



**RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL NAS CONTAS
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
EXERCÍCIO 2018**

PROCESSO: TC 009.239/2019-7

OBJETIVO: Fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas da União, em cumprimento à Instrução Normativa - TCU 63/2010 e à Decisão Normativa - TCU 172/2018

RESPONSÁVEIS (período de 1º/1/2018 a 31/12/2018):

Presidente:

RAIMUNDO CARREIRO SILVA
CPF 023.164.801-44

Secretário-Geral de Controle Externo:

CLÁUDIO SOUZA CASTELLO BRANCO
CPF 296.242.661-15

Secretário-Geral de Administração:

CARLOS ROBERTO CAIXETA
CPF 397.270.681-20

Secretário-Geral da Presidência:

RAINÉRIO RODRIGUES LEITE
CPF 358.563.864-34

SUMÁRIO

I. INTRODUÇÃO	3
I.1. Atuação da unidade de auditoria interna	3
I.2. Metodologia utilizada para a avaliação da gestão da unidade auditada	5
II. AVALIAÇÕES	6
II.1. Avaliação da conformidade das peças	6
II.2 Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão	7
II.3 Avaliação dos indicadores instituídos pelo TCU para aferir o desempenho da sua gestão	9
II.4 Avaliação da gestão de pessoas	12
II.5 Avaliação da gestão de compras e contratações	17
II.6 Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos com vistas a garantir que objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando avaliação de risco do sistema de controles internos da unidade	23
II.7 Avaliação da política de acessibilidade	27
II.8 Avaliação quanto ao cumprimento das deliberações do Controle Externo e recomendações do Controle Interno	34
III. CONCLUSÃO	36

I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de auditoria anual nas contas do Tribunal de Contas da União (TCU) relativas ao exercício de 2018, realizada em atendimento ao art. 9º, inciso III e ao art. 50, inciso II, da Lei 8.443/1992, assim como em observância às orientações contidas na Instrução Normativa - TCU 63/2010 e na Decisão Normativa - TCU 172/2018.

2. O objetivo do presente trabalho, nos termos do art. 12 da Decisão Normativa - TCU 172/2018, é fomentar a boa governança, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas, induzir a gestão para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal.

I.1. Atuação da unidade de auditoria interna

3. Em conformidade com o art. 15, parágrafo único, da Decisão Normativa - TCU 172/2018, o relatório de auditoria deve conter informações consideradas relevantes sobre a atuação da unidade de auditoria interna, funcionamento e relacionamento com a alta administração da unidade prestadora de contas.

4. No âmbito do Tribunal de Contas da União, cabe à Secretaria de Auditoria Interna (Seaud) a realização de atividades inerentes à auditoria interna e consultoria.

5. Nos termos da Resolução - TCU 305/2018, a Seaud é unidade vinculada diretamente à Presidência do Tribunal, cujas atribuições estão listadas no art. 69 desse mesmo normativo:

Art. 68. A Seaud vincula-se à Presidência do Tribunal e tem por finalidade o cumprimento das competências previstas no art. 74 da Constituição Federal.

Art. 69. Compete à Seaud:

I - realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Tribunal, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade;

II - avaliar a eficácia e contribuir para a melhoria dos processos de gestão de riscos, controle e governança, mediante atividade de auditoria interna;

III - elaborar, e submeter previamente ao Presidente do TCU, plano anual de auditoria interna baseado em riscos, de forma consistente com o plano de diretrizes do Tribunal;

IV - comunicar o resultado dos trabalhos de auditoria interna, que consistirão de relatório com os objetivos e o escopo do trabalho, assim como as conclusões e recomendações;

V - estabelecer políticas e procedimentos buscando promover a aderência às normas internacionais para a prática profissional da atividade de auditoria interna, bem como incorporar as melhores práticas porventura identificadas em outras instituições;

VI - prestar serviços de consultoria destinados a adicionar valor e aperfeiçoar os processos de governança, gestão de riscos e controle, incluindo orientação, assessoria, facilitação e treinamento, devendo ser mantida a objetividade e sem assumir responsabilidades que sejam da Administração; e

VII - desenvolver outras atribuições inerentes à sua finalidade.

6. A organização interna e distribuição de competências no âmbito da Seaud estão definidas na Portaria - Seaud 1/2019.

7. Em relação, de modo específico, ao relacionamento da Seaud com a alta administração, o modelo vigente de vinculação direta à Presidência do Tribunal foi rediscutido em 2018, conforme se observa no Acórdão 814/2018-TCU-Plenário, que sugeriu ao TCU, dentre outras recomendações, que avaliasse a conveniência e a oportunidade de constituir grupo de trabalho, por intermédio da Presidência, com o propósito de apresentar proposta de regulamentação da forma de atuação do Plenário como instância máxima de governança da alta administração TCU, com vistas a deliberar sobre a aprovação do planejamento e acompanhamento das atividades de auditoria interna baseada

na análise de gerenciamento de riscos, a fim de conferir maior grau de independência aos trabalhos da referida unidade de controle, nos moldes preconizados nas normas e padrões internacionais.

8. Em atendimento ao referido acórdão, foi constituído grupo de trabalho por meio da Ordem de Serviço - TCU 2, de 18 de abril de 2018, cuja matéria foi tratada nos autos do TC 039.944/2018-2, autuado pela Secretaria-Geral da Presidência.

9. A conclusão do grupo designado, emitida em seu relatório, foi acolhida pelo presidente, em 14/12/2018, que decidiu da seguinte forma:

a) acolher o resultado das análises realizadas pelo Grupo de Trabalho instituído pela Ordem de Serviço nº 2/2018, considerando a deliberação constante do item 9.1.3 do Acórdão nº 814/2018-TCU-Plenário;

b) manter a forma atual de reporte funcional e administrativo da auditoria interna no âmbito do TCU, optando por não atribuir, neste momento, ao Plenário ou ao Conselho Consultivo do TCU a competência de aprovação do planejamento e acompanhamento das atividades de auditoria interna no âmbito do Tribunal;

c) determinar à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), unidade central de planejamento responsável por conduzir o processo de formulação, acompanhamento e revisão dos Planos Estratégico e de Diretrizes, nos termos do art. 12 da Resolução TCU nº 269/2015, bem como por analisar as proposições relativas à estrutura, à competência, à organização e ao funcionamento das unidades da Secretaria do Tribunal, consoante o art. 17, inciso III, da Resolução TCU nº 284/2016, que reavalie a questão tratada nos autos e encaminhe à Presidência, quando da próxima revisão do Plano Estratégico do TCU vigente (PET 2015-2021), proposta de regulamentação da forma de atuação do Plenário como instância máxima de governança da alta administração do TCU, ou apresente razões para que tal medida não deva ser adotada

10. A Seplan prestou, em 3/6/2019, a seguinte informação no que se refere ao item 'c' acima transcrito, em resposta à diligência promovida no âmbito da auditoria interna, ainda em andamento, nos controles de prevenção e detecção de fraude e corrupção aplicados no TCU (TC 007.703/2019-8).

Em virtude da data que foi expedido o despacho (13 de dezembro de 2018), véspera do recesso, e do estágio que se encontrava a revisão do Planejamento Estratégico, quase totalmente encaminhado, assim como do processo de reestruturação organizacional que o TCU passou no final do referido ano, com o comprometimento total dos recursos da Seplan nessa tarefa, não foi possível qualquer estudo no sentido do referido despacho. É até muito provável que a próxima revisão a que se refere o despacho seja, na verdade, a que será realizada em 2020, e não a que estava no seu término em 2018.

De toda forma, estão previstos estudos de uma política de governança para o TCU, em que essa questão e outras também relacionadas à governança do TCU possam ser tratadas de forma sistêmica. Dessa forma, permanece vigente, por enquanto, a orientação de manter a forma atual de reporte funcional e administrativo da auditoria interna no âmbito do TCU, optando por não atribuir, ao Plenário ou ao Conselho Consultivo do TCU a competência de aprovação do planejamento e acompanhamento das atividades de auditoria interna no âmbito do Tribunal;

11. Quanto à atuação da Seaud, com base no plano de fiscalização aprovado pela Presidência, foram realizadas as seguintes auditorias no plano operacional de abril/2018-março/2019, cuja periodicidade coincide com o período de avaliação do desempenho institucional do TCU:

Tabela 1 - Lista de processos da Seaud

Processo	Auditoria
028.900/2017-0*	Auditoria na área de gestão de pessoas - folha de pagamento
029.348/2017-0*	Auditoria na implementação da política de gestão de riscos
002.311/2018-6*	Auditoria na gestão da política de acessibilidade do Tribunal
010.711/2018-0	Auditoria na Secex-RN

011.104/2018-0	Auditoria na Secex-TO
015.419/2018-5	Auditoria na Secex-SE
015.779/2018-1	Auditoria na Secex-SC
021.475/2018-0	Auditoria no fornecimento de geradores fotovoltaicos para a sede do TCU
034.274/2018-9	Auditoria na reforma da sede da Secex-CE
034.318/2018-6	Auditoria de avaliação da adequação ao regime fiscal instituído pela Emenda Constitucional 95/2016

*Auditorias incluídas no plano operacional de abril/2017-março/2018, mas o desenvolvimento dos trabalhos exigiu a sua continuidade ao longo de 2018.

12. Em acréscimo às fiscalizações listadas, foi realizada ainda auditoria nas contas do TCU de 2017 (011.757/2018-3).
13. A Seaud também realizou outras atividades relacionadas ao controle interno, tais como:
- a) emissão de parecer quanto à exatidão e à legalidade dos atos de admissão de pessoal e dos atos de concessão de aposentadoria e de pensão expedidos pelo Tribunal;
 - b) acompanhamento quanto à exigência de entrega das declarações ou das autorizações de acesso às Declarações de Bens e Rendas;
 - c) revisão e atualização de indicadores de risco das unidades situadas nos estados e elaborar mapas de risco (1ª etapa e 2ª etapa); e
 - d) elaboração de proposta de metodologia de consultoria na modalidade de assessoria para as unidades situadas nos estados.
14. Quanto ao item 'd', convém informar que a proposta de metodologia foi elaborada com ênfase nas secretarias situadas nos estados. A alteração no modelo de estrutura da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), efetivada em 2019, prejudicou a utilização de tal metodologia em sua essência.

I.2. Metodologia utilizada para a avaliação da gestão da unidade auditada

15. Conforme exigência da DN/TCU 172/2018, o relatório de auditoria de gestão deve detalhar a metodologia utilizada para a avaliação da gestão da unidade auditada e, quando for o caso, para a escolha de amostras.
16. Com base na então Resolução - TCU 284/2016, competia à Seaud elaborar e submeter ao Presidente do TCU plano anual de auditoria interna baseado em riscos, de forma consistente com o plano de diretrizes do Tribunal. Tal atribuição, de igual teor, foi mantida na Resolução - TCU 305/2018, atualmente vigente.
17. O mencionado plano de auditoria interna tem periodicidade anual. Sua vigência coincide com o período de avaliação do desempenho institucional do TCU (abril do ano presente a março do ano seguinte).
18. O processo de elaboração do plano de auditoria interna tem as seguintes fases: delimitação do universo de auditoria; avaliação de riscos das áreas auditáveis; definição de prioridade e seleção dos trabalhos de auditoria; avaliação quanto à alocação de recursos e cronograma de atividades.
19. O primeiro passo, portanto, do processo de planejamento da atividade de auditoria é a delimitação do universo de auditoria, que é uma lista de todas as possíveis auditorias em uma entidade, levando-se em consideração, inclusive, os conteúdos de referência para a definição do escopo da auditoria nas contas, de acordo com a decisão normativa expedida pelo TCU sobre a relação das unidades prestadoras de contas cujos responsáveis terão as contas julgadas pelo Tribuna
20. Após o desenvolvimento do universo de auditoria, a unidade de auditoria interna pode consultar a alta administração sobre a percepção de risco para a consecução dos objetivos de suas

unidades e atividades. Com base no universo de auditoria, nas informações prestadas pela alta administração e em uma avaliação de riscos que afetam a entidade, é feita a seleção das ações para o planejamento da atividade de auditoria interna. Por fim, é determinada a alocação dos recursos de auditoria, o que inclui a elaboração de um cronograma das atividades.

