

# Auditorias: além do balanço final

*De Michael Campbell*

O pessoal de um donatário deve acolher a visita de um auditor contratado pela Fundação Interamericana? Esta não foi a reação inicial de Zulima Sánchez. Como contadora da Fundação Sumapaz, ela perdeu o sono antes da primeira auditoria desse donatário colombiano em 2010. A Sumapaz, que trabalha com 150 grupos de base em prol dos direitos humanos em Medellín, tem recebido apoio de diversos doadores internacionais, mas o único que lhe pediu uma auditoria foi a IAF. A auditora, Claudia Moreno, da firma Grant Thornton Fast, tinha avisado a Sumapaz que ela passaria uns seis dias e Sánchez, advertida pelos colegas, se preparava para o pior. “Estávamos realmente assustados”, recordou. “Se ela planejava ficar tanto tempo é porque passaria um pente fino em tudo”. O exercício durou uma semana muito intensa, com jornadas bastante típicas de 12 horas, um programa que seria seguido em revisões subsequentes. A Sumapaz saiu com uma auditoria limpa. Além disso, comentou Sánchez, “Claudia nos

ajudou a entender que o propósito era ver como estávamos, o que acalmou nossos temores”.

## **Por quê a auditoria?**

O montante desembolsado pela IAF a qualquer donatário está muito abaixo do limite estabelecido pelo governo dos Estados Unidos para auditorias obrigatórias. No entanto, a IAF deve assegurar que o dinheiro do contribuinte dos Estados Unidos seja utilizado para os fins previstos e a forma mais confiável de fazer isso é por meio de auditorias que aplicam os critérios do governo dos EUA, bem como as leis e disposições do país de residência do donatário. A IAF contrata firmas certificadas de contabilidade pública para revisar as finanças de praticamente todas as organizações que recebem doações. As firmas geralmente estão situadas no mesmo país dos donatários cujas contas revisam, mas os auditores e o pessoal do donatário podem viver em mundos diferentes.



*Corpo de auditores da IAF.*

Edith Bermúdez

“Os auditores estão capacitados para revisar somente empresas com fins lucrativos, não organizações de base e não governamentais”, explicou Carlos Lingán, peruano que com 30 anos de serviço é o decano do corpo de auditores da IAF. “Há uma enorme diferença”. Organizações não governamentais como a Sumapaz podem funcionar como um negócio, com as mesmas práticas instaladas e um contador em seu quadro de pessoal. Mas os grupos de base talvez até careçam de uma conta bancária. Se a têm, frequentemente não podem usar cheques porque os comerciantes locais só negociam em dinheiro líquido. Em algumas áreas não se usam faturas e recibos. Enrique Imperiali, que tem auditado donatários na Argentina, recorda ter consultado seu colega peruano pouco depois de incorporar-se. “Você vai ver coisas que nunca imaginou como profissional”, Lingán lhe adiantou.

“Ele tinha razão”, afirmou enfaticamente Imperiali.

Lingán insiste em que o auditor é vital para que um grupo de base comece bem. “Muitos grupos estão isolados dos centros urbanos e simplesmente não estão expostos a conceitos de contabilização para confirmar o cumprimento”, explicou. “Nossa tarefa passa a ser ensinar tais princípios, bem como os documentos requeridos como prova e por quê”. Uma vez que o pessoal do donatário aprende o previsto, geralmente faz um bom trabalho.

Em termos práticos, a preparação para a auditoria da IAF se inicia com a orientação oferecida a todos os novos donatários, frequentemente no local. “Esta reunião é feita antes do primeiro desembolso”, indicou o contador Carlos Álvarez Balbás, cuja firma audita donatários mexicanos. “É um aspecto muito especial da IAF. Nenhum outro doador tem algo parecido”.

O representante da IAF assiste à orientação juntamente com o auditor local e os contratados que desempenham os serviços de ligação ou verificam os resultados programáticos do investimento da IAF. A sessão começa com uma discussão do papel de cada um e uma revisão meticulosa, seção por seção, das obrigações detalhadas no convênio de doação. O auditor explica como rastrear os recursos da IAF e da contrapartida, os controles internos que devem estar instalados, que tipos de recibos devem ser produzidos para os vários tipos de despesa. O objetivo é desmitificar o processo e estabelecer entendimento. Se

alguém tem preocupações, podem-se fazer reajustes ali mesmo. “É uma oportunidade para assegurar-se de que as coisas saiam bem”, explicou Álvarez Balbás. “Nós explicamos que não somos a polícia; nossa atitude é sempre preventiva. O importante é que posamos verificar que os fundos foram utilizados de acordo com o convênio”.

