



Keywords: Federal Public University. Internal Audit. Quality Management. PGMQ.

1. INTRODUÇÃO

O objetivo do artigo é analisar a contribuição do Programa de Gestão de Melhoria da Qualidade para Governança nas Unidades de Auditoria Interna das Universidades Públicas Federais.

Para tanto, pretende-se realizar busca de informações do Programa de Gestão de Melhoria da Qualidade em outras Universidades Públicas Federais; referenciar uma abordagem sobre o Programa de Gestão de Melhoria da Qualidade em Unidades de Auditoria Interna; desenvolver, a partir do estudo, uma definição que satisfaça as questões aferidas na pesquisa.

As organizações estão em processo continuado de aprimoramento de suas atividades, alinhando-se as exigências de informação e transparência na gestão pública. Nesse contexto as Unidades de Auditoria Interna são solicitadas a inovar de forma a promover melhoria continua em suas atividades.

Além disso, conforme dados extraídos do INEP/MEC em 2019, há em torno de 68 Universidades Federais (INEP, 2021). Todas possuem suas Auditorias Internas –AUDINS, criadas por força do Decreto nº 3.591/2000, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Essas AUDINS possuem atribuição importante de verificar se os programas estão sendo executados de forma concisa e eficiente, traz no seu papel a atribuição de executar a função de controle dentro de uma ótica voltada para *accountability* e *compliance*. (BRASIL, 2000).

As Auditorias Internas estão subordinadas, tecnicamente, a Controladoria Geral da União, que por sua vez, elabora uma série de Normativos e Orientações Técnicas voltadas para auditoria governamental.

Destacamos, dentre outros normativos, a Instrução Normativa nº 3, de 09 de junho de 2017/CGU, que traz:

A UAIG deve instituir e manter um Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (PGMQ) que contemple toda a atividade de auditoria interna governamental, desde o seu gerenciamento até o monitoramento das recomendações emitidas, tendo por base os requisitos estabelecidos por este Referencial Técnico, os preceitos legais aplicáveis e as boas práticas nacionais e internacionais relativas ao tema.

Da mesma forma, a Instrução Normativa nº 5/2021, orienta que no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) deverá conter a previsão de atividades a serem desenvolvidas no tocante à gestão e melhoria da qualidade da atividade de auditoria interna (AAI) governamental. Essa, por sua vez, determina também que no Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) deve constar informações a respeito dos resultados do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade. Já a portaria nº. 777, de 18 de fevereiro de 2019, da CGU recomenda que as unidades de auditoria interna adotem, preferencialmente, a metodologia *Internal Audit Capability Model* (IA-CM), do Instituto de Auditores Internos (IIA) tanto para a implementação do programa de qualidade quanto para a realização de avaliações externas.

Ao tratar de analisar os resultados da Avaliação do Sistema de Controle Interno das Universidades Federais, na perspectiva do Programa de Gestão de Melhoria da Qualidade, esse artigo, pautou-se em obter um diagnóstico do processo de implementação do PGMQ nas Auditorias Internas, bem como avaliar a qualidade e o seu retorno como mecanismo de melhoria continua para atividade de auditoria interna governamental.

Diante deste cenário, o problema central desse artigo pode ser expresso através da seguinte pergunta: **A implementação do Programa de Gestão de Melhoria (PGMQ), está**

contribuindo para as atividades, processos de Auditorias Internas das Universidades Federais?

1.1. OBJETIVOS

1.1.1 OBJETIVO GERAL

Desenvolver estudos para verificar a Contribuição do Programa de Gestão de Melhoria da Qualidade para Governança nas Unidades de Auditoria Interna das Universidades Públicas Federais.

1.1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a) Realizar levantamento de informações do Programa de Gestão de Melhoria da Qualidade em outras Universidades Públicas Federais;
- b) Referenciar uma abordagem sobre o Programa de Gestão de Melhoria da Qualidade em Unidades de Auditoria Interna;
- c) Desenvolver a partir do estudo uma definição que satisfaça as questões levantadas.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 UNIVERSIDADE

Das várias características da Instituição, a exemplo do conservadorismo das universidades medievais chamou-me atenção as matérias “voltadas para o saber como um fim em si mesmo, o saber desinteressado” (WANDERLEY, 1983, p.18). Logo, esse saber desinteressado sofre influência da Revolução Industrial e se ajusta às novas exigências de especialização para atender ao modelo de divisão do trabalho. Essa ação de adaptação às exigências do trabalho prospera em nossas universidades atuais, notadamente, observadas na divisão do ensino altamente especializado dos programas de ensino ministrados pelos docentes modernos. Ao questionar os caminhos que está trilhando a universidade (WANDERLEY, 1983, p. 29), encontra o consenso expresso no sentido de conferir à universidade “a função de produzir e difundir conhecimentos”, e não, menos importante, a aceitação válida para grande parte dos países, de que é na academia que se tem contato pautado com a cultura universal. Portanto, a instituição acaba por refletir o estudo das culturas locais e nacionais, leis, teorias e pensamentos, troca de informações e do intercâmbio nacionais e internacionais dos saberes. Nesse sentido (WANDERLEY, 1983), nos lembra que a cultura dos países dominantes atravessa a dos países dependentes e, por consequência, atinge também a universidade e as atividades dos cientistas, negando a tese da ciência neutra. Por questões de controle dos órgãos de fomento, e boa parte deles vinculada aos países financiadores, essa situação termina por refletir na escolha e definição do que é mais importante estudar, pesquisar, ensinar, dentro e fora das universidades.

Igualmente importante no território das Universidades, as grandezas ensino e pesquisa seguem a lógica de integração das finalidades, com o ensino enriquecido pela pesquisa. Por essa ótica, as universidades foram articulando o ensino com a pesquisa. O significado da pesquisa para as instituições é diretamente proporcional ao seu crescimento e avanço do aprendizado.

Nas palavras de (WANDERLEY, 1983, p.38), “os países que alcançaram um alto grau de industrialização e de desenvolvimento privilegiaram, com recursos e aplicação de políticas bem elaboradas, uma dinamização do ensino e da pesquisa”.

