



BOLETIM

DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Ano XXXV

Brasília, 8 de abril de 2002

Nº 21

EDIÇÃO ESPECIAL

ROTEIRO PARA MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

COMPOSTO E IMPRESSO NA
SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

ANTÔNIO JOSÉ FERREIRA DA TRINDADE
Secretaria-Geral de Administração

FÁTIMA APARECIDA DE OLIVEIRA FERREIRA
Diretoria Técnica de Divulgação

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Boletim do Tribunal de Contas da União

<http://www.tcu.gov.br>

didiv@tcu.gov.br

SAFS Lote 1 Anexo II sala 411/413 CEP:70042-900 Brasília - DF
Fones: 3167650/3167079/3167870/3167869

Presidente

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO

Vice-Presidente

ANTONIO VALMIR CAMPELO BEZERRA

Ministros

MARCOS VINÍCIOS RODRIGUES VILAÇA
IRAM DE ALMEIDA SARAIVA
ADYLSO MARTINS MOTTA
WALTON ALENCAR RODRIGUES
GUILHERME PALMEIRA
UBIRATAN DINIZ DE AGUIAR
BENJAMIN ZYMLER

Auditores

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
MARCOS BEMQUERER COSTA

Ministério Público junto ao TCU

Procurador-Geral

LUCAS ROCHA FURTADO

Subprocuradores-Gerais

JATIR BATISTA DA CUNHA
PAULO SOARES BUGARIN
UBALDO ALVES CALDAS

Procuradores

MARIA ALZIRA FERREIRA
MARINUS EDUARDO DE VRIES MARSICO
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

Secretário-Geral

Antônio José Ferreira da Trindade

Segedam@tcu.gov.br

DIRETORIA TÉCNICA DE DIVULGAÇÃO

Diretora Técnica

Fátima Aparecida de Oliveira Ferreira

didiv@tcu.gov.br

Equipe do Boletim do Tribunal de Contas da União

Cibele Cardoso Burlamaqui
Gisélia Lúcia Gonçalves Pires
Joaquim do Carmo da Costa
Marcos Anselmo de Lucena

Nádia Rodrigues de Oliveira
Otília Ribeiro Pontes Ferreira
Raquel Moreira de Sousa
Rita de Cássia Ibarra Pelanda

Rita de Freitas Pontes



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

SEPROG/SEGECEX

2002

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Presidente:

Ministro Humberto Guimarães Souto

Vice-Presidente:

Ministro Antonio Valmir Campelo Bezerra

Ministros:

Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça

Iram de Almeida Saraiva

Adylson Motta

Walton Alencar Rodrigues

Guilherme Palmeira

Ubiratan Diniz de Aguiar

Benjamin Zymler

Auditores:

Lincoln Magalhães da Rocha

Augusto Sherman Cavalcanti

Marcos Bemquerer Costa

Procurador-Geral:

Lucas Rocha Furtado

Subprocuradores-Gerais:

Jair Batista da Cunha

Paulo Soares Bugarin

Ubaldo Alves Caldas

Procuradores:

Maria Alzira Ferreira

Marinus Eduardo Vries Marsico

Cristina Machado da Costa e Silva

Comissão Permanente de Regimento:

Ministro Marcos Vinícios Vilaça (Presidente)

Ministro Walton Alencar Rodrigues (Membro)

Ministro Benjamin Zymler (Membro)

Auditor Augusto Sherman Cavalcanti (Suplente)

Comissão Permanente de Jurisprudência:

Ministro Iram de Almeida Saraiva (Presidente)

Ministro Adylson Motta (Membro)

Ministro Guilherme Palmeira (Membro)



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo

MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

Brasília, março de 2002.

Tribunal de Contas da União

Internet: <http://www.tcu.gov.br>

SAFS Lt. 01

CEP: 70.042-900 - Brasília (DF)

Secretário-Geral de Controle Externo:

Luciano Carlos Batista

Secretária de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo:

Marília Zinn Salvucci

Diretor da 2ª Divisão Técnica:

Dagomar Henriques Lima

Gerente do Projeto TCU/RU

Glória Maria Merola da Costa Bastos

Analistas de Finanças e Controle Externo - Área de Controle Externo:

Marcelo Cardoso Soares

Maria Lúcia Oliveira F. de Lima

657.63
B823t

Brasil. Tribunal de Contas da União.
Roteiro de Auditoria:
Monitoramento de Auditorias de
Natureza Operacional / Tribunal de
Contas da União. - Brasília: TCU,
Secretaria de Fiscalização e Avaliação
de Programas de Governo, 2002.
24 p.

1. Auditoria I. Título.

Ficha Catalográfica elaborada pela Divisão de Documentação do TCU.

PORTARIA Nº 12, DE 15 MARÇO DE 2002.

Aprova o roteiro para Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional.

O SECRETÁRIO-GERAL DE CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso da competência que lhe confere o artigo 10, inciso II, da Resolução n.º 140, de 13 de dezembro de 2000, resolve:

Art. 1º Fica aprovado o roteiro para Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional, com vistas a subsidiar a atuação dos servidores deste Tribunal em trabalhos de auditoria dessa natureza.

