao cumprimento de outros compromissos.

Assim, sabe-se que uma boa administração será bem-sucedida se essa aderir aos princípios de organização, planejamento, comando e controle. Mas, para tanto, é necessário o apoio do Estado. Nas palavras de Matias-Ferreira (2010, p. 192):

fortalecimento nas relações entre Estado e sociedade constitui-se em um importante investimento que leva ao aperfeiçoamento das políticas públicas, elemento fundamental da boa governança, permitindo ao governo obter novas fontes de idéias relevantes, informações e recursos para a tomada de decisões

Para Matias-Pereira (2010, p. 75), fica oficialmente constatada a competência irrestrita do Estado em um sistema de governo apoiado nos pilares da democracia de criar mecanismos que “estimulem a participação da sociedade, definindo diretrizes específicas para sua participação nas decisões, no acompanhamento e fiscalização das políticas públicas”.

É essencial que uma organização possua controle sobre aquilo que produz, ou sobre o serviço que presta. Caso o controle seja falho, omissivo ou insuficiente, o objetivo do órgão, ou até mesmo sua razão de existir, poderá estar comprometido. Nota-se, então, que é necessário o acompanhamento dos atos de gestão por intermédio de Sistemas confiáveis e por obrigação cumprir as leis de aplicação do controle interno e externo, como estudou Thomas Hobbes.

Tem-se que relevar também, o que é apontado pela CGU, uma vez que os relatórios de auditoria são subjetivos. Essa é uma fragilidade apontada por Datta Pratim e Nwankpa Joseph (2012, p.145), que assim dizem:

os relatórios de auditoria são opiniões de auditor formais com base em suas percepções de um sistema organizacional. Está bem estabelecido que a qualidade de um relatório de auditoria é baseada nas percepções do auditor. A qualidade da auditoria é uma avaliação subjetiva da probabilidade de que o auditor vai descobrir e denunciar uma violação no sistema da organização. A qualidade percebida de uma auditoria se concentra em oferecer garantias razoáveis de que as demonstrações financeiras estão livres de erros materiais (causada por erro ou fraude).

Entre outras problemáticas envolvidas nos trabalhos auditoriais, cita-se também a falta de comprometimento do gestor para com o cumprimento das recomendações. Em suma, o não cumprimento não depende apenas do acompanhamento por parte dos servidores de apoio do IFES, mas sim da vontade e da capacidade dos gestores em resolverem os problemas apontados pelo controle interno e externo.

Além das dificuldades já citadas, existe também o fato de haver um abismo entre a auditoria e a gestão quando se fala em comunicação, planejamento e estratégia para solucionar os questionamentos levantados e os desvios administrativos ocorridos. Acredita-se que esse afastamento leva um prejuízo no processo produtivo, o que nos leva a um baixo desempenho no atendimento das requisições estudadas, pois o ambiente se torna menos “auditável”.

Para contornar essas disfunções e entender melhor a deficiência de gestão, Moritz e Pereira (2010, p. 120) relatam algumas alternativas que possibilitariam a melhoria do controle e da gestão e que serão vistas nesse trabalho:

- a) a busca de informações legítimas e seguras para balizar as decisões (assessoramento gerencial feito pela AUDIN);
- b) possuir metas claras quanto aos resultados que se deseja obter;
- c) estabelecer indicadores de prioridades e de alocação de recursos (Indicadores *Balanced Scorecards*);
- d) garantir autonomia para corrigir cursos de ação inadequados com a necessária rapidez (controle).

2.3 O MODELO DE INDICADORES NA PLATAFORMA *BALANCED SCORE CARDS* COMO FORMA DE COMBATE AO ACÚMULO DE RECOMENDAÇÕES

Traduzindo literalmente para o português, *Balanced Scorecard* significa cartão de marcação balanceado. Na área administrativa, trata-se de um modelo de gestão baseado em indicadores que permitem uma análise financeira, de marketing, produção e de crescimento ou aprendizado do trabalhador.

A ausência de indicadores faz com que o gestor perca a dimensão das falhas existente no órgão. Ressalta-se ainda que, mesmo existindo indicadores confiáveis, extraídos de sistemas confiáveis (outro problema no IFES), é fundamental o seu uso correto, possibilitando dessa forma evoluir as técnicas locais de gestão.

De acordo com o boletim *Técnica de indicadores de desempenho para auditorias* (BRASIL, 2011, p. 08), “indicadores de desempenho são números, percentagens ou razões que medem um aspecto do desempenho de uma instituição, a fim de comparar esta medida com metas preestabelecidas”. Muitos auditores estudam indicadores para encontrar irregularidades nos órgãos públicos, mas a sua importância vai além disso. Para Cecchini (2010, p. 1.147),

uma linha comum na literatura estudada é tentar encontrar indicadores de possíveis fraudes, às vezes chamado de bandeiras vermelhas. Esta literatura é geralmente alvo na profissão de auditoria, pois a maioria dos estudos das bandeiras vermelhas focam na informação que só pode ser determinado pelo contato próximo. Um resultado importante foi dado por Loebbecke. Eles particionaram um grande conjunto de indicadores em três componentes principais: condições, motivação e atitude. Eles encontraram em 86% dos casos de fraude que pelo menos um fator de cada componente estava presente, indicando que é extremamente raro a fraude existir sem que todos os três componentes existam simultaneamente.

A falta de uma rotina de buscas por indicadores, prejudica a visão geral da instituição como dos programas específicos por seus gestores. Para que seja implantada essa rotina, deve haver uma mudança cultural que beneficie de alguma forma o servidor. Segundo Cherman e Rocha Pinto (2013, p. 148),

nesse momento, a organização, por intermédio das rotinas e modelos estabelecidos, das formas de atuar e das interveniências da alta gestão, surgiu como “o outro” que parece conduzir as diretrizes organizacionais a serem seguidas, assim como os conhecimentos a serem valorados pelos indivíduos. Sugere-se que a incorporação de conhecimentos na construção social dos sujeitos acompanha as diretrizes organizacionais, na medida em que os sujeitos consideram, em suas articulações, tanto os atributos de importância ao conhecimento formalmente estabelecidos quanto os modelos organizacionais por meio dos quais os conhecimentos de valor serão absorvidos.

O investimento na coleta de informações para formulação de indicadores auxiliaria a reitoria, o mais elevado nível da estrutura organizacional do IFES ao lado do Conselho Superior, a relacionar os resultados do que é realizado administrativamente com os objetivos e estratégias da organização.

Ao adotar essa ideia, Perez Jr. et al. (2011, p.77) dizem que são preocupações antigas e rotineiras o trato com a “adequada apuração, a análise, o controle e o gerenciamento dos diversos custos dos bens e serviços são antigas preocupações dos empresários e dos gestores das organizações”. Tais rotinas se devem ao anseio de toda organização buscar continuamente um posicionamento mais competitivo, e que evolua seus processos para alcançarem as reais pretensões da sociedade.

Importante inferir que o indicador, em uma rotina de planejamento, como bem define o nome, apenas indica; ele não corrige falhas, apenas atua como um alerta, apontando quando o processo está gerando resultados desejados ou indesejados.

O constante levantamento de dados dos processos, a elaboração dos gráficos de indicadores e a análise dessa informação possibilitam aos gestores saberem do desempenho da instituição ou se o processo está fora de controle, sendo necessária uma ação corretiva. Por meio das palavras de Nascimento (2010, p. 25), fica evidente que:

O desempenho não pode ser medido por um conjunto de dados isolados mostrando os resultados atingidos. É necessário que os mesmos sejam confrontados com metas ou padrões preestabelecidos, ou comparados com os resultados atingidos em períodos anteriores, obtendo-se assim uma série histórica para análise.

É vantajoso aprender a conviver com indicadores; essa cultura construirá relatórios gerenciais mais completos e confiáveis que permitirá registrar históricos, assim como fazer uma análise mais ampla do desempenho do IFES pela Reitoria.

Importante também é sistematizar este processo, para tornar simples o rastreamento dos indicadores dentro da Instituição de Ensino. Para Rummler e Brache (2013), uma organização depende de uma boa gestão para ser maior do que a soma de suas partes. A boa gestão e o gerenciamento eficaz de uma instituição somente ocorrerão quando a mesma possuir um sistema de medição de desempenho apoiado por indicadores relacionados aos objetivos e metas da organização.

Tem-se por certo que um conjunto de dados isolados, formadores de indicadores não diz muita coisa se não forem confrontados com as metas da administração. Se o IFES realmente busca a excelência em seus serviços, porém, sem abrir mão da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, há de ser primordial o uso de indicadores que auxiliem nas decisões gerenciais.

A partir daí, Rummler e Brache (2013) concluem que sem medidas não se alcança o desempenho esperado e com medidas erradas não se faz possível a otimização do desempenho, pois só a medição permite o monitoramento e o aperfeiçoamento do sistema.

Tem-se, então, que os indicadores não só auxiliarão no alcance das metas definidas pelos gestores, mas será capaz de auxiliar a Auditoria Interna a formar uma opinião sobre o desempenho do objeto da auditoria, contribuindo também para o aperfeiçoamento dos sistemas de monitoramento e avaliação existentes.

Contribui-se também para a transparência dada à sociedade, pois os indicadores demonstram como estão sendo utilizados os recursos públicos e se os resultados estão sendo alcançados. Trata-se de um *feedback* que alimenta o processo de aprendizagem organizacional. O Tribunal de Contas da União, por intermédio de seu boletim Técnica de indicadores de desempenho para auditorias (BRASIL, 2011, p. 10), nos ensina que:

Sendo assim, do ponto de vista da sociedade, os ID (Indicadores) contribuem para a transparência sobre como estão sendo usados os recursos públicos e sobre quais resultados estão sendo alcançados. Do ponto de vista da organização pública, os indicadores fazem parte do sistema de *feedback* sobre desempenho e alimentam o processo de aprendizagem organizacional. Para os órgãos de controle, a existência de bons sistemas de monitoramento e avaliação, dos quais os indicadores fazem parte, tornam o ambiente mais auditável. Trata-se, portanto, de ferramenta tanto de planejamento quanto de controle.

Os indicadores que serão construídos com o apoio das pesquisas realizadas devem se apoiar em princípios da administração como o da economicidade e o da legalidade atrelados com as perspectivas do *Balanced Scorecard* (BSC). Para Kaplan e Norton (1997, p. 7), o BSC “reflete o equilíbrio entre os objetivos de curto e longo prazos, entre medidas financeiras e não financeiras, entre indicadores de tendências e ocorrências e entre perspectivas internas e externas”.

Inicialmente, essa técnica foi direcionada para o setor privado, porém, posteriormente, Kaplan e Norton (1997, p. 188) perceberam a oportunidade de usar o placar balanceado para melhorar a administração de empresas públicas e as instituições sem fins lucrativos. Nesse contexto, Kaplan e Norton (1997, p.145) em 1996, iniciaram seus trabalhos para o setor governamental, o que levou o BSC ganhar amplitude mundial nos quatro anos seguintes, com a utilização do novo método em várias instituições públicas.

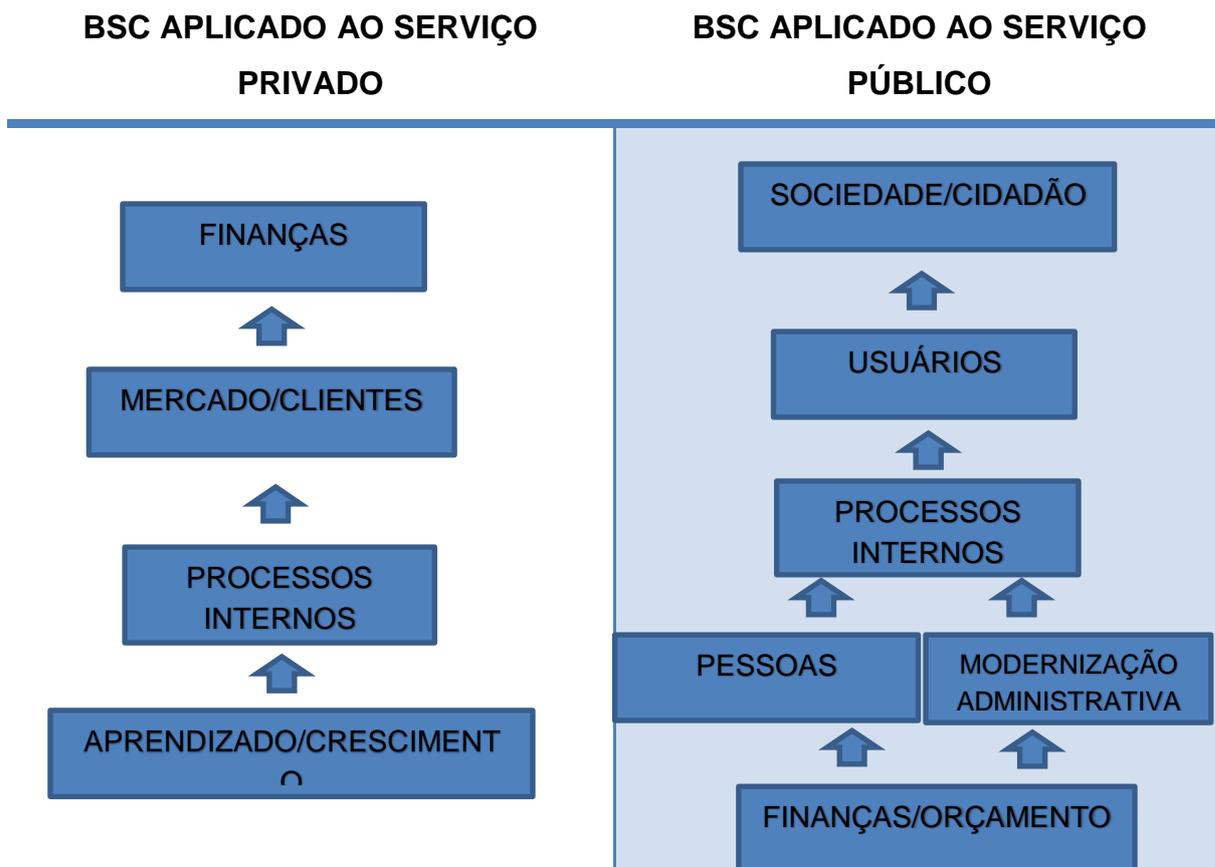


Figura 2 – Diferenças entre a aplicação do BSC no serviço privado e no público
 Fonte: Adaptado pelo autor de GHELMAN e COSTA, 2006, p. 7.

