

O Papel do Controlo Interno na Prevenção de Erros e Fraudes

Autores¹

**TEODORO MANUEL LIMA MONTEIRO,
DAIRY VANDER MAURÍCIO ROCHA**

Introdução

Na atualidade são cada vez mais conhecidos os casos de erros graves e de fraudes nas organizações, acontecimentos que atraem a atenção e a preocupação dos *stakeholders*, motivando várias ações no sentido de mitigar irregularidades. Para tal, as organizações têm de ter uma atenção especial sobre a forma como desempenham as suas atividades, adotar e implementar mecanismos eficientes e eficazes no controlo e fiscalização das mesmas. O Controlo Interno surge assim como a ferramenta mais eficaz e eficiente na prevenção, dando a maior garantia à organização na consecução dos objetivos e metas traçadas.

Não gozando ainda de um pleno reconhecimento, a adoção do Controlo Interno é ainda vista mais numa perspetiva reativa do que proativa, com foco em medidas detetivas, corretivas e coercivas, muito mais que na perspetiva de prevenção e orientação.

Conceito do Controlo Interno

O Controlo Interno é muito mais do que os princípios e procedimentos instituídos numa determinada entidade. O seu conceito vai muito além de um conjunto de regras caracterizadas pelos valores e cultura organizacional. Por meio desses propósitos e conceitos, a sua boa concessão, planeamento

¹ E-mail contacto: teodoro.monteiro@mf.gov.cv

e execução é de importância fulcral para a adequação às entidades em causa. O tema ganha, também, importância central em discussões académicas ou profissionais, principalmente em cenários de grandes escândalos ou crises financeiras, como foi há bem pouco na crise financeira de 2008. O Institute of Internal Auditors entende que qualquer medida tomada pela direção, conselho diretivo e outras partes da organização para gerir o risco e aumentar a probabilidade de os objetivos estabelecidos serem alcançados, faz parte do Controlo Interno. A utilização do CI deu-se com a necessidade de um melhor controlo das operações realizadas, uma vez que, com a expansão dos mercados, crescimento das empresas e outras organizações e o desenvolvimento das suas atividades, o controlo dessas mesmas atividades e organizações tornou-se mais complexo.

Os objetivos do Controlo Interno

Da evolução do CI e do seu conceito, concebido pelos vários *players* e da interpretação e importância que lhe é atribuída, depara-se com o foco, centrado nos procedimentos, práticas e medidas que, em conjunto, possibilitam atingir um determinado fim, ou seja, controlar. Geralmente, o objetivo do CI é orientar a entidade para o melhor caminho e forma a seguir para cumprir com as metas e objetivos traçados, independentemente da área de negócio em que esta entidade atua. Em regra, e de acordo com o que verificamos, esse objetivo geral subdivide-se em quatro objetivos básicos, sendo eles:

- › a salvaguarda dos ativos — a sua proteção contra eventuais perdas, roubos, desfalques ou usos indevidos e abusivos;
- › confiança e integridade da informação — assegurar que toda a informação, nomeadamente a contabilística, é fidedigna e permite a produção de Demonstrações Financeiras (DF) que reflitam a situação financeira e patrimonial da entidade, de acordo com os princípios e normas geralmente aceites;
- › utilização eficaz e eficiente dos recursos — evitar desperdícios de recursos e garantir que os mesmos sejam empregues onde estão destinados a ser, assegurando o desenvolvimento ordenado e eficiente das atividades;
- › conformidade com as políticas, planos, leis e regulamentos aplicáveis — adesão às leis e regulamentos a que a entidade está sujeita, contribuindo para a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro.

De acordo com Inácio (2014), estes objetivos subdividem-se em três categorias diferentes:

- › Objetivos operacionais — englobam a salvaguarda dos ativos e a utilização eficiente e eficaz dos recursos disponíveis na entidade;

- › Objetivos de relato — que relaciona com a confiança e integridade da informação;
- › Objetivos de conformidade — que faz correspondência com a conformidade com as políticas, planos, leis e regulamentos aplicáveis.

Segundo a mesma autora, as entidades podem adotar um conjunto de medidas de controlo, que podem estar mais ou menos articuladas e desenvolvidas e, mesmo assim, não serem suficientes para atingir as três categorias de objetivos acima citados. Da mesma forma, defende que não existe um sistema de controlo *standard* para as entidades e que, por esse motivo, o CI deve ser dinâmico e gozar da característica de “mutabilidade no tempo e no espaço”, com vista à sua constante adaptação a realidade da organização a que se insere.

Princípios Gerais do Controlo Interno

De acordo com Marçal & Marques (2011), um sistema de CI deve ter como base um conjunto de princípios básicos para lhe darem consistência e preencher, ao mesmo tempo, um conjunto de requisitos que o torne satisfatório. Como princípios apontam os seguintes:

Segregação de funções — O objetivo deste princípio é impedir ou até mesmo dificultar a prática de erros, irregularidades ou a sua simulação. O seu cumprimento implica, por exemplo, que, a nível contabilístico, quem manuseia valores, não deva efetuar os registos e nem efetuar o controlo, ou que, a função de compras, de produção e a de vendas não devam estar centradas no mesmo departamento ou responsável.

Controlo das operações — consiste na verificação ou conferência das operações, que deve beber do princípio de Segregação de Funções, no sentido de haver uma separação de quem a realiza e de quem deve efetuar o seu registo.

Definição de autoridade e responsabilidade — consiste numa definição clara e rigorosa dos níveis de autoridade e de responsabilidade relativamente às operações, devendo este constar de um plano organizativo, onde deve estar fixada e delimitada as funções de todo o pessoal. Aqui deve entrar também a função de controlo das operações, garantindo que essa “cadeia de suprimentos” funcione, e onde a autoridade falhe seja exigida a devida responsabilidade.

Competências do pessoal — este princípio fixa-se na adequabilidade do colaborador à função que lhe é exigida, sendo a afetação de determinado colaborador correspondente à sua experiência profissional, habilitações académicas e técnicas. Um colaborador que não tenha experiência profissional nem conhecimentos técnicos e literários na contabilidade, não pode ser afeto a tal função, situação que o sujeitaria facilmente a erros e irregularidades.