Art. 2º Compete à Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog divulgar o roteiro aprovado por esta Portaria, mantê-lo atualizado, bem como esclarecer dúvidas e receber sugestões para o seu aperfeiçoamento.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

LUCIANO CARLOS BATISTA

APRESENTAÇÃO

As auditorias de natureza operacional - ANOp, tanto na modalidade de desempenho operacional quanto na de avaliação de programa, têm se disseminado cada vez mais no âmbito do Tribunal de Contas da União. Esse fato significa o reconhecimento da importância de se avaliar não apenas os aspectos relativos à legalidade, mas também aqueles atinentes à economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade¹ das despesas governamentais.

Tal perspectiva vai ao encontro da nova sistemática de planejamento implementada pelo PPA 2000-2003. As ações de governo passaram a ter como foco seus resultados, com definição de objetivos, metas, indicadores e outros conceitos que também fazem parte da metodologia de avaliação empregada pelo TCU.

Quando da realização de auditorias de natureza operacional, a equipe busca levantar, junto aos gestores responsáveis, aspectos que possam incrementar o desempenho do programa ou do órgão auditado. Todavia, a identificação desses aspectos e a elaboração das recomendações pertinentes, por si só, são insuficientes para produzir as melhorias pretendidas. Faz-se necessário garantir a efetiva implementação das propostas de modo que os efeitos desejados possam ser alcançados.

Para tanto, a atividade de monitoramento assume importância central. Trata-se de acompanhar as providências tomadas no âmbito do órgão ou programa auditado em resposta às recomendações exaradas pelo Tribunal, interagindo com os gestores responsáveis, de forma a maximizar a probabilidade de que essas recomendações sejam adequadamente adotadas.

Além de acompanhar a evolução do desempenho das entidades auditadas, o monitoramento permite a retroalimentação do sistema, na medida em que fornece aos gestores o feedback de que necessitam para verificar se as ações que vêm adotando têm contribuído para o alcance dos resultados desejados.

Diante da importância do tema, foi produzido este documento, no âmbito das atividades do Projeto de Cooperação Técnica TCU/Reino Unido. Na sua elaboração, a Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog contou com a colaboração dos analistas participantes do Projeto e com o apoio técnico da KPMG, empresa contratada pelo governo britânico para prestar consultoria ao TCU na área de auditoria de natureza operacional.

Luciano Carlos Batista
Secretário-Geral de Controle Externo

¹ Constituição Federal:

art. 3º: Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

...

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

art. 23: É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

...

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. PLANO DE AÇÃO	11
3. GRUPO DE CONTATO	14
4. RELATÓRIO DE IMPACTO	15
ANEXO	19
1) RECOMENDAÇÕES	19
2) INDICADORES DE DESEMPENHO	20
3) COMENTÁRIOS DO GESTOR	21
BIBLIOGRAFIA	23
FOLHA DE SUGESTÕES	24

ROTEIRO DE AUDITORIA: MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

1. INTRODUÇÃO

1.1 O objetivo deste roteiro é apresentar as atividades e os instrumentos necessários à execução do monitoramento de auditorias de natureza operacional.

1.2 O roteiro está dividido em três partes. A primeira trata do Plano de Ação, a ser elaborado pelo gestor e que constitui o principal instrumento utilizado para o monitoramento das auditorias. São sugeridos prazos para apresentação periódica de relatórios pelo gestor e procedimentos para conduzir o monitoramento.

1.3 A segunda parte refere-se ao Grupo de Contato, a ser criado após a apreciação do Relatório de Auditoria pelo Plenário. Apresenta-se o rol de assuntos a serem tratados nos contatos com o gestor, bem como sugestão para a composição do Grupo.

1.4 A terceira parte refere-se ao Relatório de Impacto da Auditoria, a ser elaborado ao final das atividades de monitoramento com o objetivo de relatar, sinteticamente, os resultados alcançados com a implementação das recomendações do TCU.

1.5 Finalmente, o anexo apresenta quadros-resumo para auxiliar a elaboração dos relatórios de monitoramento e de avaliação de impacto.

ROTEIRO DE AUDITORIA: MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

2. PLANO DE AÇÃO

2.1 Uma boa forma de aumentar a efetividade do monitoramento é estruturá-lo sobre um plano de ação², que consiste em um compromisso acordado com os gestores responsáveis pelo órgão ou programa auditado, envolvendo, basicamente, um cronograma em que são definidos responsáveis, atividades e prazos para a implementação das recomendações formuladas pelo TCU³.

2.2 A elaboração do plano de ação deverá ser realizada pelos gestores do órgão ou programa auditado⁴. Contudo, é interessante que representantes da equipe de auditoria possam acompanhar o processo de construção do plano, de forma a incentivar que as metas sejam desafiadoras, que os prazos sejam realistas, que dificuldades e obstáculos sejam devidamente considerados. Essa interação pode ser viabilizada por meio de reuniões com os gestores, como será visto adiante, no capítulo 3. O resultado esperado desse esforço é que o plano de ação seja exequível.

