

Ministério da Saúde  
Fundação Nacional de Saúde



**Plano Anual de Atividades  
de Auditoria Interna  
PAINT/2013**

## ÍNDICE

<b>ORDEM</b>	<b>TÓPICOS</b>	<b>PÁGINAS</b>
1.	Introdução	02
2.	Planejamento dos Trabalhos	03
2.1.	Diretrizes do Plano	08
2.2.	Premissas Gerais	10
3.	Escopo do Plano Anual	12
3.1	Categorização das Ações da FUNASA	12
3.2.	Detalhamento das Diretrizes	14
3.2.1.	Gestão das Superintendências Estaduais	14
3.2.2.	Parcerias	16
3.2.3.	Denúncias e Auditorias Especiais	18
4.	Horas de mão de obra disponíveis	19
5.	Fatores Limitadores	19
6.	Resultados Esperados	20
7.	Plano de Capacitação e Ações de Desenvolvimento Institucional	21
8.	Conclusão	22

## 1. INTRODUÇÃO

Com vistas a fazer frente às necessidades de auditoria na Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, e em cumprimento ao estabelecido na Instrução Normativa nº 01, de 3 de janeiro de 2007, da Controladoria-Geral da União, foi elaborado o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT para o exercício de 2013.

As atividades de Auditoria Interna na Funasa terão foco na avaliação das Superintendências Estaduais concernentes a gestão administrativa da unidade, execução dos programas na área de saneamento de saúde pública, projetos especiais, gestão de convênios, sobretudo quanto ao alcance dos objetivos institucionais e observância dos controles internos empregados. Foram relacionados os procedimentos de análise que serão adotados nas unidades administrativas consideradas de maior relevância e grau de risco, sendo que no decorrer do exercício poderão ser incluídos outros setores para ser objeto de auditoria, sobretudo quanto às demandas originárias dos órgãos de controle interno e externo.

Os procedimentos e as técnicas de auditoria empregadas visam verificar e averiguar a gestão dos recursos constantes do orçamento anual da FUNASA para o ano de 2013, de modo a obter evidências ou provas suficientes e adequadas a análise das situações encontradas e à formulação e fundamentação da opinião da equipe de auditoria, que depois as processarão e levarão ao conhecimento do auditado e da administração.

As ações de saneamento a cargo da Funasa constantes do Plano de Aceleração do Crescimento, denominado PAC/FUNASA, cujas execuções ocorrem mediante parcerias alicerçadas por transferências voluntárias e obrigatórias de recursos serão auditadas quanto à visão dos riscos envolvidos na execução dos objetos, alcance dos objetivos e as ameaças decorrente da ausência de ambiente de controle do parceiro, da falta do exercício da atividade prioritária que é a fiscalização, bem como a avaliação dos riscos envolvidos na aplicação de recursos transferidos e sua correta e regular prestação de contas. A avaliação objetivará, ainda, constatar se os controles adotados pela entidade executora são ou foram capazes de assegurar à regular aplicação dos recursos transferidos.

Para a realização dos trabalhos de auditoria, a Auditoria Interna da Funasa conta com um efetivo de 38 (trinta e oito) servidores, destes, 20 (vinte) efetivamente participam de trabalhos de campo (servidores ativos permanentes), 3 (tres) engenheiros detentores de contratos temporários, concursados com vinculação ao desenvolvimento das atividades na Auditoria Interna, que estão sendo transferidos para o Departamento de Engenharia de Saúde – DENSP, 9 (nove) estão em exercício na Coordenação de Gestão de Diligências/COGED,

Coordenação de Monitoramento das Ações de Controle/COMAC e Coordenação de Tomada de Contas Especial/COTCE e apenas 5 (cinco) estão impossibilitados de compor equipe.

## **2. PLANEJAMENTO DOS TRABALHOS**

O planejamento das atividades de auditoria vislumbram o aperfeiçoamento da gestão no âmbito da FUNASA e buscam definir a natureza, a extensão, oportunidade e a profundidade dos procedimentos que neles serão empregados.

Os programas sob a responsabilidade da FUNASA estão inseridos em um planejamento estratégico, do qual resultam um plano operacional e planos locais geridos por cada uma das suas Unidades Descentralizadas. A partir da publicação da reestruturação da FUNASA, as duas grandes vertentes de atuação institucional são o Programa de Saneamento – notadamente ações do PAC/FUNASA; e a Saúde Ambiental, sendo que esta última, no exercício de 2011, passará por um processo de definição de processos de trabalho e abrangência de atuação na FUNASA, não se tendo ainda sequer a previsão de recursos orçamentários destinados ao que será executado.

Depreende-se na análise do PLOA/2013 que algumas atividades e projetos ali constantes fazem correlação com as competências do Departamento de Saúde Ambiental – DESAM, agregado à estrutura organizacional da Funasa em 2012, todavia, somente no detalhamento dos créditos no decorrer do exercício de 2013 é que se definirá o gerenciamento de tais ações, momento em que a Coordenação de Auditoria Interna/CORAI analisará a pertinência de efetuar exames de auditoria sobre a execução dessas atividades e projetos.

A partir do exercício de 2008, esta Unidade de Controle Interno introduziu nova técnica para o planejamento dos trabalhos de auditoria, agregando procedimentos contidos na Instrução Normativa/SFC nº 01/2001 e Técnicas de Matrizes de Planejamento, Procedimento e de Achados utilizados pelo Tribunal de Contas da União, conforme Manual de Auditoria.

Para racionalizar o planejamento dos trabalhos de auditoria, na operacionalização das ações de controle, optou-se pela junção da matriz de planejamento com a de procedimentos, demonstrando em um único documento a sequência do foco dos trabalhos; questões consideradas relevantes; fonte de informações; técnicas que serão utilizadas; possíveis achados e os procedimentos para buscar as evidências para fundamentação objetiva da auditoria. A matriz de risco não está sendo utilizada no planejamento, visto que os riscos estão mapeados pela Auditoria Interna.