### **A auditoria**

Um ano após a orientação, o auditor visita o donatário, usualmente de três a cinco dias, para revisar as contas e as políticas que asseguram o cumprimento do convênio e das leis locais, bem como das disposições do governo dos EUA. “Nós não aparecemos de surpresa”, esclareceu Álvarez Balbás. “Estabelecemos uma data de mútuo acordo. Quando chegamos, o donatário nos apresenta a informação requerida — contas, recibos, comprovantes de pagamento, cheques, confirmação de terceiros como comprovante do modo como os fundos foram utilizados — e começamos a revisão de documentos e nossa observação.

“Muitas doações incluem fundos para a compra de equipamento. Portanto, verificamos se realmente existem. Alguns donatários concedem subdoações, como uma pequena IAF. Nós visitamos subdonatários selecionados para confirmar se receberam o dinheiro e o estão usando da forma acordada. Quando as doações incluem recursos para microcréditos, nós visitamos os mutuários para confirmar que receberam o dinheiro, que estão de acordo com o que o donatário declara que eles lhe devem e que o empréstimo foi utilizado da forma prevista. Os prestatários podem atrasar os pagamentos porque estão à mercê da natureza — sem chuvas suficientes, a colheita fracassa e o gado pode morrer. Mas em oito anos de auditoria de programas de microcrédito financiados pela IAF, nunca encontrei alguém que tenha recebido um empréstimo e sumido ou que o tenha utilizado para um fim diferente do acordado”.

Prevê-se que todos os donatários da IAF invistam os próprios recursos nos projetos financiados pela IAF ou que mobilizem fundos de outros doadores ou uma combinação de ambos, o que se reflete no convênio de doação. No exercício financeiro de 2013 os donatários destinaram US\$16,4 milhões em dinheiro líquido e em espécie para seus projetos, equiparando e ultrapassando o próprio investimento da IAF de



Cortesia de Carlos Alvarez Balbás

*Víctor Hernández, do Despacho Alvarez Balbás, quarto a partir da esquerda, realizou auditorias do ex-donatário K'inál Antsetik de Chiapas, cujos relatórios financeiros e registros confirmaram o profissionalismo dos membros.*

US\$12,6 milhões. “Supõe-se que o êxito resulte da convergência destes três recursos”, explicou Álvarez Balbás, “e o fato de um donatário não ter produzido uma parcela importante da contrapartida comprometida poderia refletir-se em nosso relatório”. O acompanhamento da contrapartida pode ser complicado. Uma grande dificuldade é determinar o valor de uma contribuição em espécie: emprestar um espaço; serviços oferecidos gratuitamente; e uso de ferramentas, teares ou de um veículo. Frequentemente o custo histórico de um bem é irrelevante com relação a seu valor como doação. O trabalho voluntário pode ser um pouco mais fácil de ser apreçado se as horas trabalhadas forem registradas e se lhes for atribuído um valor coerente com as taxas do mercado. O que se pode comprovar com mais certeza é o fato de uma contribuição se ter materializado. “A evidência à primeira vista é de que algo se realizou e que alguém o fez”, explicou Álvarez Balbás.

Os auditores também examinam o sistema de controles internos do donatário — os processos destinados a reduzir a possibilidade de erros e uso impróprio de fundos e a assegurar que os recursos estejam adequadamente salvaguardados e utilizados

de forma eficiente, que os dados obtidos e reportados são confiáveis e que o donatário cumpre as leis e regulamentos. Entre as deficiências comuns figuram a atribuição de responsabilidades múltiplas a uma única pessoa, a ausência de um registro de utilização de veículo e a não conciliação de extratos bancários mensais com os livros da organização. Se os controles internos forem extremamente precários, o auditor não poderá expressar um parecer sobre a exatidão das declarações financeiras e o cumprimento do convênio. A orientação aos novos donatários ajuda a prevenir isso.