2.3 Outra consideração a ser feita nesse sentido é destacar os indicadores de desempenho e as recomendações-chave, que seriam aquelas geradoras dos impactos considerados mais importantes, em termos financeiros ou qualitativos. Elas serão objeto de atenção especial, sendo tratadas de forma individual. As recomendações restantes poderão sofrer algum tipo de agregação ou combinação, de forma a impedir que o plano de ação contenha um número de medidas pouco administrável.

2.4 É altamente desejável que o plano de ação inclua também os benefícios efetivos causados pela implementação das recomendações. São estes que, em última análise, justificam a realização das auditorias de natureza operacional. Os benefícios devem ser **estimados** junto aos gestores, ainda durante a auditoria, e podem ser referentes a:

- impactos financeiros quantificáveis - implicam melhoria de economia ou eficiência, resultando em redução de despesa ou aumento de receita. Por exemplo: “**estimamos** que a implementação dessas recomendações **economizará** R\$ 2 milhões de custos operacionais”;
- impactos qualitativos quantificáveis - redução de tempo de espera, prazo de recolhimento de débito, representados, por exemplo, por estimativas do tipo: “o impacto desta recomendação **poderá causar** a diminuição do prazo de recolhimento do débito em cerca de 30 dias”;
- impactos qualitativos não quantificáveis - melhoria em procedimentos gerenciais, por exemplo. Pode gerar afirmações do tipo: “**espera-se** que esta recomendação resulte na definição de novos critérios de financiamento”;
- identificação de desperdícios - constatações de procedimentos inadequados, geradores de prejuízos que não foram corrigidos, tais como excesso de estoques ou compras ineficientes, por exemplo.

² Os seguintes itens de Decisões do TCU com relação a auditorias de natureza operacional realizadas no âmbito do Projeto de Cooperação com o Reino Unido contêm recomendações para a elaboração de plano de ação: item 8.2.22 da Decisão nº 274/99-TCU-Plenário, item 8.1.o da Decisão nº 244/99-TCU-Plenário, item 8.1.11 da Decisão nº 574/99-TCU-Plenário, item 8.1.6 da Decisão nº 651/99-TCU-Plenário, item 8.1.12 da Decisão nº 596/2000-TCU-Plenário, item 8.2.6 da Decisão nº 801/00-TCU-Plenário.

³ Essas recomendações podem conter tanto medidas para incrementar a qualidade do gasto público quanto proposta de implantação de indicadores que permitam acompanhar o desempenho do programa ou do órgão auditado após a auditoria.

⁴ Nesse sentido, uma das vantagens do plano de ação é induzir o gestor a definir e planejar as medidas a ser tomadas para implementar as recomendações propostas.

ROTEIRO DE AUDITORIA: MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

2.5 Após a definição do plano, os gestores deverão encaminhar ao TCU relatórios parciais de monitoramento contendo o estágio da implementação das recomendações propostas. A sugestão é que esses relatórios sejam apresentados seis, doze e 24 meses após a publicação da Decisão relativa ao processo de auditoria de natureza operacional, sendo, então, recomendável que as metas e os prazos contidos no plano de ação sejam adequados a esse cronograma de apresentação de relatórios⁵. O relatório a ser encaminhado pelos gestores poderá utilizar a mesma estrutura dos quadros-resumo apresentados em anexo.

2.6 Cabe ressaltar que os benefícios quantificados à época da auditoria e listados no plano de ação foram estimados. Entretanto, os relatórios apresentados posteriormente devem conter os resultados **efetivamente** atingidos, os impactos causados pela implementação das recomendações e a forma de mensuração desses impactos. Por exemplo: “a implementação dessas recomendações **economizou** R\$ 2 milhões de custos operacionais”. Sempre que possível, os valores apurados, a forma de mensuração e os resultados decorrentes da implementação da recomendação do TCU devem ser validados pelo gestor. Possíveis divergências devem ser registradas no relatório.

2.7 O relatório apresentado pelo gestor deverá ser instruído por Analista de Controle Externo - ACE (formalmente designado pela Secretaria responsável pelo monitoramento) e cotejado com o plano de ação. Para melhor avaliação dos resultados obtidos, recomenda-se:

- a) a realização de pelo menos uma verificação *in loco*. Sugere-se que ela seja feita após a análise do segundo relatório (enviado doze meses após a Decisão);
- b) reuniões com o grupo de contato para avaliar a implementação do plano de ação.

2.8 A verificação e a instrução dos relatórios de monitoramento deverão ser feitas, preferencialmente, com a participação de um integrante da equipe que realizou a auditoria, o que tornará mais fácil apreciar se as medidas tomadas pelos gestores são ou não adequadas frente às recomendações. Se não for possível, sugere-se que o responsável pelo monitoramento entre em contato com o coordenador da auditoria, para obter informações sobre as condições e peculiaridades do trabalho inicial que possam subsidiar a realização do monitoramento.