Além da utilização dessas técnicas, nas ações de saneamento procura-se aproveitar o máximo do tempo no planejamento dos trabalhos com objetivo de obter o maior número de informações possíveis acerca da situação do

objeto a ser avaliado, como a utilização de sistemas de informação (relatórios de acompanhamentos e prestação de contas dos convênios), SIAFI operacional e gerencial, Sistema de Convênios – Sisconweb, Sistema Gerencial de Acompanhamentos de Projetos de Saneamentos - SIGESAN, Sistema Integrado de Gerenciamento de Obras - SIGOB, processos de convênios e de projetos. Assim sendo, alguns procedimentos que eram verificados “in loco” são examinados previamente ainda no momento do planejamento da auditoria, esgotando toda forma de aquisição de dados referente à matéria, reduzindo o tempo de trabalho de campo e possibilitando o aprofundamento das avaliações.

Além disso, a seleção dos ajustes ocorrerá naqueles cuja celebração se deu a partir do exercício de 2007 e que estivessem em **execução, com o objetivo de oportunizar o exercício da mitigação dos riscos de forma preventiva ou concomitante** nas pactuações, para melhoria qualitativa dos trabalhos de auditoria no sentido de corrigir e promover adequações no curso da pactuação.

#### **AUDITORIA DAS AÇÕES DE SANEAMENTO (TRANSFERÊNCIAS)**

Entende-se por transferência a entrega de recursos financeiros a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira que não decorra de determinação constitucional legal. Assim as transferências de recursos financeiros da Funasa para implementar as ações de saneamento são efetivadas em um ambiente de risco. Transfere-se recursos para outra Entidade realizar as ações de saneamento visando à melhoria das condições sanitárias da população.

As ameaças surgem das incertezas, da falta de estrutura do parceiro, principalmente da ausência de fiscalização que é de sua responsabilidade, ou então das falhas nos processos, e, podem se apresentar como problemas ou desafios que necessitam ser encarados por todos os envolvidos nas operações. Não existe um ambiente completamente seguro, mas muitos riscos podem ser evitados, reduzidos ou eliminados.

A evolução para o modelo de administração pública gerencial determinou a necessidade de focalizar as políticas governamentais em resultados e desempenho, minimizando o enfoque essencialmente legalista. As ações governamentais devem ser planejadas, e, principalmente, avaliadas quanto à qualidade, eficiência, efetividade e eficácia. Esse novo enfoque, afeta o trabalho da Auditoria, que deve ser aprimorado para acompanhar a tendência de ações voltadas aos resultados. Assim, os controles que eram meramente formais, com ênfase nos processos e atos legais, passam a avaliar os resultados. Além disso, outras técnicas de avaliação foram disseminadas na área de controle, sendo que a auditoria baseada na avaliação de risco tem plena aderência as normas de referência internacional, como o Coso, ISO e Intosai, os quais enfatizam a necessidade de se implementar uma gestão voltada para riscos, com a ação de controle voltada as ameaças identificadas e avaliados pela organização.

O risco é o potencial avaliado das conseqüências prejudiciais que podem resultar de um perigo, expressa em termos de probabilidade e severidade, tomando como referência a pior condição possível. Na realidade, o risco é um subproduto do desenvolvimento das atividades. Nem todos os riscos podem ser eliminados, nem todas as medidas imagináveis de mitigação de riscos são economicamente factíveis.

Em 1985, foi criada, nos Estados Unidos, a *Nacional Commission on Fraudulent Financial Reporting*, também chamada de *Treadway Commission*, uma vez que seu presidente à época era James C. Treadway, ex-membro da *Securities and Exchange Commission*, a Comissão de Valores Imobiliários norte-americana. Esta comissão foi patrocinada pelo Comitê que ficou conhecido como COSO: *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO)<sup>1</sup>. Deste Comitê faziam parte as principais associações profissionais norte-americanas ligadas à área financeira. O COSO é uma entidade sem fins lucrativos, voltada para o aperfeiçoamento da qualidade dos relatórios financeiros através, inclusive, da implementação de controles internos.

Em 2001, foi elaborado um novo modelo, que foi publicado com o nome de *Enterprise Risk Management – Integrated Framework* ou COSO II, Gerenciamento de Risco Empresarial – Modelo Integrado. O novo modelo preservou a estrutura integrada entre os componentes, mas voltou o seu enfoque de controles para a associação destes com os **processos de gerenciamento de riscos**, realizado com base na definição dos objetivos e com vistas à seleção de respostas efetivas que ofereçam uma segurança razoável de que os objetivos sejam atendidos.

COMPONENTE	DEFINIÇÃO
AMBIENTE INTERNO	Abrange o tom da organização, a base segundo a qual o risco é visto e dirigido por uma entidade, incluindo o apetite da filosofia de risco e da gerência de risco, a integridade, os valores éticos e o ambiente em que se opera.
DEFINIÇÃO DE OBJETIVOS	Os objetivos devem existir antes que a gerência possa identificar os eventos potenciais que afetam sua realização. A gerência de risco da empresa assegura um processo para ajustar objetivos e os alinham com a missão da entidade e com seu apetite de risco
IDENTIFICAÇÃO DE EVENTOS	Os eventos internos e externos afetam a realização dos objetivos de uma entidade, devendo ser identificados, distinguindo-se entre riscos e oportunidades. As oportunidades são eventos positivos e devem ser canalizadas em função das estratégias e objetivos da gerência de processos.