Ainda assim, para Kaplan e Norton (1996), o *Balanced Scorecard* não deve ser tratado apenas como uma ferramenta de controle, mas sim como um sistema de gestão estratégico. Esse sistema estaria baseado em quatro objetivos que relacionam os já mencionados objetivos de curto e longo prazo:

O primeiro objetivo seria a **TRADUÇÃO DA VISÃO**. Pelo seu conceito, deve-se criar uma estratégia que ligue a visão da organização às perspectivas em que deverão ser construídos indicadores-chaves de *performance*. Em suma, a alta administração deverá traduzir a visão e os objetivos da empresa em indicadores mensuráveis.

O segundo objetivo é a **COMUNICAÇÃO E LIGAÇÃO**: assim que um indicador *Balanced Scorecard* é desenvolvido por toda estrutura organizacional de uma instituição, a estratégia deve estar acessível a todos. De toda forma, é essencial que, à medida que o BSC vai descendo na escala hierárquica, deve-se estar presente uma

política de compensação para que todos que contribuírem sejam beneficiados, alimentando, assim, a difusão da estratégia global.

O terceiro objetivo é o PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: organização estratégica e orçamentária devem andar juntas. O alcance de objetivos gera custos e o orçamento deve suportá-los. Tendo em mãos os objetivos, cria-se indicadores de *performance* adequados que devem se comprometer com o sucesso da estratégia.

O quarto objetivo enfoca o *FEEDBACK* E A APRENDIZAGEM: o *Balanced Scorecard* compreende uma moderna ferramenta de comunicação. Através de sua criação, é possível obter o *feedback* entre o topo da organização e o operacional, permitindo a instituição refletir e possivelmente corrigir seus erros. Isso automaticamente remete no aperfeiçoamento da qualidade de seus procedimentos, identificando o seu elo mais fraco nas relações de causa efeito.

O exposto atende ao modelo proposto por Kaplan e Norton (2000, p. 148) no que condiz sobre as perspectivas do BSC para o setor público.

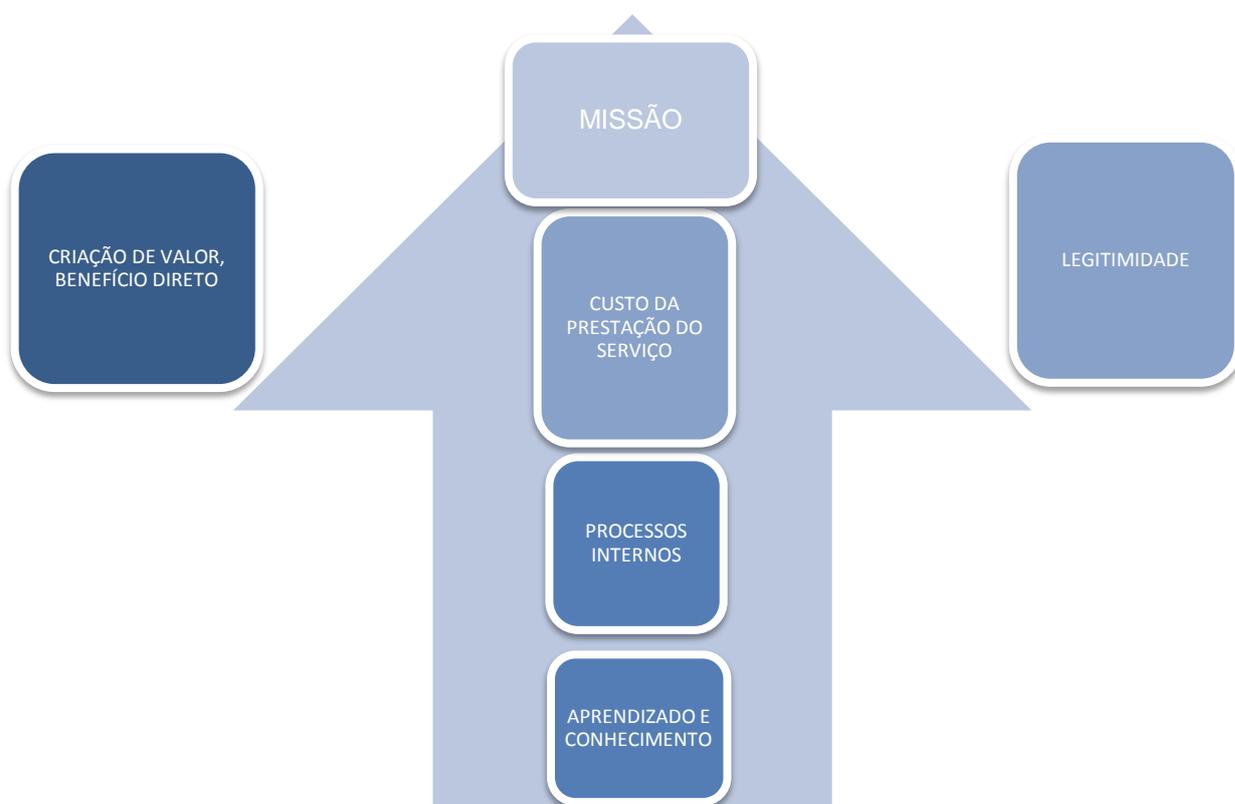


Figura 3 – Perspectivas do BSC para o setor público
Fonte: Adaptado de KAPLAN e NORTON (2000, p. 148).

Então, para atender os princípios da administração e, conseqüentemente, a missão do IFES, esta pesquisa oferecerá indicadores úteis em esclarecer os novos rumos que devem ser adotados pela administração, na tentativa de aumentar seu desempenho e reduzir a quantidade de recomendações propostas pelo trabalho de auditoria. Dessa forma, cria-se, para Kaplan e Norton (1997, p. 9), um planejamento capaz de

[...] esclarecer e traduzir a visão e a estratégia; comunicar e associar objetivos e medidas estratégicas; planejar, estabelecer metas e alinhar iniciativas estratégicas; e melhorar o *feedback* e o aprendizado estratégico.

Muitas organizações vêm adotando o planejamento estratégico e os indicadores – *Balanced Scorecards* – como ferramentas de gestão, e, com esta pesquisa, cria-se para a AUDIN o início da aplicação dessa estratégia visando o auxílio da gestão. A seguir, cria-se um modelo, que será apresentado à AUDIN e à atual gestão do IFES, lembrando que tal modelo pode sofrer alterações ou reinterpretações futuras no intuito de se adequar ao contexto.

Apesar da ótima aplicabilidade dos indicadores às atividades de auditoria e gestão, coube ao TCU alertar sobre sua utilização no boletim Técnica de indicadores de desempenho para auditorias (BRASIL, 2011, p. 8), conforme se segue:

Deve-se ressaltar que os indicadores de desempenho podem fornecer uma boa visão acerca do desempenho que se deseja medir, mas são aproximações do que realmente está ocorrendo, necessitando, sempre, de interpretação no contexto em que estão inseridos.

Este trabalho, sugere diretamente, a criação imediata da aplicação rotineira de indicadores, preferencialmente do BSC, como forma de modernizar a gestão e fazer com que as recomendações de auditoria não se acumulem mais com tanta frequência.

2.4 O APOIO DA AUDITORIA INTERNA E O AUXÍLIO DA GESTÃO DO CONHECIMENTO COMO FERRAMENTA CAPAZ DE REDUZIR O NÚMERO DE RECOMENDAÇÕES PENDENTES

Acredita-se que o assunto merece uma discussão muito mais ampla, porém é inevitável a necessidade de propor soluções para a conjuntura detectada na pesquisa, como passa-se a expor.

A escolha da Gestão do Conhecimento, como disciplina ou ramo do conhecimento, para resolver o problema de acúmulo de recomendações de auditoria no IFES, vem da possibilidade de aumentar diretamente a capacidade de conhecimento e melhorar a desenvoltura nas resoluções dos achados de auditoria.

Assim, abre-se uma nova possibilidade de compartilhamento do conhecimento necessário para resolução de problemas específicos. Batista (2012, p. 49) fundamenta a importância da Gestão do Conhecimento para a administração pública:

A Gestão do Conhecimento aumenta a capacidade de conhecimento dos trabalhadores, isto é, dos servidores e gestores públicos, das equipes de trabalho e de toda a organização pública – de maneira coletiva, sistemática e integrada – de criar, compartilhar e aplicar conhecimento para alcançar os resultados.

Nesse sentido, Karl Wiig (2000, p. 235) afirma que:

[...] a Gestão do Conhecimento (GC) contribui com novas opções, melhorando a capacidade de realização e com práticas que podem beneficiar muito a administração pública. Gerenciar o conhecimento tornou-se uma nova responsabilidade da Administração Pública para que ela possa aumentar a efetividade dos serviços públicos e melhorar a sociedade a qual ela serve.

A utilização da Gestão do Conhecimento já foi avaliada (INSTRUMENTO PARA A AVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA. CICLO 2010) como fator de melhoramento de processos, produtos e serviços na administração pública pelo Prêmio Nacional de Gestão Pública – conhecido anteriormente como Prêmio de Qualidade do Governo federal, e pelo Gespública, que tem a finalidade de fortalecer a gestão pública, tendo como premissa o Modelo de Excelência em Gestão Pública – MEGP.

As ferramentas e o planejamento a ser realizado no IFES buscam sistematizar o conhecimento, porém poderão encontrar algumas dificuldades comuns em muitas organizações, como: falta de conhecimento em processos e procedimentos básicos; ausência de recursos humanos para a implantação; ausência de recursos financeiros; falta de uma cultura voltada para o trabalho em conjunto com a auditoria; falta de ferramentas da tecnologia da informação para auxiliar as tarefas do servidor; e a falta de conhecimento sobre a busca da estratégia organizacional.

Para uma implantação de um sistema de Gestão do Conhecimento funcionar, não basta a simples importação de modelos, pois é necessário identificar as deficiências e os contextos sociais e culturais da organização. O planejamento é essencial para que a implantação do sistema seja eficaz.

Ao realizar esse planejamento, nota-se que algumas características de comportamento são relevantes. Entre outras, cita-se: liderança a serviço da organização, difusão da meta, objetivos e missão da instituição entre seus servidores, abertura às mudanças, aprimoramento de parcerias, tecnologia e recursos humanos.

O resultado pretendido dessa implantação visa a facilitar os processos de conhecimento, a capacitação nos pontos mais vulneráveis, a identificação dos riscos por meio de indicadores e basicamente transferir conhecimento por intermédio da tecnologia da informação.

Para Melbye (2008), programas de Gestão do Conhecimento não são apenas sobre manipulação de dados. Em vez disso, eles permitem que a organização realize um valor significativo a partir de seu capital intelectual. Dito de outra forma, não é suficiente ser capaz de mover dados e informações de uma parte da organização para o outra, deve haver um propósito, alcançar um resultado com esse movimento.

Não é apenas o diretor de Tecnologia de Informação que está sendo demandado para esse papel. Devem ser tomadas medidas para conscientizar a organização de que esse não é um projeto de tecnologia estritamente (Melbye, 2008, p. 24).

Caso a implantação funcione, futuramente será possível a utilização de ferramentas mais avançadas, como o *Data Mining*, na busca de buscar parâmetros semelhantes entre informações variáveis. Explica-se, no caso em tela, as recomendações de

auditoria se repetirem ao longo dos anos, e, caso ela seja incorporada a um sistema único em que já haja uma resposta dada pela gestão anteriormente, seria fácil “minerar” o padrão respondido, economizando mão de obra e tempo na busca de uma resposta para o questionamento de auditoria.

Em suma, a finalidade da aplicação da Gestão do Conhecimento é para a Administração do IFES responder com agilidade e qualidade ao controle interno e externo. Apenas terá êxito se houver comprometimento com modernas práticas de gestão, o que a faz, cada vez mais, afastar-se do atual modelo burocrático.

O presente trabalho demonstra uma instituição de ensino, no ramo da educação, que sofre uma crise no campo da legalidade, eficácia e da eficiência que está diretamente ligada à sua incapacidade de atender às demandas dos órgãos de controle. Para reverter essa situação, é necessário que o servidor esteja livre de sua estrutura organizacional, que seja capaz de aprender e compartilhar seus conhecimentos e que seja incentivado pelos gestores.

Este trabalho vem mostrar um descompasso existente entre sociedade e Estado, e a solução pode estar na modificação do *modus operandi*, onde a gestão se mostra, muitas vezes, de forma fria e impessoal diante dos relatórios de auditoria, além de descompromissada quando não resolve atendê-las.

2.4.1 Compartilhamento de melhores práticas

Diante do fato de o IFES ser uma Instituição que se encontra realizando suas atividades durante décadas, acredita-se que a gestão administrativa não pode ser vista como uma novidade. Compartilhar práticas que obtiveram bons resultados representa melhorar a gestão. Essa iniciativa é conceituada por Batista (2012, p. 60) como:

Melhores práticas (*best practices*) – este tipo de iniciativa refere-se à identificação e à difusão de melhores práticas, que podem ser definidas como um procedimento validado para a realização de uma tarefa ou solução de um problema. Inclui o contexto no qual pode ser aplicado. São documentadas por meio de bancos de dados, manuais ou diretrizes.

A Auditoria Interna do órgão possui, na teoria, a esplêndida capacidade de analisar a gestão de maneira quase que aérea, tendo acesso a todos os setores. Com acesso a tanta informação, seria trabalhoso, porém inteligente, incentivar aquelas práticas que já foram avaliadas e comparadas com outras práticas consideradas um padrão a ser seguido. Podem, assim, ser definidas como procedimento de validade para a realização de uma tarefa ou solução de um problema.

A necessidade de uma identificação com a criação de um novo paradigma administrativo se faz necessária, centrada na alta gestão e nas rotinas e modelos organizacionais, e deve emergir, cativando o servidor. Essa nova forma de ver a administração tem de surgir como a principal referência com a qual o indivíduo precisa buscar se identificar.

Na concepção de Wiig (2002, p. 224), a participação da Gestão do Conhecimento não se resume em “desempenhar um papel importante na administração pública ao aumentar a capacidade social e ao contribuir para que o cidadão e a sociedade civil participem efetivamente no processo de tomada de decisões das organizações públicas”. A Gestão do Conhecimento redescobre a instituição e facilita o processo decisório, aumentando a eficácia e a eficiência da gestão.

