

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**  
**SECRETARIA ADJUNTA DE FISCALIZAÇÃO**

**ROTEIRO DE APLICAÇÃO**

# **METODOLOGIA DE ANÁLISE DE RISCO**

**PARA ESCOLHA DE  
TEMAS DE FISCALIZAÇÃO**

**ADFIS / SEGECEX**  
**FEVEREIRO / 2003**



## **SUMÁRIO**

|                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Introdução .....</b>                                                | <b>03</b> |
| <b>Descrição da Metodologia .....</b>                                  | <b>04</b> |
| <b>Procedimentos de Execução .....</b>                                 | <b>10</b> |
| <b>Anexo I – Modelo de solicitação de documentos .....</b>             | <b>14</b> |
| <b>Anexo II – Sugestões de perguntas para os questionários .....</b>   | <b>15</b> |
| <b>Anexo III – Exemplos de questionários utilizados em campo .....</b> | <b>16</b> |
| <b>Anexo IV - Técnicas de Entrevista .....</b>                         | <b>20</b> |
| <b>Anexo V – Instruções para elaboração de Mapa de Processo .....</b>  | <b>38</b> |



## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal atribuiu ao TCU competência para realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas entidades alcançadas pela sua jurisdição ( inciso IV, art.71 da CF).

No exercício dessa competência o TCU defronta-se com desafio de alta complexidade. Por um lado, recebeu do poder constituinte ampla e multifacetada competência fiscalizadora sobre um vasto leque de entidades sob sua jurisdição, as quais formam um conjunto caracterizado pela extrema variabilidade dos seus elementos, seja quanto ao porte, seja quanto à complexidade institucional, seja quanto à diversidade de formas jurídicas que assumem.

Por outro lado, o TCU possui recursos humanos, materiais e financeiros limitados, os quais têm que ser alocados de forma a atender a todas as atribuições conferidas ao TCU para o desempenho da sua missão de controle externo do poder público federal. Daí resulta que as atividades de fiscalização são executadas pelo TCU de forma limitada quanto ao número de trabalhos que podem ser feitos por ano, aí incluídos, por força de dispositivo constitucional, aqueles oriundos de solicitações do Congresso Nacional ou das comissões ali em funcionamento.

Em consequência, o número de fiscalizações que podem ser realizadas por ano por iniciativa própria do TCU não é muito elevado, principalmente quanto comparado com a extensão da clientela sob sua jurisdição.

Todas essas condicionantes conferem à tarefa de escolher entidades, áreas ou temas para serem objeto de trabalhos de fiscalização singular importância e elevada complexidade. O alvo é maximizar os benefícios desses trabalhos em prol do controle externo, num primeiro plano, e da sociedade brasileira, em última análise.

A *Metodologia de Análise de Risco para Escolha de Temas de Fiscalização* se propõe a ser uma resposta a esse desafiador problema. Releva notar que este esboço metodológico foi elaborado para uso das Equipes de Auditoria do TCU, adaptado ao contexto da sua missão institucional. A propósito, pretende-se que a metodologia venha a se tornar um dos instrumentos do Tribunal utilizados para o cumprimento de uma de suas principais diretrizes: a de “incrementar a qualidade das fiscalizações, mantendo o esforço de fiscalização e priorizando áreas de maior significância”<sup>1</sup>.

O presente *roteiro de aplicação* apresenta uma descrição da metodologia e em seguida os procedimentos de execução, contendo os passos práticos para a execução de um levantamento de auditoria aplicando a metodologia de análise de risco. São apresentados ainda, em anexo, modelos de solicitação de documentos e de elaboração de questionários, além de instruções para realização de entrevistas e elaboração de mapas de processos.

<sup>1</sup> Diretriz nº 2 do Plano Estratégico do Tribunal 2003 – 2007.



## DESCRIÇÃO DA METODOLOGIA

### 1. Objetivos desta Metodologia

O objetivo desta metodologia é produzir, ao final da sua aplicação em uma entidade específica, um rol das principais áreas ou temas a serem objeto de ações fiscalizadoras por parte do TCU, nas suas diversas modalidades (auditorias operacional, de conformidade, de sistemas, acompanhamentos, etc), em ordem de prioridade, explicitando as razões para tanto.

### 2. O que é Análise de Risco

Todo órgão ou entidade integrante da administração pública foi criado para atingir determinados fins. Para tanto, são dotados de recursos (humanos, financeiros e materiais), de uma estrutura organizacional e de gestores. A tarefa dos administradores públicos é utilizar de forma racional (econômica, eficiente e eficaz) os recursos ao seu dispor para a consecução dos alvos que lhe foram determinados – vale lembrar que na administração pública brasileira impera o princípio da legalidade, ou seja, os gestores da **res publica** somente podem agir dentro dos limites da lei, o que inclui os objetivos a serem alcançados.

Definido o contexto, podemos apresentar os conceitos fundamentais.

**Risco** – é a expressão da probabilidade de ocorrência e do impacto de eventos futuros incertos que têm potencial para influenciar o atingimento dos objetivos de uma organização. Em termos simples e não acadêmicos, risco é todo evento que pode atrapalhar ou impedir que se atinja o alvo pretendido.

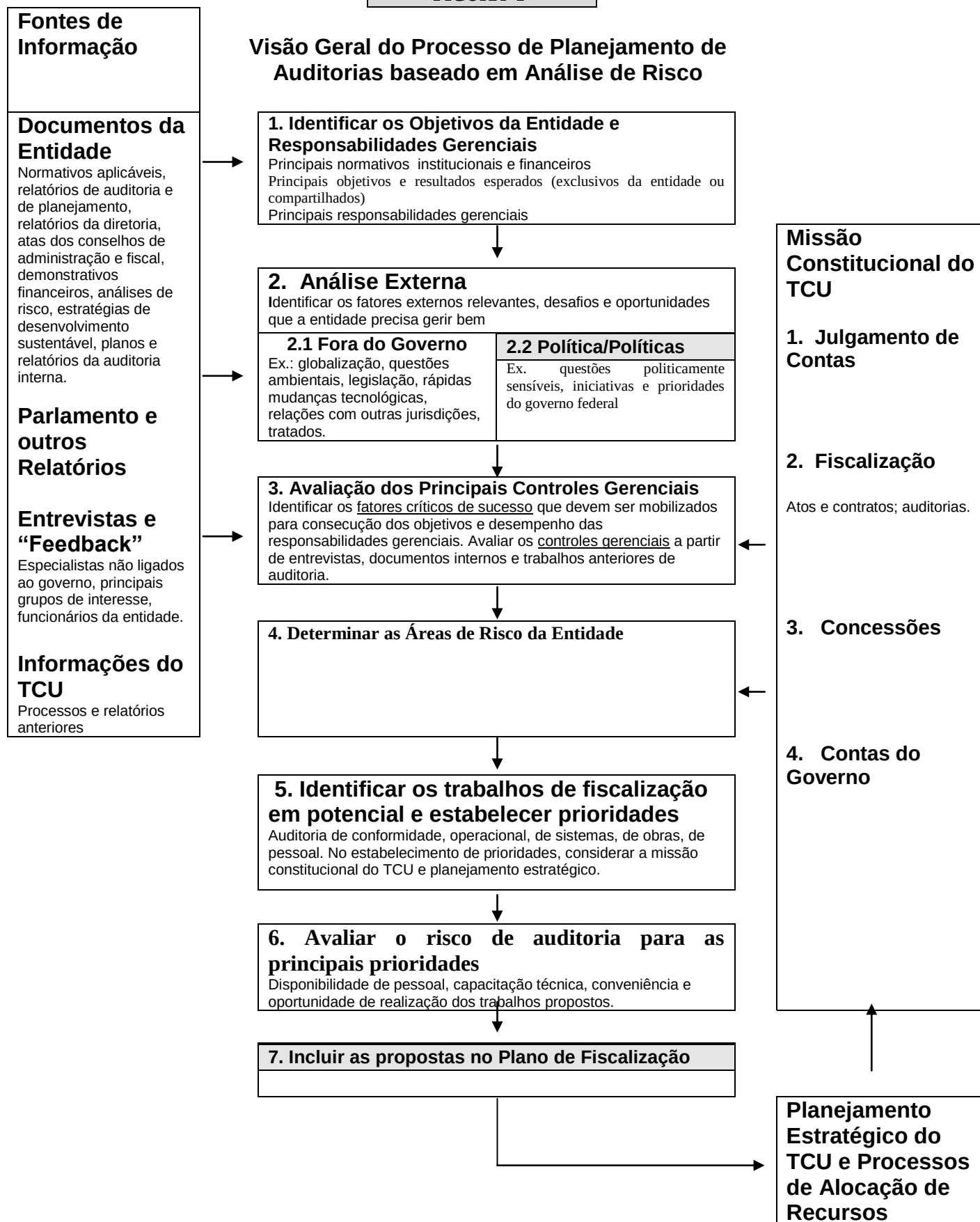
**Análise de Risco (AR)** – o uso sistemático de informações para identificar os possíveis eventos que podem influenciar o atingimento dos objetivos da organização, compreendendo a estimativa da probabilidade de ocorrência do evento e seu impacto potencial na consecução dos alvos organizacionais. É usual dividir a AR em duas áreas: riscos externos (oriundos de eventos cuja ocorrência independe da ação dos gestores) e riscos internos (oriundos das atividades/processos intrínsecos da entidade).

**Gerência do Risco (GR)** – é um método sistemático de identificar, analisar, avaliar, tratar, monitorar e comunicar riscos, a fim de manter o grau de exposição da organização a riscos em nível aceitável. Em princípio, pode-se gerenciar riscos buscando reduzir a possibilidade de ocorrência do evento indesejado ou minimizando-se o impacto sobre os objetivos.

Na medida em que uma entidade identifica os principais riscos à consecução dos seus alvos, e responde a eles com medidas apropriadas, mitigando os potenciais efeitos deletérios, maiores as chances de alcançar seus objetivos de forma continuada e segura.



FIGURA 1





### **3. Etapas da metodologia – o modelo lógico**

A figura 1, na página anterior, apresenta o fluxograma lógico do processo, desde a identificação dos objetivos da entidade, até a priorização das áreas/temas a serem auditados. Note-se que o modelo aplica-se para uma entidade previamente escolhida. Embora seja possível usar critérios baseados em risco para a seleção das entidades, esse não é o objeto da presente metodologia. Contudo, é evidente que o a análise de risco de uma entidade gera informações importantes para retroalimentar o processo de decisão quanto à escolha das entidades a serem auditadas.

Nos itens a seguir, descrevemos o conteúdo de cada etapa do modelo lógico.

#### **I - *Identificação dos Objetivos da Entidade e Responsabilidades Gerenciais***

Nesta etapa, com base na legislação vigente, estatuto, planejamento estratégico, entrevistas com os dirigentes e outras fontes de informação relevantes, são identificados os principais objetivos da entidade, bem como os principais resultados a serem alcançados. É importante ressaltar que essa fase é crucial para todas as outras que se seguem, uma vez que cada passo lógico do método depende de uma clara identificação dos resultados que a entidade deve alcançar.

Após clara identificação dos resultados que a entidade deve produzir, o próximo passo é desenvolver conhecimento sobre sua organização e funcionamento. Nessa etapa, é importante concentrar esforços em identificar as áreas/linhas de produção que são as mais relevantes para os objetivos da entidade, e não aquelas que imaginamos que são as que mais apresentam problemas.

É crucial identificar quem são os dirigentes, e quais as responsabilidades de cada um.

#### **II - *Análise Externa***

O segundo passo é identificar os fatores externos, desafios e oportunidades que podem afetar o atingimento dos objetivos. Devem ser incluídos tanto os que podem dificultar a consecução das metas como os que representam potenciais oportunidades facilitadoras para tanto. Nessa análise focalizam-se os eventos que, mesmo detendo potencial para afetar as atividades da entidade, não estão sob o seu controle direto. Nessa categoria incluem-se, por exemplo, políticas de governo, ação de concorrentes, globalização, inovações tecnológicas, etc.

Clientes, parceiros, órgãos reguladores e fornecedores são exemplos de boas fontes de informação sobre fatores externos. Análises de risco realizadas pelas entidades também devem ser consultadas.

Ao longo dessas duas primeiras etapas, a equipe adquirirá conhecimento sobre o negócio da entidade (“knowledge of the business”), passo fundamental para uma compreensão integral da instituição auditada.