Por qualquer olhar que se queira fazer, os países ao compreenderem o conceito de pesquisa teórica e aplicada em sua estratégia de estado, logo passaram a apoiar o ensino e a

pesquisa convenientes ao seu interesse. A pesquisa foi também utilizada pelos países dominantes no sentido de estudar a “mentalidade e o comportamento das populações dos países subdesenvolvidos, para condicioná-los no uso de armamentos e na descoberta de novos modelos industriais, na competição industrial” (WANDERLEY, 1983, p.39). Portanto, com os resultados positivos das pesquisas, cresce o interesse dos governos, empresas e setores militares sobre as universidades, acarretando ameaça a autonomia universitária.

Ao aprofundar os estudos sobre o ensino nos países subdesenvolvidos, (WANDERLEY, 1983), constata a escassez de recurso orçamentários para a educação pública e a consequente delegação da função ao setor privado através do ensino pago.

Entre as várias atribuições da instituição, a de formar profissionais é certamente a de maior criticidade, em função das exigências conjunturais dos empregos influenciados pela rápida transformação e inovação dos instrumentos de trabalho. Os numerosos diplomas legais outorgados para o exercício de profissões colidem com a demanda do sistema produtivo, levando os países a reter os estudantes por mais tempo dentro das universidades, frustrando, assim, os movimentos de democratização social e de reforma universitária, cujo interesse é alargar o ingresso nas instituições de ensino superior.

2.2 A UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL

As universidades públicas federais são autarquias mantidas pela União, vinculadas ao Ministério da Educação (MEC). Segundo a CF/88, em seu artigo 207, gozam de autonomia administrativa, de gestão financeira e patrimonial, tendo a “liberdade” de gerir os recursos financeiros recebidos do MEC como lhe convier.

A importância do ensino superior é vista pelo Estado como uma maneira de qualificar os jovens para o trabalho, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do país. Através dos anos, ocorreram mudanças significativas na estrutura do ensino superior, quando se fala em instituições públicas. Uma característica importante do ensino superior público brasileiro como afirma Cunha (2003, p.55) “é a gratuidade dos cursos de graduação e pós-graduação nas instituições públicas. Embora a gratuidade existisse de fato desde os anos 50, ela só passou a ser garantida de direito pela Constituição de 1988”, a política de acesso aos cursos de nível superior se configura como sendo o principal representante dos interesses coletivos da sociedade e da democracia no âmbito institucional.

A gestão das Universidades no universo do sistema educacional brasileiro é influenciada pela evolução das matrículas no ensino superior, os gastos com educação, e a governança. O Brasil evoluiu de 52.585 alunos matriculados no ensino superior, em 1950, para 1.377.286, em 1980, em 2010 para 6.379.299, e em 2021 para 8.986.544, segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (COLOMBO, 2010; INEP. 2021).

O Ministério da Educação (MEC) vem reestruturando o ensino superior público desde 2010, através de programas para aumento de vagas nas universidades federais e expansão dos campi. Atualmente, a estrutura federal de ensino superior tem **68** universidades públicas distribuídas em todo o território nacional (INEP. 2021). Portanto, parece ser de suma importância contribuir para os estudos da área, partindo dessa lacuna identificada na literatura brasileira sobre o tema: PGMQ aplicado nas auditorias internas das universidades públicas federais.

A educação de nível superior, mais precisamente, vem se reestruturando nos últimos dez anos, através da ampliação do ensino a distância (EAD), e a criação de programas como o REUNI (Programa de Reestruturação das Universidades Federais), em 2010. Este programa teve como objetivo principal ampliar o acesso à educação superior e a permanência do estudante, de forma a diminuir as vagas ociosas. A ampliação do acesso se deu através do aumento de vagas nos cursos de graduação (criação de mais matrículas), mais ofertas de cursos noturnos, inovações pedagógicas e o combate à evasão. A ideia foi promover a

expansão rede federal de educação superior, incluindo as universidades federais, tanto em termos físicos, quanto acadêmicos e pedagógicos (LEHER, 2013), com o respectivo aumento de recursos financeiros.

A Lei nº 14.535/2023, estimou a despesa para o exercício financeiro de 2023, na ordem de 5(cinco) trilhões de reais e fixou a despesa em igual valor, compreendidos, observado o disposto no § 5º do art. 165 da Constituição. Consta no Volume V_ detalhamento das ações - órgãos do poder executivo - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, os valores em torno de 160 (cento e sessenta) bilhões de reais. Esse montante, sem dúvidas, se configura como sendo em uns dos maiores orçamentos da União, isso faz com que haja um controle mais efetivo e eficiente na execução dos programas da referida pasta.

2.3 AUDITORIA INTERNA GOVERNAMENTAL

A Auditoria Interna Governamental se vincula as práticas da administração pública e sua atividade exerce uma das principais formas de controle para atividade pública.

Nas palavras de (OLIVEIRA, 2014), a auditoria governamental constitui-se num valioso instrumento de controle, à medida que oportuniza uma melhor alocação de recursos públicos, contribuindo para detectar e propor correção dos desperdícios de recursos, da improbidade administrativa, a negligência e a omissão e, principalmente antecipando-se a essas ocorrências, procurando garantir a observância de normas que regulamentam a aplicação dos recursos, bem como na busca de garantir os resultados pretendidos, em consonância com as boas práticas de transparência da administração pública.

Nesse sentido, a Instrução Normativa Nº 03 CGU, de 9 de junho de 2017 ao trata do assunto Auditoria interna governamental apresenta um elenco conceitual, de abrangência e propósito sobre o tema em destaque.

Dessa forma, o instrumento afirma que a auditoria interna governamental é uma atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização.

Em seu propósito a atividade tem como compromisso aumentar e proteger o valor organizacional das instituições públicas, fornecendo avaliação, assessoria e aconselhamento baseados em risco.

A atuação abrange o exercício do controle permanente de forma regular alinhada ao interesse público. Os órgãos e entidades da Administração Pública devem exercer o controle sobre seus atos, considerando o princípio da autotutela. Portanto, é responsabilidade da alta administração, sem prejuízo, também, da responsabilidade dos gestores dos processos organizacionais e das políticas públicas nos seus respectivos âmbitos de atuação, o estabelecimento a manutenção, o monitoramento e o aperfeiçoamento dos controles internos da gestão.