<sup>1</sup> Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (COSO) uma organização sem fins lucrativos, dedicada a melhoria dos relatórios financeiros, sobretudo pela aplicação da ética e efetividade por meio da ética, efetividade dos controles internos e governança corporativa. Tem por objetivo auxiliar os dirigentes das entidades a trabalhar com os riscos inerentes ao alcance de seus objetivos. É patrocinado pela cinco das principais associações de classe de profissionais ligados à área financeira nos EUA e formado por representantes da American Accounting Association, American Institute of Certified Public Accountants, Financial Executives International, Institute of Management Accountants e pelo Institute of Internal Auditors, ao qual está ligado a AUDIBRA – Instituto dos Auditores Internos do Brasil, através da FLAI – Federação latino-americana de Auditores Internos

COMPONENTE	DEFINIÇÃO
<b>AValiação DE RISCO</b>	Os riscos são analisados, considerando a probabilidade e o impacto, como uma base para determinar como devem ser controlados. Os riscos inerentes são avaliados e tratados para que permaneçam apenas em uma base residual.
<b>RESPOSTA AO RISCO</b>	A gerência seleciona respostas aos riscos – evitando, aceitando, reduzindo ou compartilhando o risco – desenvolvendo um jogo de ações para alinhar riscos com a tolerância de risco da entidade.
<b>ATIVIDADES DE CONTROLE</b>	As políticas e procedimentos são estabelecidos e executados para ajudar a assegurar que as respostas aos riscos estejam sendo realizadas eficazmente.
<b>INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO</b>	A informação relevante é identificada, capturada e comunicada em formulários ou outros meios que permitam que as pessoas realizem suas responsabilidades. Uma comunicação eficaz ocorre também em um sentido mais largo, fluindo para baixo e para cima, transversalmente, e em toda a entidade.
<b>MONITORAMENTO</b>	A totalidade da gerência do risco da empresa é monitorada e modificações são feitas quando necessário. O Monitoramento deve ser feito em todas as atividades cotidianas da gerência e também em avaliações especiais. A gerência de risco não deve ser vista estritamente como um processo em série.

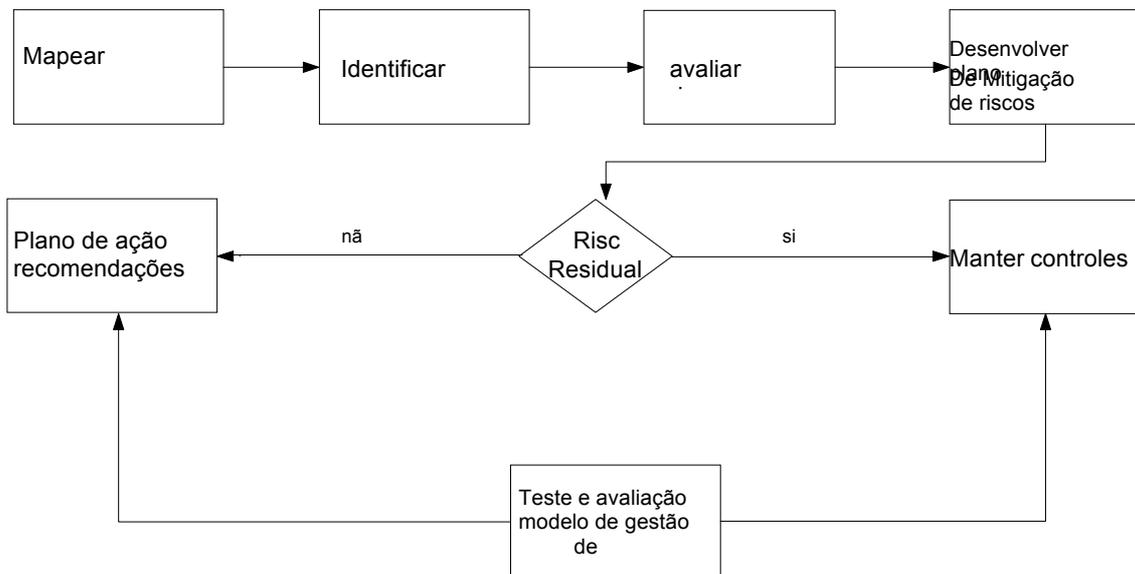
## MATRIZ DE RISCOS

A matriz de risco é uma das ferramentas utilizadas pelos controles internos das corporações e consagrada no gerenciamento desses riscos. Sua aplicabilidade foi mais bem difundida pelo COSO. Após identificar os riscos passa-se a avaliá-los, sendo que no ponto de vista da auditoria interna identifica mensura e prioriza-os, possibilitando maior focalização nas áreas auditáveis mais significativas ou importantes. Isso permite que o auditor possa delinear um programa de auditoria capaz de avaliar as ameaças verificando o nível de riscos no processo de transferência de recursos. Constata-se que o repasse de recursos é vulnerável e poderá ser afetado caso algum risco se concretize. Os riscos do negócio da Funasa são conhecidos da Auditoria Interna. Veja a seguir, a matriz dos principais riscos que foram selecionados para serem avaliados por ocasião das ações de controles:

MATRIZ DE ANÁLISE DE RISCOS			
RISCOS	PROBABILIDADE	CONSEQUÊNCIA	NÍVEL DE RISCO
1. Ameaça potencial de inexecuções e/ou execuções parciais e imperfeitas, em razão da <b>entidade parceira</b> apresentar projeto técnico desprovido de qualidade, incompleto e dos requisitos necessários a sua aprovação.	Provável	Muito Forte	Extremo
2. Risco potencial de prejuízo ao erário, visto que as Planilhas Orçamentárias aprovadas não apresentarem compatibilidade quanto aos custos unitários de materiais e serviços de obras tomando como base a mediana dos custos do Sistema Nacional de Pesquisa de	Provável	Catastrófico	Extremo

MATRIZ DE ANÁLISE DE RISCOS			
Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI.			
3. Vulnerabilidade quanto à ocorrência de irregularidades com relação à condução do processo com o possível de direcionamento de licitação, ou ocorrência de conluio entre as empresas ou de licitação montada.	Possível	Forte	Alto
4. Ameaça potencial de ocorrência de irregularidades na emissão das notas fiscais de prestação de serviços por parte das empresas ou outras irregularidades na prestação de contas do convênio ou Termo de Compromisso.	Possível	Forte	Alto
5. Risco potencial de inexecução, ou ausência de qualidade na execução dos serviços por ambiente de controle deficiente do parceiro, devido a ausência de fiscalização.	Possível	Catastrófico	Extremo
6. Ameaça potencial de que a Entidade não tenha condições de manter os serviços funcionando para atender o interesse público (sustentabilidade).	Possível	Muito Forte	Alto

### Fluxo do processo de auditoria de avaliação de riscos



## 2.1. DIRETRIZES DO PLANO

Os resultados a serem alcançados propiciarão suporte ao programa formal de trabalho, possibilitando a elaboração de um adequado *plano de auditoria*<sup>2</sup>, tendo por bases:

- I. Número seqüencial da ação de auditoria;
- II. Avaliação sumária quanto ao risco inerente ao objeto a ser auditado, e sua relevância em relação à entidade;
- III. Origem da demanda;
- IV. Objetivo da auditoria, contendo os resultados esperados, devendo-se especificar de que forma as vulnerabilidades do objeto a ser auditado poderão ser mitigadas;
- V. Escopo do trabalho, explicitando, tanto quanto possível, sua representatividade em termos relativos, e demonstrando a amplitude dos exames a serem realizados, em relação ao universo de referência concernente ao objeto a ser auditado;
- VI. Cronograma contendo a data estimada de início e término dos trabalhos;
- VII. Local de realização dos trabalhos de auditoria; e
- VIII. Recursos humanos a serem empregados, com a especificação da quantidade de homens-hora de auditores a serem alocados em cada ação de auditoria e os conhecimentos específicos que serão requeridos na realização dos trabalhos.

Os Objetos de atuação consignados no Plano de Auditoria podem ser agrupados:

- Gestão;
- Folha de pagamento de pessoal,
- Transferências obrigatórias de recursos financeiros para outras entidades para execução do Programa de Aceleração do Crescimento/PAC-FUNASA e demais ações de saneamento.
- Denúncias e demandas especiais.

A Auditoria Interna procurará agregar valor nas auditorias a serem implementadas:

---

<sup>2</sup>

Fonte: Art. 2º da IN/CGU nº 07/2006 c/c o § 1º e incisos do art. 2º da IN/CGU nº 01/2007.

- Chamando a atenção para discrepâncias entre os resultados reais e os informados;
- Encontrando meios de minimizar os desvios entre os resultados planejados e os efetivamente alcançados
- Recomendando procedimentos que melhorem o processo de elaboração de metas;
- Fornecendo informações e análises mais precisas sobre o gerenciamento;
- Sugerindo providências inovadoras que resultem em uma gestão com maior eficiência, eficácia ou efetividade;
- Contribuindo para o aumento da capacidade de mudança e inovação.

A Auditoria Interna levou em consideração os seguintes fatores na programação de suas atividades de auditoria:

- Volume de recursos transferidos;
- Relevância sócio-econômica;
- Risco (refere-se ao impacto associado à probabilidade de uma ocorrência que afete o cumprimento da missão ou objetivos do projeto);
- Ameaça ao atingimento dos objetivos da pactuação pela ausência de fiscalização por parte do parceiro (transferências de recursos);
- Conhecimento disponível na área auditada;
- Disponibilidade de informações;
- Oportunidades de agregação de valor;
- Informações relevantes apontadas em relatórios de exercícios anteriores;
- Demandas originárias do TCU, CGU e MPF.

A Auditoria será focada no risco que compromete o cumprimento dos objetivos, com tópico específico dos relatórios voltados para essa avaliação, a execução das ações, procurando tratar as ameaças que impactaram o desempenho previsto. A conclusão dos relatórios levará em consideração a programação para cada uma das entidades auditadas e o seu cumprimento, além dos aspectos impactantes relacionados à execução das ações.

## 2.2. PREMISSAS GERAIS

Apesar da definição do escopo dos trabalhos que serão objeto de tópico específico deste documento, torna-se necessário discorrer sobre algumas definições teóricas que serão de vital importância para o entendimento desta proposta.

- **Avaliação de Riscos** - as equipes de auditoria balizar-se-ão na avaliação do risco potencial suas consequências prejudiciais expressas em termos de probabilidade e severidade, tomando como referência a pior condição possível. Além disso, um adequado exame, com vistas à avaliação da capacidade e efetividade dos sistemas de controle (contábil, administrativo e operacional da unidade a ser auditada);
- **Capacidade dos Sistemas de Controle** - deverão ser avaliados os riscos operacionais, ambiente interno de controle, políticas e registros que compõem as ações estratégicas, com o objetivo de constatar se estes proporcionam razoável segurança de que as atividades e operações se realizam, de forma a possibilitar o atingimento das metas, em termos satisfatórios de economia, eficiência e eficácia;
- **Efetividade** - fixa-se na realização de um exame das operações que se processam nos sistemas de controle, com o propósito de verificar se os procedimentos, políticas, mecanismos, registros etc., que os integram, funcionam de acordo com o previsto e se os objetivos estratégicos estão sendo alcançados, sem desvios;
- **Exame dos Objetivos de Controle** - assegurar que as unidades da FUNASA adotem sistemas de controle que compreendam um plano de organização e de todos os métodos e procedimentos, de forma ordenada, para proteger seus recursos; obter informações oportunas e confiáveis e promover a eficiência operacional, verificando a observância das leis, normas e políticas vigentes, com o intuito de alcançar o cumprimento das metas e objetivos estabelecidos, cabendo ao auditor:
  - Certificar-se da existência e propriedade dos procedimentos e mecanismos de salva guarda dos recursos humanos, financeiros e materiais, assim como do devido uso e funcionamento dos mesmos;
  - Constatar se os sistemas de registros incluem a totalidade das operações realizadas e se os métodos e procedimentos utilizados permitem assegurar que as informações financeiras e operacionais oriundas daqueles, refletem, adequadamente, a boa e regular utilização dos recursos, bem como o cumprimento das metas e de objetivos dos programas;
  - Certificar-se da existência e idoneidade dos critérios, para identificar, classificar e mensurar dados relevantes das operações, verificando,

igualmente, se está adotando parâmetros adequados para proteção das ameaças e avaliação da efetividade, eficiência, eficácia e economicidade dessas operações;

- Comprovar se os procedimentos estabelecidos asseguram, razoavelmente, o cumprimento das diretrizes da FUNASA, das leis, regulamentos, normas e outras disposições de observância obrigatória.

• **Prevenção de Impropriedades e Irregularidades** - implantação de sistemas de controle pela Auditoria Interna da FUNASA, visando instituir procedimentos, mecanismos e diretrizes que prevejam ou minimizem o percentual de impropriedades e/ou irregularidades;

• **Obtenção de Evidências** - em atendimento aos objetivos da atividade de auditoria, o auditor deverá realizar, na extensão julgada necessária, os testes ou provas adequadas às circunstâncias, para obter evidências qualitativamente aceitáveis que fundamentem, objetivamente, suas recomendações e conclusões.