A criação de um processo de reconstrução e identificação do conhecimento individual e coletivo indicará o valor de seu conhecimento (WEICK, 1995) e de si mesmo. A ferramenta deve ser construída a fim de permitir a inserção, a análise, a disponibilidade e o acesso a ideias que resultaram em iniciativa de sucesso nos seus diversos campi, propiciando oportunidade de contato com o material para aprimoramento pessoal, conteúdo para discussão em grupo e adaptação ao novo contexto.

Verifica-se no IFES, atualmente, uma grande quantidade de cursos de capacitação implantados, principalmente durante o planejamento estratégico⁶. Nesses cursos, são

⁶ Foram realizadas quatro capacitações, em diferentes regiões, cada uma com duração de dois dias. Nos dias 5 e 6 de novembro, houve capacitações nos campi Colatina (com os membros das comissões de Aracruz, Centro Serrano, Colatina, Itapina e Santa Teresa) e Nova Venécia (com as comissões de Barra de São Francisco, Linhares, Montanha, Nova Venécia e São Mateus). Disponível em: <<http://www.ifes.edu.br/noticias/4394-ifes-encerra-primeira-etapa-do-planejamento-estrategico>>. Acesso em: 4 ago. 2014.

debatidas ideias e, algumas vezes, chega-se a uma definição de que aquela prática é a melhor para a Instituição.

Acontece que o conhecimento fica restrito aos participantes do curso, não existe o compartilhamento necessário e nem o debate amplo com a comunidade acadêmica. A ferramenta de “Melhores Práticas” coordenaria essas ideias e as aplicaria na resolução dos problemas existentes. Assim, atividades que deram certo em um campus podem ser utilizadas com o mesmo sucesso em outro campus.

Para tanto, a Auditoria Interna pode criar uma “Base de Conhecimentos” em que seriam arquivadas digitalmente as lições aprendidas (seja com o próprio TCU, CGU ou com colegas de trabalho), como também os indicadores, ou mesmo os alertas de um determinado setor, aqui visto como simples “conselhos” de quem já viveu uma experiência desagradável com o assunto, mas conseguiu superá-la. Batista (2012, p. 60) conceitua a formação de Bases de Conhecimentos da seguinte forma:

Memória organizacional/Lições aprendidas/Banco de conhecimentos – este grupo de práticas indica o registro do conhecimento organizacional sobre processos, produtos, serviços e relacionamento com os cidadãos-usuários. As lições aprendidas são relatos de experiências em que se registra o que aconteceu, o que se esperava que acontecesse, a análise das causas das diferenças e o que foi aprendido durante o processo. A gestão de conteúdo mantém atualizadas as informações, as ideias, as experiências, as lições aprendidas e as melhores práticas documentadas na base de conhecimentos.

As lições aprendidas são narrativas de experiências nas quais se registra o que aconteceu, o que se esperava que acontecesse, a análise das causas das diferenças entre ambas e o que foi aprendido durante o processo.

Além de prevenir, essa ferramenta ajuda na orientação dos gestores a encaminhar respostas ao controle interno e externo que já foram respondidas em outras auditorias realizadas, mas que por erro são novamente questionadas.

2.4.2 Desenvolvimento de bases de dados e de conhecimento

O uso de tecnologias corporativas de informação pode facilitar a realização do objetivo do IFES. Quando adiciona-se conhecimento em uma rede de informações, pode-se manter os conhecimentos descentralizados, gerando um nível mais avançado de interatividade entre os interessados e os produtores de conhecimento.

Nesse sentido, Matias-Pereira (2010, p. 164) diz que “a mudança de processos de organização social e econômica provoca alterações – no setor público e privado – na forma e no objeto de atuação do controle como atividade administrativa”. Para Matias-Pereira (2010, p. 165) os sistemas informatizados que permitem o controle em uma organização tornaram-se “matéria-prima, meio e infraestrutura” em toda sociedade.

Adere a doutrina de Schlesinger et al. (2008), em que é citado o papel a ser desempenhado pela TI é estratégico, à construção de um conhecimento coletivo e a um aprendizado contínuo, tornando mais fácil para as pessoas na organização compartilharem problemas, perspectivas, ideias e soluções. Nessa mesma linha, Carvalho e Ferreira (2001, p. 4), “um dos principais papéis da Tecnologia da Informação em projetos de Gestão do Conhecimento é acelerar a transferência e a criação do conhecimento”.

O incentivo à criação do mapa do conhecimento é de grande valia no auxílio ao trabalho da Auditoria Interna e do IFES em si, pois grande parte do conhecimento de uma organização encontra-se em arquivos individuais, pastas ou na mente dos servidores, prejudicando o acesso quando necessário. Uma das formas que vêm sendo utilizadas para sanar essa dificuldade é o mapa de conhecimento.

Segundo Davenport e Prusak (1998, p. 88),

o mapa de conhecimento envolve localizar conhecimentos importantes dentro da organização e depois publicar um tipo de lista que mostre onde encontrá-los. Pode ter o formato de um mapa real, páginas amarelas do conhecimento, ou um banco de dados sofisticado.

Inferese que os mapas de conhecimento possuem o objetivo de auxiliar na localização, descobrir quem os possui para então fazer uso de tais conhecimentos. Para Batista (2012, p. 61), esse mapeamento é o

registro do conhecimento organizacional sobre processos, produtos, serviços e relacionamento com os clientes. Inclui a elaboração de mapas ou árvores de conhecimento, descrevendo fluxos e relacionamentos de indivíduos, grupos ou a organização como um todo.

O grande objetivo dessa ferramenta seria descobrir as pessoas capazes de resolver os problemas indicados nas recomendações do TCU e da CGU. Funciona da seguinte forma: cada servidor possui um conhecimento, uma especialidade e,

conseqüentemente, uma responsabilidade dentro do IFES. Quando surge um problema, propõe-se a conhecer a especialidade de cada pessoa, identificar as barreiras para o fluxo do conhecimento e, ao fim, resolver o problema.

Para Davenport (1998), o mapa deveria ir ao encontro do conhecimento, sendo seu objetivo incentivar a interação entre o interessado em adquirir tal conhecimento e o sujeito que o possui de fato.

É a explicitação do conhecimento, compartilhamento público que facilita o direcionamento da solução dos problemas institucionais. Conhecidas as especialidades dos servidores detentores de cada conhecimento específico, Batista (2012, p. 61) sugere a criação de um “um repositório de informações sobre a localização de conhecimentos na organização, incluindo fontes de consulta e também as pessoas ou as equipes detentoras de determinado conhecimento”.

Lembramos que Davenport e Prusak (1998) possuem a visão de que o conhecimento organizacional é patrimônio da empresa, uma vez que seus trabalhadores recebem para desenvolver o conhecimento. Tendo isso como base, e visando distribuir um conhecimento disponível apenas a um grupo de pessoas, sugere-se utilizar um bom mapa do conhecimento para realizar a conversão do conhecimento individual em conhecimento coletivo.

Essa iniciativa parte do momento em que se torna possível conhecer a especificidade de cada servidor da Instituição. Nesse momento, Batista (2012, p. 61) diz que:

este tipo de iniciativa, também conhecido como Banco de Talentos ou Páginas Amarelas, é bastante disseminado em diversos tipos de organizações, de acordo com a literatura. Trata-se de um repositório de informações sobre a capacidade técnica, científica, artística e cultural das pessoas. A forma mais simples é uma lista on-line do pessoal, contendo perfil da experiência e áreas de especialidade de cada usuário. O perfil pode ser limitado ao conhecimento obtido por meio do ensino formal e eventos de treinamento e aperfeiçoamento reconhecidos pela instituição, ou pode mapear de forma mais ampla a competência dos funcionários, incluindo informações sobre conhecimento tácito, experiências e habilidades negociais e processuais.

Futuramente, com a implantação do mapa de conhecimento, de posse das características individuais dos servidores, torna-se possível concretiza a tão comentada gestão por competências. Quando a organização possui os servidores

certos trabalhando nos cargos/postos corretos, a chance de atendimento de uma recomendação de auditoria é pequena, isso porque só dependerá do próprio servidor, e não de uma cadeia de subordinados.

Para Batista (2012, p. 61), esses são processos-chave para superar os problemas da organização, pois:

indica a existência de uma estratégia de gestão baseada nas competências requeridas para o exercício das atividades de determinado posto de trabalho e a remuneração pelo conjunto de competências efetivamente exercidas. As iniciativas nesta área visam determinar as competências essenciais à organização, avaliar a capacitação interna em relação aos domínios correspondentes a essas competências e definir os conhecimentos e as habilidades que são necessários para superar as deficiências existentes em relação ao nível desejado para a organização. Podem incluir o mapeamento dos processos-chave, das competências essenciais associadas a eles, das atribuições, atividades e habilidades existentes e necessárias e das medidas para superar as deficiências.

Esses processos não podem ser entendidos como um fim em si mesmos; trata-se de uma parte importante em um esforço global de gerir conhecimento. Para isso, exige-se que a cultura do IFES esteja de acordo com os princípios da disseminação do conhecimento e da busca pela resolução de problemas de forma conjunta. Só assim, por meio da harmonia com a cultura organizacional, é que a implantação do sistema de conhecimento no IFES trará resultados almejados e eficazes.

3 REFERENCIAL PRÁTICO METODOLÓGICO DE PESQUISA

3.1 TIPO DE PESQUISA

O conceito de pesquisa, em um sentido mais amplo, envolve a busca de algo que se deseja saber. Todos os elementos de informação são válidos na busca do conhecimento que se precisa alcançar. Fazer consultas em jornais, bancos de dados, coletar dados ou verificar documentos são formas de se pesquisar. No entanto, segundo Almeida Júnior (1988), esse sentido amplo se opõe ao significado de pesquisa investigativa científica, pela qual possui a necessidade de comprovar uma dada hipótese por intermédio de processos científicos.

Lakatos e Marconi (1987, p. 15) nos ensinam que

a pesquisa pode ser considerada um procedimento formal com método de pensamento reflexivo que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou para descobrir verdade parciais. Significa muito mais do que apenas procurar a verdade mas descobrir respostas para perguntas ou soluções para os problemas levantados através do emprego de métodos científicos.

Para Köche (1987, p. 122), “O planejamento de uma pesquisa depende tanto do problema a ser estudado, da sua natureza e situação espaço-temporal em que se encontra, quanto da natureza e nível de conhecimento do pesquisador”. Então, existem muitas formas de se pesquisar algo, porém não se trata de algo aleatório; cada tipo de pesquisa irá possuir um núcleo comum e suas peculiaridades.

Nesse trabalho, desenvolve-se uma pesquisa descritiva com o objetivo de expor a percepção dos gestores do IFES envolvendo como técnica de coleta de dados o questionário para fazer o levantamento.

O trabalho se reveste em um estudo de caso, foca um problema que foi fotografado na linha do tempo da organização, detalhando as fontes e as consequências da acumulação de recomendações dos órgãos de controle.

No presente trabalho, adotou-se o estudo de caso como método após realizada uma análise sobre as questões que seriam investigadas. Esse método se mostrou eficaz para responder às questões “como” e “porque”, que, além de serem explicativas, possuem a característica de abordar relações operacionais que advêm ao longo do tempo.

Certo de que o estudo de caso é apenas um dentre muitos métodos de análise no campo das Ciências Sociais, Yin (2010, p. 23) mostra, em seus trabalhos, que o estudo de caso é: “um dos empreendimentos mais desafiadores na pesquisa”. Isso porque, de acordo com Yin (2010, p. 19), em geral, os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos da vida real.

Diante da contemporaneidade do estudo, em que é possível fazer observações diretas sem manipular comportamentos relevantes, além da possibilidade de realizar um

questionário abrangedor da percepção dos atores envolvidos, deu-se preferência pelo estudo de caso. Na doutrina de Yin (2005), o “estudo de caso é uma investigação empírica, um método que abrange tudo – planejamento, técnicas de coleta de dados e análise dos mesmos”.

A capacidade de lidar com uma completa variedade de evidências como relatórios, documentos legais e análises de comportamentos frente à atuação do auditor fez com que se tornasse possível investigar um problema contemporâneo em profundidade, como Yin (2010, p. 39) sugere que se faça em estudos de casos: “[...] o estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes”.

Aqui o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos que estão em vigor, porém o foco dado é no objetivo de quantificar e qualificar através dos resultados obtidos. Yin (2003, p. 137) reporta que “a análise de dados consiste em examinar, categorizar, classificar em tabelas, testar ou, do contrário, recombinar as evidências quantitativas e qualitativas para tratar as proposições iniciais de um estudo”.

No que condiz ao ponto de vista relacionado a forma de abordagem ao problema, nesta pesquisa foi utilizada uma abordagem quantitativa que expressa a extensão das consequências do problema abordado, que é o acúmulo de recomendações de auditoria pendente de atendimento pelos gestores do IFES, mas também é um trabalho com características qualitativas, que analisa o conteúdo das recomendações, os motivos de sua existência e analisa o relacionamento direto entre a gestão e a Auditoria Interna.

Conclui-se que não é o bastante apenas quantificar, mas o objetivo é compreender a causa do problema, para, ao fim, propor soluções. Nesse contexto, o questionário aplicado aos gestores do IFES remete a um levantamento de suas percepções, em que foi mapeado um comportamento que se deseja comprovar.

3.2 MÉTODO DE PESQUISA

O método proposto no trabalho se assemelha ao método dialético, proposto por Hegel, uma vez que as contradições evoluem dando origem às novas contradições, ou seja, a falta de atendimento das recomendações faz questionar sobre corrupção, incompetência, desídia etc. Essas contradições são devidamente visualizadas dentro de um contexto social, pois se trata de um estudo de caso, e de forma inexorável são dependentes de uma solução.

3.3 UNIVERSO PESQUISADO E AMOSTRA

Compuseram a amostra 72 gestores do IFES entre coordenadores de curso, pró-reitores, diretores e gerentes de um universo de 294 gestores (totalidade de gestores da instituição). O critério de seleção seguido foi a utilização de lista randômica, onde foi criada uma lista de *e-mails* dos gestores associados a números. Posteriormente, foi realizado o sorteio de números e, conseqüentemente, o envio do convite para participação do questionário.

3.4 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Optamos pela utilização de um questionário aplicado ao público-alvo, com o intuito de compreender a percepção dos gestores frente aos trabalhos realizados pela AUDIN, como também o seu relacionamento profissional. As perguntas constantes no questionário encontram-se no Apêndice.