2.9 Se for necessária a coleta de dados ou verificação *in loco* em estados e municípios, poderá ser solicitada a colaboração das Secex estaduais e da Secretaria Federal de Controle Interno ou adequar a estrutura do monitoramento aos termos da Ordem de Serviço - TCU nº 4, de 20/4/01⁶.

2.10 O Secretário responsável pelas atividades de monitoramento avaliará a conveniência e a necessidade de encaminhar as instruções oriundas da análise dos relatórios parciais ao Gabinete do Ministro-Relator.

⁵ Contudo, pode ser que existam metas que tenham prazos críticos e que mereçam monitoramento diferenciado como, por exemplo, a implantação de um sistema de controle de compras antes que sejam realizadas as licitações correspondentes. Também pode haver alteração de valores apresentados por indicadores de desempenho que demandem maior tempo de maturação e provoquem a extensão do monitoramento por um período maior de tempo.

⁶ A Ordem de Serviço nº 4, em seu artigo 1º, dispõe: Ficam orientadas as unidades subordinadas à Segecex no sentido de que as instruções e pareceres, em qualquer processo, que contenham propostas de determinação, incluam, obrigatoriamente, determinação ao respectivo Controle Interno para que faça o acompanhamento do cumprimento da decisão proferida e informe ao Tribunal as providências adotadas.

ROTEIRO DE AUDITORIA: MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

2.11 Depois da apresentação do último relatório do gestor (24 meses após a publicação da Decisão), a Secex encarregada dos trabalhos deverá elaborar Relatório de Impacto da Auditoria, de acordo com as diretrizes apresentadas no capítulo 4 deste roteiro.

ROTEIRO DE AUDITORIA: MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

3. GRUPO DE CONTATO

3.1 O primeiro passo para a realização das atividades de monitoramento é a criação, para cada auditoria, de grupo de contato, integrado por servidores do TCU, dos órgãos auditados e da Secretaria Federal de Controle Interno. É importante que pelo menos um dos representantes do Tribunal no grupo de contato tenha participado da execução da auditoria.

3.2 Em seguida à apreciação da auditoria pelo Tribunal, a Secretaria responsável pelo monitoramento deverá contatar o gestor do órgão ou programa auditado e agendar a primeira reunião do grupo de contato, bem como definir, com o gestor, os componentes desse grupo.

3.3 Na primeira reunião, serão tratados os seguintes assuntos:

- recomendações constantes da Decisão do TCU;
- apresentação da proposta de monitoramento;
- identificação de recomendações-chave;
- elaboração do plano de ação;
- eventuais sugestões do auditado.

3.4 As demais reuniões do grupo de contato ocorrerão de acordo com as necessidades identificadas pela Secex ou pelos órgãos auditados. Sempre que possível, as reuniões do grupo de contato devem realizar-se no órgão auditado, para maior comodidade dos participantes que não são servidores do Tribunal.

3.5 A formação do grupo de contato é especialmente recomendável quando a implementação das recomendações for mais complexa, demandar tempo mais longo de acompanhamento, envolver unidades de ministérios diferentes ou quando for percebida alguma resistência por parte do auditado.

3.6 Mesmo quando não for criado o grupo de contato, recomenda-se que seja promovida reunião com representantes dos escalões responsáveis pela adoção das providências necessárias (agentes com poder de decisão) para discussão dos pontos listados no item 3.3 acima.

3.7 Com o objetivo de facilitar o acompanhamento da implementação das recomendações e a evolução dos indicadores de desempenho definidos, Decisões do TCU sobre auditorias de natureza operacional no âmbito do Projeto de Cooperação com o Reino Unido já vêm recomendando a criação de grupos de contato⁷, prática que tende a ser generalizada. Cabe ainda destacar que os gestores têm acatado esta recomendação, o que representa o reconhecimento da importância dessa medida por parte do responsável pelo órgão ou programa auditado.

⁷ Item 8.7 da Decisão nº 226/99-TCU-Plenário, item 8.5 da Decisão nº 308/99-TCU-Plenário, item 8.2.23 da Decisão nº 274/99-TCU-Plenário, item 8.1.q da Decisão nº 244/99-TCU-Plenário, item 8.1.10 da Decisão nº 574/99-TCU-Plenário, item 8.1.7 da Decisão nº 651/99-TCU-Plenário, item 8.2.7 da Decisão nº 621/00-TCU-Plenário, item 8.1.q da Decisão nº 527/00-TCU-Plenário.

ROTEIRO DE AUDITORIA: MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

4. RELATÓRIO DE IMPACTO⁸

4.1 O Relatório de Impacto da Auditoria deverá ser realizado após a apresentação do último relatório do gestor, que ocorrerá aproximadamente 24 meses após a publicação da Decisão. Para a obtenção de melhores resultados, recomenda-se que a elaboração do relatório de impacto seja precedida de verificação *in loco* realizada mediante fiscalização na modalidade acompanhamento.