21. As auditorias internas seguem o disposto contido na Portaria - TCU 175/2017, que estabelece os padrões de auditoria da Seaud, com base em uma metodologia baseada em risco, alinhando-se aos padrões internacionais na condução de trabalhos de auditoria interna, em conformidade com a Estrutura Internacional de Práticas Profissionais (*International Professional Practices Framework – IPPF*) do Instituto dos Auditores Internos (*The Institute of Internal Auditors – IIA*) e a Estrutura Integrada de Controles Internos COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*).

22. Em relação à auditoria anual nas contas, em reunião realizada em 8/2/2019 entre a SecexAdministração e a Seaud, ficou acordado que o escopo do trabalho, consoante o Anexo II da DN/TCU 172/2018, trataria das avaliações referentes aos itens 1, 2, 3, 4 (TC 028.900/2017-0 - auditoria na área de gestão de pessoas - folha de pagamento), 6 (subitem b; TC 021.475/2018-0 - auditoria no fornecimento de geradores fotovoltaicos para a sede do TCU), 11 (TC 029.348/2017-0 - auditoria na implementação da política de gestão de riscos) e 14 (TC 002.311/2018-6 - Auditoria na gestão da política de acessibilidade do Tribunal).

23. Além do exame dos processos relacionados no item anterior, a equipe ainda busca avaliar as informações prestadas no relatório de gestão; realizar entrevistas com gestores, quando necessário; examinar documentos e informações requeridos durante o trabalho; e consultar dados contidos em sistemas informatizados do TCU.

24. É oportuno registrar que a forma de avaliar e emitir opinião encontra guarida nas normas internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores, como asseguuração limitada (ISSAI 100 – Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público):

Níveis de asseguuração

33. A asseguuração pode ser razoável ou limitada.

A asseguuração razoável é alta, mas não absoluta. A conclusão da auditoria é expressa de forma positiva, transmitindo que, na opinião do auditor, o objeto está ou não em conformidade em todos os aspectos relevantes, ou, quando for o caso, que a informação sobre o objeto fornece uma visão verdadeira e justa, de acordo com os critérios aplicáveis.

Ao fornecer uma asseguuração limitada, a conclusão da auditoria afirma que, com base nos procedimentos executados, nada veio ao conhecimento do auditor para fazê-lo acreditar que o objeto não está em conformidade com os critérios aplicáveis. Os procedimentos executados em uma auditoria de asseguuração limitada são limitados em comparação com os que são necessários para obter asseguuração razoável, mas é esperado que o nível de asseguuração, baseado no julgamento profissional do auditor, seja significativo para os usuários previstos. Um relatório de asseguuração limitada transmite a natureza limitada da asseguuração fornecida.

II. AVALIAÇÕES

II.1. Avaliação da conformidade das peças

25. Trata-se de avaliação de conformidade das peças previstas no art. 13 da IN/TCU 63/2010, em especial o rol de responsáveis e o relatório de gestão, quanto ao formato e conteúdo previstos nas normas e orientações proferidas pelo TCU.

a) Relatório de gestão foi apresentado tempestivamente no Sistema e-Conta, com conteúdo e forma adequados, em conformidade ao estabelecido na DN/TCU 170/2018; e

b) Rol de responsáveis, observado o disposto no art. 12 da DN/TCU 163/2017 e a jurisprudência deste Tribunal, em especial o Acórdão 2.854/2008- TCU-Plenário.

II.2 Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

26. Atualmente o sistema de planejamento e gestão do TCU observa o disposto na Resolução - TCU 308, de 13/02/2019, que revogou a Resolução - TCU 269, de 25/03/2015.

27. Considerando, todavia, que o sistema de planejamento e gestão do TCU foi regido, em todo o exercício de 2018, pelas disposições dessa última (Resolução - TCU 269/2015), o exame desse ponto será por ela norteado.

28. Feitos esses esclarecimentos, o sistema de planejamento e gestão do TCU estava estruturado em três níveis, conforme o disposto no art. 4º da Resolução - TCU 269/2015:

a) nível estratégico, traduzido no Plano Estratégico;

b) nível tático, traduzido no Plano de Controle Externo e no Plano de Diretrizes; e

c) nível operacional, traduzido nos planos diretores das unidades básicas e das unidades diretamente vinculadas à Presidência, no Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) e no Plano Diretor de Desenvolvimento de Competências (PDDC).

29. O Plano Estratégico, com periodicidade de seis anos (periodicidade mantida pela Resolução - TCU 308/2019), em vigor no exercício de 2018, foi aprovado pela Portaria - TCU 141/2015 (PET 2015-2021), estando ele vinculado ao Plano Plurianual (PPA) 2016-2019 por meio da Ação Orçamentária 4018 – Fiscalização da Aplicação dos Recursos Públicos Federais/Programa 0550 – Controle Externo.

30. Segundo a Lei 13.249/2016, que aprovou o PPA vigente, o TCU não se vincula a qualquer Programa Temático (finalístico), mas apenas ao Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado.

31. No nível tático, o Plano de Controle Externo é o instrumento de planejamento de médio prazo para as atividades finalísticas do Tribunal. O Plano de Diretrizes, por sua vez, contém o desdobramento dos objetivos estabelecidos no Plano Estratégico e as ações de suporte à execução do Plano de Controle Externo.

32. O Plano de Diretrizes possui periodicidade bianual e estabelece os objetivos, indicadores de desempenho, metas e iniciativas que nortearão as ações do Tribunal e de sua Secretaria no período ao qual se refere. Em 1/4/2017, teve início a vigência do Plano de Diretrizes 2017-2019, instituído pela Portaria - TCU 187/2017.

33. Os resultados relativos ao exercício de 2018 estão representados nas três tabelas abaixo, transcritos no relatório de gestão. A divisão se dá em razão de a apuração ser realizada semestralmente, nos meses de março e setembro, não coincidindo com o período do ano civil:

Tabela 2 – Resultado do Plano de Diretrizes 2017-2019 (10/2017 a 03/2018)

Indicadores	Peso	Meta	Resultado	Resultado %	% Final
Índice de apreciação conclusiva de trabalhos relevantes instruídos	30%	60%	83,3%	138,8%* (125%)	37,5%
Índice de apreciação conclusiva de processos instruídos	20%	70%	81,7%	116,7%	23,3%
Índice de apreciação conclusiva de processos autuados até 2014 instruídos	15%	50%	52,4%	104,8%	15,7%
Índice de apreciação conclusiva de atos de pessoal instruídos	15%	90%	101,9%	113,2%	16,9%
Índice de processos em grau de recurso com até 90 dias em gabinetes de ministro	10%	50%	47,5%	95%	9,5%

Índice de apreciação conclusiva de processos de contas anuais autuados em 2016 instruídos	10%	80%	86,8%	108,5%	10,8%
Resultado em março/2018			113,9%		

Fonte: Relatório Anual de Atividades do TCU de 2018

*Resultado ajustado para o limite máximo de 125%

Tabela 3 - Resultado do Plano de Diretrizes 2017-2019 (04/2018 a 09/2018)

Indicadores	Peso	Meta	Resultado	Resultado %	% Final
Índice de apreciação conclusiva de trabalhos relevantes instruídos	30%	80%	104,8%	131%* (125%)	37,5%
Índice de apreciação conclusiva de processos instruídos	20%	80%	77,6%	97%	19,4%
Índice de apreciação conclusiva de processos autuados até 2015 instruídos	15%	55%	53,8%	97,8%	14,7%
Índice de apreciação conclusiva de atos de pessoal instruídos	15%	90%	132,7%	147,4%* (125%)	18,8%
Índice de processos em grau de recurso com até 90 dias em gabinetes de ministro	10%	55%	47%	85,5%	8,5%
Índice de apreciação conclusiva de processos de contas anuais autuados em 2017 instruídos	10%	80%	86,8%	108,6%	10,8%
Resultado em setembro/2018			109,7%		

Fonte: Relatório Anual de Atividades do TCU de 2018

*Resultado ajustado para o limite máximo de 125%

Tabela 4 - Resultado do Plano de Diretrizes 2017-2019 (10/2018 a 03/2019)

Indicadores	Peso	Meta	Resultado	Resultado %	% Final
Índice de apreciação conclusiva de trabalhos relevantes instruídos	30%	65%	31,8%	48,9%	14,7%
Índice de apreciação conclusiva de processos instruídos	20%	70%	39,5%	56,4%	11,3%
Índice de apreciação conclusiva de processos autuados até 2015 instruídos	15%	50%	28,1%	56,1%	8,4%
Índice de apreciação conclusiva de atos de pessoal instruídos	15%	90%	67,6%	75,1%	11,3%
Índice de processos em grau de recurso com até 90 dias em gabinetes de ministro	10%	55%	38,1%	69,3%	6,9%
Índice de apreciação conclusiva de processos de contas anuais autuados em 2017 instruídos	10%	80%	40,9%	51,1%	5,1%
Resultado em dezembro/2018			57,7%*		

Fonte: Relatório Anual de Atividades do TCU de 2018

* Nota: Considera-se o resultado parcial em 31/12/2018 (57,7%)

34. Os resultados dos indicadores demonstram que, para o período em análise, os resultados da gestão foram satisfatórios.

35. Em relação ao desempenho orçamentário, a dotação final autorizada foi de **R\$ 2,173 bilhões**. Desse montante, foi empenhado o valor de **R\$ 2,028 bilhões**, liquidado o valor de **R\$ 1,999**

bilhão e pago o valor de R\$ 1,999 bilhão, demonstrando assim, um índice de execução orçamentária condizente com os valores previstos e autorizados na LOA.

36. Importa ainda consignar que, de acordo com o Relatório Anual de Atividades do TCU relativo ao exercício de 2018, o benefício financeiro total mensurável das ações de controle nesse exercício atingiu o montante de **R\$ 25,104 bilhões**, superior 11,55 vezes o custo de funcionamento do TCU no mesmo período.

37. Diante do exposto, considerando as informações apuradas na presente análise, avalia-se que os resultados quantitativos e qualitativos da gestão do TCU em 2018 foram satisfatórios, com relação à eficiência e à eficácia no cumprimento da execução física e financeira das ações planejadas para o exercício.

II.3 Avaliação dos indicadores instituídos pelo TCU para aferir o desempenho da sua gestão

38. De acordo com o Anexo II da DN/TCU 172/2018, a avaliação dos indicadores instituídos pelo TCU para aferir o desempenho da sua gestão deve observar, pelo menos, quanto à:

a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que o TCU pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;

b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;

c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e replicável por outros agentes, internos ou externos ao TCU;

d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelos usuários da informação; e

e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios da medição para a melhoria da gestão da unidade.

39. Ressalta-se que a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão com base nos indicadores previstos nos Planos de Diretrizes foi feita no item II.2 deste relatório, com a conclusão que os resultados para o exercício em análise foram satisfatórios e indicam o cumprimento das metas.

40. Conforme mencionado anteriormente, em 2018 o sistema de planejamento e gestão do TCU, de acordo com a Resolução - TCU 269/2015, estava estruturado em três níveis: estratégico, tático e operacional.

41. O processo de planejamento estratégico e gestão do Tribunal, com vistas a obtenção dos resultados esperados (formulação, acompanhamento, revisão e aferição dos planos institucionais), estava, em 2018, devidamente estabelecido em normativos internos, tais como: Resolução - TCU 269/2015, que dispõe sobre o sistema de planejamento e gestão; Portaria - TCU 141/2015, que trata do Plano Estratégico para o período 2015-2021; Portaria - TCU 187/2017, alterada pela Portaria - TCU 95/2018, que aprovou o Plano de Diretrizes 2017-2019, contendo os objetivos, indicadores de desempenho, metas e iniciativas norteadoras das ações de gestão para esta Corte.

42. No nível estratégico, o Plano Estratégico do TCU para o período de 2015 a 2021 (PET 2015-2021) orienta a elaboração dos demais planos institucionais, definindo os objetivos, indicadores e ações necessários ao cumprimento da missão e ao alcance da visão de futuro institucionais.

43. Os objetivos estratégicos, no total de 21 previstos, estão estruturados em três perspectivas, conforme traduzidos em seu mapa estratégico: resultados, processos internos e gestão e inovação.