O pessoal do donatário recebe uma versão preliminar do relatório do auditor e pode responder às conclusões. “Alguns pensam que uma auditoria bem-sucedida resulta em múltiplas apurações”, afirmou Álvarez Balbás, referindo-se a problemas identificados para correção. “A meu ver, uma auditoria bem planejada e bem entendida não deveria ter como resultado nenhuma apuração. Nós damos ao donatário a oportunidade para explicar qualquer apuração, o que nos pode tornar consciente a respeito de algo que não sabíamos. Há um espaço no relatório finalizado onde o donatário pode fazer comentários. A seguir, o relatório é enviado à IAF. Em uma auditoria subsequente, o primeiro que fazemos é verificar se o donatário cumpriu as recomendações para resolver qualquer apuração. Em algumas áreas do México, por exemplo, grupos de base que operam de acordo com os usos e costumes talvez não tenham inscrito seus empregados no sistema de segurança social mexicano. Nós indicáramos no relatório seguinte como essa questão foi resolvida”.

### **Um ato de equilíbrio**

As firmas de auditoria concorrem para prestar serviços à IAF por meio de uma licitação aberta. Os contratos resultantes asseguram que a IAF tenha os serviços que requer por cinco anos e que os adjudicatários tenham um fluxo de ingresso definido. Os auditores designados aos donatários da IAF têm título universitário em contabilidade e muitas vezes mestrado ou doutorado. Muitos estudaram economia, finanças, marketing, administração, estatística e direito. Frequentemente têm vasta experiência em desenvolvimento mediante contratos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Nações Unidas e União Europeia. O auditor principal designado a donatários da IAF tem um mínimo de



dois anos de experiência. Todas as firmas contratadas têm em sua hierarquia funcionários que revisam o trabalho do auditor principal.

Os auditores devem manter independência, tanto de fato como na aparência, da entidade auditada e o não cumprimento pode causar sérias complicações às firmas contábeis. Manter a independência pode ser um ato delicado de equilíbrio. Ajudar na elaboração de um relatório financeiro pode ser aceitável, bem como proporcionar certa capacitação. Mas envolver-se na gestão ou na tomada de decisões da organização estaria fora dos limites. O padrão internacional é como um terceiro objetivo veria a relação com conhecimento dos fatos relevantes. Conformer-se a este padrão pode resultar em mal-entendidos. Um donatário da IAF situado em uma população remota preparou uma vez uma refeição muito elaborada para o auditor, mas este a rejeitou. Isso deu a impressão de que o auditor tinha interpretado o oferecimento como um suborno quando que na realidade ele somente estava cumprindo a firme proibição de aceitar presentes de qualquer forma enquanto fazia uma auditoria.

“O auditor não deve transigir,” Imperiali aconselhou. “Mas independência não significa distância. O auditor deve entender e ser sensível ao contexto”. Lingán tornou-se profundamente consciente do contexto quando sua primeira auditoria com a IAF o levou a um grupo de pastores de alpaca em uma área remota do sul peruano. “Eu estava com uma firma de grande porte e fazia o melhor que podia, mas tudo o que eu sabia parecia inútil”, recordou. “Eu tinha muitas perguntas e achava que tinha de evitar ofender o donatário”. Finalmente Lingán consultou um antropólogo, um amigo da sua época de universidade. “Ele me ensinou as sutilezas que eu precisava dominar e que não estão em nenhum livro”.

### **Quando surgem problemas**

Na auditoria, o donatário deve estar preparado para abordar o que um auditor pode considerar como despesas e práticas questionáveis. Algumas diferenças podem ser resolvidas durante a visita do auditor ao local ou pouco depois e isso não é comunicado à IAF. “Geralmente os problemas se devem a erros, não à má fé”, explicou Lilia Téllez Magaña, que trabalha na firma de Álvarez Balbás.

A sensibilidade é sem dúvida algo que se requer nesta etapa. “É normal que, quando auditamos uma empresa e temos uma pergunta, digamos ao contador o que necessitamos e ele sabe exatamente donde se guarda essa informação”, Lingán indicou. “Não podemos ser tão diretos com um grupo de base que não tem conhecimentos de contabilidade. Precisamos ser muito cuidadosos para não parecer que estamos acusando ou que algum problema pareça pior do que é. Às vezes os grupos de base mantêm seus registros de maneira diferente, de uma forma que pareceria ‘desordem ordenada’, mas na maioria das vezes eles têm as informações de que precisamos arquivada em algum canto”.