#### **III - *Avaliação dos Controles Gerenciais***

O terceiro passo é identificar as principais áreas ou processos internos da entidade que são os mais relevantes para a consecução dos seus objetivos (os fatores críticos de sucesso), e avaliar a qualidade dos controles gerenciais em relação a esses setores.



É importante ressaltar que não se trata de fazer uma **auditoria** nos controles, mas de se verificar a existência deles e examinar **potenciais** possibilidades de falhas. Os principais controles são aqueles que dizem respeito a processos e estruturas de supervisão que permitam aos dirigentes acompanharem o desempenho da instituição e a eficiência e eficácia com que está atingindo seus objetivos. A avaliação deve ser feita com base em entrevistas, documentos internos e relatórios de auditorias anteriores.

A existência de controles eficientes é fator essencial para gerenciamento dos riscos, com a conseqüente redução do nível de exposição ao risco da entidade. Ao se avaliar os principais controles gerenciais avalia-se, na verdade, a capacidade dos dirigentes da empresa em monitorar e gerenciar os riscos.

#### **IV - *Determinar as Áreas Estratégicas de Risco da Entidade***

Com base nas informações levantadas nas etapas anteriores, identificar as principais áreas de risco. Os principais indicadores de risco de uma área ou processo são:

- ∫ sua relevância em relação aos objetivos;
- ∫ inexistência de processos ou sistemas que permitam a gerência acompanhar o andamento de atividades relevantes para os objetivos;
- ∫ potenciais falhas ou fragilidades nos controles;
- ∫ existência de fatores externos de risco;
- ∫ dificuldade de responder tempestivamente aos fatores externos;
- ∫ incidência de falhas apontadas em trabalhos anteriores.

É nesta fase que se dá a análise de risco propriamente dita. Entidades de grande porte e complexidade usualmente gerencial muitos riscos ao mesmo tempo. Nesse caso, é importante focalizar nos riscos de importância mais estratégica, de modo a não se dispersar esforços em questões de importância secundária.

O levantamento dos riscos deve ter abrangência suficiente para cobrir todas as áreas ou temas que potencialmente podem ser auditados pelo TCU, de modo a municiar adequadamente o processo de planejamento de todas as atividades de fiscalização do TCU.

#### **V - *Priorizar as Áreas de Risco e apontar o tipo de ação fiscalizadora requerida***

Definir temas de fiscalização, a partir da análise feita na etapa anterior. Para estabelecer a ordem de prioridade entre eles, deve ser levado em conta, além dos fatores de risco identificados, a missão institucional e o planejamento estratégico do TCU. Indicar, de acordo com o tipo de fiscalização proposto, qual a unidade técnica que deverá realizar o trabalho sugerido.

Também devem ser explicitadas as razões motivadoras dos temas escolhidos e da priorização proposta.



#### **VI - Avaliar o risco das fiscalizações sugeridas**

Tendo em vista que a técnica de análise de risco é também aplicável a projetos e atividades assemelhadas, nesta etapa avaliam-se os riscos das fiscalizações sugeridas, em termos da existência de pessoal capacitado para cada fiscalização em particular, relevância do tema e da conveniência de realização das mesmas. Essa etapa deve ser feita pela Unidade Técnica encarregada de realizar a fiscalização proposta.

#### **VII - Submeter a proposta ao Plenário**

A aprovação do plano de fiscalização do TCU é da competência do Plenário. Por esse motivo, as propostas dos trabalhos a serem realizados devem ser submetidas àquele colegiado.

### **4. Etapas da metodologia – roteiro de aplicação**

Os passos práticos a serem seguidos pela equipe de auditoria no decorrer dos trabalhos com aplicação da Metodologia são enumerados a seguir:

#### *I – Pesquisa Inicial*

#### *II – Leitura dos documentos iniciais*

- identificação dos objetivos da entidade
- identificação das principais áreas de negócios
- identificação das principais linhas de produção/de serviços
- identificação das fontes externas
- seleção das pessoas a serem entrevistadas
- elaboração dos questionários
- solicitação de documentos complementares

#### *III - Entrevistas – Público interno*

#### *IV – Visitas técnicas*

#### *V – Seleção dos agentes externos*

#### *VI – Entrevistas com os agentes externos*

#### *VII – Identificação das áreas de risco*

#### *VIII – Identificação do tipo de fiscalização a ser realizada*

#### *IX – Elaboração do Relatório*

Uma descrição detalhada destes passos encontra-se no Roteiro de Aplicação (capítulo a seguir).





|                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>5. Por que usar Análise de Risco na escolha de temas de fiscalização</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------|

Todo o processo de análise de risco origina-se na clara identificação dos resultados a serem produzidos ou alcançados pela entidade. Vale dizer, o conceito basilar essencial assenta-se na performance a ser alcançada. Tal alinhamento conceitual harmoniza-se com as tendências modernas no sentido de focalizar os trabalhos de fiscalização nos resultados produzidos, sob os enfoques da eficiência, eficácia e economicidade e, mais recentemente, dos impactos sobre o meio ambiente.

Um único levantamento de risco propicia a obtenção de subsídios suficientes para alimentar todo o planejamento das atividades fiscalizadoras do TCU naquela entidade, abrangendo todas as vertentes da atuação do TCU. Elimina-se, desse modo, a possibilidade de trabalho de planejamento redundante, uma vez que, no contexto da atual estrutura organizacional, unidades técnicas distintas jurisdicionam as mesmas entidades, ainda que sob óticas peculiares.

Ademais, possibilita uma abordagem de planejamento integrada, baseada numa visão global da entidade jurisdicionada.



## PROCEDIMENTOS DE EXECUÇÃO

A seguir são apresentados os passos práticos para a realização de Levantamento de Auditoria (conforme RI/TCU, art. 238) com aplicação da Metodologia de Análise de Risco em uma unidade jurisdicionada, com o objetivo de selecionar áreas prioritárias para fiscalização pelo Tribunal.

### I – PESQUISA INICIAL

Na fase inicial do Planejamento da Auditoria, deve ser realizada uma pesquisa institucional para levantar os principais dados e documentos que proporcionarão o entendimento da missão, dos objetivos e das principais ações/processos desenvolvidos pela entidade, bem como do histórico recente de determinações do Tribunal. A pesquisa seguirá as seguintes **etapas**:

- Pesquisa das auditorias realizadas na entidade nos últimos 2 anos
- Pesquisa da *home page* da entidade
- Pesquisa das publicações na imprensa (clipping) sobre a entidade, nos últimos 3 meses
- Solicitação à entidade dos seguintes documentos (vide modelo – Anexo I): Lei de criação, Estatuto/Regimento Interno, Organograma descrevendo as atribuições dos principais níveis gerenciais, Planejamento Estratégico, Atas das reuniões da Diretoria/Conselho Colegiado

### II – LEITURA DOS DOCUMENTOS INICIAIS

Ainda na fase de planejamento, a equipe deve buscar o máximo de conhecimento da entidade e das ações desenvolvidas/planejadas para o cumprimento dos objetivos e da missão institucional.

Após a análise dos documentos, a equipe deve produzir papéis de trabalho apresentando de forma sintética as **seguintes informações**:

- identificação da missão e dos objetivos da entidade
- identificação e descrição das principais áreas de negócios
- identificação das principais linhas de produção/de serviços
- identificação das possíveis fontes externas (agentes externos que interagem com a entidade, como fornecedores, clientes, associações, sindicatos etc)
- seleção das pessoas da entidade a serem entrevistadas (público interno)
- elaboração dos questionários, por entrevistado (vide Anexos II e III)
- solicitação de documentos complementares, se necessário



### III - ENTREVISTAS COM O PÚBLICO INTERNO

A equipe deve manter em mente que o objetivo desta etapa é o entendimento da entidade e a percepção de indícios que apontem para a identificação de áreas que apresentam riscos à consecução dos objetivos da entidade e cujos controles não são suficientes para eliminar/minimizar esses riscos.

Dentre os selecionados para as entrevistas, é importante que constem o Presidente, os membros da Diretoria Colegiada e o responsável pela auditoria interna. A equipe deve ter o cuidado de não concentrar a entrevista com o Presidente (ou autoridade máxima) em aspectos muito técnicos ou muito específicos de uma determinada área, procurando tratar genericamente das áreas mais relevantes para o cumprimento da missão e os objetivos da entidade como um todo.

A equipe deve se apresentar à diretoria da empresa esclarecendo que se trata de um trabalho cujo foco é o alcance dos objetivos e o cumprimento da missão institucional, e que o TCU está buscando o aprimoramento da organização pública identificando as áreas de maior risco para priorizar suas ações de fiscalização.

Sempre que a equipe identificar um indício de risco, deve também procurar levantar elementos que documentem ou comprovem a existência desse indício, tais como dados, planilhas, relatórios, tabelas, documentos etc.

Se a equipe perceber a existência de um processo relevante relacionado com a consecução dos objetivos da entidade, pode optar pela elaboração do Mapa de Processo com a participação do entrevistado, para facilitar a identificação de pontos de risco (vide instruções sobre Mapa de Processos no Anexo V).

É aconselhável que as entrevistas sejam feitas pelo menos em dupla, e que a equipe estipule um ACE que esteja mais direcionado para conduzir a entrevista e um outro responsável por fazer as anotações.

Ao final desta etapa a equipe deve produzir os seguintes **papéis de trabalho**:

- anotações dos resultados das entrevistas
- indícios de risco, se possível com dados que os relatem
- seleção de áreas da entidade para visitas técnicas, se necessário

### IV – VISITAS TÉCNICAS

Durante a execução das etapas anteriores, a equipe pode perceber a necessidade de realizar visitas técnicas a determinadas áreas da entidade.

As visitas técnicas permitem verificar *in loco* o funcionamento ou operação de uma atividade ou processo identificado como relevante para a consecução dos objetivos institucionais.



A título de exemplo, no caso da experiência piloto na Infraero, a equipe visitou as áreas Comercial e de Carga de três aeroportos. Já no caso da Anvisa, a equipe esteve nas Secretarias Estaduais de Saúde e na representação dos Laboratórios de Saúde Pública.

Tendo optado por realizar visitas técnicas, a equipe deve preparar questionários e procurar informações que complementem e ratifiquem os indícios de risco apontados na etapa anterior.

## **V – SELEÇÃO DOS AGENTES EXTERNOS**

Com base no conhecimento das principais atividades e dos principais clientes e parceiros com que a entidade deve se relacionar para cumprir seus objetivos, a equipe deve então selecionar os agentes externos que serão entrevistados.

É razoável que a equipe selecione não mais do que 5 agentes externos, concentrando-se nos agentes relacionados com as atividades relevantes da entidade auditada.

## **VI – ENTREVISTAS COM OS AGENTES EXTERNOS**

Os questionários para esta etapa devem ser elaborados buscando a identificação ou confirmação de áreas/temas de risco da entidade. Deve-se priorizar questões referentes a atividades/ações relacionadas com a missão e os objetivos da entidade auditada, evitando o aprofundamento em questões técnicas ou operacionais do agente externo que não interagem com as atividades do auditado.

Deve-se deixar claro para o agente externo visitado que não se trata de uma auditoria naquela instituição, mesmo porque pode se tratar de uma organização privada. A equipe deve explicar brevemente sobre os objetivos da metodologia aplicada e cientificar ao entrevistado que o intuito da visita é recolher informações e dados sobre as atividades da entidade auditada.

Ao final desta etapa devem ser produzidos **papéis de trabalho** apresentando as seguintes informações:

- anotações dos resultados das entrevistas
- indícios de risco, se possível com dados que os relatem

## **VII – IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE RISCO**

Após as fases de pesquisa, entrevistas e visitas a agentes externos, a equipe estará em condições de identificar as áreas e/ou temas que apresentam riscos para a consecução dos objetivos da entidade.

O produto desta fase é a  
descrição dos riscos identificados e dos fundamentos  
que levaram a equipe a caracterizar aquelas áreas como de risco.



## VIII – IDENTIFICAÇÃO DO TIPO DE FISCALIZAÇÃO A SER REALIZADA

Tendo sido identificadas as áreas de risco, a equipe fará então uma espécie de minuta da proposta de encaminhamento do trabalho de levantamento de auditoria.

Para cada área de risco identificada, será apontada uma proposta de ação de fiscalização (inspeção, auditoria de conformidade, auditoria de natureza operacional, auditoria de sistemas, auditoria de pessoal, auditoria de obras, acompanhamento etc).