4.2 Os principais objetivos do relatório são:

- a) demonstrar, analiticamente, o benefício efetivo decorrente da implementação das recomendações;
- b) avaliar o custo/benefício da auditoria;
- c) reunir informações para subsidiar a elaboração de relatório consolidado do impacto das auditorias de natureza operacional realizadas pelo TCU, a ser enviado oportunamente aos interessados (*stakeholders*), em especial ao Congresso Nacional.

4.3 O Relatório de Impacto conterá os seguintes itens:

- a) **Sumário** - enumeração das principais divisões, seções e outras partes do documento, na mesma ordem em que a matéria nele se sucede;
- b) **Introdução** - devem figurar nesse item os antecedentes do trabalho e as características da auditoria, tais como:
 - Decisão que determinou a realização da auditoria.
 - Objetivos da auditoria.
 - Principais constatações da equipe de auditoria.
 - Histórico resumido acerca das atividades desenvolvidas durante o monitoramento, especialmente sobre as avaliações dos relatórios sobre o plano de ação.
 - Equipe designada para a avaliação do impacto.
 - Cronograma de realização das atividades de verificação do impacto (planejamento, execução, elaboração do relatório).
- c) **Análise da implementação das recomendações** - nesse item, apresentam-se, para cada recomendação, o grau de implementação e o impacto decorrente, identificado de acordo com o item 2.4 deste roteiro. Se o número de recomendações for muito grande, recomenda-se, conforme mencionado no item 2.3, destacar as principais e analisar as restantes em conjunto. Sempre que possível, a equipe deve quantificar os impactos resultantes da implementação das recomendações, especificando os cálculos desenvolvidos para a apuração dos benefícios alcançados, sejam eles financeiros ou não. Em qualquer caso, os valores finais e a forma de mensuração devem ser apresentados ao gestor para validação.
 - c.1) Normalmente, uma das recomendações propõe a construção de indicadores de desempenho. O relatório de impacto deverá registrar a situação desses indicadores: se foram implantados, se são acompanhados, se são utilizados gerencialmente e como essa utilização tem influído no desempenho do órgão ou do programa auditado. A evolução dos indicadores de desempenho, já

⁸ As orientações deste capítulo aplicam-se à elaboração do relatório de monitoramento no que for pertinente.

ROTEIRO DE AUDITORIA: MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

acompanhada ao longo dos monitoramentos anteriores, deverá ser apresentada preferencialmente de forma gráfica, destacando-se melhorias de desempenho que podem ser atribuídas à implementação das recomendações do Tribunal.

- d) **Aspectos orçamentários e financeiros** - se o objeto da auditoria for um programa/ação de governo, deve-se apresentar e analisar informações sobre a execução financeira e orçamentária do programa ao longo de período razoável, que abranja o exercício de realização da auditoria e o da avaliação de seu impacto. Essa análise visa estabelecer uma relação entre o desempenho do programa, os recursos orçamentários disponíveis e a execução financeira efetiva. Os dados necessários para a elaboração desse item podem ser obtidos no SIAFI, no SIG, ou solicitados ao gestor.
- e) A seguir, apresenta-se quadro-exemplo e as fórmulas que devem ser utilizadas para a elaboração dessa análise:

Ano	Créditos consignados	Execução financeira	Execução orçamentária	% de execução orçamentária
1999	82.740.874	62.126.275	75.692.920	91,48
2000	68.226.993	60.295.386	60.302.121	88,38
2001(*)	51.460.750	31.900.791	32.220.030	62,61

(*) até 15/11/2001

As fórmulas utilizadas para o cálculo dos valores apresentados são as seguintes:

- créditos consignados = crédito inicial + créditos adicionais – créditos anulados + transferências recebidas – transferências concedidas;
 - execução financeira no exercício (X) = empenhos liquidados no exercício (X) – restos a pagar inscritos no exercício (X) + restos a pagar inscritos no exercício (X-1) que foram pagos do exercício (X);
 - execução orçamentária no exercício (X) = empenhos liquidados no exercício (X) – restos a pagar inscritos no exercício (X) que foram cancelados no exercício (X+1);
 - % de execução orçamentária = (execução orçamentária / créditos consignados) * 100.
- f) **Avaliação de custo/benefício** - se a implementação das recomendações gerar impacto quantificável, analisar a relação custo/benefício obtida com a realização da auditoria. O custo da auditoria é um dos elementos que a equipe deve apresentar em documento próprio nos autos que tratam da auditoria de natureza operacional.
- g) **Comentários dos gestores** - a fim de permitir que os gestores possam agregar comentários e sugestões que julguem pertinentes sobre as constatações da equipe, é recomendável enviar-lhes versão preliminar do relatório de impacto. Os comentários podem ser colhidos em reunião “de encerramento” com o Grupo de Contato ou por escrito, mediante diligência. De qualquer modo, recomenda-se a realização de reunião com o Grupo para apresentação dos resultados da avaliação de impacto, prática que tem se mostrado valiosa, inclusive para a formulação da proposta de encaminhamento do relatório de impacto. Se houver concordância por parte do

ROTEIRO DE AUDITORIA: MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

gestor, os comentários apresentados servirão para validar a quantificação de benefícios e as conclusões apresentadas pela equipe. Se houver discordâncias, elas deverão ser registradas no relatório e analisadas pela equipe.

