

Breves Comentários a Respeito de Auditoria Informatizada de Pessoal

Marconi Karley Oliveira Nascimento *

O elevado volume e o alto grau de especificidade das informações relativas a servidores, produzidas diariamente pelo setor público, sempre foram entraves para auditorias mais eficientes e eficazes na área de pessoal, seja em função dos controles e registros utilizados, seja em função das vantagens e descontos lançados em folha de pagamento.

Como é possível um técnico do setor público (auditor, analista etc.) fiscalizar, em um curto intervalo de tempo, de maneira representativa e confiável, informações referentes aos servidores de entidades ou órgãos públicos que possuem aproximadamente trinta ou quarenta mil pessoas nos respectivos quadros e ainda atentar para controles patrimoniais, financeiros, contábeis etc.?

A resposta parece evidente.

Em 1998, diante desta difícil situação, a Coordenadoria de Controle Externo (CCE) do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, contando com o apoio do seu Núcleo de Informática (NIF), determinou, inicialmente em escala reduzida, a inclusão da **técnica de auditoria informatizada de pessoal** no seu conjunto de procedimentos de auditoria. Esta iniciativa obteve como resultados preliminares a identificação de registros e valores de cunho irregular nunca antes alcançados, representando *um largo passo* em direção a procedimentos de auditoria mais compatíveis com a realidade estatal.

Entretanto, por se tratar de uma técnica recente e em estágio inicial de desenvolvimento, a auditoria informatizada de pessoal ainda é pouco conhecida e pouco utilizada pela área pública em geral, até mesmo aqui no Estado de Pernambuco.

Mas o que é auditoria informatizada de pessoal? Quem pode aplicá-la? Em que casos se pode aplicá-la? Que informações ela fornece?

A auditoria informatizada de pessoal é uma técnica, dentre as várias existentes, de auditoria de pessoal e consiste em realizar cruzamentos de informações constantes dos arquivos de folha de pagamento, cruzamentos estes relativos a um único órgão (ou entidade) público ou a vários órgãos (ou entidades) públi-

cos e envolvendo um ou mais exercícios financeiros. Ou seja, a auditoria informatizada de pessoal nada mais é do que uma auditoria informatizada de folha de pagamento.

Desse modo, percebe-se claramente que o conceito de auditoria de pessoal (gênero) - o qual engloba todo o processo de auditoria da área de pessoal - não é o mesmo que o conceito de auditoria informatizada de pessoal (espécie), como se pode levar a crer inicialmente.

No entanto, apesar de ser apenas uma espécie dentre as várias do gênero, os subsídios fornecidos por esta recente técnica se mostraram de tão elevado valor, que todas as outras técnicas de auditoria de pessoal passaram a representar *basicamente* um complemento desta inovação. Desta forma, não só a análise da folha de pagamento (devido a sua especificidade e relevância financeira), como também dos controles internos que a cercam tornaram-se o início e o passo principal de qualquer trabalho aprofundado na área de pessoal.

A possibilidade de aplicação, em qualquer unidade de pessoal do setor público, é outro ponto positivo dessa técnica. Contudo, essa versatilidade só é possível se forem atendidos alguns pré-requisitos:

- Folha de pagamento informatizada;
- Fornecimento de banco de dados dentro do padrão sugerido;
- Utilização de registros confiáveis;
- Equipamentos de informática adequados;
- Técnicos devidamente capacitados;
- Tempo hábil para o recebimento e a análise das informações.

Folha de pagamento informatizada

É o ponto de partida. Não pode existir auditoria informatizada de pessoal se a folha de pagamento da unidade a ser fiscalizada não for elaborada via sistema informatizado, pois a essência dessa técnica consiste justamente em aproveitar a existência dos dados

magnéticos e manuseá-los, através de programas de informática adequados, de forma produtiva e direcionada.

Nos casos de folha de pagamento manual, não era possível desenvolver esse tipo de trabalho. Como a quantidade de informações é muito grande (mesmo quando se trata de uma unidade com um quadro de pessoal reduzido) e o tempo disponível para a realização da auditoria é curto, torna-se inviável a realização de cruzamentos em larga escala de registros manuais, tendo em vista a dificuldade e a lentidão do seu manuseio.

Fornecimento de banco de dados dentro do padrão sugerido

Cabe ao órgão de controle (interno ou externo) responsável pela fiscalização definir a maneira (especificações técnicas e a forma de apresentação) como os dados devem ser entregues para análise, informando posteriormente à unidade a ser fiscalizada o *padrão* adotado, pois de nada adiantaria obter informações que não pudessem ser harmoniosamente utilizadas.

Em Pernambuco, o Tribunal de Contas do Estado produziu um **Manual de Apresentação dos Arquivos Magnéticos**, que é previamente fornecido às aquelas unidades que serão objeto de fiscalização através da técnica de auditoria informatizada.

Utilização de registros confiáveis

É imprescindível que **todos os registros** utilizados sejam confiáveis, caso contrário os resultados encontrados no decorrer do processo de fiscalização podem não espelhar o que de fato ocorreu.

Diante de tal possibilidade, é preciso que, antes de serem utilizados, os registros sejam submetidos a procedimentos de validação, no intuito de se atestar a confiabilidade do material recebido.