A equipe deve considerar a possibilidade de uma determinada área de risco não ensejar uma proposta de fiscalização, por estar satisfatoriamente controlada ou por já estar sendo objeto de outras fiscalizações no Tribunal.

A equipe deve ainda confrontar as propostas de fiscalização com a competência do TCU, o planejamento estratégico e as metas do Tribunal.

Feita esta “primeira versão” da proposta de encaminhamento, a equipe deve então discuti-la com os titulares das Unidades Técnicas envolvidas nas fiscalizações recomendadas.

Os **produtos** desta etapa são, então, os seguintes:

- minuta da proposta de encaminhamento, contendo o tipo de fiscalização, a área a ser fiscalizada e a motivação de cada proposta
- reunião da equipe com os titulares das Unidades Técnicas envolvidas nas fiscalizações propostas para discussão da minuta

## IX – ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO

Tendo em vista as experiências da aplicação da metodologia na Infraero e na Anvisa, é recomendável que o relatório de levantamento de auditoria contenha pelo menos os seguintes tópicos:

- **introdução** – descrição da motivação do levantamento de auditoria
- **objetivos da auditoria** (síntese)
- **aplicação da metodologia** – descrição sumária das etapas/procedimentos da metodologia aplicados na entidade durante a execução dos trabalhos
- **descrição da entidade** – relato resumido da missão, objetivos e principais atividades
- **análise e gerenciamento de risco** – descrição dos fatores (internos e externos) e áreas de risco identificados pela equipe, bem como do gerenciamento/controle executado pela entidade para monitorar os riscos apontados
- **temas prioritários para fiscalização** – descrição dos temas prioritários para fiscalização, enumerados em ordem decrescente de prioridade



- **proposta de encaminhamento** – apresentação das ações de fiscalização a serem realizadas na entidade e incluídas nos próximos Planos de Fiscalização.

## ANEXO I - Modelo de Solicitação de Documentos

**Solicitação nº ??/200? – Equipe de Auditoria/TCU - Portaria nº ???/200? - Fiscalis**

**Brasília - DF, ?? de ??? de 200?**

Exmº. Senhor Diretor Presidente,

Em conformidade com a Portaria nº ???, de ??/??/200? - Fiscalis/TCU, e com fundamento nos artigos 42 e 87 da Lei nº 8.443, de 16.07.92 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), solicitamos a V.Exa. a gentileza de colocar à disposição desta Equipe, a partir de **?? de ??? de 200?**, uma cópia da seguinte documentação:

- cópia da Lei de Criação da Entidade;
- organograma com descrição das atribuições dos principais níveis gerenciais;
- cópia do Estatuto / Regimento Interno da Entidade;
- última versão do Plano Atividades da Auditoria Interna;
- última versão do Relatório Atividades da Auditoria Interna;
- último balanço auditado da Entidade;
- últimas versões das Atas das Reuniões da Diretoria Colegiada;
- última versão do Planejamento Estratégico da Entidade.

Certos de sua colaboração, antecipadamente agradecemos.

Atenciosamente,

---

????  
ACE – Matr. ???  
Coordenador

Exmº Senhor



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria Adjunta de Fiscalização**

---

??????????????

M.D. Diretor Presidente da

??????????????

Endereço/Cidade/UF



## **ANEXO II - Sugestões de Perguntas para os Questionários**

- 1) Quais são os principais objetivos da ENTIDADE?
- 2) Quais são as principais atividades da ENTIDADE, ou seja, as que mais influem na consecução dos objetivos?
- 3) São elaborados relatórios periódicos sobre as atividades da ENTIDADE ?
- 4) Quais são as principais receitas e despesas? Quais são as atividades que mais demandam recursos?
- 5) Quais são os riscos/oportunidades que se apresentam? Quais têm sido os fatores críticos de sucesso?
- 6) Que medidas concretas a ENTIDADE tem adotado frente a tais riscos/oportunidades?
- 7) Como é realizado o planejamento estratégico da ENTIDADE?
- 8) Como as metas da ENTIDADE são oficialmente estabelecidas?
- 9) Como é feito o acompanhamento das metas? O acompanhamento é registrado em relatórios?
- 10) Como a Auditoria Interna monitora a aplicação dos recursos e o cumprimento das metas?
- 11) Com que outras entidades ou órgãos a ANVISA precisa se relacionar para alcançar seus objetivos?

OBS: as perguntas acima são de caráter geral. Perguntas específicas para as gerências das principais áreas devem ser elaboradas após estudo da estrutura e das principais atividades da Entidade.





### ANEXO III – Exemplos de questionários utilizados em campo

A seguir são apresentados três exemplos de questionários que foram aplicados nos levantamentos de auditoria pilotos com a utilização da metodologia de análise de risco. No exemplo da Infraero, estão disponíveis também as respostas.

Pode-se observar que, no caso de entrevista à Presidência ou à autoridade máxima da instituição, as perguntas normalmente são mais amplas, mais genéricas. No exemplo dado abaixo, a entrevista com a Presidência da Infraero permitiu que a equipe identificasse as principais linhas de ação e os principais riscos do ponto de vista do administrador. Entrevistas com gerências específicas permitiram o conhecimento dos detalhes relativos aos pontos levantados pelo Presidente. A entrevista permitiu ainda a identificação dos principais agentes externos.

Já no exemplo do BNDES, o entrevistado, no caso um Diretor subordinado à presidência, foi submetido a um questionário um pouco mais direcionado, com perguntas sobre a empresa e também sobre diretrizes específicas das áreas sob sua responsabilidade.

Por fim, o exemplo da Anvisa, uma entrevista feita à gerência de inspeção de medicamentos, contém perguntas bastante específicas. Este tipo de questionário normalmente é elaborado após um amplo estudo da entidade e após as entrevistas com as gerências superiores (Diretoria/Presidência).

|                      |             |
|----------------------|-------------|
| <b>Entidade:</b>     | INFRAERO    |
| <b>Entrevistado:</b> | Presidência |

#### **Sobre a INFRAERO:**

##### **1) Quais os principais objetivos da INFRAERO?**

Com relação aos objetivos permanentes/institucionais, seriam:

- administração da rede de aeroportos e Unidades de Proteção ao Vôo;
- fornecer uma estrutura de aeroportos à sociedade.

Sobre os objetivos gerenciais, a infraero tem a virtude da competência para construir e operar aeroportos. Por outro lado, tem o defeito da descontinuidade da direção, e assim falta uma visão estratégica de longo prazo. Há uma tendência de priorizar decisões de curto prazo. A Diretoria está sujeita às mudanças de governo.

Providência: criação de posições na empresa que tenham permanência (ex.: superintendências), em áreas estratégicas. Criação de fóruns (Comitês) de planejamento onde todas as superintendências envolvidas participam da decisão com relação a um projeto. Isso evita a "feudalização". Principal: Comitê Gerencial.

##### **2) Como você acompanha/monitora se a empresa está progredindo no sentido de alcançar seus objetivos?**

A Sup. De Planejamento acompanha mensalmente a evolução das metas. Há ainda o acompanhamento pelo Comitê Gerencial.



**3) Quais os principais desafios e riscos que a INFRAERO enfrenta hoje?**

As obras realizadas. São obras em todo o País, simultâneas. São obras descentralizadas. O contrato é complexo. O nível de acompanhamento exigido é alto. Dependendo do tamanho da obra, a gerência da obra se expande.

A preocupação está basicamente no desenvolvimento da obra nos aspectos físico e financeiro.

**4) Como a empresa está enfrentando ou vai enfrentar esses riscos?**

Contratação global, ao invés de preços unitários. Na contratação global, o empreiteiro se esforça pra gastar menos, podendo comprometer a qualidade.

Alteração profunda nos procedimentos: comitês de acompanhamento da obra; criação de limites de alçada.

**5) Quais os fatores críticos para o sucesso da empresa?**

Saúde da clientela, crise na aviação civil. O sucesso está relacionado com a saúde do setor. A questão cambial agravou a situação, e também o 11/set. Metade das receitas são aeronáuticas. Visão de aumento das receitas comerciais como vacina para o risco da diminuição das receitas aeronáuticas.

**6) Após os acontecimentos de 11/setembro, que medidas adicionais de segurança foram adotadas?**

Houve uma reação histórica da sociedade. As conseqüências foram mais psico-sociais. Do ponto de vista de eficácia das novas medidas, não foram proveitosas. As medidas visaram dar sensação de segurança à população, inclusive a exigência de documentação.

**Quanto à supervisão ministerial de governança:**

**7) Segundo a Lei 5.862/72 (alterada pela MP 2.123-29/2001), a INFRAERO vincula-se ao Ministério da Defesa. Em que termos se dá essa vinculação?**

O MD não fixa diretrizes. A vinculação com o MD ficou mais no que se refere a Controle Externo. O Presidente do CA é o MD, e assim o MD participa da decisão sobre o caminho estratégico da empresa.

**8) Que tipo de orientações a empresa recebe do Ministério da Defesa e do Conselho de Administração?**

Não recebe orientação direta do MD. O plano estratégico é aprovado pelo CA, após aprovado pela Diretoria Executiva.

**Relacionamento com outras instituições:**

**9) Com que outras entidades ou órgãos a INFRAERO precisa se relacionar para alcançar seus objetivos?**

DEST - plano de cargos, assuntos administrativos

DAC - normatização operacional

Não há subsidiárias.

**10) De quais entidades a INFRAERO recebe normas ou padrões de operação?**

DAC, incluindo padrões internacionais.



|                      |                                         |
|----------------------|-----------------------------------------|
| <b>Entidade:</b>     | BNDES                                   |
| <b>Entrevistado:</b> | Diretoria de Administração e Financeira |

- 1) Quais são os principais objetivos do BNDES na área desta Diretoria?
- 2) Quais são os riscos/oportunidades que se apresentam na área da Diretoria?
- 3) Como o BNDES tem agido frente a tais riscos/oportunidades (medidas concretas)?
- 4) Na área da sua Diretoria, com quais outros órgãos/entidades o BNDES tem que se relacionar para atingir seus objetivos?

#### CRÉDITO E COBRANÇA

- 5) Qual é a política de crédito do BNDES? E cobrança?
- 6) Como o BNDES acompanha o desempenho das empresas?
- 7) Como está o perfil de aplicações do sistema BNDES?
- 8) Como é feita a concessão de prioridade às atividades passíveis de colaboração financeira?
- 9) Das modalidades de colaboração financeira, quais são as mais representativas?
- 10) Quais são os maiores clientes?
- 11) As taxas de investimento são as mesmas para qualquer tipo de cliente/negócio?
- 12) Qual o nível de inadimplência?
- 13) É possível que o BNDES venha a dotar uma estratégia de diminuição do seu custo operacional?

#### POLÍTICA E GESTÃO FINANCEIRA

- 14) Qual é, em linhas gerais, a política financeira do Sistema BNDES?
- 15) Quais são as principais receitas e despesas?
- 16) Como está a situação econômico-financeira do Sistema?
- 17) Como o BNDES controla os recursos e resultados dos fundos, programas e convênios administrados pelo Sistema?



|                      |                                                                  |
|----------------------|------------------------------------------------------------------|
| <b>Entidade:</b>     | ANVISA                                                           |
| <b>Entrevistado:</b> | Gerência Geral de Inspeção e Controle de Medicamentos e Produtos |

- 1) Quais os requisitos observados quando da concessão de autorização de funcionamento de empresas de fabricação, distribuição e importação de produtos?
- 2) Como é o procedimento para a concessão do Certificado de Boas Práticas de fabricação? O que é verificado?
- 3) Quais são as principais atividades de inspeção e controle desenvolvidas pela Gerência? Qual o nível de participação da Agência na execução das fiscalizações?
- 4) Cancelamentos de autorização de funcionamento, de certificado de boas práticas e propostas de interdição são feitos em que casos? Existe uma rotina de fiscalização? Alguns estabelecimentos são mais inspecionados que outros? Qual a frequência das inspeções?
- 5) Existe algum programa de monitoramento da qualidade de insumos, medicamentos, cosméticos e saneantes, por meio de análises fiscais?
- 6) Como tem sido a atuação da GG, em articulação com a GG de Investigações, na apuração de fraudes, adulteração e falsificação de produtos?
- 7) Quais são os medicamentos/produtos que historicamente têm apresentado problemas com relação a segurança sanitária?
- 8) Como é operacionalizada a fiscalização das unidades produtoras?
- 9) Como é realizada a coordenação, supervisão e avaliação, em nível nacional, da execução das atividades de inspeção sanitária na área de medicamentos?
- 10) Quais os mecanismos de inspeção na área de medicamentos, (inclusive os imunobiológicos e hemoderivados e o cumprimento de normas e padrões de interesse sanitário), implementados em conjunto com os níveis estadual, distrital e municipal?
- 11) Quais os critérios estabelecidos/implementados com vistas a garantir o controle e a avaliação de riscos? Quais os pontos críticos na área de medicamentos?
- 12) O parecer conclusivo referente a ação de fiscalização junto às empresas de fabricação, comercialização, distribuição e importação de medicamentos e produtos, no cumprimento às normas sanitárias vigentes, é feito com base na atuação das VISAS (Sec. Vigilância Sanitária Estadual)? Quais os mecanismos utilizados pela ANVISA para verificar a confiabilidade dos procedimentos?
- 13) Como está a articulação da GG com órgãos ou entidades afins da administração federal, estadual e municipal, visando a cooperação mútua e a integração de atividades (sistema de fiscalização e controle nacional na área de medicamentos e produtos)?
- 14) Como é feita a supervisão e avaliação da tramitação de processos administrativos lavrados para apuração de infrações sanitárias?