- h) **Conclusão** - esse item conterà quadros indicando a situação de implementação das recomendações do Tribunal, conforme exemplo a seguir, e resumo dos principais impactos identificados, classificados de acordo com o item 2.4 deste roteiro. As determinações dirigidas à secretaria do Tribunal não devem integrar os mencionados quadros e, portanto, não devem ser consideradas no cálculo do percentual de implementação (ex.: enviar cópias da Decisão, converter os autos em acompanhamento, publicar o relatório na publicação Auditorias do Tribunal de Contas da União).

h.1) Segundo informações da entidade de fiscalização superior - EFS do Canadá⁹, as EFS dos Estados Unidos, do Reino Unido e da Suécia usam a taxa média de implementação de suas recomendações como medida do impacto de seu trabalho. Para essas instituições, a taxa média de implementação flutua entre 60 e 75%. O lapso de tempo entre a realização da auditoria e a realização da avaliação de seu impacto, bem como a metodologia de avaliação utilizada explicam essas variações. Para o Canadá, que avalia o impacto dois anos após proferir suas recomendações, como sugerido neste roteiro, os números são os seguintes: 65% das recomendações implementadas; 24% com implementação insatisfatória e 11% não implementadas por mudanças das circunstâncias ou por discordância do auditado.

Recomendações da Decisão nº	Situação ¹⁰
8.1.1	Em implementação
8.1.2	Em implementação
8.1.3	Implementada
8.1.4	Em implementação
8.1.5	Em implementação
8.1.6	Não implementada
8.1.7	Implementada

⁹ OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA. *Performance Report*, 2001.

¹⁰ Utilizar as seguintes categorias nos relatórios de monitoramento e de impacto: implementada, não implementada, não aplicável (em razão de mudanças nas condições observadas durante a auditoria, por exemplo), parcialmente implementada, sem informação (essa categoria não deve ser utilizada no relatório de impacto) ou em implementação (caso providências para implementar a recomendação ainda estejam em curso).

ROTEIRO DE AUDITORIA: MONITORAMENTO DE AUDITORIAS DE NATUREZA OPERACIONAL

SITUAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES	Situação em 18/04/2000 %	Situação em 11/2001 %
Implementada	6,7	28,6
Em implementação	53,3	57,1
Não implementada	26,7	14,3
Sem informação	13,3	0
TOTAL	100,0	100,0

- i) **Proposta de encaminhamento** - o Relatório de Impacto, a ser encaminhado ao Gabinete do Ministro-Relator para apreciação, poderá apresentar proposta de encerramento do processo nos termos da Resolução TCU nº 136/2000 ou de determinações/recomendações, se for o caso.

ANEXO

QUADRO-RESUMO DO MONITORAMENTO/AVALIAÇÃO DE IMPACTO



Tribunal de Contas da União

RELATÓRIO SOBRE O PLANO DE AÇÃO

DECISÃO DO TCU:
ÓRGÃO/PROGRAMA:
RESPONSÁVEL:
DATA DO MONITORAMENTO:

RECOMENDAÇÕES

Recomendação	Medidas adotadas	Prazo para implementação	Benefícios obtidos	Avaliação

Assinatura do responsável:



Tribunal de Contas da União

QUADRO-RESUMO DO PLANO DE AÇÃO

DECISÃO DO TCU:
ÓRGÃO/PROGRAMA:
RESPONSÁVEL:
DATA DO MONITORAMENTO:

2) INDICADORES DE DESEMPENHO

Indicador de Desempenho	Ao final da auditoria	6 meses após		12 meses após		24 meses após	
	Observado	Meta	Observado	Meta	Observado	Meta	Observado

Assinatura do responsável:

Avaliação:



Tribunal de Contas da União

QUADRO-RESUMO DO PLANO DE AÇÃO

DECISÃO DO TCU:
ÓRGÃO/PROGRAMA:
RESPONSÁVEL:
DATA DO MONITORAMENTO:

COMENTÁRIOS DO GESTOR

- a) Quais foram as principais melhorias de desempenho relacionadas com a implementação das recomendações?
- b) Quais são as principais medidas a ser implementadas nos próximos doze meses no sentido de continuar o incremento na qualidade do programa ou órgão?
- c) Quais têm sido os maiores obstáculos/dificuldades para implementar as recomendações propostas?
- d) Que contribuição o TCU pode oferecer para ajudar na melhoria de desempenho do programa ou órgão?
- e) Outros comentários.

Assinatura do responsável:

Avaliação:

Notas explicativas:

- 1) As colunas “Recomendação” e “Indicador de desempenho” devem ser preenchidas pelo ACE antes do envio do relatório ao gestor.
- 2) Para uma recomendação, pode haver diversas medidas adotadas.
- 3) A coluna “Avaliação” deve ser preenchida pelo ACE após o envio do relatório preenchido pelo gestor.
- 4) Ao final do relatório, o ACE poderá fazer comentários acerca das informações prestadas pelo gestor e apresentar propostas de verificação *in loco*, reunião com grupo de contato, ou quaisquer outras que considerar pertinentes.