O objetivo desse questionário é mapear a participação da auditoria no contexto gerencial e identificar a profundidade do relacionamento profissional entre gestor e auditor, uma vez que sem esse relacionamento se torna impossível assessorar os gestores e realizar a auditoria operacional.

Os resultados até o presente alcançados foram, brevemente, discutidos no item 4. Devido ao potencial qualitativo da pesquisa fora utilizada a moda no tratamento dos

dados recebidos. A ideia é confirmar a rota selecionada para dar prosseguimento à pesquisa e às suas conclusões.

4 RESULTADOS, DISCUSSÕES E PROPOSTAS

Optou-se por apresentar, no corpo do texto, alguns resultados, deixando-se a totalidade deles no Apêndice. Dessa forma, as discussões serão ampliadas com a continuidade desta pesquisa e as possibilidades de outras conclusões também será possível.

O questionário, submetido aos gestores do IFES, de modo direto, por meio eletrônico (*e-mail*), estruturou-se em perguntas fechadas, dando apenas uma pequena abertura em seu último questionamento, conforme pode ser visto no Apêndice. As questões formuladas foram baseadas na contextualização proposta no Referencial Teórico. Assim, foi feita uma lista de e-mails dos gestores e, em seguida, usada uma tabela randômica na escolha dos gestores que seriam pesquisados.

As primeiras 4 (quatro) perguntas possuem o intuito de fazer um simples levantamento demográfico dos gestores, e passou-se a constatar que:

Tabela 2 – Qual a sua titulação?

	Frequência	%
Graduação	05	07
Pós Graduação <i>Lato Sensu</i>	44	57
Mestrado	11	16
Doutorado	12	17
Outros	02	03

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

O percentual de gestores, alvos da pesquisa, que possuem título de pós-graduação *stricto sensu*, somam no mínimo, 33% e outros 57% possuem pós-graduação *lato sensu*, demonstrando que se trata de gestores titulados.

Tabela 3 – Como você classifica seu conhecimento em gestão pública?

	Frequência	%
Nenhum	01	1,5
Pouco	16	23
O suficiente para exercer minha função	49	70
Possuo conhecimento Avançado em gestão pública	03	04
Outros	01	1,5

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Quando os gestores são questionados sobre o grau de conhecimento que possuem sobre gestão pública, 24% se declaram pouco esclarecidos com a questão, 2% confessaram não possuir nenhum conhecimento e 70% sabem o necessário para desempenhar a função.

Isso mostra que, aliado às respostas do item anterior, o IFES possui gestores titulados, porém 26% deles dizem não possuem conhecimento para exercerem a própria função. Trata-se de um dado relevante, pois, se o IFES busca melhorar seu desempenho, deve possuir gestores que saibam desempenhar a própria função.

Tabela 4 – Conhece os relatórios de Auditoria Interna?

	Frequência	%
Não conheço	31	45
Conheço, mas não obtive acesso	22	32
Conheço e obtive acesso	13	19
Conheço e faço uso para amparar Minhas decisões	03	04

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Quando os gestores são questionados se conhecem os relatórios de Auditoria Interna, espantosos 45% não conhecem e apenas 4% fazem uso do relatório de auditoria para amparar suas decisões. A tabela acima demonstra o resultado obtido:

Os dados sugerem a enorme distância existente entre os trabalhos da Auditoria Interna e os gestores da Instituição e a conseqüente ausência de divulgação das recomendações de auditoria. Nessa construção, recomenda-se fazer a análise de quais setores acumulam mais recomendações e se essas decorrem de outras recomendações, divulgando-as aos servidores.

Em um segundo momento, registrar a prioridade de cada recomendação e a possibilidade de atendimento (leva-se em consideração o tempo, complexidade, número de servidores disponíveis para resolver o problema, consequência de não cumprimento da recomendação etc.). No caso em tela, recomenda-se buscar informações das bases de dados do SIAPE e do SIAFI, pois são as bases mais confiáveis e mais disponíveis aos servidores.

Tabela 5 – Quanto tempo de experiência na gestão pública (tempo de posse em cargo de direção ou função gratificada) você tem?

	Frequência	%
Menos de 1 ano	08	11
Entre 1 e 2 anos	16	23
Entre 2 e 4 anos	23	33
Entre 5 e 10 anos	14	20
Acima de 10 anos	09	13

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

No quesito experiência em gestão pública, tem-se que 11% dos gestores do IFES são novatos, com menos de 1 ano frente à gestão, e que 13% possuem uma carreira longa na posse de um cargo comissionado ou função gratificada. A maioria dos gestores encontra-se na faixa de 2 a 4 anos, totalizando 33% dos questionados.

Tabela 6 – Sobre a comunicação exercida pela Auditoria Interna relativa ao assessoramento sobre a melhor forma de gerir o recurso público

(continua)

	Frequência	%
Discorda Totalmente	20	29
Discorda Parcialmente	12	17

Tabela 6 – Sobre a comunicação exercida pela Auditoria Interna relativa ao assessoramento sobre a melhor forma de gerir o recurso público

	Frequência	%
Posição Nula	20	29
Concorda Parcialmente	13	19
Concorda Totalmente	05	07

(conclusão)

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Nesse momento, foram realizadas perguntas que buscam avaliar o grau de comunicação e entendimento entre AUDIN-Gestor, visando alcançar os objetivos constitucionais da administração pública, e para tanto foi questionado se a AUDIN age por intermédio de diálogos, contatos telefônicos, e-mails, reuniões e outros meios, desenvolvendo as suas atividades com perspectivas de detectar, avaliar, comunicar e sugerir melhorias no modo de gerir os recursos públicos.

Na tabela acima, exatos 46% discordaram que a AUDIN possui a postura de se comunicar e assessorar sobre a melhor forma de gerir o recurso público e apenas 7% concordaram plenamente. Dessa forma, as respostas evidenciam uma percepção negativa quanto ao assessoramento realizado pela Auditoria Interna junto aos gestores da instituição.

Remonta-se à teoria já mencionada nesse trabalho sobre a importância da comunicação, como ferramenta de implantação do sistema de Gestão do Conhecimento. Melbye (2008) diz que existe preocupação sobre a forma de como as pessoas se comunicam. É uma espécie de clichê, no campo da Gestão do Conhecimento, dizer que as pessoas sabem mais do que elas dizem. E eles dizem mais do que escrevem. Não é o suficiente mandar simplesmente os funcionários “escreverem como ele faz o seu trabalho”.

Outra preocupação descrita por Melbye (2008) é decidir que tipo de informação se deve capturar e compartilhar, e o que pode ser tratado como informação transitória que pode se mover através da organização sem preocupação.

Os resultados para esse questionamento remetem a um desvio da função do controle administrativo. A atual abordagem relacionada à função controle pode ser vista como uma forma avaliativa dos procedimentos realizados na organização. O

assessoramento deve se basear em uma realimentação de informações ao gestor para que seja tomada as melhores decisões possíveis. Assim, Oliveira (2009, p. 223) conceitua:

Avaliação – e o controle – é a metodologia administrativa que, mediante a comparação com padrões previamente estabelecidos, procura medir e avaliar o desempenho e os resultados das ações e estratégias, com a finalidade de realimentar com informações os tomadores de decisões, de forma que possam corrigir ou reforçar este desempenho, para assegurar que os resultados estabelecidos pelo planejamento sejam alcançados.

A ausência de uma rotina de assessoramento pode elevar a quantidade de recomendações pendentes, aumentar o número de demandas judiciais e, conseqüentemente, o desgaste da máquina pública e do clima organizacional.

Tabela 7 – A atuação da Auditoria Interna tem auditado mais aspectos legais do que gerenciais

	Frequência	%
Discorda Totalmente	06	8,5
Discorda Parcialmente	04	06
Posição Nula	34	48,5
Concorda Parcialmente	12	17
Concorda Totalmente	14	20

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Diante das respostas apresentadas acima, consta que 14 pessoas, ou 20% dos gestores, concordam totalmente com a posição legalista da Auditoria Interna, enquanto outros 34 gestores preferiram uma posição nula.

A posição nula de grande parte dos gestores pode se dar pelo fato de que 45% dos gestores respondentes não conhecem o relatório de auditoria, como já foi relatado anteriormente.

Esses resultados soam negativamente quando se reconhece a obrigação que a Auditoria Interna possui de auxiliar os gestores em tomadas de decisões. As questões legais devem ser vistas tanto quanto as questões gerenciais, atendendo-se, assim, às necessidades mais atuais e acolhendo-se as exigências da sociedade frente ao órgão.

Tabela 8 – A Auditoria Interna do IFES frequentemente mantém diálogo laboral com o seu setor?

	Frequência	%
Discorda Totalmente	43	61,5
Discorda Parcialmente	07	10
Posição Nula	15	21,5
Concorda Parcialmente	04	06
Concorda Totalmente	01	01

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Também é objeto desta pesquisa o estudo da comunicação, inclusive encontram-se na Gestão do Conhecimento técnicas capazes de resolver ou amenizar esse problema. Assim, resolve-se questionar aos gestores se o canal de comunicação com a auditoria satisfaz.

Como resposta, 61% dos entrevistados estão completamente insatisfeitos com essa pauta, e apenas 1% está satisfeito. Conclui-se que a AUDIN não participa dos processos gerenciais do IFES.

Tabela 9 – A Auditoria Interna tem solicitado encontros com membros do seu setor, no sentido de apresentar novas perspectivas sobre gestão pública?

	Frequência	%
Discorda Totalmente	40	58
Discorda Parcialmente	09	13
Posição Nula	17	25
Concorda Parcialmente	03	04
Concorda Totalmente	00	00

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Uma assertiva crucial no que condiz sobre a existência de novos métodos e ferramentas é esta: a Auditoria Interna tem solicitado encontros com membros do seu setor, no sentido de apresentar novas perspectivas sobre gestão pública? Este trabalho sugere a implantação de modelos gerenciais modernos por intermédio da

Auditoria Interna. A Gestão do Conhecimento possui ferramentas que podem solucionar muitos problemas na Instituição.

O problema administrativo apontado pelo controle interno e externo no IFES pode ser combatido com a combinação (agrupamento) dos conhecimentos explícitos (pareceres, relatórios, informações em solicitações de auditoria) e com o contato com servidores para a difusão do conhecimento tácito (*Know-How*).

A Tecnologia da Informação pode facilitar as outras duas conversões do conhecimento, quando o formato tácito está em equilíbrio com o formato explícito. Assim sendo, pode facilitar a externalização (auxilia no registro do conhecimento) e a internalização (agiliza o acesso ao conhecimento explícito).

A intranet do IFES é um ambiente que pode facilitar o compartilhamento de informação. Porém, outras ferramentas podem ser elencadas aqui:

GROUPWARE: o atendimento das diversas recomendações pode ser realizado por intermédio dos Grupos de Trabalhos (os GTs). Muitas vezes, presencia-se a importância de se trabalhar em conjunto, porém os servidores estão em campi distantes entre si.

O problema geográfico é um fator crítico para o IFES, porém os sistemas de *groupware* dão suporte às comunidades de prática, no sentido de que especialistas de determinado conhecimento possam, mesmo geograficamente dispersos, socializar suas experiências a fim de encontrarem soluções específicas. Assim, pode-se criar com maior velocidade a quantidade de grupos de trabalhos necessária para atendimento à demanda.

Temos que o *Groupware* se baseia em três elementos básicos: organização, tecnologia e pessoas. Embora a plataforma de tecnologia seja muito importante, mais importante ainda serão os aspectos organizacionais, ou seja, uma boa definição dos procedimentos com os quais irão trabalhar e os aspectos sociais e culturais, ou seja, boa ou má vontade dos funcionários para trabalhar em equipe.

Cabe ressaltar também as vantagens existentes em decorrência da informatização como a velocidade de acesso às informações, a ausência de documentos físicos e, conseqüentemente, a redução de custos.

ELECTRONIC DOCUMENT MANAGEMENT (EDM): ajudaria infinitamente no atendimento de recomendações do PPP (Plano de Providências Permanentes onde os agentes de controles interno e externos cobram o cumprimento de recomendações não cumpridas nos exercícios anteriores. O EDM nada mais são que repositórios de documentos importantes na organização, fornecendo uma recuperação de dados eficiente, com segurança e controle de documentos.

Batista (2012, p. 58) refere-se ao *Eletronic Document Management* como uma “prática de gestão que implica a adoção de aplicativos informatizados de controle de emissão, edição e acompanhamento da tramitação, distribuição, arquivamento e descarte de documentos”. Assim, os servidores poderiam acessar facilmente, encontrar e fazer o *upload* e *download* dos documentos para o arquivo virtual.

Não se trata de apresentar nenhuma novidade tecnológica ao IFES, mas essas ferramentas não estão disponíveis aos servidores. Essa é uma das razões para que o fluxo de recomendações não seja atendido e uma barreira para a criação de novos conhecimentos.

No entanto, o resultado da pesquisa remete o IFES a uma posição burocrática atrasada, pois não existem, na Auditoria Interna, projetos que implementem técnicas gerenciais efetivas. O mencionado se comprova quando exatos 58% projetam uma resposta negativa sobre a implantação de novas técnicas de gestão pela Auditoria Interna, como se pode notar:

Tabela 10 – A Auditoria Interna atua de maneira coercitiva?

	Frequência	%
Discorda Totalmente	11	16
Discorda Parcialmente	12	17,5
Posição Nula	14	42
Concorda Parcialmente	29	20
Concorda Totalmente	03	04,5

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Na assertiva: a Auditoria Interna atua de modo coercitivo? Os resultados obtidos se resumem na forma da tabela acima. Ao estudá-los de uma maneira global, verifica-se que 24% dos gestores concordaram com um tratamento coercitivo, ainda que parcialmente, e 42% esboçaram uma posição nula sobre o assunto.

Diante dos resultados, sugere-se à Auditoria Interna rever a forma de proceder seus trabalhos, passando a atuar como parceiro do gestor, e não primar pela coercibilidade junto aos auditados.

Tabela 11 – A Auditoria Interna tem sido participativa com o seu setor, no sentido de trabalhar as tomadas de decisões administrativas?