## ANEXO IV - Técnicas de Entrevista<sup>2</sup>

### INTRODUÇÃO

De um modo geral, as equipes de auditoria passam uma grande parte do seu tempo de trabalho falando com pessoas: apresentando a si mesmas e os objetivos da auditoria, fazendo perguntas sobre procedimentos, rotinas e sistemas, discutindo achados, informando sobre o progresso e o encerramento de auditorias e resumindo observações e recomendações. Para tanto, é essencial que os seus membros desenvolvam a habilidade de entrevistar pessoas, aprendendo, para isso, as técnicas apropriadas.

A prática de entrevistar pessoas não é tema trivial, como pode parecer à primeira vista, pois uma boa entrevista exige planejamento, condução apropriada e registro adequado. Nesse sentido, este texto explora, basicamente, a prática das entrevistas voltadas para a realização de trabalhos de auditoria, sendo, portanto, de utilização específica.

Este texto é composto por quatro capítulos. O primeiro capítulo define as modalidades de entrevista existentes no campo da auditoria e as formas de contato que podem ser mantidas com os entrevistados.

O segundo capítulo trata da entrevista de apresentação, definida como o primeiro encontro com o responsável pelo objeto da auditoria<sup>3</sup>, no qual são apresentados os objetivos do trabalho e seu planejamento global, bem como os procedimentos técnicos e administrativos que serão adotados pela equipe no cumprimento de suas atribuições. Esse capítulo enfatiza a criação de um ambiente de cooperação e confiança para o desenvolvimento dos trabalhos.

O terceiro capítulo discorre sobre a entrevista de coleta de dados, na qual a equipe de auditoria recolhe informações sobre o objeto auditado. A seção 3.2 trata, especificamente, das características próprias à entrevista de coleta de dados **não-estruturada**. A seção 3.3, por sua vez, discorre sobre os pontos-chave da entrevista de coleta de dados **estruturada**, a qual, no intuito de facilitar a coleta e análise sistemática de informações, utiliza formulários de coleta de dados.

Por fim, o quarto capítulo trata da entrevista de encerramento, na qual a equipe de auditoria, quando possível, apresenta e discute com o responsável pelo objeto auditado os achados e recomendações da auditoria.

Complementarmente, são apresentados, em anexo, modelos básicos de Registro de Entrevista e de Contato com Participantes.

<sup>2</sup> Extraído de documento técnico elaborado pela SEPROG, disponível na Intranet (acessado em dez/2002).

<sup>3</sup> A expressão “objeto da auditoria” refere-se à qualquer programa, projeto, atividade, órgão, entidade ou unidade administrativa ou operacional de governo.



## 1. DEFINIÇÕES E CONCEITOS

---

Nos trabalhos de auditoria, aplicam-se três modalidades de entrevista, quais sejam:

- **de apresentação:** na qual a equipe de auditoria se encontra pela primeira vez com o responsável pelo objeto auditado, apresentando os objetivos do trabalho e seu planejamento global, bem como os procedimentos técnicos e administrativos que serão adotados pela equipe no cumprimento das suas atribuições;
- **de coleta de dados:** na qual a equipe de auditoria busca evidências que dêem origem a achados de auditoria mediante a coleta de informações específicas do entrevistado;
- **de encerramento:** na qual a equipe de auditoria encerra oficialmente a auditoria e, quando possível, apresenta ao auditado os achados, conclusões e recomendações que constarão do relatório de auditoria, para obter críticas e sugestões.

As entrevistas de coleta de dados, por sua vez, classificam-se em dois tipos:

- **não-estruturada:** aquela que não utiliza formulários na coleta de dados;
- **estruturada:** aquela que utiliza formulários na coleta de dados.

As modalidades e tipos de entrevista descritas acima podem ser conduzidas de três formas:

- contato direto;
- contato telefônico;
- contato pelo correio.

Enquanto que nas entrevistas de apresentação e de encerramento há um predomínio do contato direto, na entrevista de coleta de dados ocorrem as três formas de contato.

O contato telefônico permite que uma grande quantidade de pessoas seja entrevistada no tempo de trabalho disponível, bem como reduz os custos globais da auditoria ao eliminar os custos de deslocamentos da equipe, a qual, em muitos casos, pode até mesmo não participar diretamente da coleta de dados.

Entretanto, essa forma de contato é menos confiável do que o contato direto, pois o entrevistador não pode observar as reações não-verbais do entrevistado, além de impossibilitar a participação de pessoas que não são acessíveis por telefone.

Outro aspecto que deve ser considerado é o tempo de duração do contato telefônico, que não deve exceder trinta minutos, sendo recomendável que tenha uma duração inferior a quinze minutos, enquanto que a duração do contato direto deve ser definida pelo número e tipo de questões que devem ser respondidas, devendo-se, contudo, evitar que tenham mais de uma hora.

O contato pelo correio, a seu tempo, não implica uma entrevista propriamente dita, pois a interação entre o entrevistador e o entrevistado não é imediata. Contudo, quando a presença desse



último não é imprescindível e quando o rol de pessoas entrevistadas é extenso ou disperso geograficamente, recomenda-se, como método de coleta de dados, a aplicação de questionários enviados pelo correio.

Os questionários enviados pelo correio são bastante utilizados em algumas estratégias metodológicas, como a “pesquisa”. Eles têm como vantagem a redução do custo global da auditoria, mas têm a desvantagem do alto índice de não-resposta, o que dificulta a análise dos resultados obtidos.

Juntamente com os questionários, deve-se enviar uma carta explicativa, incentivando a participação das pessoas selecionadas. Também com esse intuito, o questionário não deve demandar mais do que 45 minutos para ser preenchido.

## **2. ENTREVISTA DE APRESENTAÇÃO**

---

O propósito da entrevista de apresentação é estabelecer um relacionamento amistoso com o auditado, de modo a criar um ambiente de confiança e cooperação, que irá se refletir nas atividades desenvolvidas pela equipe e, por consequência, nas chances de sucesso da auditoria.

O estabelecimento desse ambiente é ainda mais importante quando a auditoria é complexa, envolve denúncias contra o auditado ou está relacionada à temas de ampla divulgação pela imprensa.

Portanto, a entrevista de apresentação é muito importante para o êxito da auditoria, pois previne que o auditado construa uma visão distorcida do propósito do trabalho, evitando, assim, que ele assuma uma postura hostil em relação aos membros da equipe.

É importante que o auditado perceba que será tratado com isenção e respeito pela equipe de auditoria e que os assuntos examinados serão abordados com objetividade. Por conseguinte, a equipe de auditoria deve estar preparada para dirimir quaisquer dúvidas do auditado acerca das competências do Tribunal de Contas da União (TCU), bem como sobre as normas legais e regimentais que regulamentam as ações de fiscalização do Tribunal. Caso não seja possível dirimir a dúvida do auditado de imediato, a equipe deve procurar se informar sobre a questão suscitada, respondendo ao auditado no menor tempo possível.

Dessa forma, é importante que, durante a entrevista de apresentação, a equipe de auditoria procure atenuar a ansiedade natural do auditado, mantendo-se atenta a quaisquer manifestações de hostilidade.

Nesse primeiro encontro, deverão ser discutidos com o auditado o tempo de duração dos trabalhos, a utilização de recursos do auditado, como espaço físico, transporte e apoio especializado, e a obtenção de documentos preliminares, devendo a equipe ponderar sobre a efetiva necessidade de determinadas solicitações perante eventuais argumentos contrários apresentados pelo auditado.

É recomendável que a equipe de auditoria obtenha junto ao auditado as garantias necessárias ao acesso e à guarda das informações sigilosos ou estratégicas do objeto da auditoria.



Em relação ao planejamento global da auditoria, deve-se dar ao auditado a oportunidade de sugerir áreas que requeiram uma maior atenção da equipe de auditoria, assim como de apontar problemas específicos.

Por último, a equipe de auditoria deve recordar que a entrevista de apresentação não encerra os contatos com o auditado, pois esses contatos deverão ser realizados sempre que necessário, como no caso da ocorrência de comportamentos hostis por parte dos servidores ou empregados das funções, programas, atividades, projetos, órgãos ou entidades sob exame que não possam ser contornados pela equipe.

### **3. ENTREVISTA DE COLETA DE DADOS**

---

Uma vez realizada a entrevista de apresentação, a equipe de auditoria deve dar prosseguimento aos seus trabalhos, os quais poderão incluir entrevistas de coleta de dados. Nessa modalidade de entrevista, a exemplo do que pode ocorrer na entrevista de apresentação, o entrevistado pode dificultar os trabalhos da equipe de auditoria. Por exemplo, é comum que os entrevistados suprimam informações importantes para o êxito da auditoria ao se sentirem constrangidos por estarem dando informações a representantes do TCU.

Assim, as equipes de auditoria devem procurar conduzir a entrevista de coleta de dados de modo a maximizar a quantidade de informações relevantes recebidas no tempo disponível, procurando criar um clima de confiança e cooperação, o qual, todavia, não deve comprometer a independência das atividades profissionais dos membros da equipe, nem tampouco os objetivos da auditoria.

#### **3.1. Etapas Básicas da Entrevista de Coleta de Dados**

Em geral, as entrevistas de coleta de dados dividem-se em cinco etapas: preparação, início, desenvolvimento, conclusão e registro.

##### *3.1.1. Preparação*

A etapa de preparação da entrevista de coleta de dados tem impacto direto na qualidade e na quantidade de informações obtidas. Antes de qualquer contato com o entrevistado, os membros da equipe de auditoria devem acordar sobre:

- os objetivos da entrevista;
- as informações a serem obtidas;
- os documentos a serem solicitados;
- as atribuições de cada membro da equipe no decorrer da entrevista.

A equipe de auditoria deve preparar previamente um plano para a entrevista, discriminando os seus objetivos e duração, bem como delineando as principais perguntas a serem respondidas pelo entrevistado. É recomendável a obtenção prévia de informações a respeito do entrevistado, especialmente sobre a sua experiência profissional, bem como sobre o seu comportamento em entrevistas concedidas a outras equipes do TCU.





Preferencialmente, o entrevistado deve ser informado previamente sobre os objetivos da entrevista e sobre o tipo de informação que será solicitada. Para tanto, é necessário programar o horário e o local da entrevista com antecedência, de forma a permitir às duas partes tempo suficiente para a elaboração do material a ser utilizado no encontro.

### *3.1.2. Início*

No início de uma entrevista de coleta de dados, a equipe de auditoria deve procurar estabelecer uma relação de cooperação e confiança com o entrevistado, de modo a evitar manifestações de ansiedade ou hostilidade ou outros comportamentos adversos durante a entrevista. Para isso, é recomendável que a equipe reitere os objetivos da entrevista e saliente a necessidade de colaboração por parte do entrevistado.

É importante que algumas formalidades sejam observadas, de modo que os membros da equipe de auditoria devem apresentar alguma forma de identificação, estar vestidos apropriadamente e tratar o entrevistado de maneira respeitosa, utilizando o pronome de tratamento adequado, a não ser que haja manifestação em contrário por parte do entrevistado. O coordenador da equipe deve apresentar os demais membros, informando os nomes e cargos correspondentes. É de bom tom aguardar o convite para sentar-se, mas, caso isso não ocorra, deve-se tomar a iniciativa de pedir.