Por consequência, o Decreto Nº 3.591, de 6 de setembro de 2000 amplia os horizontes conceituais e de abrangência da Auditoria Interna Governamental ao direcionar a atividade de auditoria para avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

Por esse caminho as unidades de auditoria interna deverão ser organizadas pelas entidades da Administração Pública Federal indireta com suporte necessário de recursos humanos e materiais, com o objetivo de fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle.

Sendo assim, a Auditoria Interna Governamental se mostra como um importante instrumento de apoio à gestão das entidades da Administração Pública Federal contribuindo para melhorar as operações, fornecendo avaliação, assessoria e aconselhamentos baseados em risco.

2.4 GESTÃO DE QUALIDADE

A gestão da qualidade engloba uma visão macro da existência humana, que influencia as formas de pensar e agir. Qualidade significa muito mais do que o simples controle da produção a qualidade intrínseca dos bens e serviços, a utilização de ferramentas e métodos de gestão ou assistência técnica adequada. O conceito de qualidade total ou controle de qualidade refere-se amplamente a um modelo de gestão que busca a eficiência e eficácia organizacional (JUNIOR, 2003).

A estrutura e o funcionamento do processo de Gestão de Qualidade são baseados em uma série de referências, com o conceito de qualidade como algo dinâmico e a compreensão da qualidade com um termo do domínio público. Além disso, a cultura da qualidade, que busca transformar a qualidade em um valor central, também é um aspecto fundamental que direciona todas as ações. Cada organização adota sua própria definição de qualidade, e essa definição é um dos aspectos mais relevantes dentro desse contexto. (SILVA, 2016)

No que se refere a gestão de qualidade das Audins, seu planejamento, execução, comunicação dos resultados (avaliação) e monitoramento deve seguir as orientações contidas no Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Governamental do Poder Executivo Federal (MOT), elaborada pela Controladoria Geral da União-CGU, aprovada pela Instrução Normativa nº 8/2017.

2.5 PROGRAMA DE GESTÃO DE MELHORIA-PGMQ, APLICADA NAS AUDINS DAS IFES.

Primeiramente é importante destacar que a instituição e manutenção do PGMQ nas Audins é uma determinação da Instrução Normativa nº 3, de 09 de junho de 2017, -como consta do **Capítulo IV** – Gerenciamento da Atividade de Auditoria Interna Governamental, da **Seção III** – Gestão e Melhoria da Qualidade, descrito no Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal:

A UAIG deve instituir e manter um Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (PGMQ) que contemple toda a atividade de auditoria interna governamental, desde o seu gerenciamento até o monitoramento das recomendações emitidas, tendo por base os requisitos estabelecidos por este Referencial Técnico, os preceitos legais aplicáveis e as boas práticas nacionais e internacionais relativas ao tema.

A Instrução Normativa nº 5/2021 orienta que no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) deverá conter a previsão de atividades a serem desenvolvidas no tocante à gestão e melhoria da qualidade da atividade de auditoria interna (AAI) governamental, e Instrução determina, também, que no Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) deve constar informações a respeito dos resultados do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade. Vale destacar, ainda, que a portaria nº. 777, de 18 de fevereiro de 2019, da CGU recomenda que as unidades de auditoria interna adotem, preferencialmente, a metodologia Internal Audit Capability Model (IA-CM), do Instituto de Auditores Internos (IIA) tanto para a implementação do programa de qualidade quanto para a realização de avaliações externas.

O PGMQ, se bem implementado, contribuirá para fornecer garantia razoável sobre os seguintes pontos relevantes:

- a) o alcance do propósito da atividade de auditoria interna (AAI) nas Audins;
- b) a conformidade dos trabalhos com as normas aplicáveis, especialmente as instruções normativas nº. 3/2017, nº 8/2017 e nº. 5/2021, ambas da CGU; e
- c) a conduta ética e profissional dos auditores internos.

Os procedimentos para a implantação do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade apoiam-se não apenas nos normativos da CGU como também nas orientações de práticas profissionais e no Modelo de Capacidade de Auditoria Interna (IA-CM) do Instituto de Auditores Internos do Brasil (IIA). O Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (PGMQ), ao promover avaliação dos processos da atividade de auditoria interna (AAI) governamental,

deve considerar as especificidades das unidades de auditoria interna e ser aplicado não só nos trabalhos individuais como também em um nível mais amplo da AAI. Dessa forma, a análise deve abranger as seguintes fases: **planejamento, execução, comunicação dos resultados e monitoramento.**

2.5.1 AVALIAÇÃO INTERNA

A avaliação interna compreende “um conjunto de procedimentos e de ações realizadas ou conduzidas pela UAIG com vistas a aferir, internamente ou junto às partes interessadas, a qualidade dos trabalhos realizados” (BRASIL, 2017). Ela é composta não apenas pelo monitoramento contínuo como também pelas avaliações periódicas. Por monitoramento contínuo, entende-se o “conjunto de atividades de caráter permanente, operacionalizadas por meio de processos, práticas profissionais padronizadas, ferramentas, pesquisas de percepção e indicadores gerenciais” (BRASIL, 2017)

Dentre as formas de monitoramento, vale destacar as seguintes:

- a) indicadores de desempenho;
- b) avaliação pelos auditores; e
- c) feedback de gestores e partes interessadas.

No que se refere aos indicadores, eles devem considerar a performance do Órgão de Auditoria Interna em relação ao PAINT da unidade, o grau de atendimento às recomendações emitidas pelas Audins, bem como a eficiência da equipe de auditoria, mensurada nos aspectos da quantidade e relevância dos trabalhos realizados e com base nos benefícios decorrentes desses trabalhos.

A respeito da avaliação pelos auditores, esta possui a finalidade de obter conhecimento estruturado sobre a relevância e qualidade do trabalho de auditoria realizado pelos membros da Audins. Consequentemente, ela deve ser realizada após a conclusão dos trabalhos, considerando: o planejamento, execução e supervisão dos trabalhos; postura profissional; e alcance do objetivo das auditorias (BRASIL, 2017).