	Frequência	%
Discorda Totalmente	26	38
Discorda Parcialmente	18	26,5
Posição Nula	21	31
Concorda Parcialmente	03	4,5
Concorda Totalmente	00	00

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Nessa tabela, foram expostas as respostas dos gestores que exprimam resultados delineados em opiniões da Auditoria Interna na busca da correção de situações que mereçam essa atitude, e, conseqüentemente, na melhoria de tomada de decisões administrativas.

Foi demonstrado por 38% dos respondentes que a auditoria não trabalha em conjunto para buscar a melhor decisão administrativa, assim como nenhum gestor se propôs a responder que a Auditoria Interna exerce esse papel.

O controle estatal identifica vários problemas legais e gerenciais ocorridos no IFES e recomenda/determina ações de reparo ao ato viciado, porém ficou identificado pela CGU o não cumprimento de algumas recomendações. O controle interno/externo pouco tem sancionado atos ilegais de gestores; na grande maioria dos casos, a recomendação é simplesmente repetida no ano seguinte, gerando um acúmulo de

recomendações não atendidas. A figura a seguir representa a cadeia de atos ocorridos no processo de auditoria:



Figura 4 – Cadeia de atos ocorridos nos trabalhos de auditoria no IFES
Fonte: Elaborada pelo autor.

Quando não há interesse, por parte do gestor, em atender às recomendações, Fergusson (2010) questiona a aplicação da Gestão do Conhecimento. Sabe-se, como demonstrado no Referencial Teórico, que a Gestão do Conhecimento não abrange apenas o compartilhamento de conhecimentos, mas também o descarte de todo conhecimento que não é considerado relevante ou legítimo.

Nessa linha, Fergusson (2010), relata que esse “lado negro” da Gestão do Conhecimento tem sido reconhecido por vários estudiosos que, muitas vezes, incluem à sua crítica a análise da teoria de Foucault, a fim de argumentar que relações de

poder são resultados das negociações sobre a relevância e irrelevância de determinadas alegações de conhecimento.

Para o autor, o interesse crescente entre as organizações de desenvolvimento em *networking* exige uma forma de gestão que conheça a teoria e as leis e as concilie com o conflito político de interesses entre as diversas partes interessadas, a fim de alcançar objetivos de desenvolvimento globais.

Fergusson (2010) finaliza seu raciocínio citando que a questão, então, é como as organizações lidam com tais requisitos complexos para concretizar o conhecimento em rede na prática, e como os gestores promovem a implementação do sistema de Gestão do Conhecimento para de realizar seus interesses. Ou seja, até que ponto os programas de Gestão do Conhecimento apresentaram no desenvolvimento de organizações de apoio a ambição de aumentar a participação através de redes de conhecimento?

Com esse achado, fomentou-se a necessidade de questionar a gestão sobre o papel da auditoria no processo gerencial e tomadas de decisões que visem reduzir a quantidade de recomendações/determinações pendentes. Assim, conclui-se que são necessárias novas formas de administrar, principalmente as que busquem focar na gestão, conforme preceitua a nova literatura mundial.

Tabela 12 – A Auditoria Interna tem incentivado, ou disponibilizado aos gestores o uso de indicadores que sirvam para mensurar e avaliar o desempenho e os resultados alcançados pela gestão?

	Frequência	%
Discorda Totalmente	20	29
Discorda Parcialmente	10	14
Posição Nula	33	47
Concorda Parcialmente	07	10
Concorda Totalmente	00	00

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Ciente de que os indicadores ilustram a realidade da administração, e que sem eles existe uma dificuldade excessiva em gerir a máquina pública. Os resultados expressos

na tabela acima para o questionamento “A Auditoria Interna tem incentivado, ou disponibilizado aos gestores o uso de indicadores que sirvam para mensurar e avaliar o desempenho e os resultados alcançados pela gestão?” podem ser considerados muitos negativos, uma vez que 47% optaram por uma posição nula e apenas 10% concordaram parcialmente.

Os resultados podem refletir que a Auditoria Interna não tem incentivado, ou disponibilizado aos gestores indicadores úteis para mensurar e avaliar o desempenho e os resultados alcançados pela instituição.

A ausência de ferramentas importante na gestão, como indicadores, não se deve pela restrição de nomeação de servidores no órgão pelo governo federal; muito pelo contrário, o número de *campi* na Instituição aumentou repentinamente, porém é notória a evolução do quantitativo da força de trabalho no IFES, na forma do quadro a seguir:

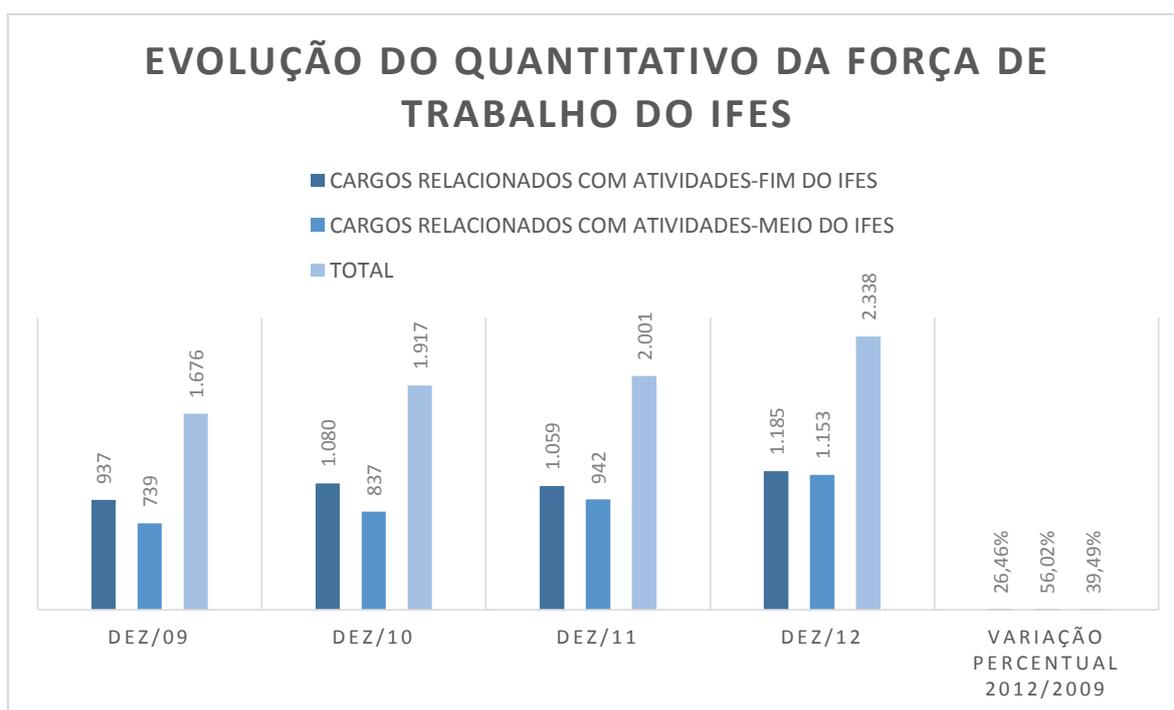


Gráfico 7 – Evolução do quantitativo da força de trabalho no IFES

Fonte: SIAPE.

Observou-se o aumento percentual de 56,02% de cargos dedicados à atividade-meio da Instituição, e, de maneira geral, podemos presenciar a entrada de, aproximadamente, 700 servidores, de dezembro de 2009 até dezembro de 2012.

O crescimento do número de servidores, por si só, não fez retardar o número de recomendações/determinações pendentes. Aumentou-se a quantidade de servidores, porém poucos estão sendo direcionados para realmente solucionar o problema de gestão no IFES.

Ao se realizar a “Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão”, por intermédio do Relatório Anual de Contas nº 201305863⁷ da CGU, em sua página 3, identificou-se, dentre as falhas que comprometem a boa gestão, a falta de indicadores de gestão acompanhando o processo de atendimento de recomendações.

O relatório, assim, descreveu o fato:

Cabe ressaltar que o monitoramento e o acompanhamento das recomendações dos órgãos de controle são realizados pela unidade de Auditoria Interna e que não existem indicadores para avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão.

Também se constatou, às fls. 143 do mesmo relatório, que não existe no IFES identificação de riscos no que concerne ao tempestivo atendimento de determinações do TCU, muito menos indicadores para tanto:

Conforme informado pelo Gestor, por meio do Ofício 035/2013-Assessoria Processual Reitoria IFES, de 15.04.2013, não existe, no IFES, a identificação de riscos no que concerne ao tempestivo atendimento de determinações do TCU por parte da UJ e também não existem indicadores de gestão monitorando a implementação das recomendações do TCU.

O relatório citado também identificou, em sua página 149, fragilidades na estrutura interna da unidade para o acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU, ocasionando grande quantidade de recomendações pendentes de atendimento, tendo, contudo, as seguintes razões:

- c) Não existem indicadores de gestão acompanhando o processo de atendimento de recomendações.
- d) A UJ não possui estrutura de controles internos responsável pela elaboração dos indicadores para o acompanhamento da gestão.

⁷ Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 01/01/2012 a 31/12/2012, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, e estão publicamente divulgados em: <<http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/RA201305863.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2014.

No que condiz ao assunto “indicadores”, conclui-se que pode não existir uma rotina de criação ou busca dessas ferramentas, prejudicando diretamente a Instituição, seus programas e diretamente contribuindo para o acúmulo de recomendações e determinações dos controles interno e externo.

Com o auxílio do modelo de Norton e Kaplan, os indicadores na Plataforma *Balanced Score Cards*, abaixo vemos como proposta um quadro rápido que norteia os gestores e os auditores na definição dos riscos e das fragilidades contidas nas recomendações feitas e que estão pendentes de resolução.

DIMENSÕES E PERSPECTIVAS	RESULTADO	CRIAÇÃO DE VALOR	LEGITIMIDADE	PROCESSOS INTERNOS	APRENDIZADO E CRESCIMENTO
ECONOMICIDADE	Inexistência de métodos para encontrar riscos na folha de pessoal do IFES.			Criar métodos para encontrar os riscos nas cadeias de processos, para formalizar alternativas de solução.	Motivação e Capacidade técnica dos servidores. Baixo desempenho da AUDIN. A capacitação dos Técnicos Administrativos aumentou, de 37,87% em 2011 para 41,05% para 2012. Conclui-se que somente a capacitação não é suficiente.
EFICÁCIA	Ausência de eficácia dos procedimentos utilizados para a apuração de irregularidades relativas à acumulação ilícita de cargos públicos e de descumprimento do regime de Dedicação Exclusiva e da jornada de trabalho do cargo efetivo.	Necessidade de criação de matriz de riscos para o PAINT (Plano de Auditoria Interna) e RAIINT (Relatório de Auditoria Interna).	Pagamentos indevidos de vantagens decorrentes de decisões judiciais no valor de R\$ 129.053,33, de vantagens estatutárias no valor de R\$ 8.129,99. Ausência de implementação de ressarcimentos ao erário no montante de R\$ 1.082.151,60 e pagamentos indevidos de pensões no montante de R\$ 200.434,13 no exercício de 2012.	Sugestão de utilização de indicadores na AUDIN. Onze <i>campi</i> do IFES afirmaram a inexistência da segregação de funções, ou seja, um mesmo funcionário realiza diversas funções na área de Gestão de Pessoas.	Capacidade dos sistemas de informação frente à Ausência de fidedignidade das informações cadastrais e financeiras do sistema SIAPE.
EFICIÊNCIA	Ao fim de 2012, acumularam-se 137 recomendações pendentes de atendimento, mesmo com o aumento de 52% de servidores destinados à área-meio do IFES.	80% das recomendações não atendidas se concentram na área de Gestão de pessoas.	Deficiência no acompanhamento, das orientações do órgão central do SIPEC, atual Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sobre as matérias relativas ao pessoal civil.	Diminuição do tempo de implementação das recomendações de auditoria.	Aproximação dos servidores que atuam no campo operacional. Melhor distribuição de servidores na gestão, baseada em indicadores.
EFETIVIDADE		Proposta de aproximação entre AUDIN e gestores do IFES. Auxílio mútuo na criação de indicadores.	Atos de nomeação, aposentadoria e pensão encaminhados intempestivamente ao TCU somam 47,8% e 1,1% não são encaminhados.	A atuação da Auditoria Interna do IFES na verificação da legalidade das concessões de direito e dos pagamentos de vantagens a servidores, aposentados e pensionistas, no exercício de 2012, esteve aquém do necessário a uma satisfatória análise de conformidade da gestão de recursos humanos do Instituto.	
EQUIDADE	Não há rotina de identificação e correção de irregularidades detectadas na concessão de direitos na área de pessoal.		Resoluções do Conselho Superior sem amparo jurídico criam direitos inexistentes, e aumentam a quantidade de recomendações.		

Quadro 1 – Indicadores destinados à AUDIN, para planejamento e apoio à gestão

Fonte: Elaborada pelo autor.

Tabela 13 – A Auditoria Interna tem colaborado para o avanço do meu setor?

	Frequência	%
Discorda Totalmente	28	40
Discorda Parcialmente	12	17
Posição Nula	24	34,5
Concorda Parcialmente	05	07
Concorda Totalmente	01	1,5

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Uma assertiva mais direta foi feita aos gestores: a Auditoria Interna tem colaborado para o avanço do meu setor. Apenas um gestor concordou plenamente que a Auditoria Interna tem colaborado para o avanço de seu setor. Já 40% dos respondentes alegaram discordar totalmente de que a Auditoria Interna colabora para o avanço dos setores do IFES.

Outros 34,5% preferiram não responder, ou se manter em uma posição nula a respeito do questionamento. Essas informações podem insinuar uma falta de pró-atividade por parte da Auditoria Interna, sugerindo, então, mudanças na forma de atuar da Auditoria Interna.

Tabela 14 – A Auditoria Interna tem recomendado a confecção ou inovação de métodos e/ou procedimentos, capazes de melhor avaliar a gestão e seus resultados?

	Frequência	%
Discorda Totalmente	20	28,5
Discorda Parcialmente	12	17
Posição Nula	30	43
Concorda Parcialmente	08	11,5
Concorda Totalmente	00	00

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Grande parte dos entrevistados concentraram suas respostas na posição nula (43%) ou discordaram totalmente (28%). Isso pode indicar que 60% dos entrevistados não veem com clareza uma inserção de inovação no âmbito administrativo.