BIBLIOGRAFIA

- 1) General Accounting Office - GAO. How to get action on audit recommendations. Estados Unidos: July 1991, 80 p.
- 2) National Audit Office - NAO. Measuring the impact of NAO work. Inglaterra: 1997, 9 p.
- 3) Manual de Auditoria de Natureza Operacional. Brasília: 2000, 114 p.
- 4) Office of the Auditor General of Canada. Performance Report, 2001.
- 5) Relatório conjunto study tour 1999. Londres: Abril 1999, 24 p.
- 6) Relatório final study tour 2000. Brasília: Maio 2000, 60 p.
- 7) Relatório final study tour 2001. Brasília: Fev. 2002.

FOLHA DE SUGESTÕES

O TCU preocupa-se com o constante aperfeiçoamento da qualidade de seus manuais e orientações, buscando, para isso, ouvir a valiosa opinião do público-alvo dos referidos trabalhos.

O questionário a seguir refere-se especificamente ao Roteiro "Monitoramento das Auditorias de Natureza Operacional", distribuído a partir de março de 2002. Será muito útil para o TCU se o leitor deste documento puder dispor de alguns minutos para responder às perguntas constantes no referido questionário e enviá-lo pelos Correios (não é preciso selar, pois o porte será pago pelo TCU).

Sugestões sobre este documento também podem ser enviadas das seguintes formas:

E-mail: *seprog@tcu.gov.br*

Fax: (61) 316-7896

Fone: (61) 316-7398

Endereço: Tribunal de Contas da União - TCU

SEPROG

Setor de Administração Federal Sul - Lote 01

CEP: 70042-900 - Brasília-DF



Tribunal de Contas da União
Secretaria de Fiscalização e Avaliação de
Programas de Governo

QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO

FINALIDADE

Este questionário de avaliação tem por objetivo obter a opinião dos leitores sobre o Roteiro **Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional**, com vistas ao seu aperfeiçoamento.

Por favor, responda às questões abaixo assinalando com um “X” a alternativa mais adequada. Desde já agradecemos a sua colaboração.

1. Em que esfera do governo você trabalha?

- Federal
- Estadual ou DF
- Municipal

2. Em que órgão você trabalha?

- Poder Legislativo
- Poder Judiciário
- Poder Executivo
- Outro [especificar] _____
- Controle Interno

3. Que partes do Roteiro Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional você leu?

- Todo
- Itens I, II e III [todo ou parte]

4. Leia com atenção cada indicador e escolha o ponto da escala que melhor descreve a sua opinião sobre o Roteiro Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional. Marque com um “X” a opção que melhor representa o seu julgamento.

Concorda integralmente 5	Concorda 4	Indiferente 3	Discorda 2	Discorda integralmente 1	
	5	4	3	2	1
O manual é:	•	•	•	•	•
Fácil de ser lido	•	•	•	•	•
Fácil de ser entendido	•	•	•	•	•
Lógico	•	•	•	•	•
Sucinto	•	•	•	•	•
Completo	•	•	•	•	•
Útil	•	•	•	•	•

5. Como você tomou conhecimento do Roteiro Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional?

- Quando recebeu
- Divulgação interna do TCU
- Por mensagem do SIAFI
- Pela Internet
- Pela imprensa
- Outros [especificar] _____

6. Como você obteve o Roteiro Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional?

- Solicitou diretamente ao TCU
- Download pela Internet
- Outros [especificar] _____

7. Apresente, a seguir, comentários e sugestões para o aprimoramento da qualidade do Roteiro Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional. No caso de sugestões para alteração/supressão/aditamento de itens de verificação, favor preencher o quadro anexo.



Tribunal de Contas da União
Secretaria de Fiscalização e Avaliação de
Programas de Governo

QUADRO DE SUGESTÕES**FINALIDADE**

Este quadro de sugestões tem por objetivo obter a opinião dos leitores sobre o Roteiro Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional, com vistas ao seu aperfeiçoamento.

Nº do item	Proposta de alteração, supressão ou aditamento	Fundamentação

PTR/BSB 880/92
UP-AC/TCU
DR/BSB

CARTA - RESPOSTA
NÃO É NECESSÁRIO SELAR

70099-999

O SELO SERÁ PAGO POR
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
BRASÍLIA-DF