- Finalidade da Evidência → obtenção suficiente de elementos para sustentar a emissão do parecer, que possam permitir ao Auditor chegar a um grau razoável de convencimento da realidade dos fatos e situações observados da veracidade da documentação examinada, da consistência da contabilização dos atos e fatos e fidedignidade das informações e registros gerenciais, para fundamentar, solidamente, sua opinião;
- Qualidade da Evidência → será satisfatória quando reunir as características de suficiência, competência e pertinência.
- Suficiência → se verifica quando, mediante a aplicação de testes que resultem na obtenção de uma ou várias provas, o Auditor é levado a um grau razoável de convencimento a respeito da realidade ou veracidade dos fatos examinados;
- Adequação → entende-se como tal, quando os testes ou exames realizados são apropriados à natureza e às características dos fatos examinados;
- Pertinência → quando há coerência com as observações, conclusões e recomendações da auditoria.
- Critérios para Obtenção da Evidência → na obtenção da evidência, o Auditor guiar-se-á pelos critérios de importância relativa e de níveis de riscos prováveis. A importância relativa refere-se ao significado da evidência no conjunto de informações; os níveis de riscos prováveis às probabilidades de erros na obtenção e comprovação da evidência.

- **Impropriedades e Irregularidades** - o Auditor no decorrer de qualquer auditoria prestará especial atenção às transações que denotem indícios de irregularidades, mesmo que não seja objeto do seu escopo inicial e, quando forem obtidas evidências de tais irregularidades, será dado o devido destaque em seu relatório, com vistas à adoção das providências corretivas pertinentes.
- **Detecção** - não obstante não ser o objetivo primeiro da auditoria a busca de impropriedades ou de irregularidades, no decorrer dos exames, o Auditor deverá estar consciente da probabilidade de risco de tais ocorrências, atentando-se para as fragilidades dos controles internos, dos riscos potenciais a que estão sujeitos os recursos utilizados e das peculiaridades de como se desenvolvem as operações.

### 3. ESCOPO DO PLANO ANUAL

Em razão da experiência positiva com os Planos estabelecidos para 2010 e 2012, a Auditoria Interna continuará a trabalhar em 2013 sob as diretrizes citadas no tópico anterior.

#### 3.1. CATEGORIZAÇÃO DAS AÇÕES DA FUNASA

O negócio da FUNASA é realizado com um orçamento significativo, o que levou a Auditoria Interna categorizar, desde o Plano de 2005, cada um dos programas/atividades, relação proporcional que se manteve nos planos de 2006 a 2012 e manterá para o PAINT/2013 em relação aos dois anos imediatamente anteriores, conforme demonstrativo a seguir:

##### PLOA - 2010

IDENTIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	DESCRIÇÃO	ORÇAMENTO (EM REAIS)	% RECURSOS DISPONÍVEIS
0016	Gestão da Política de Saúde	39.890.000,00	0,82
0089	Previdência de Inativos e Pensionistas	808.318.247,00	16,54
0122, 1036, 1138, 1287 e 8007	Saneamento Básico	1.179.826.000,00	24,15
0150	Saúde Indígena	368.393.765,00	7,54
0750	Apoio Administrativo	2.434.412.517,00	49,82
1444	Vigilância, Prevenção e Controle de Doenças e Agravos	7.575.600,00	0,16
0901	Operação Especial: Cumprimento de Sentenças Judiciais	47.748.034,00	0,98
<b>TOTAIS→</b>		<b>4.886.164.163,00</b>	<b>100</b>

**PLOA – 2011**

<b>IDENTIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>ORÇAMENTO (EM REAIS)</b>	<b>% RECURSOS DISPONÍVEIS</b>
0016	Gestão da Política de Saúde	41.870.000,00	0,90
0089	Previdência de Inativos e Pensionistas da União	864.722.358,00	19,00
0122	Serviços Urbanos de Água e Esgoto	818.500.000,00	17,85
0750	Apoio Administrativo	2.482.251.318,00	54,30
1287	Saneamento Rural	296.000.000,00	6,47
1444	Vigilância, Prevenção e Controle de Doenças e Agravos	10.500.000,00	0,23
8007	Resíduos Sólidos Urbanos	57.317.926,00	1,25
<b>TOTAIS→</b>		<b>4.571.161.602,00</b>	<b>100,00</b>

**PLOA – 2012**

<b>IDENTIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>ORÇAMENTO (EM REAIS)</b>	<b>% RECURSOS DISPONÍVEIS</b>
0089	Previdência de Inativos e Pensionistas da União	1.001.140.000	29,42
0901	Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	55.240.095	1,62
2015	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	49.000.000	1,44
2067	Resíduos Sólidos	2.500.000	0,07
2068	Saneamento Básico	926.600.000	27,23
2115	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde	1.368.554.156	40,22
<b>TOTAIS→</b>		<b>3.403.034.251</b>	<b>100,00</b>

**PLOA – 2013**

<b>IDENTIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>ORÇAMENTO (EM REAIS)</b>	<b>% RECURSOS DISPONÍVEIS</b>
0089	Previdência de Inativos e Pensionistas da União	1.075.392.080	29,22
0901	Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	34.718.288	0,94
2015	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	57.000.000	1,55
2067	Resíduos Sólidos	17.500.000	0,47
2068	Saneamento Básico	1.105.997.000	30,05
2115	Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde	1.390.711.880	37,78
<b>TOTAIS→</b>		<b>3.681.319.248</b>	<b>100</b>

Para categorização foi considerado:

- Baixa materialidade: recursos abaixo de R\$100.000.000,00;
- Média materialidade: recursos acima do limite de R\$100.000.000,00 até R\$500.000.000,00;
- Alta prioridade: recursos acima de R\$500.000.000,00.

Os lançamentos da ação 0089 são parametrizados no SIAPE, portanto os mecanismos de controle são considerados adequados.