A responsabilidade de propor novas ferramentas de gestão pode partir da Auditoria Interna, pois a finalidade está em preparar os gestores a responder com agilidade e qualidade ao controle interno e externo. Conhecer as modernas práticas de gestão é umas das sugestões e disseminar esse conhecimento ajudaria na redução das recomendações que se encontram pendentes.

Tabela 15 – A Auditoria Interna motiva os gestores por intermédio de *feedback* das ações gerenciais assessoradas para que sempre exista um aumento de desempenho da gestão?

	Frequência	%
Discorda Totalmente	22	31,5
Discorda Parcialmente	11	16
Posição Nula	31	44,5
Concorda Parcialmente	05	07
Concorda Totalmente	01	01

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Mais uma vez, os respondentes concentraram suas respostas na posição nula (44,5%), como também 22 gestores discordaram totalmente (31,5%). O fato de apenas 1 respondente concordar totalmente com o ato de a Auditoria Interna motivar gestores por intermédio de *feedback* pode sugerir ou que não existe essa motivação, ou que não se dá a devida importância ao aproveitamento do *feedback*.

Nesse sentido, a implantação de indicadores *Balanced Scorecards* também auxiliaria nessa comunicação gestor/usuário. Com sua implantação, é possível obter o *feedback* entre o topo da organização e o operacional, permitindo a instituição refletir e, possivelmente, corrigir seus erros. Isso, automaticamente, remete ao aperfeiçoamento da qualidade de seus procedimentos, identificando o seu elo mais fraco nas relações de causa efeito.

Tabela 16 – A Auditoria Interna tem demonstrado aos gestores os resultados de suas decisões administrativas, como também o impacto causado aos usuários dos serviços prestados pelo IFES?

	Frequência	%
Discorda Totalmente	18	26
Discorda Parcialmente	07	10
Posição Nula	33	48
Concorda Parcialmente	11	16
Concorda Totalmente	00	00

Fonte: Elaborada pelo autor. Pesquisa de campo, 2014.

Essa questão possui resultados similares aos da Tabela 15. Os respondentes concentraram suas respostas na posição nula (48%), como também 18 gestores discordaram totalmente (26%).

O fato de nenhum respondente concordar totalmente com o ato de a Auditoria Interna demonstrar aos gestores os resultados de suas decisões administrativas, como também o impacto causado aos usuários dos serviços prestados pelo IFES, pode indicar que isso não vem sendo feito com frequência, ou, se é feito, alguns gestores não estão tomando conhecimento.

Demonstrar aos gestores os resultados de suas próprias decisões administrativas, assim como conhecer o impacto causado aos usuários, é essencial para o aperfeiçoamento contínuo da gestão pública.

Os usuários do serviço público emitem opinião de como estão sendo utilizados os recursos públicos, e, conseqüentemente, se os objetivos estão sendo alcançados. Portanto, além de contribuir com a transparência, o *feedback* é uma força motriz que que alimenta o processo de aprendizagem organizacional.

Quando foi pedido para os gestores se expressarem em uma única palavra o sentimento que possui ao se deparar com os trabalhos realizados pela Auditoria Interna do IFES, obtiveram-se as respostas que se seguem:

Negativo	Qtd	Neutro	Qtd	Positivo	Qtd
Papelório	1	Pesquisa e extensão são realidades diferentes e precisam estar articuladas com as atividades de ensino e gestão.	1	Compreensível	1
Receio	1	normal	1	parceria	1
ILUSÃO	1	preocupação	1	responsabilidade	1
Insuficiente	1	indiferente	1	satisfação	2
Desconhecido	2	surpresa	1	alerta	1
Negligente	1	formalidade	1	bom	1
Péssimo	1	indiferença	1	técnica	1
Dúvidas	1	moderação	1		
Desconheço	4				
Desconheço totalmente	1				
Inexistência	2				
TRISTEZA	1				
Desconhecimento	2				
Desconhecida	1				
Desinformação	1				
Ausência	1				
Vácuo	1				
burocráticos	1				
Medo	1				
Incompreensibilidade	1				
politicagem	1				
Inativa	1				
Distantes comunicação/informação	1				
A relação com a CGU está melhor que com a AUDIN (não encontramos uma palavra para isso).	1				
Que trabalho?	1				
Distância	1				
Deficiente	1				
RESULTADOS					
Negativos	33 (67,34%)	Neutros	8 (16,32%)	Positivos	8 (16,32%)

Quadro 2 – Quadro de Respostas estruturado na forma proposta por Bardin
Fonte: Elaborado pelo autor.

Foi, então, estruturado o Quadro 2 na forma ensinada por Bardin (1977), dividindo as palavras citadas por seu significado nos seguintes grupos: NEGATIVO, NEUTRO E POSITIVO.

De maneira geral, o quadro apresentou uma percepção negativa, abordando 67,34% de respostas negativas, e igualmente 16,32% respostas neutras e 16,32% positivas.

Não se pode deixar de ressaltar um equilíbrio existente entre as tendências positivas e neutras, demonstrando uma ausência de melhoria no sentido de uma percepção mais positiva.

Com a finalidade de manter a neutralidade na pesquisa, os respondentes não se identificaram. Nesse último questionamento, em que se pediu para o gestor demonstrar com uma única palavra o sentimento sobre os trabalhos realizados pela auditoria, algumas respostas merecem destaque. Inicia-se a análise das respostas, lembrando que os fragmentos analisados foram mantidos em sua íntegra:

Respondente 1:

“A relação com a CGU está melhor que com a AUDIN (não encontramos uma palavra para isso).”

A resposta dada coaduna com a percepção negativa dos trabalhos de auditoria, alimentando uma contraposição, pois é sabido que os servidores da AUDIN pertencem aos quadros da Instituição, e apesar disso, os auditores da CGU mantêm uma relação melhor, mesmo sendo pertencentes ao outro órgão.

Respondente 2:

“Que trabalho?”

Esse tipo de resposta demonstra claramente que os trabalhos de auditoria não são divulgados pela Instituição, uma vez que falta a publicação dos relatórios atuais em sua página na internet⁸, faltando, assim, transparência na gestão. Sugere-se a divulgação dos trabalhos de auditoria tanto pelo Conselho Superior (responsável pela auditoria) como pela própria Auditoria Interna, fazendo que o conhecimento do que está sendo auditado seja uma base para que outros gestores melhorem suas tomadas de decisões.

Respondente 3:

“Burocráticos.”

⁸ Verifica-se na página <http://www.ifes.edu.br/component/content/article/2901> que os Relatórios de Auditoria que foram publicados são apenas os de 2007, 2010 e 2011.

Reforça a ideia de que a Auditoria Interna direciona seus trabalhos para aspectos legalistas em detrimento dos aspectos gerenciais.

Respondente 4:

“Distantes comunicação/informação.”

Dessa forma, as respostas evidenciam uma percepção negativa quanto ao assessoramento realizado pela Auditoria Interna junto aos gestores da instituição. Este trabalho propõe uma nova forma de interação com o gestor. A finalidade de a Auditoria Interna buscar a interação com os gestores justamente evita que novas recomendações sejam feitas no futuro, assim poder-se-ia trabalhar com mais tempo as recomendações que já se encontram pendentes.

Respondente 5:

“Medo.”

Tal resposta pode demonstrar a atuação coercitiva nos trabalhos de auditoria. A presença de prazos exíguos para que o gestor responda a várias recomendações de auditoria pode causar esse tipo de sentimento nos gestores. Esse sentimento também se faz presente pelo desconhecimento dos objetivos do controle interno e externo, que quase sempre são resumidos ao objetivo de punir, o que não é verdade.

Respondente 6:

“Papelório.”

Essa resposta pode ter o fito de chamar a atenção para o excesso de formalismo, uma das mais comuns formas de disfunção da burocracia. Para Matias-Pereira (2010, p. 53), a burocracia se dá pelo

tipo de administração caracterizada por uma hierarquia formal de autoridade, na qual existem regras definidas para a classificação e solução de problemas, que devem ser estendidas às comissões e aos organismos coletivos de decisão e formas escritas de comunicação.

Já o conceito popular liga a burocracia a um setor onde os papéis se avolumam em cima de uma mesa. O termo papelório pode também condicionar a um pensamento

em que os profissionais de auditoria estariam presos a regulamentos e rotinas. Acredita-se que o conceito popular está presente na resposta dada.

Respondente 7:

“Técnica.”

Essa resposta pode demonstrar que os trabalhos auditorias vêm encontrando seus objetivos.

Um dos fatores que favorecem o desenvolvimento de uma gestão moderna é a utilização da superioridade técnica – em termos de eficiência – do tipo burocrático de administração, servindo como uma força autônoma para impor sua prevalência.

Visualiza-se, diante das respostas, a possível falta de um programa, por parte da auditoria, de aproximação à gestão, principalmente que a faça tomar decisões corretas e que envie auxílio na implantação de atendimento das recomendações de auditoria. Manter um sentimento negativo na proporção de 67,34%, demonstrando o desconhecimento dos trabalhos de auditoria, é afirmar que inexitem ações operacionais na entidade voltadas para eficiência, economicidade e eficácia.

4.1 PROPOSTA DE INCLUSÃO DA AUDITORIA OPERACIONAL COMO MEIO DE ASSESSORAR A GESTÃO

Com o sistema de Gestão do Conhecimento e suas ferramentas implantados, a Auditoria Interna se beneficiará de uma posição privilegiada para executar a Auditoria Operacional no IFES.

A auditoria Operacional é um tipo de auditoria que se difere das demais. Possui o trabalho de examinar, indagar, observar e questionar para, ao fim, assessorar a administração. Antes mesmo de existir as ferramentas que possibilitem o contato entre os gestores e a auditoria, é necessário que exista envolvimento e disposição das partes para que exista progresso. A Instrução Normativa nº 1, de 6 de abril de 2001, da Secretaria Federal de Controle Interno (BRASIL, p. 32), nos diz que:

Auditoria Operacional: consiste em avaliar as ações gerenciais e os procedimentos relacionados ao processo operacional, ou parte dele, das unidades ou entidades da Administração Pública federal, programas de governo, projetos, atividades, ou segmentos destes, com a finalidade de emitir uma opinião sobre a gestão quanto aos aspectos da eficiência, eficácia e economicidade, procurando auxiliar a administração na gerência e nos resultados, por meio de recomendações, que visem aprimorar os procedimentos, melhorar os controles e aumentar a responsabilidade gerencial. Este tipo de procedimento auditorial consiste numa atividade de assessoramento ao gestor público, com vistas a aprimorar as práticas dos atos e fatos administrativos, sendo desenvolvida de forma tempestiva no contexto do setor público, atuando sobre a gestão, seus programas governamentais e sistemas informatizados.

Tal modalidade de auditoria pode contribuir para um novo modo de pensar, e pode em tese alcançar a meta que seria diminuir o número de recomendações, uma vez que se aplicaria à finalidade detectiva, caso encontre alguma imperfeição no processo gerencial, permitindo a correção tempestiva, como também preventiva, atuando como forma de prevenir a ocorrência de problemas que originam as recomendações da CGU, sendo um guia para os gestores nas execuções de suas competências e responsabilidades.

Para que a hipótese acima alcance sua meta, será necessário que o gestor colabore, estando disposto a contribuir com informações sobre as áreas que estão sendo auditadas. Essa aproximação não acontecerá se o gestor estiver disposto a atuar de má-fé em suas competências.

Resumidamente, funciona da seguinte forma: com o apoio do gestor, e com base nos trabalhos já realizados, o ciclo de auditoria operacional se inicia com a seleção dos temas, com base na materialidade, criticidade e do risco. Após realizada a escolha do tema, é necessário planejar e criar um projeto de auditoria em que serão detalhadas as atividades a serem realizadas, os procedimentos utilizados, os objetivos e os resultados esperados.

Segundo o TCU, por intermédio da Portaria nº 280, de 8 de dezembro de 2010, (BRASIL, 2010a, p. 36), o planejamento se faz da seguinte forma:

Na fase de planejamento, e como subsídio à sua elaboração, a equipe de auditoria deve construir uma visão geral preliminar do objeto de auditoria para obtenção de conhecimento e compreensão a seu respeito, assim como do ambiente organizacional em que está inserido, incluindo, dentre outras fontes de informação e formas de obtenção de conhecimento, a legislação, as normas e as instruções específicas aplicáveis ao objeto, os organogramas, os fluxogramas, as rotinas e os manuais, os programas/ações gerenciados,

o planejamento estratégico e operacional, os resultados dos últimos trabalhos realizados, as diligências pendentes de atendimento, as contas dos últimos exercícios.

Após realizado todo planejamento, passa-se à fase de execução, porém, diferentemente das demais, com a mentalidade de que não se deve voltar apenas para a detecção de erros, mas avançar no sentido de auxiliar e confeccionar uma informação útil ao gestor, para que esse possa atender às recomendações a ele dirigidas. O Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2010, p. 13) assim conceitua:

Ao contrário das auditorias de regularidade, que adotam padrões relativamente fixos, as auditorias operacionais, devido à variedade e complexidade das questões tratadas, possuem maior flexibilidade na escolha de temas, objetos de auditoria, métodos de trabalho e forma de comunicar as conclusões de auditoria. Empregam ampla seleção de métodos de avaliação e investigação de diferentes áreas do conhecimento, em especial das ciências sociais. Além disso, essa modalidade de auditoria requer do auditor flexibilidade, imaginação e capacidade analítica.

Diante do que foi exposto, vale a pena lembrar que o alcance de um certificado pleno ou regular deve ser o objetivo do IFES, mas o alcance dele não é conseguido apenas com o esforço do dirigente máximo da instituição; precisa ser uma conquista coletiva.

Para tanto, a Auditoria Interna, como setor responsável por acompanhamento e assessoria dos atos administrativos da instituição, deve funcionar como um termômetro, que, com base em seus indicadores, auxiliaria os gestores a proceder de forma eficiente sem que sejam comprometidos os princípios inerentes à boa administração. Griffiths (2012, p. 41) ressalta que:

o papel do auditor abrange no mínimo: Verificar as informações adicionadas ao sistema de informação são autênticas e precisas; Verificar se a procedência de informações dentro de um sistema (por exemplo, para apoiar a gestão da propriedade intelectual e para garantir a integridade ao longo de sua presença dentro do sistema que está sendo auditado); Verificar o bom funcionamento das informações e armazenamento e sistema de recuperação (*Back-up*); Avaliar o valor econômico dos recursos de informação dentro de sistemas corporativos e derivando um valor financeiro que pode (ou não) ser mostrado na prestação de contas; Avaliar o valor informativo do conteúdo corporativo sistemas, ou seja, verificar não só o físico, mas a integridade das informações, pontualidade, confiabilidade, relevância, grau de duplicação ou singularidade, e outros elementos que possam ser utilizados para estabelecer uma pontuação para o valor do conhecimento real ou conteúdo de informação para a organização.