As discrepâncias não reconciliadas devem ser destacadas no relatório do auditor e podem levar a uma apuração sobre o cumprimento dos termos do convênio. A IAF faz o acompanhamento dos problemas identificados, materiais ou não. “Para outros doadores, um problema identificado durante uma auditoria provavelmente leva à terminação da doação”, comentou Jenny Petrow, cuja carteira inclui o Haiti, a República Dominicana e o Caribe de língua inglesa. “Na IAF, um problema poderia representar um passo intermediário sobre cuja base trabalhamos com o donatário para remediar a deficiência identificada”. O representante ou a pessoa de ligação local da IAF poderiam, por exemplo, visitar o donatário para ajudar a reconciliar as contas ou a preparar demonstrativos financeiros. Se, digamos, US\$5.000 em fundos não foram utilizados em virtude do convênio, o representante poderia instruir o donatário a reembolsar esse montante à conta bancária e apresentar comprovante do depósito.

Alguns exemplos de inadimplências importantes são registros contábeis inadequados e o uso não autorizado de fundos, o que pode incluir despesa acima dos limites em rubricas orçamentárias ou trabalhar fora da área geográfica ou do grupo demográfico identificado no convênio. Os atos ilícitos são infrequentes — Álvarez Balbás reportou um único caso do que ele qualificou de “más intencões” nos oito anos em que sua firma tem auditado a carteira substancial da IAF no México. A apuração de conduta ilícita ativará o congelamento da capacidade do donatário de gastar fundos da doação, bem como uma investigação. A comissão de vigilância da IAF decide se cabe



Cortesia de Carlos Lingán



Carlos Lingán com donatários de base auditados a 5.000 metros sobre o nível do mar nos Andes peruanos. (Lingán, centro, foto esquerda; sentado com camisa branca e boné, foto direita).

uma terminação. A organização terminada pode ter que devolver fundos não utilizados e entregar ativos comprados com recursos da IAF — veículos, computadores e outros equipamentos de escritório. Recusar-se a reembolsar à IAF é um fato extremamente raro e é encaminhado ao Escritório do Inspetor-Geral da Agência de Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos como evidência de fraude ou negligência grave, algo também altamente inusitado.

A taxa excepcionalmente baixa de inadimplência dos acordos da doação confirma a validade dos processos de seleção e monitoramento da IAF. Apenas 2% dos donatários auditados foram objeto do primeiro e segundo relatórios identificando problemas significativos. Frequentemente relacionados com controles internos, estes problemas são geralmente resolvidos pela terceira auditoria. Em geral o resultado é uma organização mais bem administrada.

### Valor agregado

Uma auditoria limpa confirma aos representantes da IAF que o grupo está respondendo às expectativas. Para o donatário, a interação com o auditor se transformou em um valor agregado à doação que muitas vezes produz frutos que transcendem a contabilidade do uso de fundos — frutos que continuam a aparecer muito depois do desembolso final. “Temos visto que o exercício de auditoria desenvolve aptidões que permitem a um grupo de base administrar mais tarde os

próprios recursos ou recursos de outros doadores ou de uma organização maior”, afirmou Álvarez Balbás. “Os indivíduos também se desenvolvem. Percebi isso nas pessoas responsáveis pelas contas. Elas podem começar sem experiência, mas, antes de passar um mês, com as explicações oferecidas durante a orientação e com os próprios esforços, elas já podem usar o computador para produzir um relatório financeiro”.

“A auditoria é indispensável, embora no início isto seja muito difícil de compreender para os grupos de base”, comentou Laura Saravide, diretora do ex-donatário Fundación Malinalco da Cidade do México.” A fundação comunitária de Saravide utilizou os fundos da IAF para financiar subdonatários e ela confirmou a transformação descrita por Álvarez Balbás. “Os membros aprenderam a pôr as coisas em ordem, a fornecer recibos, a reconciliar contas. A auditoria os obrigou a profissionalizar seu trabalho, a passar do papel para os registros automatizados. Eu os vi trabalhar até tarde para produzir uma documentação impecável. Nunca nos aproximamos de uma auditoria com temor. Em vez disso, consideramos a auditoria uma oportunidade para fazer uma pausa e ver onde estávamos e consideramos excelente que olhos externos observassem o que nós tínhamos realizado”.