Registo dos factos — forma como as operações devem ser registadas e tratadas na contabilidade, nomeadamente, no cumprimento das normas e regras contabilísticas e de apresentação dos justificativos que devem sustentar essas operações.

Limitações do Controlo Interno

De acordo com Inácio (2014), o CI, independentemente de estar bem concebido e funcionar eficazmente, apenas consegue alcançar uma segurança razoável, visto não oferecer uma garantia plena contra erros e fraudes. Devido às suas limitações e deficiências, pode ser afetado o planeamento, a sua implementação e execução. Estas limitações podem classificar-se em quatro grandes grupos:

- › Fatores económicos — aspetos ligados à dimensão da organização, à relação custo/benefício e transações pouco usuais. No que tange aos fatores económicos, estes vão afetar a instituição, enquanto em entidades de pequena dimensão, os acréscimos de mais medidas de controlo, na sua maioria, representam custos adicionais que nem sempre representam mais-valias a nível económico. Da mesma forma, aplica essa relação custo/benefício como sendo mais vantajosa quando se trata de transações recorrentes e nem tanto para as “não usuais”, uma vez que nessas últimas transações, a probabilidade de ocorrência de erros com impacto a nível financeiro ou económico tendencialmente seriam menores que os custos adicionais da implementação de mais medidas de controlo. Este raciocínio lógico é muitas vezes feito a nível da gestão das entidades, levando estas a abdicar de medidas de controlo adicionais devido ao custo, e assumindo o risco de ocorrência de falhas ou erros, ainda que a probabilidade destas seja real. Segundo Attie implementação ou aperfeiçoamento de um tipo de controle é tanto viável quanto positiva para a sua relação custo/benefício.
- › Fatores humanos — relacionado com o nível de interesse da gestão/administração, com o interesse e competência do restante pessoal e atitude permissiva à fraude. Relativamente a esses fatores, as limitações podem ser identificadas como aspetos ligados a vontade da gestão/administração, e relaciona-se com o entendimento que a própria gestão tem da importância do CI, assimilando-o muitas vezes como imposições dos controlos externos ou dos *stakeholders*. Neste âmbito, a tendência é a direção funcionar como uma oposição em vez de facilitar a criação e implementação de um adequado ambiente de controlo. Tanto a Diretriz 410 como Inácio, apontam a natureza do ser humano como sendo propenso a erros não

não existe um sistema de controlo standard para as entidades e que, por esse motivo, o CI deve ser dinâmico e gozar da característica de “mutabilidade no tempo e no espaço”, com vista à sua constante adaptação a realidade da organização a que se insere.

intencionais, nomeadamente por “distração, negligência, compreensão das instruções ou mesmo erros de julgamento, ou de apreciação”. Nesse último aspeto é importante que a gestão tenha uma atenção redobrada, isso porque tanto a competência como a integridade do pessoal, não são dados adquiridos, podem deteriorar-se por razões internas ou externas.

- › Fatores tecnológicos — relacionado com a utilização de tecnologias de informação. Os fatores tecnológicos são tidos como potenciais fatores de limitação do CI, não obstante serem também fatores que o podem facilitar, ou melhor, o impulsionar para níveis que a tornam mais adequados a entidade e propícios a sua monitorização e manutenção por parte de quem tem essa responsabilidade. Por exemplo, um dirigente pode monitorizar as atividades da sua empresa sem estar presente e acompanhar in loco a realização destas, da mesma forma que, um auditor externo/ interno pode fazer o seu trabalho à distância, basta que tenha acesso aos sistemas e aplicações da entidade auditada, as informações necessárias e um contínuo e interativo contacto com os colaboradores que possam prestar essas informações.
- › Fatores de mutabilidade — prendem-se com as alterações na estrutura da administração, na gestão, no processo produtivo, entre outros. Por

exemplo, mudanças nos titulares do capital ou de controlo, mudanças na gestão ou outro pessoal, ou alterações no mercado, ou na indústria da entidade, que podem representar a possibilidade de os procedimentos se poderem tornar inadequados, devido a alterações dos pressupostos e a observância dos procedimentos se poder deteriorar.

Um eficaz ambiente de controlo pode também ajudar a minorar a probabilidade de tais irregularidades. Por exemplo, um efetivo órgão de gestão, conselho fiscal, departamento de auditoria interna e a existência da função de gestão de riscos, conjugados com a auditoria externa, pode conter uma conduta imprópria da gestão ou dos seus colaboradores.

Características do Controlo Interno

Segundo a norma de procedimentos de Auditoria 54 da American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), o CI é caracterizado em duas vertentes:

- › - Controlo Administrativo — Abrange as políticas, os planos, os métodos e os procedimentos da organização a serem usados nas decisões para alcançar a eficácia e eficiência operacional. Esse tipo de controlo tem um impacto indireto nas DF.
- › - Controlo Contabilístico — Ligado diretamente aos procedimentos e métodos relacionados a proteção dos ativos e a veracidade dos registos contabilísticos. Compreende o plano da organização e todos os métodos e procedimentos relacionados diretamente com a salvaguarda dos ativos e com a fidedignidade dos registos contabilísticos e consequentemente as DF.
- › Costa (2000) admite que o controlo contabilístico tem uma grande influência nas DF e, por este motivo, merece uma atenção especial, tanto do auditor interno como do auditor externo.

Segundo o mesmo autor, os registos contabilísticos devem proporcionar uma razoável certeza de que as transações são executadas de acordo com autorização geral ou específica do órgão de gestão e são registadas, de modo a:

- › Permitirem a preparação de DF segundo princípios contabilísticos geralmente aceites ou com qualquer outro critério aplicável a tais demonstrações;
- › Manterem um controlo sobre os ativos;
- › O acesso aos ativos é apenas permitido de acordo com autorização do órgão de gestão;
- › Os registos contabilísticos dos ativos são periodicamente comparados com esses mesmos ativos, sendo tomadas medidas apropriadas sempre que se encontrem quaisquer diferenças.