44. Com o objetivo de avaliar os resultados do Plano Estratégico do TCU, esta unidade de auditoria interna solicitou informações à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do TCU (Seplan) sobre a medição dos indicadores previstos no referido plano.

45. São os resultados da execução da estratégia, divulgados a partir das medições realizadas por intermédio dos indicadores de desempenho estabelecidos para cada um dos objetivos, que evidenciarão os níveis de alcance das metas e sinalizarão a eventual necessidade de ações corretivas na atuação da entidade.

46. Assim, questionada sobre quais indicadores de desempenho estabelecidos no PET 2015-2021 foram efetivamente medidos no exercício de 2018, a Seplan informou o seguinte:

Indicadores medidos, cujas evidências de medição encontram-se em anexo:

- Índice de recolhimento de débitos e multas – vinculado ao objetivo de resultado “Coibir a má gestão dos recursos públicos”;
- Tempo esperado de julgamento – vinculado ao objetivo “Condenar efetiva e tempestivamente os responsáveis por irregularidades e desvios”;
- Índice de tempestividade no julgamento de TCE – vinculado ao objetivo “Condenar efetiva e tempestivamente os responsáveis por irregularidades e desvios”;
- Índice-Geral de Governança do Tribunal de Contas da União (IGG-TCU) - mede a aderência do TCU às melhores práticas da governança, com base no Índice-Geral de Governança;
- Número de iniciativas de cooperação - mede a quantidade de iniciativas que potencialmente possibilitam o compartilhamento de melhores práticas;
- Índice de certificação profissional em áreas relevantes - mede o percentual de auditores certificados em áreas relevantes;
- Número de ações de controle em conjunto - mede a quantidade de ações de controle realizadas em conjunto com outros órgãos;
- Índice de adequação da gestão do desempenho - avalia as condições e a qualidade da gestão do desempenho do TCU;
- Índice de adequação do reconhecimento - avalia as condições e a qualidade da gestão do conhecimento do TCU;
- Índice de alcance das publicações nas mídias sociais - mede o alcance das informações postadas pelo TCU no *Facebook* (*reach*) e no *Twitter* (*impressions*) nos últimos 12 meses;
- Índice de divulgação de ações de controle - mede o percentual de trabalhos relevantes publicados nos grandes veículos de comunicação em relação ao total de trabalhos relevantes realizados pelo TCU;
- Número de acessos aos ambientes de gestão do conhecimento - mede o número de acessos realizados pelos servidores do TCU aos ambientes de gestão do conhecimento;
- Índice de capacitação em análise de dados – avalia o percentual de servidores capacitados para trabalhar em análise de dados internas e externas ao TCU;
- Número de apresentações de trabalhos relevantes ao Congresso Nacional - mede o número de apresentações de trabalhos relevantes ao Congresso Nacional.

47. Observa-se que não houve mensurações sistemáticas durante o exercício de 2018 de todos os indicadores estabelecidos no PET/TCU 2015-2021. Tal situação foi igualmente constatada nas contas anteriores no período de vigência do plano estratégico.

48. Em alguns indicadores mencionados, com por exemplo o “Número de apresentações de trabalhos relevantes ao Congresso Nacional”, não há metodologia ou meta formalizada. No caso específico desse indicador consta apenas informação da Assessoria Parlamentar (Aspar), prestada à Seplan, de que, “no ano de 2018, o Tribunal participou de 15 audiências públicas e 28 reuniões técnicas no Congresso Nacional”.

49. Nas contas relativas ao exercício de 2017, a Seplan já havia justificado a ausência de mensurações sistemáticas em razão do processo de revisão, desde então em andamento, do planejamento estratégico e da metodologia usada, o *Balanced Scorecard*, na qual haveria a definição de novos objetivos estratégicos e novos indicadores que começariam efetivamente a partir de 2019.

50. De fato, em 24/4/2019, foi aprovado o novo plano estratégico do TCU para o período de abril/2019 a março/2025, no qual se nota alteração da arquitetura estratégica do Tribunal, envolvendo áreas temáticas, com novos objetivos e indicadores.

51. Tendo em vista, portanto, o trabalho de revisão do plano estratégico então vigente para alterar a estrutura do planejamento do TCU, mostrou-se razoável a desnecessidade, no decorrer de 2018, de concentrar esforços e custos para a obtenção de dados para os indicadores previstos, para os quais não haveria benefícios da medição, uma vez que haveria a descontinuidade desses indicadores.

52. Por outro lado, considerando que o Tribunal não implementou de modo tempestivo e efetivo a totalidade dos indicadores previstos no PET/TCU 2015-2021 (nível estratégico), restringindo a medição para alguns indicadores, observa-se que esse ponto deve merecer atenção na avaliação das próximas contas, quando o novo plano estará em vigor, já que esse processo requer providências por parte da administração para o seu aprimoramento.

53. Por meio do Plano de Diretrizes do TCU (nível tático) foram estabelecidos os seguintes indicadores e metas para o resultado institucional do TCU:

1. Índice de apreciação conclusiva de trabalhos relevantes instruídos
2. Índice de apreciação conclusiva de processos instruídos
3. Índice de apreciação conclusiva de processos autuados até 2015 instruídos
4. Índice de apreciação conclusiva de atos de pessoal instruídos
5. Índice de processos em grau de recurso com até 90 dias em gabinetes de ministro
6. Índice de apreciação conclusiva de contas anuais autuadas em 2017 e instruídas

54. Os resultados alcançados para cada indicador acima estão mencionados no item II.2 deste relatório.

55. No nível operacional, são definidos os planos diretores de cada unidade básica com suas secretarias, bem assim o Plano Diretor de Desenvolvimento de Competências (PDDC) e o Plano de Tecnologia da Informação (PDTI). Até 2019, os planos no nível operacional tinham periodicidade anual, alterada atualmente para bianual.

56. Os planos diretores estabelecem os indicadores para cada unidade do Tribunal. E as ações operacionais, por meio das quais devem ser medidos os indicadores, constam do Sistema Planejar. Nesse sistema são inseridos os planos institucionais e o acompanhamento das ações, indicadores e metas do TCU, contemplando o processo de planejamento em suas fases de elaboração, execução e revisão.

57. Além do Planejar, a Seplan também utiliza o Sistema Sinergia, que, por sua vez, disponibiliza as informações derivadas dos dados dos sistemas corporativos do Tribunal por meio de relatórios que podem ser utilizados por toda a organização.

58. Os resultados dos indicadores de desempenho institucionais ainda são publicados diariamente no painel de gestão estratégica do TCU (nível tático-operacional), disponível a todos os servidores pelo Portal TCU, e trimestralmente nos Relatórios de Atividades (nível tático), que são disponibilizados externamente a todos os cidadãos.

59. Os indicadores estabelecidos tanto no Plano de Diretrizes quanto nos planos diretores permitem a manutenção de séries históricas para aferir a melhoria de desempenho ao longo do tempo, haja vista serem utilizados, desde o início, com pequenas alterações.

60. No que concerne à confiabilidade das fontes dos dados utilizados no cálculo dos indicadores, constata-se que estes correspondem a informações oriundas diretamente dos sistemas corporativos do TCU, que são mantidos pelos processos de trabalho padrão da área de TI, cujos resultados são verificados e validados pelos múltiplos usuários.

61. A divulgação das fórmulas de cálculo de cada indicador, bem como a unidade responsável pela medição, é feita nos próprios normativos internos que aprovam os planos institucionais, mostrando transparência no processo de elaboração dos indicadores.

62. Em relação a custos do processo, a mensuração é obtida diretamente dos sistemas informatizados corporativos ou a partir de dados fornecidos pelas unidades responsáveis, sem que haja custos operacionais específicos identificados como relevantes.

63. Por fim, é possível concluir que os indicadores estabelecidos nos planos de nível tático e operacional possuem capacidade de proporcionar séries históricas, pela confiabilidade das fontes de dados, pela facilidade de obtenção dos dados e pela razoabilidade dos custos de obtenção.

II.4 Avaliação da gestão de pessoas

64. De acordo com o Anexo II da DN/TCU 172/2018, a avaliação da gestão de pessoas deve contemplar, em especial:

- a) adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições;
- b) observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões;
- c) consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas;
- d) tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios;
- e) qualidade do controle do TCU para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos;
- f) ações e iniciativas do TCU para a substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento.

65. O item 'f' acima não se aplica ao TCU e a avaliação dos demais itens tem por base, especialmente, as informações constantes do relatório de gestão e os resultados de auditorias internas realizadas pela Seaud, bem como o monitoramento das recomendações expedidas, de acordo com a ata da reunião com a SecexAdministração para a definição do escopo da auditoria nas contas.

66. O Relatório de Gestão do TCU, no item 6.2, reporta que o quadro de servidores do TCU permaneceu com 2.687 cargos autorizados de servidores efetivos. Todavia, o número de cargos vagos de servidores efetivos aumentou para 342. A redução do quantitativo de servidores de 2017 para 2018 foi de 3,3%, e nos últimos dois anos foi de 9,03%.

67. De acordo com o aludido relatório, o aumento de cargos vagos decorre de aposentadoria de servidores e da indisponibilidade de recursos orçamentários para admissão de novos servidores, motivada pelo regime fiscal criado pela Emenda Constitucional 95/2016.

68. Diante desse cenário, o TCU aponta a necessidade de identificar e implementar novas práticas para o cumprimento de sua missão. Dentre as medidas relatadas ao longo do Relatório de Gestão, destacam-se as seguintes, contidas na mensagem do então Presidente do TCU:

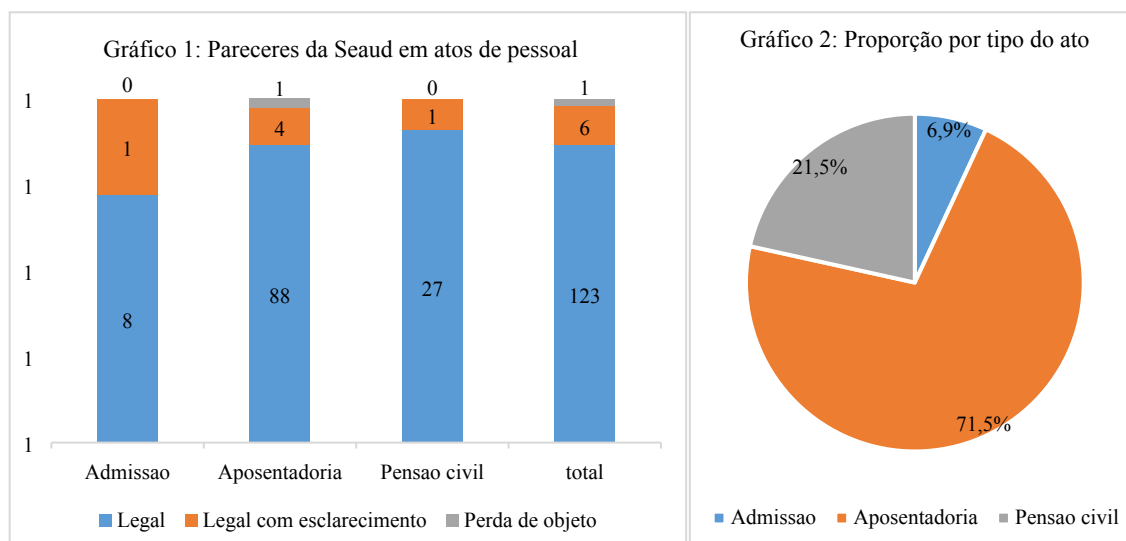
- a) aprovação pelo Plenário da Lista de Alto Risco da Administração Pública (LAR), que possibilita priorização de fiscalizações em áreas e objetos de controle de alto risco, otimizando o uso dos recursos do TCU; e

b) criação da Secex-TCE, que, em sete meses de existência, a unidade instruiu mais de 1.400 processos, com mais de 1.200 medidas saneadoras, perfazendo um total de R\$ 1,750 bilhão em débitos comunicados, com conclusão de 260 processos, dos quais o Tribunal já julgou 120.