É recomendável manter-se uma conversa informal antes que sejam iniciadas as questões formais, cabendo ao entrevistado a oportunidade de iniciar a conversa. Porém, o coordenador da equipe deve estar preparado para tomar a iniciativa.

### *3.1.3. Desenvolvimento*

O plano para a entrevista é um guia a ser utilizado pela equipe de auditoria de modo flexível. As perguntas e a linha de questionamento devem ser elaboradas de forma a extrair o máximo de informação relevante no tempo disponível, devendo ser ajustadas, ao longo da entrevista, em função das respostas e das reações não-verbais do entrevistado. De qualquer maneira, o clima de cordialidade e cooperação deve ser mantido, e a entrevista deve ser conduzida como uma conversação, não como um interrogatório.

Durante a conversação, os membros da equipe de auditoria devem evitar o monopólio da palavra, ouvindo o entrevistado com atenção e evitando interrompê-lo, a menos que isso seja necessário e possa ser feito de maneira educada. A equipe deve lembrar que **ouvir com atenção** requer esforço e concentração.

Da mesma forma, a equipe de auditoria deve manter-se atenta aos objetivos da entrevista, evitando distrair-se ou concentrar-se em outras perguntas, bem como coibindo qualquer desvio do assunto em discussão por parte do entrevistado. Contudo, caso esse desvio ocorra, a equipe deverá avaliar a relevância das novas informações, decidindo se convém prosseguir ou retornar ao assunto original. Seja como for, **conversar sobre assuntos irrelevantes toma tempo e deve ser desestimulado**.

Os membros da equipe não devem se apressar em tecer comentários com o objetivo de evitar o silêncio. Algumas vezes, o **período de silêncio** pode ser usado para encorajar o auditado a complementar a sua idéia inicial. De qualquer forma, a equipe deve procurar controlar esses períodos, preservando a efetividade da entrevista.



Para que a entrevista seja bem sucedida, os membros da equipe de auditoria devem demonstrar tranquilidade e domínio mínimo do assunto tratado, devendo-se evitar perguntas complexas, demonstrações de excesso de conhecimento ou atitudes de superioridade, de maneira a não inibir o entrevistado.

É extremamente importante que a equipe de auditoria permaneça atenta à compreensão que o entrevistado teve de cada pergunta feita, inquirindo-o, quando necessário, sobre qualquer dúvida que tenha surgido, com o objetivo de esclarecer o significado e a importância da questão a ser respondida.

Os membros da equipe de auditoria devem mostrar interesse pela opinião do entrevistado, sem demonstrar, entretanto, qualquer rejeição ou apoio às suas manifestações, permanecendo, assim, neutros em relação às respostas do entrevistado.

A equipe de auditoria deve observar com atenção se as respostas refletem a experiência, o conhecimento e as idéias do entrevistado, devendo ser capaz de **distinguir fatos de opiniões**. Para obter a confirmação de determinada resposta, os membros da equipe podem valer-se de perguntas do tipo: “Então, o que o(a) Sr.(a) está dizendo é ...”. Também convém atentar para as generalizações sem garantias e para os jargões técnicos usados para confundir os membros da equipe.

Algumas declarações podem ser inconsistentes com os dados já obtidos no trabalho de auditoria ou mesmo com os conhecimentos dos membros da equipe sobre o assunto tratado, assim como outros fatos alegados podem ser apenas suposições. Muitas vezes, a linguagem corporal e a entonação de voz podem revelar insegurança e ambigüidade no comportamento do entrevistado, indicando respostas evasivas ou não-fidedignas. Logo, as declarações e opiniões do entrevistado devem ser conferidas. Caso uma resposta não tenha sido expressa de maneira clara e compreensível, deve-se solicitar ao entrevistado que explique a resposta dada e que ofereça exemplos, se for o caso.

É importante que o entrevistado seja previamente informado que suas respostas serão anotadas para consulta posterior, assegurando-lhe que os registros feitos serão precisos. É aconselhável que um membro da equipe de auditoria seja encarregado da tarefa de anotar as respostas do entrevistado, o que permitirá que os demais membros da equipe se concentrem no desenvolvimento da entrevista.

A tarefa de anotar as respostas do entrevistado é bastante subjetiva, mas alguns pontos devem ser observados:

- não escrever tudo que é dito;
- não escrever ininterruptamente;
- algumas vezes, deve-se **evitar fazer anotações**, especialmente quando o entrevistado foi encorajado a falar livremente;
- anotar pontos-chave e palavras soltas;
- usar notação gráfica;
- certificar-se que as anotações são legíveis;
- usar idéias-chave.



#### 3.1.4. Conclusão

Ao término da entrevista, os membros da equipe de auditoria devem recapitular as informações recebidas, verificando se todas as perguntas foram respondidas e resumindo os principais pontos abordados, para que o entrevistado possa corroborar, complementar ou modificar as declarações feitas.

A entrevista não deve ser encerrada de forma abrupta, mas sim positivamente, de tal modo que o entrevistado perceba que as informações concedidas foram de valia para a auditoria, devendo-se agradecer a ajuda recebida. Ademais, deve-se atentar para as informações recebidas durante as despedidas, pois é comum que o entrevistado, nesse momento, acrescente, na forma de comentário informal, dados úteis.

Ademais, esse momento é bastante propício para se obter do entrevistado a **indicação de outras pessoas** com quem a equipe de auditoria possa conversar, de modo a aprofundar os conhecimentos adquiridos na entrevista, abrangendo, inclusive, pessoas que possam contrapor argumentos àqueles apresentados pelo entrevistado.

É importante que a equipe considere o tempo que será gasto nessa tarefa na elaboração do plano para a entrevista.

#### 3.1.5. Registro

Uma entrevista envolve fazer perguntas, escutar e entender as respostas e, finalmente, registrar essas respostas para uso posterior na auditoria. As informações obtidas na entrevista podem ser fundamentais para o sucesso da auditoria, de forma que a equipe não deve confiar totalmente na sua memória, sendo recomendável a utilização de um formulário para o registro de entrevista (*vide* Anexo). Contudo, mesmo esse registro deve ser revisto o quanto antes após o encerramento do encontro, acrescentando-se informações complementares que não tenham sido registradas no momento da entrevista.

É importante que as seguintes questões possam ser respondidas nessa etapa:

- Os objetivos da entrevista foram alcançados?
- É necessária a coleta de outras informações sobre o assunto estudado?
- É necessária a investigação de outros assuntos?

Na eventualidade de os objetivos da entrevista não terem sido atingidos, a equipe de auditoria pode decidir por uma das seguintes abordagens:

- realizar uma nova entrevista, baseada em uma nova linha de questionamento, de modo a coletar informações adicionais sobre o assunto examinado;
- partir para uma nova investigação, readequando o plano de trabalho e o rol de entrevistados, com novas perguntas a serem respondidas.

### 3.1.6. Síntese das Etapas Básicas da Entrevista de Coleta de Dados

| ETAPAS          | PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PREPARAÇÃO      | <ul style="list-style-type: none"><li>⇒ Os membros da equipe de auditoria deverão acordar sobre: o objetivo da entrevista; a informação a ser obtida; os documentos a serem solicitados; e as atribuições de cada membro da equipe no decorrer da entrevista.</li><li>⇒ Informar o entrevistado com antecedência sobre o propósito da auditoria e sobre o tipo de informação que será solicitada pela equipe de auditoria.</li><li>⇒ Preparar um plano de trabalho, discriminando o escopo e a duração da entrevista, bem como a minuta das principais perguntas a serem respondidas pelo entrevistado.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| INÍCIO          | <ul style="list-style-type: none"><li>⇒ Estabelecer uma relação de cooperação e confiança com o entrevistado.</li><li>⇒ Esclarecer os objetivos da entrevista.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| DESENVOLVIMENTO | <ul style="list-style-type: none"><li>⇒ As perguntas e a linha de questionamento devem ser elaboradas de forma a extrair o máximo de informação no tempo disponível, devendo ser ajustadas ao longo da entrevista em função das respostas e das reações não-verbais do entrevistado.</li><li>⇒ A entrevista deve ser conduzida como uma conversação e não como um interrogatório.</li><li>⇒ A equipe de auditoria deve evitar o monopólio da palavra, ouvindo o entrevistado com atenção e evitando interrompê-lo.</li><li>⇒ Os membros da equipe de auditoria devem mostrar interesse pela opinião do entrevistado, sem demonstrar, entretanto, qualquer rejeição ou apoio às suas manifestações.</li><li>⇒ Deve-se evitar perguntas complexas, demonstrações de excesso de conhecimento ou atitudes de superioridade.</li><li>⇒ A equipe de auditoria deve permanecer atenta à compreensão que o entrevistado teve de cada pergunta feita, inquirindo-o, quando necessário, sobre qualquer dúvida que tenha surgido.</li><li>⇒ As declarações e opiniões do entrevistado devem ser conferidas.</li><li>⇒ O entrevistado deve ser previamente informado que suas respostas serão anotadas para consulta posterior.</li><li>⇒ Ao anotar as respostas do entrevistado os seguintes pontos devem ser observados: não escrever tudo que é dito; não escrever ininterruptamente; algumas vezes, deve-se evitar fazer anotações, especialmente quando o entrevistado é encorajado a falar livremente; anotar pontos-chave e palavras soltas; usar símbolos/gráficos; certificar-se que as anotações são legíveis; e identificar as idéias-chave.</li></ul> |
| CONCLUSÃO       | <ul style="list-style-type: none"><li>⇒ Os membros da equipe de auditoria devem recapitular as informações recebidas durante a entrevista, verificando se todas as perguntas foram respondidas e resumindo para o entrevistado os pontos principais abordados no encontro.</li><li>⇒ A entrevista não deve ser encerrada de forma abrupta, mas sim positivamente, de tal modo que o entrevistado perceba que as informações dadas foram de grande valia para a auditoria.</li><li>⇒ O momento da conclusão da entrevista é bastante propício para se obter do entrevistado a indicação de outras pessoas com quem a equipe de auditoria possa conversar.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| REGISTRO        | <ul style="list-style-type: none"><li>⇒ É importante que nessa etapa as seguintes questões possam ser respondidas:<ul style="list-style-type: none"><li>• Os objetivos da entrevista foram alcançados?</li><li>• É necessária a coleta de outras informações sobre o assunto estudado?</li><li>• É necessária a investigação de outros assuntos?</li></ul></li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |



## 3.2. Entrevista de Coleta de Dados Não-Estruturada

Na entrevista de coleta de dados não-estruturada a equipe de auditoria, além de observar, no que couber, as etapas discriminadas nos itens anteriores, deve, em relação às tarefas de preparação e condução da entrevista, tomar os cuidados descritos nesta seção.

### 3.2.1. Desenvolvimento das Questões

As questões devem ser previamente ordenadas de acordo com os temas selecionados para a auditoria, o que não significa que o processo da entrevista seja uma experiência mecânica e formal. Essas questões podem ser classificadas em questões abertas e fechadas, conforme se segue.

#### 3.2.1.1. Questões Abertas

As questões abertas são aquelas cujas respostas podem ser dadas de forma livre, encorajando o auditado a falar. Elas são eficientes quando se deseja explorar mais a fundo um determinado assunto. Há três tipos de questões abertas:

- **gerais:** para obter informações genéricas do entrevistado, a equipe de auditoria deve se valer de questões iniciadas com “explique” ou “descreva”;
- **de procura de opinião:** para conhecer atitudes e pensamentos do entrevistado, a equipe de auditoria deve se valer de perguntas como: “Qual a sua opinião sobre ...?”;
- **indiretas:** também para conhecer atitudes e pensamentos, mas sem recorrer a perguntas explícitas; dependendo do que **não foi dito**, um membro da equipe emite uma opinião geral sobre um assunto e espera comentários do entrevistado.

#### 3.2.1.2. Questões Fechadas

As questões fechadas são perguntas que normalmente requerem respostas do tipo “sim/não” ou “falso/verdadeiro”. Por serem mais objetivas, auxiliam o entrevistador a conseguir evidências sobre fatos determinados. Contudo, não devem ser utilizadas quando se deseja obter respostas amplas sobre um determinado assunto. Há dois tipos de questões fechadas:

- **dicotômicas:** requerem respostas do tipo “sim/não”;
- **de identificação:** servem para conhecer ou identificar rotinas e/ou pessoas.

As questões devem ser planejadas de forma que a equipe controle a entrevista, porém estimulando o auditado a falar. No caso de respostas evasivas, a equipe pode recorrer a **pausas** para indicar que espera respostas mais completas.