Quanto ao *feedback* de gestores e de partes interessadas, ele deve ser obtido por meio de *survey* ou entrevista estruturada, com a finalidade de coletar a percepção de gestores e de partes interessadas a respeito da AAI, nas modalidades: percepção ampla e avaliação pontual. No que se refere a avaliação periódica, ela objetiva verificar a conformidade da atuação das Audins, conforme estabelecidos nos normativos e operacionais expedidos pela CGU e IIA. (BRASIL, 2017).

O Manual de Orientações Técnicas destaca (BRASIL, 2017) destaca que:

As avaliações periódicas devem ser realizadas de forma sistemática, contemplando a revisão dos trabalhos realizados, considerando-se todas as suas etapas. Essas avaliações devem ser realizadas de maneira a fornecer diagnósticos quanto ao desempenho da UAIG e a indicar aspectos que necessitem ser melhorados. Além disso, elas serão realizadas com base em roteiros de verificação previamente estabelecidos para avaliar a qualidade, a adequação e a suficiência do processo de planejamento; das evidências e dos papéis de trabalho produzidos ou coletados pelos auditores; das conclusões alcançadas; da comunicação dos resultados; do processo de supervisão; e do processo de monitoramento das recomendações emitidas.

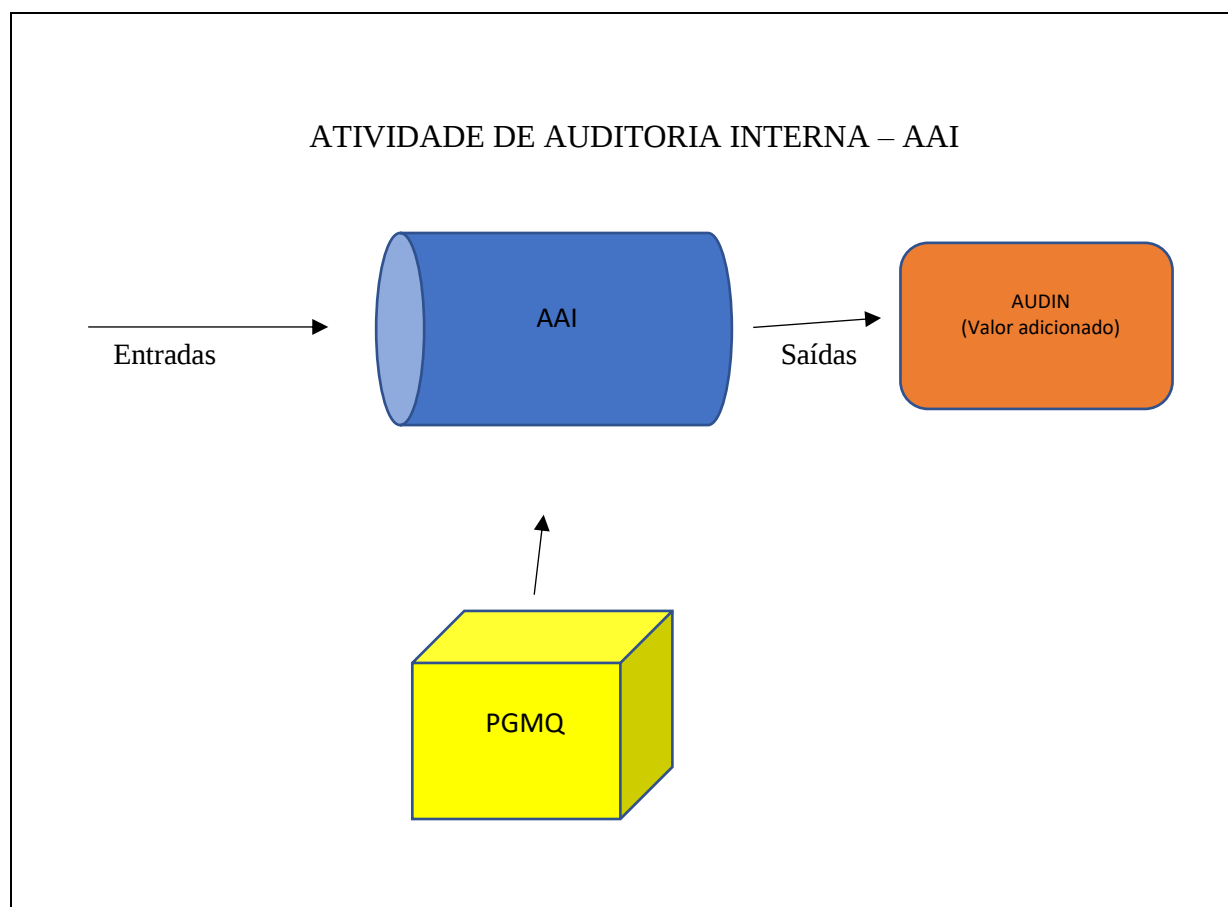
Portanto, essas avaliações podem ser realizadas pela própria UAIG ou por outros profissionais do órgão ou entidade ao qual a UAIG pertence com conhecimento e experiência suficientes sobre as práticas de auditoria interna governamental e sobre avaliação de qualidade (BRASIL, 2017).

2.5.2 AVALIAÇÃO EXTERNA

A avaliação Externa o Manual de Orientações Técnicas do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2017) orienta que ela deve ser realizada num intervalo de tempo de pelo menos a cada cinco anos por um avaliador ou equipe avaliadora, qualificada e externa à estrutura das Audins. Esse profissional deverá ter qualificação e prática não apenas em auditoria interna, bem como em processo de avaliação de qualidade. A avaliação externa pode também ser realizada por intermédio de auto avaliação com validação independente. O objetivo deste tipo de avaliação consiste em obter opinião independente a respeito do “conjunto geral dos trabalhos de auditoria realizados pela UAIG e sua conformidade com os princípios e as disposições da IN SFC nº 3, de 2017, e outras normas aplicáveis”. O referido MOT também esclarece que: “tais avaliações podem ser realizadas, por exemplo, pela unidade do SCI responsável pela supervisão técnica ou por outra UAIG, sendo vedada a realização de avaliações recíprocas em um mesmo ciclo, nas quais duas UAIG se avaliem mutuamente” (BRASIL, 2017).