Funções do Controlo Interno

Mais do que um instrumento com funções corretivas, o CI assume o caráter de ferramenta de prevenção, com métodos adequados que asseguram a proteção das atividades organizacionais, conduzindo-as a uma execução mais eficiente e fidedigna. É nosso entendimento que o CI tem as seguintes funções:

- › Prevenção — atua no sentido de reduzir a frequência ou a probabilidade dos erros e/ou fraudes ocorrerem, assumindo um papel pedagógico nesse âmbito e norteador da conduta humana, mas também inibidor de condutas e procedimentos impróprios;
- › Detecção — vai atrás das causas que originaram os erros e/ou as fraudes, procurando identificá-las. Nesse aspeto, tanto os controlos como os infratores e os fatos ocorridos, são objetivos dessa função;
- › Correção — auxilia na investigação e correção após a ocorrência dos factos, por meio de medidas corretivas, que podem pressupor a formação do pessoal, atualização e adequabilidade dos controlos existentes e introdução de novos controlos.

Nota-se que essas funções são abrangentes e possibilitarão quando e onde necessário, as intervenções dos agentes com responsabilidade na matéria da prevenção, deteção e introdução de medidas corretivas, possibilitando-lhes obter um conjunto de informação com impacto direto na melhoria do ambiente de controlo da entidade, na gestão dos riscos e melhoria do desempenho organizacional.

Importância da Contabilidade como Instrumento de Controlo Interno

De uma forma genérica, a Contabilidade é definida como a ciência que estuda, interpreta e regista os fenómenos que afetam o património de uma entidade. Portanto, a sua finalidade é a de registar, controlar, acumular, resumir e reportar os fenómenos que afetam as ditas situações patrimoniais, financeiras e económicas, fornecendo assim, num dado momento, uma “fotografia” económico-financeira da entidade.

Sendo assim, cabe à contabilidade calcular, quantificar e converter este impacto e relatá-lo. Como se sabe, a contabilidade, assim como o exercício da profissão, é regulado por normas e instituições de competência e idoneidade reconhecidas, não só a nível nacional como internacional, o que, de antemão, conferirá a essa atividade credibilidade, enquanto lhe retira margem para subjetividades. São estes atributos que vão contribuir para promover ainda mais o CI existente, sabendo que essa colaboração é recíproca, na medida em que os

os registos contabilísticos devem proporcionar uma razoável certeza de que as transações são executadas de acordo com autorização geral ou específica do órgão de gestão e são registadas

controles internos existentes na entidade, tanto dentro como fora do foro contabilístico, vão contribuir para facilitar a atividade contabilística da entidade.

No nosso entender, um SCI que se apoia num sistema contabilístico inadequado ou que não respeita as normas e orientações gerais da contabilidade, nunca pode ser considerado um bom SCI. Por outro lado, um sistema de contabilidade que não esteja apoiado num SCI eficiente ou adequado tende a ruir, uma vez que não se pode confiar no relato e nos registos financeiros produzidos por esta.

Segundo Attie (2018), o CI gira em torno de aspetos administrativos, com influência direta sobre os aspetos contabilísticos, existindo a necessidade premente da sua consideração conjunta para efeito de determinação de um adequado SCI.

Relação do Controlo Interno com a Gestão

A alta competitividade dos mercados exige uma atenção especial das organizações ao processo de gestão, na busca contínua em se adaptar à realidade que se consolida em âmbito global, através da gestão dos processos voltados a identificar a dinâmica do mercado e as necessidades dos seus clientes, para isso faz-se necessário informações inovadoras para a tomada de decisões diferenciadas. A gestão de uma entidade envolve um conjunto de processos de natureza variada, que norteiam o fluxo de recursos da organização, possibilitando o seu planeamento e gestão adequados.

Responsabilidades e Papéis

Segundo Inácio (2014), a administração da empresa é responsável pelo estabelecimento de um SCI, pela verificação da sua correta execução por parte dos funcionários e pelas modificações, no sentido de adaptá-lo às novas circunstâncias. Os colaboradores e a alta administração são os principais responsáveis por manter o bom funcionamento dos CI e do sucesso da organização. Seguindo esta linha de raciocínio, é de fácil ilação que a adoção, execução, melhoria e eficácia/adequabilidade do Controlo Interno, dependerá sempre da administração da entidade, independentemente de ser recomendado pela auditoria, imposto ou recomendado por altos órgãos reguladores na matéria financeira e de gestão, assim como por outros interessados. Em última instância, o sucesso de um CI vai depender sempre da administração, e este facto é mais visível quando referimos a organizações de cariz privado, com pouca dimensão e peso na economia de um país.

Formas de Execução do Controlo Interno

Para atender às expectativas organizacionais a nível de controlo e fiscalização, deve ser elaborado um plano para a execução do CI, isto é, um plano para a estrutura de controlo com o intuito de acompanhar a execução das operações. A teoria clássica da administração aborta o planeamento e o controlo como funções administrativas e que se tornaram importantes e essenciais com o passar do tempo.

Segundo Barreto (2008), o controlo deve ser executado da seguinte forma:

- › fase previsional: planeamento, do registo, do esperado e do desejado. A organização procura obter o controlo das variáveis intervenientes no seu ciclo de gestão e produtivo;
- › fase concomitante: execução do planeado e do previsto;
- › fase posterior: informação analítica e enriquecedora do processo de gestão e tomada de decisão.

Para Crepaldi (2004), há dois tipos de controlo de procedimentos: procedimentos do fluxo de documentação, os incorporados no sistema de processamento das transações e procedimentos de controlo independente, estabelecidos pela administração, independentemente das rotinas de procedimentos de transações. Após planeamento, elaboração e definição dos procedimentos, o controlo é realizado através do sistema contabilístico, do sistema de comunicação e de informação.

Sistema contabilístico: são realizadas as transações processadas para identificar e contabilizar, impedindo erros e classificações indevidas, seguindo um plano de contas e o período contabilístico determinado.

Sistema de comunicação: são os documentos e registos que fornecem as evidências das transações. A comunicação permite que as pessoas entendam os seus trabalhos dentro e fora da organização, através dos documentos analíticos, onde os auditores realizam os testes de observância.