Nesse processo, o papel da gestão de pessoas é fundamental, e é um paradoxo que este setor seja o destinatário principal das recomendações. Para que haja Gestão do Conhecimento, é necessário que haja conhecimento, então se faz imprescindível a seleção de servidores com conhecimento. Nessa linha, Sousa et al. (2001, p. 40) afirmam:

melhorar a capacidade de as organizações atraírem e manterem pessoas com habilidades, comportamentos e competências que elas mesmas adicionam aos seus estoques e fluxos de conhecimento (de valor); isso ocorre a partir do momento em que as empresas adotam processos seletivos altamente rigorosos e buscam aumentar a diversidade de *backgrounds* nas contratações.

Após contratar servidores adequados, a administração deve mantê-los nas áreas de seu conhecimento. Sousa et al. (2001, p. 39), expõe a relação direta existente entre a Gestão de Pessoas e a Gestão de Conhecimentos traduzida por Sousa, da seguinte forma:

a Gestão do Conhecimento se relaciona com a Gestão de Pessoas e [que] tal relação gera características específicas nesta última, sem as quais as empresas não conseguem ambiente e condições propícias para o desenvolvimento continuado, para a criatividade, para a inovação e aprendizado organizacional.

Nota-se que as soluções apresentadas aqui, para o alcance da maior eficiência, são dependentes de atitudes coletivas, à equipe, ao compartilhamento e à colaboração que configuram a importância das questões comportamentais no contexto da Gestão do Conhecimento. Afirmar Batista (2012, p. 42) que “o servidor público que participa das iniciativas de Gestão de Conhecimento amplia seus conhecimentos e habilidades. Isso acontece em função do aprendizado e da inovação que ocorrem nos processos de Gestão de Conhecimento”.

O apoio da criação de indicadores e a introdução da TI nas operações de negócios têm possibilitado às instituições públicas maior velocidade de resposta a mudanças, maior flexibilidade de operações, bem como as novas oportunidades para as organizações que têm o seu foco voltado aos recursos intangíveis. Assim, faz-se possível um maior atendimento do que é requisitado ou determinado pelos órgãos de controle, resultando na diminuição expressiva das possibilidades de penalização dos agentes públicos pelo controle interno e externo.

O IFES deve estar preparado para responder com agilidade e qualidade ao controle interno. Para consegui-lo, precisa estar comprometido com modernas práticas de gestão, mudando a forma burocrática com a qual hoje trabalha. As buscas pelos resultados devem ser priorizadas; no caso em tela, busca-se o Certificado de auditoria pleno ou regular, assim como o atendimento de excelência e o respeito aos princípios constitucionais.

Nos ensinamentos de Batista (2012, p. 49), a Gestão do Conhecimento aplicada à Gestão Pública se trata de:

[...] um método integrado de criar, compartilhar e aplicar o conhecimento para aumentar a eficiência, melhorar a qualidade e a efetividade social; e contribuir para a legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade na administração pública e para o desenvolvimento brasileiro.

A busca pela Gestão do Conhecimento melhora o desempenho e a efetividade das ações do IFES perante a sociedade, com o mínimo de recursos, devendo gerir o conhecimento para encontrar a maneira mais adequada para responder aos desafios.

O conceito de eficiência é muito discutido em congressos e palestras sobre gestão pública, e no INSTRUMENTO PARA AVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA (Ciclo 2010) não foi diferente. Para o Ministério do Planejamento, eficiência significa “fazer o que precisa ser feito com o máximo de qualidade e com o menor custo e não, como alguém poderia imaginar, redução do custo de qualquer maneira”. Cabendo ao gestor ponderar a relação entre custo e qualidade do serviço, para tanto assume as responsabilidades de seus atos.

É necessário fazer a compreensão dos resultados, por intermédio de indicadores, para que tenhamos uma ideia de eficácia ou sucesso do sistema. Assim, sucesso ou eficiência é a capacidade de resolver um problema de caráter sistêmico.

Para demonstrar a eficácia do sistema, é necessário relacionar diretamente o que se pretendia fazer e o que efetivamente se conseguiu. Em suma, o sucesso ou a eficácia é uma condição definida pela solução de um problema, atendimento de uma necessidade ou realização de um objetivo qualquer.

Em linhas gerais, a eficácia está relacionada com o atendimento da necessidade ou problema que a organização se propõe resolver para cada um de seus participantes.

Importante mencionar que a eficácia remete a um estado de equilíbrio dinâmico, sendo o ente eficaz capaz de ajustar-se às mudanças do ambiente.

Em termos específicos, a eficácia é função da eficiência: quanto mais eficientemente forem utilizados os recursos, maior a probabilidade de que um grau elevado de eficácia seja alcançado. Assim, o enfoque sistêmico procura orientar a atenção dos administradores de organizações simultaneamente para a eficiência e para a eficácia, com a finalidade de assegurar o desempenho imediato e a sobrevivência no longo prazo das organizações.

A discussão sobre a busca da eficiência na administração pública está a desenvolver-se, tanto é que o governo da presidente Dilma Rousseff instituiu em maio de 2011 a Câmara de Políticas de Gestão e Desempenho, para buscar “aprimorar a gestão pública, não só na formulação de mecanismos de controle da qualidade de gasto público, como também no estabelecimento de diretrizes” (CDES, 2011).

O conceito de eficiência apresenta necessariamente contornos diferenciados em organizações privadas e públicas. Na pública, o que deve prevalecer é o interesse ou a necessidade dos cidadãos⁹; nas privadas, predominam o interesse financeiro e de seus proprietários e a maximização do lucro.

Um exemplo de busca pela eficiência foi o fato de o Governo Federal, por intermédio da Secretaria de Gestão Pública – SEGEP (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG), revitalizar o Programa Nacional de Gestão Pública – GESPÚBLICA, com o escopo de buscar modelos de gestão capazes de contemplar as demandas da sociedade de forma eficaz e efetiva. Palvarini (2010, p. 1) analisou o GESPÚBLICA e assim descreveu suas características:

[...] tem como principais características o fato de ser essencialmente público orientado ao cidadão e respeitando os princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência , de ser contemporâneo alinhado ao estado-da-arte da gestão, de estar voltado para a disposição de resultados para a sociedade com impactos na melhoria da qualidade de vida e na geração do bem comum e de ser federativo com aplicação a toda a administração pública, em todos os poderes e esferas do governo.

⁹ Constam no **Manual de Auditoria Operacional do TCU** (BRASIL, 2010) as principais dimensões de desempenho na gestão pública são economicidade, eficácia, eficiência e efetividade. No entanto, é possível identificar aspectos mais específicos do desempenho que podem ser medidos por indicadores, como, por exemplo, a equidade.

A estratégia do GESPÚBLICA se assemelha à estratégia da CGU. Ambos buscam a mobilização voluntária de cidadãos e investem na transformação de um cidadão em um agente transformador da gestão pública.

O GESPÚBLICA, particularmente, segue uma tática de avaliação dos órgãos com classes estratificadas de pontos, e acredita-se que o objetivo é comparar as instituições públicas nacionais com padrões internacionais de qualidade em gestão. Esta ideia corrobora com algumas características do programa, que se foca em resultados que devem ser alcançados por entidades que não podem nem devem deixar de ser públicas.

Nesse sentido, buscando aumentar a eficiência da gestão, este trabalho relatou a importância do uso de técnicas e ferramentas da Gestão do Conhecimento. Todos os dados sobre servidores, atividades executadas, eficácia e eficiência remetem diretamente à importância da divisão do trabalho nas organizações. Numa organização, cada pessoa e cada grupo de pessoas têm um papel específico que converge para a realização da missão.

Desse modo, têm-se as organizações especializadas em determinadas missões, as pessoas e os grupos que nelas trabalham também são especializadas em determinadas tarefas. É a divisão do trabalho que permite superar as limitações individuais. Quando se juntam as pequenas contribuições de cada um, realizam-se produtos e serviços que ninguém conseguiria fazer sozinho.

É com base na utilização da coordenação do trabalho em grupo, e utilizando técnicas apuradas de administração pública, que acreditamos na modificação do comportamento do IFES perante os órgãos de controle interno e externo.

Sobre o tema, Batista (2012, p. 42), enfatiza que:

A soma da capacidade dos servidores públicos de uma equipe contribui para aumentar a capacidade da equipe, que será tão boa quanto a dos seus integrantes. Quando os servidores públicos de uma equipe estão constantemente aprendendo e compartilhando conhecimento entre eles, há um aumento na capacidade de realização da equipe de trabalho.

Antes do necessário e dispendioso trabalho de resolver as pendências institucionais acumuladas, faz-se necessário parar de cometer desacertos técnicos. Para que isso ocorra, é preciso aumentar a pesquisa nessa importante área de estudo. Este estudo inova na utilização da Gestão do Conhecimento em apoio aos trabalhos auditoriais. Nesse sentido, Batista (2012, p. 27) afirma que:

há poucos estudos na literatura de Gestão do Conhecimento que, com base nas características específicas da Administração Pública, listam fatores críticos de sucesso para a implementação exitosa da Gestão do Conhecimento em organizações públicas e propõem modelos específicos para a Administração Pública.

Segundo Batista (2012, p. 27), “as organizações públicas não tem referências de modelos (de sistemas de gestão de conhecimento) específicos para a administração pública”. A dificuldade de se encontrar modelos prontos e acabados de sistemas de Gestão do Conhecimento são escassos. Isso dificulta o trabalho do gestor, que em muitas situações não tem em quem ou no que se espelhar.

4.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS

Durante a pesquisa foi necessário identificar as percepções dos gestores do IFES sobre o papel de orientação e assessoramento na busca dos objetivos e metas, dentro de um contexto geral de gestão. Na busca de detectar essas percepções, fora realizado um questionário capaz de demonstrar, por intermédio das respostas dos gestores, a visão representativa dos trabalhos de auditoria, abordando um tema de assessoramento, informação, comunicação e aplicação dos fundamentos da Gestão do Conhecimento.

Com o resultado das pesquisas, observou-se um ambiente administrativo não eficaz no que condiz à relação interpessoal profissional de gestores e da Auditoria Interna. As ferramentas e o planejamento que devem ser propostos para sistematizar o conhecimento na busca de reduzir as falhas da gestão encontram dificuldades comuns em muitas organizações, como falta de conhecimento em processos e procedimentos básicos; ausência de recursos humanos para a implantação; ausência de recursos financeiros; falta de uma cultura voltada para o trabalho em conjunto com

a auditoria; falta de ferramentas da tecnologia da informação para auxiliar as tarefas do servidor; e a falta de conhecimento sobre a busca da estratégia organizacional.

O trabalho também demonstrou, por intermédio dos gestores respondentes, o afastamento da Auditoria Interna dos trabalhos gerenciais e de assessoramento, o que pode ser uma consequência do pouco contato existente ou da baixa frequência na discussão laboral dos afazeres institucionais entre os administradores e os auditores.

Nesse contexto, não verificou-se a presença de uma política de execução da auditoria operacional a ser comandada pela Auditoria Interna, seja consequência da falta de material humano, seja de sua deficiente estrutura regimental.

Nota-se também que a Auditoria Interna deve reforçar seu canal de comunicação com os gestores em um nível hierárquico superior, em que ocorrem os processos gerenciais mais dispendiosos, e onde frequentemente se centralizam as decisões mais importantes.

A aplicação das ferramentas de Gestão do Conhecimento deve ser mais frequente nesses locais, para que se possa responder com agilidade e qualidade ao controle interno e externo. A aplicação do sistema de Gestão do Conhecimento na Auditoria Interna apenas terá êxito se houver comprometimento com modernas práticas de gestão, o que a faz, cada vez mais, afastar-se do atual modelo burocrático.

Nessa linha de pensamento, recomenda-se, ainda, a realização de estudos em outros Institutos Federais de Educação, visando comparar e contribuir com novidades acerca da aplicação da Gestão do Conhecimento no ramo das Auditorias Internas. A replicação do estudo com as adaptações necessárias, em uma amostra de pesquisa na Universidade Federal do Espírito Santo, é outra sugestão. Pesquisas com verificação *in loco* podem contribuir para explicações sobre a ausência de controle e transparência.

Finalmente, conclui-se que, devido às percepções obtidas nesta pesquisa, faz-se necessária a aplicação imediata de ferramentas da Gestão do Conhecimento para que a Auditoria Interna e a gestão se coadunem com as novas visões da gestão pública. Em um outro momento, deve haver uma mudança na forma de agir da Auditoria

Interna para não somente buscar divergências em questões legalistas, mas que vise melhores resultados gerenciais sem deixar de focar nos princípios constitucionais da economicidade, eficiência e eficácia, para melhor prestar seus serviços aos cidadãos.

5. REFERÊNCIAS

ATTIE, William. **Auditoria**: conceitos e aplicações. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

ALMEIDA JÚNIOR, João Baptista de. **O estudo como forma de pesquisa**. Construindo o saber: técnicas de Metodologia Científica. Campinas: Papirus, 1988.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.

BATISTA, F.F., Brasília: Modelo de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Brasileira: Como implementar a Gestão do Conhecimento para produzir resultados em benefício do cidadão. **Ipea**, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/TEH4ER>>. Acesso em: 7 jul. 2014.

BATISTA, F. F.; COSTA, V. S. Alinhando o modelo, o método de implementação e a prática de gestão do conhecimento (GC): o caso do Repositório do Conhecimento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (RCIpea). **Revista do Serviço Público**, v. 64, n. 1, p. 59-76, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/OJeE98>>. Acesso em: 1º set. 2013.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Modelos de gestão em organizações públicas**: teorias e tecnologias gerenciais para a análise e transformação organizacional. Caxias do Sul: Educs, 2011.

BOYLE, R. Managing public sector performance. A Comparative Study of Performance Monitoring Systems in the Public and Private Sectors. **Institute of Public Administration**. Dublin, 1989.