Afirma, também, para avaliações externas, que os profissionais e as organizações também podem ser privados, mas devem deter formação, conhecimento técnico e experiência na prática de auditoria interna e no processo de avaliação de qualidade, os quais devem ser apropriados ao tamanho e à complexidade da UAIG. Podem ser implementadas, alternativamente, por meio de auto avaliação, desde que essa seja submetida a um processo de validação independente, por profissional ou organização externo devidamente qualificado para essa atribuição. Outrossim, a portaria nº 777, de 18 de fevereiro de 2019, recomenda adoção da metodologia *Internal Audit Capability Model* (IA-CM), do IIA tanto para a implementação do PGMQ quanto para a avaliação externa (BRASIL, 2017).

Em resumo, apresentamos, na figura abaixo, a estrutura geral do PGMQ, conforme MOT-2017.



Fonte: Dados extraídos no Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Governamental do Poder Executivo Federal -2017. Adaptado pelos autores (2023).

3. METODOLOGIA

Visando alcançar os propósitos desta pesquisa, construiu-se o procedimento metodológico o qual consistiu em uma abordagem qualitativa, de natureza aplicada, objetivos de caráter exploratório, podendo ser classificada como pesquisa descritiva, documental e bibliográfica e um estudo de caso.

Pozzebon e Freitas (1998) defendem que as pesquisas qualitativas têm um grande potencial para a exploração de dados e a descoberta de resultados mais ricos e mais próximos à realidade que se quer compreender. Tal abordagem não impede, no entanto, que também sejam utilizadas neste trabalho técnicas de análise quantitativa, para tratamento dos dados obtidos por meio questionários, que se pretende aplicar aos servidores das Audins, o que não revela nenhum conflito metodológico, pois, conforme Triviños (1987), as pesquisas podem ser, simultaneamente, quantitativas e qualitativas.

Fundamentando-se nas definições de Minayo (2007) acerca do conceito de pesquisa qualitativa, objetiva-se a aplicação de um questionário estruturado junto aos servidores (chefes) que trabalham nas auditorias internas das Universidades Federais de Ensino Brasileiras, com o título: Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade. Conforme dados extraídos do INEP/MEC em 2019, há 68 Universidades Federais, distribuídas em todo o território nacional (INEP. 2021).

Essa pesquisa também foi considerada bibliográfica, tipo que serve como “instrumental analítico para qualquer outro tipo de pesquisa” [...], e provocará “estudo

sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral” (VERGARA, 2004).

Para analisar os dados, utilizou-se técnica denominada *Pattern Matching*, com base na concepção de Yin (1999) sobre emparelhamento de padrões.

Tomando por base os conceitos de Gil (2019) acerca das metodologias de pesquisa, no que se refere à abordagem, à natureza, aos objetivos e aos tipos de procedimento, para a consecução dos objetivos propostos, a pesquisa seguiu dividida em três etapas distintas:

- a) **Na primeira** etapa do trabalho realizou-se uma pesquisa do tipo bibliográfica, fase em que, segundo Marconi e Lakatos (2017) é feito um levantamento acerca de todo o material bibliográfico já publicado sobre o tema da pesquisa; Insights sobre a pesquisa e aspectos do referencial teórico e aspectos Introdutórios, problema, objetivos e justificativa do estudo;
- b) **Na segunda** etapa do trabalho, realizou-se uma pesquisa do tipo exploratória, com abordagem qualitativa, com aplicação de um questionário, contendo 5 (cinco) perguntas objetivas com possibilidades de indicação sobre o PGMQ, endereçado aos chefes das Audins das Universidades Federais, com objetivos de se buscar indicadores que podem demonstrar as etapas de implementação ou não do PGMQ nas referidas Audins;
- c) **Na terceira** etapa, realizou-se a tabulação e a análise dos dados obtidos na pesquisa qualitativa. Segundo Mattar (1996), a tabulação reside na organização de todas as respostas obtidas através do questionário. A análise de dados, por sua vez, consiste na formação de significado a partir do fornecimento de tais respostas ao problema proposto para investigação (GIL, 2019).

Diante da implementação dessas etapas, o produto prático consiste na apresentação dos achados da pesquisa, resposta ao problema e objetivos da pesquisa, implicações teóricas e gerenciais, bem como limitações e sugestões para estudos futuros.

3.1 INSTRUMENTO DE PESQUISA

A avaliação da capacidade de Auditoria Interna das Unidades de Auditoria das Universidades Federais é solicitada por meio do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade da atividade de Auditoria Interna Governamental.

Desse modo são necessárias avaliações internas e externas com base na melhoria contínua dos trabalhos documentados abrangendo todas as atividades de auditoria governamental.

Nesse sentido, para o fortalecimento da gestão no âmbito das Auditorias Governamentais a IN 03/2017 concentra os esforços a fim maximizar resultados na área de governança e controles internos.

Para investigar, e posteriormente comparar as informações quanto à avaliação das Auditorias Internas Governamentais, decidiu-se extrair os dados por meio de questionários enviados as UAIGS, por meio do <https://docs.google.com/forms/d/1ccct0cQBUGg3gnoTeVFM2sys6GDsiSE8FW4sfBFdxIU/edit>. O quadro, abaixo, estabelece a coletânea das informações e por meio do questionário foram encaminhadas as unidades selecionadas.

Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (questionário)

1) A Audin implantou o PGMQ de acordo com a IN 03/2017?	() Sim () Não
2) Se sim, em qual estágio encontra-se a execução do programa?	() No passo de Identificar as necessidades e oportunidade para aprimoramento dos processos de auditoria interna por meio de capacitação; () No passo de Propiciar os meios para avaliação dos resultados auferidos pelos trabalhos de auditoria, visando agregar valor as ações realizadas; e, () Na etapa de desenvolver o modelo de capacidade de auditoria interna (IA-CM) do Instituto dos Auditores Internos nos termos técnicos da Portaria CGU nº 777 de

	18 de fevereiro de 2019.
3) Se não, quais os motivos para não implantação?	☐ Desconhecimento dos normativos pertinente ao PGMQ. ☐ Não consta no planejamento do PAINT/2023. ☐ Não possui infraestrutura (técnica e pessoal) necessários para dar suporte aos trabalhos de implantação. ☐ Outro:
4) O PGMQ contribui para a melhoria dos processos de governança para as atividades de Auditoria Interna?	☐ Sim ☐ Não
5) Qual o nível de maturação do PGMQ na governança da Audin?	☐ Ingênuo – dificuldade para identificar e compreender os processos úteis a integrar as melhores práticas do PGMQ da Unidade. ☐ Intermediário – A unidade se apoia em análise de dados, na definição dos processos, na divulgação dos trabalhos e na avaliação da gestão sobre o resultado de Auditoria para as áreas de interesse na implementação do PGMQ na Unidade. ☐ Avançado – A unidade instituiu o PGMQ com as competências alinhadas e previstas na IN 03/2017 alavancando melhoria contínua da qualidade da atividade de auditoria interna.

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Assim, com base nessas indagações, passamos para análise dos dados obtidos.

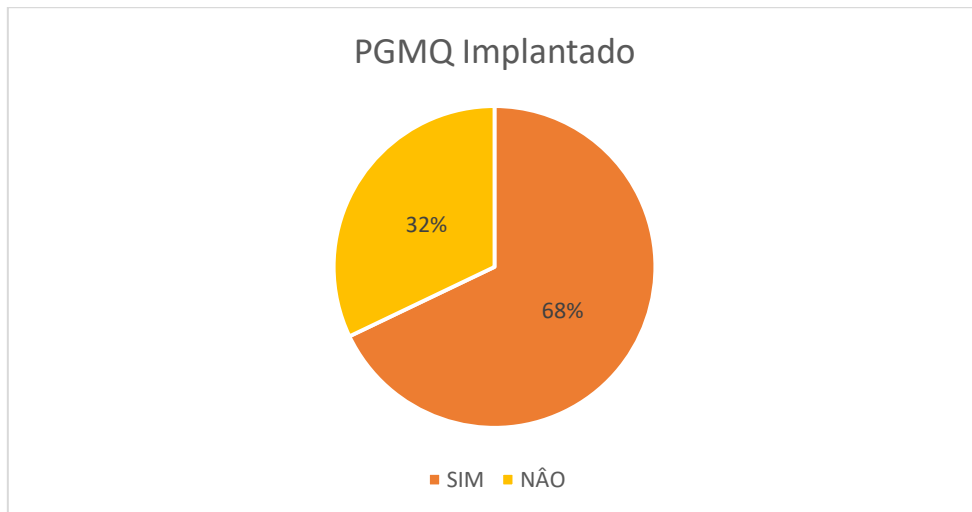
4. RESULTADOS

Na obtenção de dados referente ao objeto desta pesquisa para implementação do PGMQ nas Audins das Universidades Públicas Federais, contou-se com o universo de 68 Instituições (INEP.2021). As Instituições responderam ao questionário contendo 5 (cinco) perguntas, enviados por meio do endereço: <https://docs.google.com/forms/d/1ccct0cQBUGg3gnoTeVFM2sys6GDsiSE8FW4sfBFdxIU/analyticsrestricted>, conforme a seguir:

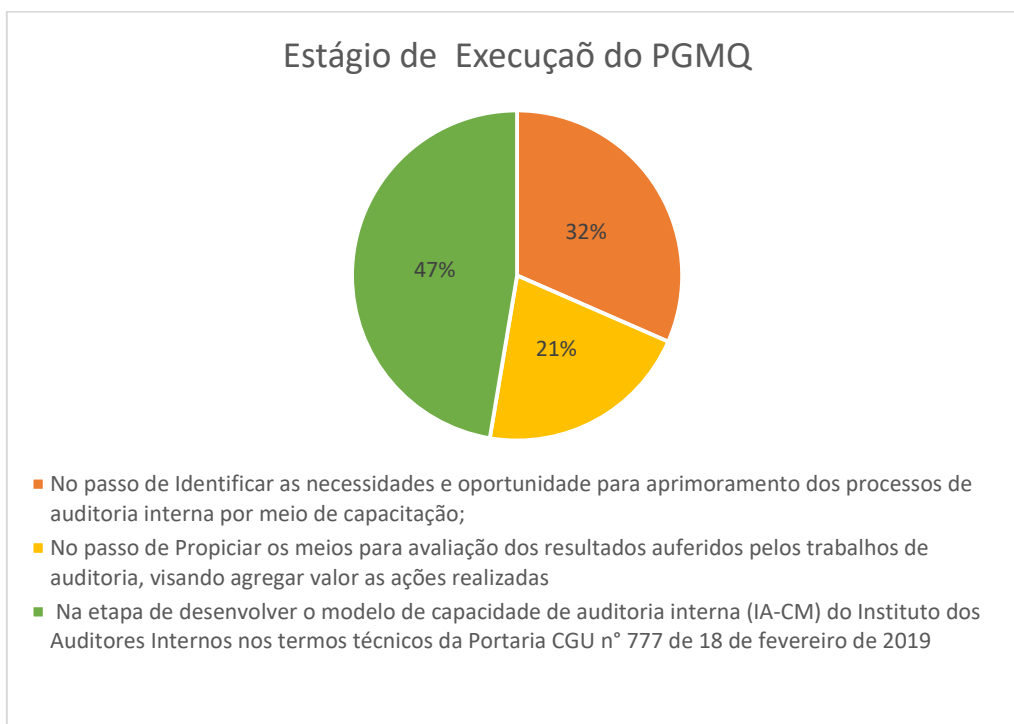
- Em relação a primeira pergunta, 28 Universidades respondentes representando 41,7% do Universo da amostra;
- Em relação a segunda pergunta, 19 Universidades respondentes representando 27,94% do Universo da amostra;
- Em relação a terceira pergunta, 11 Universidades respondentes representando 16,17% do Universo da amostra;
- Em relação a quarta pergunta, 26 Universidades respondentes representando 38,23% do Universo da amostra;
- Em relação a quinta pergunta, 26 Universidades respondentes representando 38,23% do Universo da amostra;