69. Sobre especificamente à Secex-TCE, embora não se tenham, no momento, dados prontos que pudessem avaliar os efeitos com a nova secretaria, de modo comparativo, entende-se que a criação de uma unidade especializada na instrução exclusivamente de processo de tomada de contas especial, aliada a suporte tecnológico (atividade remota e modelo de instrução padronizado), tem potencial de oferecer ao Tribunal aumento de produtividade esperado.

70. Levando em consideração a avaliação satisfatória dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, conforme o exame constante do item II.2 deste relatório, observa-se que a redução no quadro de pessoal não se demonstrou significativa de modo a comprometer os resultados institucionais. Dessa forma, entende-se pela adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições.

71. No que se refere à observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal (item 'b' da decisão normativa), a Secretaria de Auditoria Interna emitiu, em 2018, 130 pareceres em atos de pessoal, sendo 93 relativos a aposentadoria, 28 a pensão e nove a admissão, sem identificação de ilegalidades, segundo dados do e-Pessoal:



72. Outro ponto a ser destacado sobre esse aspecto é o monitoramento, conforme previsto no relatório de auditoria anual nas contas de 2017, sobre os desdobramentos da rescisão, em 20/12/2017, do ajuste que visava à implementação do Sistema Integrado de Gestão de Pessoas (SGP), em razão da inexecução do objeto do Contrato 72/2013, firmado com a Indra Brasil Soluções e Serviços Tecnológicos S.A.

73. Em exame do processo administrativo relativo à contratação (TC 032.192/2017-7), constata-se que a empresa restituiu integralmente o valor devido (a última parcela foi paga em 14/11/2018) e pagou a multa que lhe foi aplicada (a última parcela foi paga em 13/11/2018).

74. Verificou-se ainda que a Diretoria de Gestão Contratual (Dicad/Selip) registrou no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf) a sanção de suspensão temporária de participação da empresa em licitação e seu impedimento de contratar com a Administração do TCU pelo prazo de dois anos, aplicada com fundamento no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93. Após a adoção dessa medida o processo foi encerrado em 4/2/2019.

75. Assim sendo, observa-se que a Administração adotou todas as medidas pertinentes para o caso em comento, sendo desnecessárias novas recomendações.

76. No que se refere à consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas (item ‘c’ da decisão normativa, com reflexos nos itens ‘d’ e ‘e’), tal avaliação consiste principalmente a partir do trabalho da auditoria interna feito pela Seaud, entre 2017 e 2018, na área de gestão de pessoas, com o objetivo de avaliar os controles internos relacionados à concessão e ao pagamento de vencimentos e vantagens a servidores e autoridades do Tribunal, com ênfase na folha de pagamento (TC 028.900/2017-0).

77. O presente exame concentra-se principalmente no monitoramento do atendimento das recomendações encaminhadas no âmbito daquela auditoria.

78. Conforme já reportado no relatório de auditoria anual nas contas de 2017, a equipe de auditoria apontou quatro achados.

79. O primeiro achado refere-se a indícios de acumulação remunerada ilícita de cargo efetivo no TCU com emprego público na esfera estadual por um servidor da Corte de Contas.

80. Para esse achado, a Presidência determinou a comunicação à Corregedoria (Correg) e à Comissão de Ética do Tribunal (CET) para a adoção das providências julgadas cabíveis, bem como à Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex).

81. Em resposta a diligências formuladas pela equipe de auditoria, a Comissão de Ética informa que, tendo em vista que a “apuração vai além do desvio ético”, a questão está sendo tratada na Corregedoria.

82. Por sua vez, a Corregedoria noticia a autuação de processo administrativo disciplinar para apurar, entre outras faltas funcionais, possível acumulação ilícita de cargos por parte do servidor, estando o referido processo em fase de relatório.

83. O segundo achado aponta potencial conflito de interesses decorrente da constituição de empresa integrada por servidores do TCU (Kaptum Consultoria e Treinamento Ltda. – ME) em sociedade com pessoa vinculada a contrato celebrado pela instituição.

84. A determinação da Presidência foi no sentido de a Corregedoria colher manifestação da Comissão de Ética e adotar as providências que entender necessárias. Propôs ainda à Comissão de Ética que avaliasse a adoção de medidas tendentes ao aperfeiçoamento do Código de Ética, bem como à melhoria da gestão interna nas situações que possam representar conflito de interesses. Entre as medidas, a Presidência indicou as seguintes:

a) as boas práticas identificadas no Poder Executivo Federal, tais como aquelas contidas nos seguintes instrumentos: Lei nº 12.813/2013; Portaria Interministerial nº 333/2013; Portaria-CGU nº 651/2016; e o Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses (SeCI);

b) as recomendações e determinações prolatadas pelo Tribunal (TC 027.085/2017-1) no âmbito da auditoria piloto para validação e aperfeiçoamento do modelo para avaliação da gestão da ética (itens 9.1, 9.6 e 9.7 do Acórdão nº 674/2018 – TCU – Plenário, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz);

c) as recomendações decorrentes da Ação 4 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro para 2017 (ENCCLA-2017); e

d) as disposições contidas nas Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), especialmente na ISSAI 30 - Código de Ética, instituídas pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

85. A manifestação da Comissão de Ética sobre a situação encontrada pela equipe de auditoria se deu naqueles próprios autos, em 21/9/2018, concluindo que não foram identificados interesses privados de servidores do TCU em conflito “com os interesses do TCU que pudessem comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública”. O Ministro-Corregedor emitiu despacho em 9/11/2018, entendendo que o assunto se encontrava

satisfatoriamente encaminhado no âmbito desta Corte, tendo em vista, ainda, a determinação à Segedam para aprimorar as ações preventivas quanto às situações em questão.

86. Quanto ao segundo aspecto, após diligência, a Comissão de Ética esclarece que foi desenvolvido projeto por especialista sênior para elaboração de proposta para o aprimoramento do Sistema de Gestão da Ética do TCU (TC 033.564/2018-3), “finalizado com a apresentação de minuta do Código de Conduta dos Servidores do Tribunal de Contas da União, no bojo da qual são abrangidas todas as questões tratadas nas alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’ desse item”. Por fim, noticia que esse processo está sob responsabilidade de agir da CCG, com vistas à aprovação da referida minuta pelo Tribunal.

87. O terceiro achado indica possíveis infringências ao regime disciplinar dos servidores públicos federais, em razão do exercício de gerência ou administração de sociedade privada.

88. Acerca desse achado, a Presidência do Tribunal determinou à Segedam que aprimorasse, na medida de sua capacidade operacional, os critérios de cruzamentos periódicos de que trata a Portaria - Segep 147/2017, para abarcar, de maneira mais completa, as situações passíveis de enquadramento como violação ao regime disciplinar dos servidores públicos federais, especialmente à vedação contida no art. 117, inciso X, da Lei 8.112/90.

89. A par disso, a Presidência determinou a comunicação do citado achado à Corregedoria do Tribunal, acompanhado das respectivas evidências, para conhecimento e adoção das providências que julgar cabíveis.

90. Em resposta a diligência, a Segedam reportou que “os cruzamentos previstos na norma têm sido efetuados de modo a otimizar as rotinas de trabalho e a maximizar os benefícios dos resultados obtidos, observados, naturalmente, os limites da capacidade operacional da Secretaria de Gestão de Pessoas (Segep)”.

91. Aduziu que, desde 2017, é realizado cruzamento dos dados dos servidores com as bases de dados do sistema DGI Consulta da Secretaria de Gestão de Informações para o Controle Externo (SGI/Segecex), com vistas à verificação de possíveis infringências, sendo os achados encaminhados por meio de processos individualizados à Corregedoria, resultando na autuação de 29 e 18 processos nos anos de 2017 e 2018, respectivamente. Em 2019 o cruzamento de dados ainda não foi realizado.

92. Acrescentou ainda que, “como medida mais recente, implementada para mitigar o risco de infringências ao regime disciplinar dos servidores, agregando efetividade aos controles já em execução, foi instituído o recadastramento anual dos servidores ativos, conforme Portaria - TCU 328, de 21 de novembro de 2018”, cabendo ao servidor declarar expressamente, por ocasião do aludido recadastramento, se participam ou não de gerência ou administração de sociedade privada e se exercem o comércio (permitida a condição de acionista, de cotista ou de comanditário).

93. Já a Corregedoria informa que solicitou à Segep esclarecimentos acerca de servidores cuja situação sobre possível infringência ao dispositivo da Lei 8.112/90 (sócio administrador) ainda estava pendente de análise por aquela unidade, reportando o seguinte:

a) a análise da situação de alguns servidores apontou a desnecessidade de autuação de processo específico de apuração, tendo em vista a comprovação de inexistência de infringência ao dispositivo legal;

b) nos casos de servidor apontado como produtor rural ou titular de empresa imobiliária, entende, “com base na experiência na realização de trabalhos similares, que a inclusão de servidores nessas situações merece análise jurídica mais aprofundada, visto tratar-se de interpretação ampla do conceito de ‘empresário’, conforme explanado pela auditoria interna”. Em razão disso, “tais tipologias propostas não foram objeto da verificação ocorrida em março último, bem como a correspondente implantação nas próximas verificações requer, na visão desta Secretaria-Geral, de parecer jurídico prévio, em razão do caráter controverso da matéria”.

94. O quarto achado reporta a dispensa indevida de reposição de valores pagos a beneficiário de pensão, sem a presença dos pressupostos exigidos pela jurisprudência.
95. A Presidência do Tribunal endereçou determinação à Segedam nos seguintes termos:
- 10.4.1. Determinar à Segedam que promova, com a brevidade possível, o reexame do ato que dispensou a devolução dos valores recebidos indevidamente pelo ex-pensionista, Sr. Manuel Carlos de Souza Saraiva (CPF 801.267.407-63), a título de pensão temporária, na qualidade de filho maior inválido da ex-servidora Maria Agneta Saboia Jorge de Souza, considerando especialmente as evidências de falta de comprovação da boa-fé por parte do referido responsável, por ocasião do requerimento do benefício (TC 026.043/2008-8), ouvindo para tanto o posicionamento da Consultoria Jurídica deste Tribunal sobre o caso em questão, e adote, se concluir que a dispensa foi indevida, as providências administrativas para, observado o devido processo legal, obter a reposição dos valores devidos, dando, de tudo, posterior conhecimento à Seaud; e
- 10.4.2. Determinar à Segedam que providencie, se ainda não o fez, o imediato registro no Sistema de Atos de Pessoal (e-Pessoal) da informação referente ao cancelamento do ato de concessão em pauta, adotando os procedimentos previstos na Instrução Normativa - TCU nº 78/2018 que se mostrarem aplicáveis ao caso, de modo a evitar um possível julgamento pela legalidade e registro de ato já cancelado pela unidade de pessoal, com posterior cientificação à Seaud.
96. Questionada sobre o cumprimento das determinações acima, a Segedam informou que o processo físico TC 026.043/2008-9 estava extraviado desde 2018, tendo sido localizado no dia 19/7/2019, data a partir da qual “foi possível dar início à implementação da medida determinada”. Acrescenta que “o processo já foi instruído com os elementos necessários e encaminhado à Conjur para emissão de parecer sobre eventual convalidação ou revisão, pela Presidência, da decisão da Segep que dispensou a devolução dos valores recebidos indevidamente pelo ex-pensionista”.
97. Sobre o atendimento ao item 10.4.2, esclareceu que foi lançado no Sistema de Atos de Pessoal (e-Pessoal) o cancelamento do ato de concessão relativo ao ex-pensionista, cuja medida somente foi possível neste momento em virtude do extravio do processo TC 026.043/2008-9.
98. Além dos quatro achados acima descritos, consta do relatório de auditoria proposta da equipe de auditoria à Presidência do Tribunal para que, diante dos achados verificados, avaliasse a oportunidade e conveniência de propor alteração na Resolução - TCU 273/2015, que dispõe sobre a designação para funções de confiança e a nomeação para cargo em comissão no âmbito da Secretaria do TCU, de modo a incluir item que exija do nomeado ou designado para ocupar função de confiança no Tribunal, antes da posse, a apresentação de declaração, a ser periodicamente atualizada, contendo informações detalhadas sobre as atividades econômicas ou profissionais exercidas na esfera privada.
99. A esse respeito, o Presidente entendeu cabível determinar à CCG a realização de estudos sobre a proposta de alteração do aludido normativo, promovendo o encaminhamento cabível que deles decorrerem.
100. Em resposta à diligência, a CCG informou que a Resolução - TCU 273/2015 foi alterada pela Resolução - TCU 304, de 17 de dezembro de 2018, por intermédio da qual foi incluído o art. 5º-A, redigido na forma abaixo, a fim de atender à determinação da Presidência:
- Art. 5º-A A Secretaria-Geral de Administração poderá solicitar, a qualquer tempo, ao ocupante de cargo em comissão ou de função de confiança a apresentação de certidões e declarações que comprovem o preenchimento dos requisitos de habilitação estabelecidos nesta Resolução.
- Parágrafo único. As certidões e declarações somente serão requeridas ante a existência de indícios de que o ocupante do cargo em comissão ou da função de confiança não preenche os requisitos de habilitação.
101. Com base nas respostas apresentadas, verifica-se a atuação das unidades com vistas a atender às determinações da Presidência, não havendo necessidade de promover novas recomendações nesse sentido.