Sistema de informação: ferramenta fundamental no armazenamento eletrónico de dados. Os programas de computadores devem atender as necessidades da organização e as suas alterações devem ser refletidas na documentação. O *backup* deve ser feito regularmente pela organização, devidamente identificado e armazenado em local adequado para segurança dos dados eletrónicos. A manutenção dos equipamentos deve ser periódica e feita por pessoas capacitadas, mantendo assim o seu funcionamento e atendendo as necessidades organizacionais.

O controlo transmitirá informações confiáveis e facilitará ciclos operacionais eficientes, por meio desses sistemas, fazendo com que as decisões resultem em resultados positivos.

A execução do controlo é essencialmente hierárquica, ou seja, de cima para baixo. As avaliações são feitas pelos administradores que possuem esta autonomia, através de critérios estabelecidos, em que as suas decisões refletirão no resultado pelo qual serão avaliados pela alta direção da organização.

Funcionamento e organização de um Sistema de Controlo Interno

O grande objetivo da implementação de um SCI é de garantir que a organização alcance os seus objetivos através do controlo dos riscos inerentes ao seu negócio. Nesse aspeto, a tendência é que se foque apenas nos resultados, ou seja, nos objetivos alcançados com a implementação da mesma, cercando-se apenas da relação custo/benefício, numa alusão clara a eficiência e eficácia do SCI implementado.

Porém, a nossa perceção é que esse ‘foco principal’ deve ser estendida não só aos resultados/objetivos atingidos, mas também para a própria Gestão e para as Pessoas que executam os controlos. Ademais, o SCI deve assumir a função de um instrumento da gestão para a organização e para os demais *stakeholders*.

Numa outra perspetiva, o SCI deve assumir a função de uma linha defensiva para a organização, permitindo que esta alcance os seus objetivos ao mesmo tempo que previne os erros, as fraudes, através de uma gestão eficaz dos riscos inerentes ao negócio da entidade, mantendo-os controlados e dentro do apetite de risco da gestão.

Nessa ótica sobressai o modelo das “Três Linhas de Defesa” publicada pela ECIIA e a FERMA, através da Guidance on the 8th EU Company Law Directive,

Article 41. Na primeira linha de defesa, posicionam-se os Controlos de Gestão e as medidas de Controlo Interno, na segunda linha de defesa, as diversas funções de controlo de riscos e supervisão de conformidade estabelecidas pela gestão da entidade, e a avaliação independente assegura a terceira linha de defesa.

Nesse modelo, a gestão e os órgãos de governo, apesar de não incorporarem as três linhas de defesa, vão desempenhar a função de absorver os resultados dessa atuação, apoiar e orientar, por forma a garantir que o modelo seja aplicado ao processo de gestão de risco e de controlo.

O modelo vai fornecer um panorama do funcionamento e organização de SCI, da integração da gestão de riscos e do controlo independente nesse sistema, assim como, das áreas de atuação. É certo que a adoção e o funcionamento do modelo adaptado a uma determinada entidade vão depender sempre da dimensão, complexidade, do entendimento da gestão e dos recursos disponíveis para a função do CI, da gestão dos riscos. Porém, essa estratégia se faz necessária na medida em que, com a disposição dessas três linhas de defesa separadas e claramente identificadas, a gestão dos riscos e o CI tende a ser mais sólida.

O Controlo Interno e a Gestão do Risco

Todas as organizações, independentemente da sua natureza ou tipologia, e ao longo da sua atividade, se deparam com eventos ou ocorrências que, garantidamente, acabam por impactar as suas atividades. Pode-se afirmar que, existem riscos que são comuns a todos os tipos de negócios como, por exemplo, do tipo estratégico, operacional, financeiro, de saúde e segurança, ambiental, político, económico e social, etc.

No entanto, a probabilidade de ocorrerem e o impacto que terão vai depender sempre da natureza da organização, do contexto onde se encontra inserido, do ambiente de CI existente, assim como do modelo de gestão implementado na mesma.

Conceitos de Gestão de Risco

De acordo com o modelo COSO ERM ou COSO II, a gestão de riscos é: “... um processo efetivado numa determinada organização pela sua administração, diretores e demais colaboradores, aplicado na definição da estratégia e em toda a organização, projetado para identificar possíveis eventos que podem afetar a entidade, e gerir os riscos para mantê-los dentro do seu apetite de risco e fornecendo uma segurança razoável em relação ao cumprimento dos objetivos da entidade (COSO, 2004, tradução livre)”.

Já a ISO 31000, opta por um conceito simples dessa gestão, definindo-a como “Um conjunto de atividades coordenadas para gestão e controlo de uma organização no que tange ao risco” (ISO 31000, 2018, tradução livre).

De acordo com o modelo COSO ERM (revisto em 2017), a gestão de riscos é a cultura, os recursos e as práticas que as organizações integram com a estratégia definida e executada, com o objetivo de gerir os riscos virados para a criação, preservação e valorização patrimonial.

A ISO 31000 defende que a gestão de riscos deve ser um processo interativo e auxiliar da gestão no estabelecimento de estratégias, alcance de objetivos e tomada de decisões sustentadas. A gestão de risco é transversal a toda a organização, e o propósito é a criação e preservação de valor.

Para o Orange Book Management of Risk, mais do que seguir qualquer norma ou modelo de gestão de risco, o importante para a organização é poder demonstrar que os seus riscos são geridos de acordo com as suas particularidades e de forma que efetivamente suportem o alcance dos objetivos definidos.

A Relação entre o Controlo Interno e a Gestão de Riscos

Numa determinada organização é a gestão de riscos que tem a tarefa de identificar as ameaças e as oportunidades, mas são os CI que vão contribuir decisivamente, no sentido de combater as ameaças e aproveitar as oportunidades identificadas. Basicamente, os CI vão fornecer uma garantia razoável de que os riscos para a realização dos objetivos e metas organizacionais estão em níveis aceitáveis. Segundo o COSO, a gestão de riscos é mais ampla do que o CI, ao ponto de defini-lo.