Dessa forma apresenta-se os dados extraídos do referido formulário:

- A Audin implantou o PGMQ de acordo com a IN 03/2017? (28 respostas)

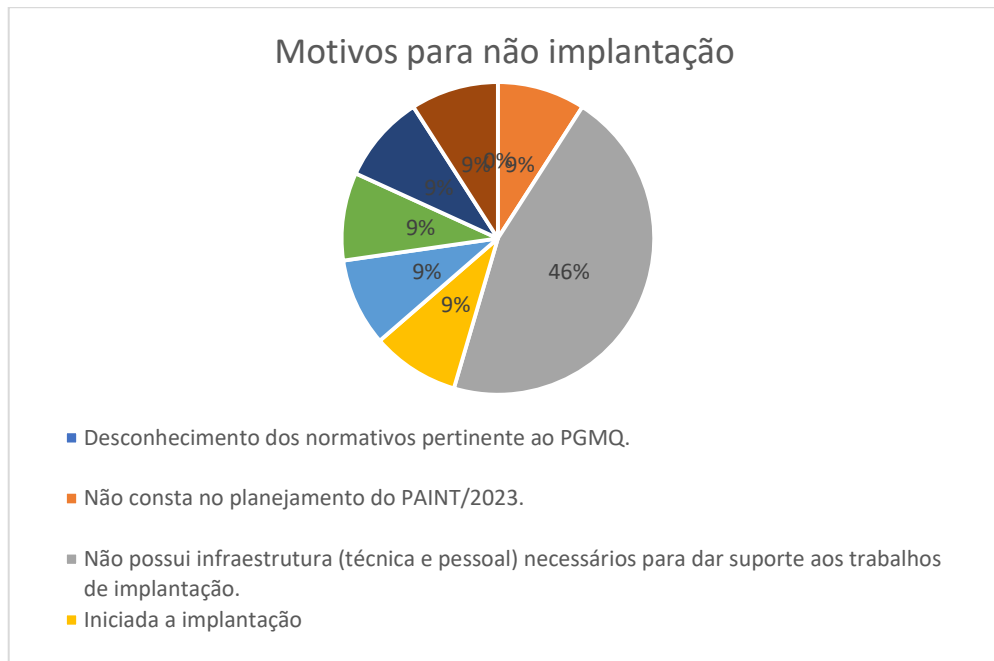


2) Se sim, em qual estágio encontra-se a execução do programa? (19 respostas)



3) Se não, quais os motivos para não implantação? (11 respostas)

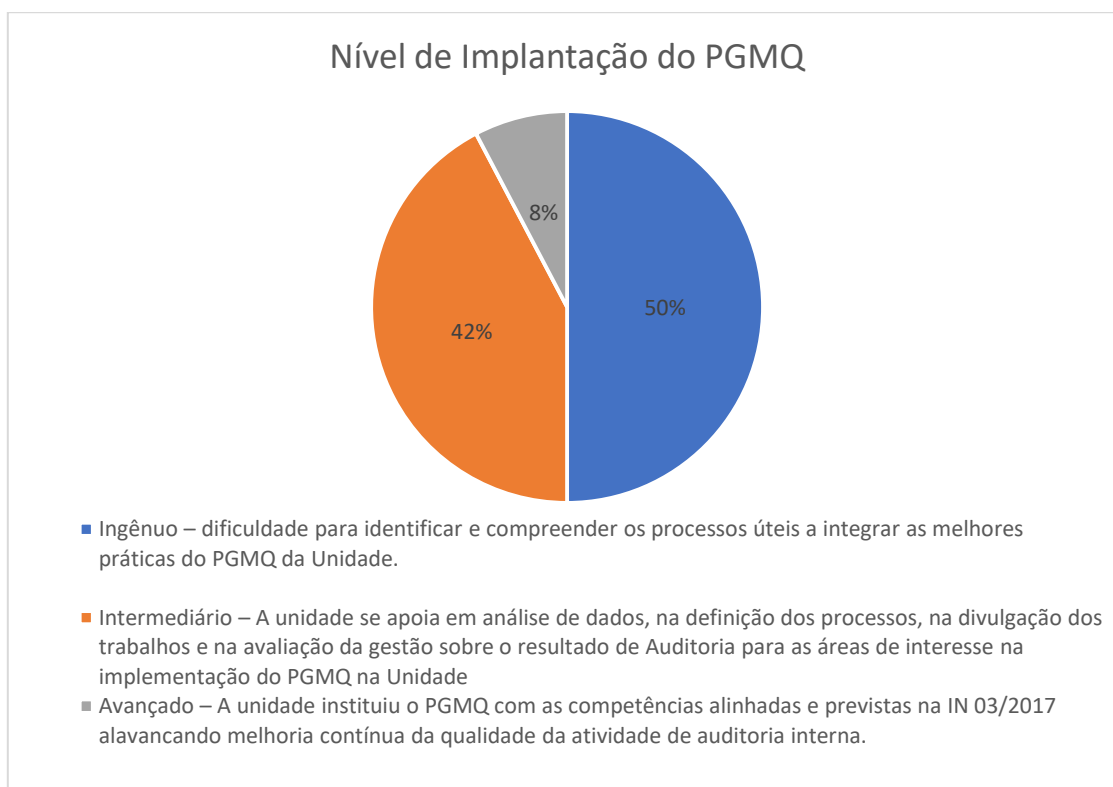
OBS.: Todos possuem conhecimento dos normativos referente a PGMQ.



4) O PGMQ contribui para a melhoria dos processos de governança para as atividades de Auditoria Interna? (26 respostas)



5) Qual o nível de maturação do PGMQ na governança da Audin? (26 respostas)



Diante dos dados analisados verificou-se que 100% dos respondentes possuem conhecimento das normativas pertinentes ao PGMQ, todavia 68% iniciaram sua implantação.