Equipamentos de informática adequados

Por envolver uma grande quantidade de registros, necessária se faz a disponibilização, para os técnicos responsáveis pela fiscalização, de equipamentos de informática com configurações (programas, memória, velocidade etc.) compatíveis com o trabalho a ser executado.

Técnicos devidamente capacitados

A capacitação aqui tratada envolve dois aspectos:

Domínio dos programas de informática utilizados, caso contrário não é possível criar ou realizar cruzamentos nos bancos de dados de folha de pagamento;

Estudo aprofundado da legislação de pessoal referente à unidade a ser fiscalizada. Só conhecendo a legislação pertinente, é possível avaliar a legalidade dos lançamentos ocorridos em folha de pagamento e dos registros normalmente realizados em ficha funcional.

Tempo hábil para o recebimento e a análise das informações

O tempo disponibilizado para a execução de uma auditoria deve ser repensado, tendo em vista a necessidade de se levar em consideração as peculiaridades que a auditoria informatizada de pessoal possui.

Lidar com uma grande quantidade de registros magnéticos pode parecer, em um primeiro momento, uma tarefa que não demanda muito tempo, pois todo o processo de análise é feito por programas de informática.

Esse raciocínio traduz exatamente o que ocorre na prática, pois o manuseio em si dos registros dos bancos de dados ocupa pouco do tempo total despendido na auditoria.

Todavia, convém esclarecer que o manuseio de informações é **apenas uma parte** do processo de auditoria informatizada. Antes de se trabalhar com o banco de dados, é necessário, como já citado anteriormente, inteirar-se da legislação pertinente, fato que, dependendo da situação, pode demandar um tempo bastante razoável.

Outro fator de destaque é que os resultados obtidos dos cruzamentos realizados, salvo poucas exceções, são apenas amostras direcionadas (conjuntos de informações que atendem a algumas características previamente relacionadas), cujo conteúdo pode (ou não) estar irregular.

Cabe à equipe técnica verificar manualmente, junto aos arquivos convencionais da unidade fiscalizada (fichas funcionais, pastas funcionais etc.), se as amostras selecionadas na *fase de cruzamentos* são ocorrências de irregularidades ou se apenas são falhas na alimentação dos bancos de dados de pessoal (**os arquivos convencionais vão comprovar a regularidade**).

de ou irregularidade do que for encontrado através de sistema informatizado. Daí a importância de uma minuciosa análise, por parte da equipe técnica responsável, também sobre os controles internos utilizados pela unidade).

Deve-se considerar, ainda, que as unidades fiscalizadas, via de regra, não possuem estrutura para atender rapidamente às solicitações de informações que lhes são pedidas durante a fiscalização. O trabalho empregado na utilização de programas de informática para relacionar diversos registros é bem diferente daquele empregado na localização, em arquivos convencionais, das informações referentes a tais registros e que envolvem dezenas ou centenas de servidores.

Os pré-requisitos acima listados demonstram que a implementação da técnica de auditoria informatizada dificilmente pode ser feita de uma só vez. Normalmente é preciso que haja qualificação de mão-de-obra e adaptações de ordem material.

Em Pernambuco, por exemplo, o Tribunal de Contas do Estado está atualmente realizando, em larga escala, um processo de treinamento em auditoria informatizada de pessoal voltado para os técnicos da área fim do controle estadual. Mas isso é o resultado de um trabalho estruturador desenvolvido pelo próprio Tribunal de Contas, que procurou ir gradualmente se adaptando no intuito de aplicar esta nova técnica. Esse esforço envolveu, em um primeiro estágio, formação de equipes específicas de auditoria de pessoal, realização de treinamentos direcionados, verificação de programas de informática, disponibilização de equipamentos etc.

Os esforços despendidos pelo Tribunal pernambucano são perfeitamente justificáveis quando se ana-

lisam alguns dos resultados decorrentes de auditorias de pessoal por ele realizadas¹:

- 12 unidades, entre entidades e órgãos públicos, foram objeto de auditoria informatizada de pessoal nos exercícios de 1999 e 2000;
- Aproximadamente R\$ 1.550.000.000,00 (um bilhão, quinhentos e cinquenta milhões de reais) em recursos públicos gastos com pagamento de pessoal no Estado de Pernambuco foram analisados;
- As falhas e irregularidades encontradas mostraram-se de tal relevância que as auditorias de pessoal realizadas através desta nova técnica resultaram em processos específicos dentro do Tribunal de Contas.

O futuro demonstra-se bastante promissor, pois a tendência é de que, com o passar do tempo, todas as entidades e os órgãos públicos do Estado de Pernambuco (estaduais e municipais) se adaptem a essa nova realidade de controle e passem a ser objeto de uma melhor fiscalização, acarretando o abandono definitivo das análises superficiais e ineficazes da área de pessoal.

Em um país carente de presença estatal nos mais variados segmentos, de recursos escassos e muitas vezes mal aplicados, iniciativas como a da técnica de auditoria informatizada, que permite melhor gerenciar e controlar a *máquina pública*, devem ser adotadas, incentivadas e divulgadas. Pernambuco, pelo menos, está fazendo a parte que lhe cabe.

** Administrador de Empresas, Técnico de Auditoria das Contas Públicas do TCE-PE.*

¹ Dados referentes às atividades desenvolvidas no controle externo estadual.