Para algumas organizações uma concessão da IAF representa a maior infusão de recursos jamais recebida, o que pode ser um fator desestabilizador. A auditoria proporciona a segurança de que os fundos

sejam devidamente administrados. Segundo Porfirio Ortiz, vice-presidente de Las Marías 93, uma cooperativa de café da Chinameca, San Miguel, El Salvador, cinco auditorias limpas confirmaram aos 63 membros da cooperativa que a doação foi bem utilizada. Will Aguilar, diretor do Grupo Juvenil Dion (GJD), que proporciona educação a jovens hondurenhos, disse que a auditoria anual não só comunica a transparência das operações a seus membros, mas também à comunidade a que servem e aos doadores estrangeiros.

### Lições da base

Quando Carlos Lingán cita a ênfase da IAF em aprender como meta de seu apoio, esclarece que as lições fluem em duas direções. “Às vezes, as fórmulas ensinadas na universidade simplesmente não funcionam e aprendemos melhor no terreno”, opinou. O conhecimento que se vai adquirindo pode aprimorar a perspectiva de um auditor sobre seu trabalho. “Tornou-me consciente de que tenho de aplicar as normas da profissão, mas que também devo entender o contexto”, reiterou Imperiali como prefácio de uma história que ele considera ilustrativa. O serviço profissional prestado era a auditoria final de um projeto empreendido pela WARMI, uma organização de base de mulheres indígenas argentinas (ver página 2.) O contexto era uma comunidade a 3.000 metros acima do nível do mar, a duas horas de Abrapampa, povoado mais próximo, e a mais de 1.500 quilômetros de Buenos Aires.

“Na noite do segundo dia a maior parte da informação tinha sido produzida, mas eu ainda tinha perguntas sobre a documentação que faltava”, recordava Imperiali. “Especificamente, os registros financeiros — na realidade um caderno de notas com todas as transações — incluindo uma referência à lã que a organização tinha recolhido de vários pastores e organizado para uma melhor comercialização. Perguntei a Rosário Quispe sobre a falta de comprovantes dos pastores datados desde o dia da entrega da lã.

“Ela deve ter perguntado a si mesma quem era esse bobo de Buenos Aires. Gesticulando na direção de uma montanha que se elevava a cerca de 3.500 metros, ela explicou de forma muito paciente mas firme: ‘Um dos pastores vive lá em cima. Ele vem aqui a pé uma vez por mês, quando o tempo permite. A caminhada leva um dia inteiro. Se o senhor quiser,

da próxima vez que venha lhe pediremos que emita recibos’. Eu entendi imediatamente que meu requisito era desnecessário, que eu podia fazer meu trabalho perfeitamente usando os registros disponíveis. Também compreendi o extraordinário esforço exigido a WARMI para realizar o projeto”.

Carlos Lingán insiste em que ele realmente não conhecia o Peru até ter viajado aos lugares remotos onde trabalham os donatários da IAF. “Indo ao campo a gente realmente percebe como as pessoas vivem, seus costumes, sua sabedoria que remonta há séculos, sua medicina natural, como cuidam de seus cultivos e de seus animais”, disse. “São coisas que aprendi. Você começa a conhecer seu país e o ama mais, o aprecia mais”.

“Nós chegamos a conhecer pessoas que estão muito comprometidas com este país, a quem de outra forma não teríamos conhecido”, afirmou Álvarez Balbás. “Eu tomei conhecimento de sua aptidão para organizar, sua solidariedade, sua honestidade. Suas organizações se desenvolvem porque seus projetos não são impostos, mas têm origem em uma ideia gerada pelas próprias comunidades. Como firma nós fazemos um trabalho muito pessoal. Portanto, é muito gratificante ver uma relação direta entre nossas auditorias e o desenvolvimento de nosso país”. O contador Victor Hernández, que trabalha com Álvarez Balbás, resumiu a experiência: “é o *feedback* que nos alimenta”.

### Passos seguintes

A partir do exercício financeiro de 2014 todos os donatários serão auditados depois do primeiro ano de financiamento da IAF e a frequência das auditorias posteriores dependerá dos resultados e das recomendações do representante da IAF, do montante da doação e de outros critérios. Os auditores da IAF continuarão a proporcionar aos donatários uma supervisão custo-eficiente e acesso a assessoramento especializado enquanto durar o financiamento. O programa de auditoria da IAF funciona porque os auditores equilibram com êxito a independência e a orientação que ajuda o donatário a adquirir aptidões importantes à medida que cumpre o convênio de doação.

---

*Michael Campbell tem coordenado auditorias para o Escritório de Avaliação da IAF desde 2006.*