A gestão de riscos tem em vista identificar tudo o que possa interferir nos objetivos de uma organização. Ao serem definidos os riscos, é preciso formular e implementar um conjunto de medidas de controlo para mitigá-los, a fim de garantir que eles estejam em níveis aceitáveis e assim permaneçam. Os riscos devem ser identificados e avaliados em relação aos objetivos, enquanto os CI devem ser instituídos em função dos riscos, assumindo-os como a resposta da administração aos riscos inerentes aos objetivos do negócio da organização e ao caminho trilhado para alcançar os tais objetivos.

O Controlo Interno Como Ferramenta de Tomada de Decisão

O CI a ser adotado por determinada organização, torna-se uma ferramenta essencial para manter esta organização em crescimento, sobretudo quando é adequado e se faz presente em todas as atividades que envolvam a entidade.

Segundo Attie (2018), o CI torna-se relevante e ganha importância quando garante que os objetivos da gestão se cumpram. O mesmo autor ressalva que os sistemas de controlo visam fornecer informações concretas, com o objetivo de promover o registo preciso e correto dos fatos, evitando os erros e detetando as irregularidades, quando estas ocorrem.

Quando bem planeados e implementados, os CI ou os SCI objetivam a precisão e a confiança nas informações produzidas e, com isso, a gestão consegue uma ótima garantia no que toca à fidedignidade e integridade das informações financeiras e também no que toca aos resultados esperados pela organização, ao mesmo tempo que se evita ou diminui a probabilidade de fraudes, erros, e vai construindo e mantendo uma boa imagem da entidade e da própria gestão. A gestão realiza constantemente a contabilidade dos resultados, com vista à tomada de decisão. Quando um determinado objetivo ou resultado foge ao previsto ou planeado, desencadeia-se imediatamente um conjunto de análises no sentido de perceber os motivos do desvio, que podem estar relacionados, por exemplo, com a ineficiência, ineficácia ou inexistência de um ou vários controlos específicos.

O CI vai posicionar-se como uma ferramenta fundamental no auxílio à tomada de decisão da gestão. Para isso, basta que a gestão o tenha como sua aliada naquilo que é o controlo e fiscalização das várias atividades que vão determinar o alcance dos objetivos e metas traçadas.

Relação entre o Controlo Interno e a Auditoria

Segundo Inácio (2014), o CI deve existir numa entidade, independentemente da existência de qualquer tipo de auditoria. Também se pode dizer que é geralmente aceite e recomendado, pelas normas internacionais de auditoria, que o CI deve ser sempre alvo da avaliação no trabalho do auditor externo, quando este existe, e que para o auditor interno deve representar o foco principal do seu trabalho.

De acordo com Costa (2017), a auditoria é geralmente definida como sendo um procedimento que visa verificar, de forma sistemática, a conformidade e o cumprimento dos procedimentos adotados e seguidos nas diversas áreas organizacionais de uma entidade, com os respetivos regulamentos, critérios, leis, regras, políticas, etc., quer internos, quer externos, que se encontrem estabelecidos e aprovados.

Cabe à Auditoria Externa, através de normas de auditoria, procedimentos e princípios contabilísticos, emitir um parecer sobre as DFs, sobre a adequação dos procedimentos na entidade, assim como o resultado das operações. É executado por um profissional independente da organização alvo da auditoria, daí a designação de Auditoria Externa.

o SCI deve assumir a função de uma linha defensiva para a organização, permitindo que esta alcance os seus objetivos ao mesmo tempo que previne os erros, as fraudes, através de uma gestão eficaz dos riscos inerentes ao negócio da entidade, mantendo-os controlados e dentro do apetite de risco da gestão.

Já a Auditoria Interna, é executada por colaborador(es) com vínculo laboral com a entidade e a sua função é examinar os procedimentos executados na entidade, procurando verificar se as normas e procedimentos são cumpridos pelos colaboradores responsáveis pela execução das operações ou atividades, identificar as deficiências existentes nessa execução, propor medidas corretivas, e acompanhar a implementação destas. Adere assim, como é exigido pelas normas, principalmente da Institute of Internal Auditors (IIA), a todos os critérios impostos ao Auditor Externo, nomeadamente a independência técnica, idoneidade, ao princípio de ética e odontologia profissional, a integridade e imparcialidade, exceto na independência em termos funcionais, devido ao vínculo laboral acima mencionado.

No que tange a correlação entre o CI e a auditoria, no caso das duas tipologias acima referidas, os auditores internos, quando existem na entidade, vão examinar e avaliar periodicamente a adequação da estrutura do CI e fazer recomendações para a sua melhoria. Já a nível da auditoria externa,

segundo Inácio, também terá todo o interesse no estado de adequabilidade do CI, uma vez que também o vai avaliar periodicamente para verificar se este é adequado e pode servir de base de suporte de prova para a auditoria. Em qualquer uma das auditorias, a avaliação do CI é essencial para a elaboração do programa de auditoria, ao ser a base para a definição dos procedimentos a realizar, bem como para a definição do alcance e profundidade dos testes a efetuar.

O CI funcionará como uma ferramenta que auxilia as atividades das auditorias, determinando a abrangência dos testes que serão aplicados pelo auditor. O auditor deve obter conhecimento geral da organização e dos seus controlos para aplicar de maneira satisfatória os programas de auditoria, ou seja, aumentar os testes caso a organização tenha um CI ineficiente ou inadequado, neste caso, o auditor emitirá as suas recomendações no sentido de promover a melhoria do CI existente.

Formas de recolha do Controlo Interno

Segundo Costa (2017), o processo de recolha ou levantamento do sistema de Controlo Interno deve-se iniciar pela análise de organogramas, manual de descrição de funções, manuais de políticas e procedimentos contabilísticos e das medidas de Controlo Interno e outras informações relacionadas com os aspetos do controlo administrativo e do controlo contabilístico como, por exemplo, as ordens de serviço, comunicações internas, observação da maneira como os funcionários executam as suas tarefas e como a documentação é tratada, etc.