As questões fechadas costumam produzir respostas curtas e seu uso repetitivo pode sugerir um interrogatório. Para que isso não ocorra, os membros da equipe de auditoria devem permitir que o entrevistado amplie as suas respostas, fazendo perguntas complementares do tipo: “O quê?”, “Quem?”, “Como?”, “Quando?” e, especialmente, “Por quê?”. Essas perguntas permitem dirimir dúvidas e conhecer detalhes do assunto tratado. Contudo, essa tática também apresenta riscos, pois as pessoas, em geral, não gostam de ser constantemente solicitadas a dar explicações adicionais.

### *3.2.2. Avaliação das Respostas*

Ao longo da entrevista, a equipe pode seguir a regra “75/25”, a qual estipula que não mais do que 25% do tempo da entrevista deve ser despendido na confirmação das declarações do entrevistado, de tal forma que o tempo restante deve ser reservado à escuta e às anotações. (*The International Institute for Training and Education*, 1996, p. 67)

Outra regra que pode ser seguida é a “técnica do funil”, composta de cinco etapas (*The International Institute for Training and Education*, 1996, p. 67):

- a) o entrevistado responde a uma questão aberta;
- b) um membro da equipe de auditoria interpreta a resposta para o entrevistado;
- c) o entrevistado esclarece e complementa as informações;
- d) um outro membro da equipe de auditoria faz um resumo da declaração do entrevistado;
- e) o entrevistado confirma ou não, retornando à etapa c caso não haja confirmação.

Estudos sugerem que o processo de repetição e confirmação das perguntas ou grupo de perguntas aumenta a eficiência da entrevista em 90%.

## **3.3. Entrevista de Coleta de Dados Estruturada**

Na entrevista de coleta de dados a equipe de auditoria, além de observar, no que couber, todas as técnicas discriminadas nos itens 3.1.1 a 3.1.6, deve tomar os cuidados descritos nesta seção em relação às tarefas de seleção da metodologia de coleta de dados, de desenvolvimento de questões, de realização de pré-testes, de preparação do entrevistador, de escolha e contato com os entrevistados, de ajuste por não-resposta e de análise dos dados.

A entrevista de coleta de dados estruturada deve ser utilizada em trabalhos que requeiram, de um ou mais entrevistados, respostas padronizadas para um conjunto definido de informações acerca de um tema específico. A sua principal característica é que o entrevistador não tem liberdade de ajustar, alterar ou adicionar novas perguntas durante o processo de aplicação, tendo, porém, controle sobre a sequência de perguntas da entrevista.



Ademais, nesse tipo de entrevista, as perguntas devem ser sistemáticas, claras e consistentes, de modo a minimizar o viés introduzido pelos entrevistadores ou entrevistados e facilitar a obtenção de informações uniformes, que possam ser comparadas e sujeitas à análise estatística, quando possível.

### *3.3.1. Desenvolvimento das Questões*

A elaboração de um formulário de coleta de dados estruturada deve obedecer a um roteiro básico. Inicialmente, elaboram-se questões genéricas. Depois, essas questões são transformadas em elementos mensuráveis, na forma de hipóteses a ser testadas. Em seguida, é definida a população da qual as informações serão coletadas. Finalmente, as questões da entrevista são elaboradas de modo a medir as hipóteses formuladas, escolhendo-se aquelas mais apropriadas ao trabalho. As questões escolhidas devem ser:

- relevantes ao estudo;
- dirigidas às pessoas pertinentes;
- facilmente compreensíveis.

Para assegurar a qualidade dos resultados da coleta de dados estruturada, os seguintes elementos devem ser observados:

- a definição clara do público que será entrevistado e dos conceitos que serão utilizados;
- a ordenação lógica das questões;
- o agrupamento de assuntos similares em blocos;
- o controle da confiabilidade e da validade das respostas;
- a não-utilização de questões com viés;
- a não-inclusão de questões embaraçosas ou capciosas;
- a não-utilização de questões que produzam respostas limitadas;
- a não-provocação de respostas que suscitem interpretações equivocadas;
- a omissão de questões que possam esclarecer respostas dadas a outras questões;
- a não-inclusão de termos ou palavras ambíguas, cujos significados variem de acordo com o grupo entrevistado.

Os tipos mais empregados são:

- questões fechadas;
- questões aparentemente abertas;
- questões de preenchimento de lacunas;
- questões de múltipla escolha simples;
- questões de múltipla escolha com estimação ou escala.



### **3.3.1.1. Questões Fechadas**

Em entrevistas de coleta de dados estruturada, as questões fechadas, já tratadas no subitem 3.2.1.2, são utilizadas para forçar o entrevistado a escolher entre duas opções, facilitando, dessa forma, a tabulação e análise das respostas.

Exemplo:

Os temas abordados neste documento devem ser matéria de treinamento específico?

( ) Sim.

( ) Não.

### **3.3.1.2. Questões Aparentemente Abertas**

As questões fechadas podem parecer abertas para o entrevistado quando admitem respostas diferentes daquelas definidas previamente. Esse tipo de questão permite, especialmente no caso de pré-testes, que a equipe de auditoria verifique quão adequadas são as respostas que supõe prováveis. Caso essa adequação seja demonstrada, a equipe poderá tabular os resultados, facilitando a análise estatística e evitando o uso da análise de conteúdo (*vide* item 3.3.6). Para que essa abordagem tenha sucesso, é fundamental que os membros da equipe conheçam razoavelmente o tema em estudo. Cabe ressaltar que as respostas definidas previamente não devem ser lidas para o entrevistado, deixando-o livre para emitir a sua opinião.

Exemplo:

Na sua opinião, algum assunto deveria ter sido abordado com maior profundidade neste documento? [A resposta não deve ser lida] (Escolher todas as alternativas cabíveis)

( ) realização de pré-teste;

( ) análise dos dados;

( ) seleção e contato com os entrevistados;

( ) desenvolvimento das questões;

( ) outros (especificar): \_\_\_\_\_.

### **3.3.1.3. Questões de Preenchimento de Lacunas**

As questões de preenchimento de lacunas produzem respostas simples e concretas, geralmente na forma de nomes, valores ou frequências. Devem ser redigidas com cautela, de maneira a não despertar desconfiança e a não constranger o entrevistado, o que poderia interferir na sinceridade da resposta.





Exemplo:

Nome do Servidor : \_\_\_\_\_.

Unidade de Lotação: \_\_\_\_\_.

Data de ingresso no TCU? (mm/aa) \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

#### 3.3.1.4. Questões de Múltipla Escolha Simples

As questões de múltipla escolha simples possuem um conjunto pré-definido de respostas. Caso sejam apresentadas na forma de mostruário, têm a desvantagem de sugerir a resposta. Ademais, há o problema da dificuldade de memorização, pelo entrevistado, das várias respostas.

Exemplo:

Qual das afirmativas abaixo você considera verdadeira? (Escolher apenas uma alternativa)

- ( ) a equipe de auditoria deve ter sempre a iniciativa da conversa;
- ( ) a equipe de auditoria não deve preocupar-se em confirmar as respostas do entrevistado;
- ( ) em uma entrevista a equipe de auditoria deve deixar bem claro seus conhecimentos sobre o tema;
- ( ) a entrevista de apresentação é fundamental em qualquer trabalho de auditoria.

#### 3.3.1.5. Questões de Múltipla Escolha com Estimação ou Escala

As questões de múltipla escolha com estimação ou escala contêm listas de alternativas que definem alguma forma de gradação ou escala. Elas podem ser classificadas em equilibradas, progressivas e de ordenação simples ou composta, contendo as seguintes características:

- a) **Equilibradas:** A escala é definida por palavras ou expressões antagônicas.

Exemplo:

Com que frequência você utiliza as Técnicas de Entrevista para Auditorias? (Escolher apenas uma alternativa)

- ( ) Sempre. ( ) Frequentemente. ( ) Algumas Vezes. ( ) Raramente. ( ) Nunca.

- b) **Progressivas:** A escala define intensidades crescentes ou decrescentes, não admitindo respostas negativas.



Exemplo:

Como você avalia a organização dos temas desse documento? (Escolher apenas uma alternativa)

( ) Ótima. ( ) Muito Boa. ( ) Boa. ( ) Ruim. ( ) Péssima.

- c) **De ordenação simples ou composta:** A escala classifica pessoas, lugares ou coisas de acordo com um critério específico; os seus pontos podem indicar quantidades ou qualidades.

Exemplo de ordenação simples:

Numa escala de 0 a 10, qual o grau de qualidade deste documento? (Escolher apenas uma alternativa)

|   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| 0 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|

Exemplo de ordenação composta:

Leia com atenção cada indicador e escolha o ponto da escala que melhor descreve a sua opinião sobre as Técnicas de Entrevista para Auditorias. Marque com um “X” a opção que melhor representa o seu julgamento.

| Como você considera:                 | Muito adequado | Adequado | Indiferente | Inadequado | Muito Inadequado |
|--------------------------------------|----------------|----------|-------------|------------|------------------|
| A abrangência dos assuntos abordados |                |          |             |            |                  |
| O nível da linguagem                 |                |          |             |            |                  |
| O tratamento dado aos temas          |                |          |             |            |                  |
| A apresentação                       |                |          |             |            |                  |

### 3.3.2. Realização de Pré-teste

Na entrevista de coleta de dados estruturada, o pré-teste é fundamental para que se possa determinar se:

- as questões são pertinentes;
- as questões foram redigidas corretamente;
- a entrevista pode ser conduzida da maneira proposta;
- o entrevistado tem o conhecimento necessário para responder as questões;
- as respostas são válidas.

Os entrevistados escolhidos para o pré-teste devem pertencer à população que está sendo estudada. Convém notar que essas pessoas não devem ser informadas de que as questões feitas fazem parte de um pré-teste.



Normalmente, o pré-teste é feito pessoalmente, permitindo, por meio da observação direta, o ajuste ou mesmo a reformulação do rol de questões. Um segundo pré-teste só deve ocorrer quando ocorrem modificações significativas no conteúdo original da entrevista.

Cabe destacar que **as informações colhidas no pré-teste não deverão ser usadas no trabalho final**, independentemente da qualidade do resultado obtido, pois o pré-teste visa testar o instrumento de coleta de dados e não recolher informações. Da mesma forma, os entrevistados escolhidos para o pré-teste não deverão ser novamente entrevistados.

#### *3.3.3. Preparo do Entrevistador*

O entrevistador deve estar treinado para aplicar as questões da entrevista conforme originalmente determinado, disciplinando-se para não alterar o significado da pergunta mediante maneirismos verbais ou observações tendenciosas.

Quando os entrevistadores não tiverem participado da elaboração do formulário de coleta de dados estruturada, eles devem praticar a sua aplicação entre si, para se familiarizarem com o seu conteúdo.

#### *3.3.4. Seleção e Contato com os Entrevistados*

Caso a entrevista de coleta de dados estruturada seja aplicada a várias pessoas (p. ex.: uma amostra do conjunto de beneficiários ou clientes de funções, programas, atividades, projetos, órgãos ou entidades governamentais), recomenda-se que elas sejam selecionadas com o auxílio de métodos estatísticos. Em seguida, os indivíduos selecionados devem ser consultados acerca da sua disposição de colaborar com o TCU. Essa consulta deve ser feita de modo uniforme, para que nenhuma informação importante seja omitida. Assim, os objetivos da entrevista e a importância da colaboração esperada devem ser expostas da mesma forma. Convém frisar que o ideal é que a entrevista seja conduzida no horário e no local da preferência dos indivíduos selecionados.

É importante que seja feito um controle dos contatos mantidos, do qual deverão constar o nome da pessoa contatada, o seu endereço e telefone, a data e hora do contato e outras observações relevantes, como as razões eventualmente apresentadas para a não-colaboração (*vide* Anexo). Ademais, também devem ser registradas as tentativas frustradas de contato. O registro dessas informações propiciará, no período de análise, um melhor conhecimento do perfil dos entrevistados, bem como permitirá estimar os efeitos da não-participação sobre os resultados.

#### *3.3.5. Ajuste da Não-Resposta*

De posse dos dados coletados e com base nos registros constantes do controle de contatos, deve-se identificar os não-respondentes e analisar o motivo da omissão de resposta a algumas questões ou da não-participação na entrevista, ajustando-se os dados por meio de métodos estatísticos.