UNIDADES DA SECRETARIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria da Presidência	<i>Paulo Emílio Lustosa</i>
Consultoria Jurídica	<i>José Moacir Cardoso da Costa</i>
Instituto Serzedello Corrêa	<i>Salvatore Palumbo</i>
Secretaria de Controle Interno	<i>Leila Fonseca dos Santos V. Ferreira</i>
Secretaria de Planejamento e Gestão	<i>Mauro Giacobbo</i>
Secretaria de Tecnologia da Informação	<i>Cláudio Silva da Cruz</i>
Assessoria de Cerimonial e Relações Institucionais	<i>Erivan Carlos de Carvalho</i>
Assessoria de Comunicação Social	<i>Francisco Raul Félix de Souza Ramos</i>
Assessoria de Relações Internacionais	<i>Ana Beatriz Pascal Kraft</i>
Assessoria Parlamentar	<i>Severino Lucena da Nóbrega</i>
Secretaria-Geral das Sessões	<i>Eugênio Lisboa Vilar de Melo</i>
Secretaria do Plenário	<i>Elenir Teodoro Gonçalves dos Santos</i>
Secretaria-Geral de Administração	<i>Antônio José Ferreira da Trindade</i>
Secretaria de Recursos Humanos	<i>Cláudia de Faria Castro</i>
Secretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade	<i>Pedro Martins de Sousa</i>
Secretaria de Material, Pat. e Com. Administrativa	<i>Ary Fernando Beirão</i>
Secretaria de Engenharia e Serviços Gerais	<i>Alfredo Henrique Bauchspiess</i>
Secretaria-Geral de Controle Externo	<i>Luciano Carlos Batista</i>
Secretaria-Adjunta de Contas	<i>Ricardo de Mello Araújo</i>
Secretaria-Adjunta de Fiscalização	<i>Cláudio Souza Castello Branco</i>
1ª Secretaria de Controle Externo	<i>Rosendo Severo dos Anjos Neto</i>
2ª Secretaria de Controle Externo	<i>Eduardo Duailibe Murici</i>
3ª Secretaria de Controle Externo	<i>Carlos Nivan Maia</i>
4ª Secretaria de Controle Externo	<i>Maria do P. Socorro Teixeira Rosa</i>
5ª Secretaria de Controle Externo	<i>Alexandre Valente Xavier</i>
6ª Secretaria de Controle Externo	<i>Ismar Barbosa Cruz</i>
Secretaria de Fiscalização de Desestatização	<i>Jorge Pereira de Macedo</i>
Secretaria de Fiscalização de Obras e Pat. da União	<i>Cláudio Sarian Altounian</i>
Secretaria de Fiscalização de Pessoal	<i>Antonio Júlio Ferreira</i>
Secretaria de Fiscalização e Aval. de Prog. de Governo	<i>Marília Zinn Salvucci</i>
Secretaria de Macroavaliação Governamental	<i>Paulo Roberto Pinheiro Dias Pereira</i>
Secretaria de Recursos	<i>Odilon Cavallari de Oliveira</i>
Secretaria de Controle Externo/AC	<i>João Batista Diniz Capanema</i>
Secretaria de Controle Externo/AL	<i>Edimilson Monteiro Batista</i>
Secretaria de Controle Externo/AP	<i>Gilmar Gomes de Lira</i>
Secretaria de Controle Externo/AM	<i>Helena Montenegro Valente</i>
Secretaria de Controle Externo/BA	<i>Evilásio Magalhães Vieira</i>
Secretaria de Controle Externo/CE	<i>Paulo Nogueira de Medeiros</i>
Secretaria de Controle Externo/ES	<i>Raimundo Nonato Coutinho</i>
Secretaria de Controle Externo/GO	<i>Rosângela Paniago Curado Fleury</i>
Secretaria de Controle Externo/MA	<i>José Maria Araújo Lima</i>
Secretaria de Controle Externo/MT	<i>Luiz Guilherme da Boamorte Silveira</i>
Secretaria de Controle Externo/MS	<i>Mário Júnior Bertuol</i>
Secretaria de Controle Externo/MG	<i>Élsio Jeová dos Santos</i>
Secretaria de Controle Externo/PA	<i>Octávio José Pessoa Ferreira</i>
Secretaria de Controle Externo/PB	<i>Raimundo Nonato Soares Araújo</i>
Secretaria de Controle Externo/PR	<i>Nazaré do Socorro G. Rosário Zuardi</i>
Secretaria de Controle Externo/PE	<i>Ildê Ramos Rodrigues</i>
Secretaria de Controle Externo/PI	<i>José Ulisses Rodrigues Vasconcelos</i>
Secretaria de Controle Externo/RJ	<i>Francisco Carlos Ribeiro de Almeida</i>
Secretaria de Controle Externo/RN	<i>Marcos Valério de Araújo</i>
Secretaria de Controle Externo/RS	<i>Carlos Martins dos Santos</i>
Secretaria de Controle Externo/RO	<i>Fábio Arruda de Lima</i>
Secretaria de Controle Externo/RR	<i>Rainério Rodrigues Leite</i>
Secretaria de Controle Externo/SC	<i>Rafael Blanco Muniz</i>
Secretaria de Controle Externo/SP	<i>Eloi Carnovali</i>
Secretaria de Controle Externo/SE	<i>Maria Salete Fraga Silva Palma</i>
Secretaria de Controle Externo/TO	<i>Dion Carvalho Gomes de Sá</i>