O Tribunal de Contas PT (1999) afirma que, após identificação dos procedimentos do CI, é fundamental descrevê-los e documentá-los. Para que isso aconteça, é necessário um levantamento detalhado e recolha de informação relevante, nomeadamente de:

- › Legislação, normas internas e regulamentos;
- › Objetivos da entidade;
- › Organogramas (legais e reais);
- › Estrutura da entidade (identificação, descrição de funções, principais delegações de competências e de responsabilidades e número de trabalhadores, etc.);
- › Informação contabilística e financeira importante;
- › Dados relacionados com as transações, tal como os dados dos orçamentos dos últimos 3 exercícios;
- › Manuais de procedimentos e descrição dos métodos de funcionamento da empresa como os sistemas administrativo, contabilístico e financeiro.

Avaliação do Controlo Interno

A avaliação do CI ou do SCI, tal como o próprio nome sugere, consiste em determinar a eficácia operacional dos controlos implementados na entidade e, por conseguinte, identificar possíveis erros e falhas naquele sistema com o objetivo de introduzir melhorias na mesma. Esta avaliação pode ser realizada quer por auditores externos ou auditores internos, os quais apresentam objetivos distintos para a execução da mesma. Segundo Inácio, esse processo de avaliação deve ter presente que as áreas-chave do CI devem estar associadas com as áreas que apresentam maiores riscos. A avaliação do CI parte do geral para o particular, isto é, parte de uma avaliação geral, por exemplo, do ambiente de controlo da entidade, continuando depois com a avaliação do CI nos departamentos/serviços que a integram, afunilando-se para operações e tarefas, identificadas numa primeira fase como sendo as que representam atividades de risco.

Em ambas as auditorias, o primeiro passo começa sempre por fazer uma avaliação preliminar do CI existente. Enquanto a auditoria interna procurará conhecer os controlos existentes no sentido de ter a perceção da sua adequabilidade, a auditoria externa tem em vista avaliar o CI no sentido de que esta avaliação lhe sirva de base de prova e guia para os trabalhos de auditoria a desenvolver, com o objetivo final de emitir uma opinião sobre as DF. No segundo passo, o auditor interno, de acordo com o nível de adequação dos controlos, tende a efetuar os testes de conformidade, ou partir diretamente para a realização dos testes substantivos, no caso de constatar a ineficácia ou inadequação dos controlos. Tudo dependerá, também, numa primeira fase do grau de adequabilidade dos controlos, mas também da determinação do nível de risco de distorção material.

O Controlo Interno e a Ética

Quando se fala de CI, do seu planeamento, execução, avaliação, está-se inevitavelmente a falar da sua eficácia, eficiência e adequabilidade perante os vários riscos que uma entidade enfrenta. Ora, as entidades assentam o seu sucesso, na capacidade de adaptar e enfrentar esses riscos e desafios que têm como base as ações derivadas do comportamento humano, não só os que se relacionam e estão diretamente ligados ao funcionamento da organização, como também, das entidades e indivíduos que se encontra inseridos no meio envolvente externo a organização e que indiretamente se relacionam com esta. Quando se referem comportamentos, salta logo a vista a ética, os valores e os princípios de conduta humana, assim como a cultura, que também

estão interligados e influenciam esse comportamento. Segundo Menezes, a Ética está relacionada com o comportamento moral do ser humano e a sua postura no meio social.

Já um comportamento antiético resulta de uma transgressão das normas ou regras definidas num código ético ou em valores e costumes sociais ou organizacionais. Nesse sentido, caberá à administração trabalhar o ambiente de controlo da organização, orientando as condutas dos seus colaboradores e da própria gestão com o objetivo de criar uma cultura organizacional ética, baseada em regras, valores e princípios norteadores desses comportamentos, capaz de influenciar os que com a organização interagem e fortalecer a sua imagem agregando valor a ela. Quando se adota esse tipo de comportamentos, haverá uma maior integração dos colaboradores da entidade, assim como, maior segurança na condução dos trabalhos. No código de ética devem ser abordados tópicos como o respeito pelas normas e regulamentos, tanto organizacionais como ao nível macro, conflitos de interesse, proteção do património da instituição, transparência nas comunicações internas e com os *stakeholders* da organização, denúncias, prática de suborno e corrupção, etc. Além disso, o mesmo deve fazer referência à participação da entidade no seu ambiente externo, orientando as relações com as outras entidades desse meio.

Com a exposição acima, facilmente se pode deduzir que um comportamento ético e generalizado na organização, promoverá o SCI, contribuindo para haver um menor risco de comportamentos desviantes que podem pôr em causa o cumprimento dos objetivos e metas da entidade. Um SCI implementado numa organização onde a cultura não se revê nos princípios e valores éticos, não pode ser considerado um bom SCI, visto que, esta cultura estará a contribuir para a ineficácia desse sistema, através dos comportamentos dos seus colaboradores e até da própria gestão que tendem a contornar, e em certos casos violar os controlos instituídos, com vista ao alcance de objetivos que não os pretendidos pela organização. Assim sendo, uma cultura organizacional ética constituirá um complemento imprescindível do SCI.

O Controlo Interno, a Fraude e os Erros

Fraudes ou Erros

Segundo Inácio (2014), quando se referem erros ou fraudes falamos de dois termos completamente diferentes:

O termo fraude: ato intencional de omissão e/ou manipulação de transações e operações, adulteração de documentos, registos, relatórios, informações e DF's, tanto em termos físicos quanto monetários;

O termo erro: ato não intencional de omissão, desatenção, desconhecimento ou má interpretação de fatos na elaboração de registos, informações e DF, bem como de transações e operações da entidade, tanto em termos físicos quanto monetários.

De acordo com a Association of Certified Fraud Examiners (ACFE), a fraude consiste em atividades ou ações com o objetivo de enriquecimento pessoal através do uso inapropriado, roubo de recursos ou ativos de uma organização por parte de uma pessoa.

Já a AICPA define a fraude como um conjunto de ações que buscam apresentar aos investidores, analistas e ao mercado, uma situação (financeira ou patrimonial) que não transmite a realidade da sociedade, a fim de cumprir as expectativas de um ou mais grupos de interesses.

Para a IIA, a fraude consiste em qualquer ato ilegal caracterizado pelo engano, omissão ou quebra de confiança. As fraudes são perpetradas por indivíduos e organizações com vista a:

- › Obter dinheiro, propriedade ou serviços;
- › Evitar pagamentos ou perda de serviços;
- › Garantir uma vantagem pessoal ou de negócio.