Observou-se, também o percentual de 47% dos respondentes na busca por capacitação para implementação do PGMQ. Dos alcançados pelo questionário 47% estão na busca por capacitação para implementação do PGMQ. Dos motivos para não implantação, 46% afirmaram não possuir infraestrutura (técnica e pessoal) necessários para dar suporte aos trabalhos de implantação do PGMQ. O nível de maturação da implantação do PGMQ se encontra para os 50% dos respondentes na classificação de ingênuo, nesse sentido, apresentam dificuldades para identificar e compreender os processos úteis a integrar as melhores práticas do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade. Destaca-se, ainda, que 100% dos respondentes entendem que o PGMQ contribui para melhoria dos processos de governança para as atividades de Auditoria Interna.

5. CONCLUSÃO

Com este artigo, tratou-se de analisar a contribuição do Programa de Gestão de Melhoria da Qualidade para Governança nas Unidades de Auditoria Interna das Universidades Públicas Federais.

Dessa forma, podemos concluir que o Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade nas Audins das Universidade Públicas Federais apresenta um número importante de unidades com dificuldade para sua efetiva implementação, todavia encontramos algumas unidades em grau avançado do PGMQ com competências e alinhamento a norma legal, abordando a melhoria contínua da qualidade das atividades de auditoria interna. A pesquisa também destaca problemas vinculados à infraestrutura (técnica e pessoal) como causa de dificuldades para implementação do Programa.

Em face do exposto, a pesquisa revela que para além da conformidade na gestão pública a atividade de auditoria interna solicita o aprimoramento contínuo de suas atividades, e para esse feito metodologias são desenvolvidas no sentido de avaliar o desempenho da Auditoria Interna.

O presente trabalho reconhece, também, a força das deliberações da Controladoria Geral da União- CGU por meio de suas Instruções Normativas (IN) nº 03 e 08/2017 (Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal) para o aprimoramento das atividades das Unidades de Auditoria Interna, em pauta nesta pesquisa, a implementação do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (PGMQ) para as Audins das Universidades Públicas Federais.

Em síntese, há evidências do PGMQ como programa que agrega valor as Unidades de Auditorias Internas pesquisadas quando por meio dos respondentes alcançados, todos entendem que o programa contribui para melhoria dos processos de governança para as atividades de Auditoria Interna. Similarmente, 42% dos pesquisados entendem que a Unidade se apoia em análise de dados, na definição dos processos, na divulgação dos trabalhos e na avaliação da gestão sobre o resultado de auditoria para as áreas de interesse na implantação do Programa.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Ivan Almeida de; LINHARES, Alessandra de. **Ações de Controle Interno da Universidade Federal de Santa Catarina na Perspectiva do Gerenciamento de Riscos.** XV Colóquio Internacional de Gestão Universitária, Mar del Plata – Argentina, Dez, 2015.

AZEVEDO, Ivan Almeida de. **Ações de controle interno da Universidade Federal de Santa Catarina: um estudo sobre o nível de maturidade do gerenciamento de riscos.** Dissertação Mestrado; Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, Florianópolis, 2017.

BRASIL. Controladoria Geral da União – RT/CGC. **Instrução Normativa nº 03, de 09 de junho de 2017.** Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. Brasília. 2017. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/33409/19/Instrucao_Normativa_CGU_3_2017.pdf. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Controladoria Geral da União – MT/CGC. **Instrução Normativa conjunta nº 08, de 06 de dezembro de 2017.** Institui o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder executivo Federal. Brasília, 2017b. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33405>. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 06 de setembro de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3591.htm. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2023. Presidência da República, Secretaria Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 17 de janeiro de 2023. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14535.htm>. Acesso em: 17 jul. 2023.

BRASIL. Portaria nº 777, de 18 de fevereiro de 2019. Deliberação CCCI nº 01/2019: Utilização das metodologias Internal Audit Capability Model (IA-CM) e Quality Assessment (QA), do Instituto dos Auditores Internos (IIA).Controladoria Geral da União. Brasília, DF, 18 de fevereiro de 2019. Disponível em: < https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64160869>. Acesso em: 17 jul. 2023.

COLOMBO, Sonia Simões *et al.* **Gestão Universitária: os caminhos para a excelência.** Porto Alegre: Penso, 2013.

CUNHA, L. A. O ensino superior no octênio FHC. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 82, p. 37-61, abril 2003. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a03v24n82.pdf>. Acesso em: 07 Jul. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. Resumo técnico do Censo da Educação Superior 2019. Brasília: Inep, 2021. Disponível em: [resumo_tecnico_censo_da_educacao_superior_2019.pdf \(inep.gov.br\)](#). Acesso em: 13 jun. 2023.

[file:///C:/Users/User/Desktop/apresentacao_censo_da_educacao_superior_2021.pdf](#)

LEHER, Roberto. A universidade reformada: atualidade para pensar tendências da educação superior 25 anos após sua publicação. Revista Contemporânea de Educação, vol. 8, n. 16, 2013

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANISO TEIXEIRA (INEP): Censo da Educação Superior, 2021. Brasília: MEC, 2021. Disponível em: [apresentacao_censo_da_educacao_superior_2021.pdf](#). Acesso em: 07 jul. 2023.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019. 248 p.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing: edição compacta.** São Paulo: Atlas, 1996. 270 p.

MINAYO, M. C. S.; DESLANDES, S. F. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 25. ed. rev. atual. Petrópolis: Vozes, 2007. 108 p.

OLIVEIRA, Denise Fontenele de. O Controle interno e auditoria governamental: comparativo. **Revista Controle – Doutrina e Artigos.** Fortaleza: TCE-CE, v. 12, n.1, dez. 2014, 275p. DOI: <https://doi.org/10.32586/rcda.v12i1>. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/issue/view/13>. Acesso em: 13 jun.2023.

POZZEBON, M; FREITAS, H. Modelagem de casos: uma nova abordagem em análise qualitativa de dados. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Administração, ENANPAD, 1998. Foz do Iguaçu. Anais..., Rio de Janeiro: ANPAD, 1998.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais. São Paulo: Atlas, 1987.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. **O que é Universidade.** São Paulo: 6ed. Brasiliense, 1986.