102. Diante do exposto, no contexto das informações examinadas, observa-se que não foram identificados elementos que indicassem irregularidades ou impropriedades relevantes que pudessem comprometer a gestão de pessoal no TCU no exercício de 2018.

II.5 Avaliação da gestão de compras e contratações

103. De acordo com a reunião realizada com a SecexAdministração, o escopo da auditoria nas contas incluiria a avaliação da gestão de compras e contratações, especificamente quanto à alínea “b” do item 6 do Anexo II da DN/TCU 172/2018, bem como em relação aos resultados da auditoria interna no fornecimento de geradores fotovoltaicos para a sede do TCU (TC 021.475/2018-0).

104. A alínea “b” do item 6 do Anexo II da DN/TCU 172/2018 diz o seguinte:

6. Avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à:

(...)

b) utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras;

105. As práticas sustentáveis na administração pública vêm sendo estimuladas especialmente desde a criação do programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), em 1999, pelo Ministério do Meio Ambiente. O ministério tem firmado parcerias com diversos órgãos, inclusive o TCU, com o objetivo de promover e incentivar a adoção de práticas de sustentabilidade, contribuindo para a responsabilidade socioambiental por parte das instituições públicas.

106. A referida Agenda possui, como um dos eixos temáticos de abordagem, a área das compras públicas sustentáveis.

107. No Poder Executivo federal destacam-se os seguintes normativos sobre a matéria:

a) Instrução Normativa - SLTI/MPOG 1/2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras;

b) Decreto 7.746/2012, que regulamenta o art. 3º da Lei 8.666/93, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública (CISAP); e

c) Instrução Normativa - SLTI/MPOG 10/2012, que torna obrigatória, no Governo Federal, a elaboração de Planos de Gestão de Logística Sustentável.

108. No TCU, foi instituída a Política Institucional de Sustentabilidade (PSUS/TCU), por meio da Resolução - TCU 268/2015, a qual se compõe de iniciativas institucionais nas dimensões “logística sustentável” e “gestão de pessoas”. As iniciativas inerentes à logística são conduzidas no âmbito do Programa de Logística Sustentável (PLS/TCU).

109. Conforme previsto naquela resolução, foi criado o Comitê Gestor de Logística Sustentável (CLS), por meio da Portaria - TCU 159/2017, e previsto na atual estrutura do Tribunal, segundo o art. 90 da Resolução - TCU 305/2018. O CLS, como instância de governança, consiste em órgão colegiado de natureza consultiva e caráter permanente e tem por finalidade propor, formular e conduzir diretrizes inerentes à Política Institucional de Sustentabilidade e ao Programa de Logística Sustentável do TCU, analisar periodicamente a efetividade, sugerir normas e mecanismos institucionais para a melhoria contínua, bem como assessorar, em matérias correlatas, a Comissão de Coordenação Geral (CCG) e a Presidência do Tribunal.

110. O CLS é coordenado pelo titular da Adgedam e integrado pelos titulares da Selip, Senge, Secof, Segep, ISC e Setic, bem como por um dirigente da Segecex.

111. Já o Programa de Logística Sustentável (PLS/TCU) objetiva estabelecer diretrizes e iniciativas para promoção da prática de sustentabilidade na gestão logística institucional. Tal programa foi instituído no final de 2016, de forma a abranger o quinquênio 2016-2020.

112. O PLS/TCU consiste em uma ferramenta de planejamento e insere atributos sustentáveis na gestão de compras e contratações. Dessa forma, as ações de logística e de contratações do TCU devem levar em consideração, sempre que possível, os atributos de sustentabilidade ambiental, segurança e direitos humanos, entre outros, e pelos seguintes critérios:

- a) usar o pensamento do ciclo de vida (e a avaliação de ciclo de vida, quando houver tecnologia e recursos disponíveis) para verificar impactos ambientais de produtos e embalagens;
- b) considerar a toxicidade de materiais e produtos, preferência por matéria-prima renovável, eficiência energética e do uso de água, redução de desperdícios e de emissões de gases;
- c) reduzir o consumo de embalagens;
- d) incentivar a concepção de produtos recicláveis ou reutilizáveis;
- e) assegurar que os fornecedores cumpram com as leis trabalhistas, inclusive em relação ao combate ao trabalho infantil.

113. O item 3.1 do PLS/TCU trata especificamente das ações de compras sustentáveis de material de consumo e permanente, estabelecendo iniciativas e metas para o TCU.

114. A respeito desse ponto, a Segedam prestou à Seaud, em 22/5/2019, por correio eletrônico, as seguintes informações sobre as medidas adotadas:

3.1.1 - Material de consumo

Objetivo: otimizar o processo de aquisição, disponibilização e uso de material de consumo, incluindo os critérios de sustentabilidade.

Iniciativas:

1. Especificar e adquirir itens com critérios de sustentabilidade, de acordo com disponibilidade no mercado, e observando a tabela 1 das diretrizes deste PLS-TCU

Medidas adotadas: A tabela 1 do PLS traz os atributos de sustentabilidade (ambientais, diversidade, segurança, direitos humanos, compras de pequenas empresas locais e filantropia) e também os critérios de sustentabilidade. Nesse sentido foi ampliado o número de contratos para execução dos serviços de limpeza, com adoção da nova metodologia implantada há alguns exercícios, privilegiando os atributos e critérios de sustentabilidade, como a otimização do uso da água e o uso de produtos menos danosos ao meio ambiente. Importante ressaltar que o Tribunal além de contratações sustentáveis, também estão sendo utilizadas práticas de sustentabilidade e de gestão ambiental no tratamento de materiais inservíveis, por meio da separação de resíduos recicláveis descartados e, ato contínuo, da sua destinação a associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis cadastradas, selecionadas a partir da exigência de pré-requisitos básicos.

2. Adquirir os itens de material de consumo sustentáveis que constam no apêndice 1

Medidas adotadas: Na compra de materiais de expediente, foi incluído, dentre os materiais previstos no contrato de limpeza, o fornecimento de copos biodegradáveis descartáveis em substituição aos de material plástico. Na compra de papel A4, passou-se a exigir o material fornecido fosse produzido exclusivamente com madeira de reflorestamento.

3. Identificar e distribuir materiais ociosos para reaproveitamento nos setores que deles necessitem

Medidas adotadas: Incentivar, através de campanhas educativas, a gestão eficiente dos bens pelas unidades usuárias, realocando bens ociosos de forma a evitar compras desnecessárias.

4. Desfazer-se de materiais que não possam ser reaproveitados no órgão

Medidas adotadas: Objetivando redimensionar o almoxarifado da Sede do TCU, o projeto denominado “Almoxarifado Zero”, iniciado ainda em 2008, que reduziu, nesse período, o número

de itens consumíveis em estoque de cerca de 2.500 para 32, por meio da adoção de diversas iniciativas de racionalização de consumo e de remodelação de processos de trabalho. Gerou ainda a desoneração de atribuições administrativas em várias unidades do órgão, a redução de espaço físico necessário ao armazenamento dos estoques, a diminuição de descartes de materiais no meio ambiente e a mitigação de eventuais desperdícios, a provocar importante economia financeira.

5. Realizar 5% de compras compartilhadas com outros órgãos públicos

Medidas adotadas: Durante o ano de 2018 foram realizadas pelo TCU 19 Intenção de Registro de Preço – IRPs, que é um procedimento que permite à Administração tornar públicas suas intenções de realizar Pregão ou Concorrência para Registro de Preço, com a participação de outros órgãos governamentais, que tenham interesse em contratar o mesmo objeto, possibilitando obter melhores preços por meio de economia de escala, tornando pública, no âmbito dos usuários do Comprasnet as intenções de futuras licitações (Pregão e Concorrência) para Registro de Preço com vistas à aquisição de diversos produtos: Switch, Solução integrada de comunicação, *Storage*, *Pend Cards*, Fitas LTI, coletores de dados RFID, Equipamentos de áudio e vídeo, subscrição de ferramentas, Plataformas de trabalho e gaveteiros, Estações de trabalho.

6. Especificar e adquirir copos produzidos com materiais que propiciem a reutilização

Medidas adotadas: Visando incentivar o uso de materiais reutilizáveis, em dezembro de 2018 foram adquiridas e distribuídas, aos servidores lotados em Brasília, 2.000 (duas mil) canecas de louça.

7. Racionalizar a disponibilização de copos plásticos descartáveis, o que irá incentivar a utilização de recipientes reutilizáveis

Medidas adotadas: Foram dadas continuidades a ações de comunicação que visam conscientizar os servidores, estagiários, prestadores de serviço, autoridades e visitantes sobre a importância da gestão consciente dos bens de consumo, alertando sobre os efeitos negativos na natureza em razão do consumo inadequado de copos descartáveis.

8. Reduzir em 75%, até dezembro de 2020, a disponibilização de garrafas de água, o que irá incentivar a utilização de filtros

Medidas adotadas: Com a implantação do modelo de fornecimento de água potável por meio de purificadores de água, bebedouros e *dispensers* semiautomáticos, houve significativo ganho do ponto de vista econômico e socioambiental. No modelo anterior, eram consumidas anualmente cerca de 1.219.800 garrafas plásticas, descartadas após o uso. Com o novo modelo, o consumo anual foi reduzido para 108.000 garrafas plásticas, conforme dados do painel de sustentabilidade, dezembro 2018. Conforme decisão da Presidência do TCU, não serão mais fornecidas garrafas plásticas de água, exceto seja água com gás. Em termos econômicos, consideradas distribuição e logística, obteve-se economia anual de mais de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). Dados auferidos até dezembro de 2018 apontam redução de 95% do consumo de garrafas de água.

Meta geral: adquirir, pelo menos, 90% dos itens de material de consumo do Órgão com atributos sustentáveis, até 2020.

3.1.2 - Material Permanente

Objetivo: otimizar o processo de aquisição e uso de material permanente, incluindo os critérios de sustentabilidade.

Iniciativas:

1. Realizar planejamento anual, especificando os itens sustentáveis similares a serem adquiridos

Medidas adotadas: Nas licitações para aquisição de mobiliários foram estabelecidos critérios de sustentabilidade conexos com procedimentos de extração de matéria-prima e fabricação dos produtos. Com essa finalidade, podem ser mencionados, como exemplos, a Certificação FSC (*Forest Stewardship Council*) ou similar e o Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras

2. Reduzir em 50% a aquisição de materiais permanentes que não atendam aos critérios de sustentabilidade

Medidas adotadas: As aquisições de mobiliário nos últimos anos já incluem certificação de origem dos insumos (madeira em especial) bem como dos modos de produção (Atividades Potencialmente Poluidoras). Além disso, destaca-se a inclusão de critérios sociais, como a restrição ao trabalho de menores de idade em ambientes perigosos e insalubres.

3. Reutilizar bens e equipamentos ociosos disponíveis em depósitos

Medidas adotadas: Incentivar, através de campanhas educativas, a gestão eficiente dos bens pelas unidades usuárias, realocando bens ociosos de forma a evitar compras desnecessárias.