O grau de relevância considerou a importância dos programas/atividades em relação ao universo e o risco a precariedade ou ineficiência dos controles verificados pela Auditoria Interna, pela CGU ou mesmo pelo TCU.

## **3.2. DETALHAMENTO DAS DIRETRIZES**

### **3.2.1. GESTÃO DAS SUPERINTENDÊNCIAS ESTADUAIS**

#### **3.2.1.1. INFORMAÇÕES**

Neste PAINT/2013, as auditorias de gestão serão planejadas previamente com tratamento específico para a Unidade a ser auditada, considerando, por exemplo, as ocorrências levantadas referentes a um determinado tipo de contratação, algum ato de gestão ou outra demanda privativa. Objetiva-se trabalhar melhor a fase do planejamento da auditoria, independente do volume orçamentário repassado.

Pretende-se trabalhar de forma individualizada e específica os problemas da Unidade Descentralizada, seja na área de transporte, almoxarifado, patrimônio, ou qualquer outra que se apresente vulnerável e que necessite de uma atuação mais efetiva da área de controle. Além disso, pretende-se direcionar o foco dos trabalhos para análise da gestão com um todo, avaliando o trabalho gerencial do corpo administrativo no sentido de buscar mensurar os resultados obtidos e indicar aprimoramentos para a Unidade Gestora.

#### **3.2.1.2. DESCRIÇÃO DA AÇÃO DE AUDITORIA**

De forma específica, serão aplicados programas relacionados à gestão de suprimento de bens e serviços, gestão de material e patrimônio, de recursos humanos e avaliação gerencial voltada para as ações de saneamento ambiental focando os resultados obtidos pela gestão.

A auditoria de recursos humanos, incluindo folha de pagamento, continuará sendo tratada à parte, com relatório em separado. A ferramenta utilizada será o DW do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A Auditoria permanecerá realizando os procedimentos já existentes inseridos no sistema informatizado da Auditoria (AAF).

Acrescenta-se, todavia que, do resultado dos trabalhos de auditorias realizados nos anos anteriores nas Superintendências Estaduais, aferimos que impropriedades e/ou irregularidades constatadas apontaram para uma ação direta da Coordenação-Geral de Recursos Humanos/CGERH, quer seja pela fragilidade nos controles internos, atribuição regimental daquela unidade, quer seja pela fragilidade na emissão de orientações necessárias ao bom desempenho das Unidades descentralizadas, o que culminou com as situações recorrentes que implicaram em apontamentos relevantes na gestão da folha de pagamento das Superintendências Estaduais.

Dada a carência de pessoal e a limitação quanto à utilização de diárias estabelecidas pelo Decreto nº 7.446, de 01/03/2011, serão utilizados como critérios de seleção para realização dos trabalhos de inspeção:

- I. Tempo decorrido desde a última auditoria;
- II. Avaliação de risco;
- III. Unidades com apresentação da prestação de contas anual em separado.

O monitoramento “*in loco*” da implementação das recomendações dos relatórios de auditoria anteriores, continuará a ser realizado quando do cumprimento dos trabalhos de auditoria contidos neste PAINT/2013.

O programa de auditoria de recursos humanos continuará envolvendo diversos aspectos vinculados a gestão de recursos humanos, como consignações, adicionais, vantagens, progressões, análise de pastas funcionais, auxílios, cruzamento de informações com outros bancos de dados, como cadastro de óbitos, controles operacionais, enfim, com uma gama de quesitos que propiciará uma avaliação mais adequada da gestão de recursos humanos.

Além disso, outros aspectos serão considerados quando da realização dos trabalhos, em especial quanto à área de desenvolvimento e capacitação e a área de estágio, para os quais serão formatados procedimentos, com a construção de trilhas, necessários a plena verificação do cumprimento do Plano Anual de Capacitação e efetivo cumprimento das normas que regem o estágio, além da verificação quanto ao dispêndio financeiro realizado.

A conclusão do relatório terá uma parte geral e outra específica. A conclusão geral terá 2 níveis: satisfatório e insatisfatório e a conclusão específica 4 níveis: ruim, regular, bom e ótimo. A conclusão específica considerará a análise individualizada de cada bloco e a conclusão geral a análise conjuntural do relatório. O nível insatisfatório será utilizado quando houver

irregulares/impropriedades graves, inclusive fraudes, que tenham ocasionado prejuízos financeiros e operacionais a Entidade auditada.

### **3.2.1.3. UNIDADES A SEREM AUDITADAS**

Em razão da materialidade, do grau de risco e tempo decorrido da última auditoria, foram classificadas como prioritárias no cronograma das atividades para o exercício de 2013 as seguintes Superintendências Estaduais da FUNASA nos Estados: AM, AP, BA, CE, GO, MA, MT, MS, PR, PB, PE, PI, RJ, RN e RR.

Quanto às auditorias na área de recursos humanos, foram eleitas 10 (dez) Superintendências Estaduais, a partir da consideração daquelas que se encontravam há mais tempo sem a realização de trabalhos desta natureza (auditorias entre 2005 e 2012), bem como os indicativos de riscos apurados em trabalhos anteriores. As Superintendências eleitas estão situadas nas seguintes Unidades da Federação: BA, GO, MS, RJ, RN, RR, RS, RO, SC e SE.

Registre-se que os objetos/obras, executados de forma direta pelas Unidades Descentralizadas, pertinentes aos Projetos Especiais, poderão ser inseridas automaticamente nos respectivos procedimentos de verificação dos escopos da auditoria de gestão. Ressalte-se que a operacionalização dessa ação no que se refere à verificação da ação de controle estará contextualizada dentro do planejamento de auditoria de gestão, ou quando for o caso, na inspeção direta em Municípios.

### **3.2.2. PARCERIAS**

#### **3.2.2.1. INFORMAÇÕES**

Para o exercício de 2013, serão objeto de auditorias as transferências obrigatórias e voluntárias nos estados de Pernambuco e Rio Grande do Norte, sendo que haverá dois momentos de trabalho de campo, uma no primeiro, outra no segundo semestre do exercício de 2013.