Desses conceitos, o que se deve reter é que a fraude pressupõe sempre intenção com objetivo de obter vantagem própria ou para outrem em detrimento de um terceiro enquanto quando nos referimos a erros referimos atos não intencionais.

Tipos de Fraudes e Erros

Existem vários tipos de fraudes e erros e vão ocorrer em vários campos e áreas, mas, para o nosso estudo, os que mais interessam são na perspetiva organizacional, relacionadas diretamente com o CI. Nessa perspetiva, Inácio (2014) destaca dois tipos de fraude:

Fraude cometida pelos colaboradores — quando, de forma direta ou indireta, mas indevidamente se apoderam de recursos próprios da organização;

Fraude da Gestão — quando é a própria gestão que, de forma intencional, vai apresentar informações financeiras distorcidas (designadas de Demonstrações Financeiras Fraudulentas), com objetivo claro de prejudicar os *stakeholders*, obtendo benefícios com esse ato ou até com o objetivo de favorecer outrem, nomeadamente a própria concorrência ou investidores.

Nesse âmbito, podemos destacar os erros como sendo imputados aos colaboradores e à gestão, quando não pressupõem um ato intencional, com benefício claro para o infrator.

Classificação de Fraudes

A fraude é classificada, de acordo com Ghirardotti e Paladini (Universidade de Palermo), nas seguintes categorias:

- › Corrupção — atos fraudulentos baseados em conflitos de interesses, subornos, pagamentos inapropriados e extorsão;
- › Fraude das DF — Publicação de relatórios e contas de gestão, demonstrações financeiras, entre outros documentos, com a finalidade de reportar uma condição ou estado financeiro e patrimonial que não corresponde à realidade económica e financeira da entidade, com o objetivo de confundir os *stakeholders*;
- › Apropriação Indevida de ativos — esquemas de fraude nos quais um indivíduo usurpa ou utiliza um determinado ativo ou recurso de uma organização em benefício próprio.

Condições para ocorrência de fraudes

De acordo com Inácio (2014) citando a teoria do triângulo de fraude desenvolvida por Cressey na década de 50, existem três elementos-chave para a ocorrência de fraude:

Pressão ou incentivo — relacionado com algum acontecimento que serve de estímulo para o indivíduo praticar o ato (normalmente relacionado com necessidades materiais ou básicas);

Oportunidade — dispor dos meios para cometer a fraude, normalmente relacionados com um Controlo Interno insuficiente;

Racionalização — ato de aceitação do indivíduo de que o que está a fazer não prejudica ninguém. Este elemento está relacionado com a fragilidade de uma política ética associada a um código de conduta fraco e o risco inerente à atividade.

Papel do Controlo Interno na prevenção de Erros e Fraudes

De acordo com Inácio (2014), a maior dificuldade da gestão concentra-se nas medidas a implementar para diminuir a probabilidade de fraude. A autora defende que, para a criação de um bom ambiente de controlo, a gestão é tida como peça fundamental cabendo, por outro lado, à auditoria um papel pedagógico fundamental, no sentido de promover junto da gestão a implementação de um CI funcional, eficaz e adequado.

A rotação de pessoal pode contribuir para quebrar relações não éticas entre colaboradores e entre colaboradores e demais agentes externos à entidade, muitas delas construídas através de relacionamentos longos que levam a proximidades, conhecimento de rotinas de intenções e motivações entre as partes

Medidas preventivas de CI, para a mitigação de erros e fraudes

No que toca à efetiva prevenção dos erros e fraudes, há várias medidas básicas de CI que fazem com que, de antemão, o CI desempenhe um papel decisivo na mitigação dessas duas irregularidades. Abaixo propomos um conjunto de medidas, práticas e controlos que, em conformidade com a dimensão e complexidade da organização, podem ser adaptados e executados, para garantir uma boa base de prevenção e mitigação do risco de fraudes, como também, a prevenção e controlo de erros não intencionais:

- › Implementar soluções de TI completas, promovendo a sua correta integração e comunicação, adotando medidas de supervisão, controlos de acessos ao sistema, níveis de autoridade e manutenção contínua, respeitando o princípio de segregação de funções;
- › Desconcentrar o processo de aprovação e autorização das transações e dos procedimentos (nomeadamente das compras, de seleção de pessoal, etc.), garantindo que quem participe no processo fiscalize o desempenho uns dos outros, e reporte qualquer anomalia verificada;

- › Conciliar e reconciliar contas e registos contabilísticos e inspecionar entidades e serviços;
- › Realizar avaliações frequentes de risco como parte do processo de avaliação de risco da entidade como um todo, não ignorando outros aspetos ou acontecimentos próprios do ambiente externo que possam impactar a entidade em outros âmbitos;
- › Desenvolver uma cultura forte em que os colaboradores estejam cientes dos riscos de fraude e entendam como reagir a esses riscos, estimulando-os a utilizar os mecanismos de divulgação de informações como, por exemplo, um canal de denúncias;
- › Construir uma cultura de *Compliance* na entidade;
- › Aperfeiçoar o processo de recrutamento e aquisição, no sentido de detetar aspetos psicológicos dos candidatos no que tange a desvios de personalidade.