4. Adequar o Sistema de Patrimônio às novas regras tributárias e fiscais que inclua, por exemplo, a depreciação

Medidas adotadas: O Sistema Patrimônio já está adequado às novas regras, inclusive com cálculo de depreciação sintético e analítico, emissão de relatórios contábeis e ferramentas de reavaliação de valores.

5. Identificar os materiais permanentes ociosos, e realizar a redistribuição e/ou doação deles

Medidas adotadas: Em 2018, foi realizada licitação, na modalidade leilão, do tipo maior lance, para venda de mobiliários, equipamentos de informática e utensílios diversos, todos em desuso, de propriedade do TCU. Os ativos desfeitos totalizam o valor de R\$ 527.478,00 (quinhentos e vinte e sete mil, quatrocentos e setenta e oito reais).

6. Seguir as diretrizes vigentes que tratam da Tecnologia da Informação - TI Verde

Medidas adotadas: Foi implantado nas unidades da sede e estados do TCU, o modelo de *outsourcing* de impressão, que reduziu o número de impressoras disponíveis. Redução de 75% no quantitativo de equipamentos disponíveis, e de 25% no número de impressões. Economia anual de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

Meta Geral: adquirir, a partir de especificações prévias das unidades responsáveis, pelo menos, 50% dos itens de material permanente com critérios de sustentabilidade, até 2020.

115. Foram informadas ainda as seguintes licitações/contratos realizados na sede do TCU em que foram adotados nos editais/contratos critérios de sustentabilidade ao longo de 2018:

Contrato 8/2018 - SEGEDAM

Fornecedor: PREMIUM MOVEIS PARA ESCRITORIO, CNPJ 08.612.803/0001-09

Objeto: Fornecimento de mesas para refeitório

TC 002.807/2018-1

Contrato 7/2019 - SEGEDAM

Fornecedor: RCS TECNOLOGIA LTDA, CNPJ 08.220.952/0001-22

Prestação de serviços de manutenção predial das instalações do TCU DF

TC 023.821/2018-3

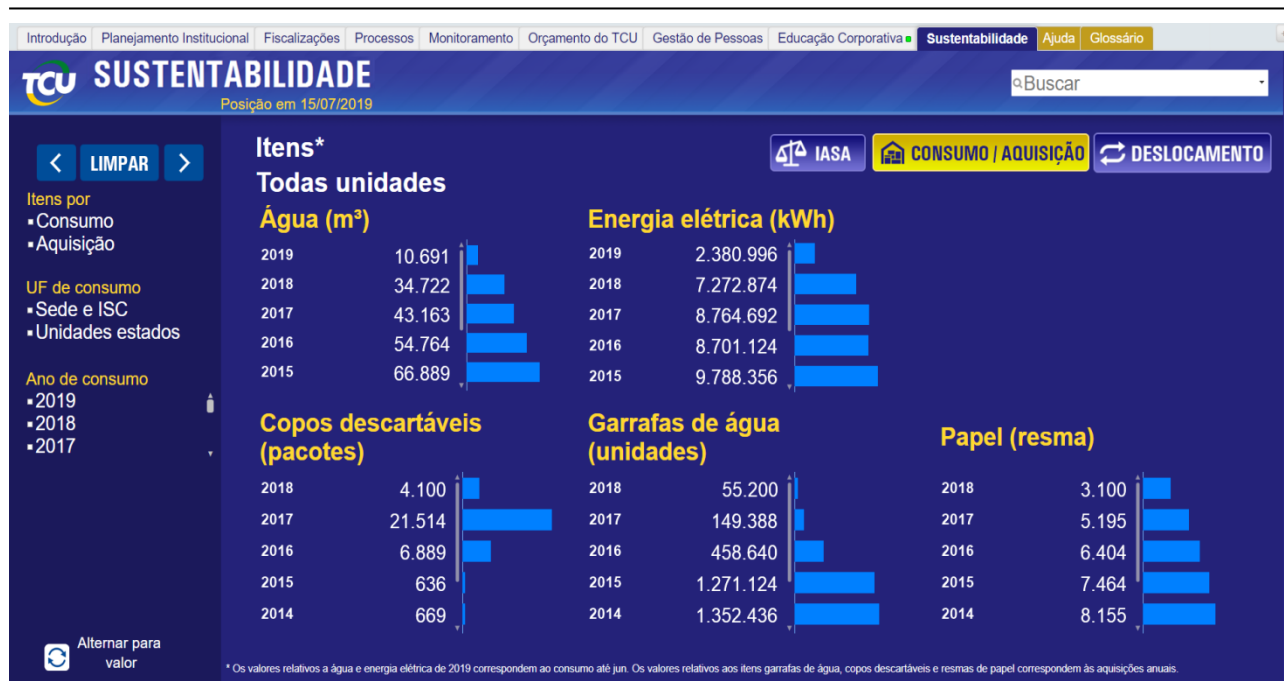
Registro de Preços 10/2019 - SEGEDAM

Fornecedor: TECNO2000 INDUSTRIA E COMERCIO LTDA, CNPJ 21.306.287/0001-5

Fornecimento de mesas, plataformas de trabalho, gaveteiros, armários e outros para o TCU

TC 008.509/2018-2

116. O Tribunal ainda disponibiliza no painel sustentabilidade, disponível a todos os servidores pelo Portal TCU, alguns dados sobre bens relacionados à responsabilidade socioambiental, no qual se demonstra redução, de modo geral, no consumo e na aquisição desses itens:



117. Com base nas informações contidas nos itens anteriores, observa-se que as ações administrativas do TCU têm sido norteadas com o propósito de buscar aderência aos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços, de modo a se alinhar aos objetivos da Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P).

118. Nesse contexto da gestão ambiental nas contratações, o TCU firmou o **Contrato 34/2017**, em 26/10/2017, com a empresa Órion Telecomunicações, Engenharia S/A, cujo objeto foi o **fornecimento de geradores fotovoltaicos** para o complexo do TCU, com estação meteorológica, serviços de instalação e configuração, treinamento e serviço contínuo de performance pelo período de sessenta meses, no valor de R\$ 2,9 milhões (Pregão Eletrônico 46/2017; TC 017.677/2017-3).

119. A Seaud realizou, em 2018, auditoria interna na referida contratação para avaliar o desenho e a eficácia da estrutura de controles internos e gestão de riscos do fornecimento dos geradores fotovoltaicos para a sede do TCU (TC 021.475/2018-0).

120. O relatório de auditoria, de 1/3/2019, foi enviado à Presidência, que emitiu despacho em 6/5/2019, manifestando-se de acordo com os encaminhamentos propostos pela Seaud.

121. A geração de energia fotovoltaica se insere no âmbito do PLS/TCU, em consonância com a Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P), de acordo com as diretrizes estabelecidas na Política Institucional de Sustentabilidade do Tribunal.

122. A equipe de auditoria verificou que o projeto tem potencial de garantir uma diminuição de quase 20% nos gastos anuais com o consumo de energia elétrica fornecida pela CEB, o que representa uma economia de aproximadamente R\$ 700 mil ao ano, gerando um fluxo de caixa acumulado de mais de R\$ 20 milhões em 20 anos, e um *payback* (tempo de retorno do investimento) de 4 anos.

123. Observou-se, assim, que a contratação, com base na solução técnica escolhida, se mostrou vantajosa para o TCU, dada a economia de recursos que trará para os próximos anos, indo ao encontro do novo regime fiscal instituído pela Emenda Constitucional 95/2016, bem como em consonância com os entendimentos proferidos pelo TCU de modo a promover a redução de energia elétrica na administração pública federal (Acórdãos 1752/2011-TCU-Plenário e 1054/2017-TCU-Plenário).

124. Como destaque, a aquisição de geradores fotovoltaicos garantiu ao TCU a premiação em 1º lugar na categoria de inovação na gestão pública do Prêmio “Melhores Práticas de Sustentabilidade”, promovido pela Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P).

125. De acordo com a Segedam, “o maior diferencial do contrato firmado pelo TCU é a previsão de serviço continuado de aferição de desempenho, pelo período de 60 meses. Ou seja, o valor total pago pela usina estará condicionado à efetiva geração de energia elétrica pelo sistema fornecido, considerados os parâmetros de produtividade previamente definidos no contrato” (InfoSegedam 11, de 24/8/2018).

126. Essas medidas mostram a adequação dos controles adotados pela administração no sentido de garantir a utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços. A equipe ainda consignou observações favoráveis na contratação, no que se refere ao compartilhamento de riscos, mediante a obtenção de salvaguardas (garantias e seguros), bem como no tocante à definição, estruturação e atuação da equipe de fiscalização.

127. Contudo, embora tenha sido observado o esforço da Segedam na busca das melhores práticas gerenciais, o exame do processo licitatório e dos documentos relativos à execução contratual apontou para a necessidade de registro de algumas constatações:

- a) lacunas na documentação relacionada às Anotações de Responsabilidade Técnica-ART (Responsabilidade técnica);
- b) fragilidades na estrutura de asseguração dos pagamentos antecipados (Seguro e garantia);
- c) deficiência no processo de orçamentação (Estimativa de preço);
- d) formalização intempestiva de equipe de fiscalização (Formalização e designação da equipe); e
- e) adoção da opção de pagamento antecipado como tendência, com excessiva exposição ao risco (Pagamento antecipado).

128. A Seaud propôs as seguintes recomendações, aprovadas pela Presidência:

Senge

- a) que providencie as assinaturas dos responsáveis pela elaboração do projeto executivo e sua aprovação, bem como adote medidas para obter a ART da engenheira Isabel Araújo;

Segedam

- b) que avalie a necessidade de:
 - b.1) promover análise dos riscos relacionados à opção de realização de antecipação de pagamentos a empresas contratadas, e adotar, em futuras contratações, medidas de tratamento adequadas para esses riscos, que incluam, se viável e necessário, a verificação, junto ao Banco Central do Brasil, da situação financeira da instituição responsável pela emissão da carta-fiança; e
 - b.2) promover ajustes em sua estrutura de controles internos, mediante implantação de rotina ou sistemática que permita identificar que as apólices de seguro, cartas de fiança ou instrumentos assecuratórios congêneres, apresentados como caução ou garantia contratual – ainda que em razão de pagamento antecipado –, mantenham eficácia e validade durante toda a vigência contratual ou, quando for o caso, durante todo o prazo contratualmente exigível.
- c) que oriente a Senge a aprimorar a qualidade das informações utilizadas na elaboração do orçamento, de forma a fundamentar a metodologia do cálculo do BDI, nos termos da Súmula de Jurisprudência – TCU n. 253;
- d) que – nas futuras contratações – oriente a Senge a designar, tempestivamente as equipes de fiscalização, de modo a mitigar adequadamente os riscos de execução de serviços fora dos padrões técnicos especificados; e

e) que, nas contratações realizadas pelo TCU, trate a antecipação de pagamento, como medida de excepcionalidade, nos termos do art. 38, do Decreto 93.872/1986, e arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964, e em estrito cumprimento aos requisitos impostos pelo Acórdão 4143/2016 – TCU – 1ª Câmara, observando, em especial, a necessária apresentação de estudo fundamentado que comprove a economicidade da medida, acompanhado de uma ampla análise e avaliação de riscos associados e a adoção de controles que assegurem a observância dos limites de exposição a riscos em patamares aceitáveis pela instituição.

129. Tais medidas visam ao aprimoramento da estrutura de controles internos e gestão de riscos, as quais também estariam relacionadas para a contribuição no atingimento dos objetivos institucionais, notadamente no que se refere à asseguarção de suporte de bens e serviços adequado às necessidades do Tribunal (PET 2015-2021).

130. Por considerar que o objeto da recomendação da alínea ‘a’ teria um aspecto mais pontual, foi encaminhada diligência apenas relacionada a esse item. Em resposta, a Senge informou que realizou tratativas acerca da questão com a empresa responsável, a qual se manifestou da seguinte forma, por meio de e-mail à Senge:

Apesar da colaboradora Isabel Araújo ter a formação de engenharia, ela atua no contrato do SFV do Tribunal de Contas da União - TCU como Gerente de Projetos e, dentre as principais tarefas, presta suporte nas atividades de gestão de pessoal, suprimentos, equipamentos e materiais da obra, atuando ainda de forma não exclusiva para este contrato. Suas atribuições não correspondem a responsabilidade técnica da obra.