As escolhas se concentraram nesses estados em face, da materialidade, grande quantidade de pactuações do PAC 2 em execução, no número de denúncias recebidas nesta Auditoria Interna e no considerável espaço de tempo em que o controle interno não tenha realizado trabalhos nas ações de saneamento naqueles estados.

#### **3.2.2.2. DESCRIÇÃO DA AÇÃO DA AUDITORIA**

Os critérios para elegibilidade dos processos referentes a transferências de recursos serão os seguintes:

- Transferências obrigatórias, voluntárias e projetos especiais, cujos objetos estejam em execução e que não tenham sido auditadas;
- Transferências obrigatórias ou voluntárias citadas em denúncias e confirmadas por diligências realizadas no âmbito da auditoria interna;
- Demandas Especiais.

O exame de Auditoria em Transferências celebradas entre a FUNASA e os entes, contemplará os seguintes aspectos:

- a) Ameaça potencial de inobservância às orientações contidas nos Manuais Técnicos da Funasa e nos demais normativos na aprovação dos projetos técnicos, com reflexão e riscos de execução com baixa qualidade e inexecuções dos serviços;
- b) Riscos de prejuízos ao Erário pela ausência de confrontação das Planilhas Orçamentárias dos projetos com custos unitários de materiais e serviços de obras tendo como base a mediana dos custos do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI;
- c) Riscos de direcionamento de licitação, conluio, licitação montada ou então a ausência de competitividade pela condução inadequada do certame;
- d) Ameaça potencial de ocorrência de irregularidades na emissão das notas fiscais de prestação de serviços por parte das empresas ou outras irregularidades na prestação de contas do convênio ou Termo de Compromisso.
- e) Risco por acompanhamento deficiente na execução das obras e serviços, em desconformidade com a Portaria 623/2010/Funasa;
- f) Risco potencial de inexecução, ou ausência de qualidade na execução dos serviços por ambiente de controle deficiente, resultante da falta de fiscalização do parceiro.
- g) Ameaça potencial de ausência de sustentabilidade, em face de que a Entidade Parceira não tenha condições de manter os serviços funcionando para atender o interesse público;

- h) Risco de ausência da qualidade dos serviços executados e desconformidade com a especificação contida no Projeto Técnico e Plano de Trabalho aprovado;

### **3.2.2.3. UNIDADES A SEREM AUDITADAS**

Serão objeto de auditoria no ano de 2013 as transferências obrigatórias e voluntárias efetuadas aos estados de Pernambuco e Rio Grande do Norte, num total aproximado de 30 auditorias. Quanto ao universo prioritário para o foco dos trabalhos da auditoria, consta a seguir metodologia descritiva para a modelagem de execução dos trabalhos de fiscalização da auditoria que deverá levar em conta os riscos envolvidos na execução e o resultado operacional da aplicação dos recursos.

As composições das equipes serão decididas quando da formalização da auditoria, observadas a definição de critérios específicos quando se tratar de fiscalização para procedimentos de execução direta e por intermédio de termos de compromissos.

Quando da realização dos trabalhos de auditoria nas ações de saneamento a sua operacionalização deverá considerar a avaliação dos riscos envolvidos nos pressupostos técnicos (apresentação e aprovação dos projetos técnicos, acompanhamento e fiscalização (parceiro) das obras emissões de relatórios parciais e finais e sustentabilidade) e as ameaças verificadas no ambiente interno de controle do parceiro na análise da aplicação dos recursos na dimensão administrativa.

### **3.2.3. DENÚNCIAS E AUDITORIAS ESPECIAIS**

#### **3.2.3.1. INFORMAÇÕES E DESCRIÇÃO DA AÇÃO DE AUDITORIA**

Na Auditoria Interna da FUNASA são recebidas denúncias cujo teor em geral se refere à má aplicação dos recursos, impropriedades/irregularidades na execução dos objetos resultantes das transferências de recursos pela Fundação às entidades, ou ocorrências relacionadas às Unidades da FUNASA.

Na apuração das denúncias no exercício de 2013, esta Auditoria Interna disponibilizará 10% do total de horas destinadas à auditoria em campo, bem como nos casos em que for necessária a instauração de processo correcional, esta Unidade de Controle poderá sugerir ao Presidente da FUNASA que autorize a sua instauração, evitando-se a realização de ação de auditoria, o que, aliás, é feito atualmente.

Para essas auditorias serão aproveitados, no que couberem, procedimentos padronizados relacionados as transferências de recursos financeiros, porém haverá a necessidade de delimitar procedimentos específicos,

considerando tratar-se de auditorias especiais, visando abordar os aspectos irregulares denunciados, bem como outros aspectos que porventura possam conduzir a possíveis irregularidades.

Outros fatos relevantes poderão ser trazidos ao conhecimento da Instituição, por intermédio de outros órgãos, inclusive pelo TCU, CGU e MPF, para os quais deverão receber atuação específica.

#### **4. HORAS DE MÃO-DE-OBRA DISPONÍVEL**

Para definição das horas de mão-de-obra disponíveis, esta Unidade de Controle realiza o levantamento das atividades de sua competência, bem como procede ao mapeamento do tempo estimado para cada tipo de trabalho e individualmente dos seus servidores.

Esse processo consiste em determinar as quantidades de horas líquidas disponíveis para a ação de auditoria, considerando para tanto as atividades de Corregedoria, de análise de diligências, trabalhos de campo, apuração de denúncia, emissão de parecer, nota técnica de auditoria, memorandos e outros, monitoramento da implementação das recomendações de relatórios de auditorias, revisão de tomada de contas especiais, férias, treinamentos, recessos e tempo destinado à gerência das atividades.

Após considerar todas essas premissas, as equipes de auditoria serão compostas por 2 membros na área de Transferência, 3 membros na área de gestão e 2 em recursos humanos, responsáveis pelas fases de planejamento, execução de trabalhos de campo e relatório. A realização dos trabalhos de auditoria deverá consumir em média 160 horas, por auditor, em face dos trabalhos de campo que serão realizados entre uma ou cinco semanas.

O resultado desse levantamento, conforme **Anexo II**, foi à verificação de uma capacidade operacional de 55 auditorias em 2013, no que se refere aos recursos da FUNASA.