Implementar um programa de integridade capaz de criar e impulsionar uma cultura que encoraje uma conduta ética pela:

- › Adoção de um Código de Ética, que deve ter envolvimento e refletir o compromisso dos colaboradores e da gestão, desenvolvendo conteúdo de clareza e objetividade, sustentado em valores de sustentabilidade, respeito, tolerância, igualdade e transparência;
- › Identificação de conflitos de interesses, não só de funcionários como também da própria gestão;
- › Criação e operacionalização de um canal de denúncias que reserve o sigilo necessário, de modo a dar segurança a quem o vai utilizar;
- › Promoção de um programa de integridade através de formações e comunicação;
- › Realização de auditorias periódicas para verificar o cumprimento dos procedimentos e do código de conduta;
- › Promoção e rotação de pessoal em áreas de maior risco, como a área das compras, da tesouraria, etc. A rotação de pessoal pode contribuir para quebrar relações não éticas entre colaboradores e entre colaboradores e demais agentes externos à entidade, muitas delas construídas através de relacionamentos longos que levam a proximidades, conhecimento de rotinas de intenções e motivações entre as partes;
- › Criação de controlos de acesso a áreas físicas de maior risco, adoção de regras de segregação de funções mais apertadas em áreas como armazéns, tesouraria e outros;
- › Adoção, conforme as necessidades, da prática de avaliações e da *Due Diligence*, não só nas transações de carácter estratégico (fusões, aquisições e parcerias de e com outras sociedades), como nas de carácter operacional, como as de compras e vendas de bens e serviços, que podem impactar

as operações económicas e financeiras da entidade no curto e médio e até no longo prazo, em vários campos. Tal prática pode ser aplicada até no recrutamento de pessoal e recomendamos que seja feita sempre que possível na seleção do corpo dirigente, numa estratégia clara de conformidade com a política de integridade e num comprometimento com os princípios de competência, eficácia e eficiência, pretendidas para qualquer organização;

- › Apostar na formação constante dos colaboradores, não só na matéria relacionada com o desempenho das suas funções e tarefas, na perspetiva de incremento de competências, mas também em matéria de integridade e prevenção/combate à fraude;
- › Implementar/adotar, tanto quanto possível, um programa eficaz de prevenção, deteção e investigação de fraudes na entidade.

Para todos os efeitos, o CI deve ser implementado numa perspetiva de acrescentar valor à entidade, integrando a função de gestão de riscos e, quando existem as condições necessárias, também as funções de auditoria, procurando sempre promover um ambiente de controlo assente numa cultura organizacional ética, baseada nos preceitos de *Compliance*, e de eficiência e eficácia da gestão, porque quando assim é, o papel preventivo do CI estará assegurado.

Conclusão

Pudemos constatar o papel fundamental que o CI pode desempenhar, não só na prevenção dos erros e da fraude, mas também revelando-se ser decisivo na condução de qualquer entidade ao alcance dos seus objetivos e metas, acrescentando valor, orientando para uma gestão eficaz dos riscos, assim como para uma tomada de decisão mais eficaz nesse âmbito. A implementação de um CI eficaz e adequado trará benefícios à organização e aos demais *stakeholders*, dando garantias de que a entidade está empenhada em seguir altos padrões de desempenho, assim como engajado com a criação e manutenção de uma cultura organizacional baseada em princípios e valores éticos.

Constatámos que, das várias limitações do CI, as que mais vão influenciar a sua implementação e funcionamento, vão ser o entendimento e importância que a gestão lhe atribuirá, assim como, a relação custo/benefício ao ponto de muitas vezes constituírem entraves à sua implementação, a ponto de exporem a entidade a riscos que podem ultrapassar a sua capacidade de os controlar.

Também pudemos constatar que o CI emergiu como uma resposta as fraudes, ao ponto de, em muitos momentos da sua história, ter sobressaído na sequência de situações de grandes crises e escândalos financeiros, evoluindo assim, numa primeira fase, numa perspetiva mais reativa do que proativa.

Bibliografia

- Barreto, M. da G. P., *Controladoria na Gestão: a relevância dos custos da qualidade*, São Paulo, Saraiva, 2008
- Coso, Fraud — Risk Management Guide — Executive Summary, 2016
- Costa, Carlos B. *Auditoria Financeira, Teoria e Prática*, 11.ª ed. Lisboa, Rei dos Livros, 2017
- Costa, M., *Sistema de Controlo Interno nas Organizações, Auditoria Financeira, Teoria e Prática*, 11.ª ed. Lisboa, Rei dos Livros, 2017
- Crepaldi, Sílvio A., *Contabilidade Gerencial: teoria e prática*, 3.ª ed., São Paulo, Atlas, 2004
- Inácio, Helena C., *Controlo Interno — Enquadramento teórico e sua aplicação prática*, Lisboa, Escolar Editora, 2014
- Internal Controls — A Review of Current Developments — Information paper 2006 — IFAC
- Marçal, N., & Marques, Fernando L., *Manual de Auditoria e Controlo Interno no Setor Público*, Lisboa, Edições Sílabo, 2011
- Ministério do Desenvolvimento Regional, *Manual de Gestão de Riscos, Controlos Internos e Integridade*, Brasília, 2020
- OROC (2000). *Diretriz de Revisão/Auditoria (DRA) n.º 410 — Controlo Interno*. Emitida pela OROC
- OROC — *Guia de aplicação das ISA — Conceitos Fundamentais e Orientação Prática*, 2018
- Pickett, Spencer K. H., *The Internal Auditing Handbook*, Third edition, Library of Congress cataloging-in-publication Data, 2010
- William, Attie, *Auditoria — Conceitos e Aplicações*. 7.ª ed., São Paulo, Atlas, 2018
- “Report of the National Commission on Fraudulent Financial Reporting” by National Commission on Fraudulent Financial Reporting (U.S.) (olemiss.edu)
- PPT — COSO: Current ERM Challenges and Our Responses PowerPoint Presentation — ID:4307636 (slideserve.com)
- About Us (coso.org)
- <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/internal-controls-a-revie.pdf> — Modelo CoCo
- https://www.igf.gov.pt/inftecnica/75_anos_IGF/oliveira/Oliveira_cap032.htm
- <https://www.gov.uk/government/publications/orange-book> — The Orange Book Management of Risk — Principles and Concepts
- <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:en> — ISO 31000:2018 — Gestão de Risco
- <https://www.significados.com.br/etica-profissional/>
- https://www.tcontas.pt/pt/NormasOrientacoes/ManuaisTC/Documents/Manual_vol1.pdf — Tribunal de Contas (1999), *Manual de Auditoria a Procedimentos (Vol. I)*
- <https://transparencia.pt/glossario-anti-corrupcao/> — Glossário anticorrupção
- Martin G. e Pablo P., *Métodos de prevención, detección e investigación de fraudes dentro de empresas* –
- <https://www.palermo.edu/economicas/contadores/presentaciones/Binder1.pdf>