A título de informação, temos um processo interno, onde o Gerente de Projetos, é o ponto central para o cliente, levantando informações, recebendo demandas, e respondendo a todas as questões necessárias ao bom funcionamento do projeto. As informações levantadas e suas necessidades são disponibilizadas para o time de engenharia para o desenvolvimento dos projetos e por fim devem ser aprovadas pelos Responsáveis Técnicos da especialidade em questão da empresa, juntamente com o coordenador de cada unidade de negócio.

A ART anotada para a obra em questão é da Eng. Mariana Neves Esteves, conforme projetos aprovados na CEB e arquivos em anexo.

131. A Senge, por sua vez, reportou à Seaud que, segundo a empresa, a atuação da profissional no contrato não se enquadra nas atribuições exclusivas da profissão de engenheiro, razão pela qual não seria cabível o registro da ART, nos termos das Leis 5.194/1966 e 6.496/1977. Conclui no sentido de que, no exame da secretaria, “as informações prestadas e a documentação apresentada são satisfatórias”.

132. A resposta apresentada demonstra atuação da Senge a respeito do assunto, adotando medidas visando ao atendimento da determinação. O exame feito por aquela secretaria mostra-se razoável, não havendo necessidade de outras medidas a serem tomadas.

133. Quanto às demais recomendações, por sua natureza e pela comunicação recente, feita em maio de 2019, considera-se um prazo curto para serem objeto de acompanhamento neste momento. Assim, entende-se que não há, a respeito da matéria tratada na auditoria, outras observações a fazer no exame deste relatório.

134. Diante do exposto, no contexto das informações examinadas, observa-se que não foram identificados elementos que indicassem irregularidades ou impropriedades relevantes que pudessem comprometer a gestão de compras e contratações no TCU no exercício de 2018.

II.6 Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos com vistas a garantir que objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando avaliação de risco do sistema de controles internos da unidade

135. De acordo com o Anexo II da DN/TCU 172/2018, a avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pelo TCU com vistas a garantir que seus objetivos

estratégicos sejam atingidos, deve considerar os seguintes elementos do sistema de controles internos da unidade:

- a) ambiente de controle;
- b) avaliação de risco;
- c) atividades de controle;
- d) informação e Comunicação; e
- e) monitoramento.

136. Em relação a esse aspecto, foi deliberado previamente em reunião com a SecexAdministração, para definição do escopo da auditoria nas contas, que o atendimento a esse tópico se relacionaria com as conclusões da auditoria interna na implantação da Política de Gestão de Riscos do Tribunal (TC 029.348/2017-0).

137. A fim de apresentar uma contextualização preliminar, registra-se que a referida auditoria foi inserida no plano de auditoria interna para o período de abril/2017 a março/2018 – respeitando o período de planejamento do Tribunal –, com início previsto para 2018. Nesse ínterim, foi aprovada a Resolução - TCU 287/2017, que dispõe sobre a política de gestão de riscos do TCU (PGR). Assim, devido a realização de algumas iniciativas por parte da administração, envolvendo gestão de riscos, o trabalho de auditoria se estendeu durante o exercício de 2018, com a emissão do relatório preliminar em 25/7/2018, do relatório final em 5/10/2018, e do despacho do presidente em 28/12/2018.

138. O relatório de auditoria nas contas relativas a 2017 tratou de forma sucinta sobre a auditoria na Política de Gestão de Riscos, uma vez que os trabalhos estavam em andamento. Foram relatados aspectos sobre o relatório preliminar produzido pela equipe, antes, portanto, da manifestação do gestor.

139. Os objetivos principais da auditoria, após levantamento prévio sobre a atividade auditada, foram: a) avaliar o grau de maturidade de riscos na instituição; b) identificar riscos associados ao próprio processo de implantação do Sistema de Gestão de Riscos (SGR/TCU).

140. A definição desses objetivos levou em conta a fase inicial de implantação do referido sistema de gestão de riscos. Ante o estágio de implementação, a equipe de auditoria considerou que os trabalhos de avaliação (*assurance*) poderia ser agregada com a adoção de uma abordagem contendo aspectos típicos de trabalho de consultoria, de modo a impulsionar o processo de implantação do SGR/TCU, sem prejuízo, assim, de apontar fragilidades e deficiências das estratégias e da estrutura de implantação, como um todo, da gestão de riscos no TCU.

141. As conclusões da equipe, comunicadas no relatório final de 5/10/2018, tiveram manifestação concordante do secretário de auditoria interna. Em síntese, a equipe concluiu que a gestão de riscos no TCU se encontra nos estágios intermediários de maturidade global, embora ainda necessite aperfeiçoar alguns elementos referentes aos estágios iniciais da curva de maturidade na gestão de riscos.

142. Ainda segundo a equipe, apesar de já existir uma política de gestão de riscos aprovada pelas instâncias superiores de governança, verificou-se que os demais níveis hierárquicos da instituição se ressentem de capacitação, informações, orientações e iniciativas de ordem prática, essenciais para que a gestão de riscos funcione como planejada.

143. A falta de uniformidade na cultura de riscos no âmbito do Tribunal foi apontada como um dos riscos para o processo de implantação do sistema. A equipe registrou que, de maneira geral, prevalecem a insegurança, o preconceito e o desconhecimento acerca dos conceitos, terminologia e metodologias aplicáveis à gestão corporativa de riscos. Também não foi possível identificar uma linguagem de risco comum por toda a instituição.

144. Assim, as vantagens da gestão de riscos não são percebidas pelas partes interessadas, o que acarreta certo receio de burocratização dos processos após a implantação, bem como temor de sobrecarga de trabalho e incapacidade operacional para manter em funcionamento o sistema.

145. Observou-se, ainda, a necessidade de aprimoramento na interação e reporte entre a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), os coordenadores-setoriais de Gestão de Riscos e demais gestores de risco, com o estabelecimento e uso efetivo de canais de comunicação e consulta regulares entre esses atores para que as ações de implantação do SGR/TCU ocorram de maneira uniforme e dinâmica.

146. A Seplan avaliou estar bem posicionada no organograma institucional e dotada de condições, apoio e comprometimento da alta administração para implantar o SGR/TCU. Entretanto, a equipe de auditoria sugeriu a revisão da estratégia de implantação e do gerenciamento do processo de implantação e de seus riscos, de modo a imprimir ritmo mais célere e compatível com a Visão de Futuro do Tribunal - ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável.

147. A equipe de auditoria ainda efetuou avaliações setoriais que, em conjunto, corroboraram a avaliação global, apontando para um cenário de carência de orientação por parte da unidade central de coordenação. Registrou que, embora indiquem boas práticas de gestão de riscos implantadas, os setoriais de gestão de riscos no âmbito das três unidades básicas têm apresentado postura reativa e dependente de orientações da Seplan para dinamizarem a implantação do SGR/TCU.

148. Por fim, quando solicitada, a Seplan manifestou ainda não haver concluído seu plano de tratamento de riscos da implantação. Assim, a equipe de auditoria interna elaborou inventário de fatores de riscos, de caráter subsidiário e não-exaustivo, como contribuição para avaliação dos riscos do processo de implantação do SGR/TCU, sujeito à validação por parte dos gestores envolvidos na implantação.

149. Em decorrência dessas observações, a equipe de auditoria propôs as seguintes recomendações à Seplan:

476.2.1. promova uma análise crítica e reavalie a estratégia adotada para implantação do Sistema de Gestão de Riscos no Tribunal (SGR/TCU), considerando, quando cabível, as conclusões e recomendações do presente trabalho, informando as conclusões e resultados da reavaliação promovida – à Secretaria de Auditoria Interna (Seaud);

476.2.2. desenvolva, em conjunto com os Coordenadores-Setoriais de Gestão de Riscos, um plano formal de implementação do SGR/TCU, que descreva as ações, etapas e responsáveis e que inclua cronograma e recursos necessários, acompanhado de um plano de tratamento de riscos associados ao processo de implantação do referido sistema, considerando ainda os fatores de riscos apontados no Anexo I do presente relatório.

476.2.3. defina, em conjunto com o Instituto Serzedello Corrêa (ISC) um plano de capacitação, treinamento e desenvolvimento e profissional em gestão de riscos, preferencialmente em língua portuguesa, priorizando a gestão interna do Tribunal e não as unidades jurisdicionadas ao controle externo, de modo que a implantação do SGR/TCU ocorra de maneira mais uniforme, e seja possível – internamente – o estabelecimento de linguagem e terminologia comum de abordagem dos riscos;

476.2.4. estabeleça mecanismos de retenção de conhecimento acerca de gestão de gerenciamento de riscos que permitam assegurar que a possível perda de servidores ou mudança de dirigentes não afetem o andamento da implantação e a futura manutenção do SGR/TCU;

476.2.5. defina uma abordagem apropriada e estabeleça canais eficazes de comunicação e consulta, para apoiar a estrutura e facilitar a aplicação da gestão de riscos no Tribunal, de modo a assegurar que a informação pertinente seja, coletada, consolidada, sintetizada e compartilhada, de maneira oportuna, entre as partes interessadas;

476.2.6. estude o desenvolvimento de indicadores que permitam avaliar a evolução da implantação de processos de gestão de risco no Tribunal e, quando em efetivo funcionamento, o desempenho da estrutura do SGR/TCU;

476.2.7. promova campanhas de conscientização e esclarecimento acerca da importância da gestão de riscos por todo o Tribunal, voltadas para uma contínua e progressiva mudança cultural, envolvendo a governança, a alta administração e demais servidores e unidades, para que todos compreendam adequadamente os objetivos da gestão de riscos no Tribunal, de modo a conduzir o ambiente interno a patamares mais elevados e uniformes de maturidade em relação ao risco;

476.2.8. avalie a oportunidade e conveniência de promover uma análise crítica do modelo de gestão de riscos adotado pelo Tribunal contido na RESOLUÇÃO - TCU Nº 287/2017, à luz das recentes atualizações dos referenciais ABNT ISO 31000 (2018) e COSO ERM (2017) e das mudanças ocorridas no ambiente interno e externo, considerando ainda os impactos da Emenda Constitucional 95/2016, sem prejuízo do que dispõe o artigo art. 4º, inciso VI, da Resolução-TCU nº 287/2017 (implantação da gestão de riscos por meio de ciclos de revisão e melhoria contínua), de modo a assegurar que a estrutura de gestão de riscos implantada pela Resolução permanece apropriada ao contexto da organização

150. A Seplan, em seus comentários acerca do conteúdo do relatório preliminar, por despacho de 6/9/2018, manifestou-se, de maneira geral, em alinhamento às conclusões obtidas pela equipe de auditoria.

151. Quanto às recomendações, a Seplan informou que parte das ações propostas já estariam em andamento e outras previstas para serem implementadas na medida que os ciclos de implantação se sucederem. Indicou apenas uma ressalva quanto à recomendação formulada referente à revisão do modelo, acatada parcialmente pela equipe, sendo feito ajuste na redação da referida proposta (item 476.2.8 do relatório final).

152. A Seplan também acrescentou em seu despacho, de maneira informativa, algumas iniciativas adicionais já executadas, em curso ou planejadas, apresentadas a seguir de forma resumida:

a) produção, por intermédio do ISC, de plano inicial de capacitação baseado em ações educacionais, a serem ofertadas ainda em 2018, direcionados aos servidores e gestores da Casa;

b) edição da Portaria - TCU 184/2018, aprovando o Manual de Gestão de Riscos do TCU, importante ferramenta de orientação e apoio para a implantação efetiva do SGR/TCU por parte dos servidores e gestores da organização;

c) criação de coluna quinzenal no União, tratando especificamente de gestão de riscos, além disso, a atualização da página de gestão de riscos no Portal do TCU;

d) desenvolvimento de sistema informatizado experimental em linguagem Apex, para registro de riscos identificados e apoio ao monitoramento, como medida voltada para a retenção de conhecimento; e

e) inclusão de metas estabelecidas pelas Segepres no plano operacional da Seplan com ações específicas voltadas para a gestão de riscos, notadamente, a produção de vídeos institucionais sobre gestão de riscos; definição do modelo de gestão de riscos nas unidades básicas, elaboração de curso de gestão de riscos para unidades técnicas; e definição e implantação do o modelo de gestão de riscos-chave.