BOBBIO, Norberto. **Thomas Hobbes**. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

BOGONI, Nadia Mar; ZONATTO, Vinícius Costa da Silva; ISHIKURA, Edison Ryu; FERNANDES, Francisco Carlos. Proposta de um modelo de relatório de administração para o setor público baseado no Parecer de Orientação nº 15/87 da Comissão de Valores Mobiliários: um instrumento de governança corporativa para a administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 1, p. 119-142, jan./fev. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122010000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 9 jul. 2014.

BORGES, André. Funcionalismo público federal ignora plano de carreira, aponta TCU. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/carreira/3337790/funcionalismo-publico->

federal-ignora-plano-de-carreira-aponta-tcu#ixzz211rii8Qc.>. Acesso em: 26 dez. 2013.

BOURGON, Jocelyne. Finalidade pública, autoridade governamental e poder coletivo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n. 61, v. 1, p. 5-33, jan./mar. 2010. Disponível em:

<http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=900&Itemid=129>. Acesso em: 9 jul. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

_____, **Instrução Normativa nº 01, de 06 de abril de 2001**. Brasília: Secretaria Federal de Controle Interno. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/legislacao/arquivos/instrucoesnormativas/in01_06abr2001.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2014.

_____, **Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências**. Brasília: Diário Oficial da União. Disponível em:

<https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.683.htm>. Acesso em: 1º out. 2013.

_____. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria operacional**. 3. ed. Brasília: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010.

_____. Tribunal de Contas da União. **Portaria – TCU nº 280 de 8 de dezembro de 2010**. Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União. Brasília: Segedam – Secretaria-Geral de Administração, 2010a. Disponível em:

<http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_TCU_portaria.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2014.

_____, Tribunal de Contas da União. **Técnica de indicadores de desempenho para auditorias / Tribunal de Contas da União**. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2011. Disponível em:

<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/programas_governo/tecnicas_anop/BTCU_indicadores_de_desempenho.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2014.

_____. Controladoria Geral da União. Relatório de acompanhamento das punições expulsivas aplicadas a estatutários no âmbito da administração pública federal. Disponível em:

<http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_CGU_relatorio2011.pdf>. Acesso em 24 mar. 2014.

_____. ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. **Servidores Público Federal – Perfil 2013. Série Estudos**. Disponível em:

<http://www.enap.gov.br/images//131004_cartilha_servidores_publicos_federais.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2014.

BRYNER, G.C. Organizações públicas e políticas públicas. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (Orgs.). **Administração pública**: coletânea. São Paulo/Brasília: Unesp/Enap, 2010.

CARVALHO, R.B.; FERREIRA, M.A.T. Using Information Technology To support Knowledge Conversion Processes. **Information Research**, v. 7, n. 1, 2001.

CASTRO, Domingos Poubel. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**. 4. ed. Atlas, 2011.

CDES. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. **Governo cria Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade**. Disponível em: <<http://www.cdes.gov.br/noticia/21555/governo-cria-camara-de-politicas-de-gestao-desempenho-e-competitividade.html>>. Acesso em: 10 dez. 2011.

CECCHINI, M.; AYTUG, H.; KOEHLER, G. J.; PATHAK, P. Detecting Management Fraud in Public Companies. **Management Science**, v. 56, n. 7, p. 1146-1160, 2010.

CHERMAN, Andrea. ROCHA PINTO, Sandra Regina. A Valoração do Conhecimento nas Organizações: Significação e Identidade na Ação Organizacional. **©ERA**, São Paulo, v. 53, n. 2, p. 142-155, mar/abr. 2013.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado, 200 anos de administração pública, 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-874, set./out. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122008000500003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 9 jul. 2014.

DATTA Pratim; NWANKPA Joseph. Perceived audit quality from ERP implementations. **Information Resources Management Journal**, 25.1, p 61, jan./mar. 2012.

DAVENPORT, Thomas H. **Ecologia da Informação**: por que só a tecnologia da informação não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 1998.

_____; PRUSAK, Laurence. **Conhecimento empresarial**: como as organizações gerenciam o seu capital intelectual. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologia**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FAORO, Raymundo. (1975), **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro** (2a ed. revista e aumentada). Porto Alegre/São Paulo, Editora Globo/Editora da Universidade de São Paulo.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de contas do Brasil**: jurisdição e competência. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FERGUSON, J.; HUYSMAN, M.; SOEKIJAD, M. Knowledge Management in Practice: Pitfalls and Potentials for Development. **Elsevier World Development**, v. 38, n. 12, p. 1797-1810, 2010.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRIFFITHS, P. Where next for information audit? **Business Information Review**, 27(4), p. 216–224, 2011.

_____. Information Audit: Towards common standards and methodology. **Business Information Review**, 29(1), p. 39-51, 2012.

GHELMAN, Silvio; COSTA, Stella Regina Reis da. Adaptando o BSC para o Setor Público Utilizando os Conceitos de Efetividade, Eficácia e Eficiência. 2006. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos06/422_Adapt%20BSC%20efic%20eficacia%20e%20efetivid.pdf>. Acesso em: 16 set. 2014.

GROPPELLI, A. A.; NIKBAKHT, E. **Administração Financeira**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. **Diálogo entre um filósofo e um jurista**. 2. ed. São Paulo: Landy, 2004.

INSTRUMENTO PARA A AVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA. CICLO 2010. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/projetos-acoess/pasta.2010-0426.8934490474/Instrumento_ciclo_2010_22mar.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2013.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. **Harvard Business Review**, jan./feb. 1996.

_____. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

_____. **Organização orientada para a estratégia**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

KÖCHE, José Carlos. Tipos de pesquisa. **Fundamentos de Metodologia Científica**: teoria da ciência e prática da pesquisa. 14. ed. rev. e ampl. Petrópolis: Vozes, 1997.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Pesquisa**. Técnica de pesquisa. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 1996.

LUO, Shih-Hsiung; LEE, Gwo-Guang. Key Factors for Knowledge Management Implementation. **Scientific Journal Publishers**. Social Behavior and Personality: an international journal, v. 41, n. 3, p. 463-475, 2013.

MANO, C. O homem e a máquina. **Revista Exame**, ed. 1005, ano 45, n. 23, 30 nov. 2011.

MARÇOLA, Célia. Auditoria Interna como instrumento de controle social na administração pública. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 62, n. 1, p. 75-87, jan./mar. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 9 jul. 2014.

MASCARENHAS, Sidnei Augusto. **Metodologia científica**. São Paulo: Pearson, 2012.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MELBYE, D. Public-Sector Knowledge Management: Putting the pieces together. **Gouvernement Finance Review**. 2008.

MORITZ, Gilberto de Oliveira; PEREIRA, Maurício Fernandes. **Processo Decisório**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2010.

NAVES FILHO, Gilberto Batista. Aspectos Polêmicos acerca do Controle Interno. **Revista da CGU**, Brasília, n. 9, p. 73-83, jun. 2011. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/RevistaCgu/Arquivos/9edicao.pdf>>. Acesso em: 9 jul. 2014.

NASCIMENTO, Roosevelt F. **A Auditoria de desempenho e suas diferenças metodológicas com o GESPÚBLICA**: uma contribuição para a melhoria do controle interno na Marinha do Brasil. Rio de Janeiro, 2010.

OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; CARVALHO, Hilda Alberton; CORREA, DPA Contabilidade Aplicada ao Setor Público como Fator de Accountability e Disclosure na Sustentabilidade da Gestão Pública. In: **5º Seminário sobre sustentabilidade**, 2010, Curitiba. 5º Seminário sobre Sustentabilidade. Curitiba: UNIFAE, 2010.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento estratégico** – conceitos, metodologia. São Paulo: Atlas, 2009.

OLIVEIRA, Gercina Alves de. A Burocracia Weberiana e a Administração Federal Brasileira, **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 4 (2), p. 47-74, jul./dez. 1970.

PALVARINI, Bruno Carvalho. O que é o Gespública?, 2010. Disponível em: <https://www.gespublica.gov.br/folder_rngp/anexos/o_que_eh_gestao_bruno_palvarini.pdf>. Acesso em: 12 de abr. 2013.

PEREZ JR., J, H; OLIVEIRA, L. M.; e COSTA, R. G. **Gestão Estratégica de Custos**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

RUMMLER, G. A.; BRACHE, A. P. Improving performance: how to manage the white space on the organization chart. **3 th. Jossey-Bass**, San Francisco, 2013.

SCHLESINGER, Cristina Costa Barros et al. Gestão do Conhecimento na Administração Pública / Curitiba. **Instituto Municipal de Administração Pública – IMAP**, p. 120:VI. 2008.

SHARMA, C.K.; SINGH, A.K. An evaluative study of information audit, **Brazilian Journal of information Science**, BJIS, Marília (SP), v. 5, n. 1, p. 53-59, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www2.marilia.Unesp.br/revistas/index.php/bjis/index>>. Acesso em: 14 out. 2014.

SILVA NETO, Abdo Dias da. Política social e educação, receitas infalíveis contra o aumento da violência. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 80, set 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8285>. Acesso em: 21 out. 2014.

SOUSA, Alcyr M. et al. A gestão de pessoas alinhada com à gestão do conhecimento. In: **Gestão do conhecimento: uma experiência para o sucesso empresarial**. Curitiba: Champagnat, 2001.

SKAERBAEK, Peter. Public sector auditor identities in making efficiency auditable: The National Audit Office of Denmark as independent auditor and modernizer, **Elsevier, Accounting, Organizations and Society** 34, p. 971-987, 2009.

WIIG, K. M. Knowledge management in public administration. **Journal of Knowledge Management**, v.6, n. 3, p. 224-239, 2002.

WEICK, K. **Sensenmaking in organizations**. Thousand Oaks: Sage, 1995.

YIN, R. K. **Applications of case study research**. 2. ed. London: Sage, 2005.

_____. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

Objetivo: Mapear a percepção dos gestores do IFES, sobre as ações desempenhadas pela Auditoria Interna – IFES.

PARTE 1 – Características Demográficas

Qual a sua Titulação?

- (1) Graduação
- (2) Graduação, com Pós-graduação
- (3) Mestrado
- (4) Doutorado
- (5) PhD
- (6) Outro

1.2 Quanto tempo de experiência na gestão pública (tempo de posse em cargo de direção ou função gratificada) você tem?

- (1) Menos de 1 ano
- (2) Até 2 anos
- (3) 2 a 4 anos
- (4) 5 a 10 anos
- (5) Acima de 10 anos

PARTE 2 – Conhecimentos Específicos

2.1 Como você classifica o seu conhecimento em gestão pública?

- (1) nenhum
- (2) pouco
- (3) o suficiente para entender
- (4) possuo conhecimento avançado

2.2 Conhece os relatórios da Auditoria Interna?

- (1) não conheço
- (2) conheço mas não obtive acesso
- (3) conheço e obtive acesso
- (4) conheço e faço uso para amparar minhas decisões

PARTE 3 – Percepção dos Gestores sobre as Funções da Auditoria Interna

Utilize a legenda a seguir para responder ao questionário abaixo:

- 1- Discordo totalmente;
- 2- Discordo parcialmente;
- 3- Indiferente, posição nula, não sabe;
- 4- Concordo parcialmente; e,
- 5- Concordo totalmente

Qual a sua percepção quanto ao relacionamento da Auditoria Interna com os setores do IFES.	1	2	3	4	5
A Auditoria Interna atua de modo coercitivo.					
Ela age por intermédio de diálogos, contatos telefônicos, <i>e-mails</i> , reuniões e outros meios, desenvolvendo as suas atividades com perspectivas de detectar, avaliar, comunicar e sugerir melhorias no modo de gerir os recursos públicos.					
A atuação da Auditoria Interna tem se ajustado em aspectos mais formais e/ou legais do que gerenciais.					
A Auditoria Interna tem sido participativa com o seu setor, no sentido de trabalhar as tomadas de decisões administrativas.					
A Auditoria Interna tem solicitado encontros com membros do seu setor, no sentido de apresentar novas perspectivas sobre gestão pública.					
A Auditoria Interna do IFES frequentemente mantém diálogo laboral com o seu setor.					

Qual a sua percepção quanto às contribuições da Auditoria Interna, no alcance dos resultados gerenciais de seu setor.	1	2	3	4	5

A Auditoria Interna ajuda nas minhas tomadas de decisões administrativas.					
A Auditoria Interna tem encaminhado recomendações no sentido de ajustar ocorrências que mereçam tal atitude.					
A Auditoria Interna tem colaborado para o avanço do meu setor.					
A Auditoria Interna tem advertido, junto ao meu <i>campus</i> , a necessidade de se ter uma estrutura física e humana necessária ao bom desempenho das atividades, no sentido de conseguir melhores resultados com o manejo dos recursos públicos.					
A atuação da Auditoria Interna junto ao meu setor tem colaborado para uma gestão focada na legalidade, economia, eficiência e eficácia, quando da tomada de decisões administrativas.					
O corpo técnico da Auditoria Interna está capacitado para assessorar os gestores do IFES diante das decisões administrativas a serem tomadas.					
A Auditoria Interna tem incentivado, ou disponibilizado aos gestores o uso de indicadores que sirvam para mensurar e avaliar o desempenho e os resultados alcançados pela gestão.					
O canal de comunicação com a Auditoria Interna me satisfaz.					
As recomendações da Auditoria Interna têm se direcionado mais às questões legais do que as operacionais.					
Os relatórios e as recomendações emitidos pela Auditoria Interna são objetivos e compreensíveis.					
A Auditoria Interna procura trabalhar de forma integrada com órgãos que contribuem para a transparência e melhor aplicação dos recursos públicos no IFES.					

Sobre a percepção quanto ao acompanhamento e controle de ajustes sugeridos pelo controle interno (CGU e AUDIN) e pelo controle externo (TCU).	1	2	3	4	5
--	---	---	---	---	---

A Auditoria Interna tem observado as tentativas de implementação e cumprimento das recomendações e determinações provenientes da CGU e do TCU.					
A Auditoria Interna tem demonstrado aos gestores os resultados de suas decisões administrativas, como também o impacto causado aos usuários dos serviços prestados pelo IFES.					
A Auditoria Interna motiva os gestores por intermédio de <i>feedback</i> das ações gerenciais assessoradas para que sempre exista um aumento de desempenho da gestão.					
A Auditoria Interna tem recomendado a confecção ou inovação de métodos e/ou procedimentos, capazes de melhor avaliar a gestão e seus resultados.					

Expresse em uma única palavra o sentimento que você possui ao se deparar com os trabalhos realizados pela Auditoria Interna do IFES.