Neste Plano estão sendo destinadas horas à fase de planejamento dos trabalhos pela equipe de auditoria, objetivando otimizar a execução em campo, bem como para elaboração do relatório, com vistas a melhorar todo o processo de auditoria.

#### **5. FATORES LIMITADORES**

O fator limitador que pode impactar nas ações de auditoria programadas para o exercício de 2013, está relacionado ao reduzido número de servidores, e à publicação do Decreto nº 7.689/2012 (limitação de diárias).

## **6. RESULTADOS ESPERADOS**

### **6.1. GESTÃO DAS SUPERINTENDÊNCIAS ESTADUAIS DA FUNASA**

Deverá ser dada continuidade a implementação da mudança da atuação da Auditoria Interna nas Superintendências Estaduais, possibilitando examinar melhor a gestão das Unidades, procedendo às avaliações de processos voltados para avaliar as atividades gerenciais e não apenas o processo pelo processo. Acrescente-se que o resultado das atuações pretéritas dos órgãos de controle externo, irão fomentar a realização dos trabalhos.

### **6.2. PARCERIAS**

As auditorias sobre as entidades executoras de recursos transferidos focarão nos aspectos técnicos nos projetos aprovados, na capacidade reduzida de fiscalização do parceiro, na avaliação dos custos dos serviços, na análise da aplicação financeira, na avaliação da execução das obras, na capacidade da sustentabilidade dos serviços pelo parceiro, na prestação de contas e avaliação quanto ao alcance dos objetos e dos objetivos propostos.

#### **6.2.1 PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO/PAC**

O controle interno da Funasa espera com a sua atuação dispor de informações que possam ser utilizadas de subsídios para decisões da alta gerencia, especialmente com vista a suportar atos legais, transparentes, econômicos, e, sobretudo que atendam o interesse público e estejam em conformidade com os objetivos institucionais.

### **6.3. DENÚNCIAS/AUDITORIAS ESPECIAIS**

As auditorias para apurar denúncias ocorrerão por solicitação da Coordenação de Monitoramento das Ações de Controle - COMAC depois de prévio levantamento das informações e das diligências internas que se fizerem necessárias ao deslinde do assunto e se configurada a materialidade ou relevantes indícios de práticas ilegais, ilegítimas ou antieconômicas que justifiquem aprofundamento e exame *in loco* por equipe de auditoria.

Serão consideradas auditorias de caráter especial aquelas não previstas no presente planejamento, ou que sejam determinadas pelo Presidente da Funasa, oriundas do Ministério Público Federal, Tribunais de Justiça e demais órgãos judiciais, Tribunal de Contas da União e Controladoria-Geral da União.

## **7. PLANO DE CAPACITAÇÃO E AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL**

### **7.1. CAPACITAÇÕES**

Os cursos de aperfeiçoamento e atualização que serão incluídos no Plano de Capacitação da FUNASA compõem o **Anexo III** deste PAINT/2013.

A programação de capacitação de 2013 irá direcionar oportunidades de treinamento em cursos específicos, se reservando tratamento especial para os servidores recém admitidos.

### **7.2. DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL**

Ainda em 2013, a Auditoria Interna manterá o propósito já apresentado nos exercício de 2007 a 2012, do Pré-Projeto de Reestruturação (III), ampliando a sua extensão, buscando maior capilaridade, pois a exemplo das demais estruturas da Funasa, que detém ramificação em todas as unidades da federação. A proposta sugere a transformação da Auditoria Interna em Controladoria Interna, modificando-se a estrutura atualmente vigente, procurando fortalecer a execução de auditoria, a apuração de denúncias, o monitoramento das ações de controle, das ações correccionais e de ressarcimento.

Em razão da necessidade de adequar os procedimentos no âmbito da Auditoria Interna, se encontra em fase de revisão a reformulação da Ordem de Serviço nº 01/2005, de 24.11.2005. Em especial destacamos os seguintes pontos:

- execução das auditorias obrigatoriamente dentro do novo Sistema AAF/WEB;
- observância do cumprimento dos prazos previamente fixados;
- o recebimento do processo de auditoria pelos respectivos Coordenadores de Área, condicionado a alimentação da base contida no novo Sistema AAF/WEB, e relatório revisado por todos os membros da respectiva equipe de auditoria;
- inclusão de procedimentos quanto ao monitoramento das recomendações contidas no relatórios de auditoria.

## 8. CONCLUSÃO

O PAINT/2013 procurou abranger o universo em que se inserem as ações da FUNASA, vislumbrando contribuir com o aperfeiçoamento da gestão e ao alcance dos objetivos institucionais, com ênfase nos recursos do Plano de Aceleração do Crescimento repassados mediante Termos de Compromisso para obras de saneamento, demais transferências voluntárias e projetos especiais, assentamentos rurais, áreas extrativistas e populações remanescentes de quilombolas. E ainda, buscou aprimorar a execução das atividades de controle interno e do acompanhamento dos resultados práticos diante das providências adotadas pelas unidades envolvidas, resultantes das ações da Auditoria Interna.

ANA MARIA DA SILVA  
Coordenadora  
COGED/AUDIT

EDSON MOREIRA LIMA  
Coordenador  
COTCE/AUDIT

ARIVALDO PEREIRA DE OLIVEIRA  
Coordenador  
COMAC/AUDIT

MARCELO LUÍS DE BARROS  
Coordenador  
CORAI/AUDIT

CARLOS ANTÔNIO DA SILVA  
Coordenador  
CORAT/AUDIT

MARIA IONIA DUARTE MARTINS  
Corregedora

BRENILSON RODRIGUES MARTINS  
Auditor-Chefe/Substituto

LUÍS CARLOS MARCHÃO  
Auditor-Chefe

1. Aprovo;
2. Restitua-se a Auditoria Interna para prosseguimento.

GILSON DE CARVALHO QUEIROZ FILHO  
Presidente

**Colaboradores**  
Anderson Guedes Miranda  
Sônia Maria Souto  
Cleide Joseane Cachoeira  
José Dantas Cavalcante Junior  
Eduardo de Souza Costa Filho  
Nathália Barbosa da Silva