### *3.3.6. Análise dos Resultados*

As informações obtidas em entrevistas de coleta de dados estruturada podem ser analisadas de duas formas: o tratamento estatístico e a abordagem não-estatística. O primeiro é composto por três fases:

- tabulação de frequências;
- análise dos resultados de cada questão;
- análise dos resultados do conjunto de questões, procurando identificar subgrupos entre os entrevistados.

No intuito de facilitar o cumprimento das fases acima relacionadas, é recomendável a utilização de uma planilha eletrônica ou de um *software* estatístico.

Na abordagem não-estatística, tem-se que, quando as respostas não são uniformes ou comparáveis, deve-se utilizar a análise de conteúdo. Esse método consiste, basicamente, na elaboração de uma lista de categorias de respostas e de regras para associar as respostas obtidas a essas categorias.

### *3.3.7. Síntese das Etapas da Entrevista de Coleta de Dados Estruturada*

A entrevista de coleta de dados estruturada é composta pelas seguintes etapas:

- formular a questão de auditoria;
- determinar a informação requerida;
- identificar a população-alvo;
- formular as questões, prevendo as possíveis respostas;
- selecionar as questões que irão compor a entrevista;
- escolher o método de coleta de dados;
- planejar a análise dos dados;
- preparar o formulário da entrevista;
- realizar o pré-teste;
- treinar os entrevistadores;
- selecionar os entrevistados;
- contatar os entrevistados;
- aplicar a entrevista;
- preparar os dados;
- fazer o ajuste em face da não-resposta;
- analisar os dados;
- interpretar os dados.



#### **4. ENTREVISTA DE ENCERRAMENTO**

---

Na entrevista de encerramento, a equipe de auditoria comunica ao responsável pelo objeto auditado a conclusão de seus trabalhos, agradecendo, no que couber, o apoio prestado e os dados fornecidos. Ademais, quando possível, os achados, conclusões e recomendações constantes do relatório de auditoria também devem ser apresentados. Nesse caso, os membros da equipe devem discorrer sobre as causas de cada achado e sobre as ações corretivas recomendadas, bem como sobre os elementos balizadores das conclusões e recomendações, de modo que não haja dúvidas quanto à qualidade técnica, à objetividade e à isenção do trabalho realizado. Em seguida, deve-se permitir que o auditado contraponha os seus próprios argumentos, o que permitirá verificar se as evidências coletadas são suficientemente robustas para sustentar as conclusões e recomendações formuladas. Convém notar que a equipe de auditoria deve fixar um prazo para que o auditado apresente os seus argumentos que seja compatível com aquele definido para o fim da auditoria.

Essas entrevistas devem ser sucintas e construtivas. A sua pertinência dependerá da qualidade do trabalho executado e dos problemas detectados no decorrer da auditoria.



## ANEXO V - Instruções para elaboração de Mapa de Processo<sup>4</sup>

### Introdução

O mapa de processo é a representação de um processo de trabalho por meio de um diagrama contendo a seqüência dos passos necessários à consecução de determinada atividade. Para clareza de exposição, faz-se necessário dizer em que sentido utilizamos o termo processo:

⇒ ***PROCESSO é a maneira pela qual se realiza uma operação.***

Assim, pode ser descrita como exemplo de processo a seqüência de tarefas e ações necessárias à aprovação de um pedido de financiamento imobiliário, à aquisição de medicamentos para o Programa de Combate à Tuberculose ou à análise das prestações de contas de convênios firmados pelo Ministério da Educação.

### Aplicação do mapa de processo

A técnica de mapeamento de processo fornece uma representação gráfica das operações sob análise, evidenciando a seqüência de atividades, os agentes envolvidos, os prazos e o fluxo de documentos em uma organização ou área. Isso permite à equipe de auditoria, em conjunto com gerentes e técnicos envolvidos, identificar mais facilmente oportunidades para a racionalização e aperfeiçoamento dos processos de trabalho em uma organização.

O mapa de processo também é útil para identificar pontos fortes do processo que podem ser reproduzidos ou adaptados a outros processos de uma mesma organização ou de organizações diferentes, como meio de disseminar boas práticas.

Os mapas de processo podem representar diversas situações:

- como o processo está sendo realizado;
- como é o processo de acordo com as normas e procedimentos internos;
- quais as formas alternativas de executar o processo;
- qual a forma recomendada de realizar o processo.

<sup>4</sup> Este anexo foi retirado do documento técnico elaborado pela SEPROG, disponível na Intranet/Seprog (acessado em dez/2002).



## Características

O diagrama do mapa de processo pode ter diversos graus de detalhamento, segundo o propósito para o qual é elaborado. Em geral, as informações essenciais são:

- descrição das atividades;
- os pontos de tomada de decisão;
- os movimentos de informação e de documentos;
- pontos de controle;
- prazos;
- os documentos e as relações entre as diversas etapas do processo.

Dependendo do escopo do trabalho de auditoria, o mapa de processo pode apresentar, ainda, relativamente a cada tarefa ou atividade, informações detalhadas sobre:

- custo;
- tempo de execução;
- tempo decorrido entre uma e outra;
- superposição;
- volume e frequência das transações;
- número de *staff* / hora para execução;
- habilidades necessárias para execução;
- opinião dos clientes / usuários;
- impacto tecnológico;
- impacto de mudanças em outros departamentos;
- limitações externas (por exemplo, limitações orçamentárias).

No mapa de processo, as setas indicam o fluxo da operação, sua sequência. As caixas são utilizadas para descrever as ações necessárias para que seja completada a operação. Pode-se dizer que as caixas à esquerda, ou no início do processo, representam condições para que sejam desenvolvidas as ações à direita, que se encontram mais à frente no fluxo.

**IMPORTANTE:** Mapas de processo e de produto não se confundem. Aqui estão as principais diferenças entre eles.

### **As principais características de um mapa de processo são:**

- ↳ descreve uma operação passo a passo.
- ↳ é um método visual-interativo, que favorece o trabalho em grupo e a participação do auditado.



- ⇒ pode incluir informação sobre quantidade, qualidade e prazos.

### **Mapa de Produtos x Mapa de Processos**

- ⇒ mapa de processo apresenta graficamente uma série de atividades interligadas que dão origem a determinados produtos.
- ⇒ mapa de produtos, por sua vez, apresenta graficamente os produtos gerados por aquelas atividades. Nos mapas de produtos, os processos estão representados pelas setas.
- ⇒ Processos e atividades mudam com o passar do tempo, enquanto os produtos, se identificados adequadamente, devem permanecer os mesmos, independente das atividades realizadas para obtê-los.
- ⇒ enfoque nos produtos procura comparar o desempenho de diferentes alternativas (processos) para obter os mesmos produtos.

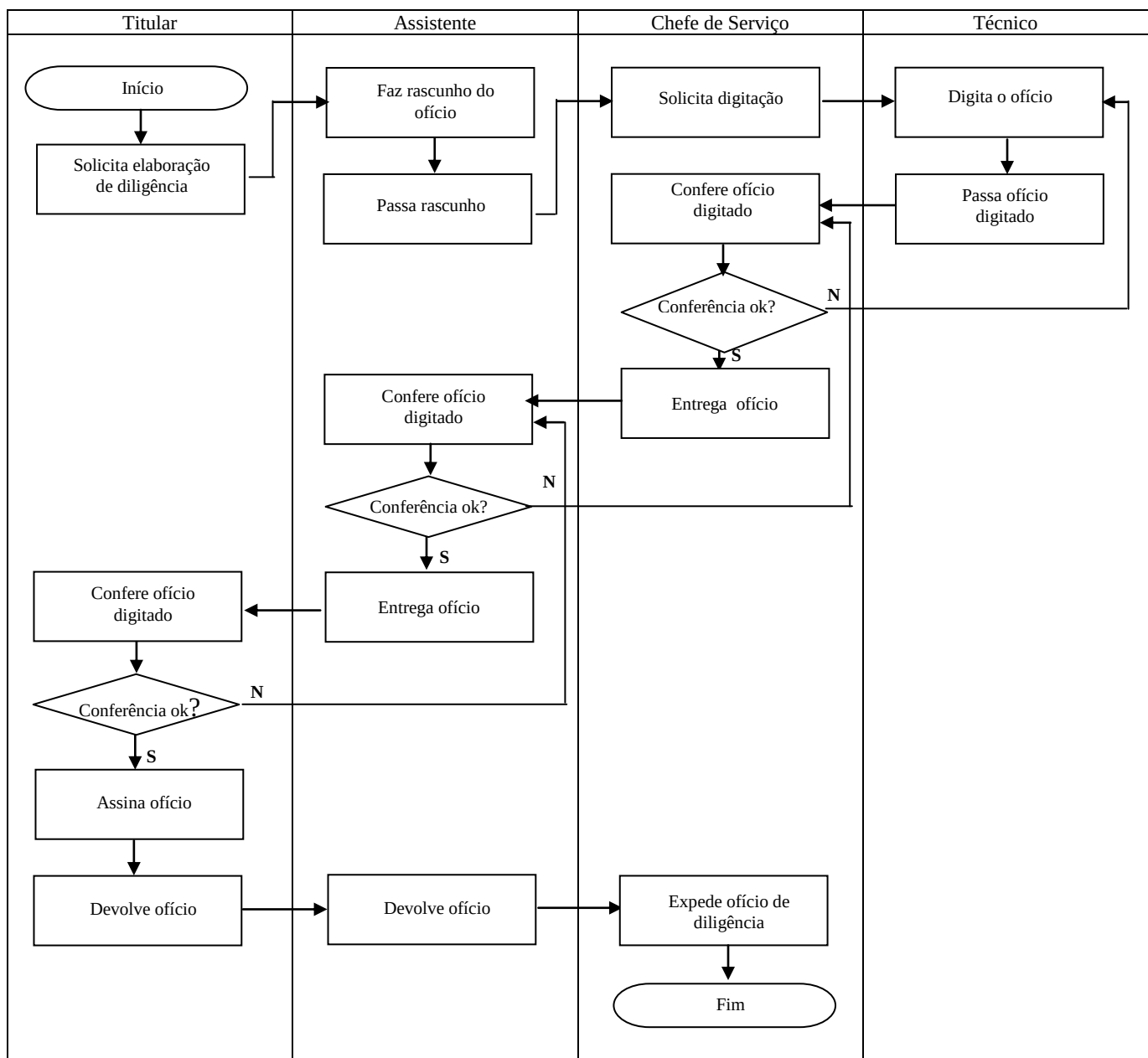
### **Exemplo 1 – Racionalização do processo de expedição de ofício de diligência**

O Chefe do Serviço de Administração (SA), como exemplo hipotético, deseja diminuir o tempo requerido para a expedição de ofícios de diligência, ou seja, o tempo decorrido entre a solicitação do titular da Unidade Técnica para que seja elaborado o ofício e a expedição do documento. Ele elabora, em conjunto com todos os que participam da operação, o mapa de processo simplificado, com o objetivo de identificar pontos críticos e oportunidades de melhoria dos procedimentos adotados.





**Mapa do processo de expedição de ofício de diligência.**



Em seguida à discussão sobre as possíveis soluções com o titular da Unidade Técnica, a assistente e o técnico responsável pela digitação, o Chefe do SA oferece as seguintes sugestões:

- 1) como a assistente e o técnico possuem o mesmo nível de escolaridade, como exigido pela norma, o técnico poderia ser treinado para desenvolver redação



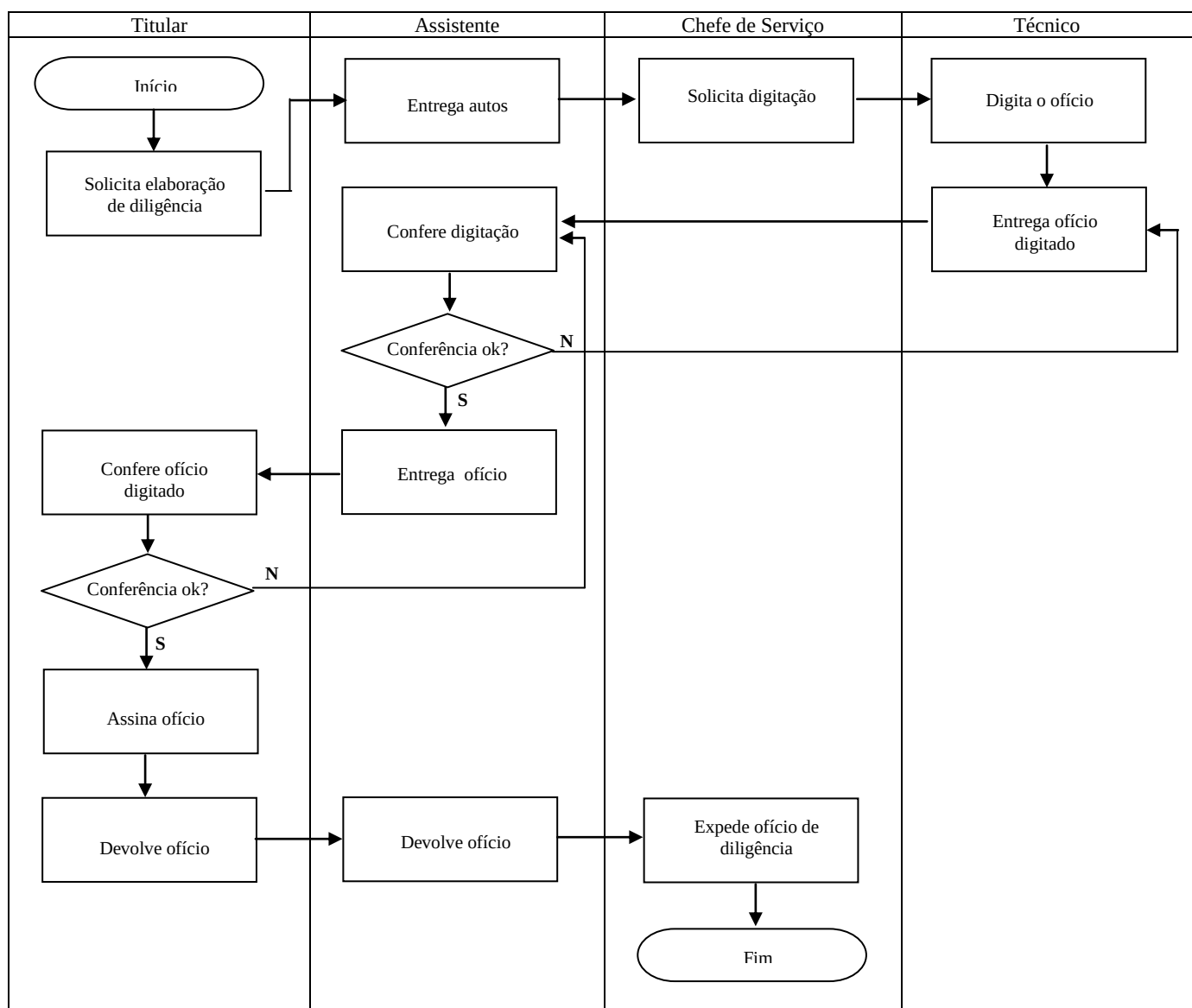
**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria Adjunta de Fiscalização**

própria e eliminar a necessidade de elaboração de rascunhos por parte da assistente;

- 2) devem ser desenvolvidos modelos de diligência para acelerar o trabalho de digitação e diminuir a necessidade de sucessivas conferências;
- 3) os ofícios devem ser repassados pelos digitadores diretamente para a assistente, eliminando uma instância de tramitação.

Sendo assim, o Chefe do SA apresenta aos agentes envolvidos um novo mapa do processo mostrando como poderia ser alterado o procedimento, com o objetivo de ganhar eficiência.

**Mapa modificado do processo de expedição de ofício de diligência.**





## Elaboração

O mapa de processo deve ser elaborado preferencialmente com a participação das pessoas da área ou instituição auditada, pois são elas quem melhor conhece as atividades desempenhadas, os produtos resultantes, os objetivos e a missão da instituição. Essa participação contribui para a elaboração de um mapa de processo que tende a refletir a realidade da instituição.

A elaboração do mapa de processo é realizada por meio de *workshops*<sup>5</sup>, envolvendo o pessoal da instituição auditada que, sob a orientação da equipe de auditoria, vai montando, passo a passo, o mapa de processo. Os passos a serem seguidos, basicamente, são os seguintes:

- 1º passo.** Definir claramente o processo que se quer representar. Com base em entrevistas e na documentação disponível, os auditores devem elaborar uma versão preliminar para servir de base para seu raciocínio. Não se utiliza a versão preliminar para guiar o *workshop* pois as opiniões dos participantes tendem a refletir “o que deveria ser” e não a realidade.
- 2º passo.** Utilizar a técnica de *brainstorm*, incentivando os participantes do *workshop* a identificar as atividades do processo e sua seqüência. As idéias surgidas podem ser anotadas em etiquetas autocolantes.
- 3º passo.** Identificar a tarefa inicial. Colar a etiqueta que descreve a tarefa inicial em uma grande folha de papel pardo, ou semelhante, fixada na parede da sala em local visível a todos. A folha de papel pardo poderá ser recolhida ao fim do *workshop* para que o mapa seja transcrito adequadamente, utilizando-se *software*.
- 4º passo.** Verificar quais atividades, A, B, C etc., são executadas obedecendo a uma seqüência lógica a partir da tarefa inicial. Colar as etiquetas descrevendo essas atividades segundo a seqüência identificada.
- 5º passo.** Prosseguir dessa maneira até completar todo o ciclo de atividades do processo.
- 6º passo.** Utilizar o mapa de processo para mostrar de que forma as atividades se relacionam.
- 7º passo.** Desenhar o mapa, utilizando um *software* apropriado, habitualmente disponível em pacotes para escritório, distribuindo-o entre os participantes, solicitando sua opinião.
- 8º passo.** Utilizar as opiniões dos participantes para aperfeiçoar o mapa e elaborar a versão final.

---

<sup>5</sup> Reunião destinada à troca de idéias e de conhecimento prático sobre um assunto.



**Recomendações:**

- ⇒ Usar bloco de notas autocolantes (*post-it*) para facilitar a montagem do mapa, pois permite que se rearranjem as ações até se obter uma sequência adequada.
- ⇒ Escrever as atividades a serem executadas em setores diferentes com cores distintas.
- ⇒ Obter a efetiva participação dos auditados, pois ela é essencial. O papel do auditor no *workshop* deve ser o de facilitador, incentivando os participantes a elaborarem eles próprios o mapa de processo.
- ⇒ Controlar o tempo, preparando-se para, constantemente, ampliar ou alterar o mapa. As discussões acerca de “como o processo está sendo realizado” e de “como é o processo de acordo com as normas” podem se tornar acaloradas e se prolongar demais.
- ⇒ Anexar ao mapa exemplos de documentos utilizados.
- ⇒ Quantificar as informações, sempre que possível. Por exemplo: volume de cartas datilografadas, tempo de execução de uma tarefa, quantidade de servidores envolvidos, etc.
- ⇒ Procurar obter do pessoal envolvido o máximo de informações sobre as atividades.
- ⇒

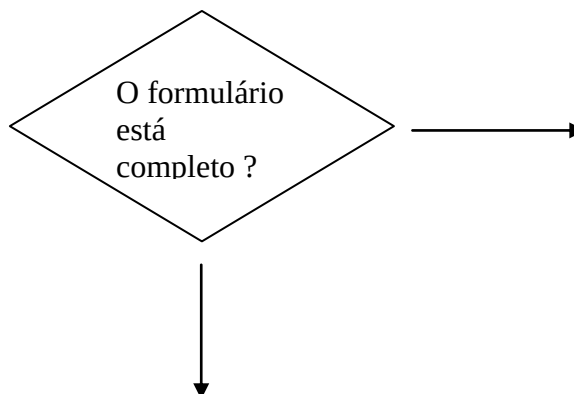
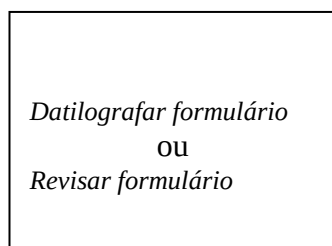
A **figura 3**, a seguir, apresenta algumas notações usualmente utilizadas em mapas de processo:

**Figura 3 – Notações utilizadas em mapas de processo**

**Retângulo:** Indica atividade executada

**Losango:** Indica um ponto de tomada de decisão

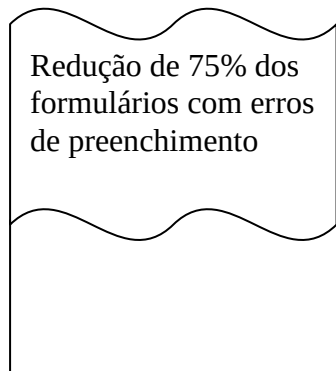
Utilizar 5 palavras no máximo  
Começar com verbo de ação



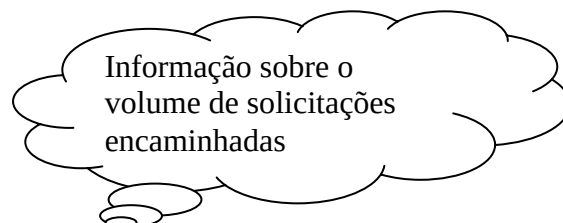


**Bandeira: Indica oportunidades de melhoria:**

Quantificar sempre que possível



**Balão ou nuvem: Atenção, comentários ou explicações:**



## **Utilização do mapa de processo nas auditorias de desempenho**

O emprego da técnica de mapa de processo é uma abordagem útil quando se deseja obter melhorias de desempenho da organização enfocando os processos de trabalho.

Exemplos de situações em que se recomenda o uso da técnica de mapa de processo:

- os clientes (os cidadãos ou outras organizações públicas ou privadas) não estão recebendo os serviços com rapidez suficiente;
- quando modos mais eficientes de prestação de serviço precisam ser desenvolvidos; ou
- quando a seqüência das tarefas realizadas não é claramente entendida dentro da organização ou parece não estar funcionando bem.

**IMPORTANTE:** Antes de optar por essa abordagem, leve em consideração que o exame detalhado de processos de trabalho pode tomar bastante tempo da equipe de auditoria e dos funcionários da organização e, portanto, é caro. Avalie se o ganho esperado com a implantação das possíveis recomendações justificam o investimento.

A identificação de oportunidades de melhoria de desempenho é essencial ao sucesso da auditoria. É importante identificar, por exemplo:

- pontos onde o trabalho sofre atrasos ou onde documentos são extraviados – “buracos negros”;



- ocasiões nas quais as pessoas ficam aguardando documentos, procurando o que fazer ou corrigindo erros – tempo perdido;
- insuficiente interação entre atividades ou falhas de comunicação;
- múltiplas instâncias de aprovação;
- duplicidade de tarefas;
- áreas onde as metas fixadas não são atingidas;
- processos que apresentam oportunidades de redução de custo;
- atividades que apresentam alto índice de falhas/erros.

Em uma auditoria, as técnicas de análise disponíveis são utilizadas complementarmente para que sejam respondidas as perguntas de auditoria. Uma seqüência típica de atividades a serem desenvolvidas pela equipe pode ser a seguinte:

- 1) preparar o mapa de produto para identificar os indicadores de desempenho relevantes.
- 2) preparar mapa de processo relativo ao produto-chave com base nas normas e procedimentos internos.
- 3) conduzir entrevistas com o pessoal do órgão auditado para identificar os pontos fortes e as principais fragilidades nesse processo.
- 4) preparar o mapa de processo da situação atual – como está sendo realizado – com a colaboração do pessoal do órgão auditado.
- 5) discutir o mapa com os gestores do órgão auditado.
- 6) identificar oportunidades para melhoria de desempenho e elaborar mapas de processos alternativos – formas alternativas de execução – sem se deixar influenciar pela forma como o processo está sendo desenvolvido.
- 7) apresentar os novos mapas de processo para críticas e comentários dos gestores do órgão auditado.
- 8) elaborar o mapa de processo definitivo – indicando a forma recomendada de realizá-lo – que representa a proposta de equipe.

Se a equipe chegar à conclusão de que mudanças no processo de trabalho são necessárias, então poderá ser preciso:

- apresentar um plano de mudança, prevendo-se os arranjos a ser realizados;
- obter o comprometimento dos gerentes e dos funcionários com a mudança, convencendo-os de que a implantação das recomendações produzirá a melhoria de desempenho da organização;
- avaliar o custo das alterações a ser realizadas;
- elaborar sistemática para avaliar os resultados produzidos pelo novo processo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria Adjunta de Fiscalização**

---

**IMPORTANTE:** Lembre-se de que poderá ser necessário muito tempo para modificar um processo de trabalho.