153. A Presidência emitiu despacho em 28/12/2018, acolhendo as propostas de recomendação apresentadas pela Seaud. Após tecer algumas observações adicionais, acrescentou o seguinte encaminhamento:

[...] recomendo à Secretaria-Geral da Presidência, à Secretaria-Geral de Controle Externo e à Secretaria-Geral de Administração que analisem a oportunidade e a conveniência de darem maior prioridade ao processo de implantação de adequada gestão de risco deste Tribunal. Ao mesmo tempo, determino à Seaud que monitore a implementação das medidas recomendadas e que leve

as conclusões expressas nestes autos ao conhecimento do Gabinete da Presidência que assumirá a próxima gestão.

154. Cabe ressaltar que o extenso trabalho deu ênfase à função da segunda linha de defesa, segundo o modelo do Instituto de Auditores Internos – IIA, voltada para o Gerenciamento de Riscos, com foco principalmente no processo de implantação da gestão de riscos.

155. Com base no trabalho de auditoria, observa-se que em 2018 o processo de gestão de riscos do TCU permaneceu em fase de implementação, o que prejudica em parte a emissão de opinião qualitativa acerca dos elementos do sistema de controles internos da unidade.

156. Segundo a Seplan, nos autos da auditoria, estavam em elaboração os seguintes processos: identificação de riscos de abrangência institucional; critérios para priorização e qualificação de um risco como risco-chave; comunicação; e monitoramento dos riscos-chave.

157. Nesse sentido, considerando a complexidade e a extensão das medidas a serem adotadas pela administração, entende-se que novas avaliações devem ser feitas de modo oportuno, de acordo com o plano anual de auditoria interna.

158. Por fim, cabe registrar que se observa atuação dos gestores com vistas a efetivar o sistema de gestão de riscos no âmbito do TCU, não sendo identificados, além disso, outros elementos relevantes que pudessem comprometer a gestão do TCU no exercício de 2018 quanto aos aspectos avaliados neste item.

II.7 Avaliação da política de acessibilidade

159. Trata-se este item da avaliação da política de acessibilidade da unidade auditada, especialmente em relação às medidas adotadas para cumprimento das exigências da Lei 10.098/2000, do Decreto 5.296/2004 e das normas técnicas da ABNT aplicáveis, de acordo com o item 14 do Anexo II da DN/TCU 172/2018

160. Em reunião com a SecexAdministração, foi deliberado que, na auditoria nas contas de 2018, as informações atinentes ao comando da decisão normativa relacionariam especialmente ao processo de auditoria interna da Seaud realizada em 2018 com o objetivo de avaliar a gestão da política de acessibilidade do TCU (TC 002.311/2018-6).

161. No âmbito do TCU, a política de acessibilidade foi instituída por intermédio da Resolução - TCU 283/2016, estabelecendo os princípios, as diretrizes e os objetivos a serem seguidos pela gestão.

162. A Comissão de Acessibilidade (Caces/TCU) é o órgão colegiado que coordena a política de acessibilidade, bem como orienta e acompanha as ações das unidades da Secretaria do Tribunal nas áreas administrativa, de apoio estratégico e de controle externo, com supervisão por membro do Ministério Público junto ao Tribunal.

163. A Caces/TCU foi instituída inicialmente pela Portaria - TCU 216/2014 e substituída pela Portaria - TCU 167/2015, com composição da seguinte forma:

- a) Gabinete do Presidente (Gabpres);
- b) Secretaria-Geral da Presidência (Segepres);
- c) Secretaria-Geral de Administração (Segedam);
- d) Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex); e
- e) Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan).

164. Para apoiar o funcionamento da Caces/TCU, foi criada, por meio da Portaria - Segepres 2/2017, a Coordenadoria de Inclusão e Acessibilidade, pertencente à estrutura da Segepres. Posteriormente a organização interna foi alterada, por intermédio da Portaria - Segepres 2/2019, estabelecendo que a Assessoria da Segepres contará com a alocação de assessor específico,

denominado Assessor para Inclusão e Acessibilidade, para apoiar o Secretário-Geral no tocante às atividades relacionadas à política de acessibilidade do Tribunal.

165. O escopo da auditoria interna sobre a gestão da política de acessibilidade do TCU abrangeu as ações promovidas pela Caces/TCU, bem como pelas unidades envolvidas na implementação da política de acessibilidade desde a publicação da Resolução - TCU 283/2016.

166. Com o advento das leis 10.048 e 10.098, ambas sancionadas em 2000, a acessibilidade e os direitos das pessoas com deficiência ganharam maior importância na Administração Pública federal, sobretudo com a destinação de dotação orçamentária para adaptações e supressões de barreiras arquitetônicas em edifícios públicos.

167. A legislação vertente foi regulamentada mediante o Decreto 5.296/2004, que obrigou as edificações públicas existentes a garantir acessibilidade a partir de junho de 2007, tendo como referência as normas técnicas da ABNT.

168. A equipe de auditoria interna, em seu relatório, ainda cita outras normas relacionadas ao tema, a exemplo das seguintes:

a) Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) da Organização das Nações Unidas (ONU), aprovada pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo 186/2008, e posteriormente promulgada por intermédio do Decreto 6.949/2009. A convenção traz a acessibilidade entre seus princípios gerais, com o propósito de promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente;

b) Lei 11.788/2008, que versa sobre o estágio de estudantes, fixando a reserva de 10% das vagas oferecidas, pelo órgão concedente, para pessoas com deficiência (PCD); e

c) Lei 13.146/2015, que dispõe sobre a Lei Brasileira de Inclusão (LBI) ou Estatuto da Pessoa com Deficiência.

169. No trabalho de auditoria, inicialmente, foi realizado um levantamento preliminar para conhecer a atividade auditada com o objetivo de identificar as áreas de ênfase do trabalho. Com base na matriz de riscos e controles elaborada nessa fase inicial, foram selecionados para avaliação os seguintes objetivos da política de acessibilidade, previstos no artigo 5º da Resolução - TCU 283/2016:

Art. 5º A Política de Acessibilidade do TCU tem como objetivos:

I – zelar pela aplicação da legislação acerca dos direitos das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, bem como das normas técnicas e das recomendações vigentes, nas ações, nas atividades e nos projetos promovidos e implementados pelas unidades do TCU;

(...)

IV – permitir que as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida tenham acesso aos ambientes, serviços e recursos materiais disponíveis no TCU, eliminando barreiras físicas e arquitetônicas, com base no conceito de Desenho Universal, e priorizando soluções inclusivas e sustentáveis;

170. Em síntese, a auditoria, com metodologia baseada em risco, foi realizada com foco em avaliar se o desenho e o funcionamento dos controles internos adotados pela administração são adequados e eficazes para o atingimento dos objetivos mencionados anteriormente.

171. A equipe de auditoria identificou os seguintes achados após o exame dos processos de trabalho da Segedam:

a) fragilidade no controle de pessoas com deficiência no estágio do TCU;

b) ausência de controle de pessoas com deficiência nos serviços terceirizados; e

c) falta de controle de eliminação das barreiras físicas e arquitetônicas.

172. A Presidência emitiu despacho em 16/10/2018, no qual concordou com as conclusões da equipe e acolheu em essência as propostas submetidas. Entretanto, em acréscimo, foi determinado à Seaud que analisasse a razoabilidade das informações prestadas pela Segedam sobre a necessidade de serviços de outras unidades para conclusão das medidas determinadas, bem como sobre os prazos necessários para implementação. Ao final, foram encaminhadas as seguintes determinações:

7.1. à Secretaria-Geral de Administração, com o apoio técnico e operacional da Coordenadoria de Inclusão e Acessibilidade, que:

7.1.1. estabeleça controles administrativos sobre o quantitativo de pessoas com deficiência que realizam estágio no TCU, a fim de observar a reserva de 10% das vagas ofertadas, nos termos do art. 17, §5º da Lei 11.788/2008 c/c art. 3º, § 1º da PORTARIA - TCU Nº 314/2008;

7.1.2. adote modelo de contratação de estagiários que contemple a ampla divulgação da oferta de 10% das vagas para estudantes com deficiência, a fim de fortalecer a publicidade e a transparência do processo seletivo, nos termos do art. 3º, incisos I, II, III e IV da Lei 12.527/2011 (LAI – Lei de Acesso à Informação);

7.1.3. adote os controles internos previstos na Lei 13.146/2015, regulamentada mediante a Portaria Interministerial 271/2016, em especial o relatório circunstanciado emitido pelo dirigente máximo do órgão ou entidade a respeito de todas as edificações sob sua administração ou uso;

7.1.4. realize a instalação, com a urgência que o caso requer, de rampa de acesso na entrada principal do restaurante do TCU, segundo apontado no diagnóstico elaborado pela Senge em 2015 (peça 25, p. 2-3), com fundamento nos itens 6.2.1 e 6.2.2 da NBR 9050:2015, visando a conferir acessibilidade a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida diretamente a partir da calçada que contorna a área externa e os jardins do complexo Edifício-Sede e Anexos;

7.1.5. estabeleça as diretrizes para o planejamento de longo prazo visando a realização das obras e serviços de engenharia necessários para a eliminação de barreiras físicas e arquitetônicas na medida das disponibilidades orçamentárias, de modo a compatibilizar as despesas futuras com as restrições impostas pela Emenda Constitucional 95/2016;

7.1.6. informe à Secretaria de Auditoria Interna sobre a necessidade de serviços da competência de outra unidade técnica para a conclusão das medidas determinadas, especificando-os nos detalhes necessários;

7.1.7. informe à Secretaria de Auditoria Interna os prazos necessários à implementação das medidas determinadas;

7.2. à Coordenadoria de Inclusão e Acessibilidade que elabore e divulgue cadastro com a quantidade de pessoas com deficiência que trabalham nos serviços terceirizados do TCU, a fim de permitir o planejamento das ações de acessibilidade, bem como a publicidade e a transparência na contratação de mão de obra terceirizada, nos termos do art. 3º, incisos I, II, III e IV da Lei 12.527/2011 (LAI – Lei de Acesso à Informação);

7.3. ao Instituto Serzedello Corrêa, com o apoio da Segedam e da Coordenadoria de Inclusão e Acessibilidade, que estude a necessidade de, em treinamentos ministrados pelo instituto, incluir conhecimentos em licitação e contratos relacionados à implementação da Política de Acessibilidade do Tribunal de Contas da União (Resolução TCU nº 283/2016);

7.4. à Secretaria de Auditoria Interna que:

7.4.1. se pronuncie sobre a razoabilidade das informações prestadas em atendimento aos itens 7.1.6 e 7.1.7; e

7.4.2. acompanhe o cumprimento das medidas determinadas.

173. Em Despacho de 23/11/2018, a Segedam se manifestou acerca de cada determinação e das providências que foram tomadas. Expôs ainda questões pontuais de divergência técnica, a exemplo da construção da rampa de acesso na entrada principal do restaurante do TCU, porém tais ponderações levantadas foram discutidas ao longo do relatório de auditoria, conforme ressaltado pelo então secretário da Seaud, em seu pronunciamento de 13/12/2018.

174. Sobre o relato acerca das determinações proferidas, o secretário da Seaud ainda se manifestou, com acolhimento da Presidência em 16/1/2019, pela razoabilidade das informações prestadas pela Segedam no que se refere à necessidade de serviços de outras unidades para conclusão das medidas determinadas, bem como aos prazos necessários para implementação, as quais estão resumidas a seguir:

Determinação 7.1.1:

O Sigeste (Sistema de Gerenciamento de Estágio Estudantil) está sendo atualizado e entre as inovações previstas está a inclusão de campo que informa se o estagiário se enquadra como PCD (pessoa com deficiência). Sendo assim, será possível o atendimento à determinação, ou seja, será viável controlar administrativamente o quantitativo de pessoas com deficiência que realizam estágio no TCU. A nova versão do Sigeste tem previsão para entrada em produção até 31/12/2018.

Cumpre-me alertar, ainda sobre a determinação, para o fato de que a mera instituição de controles não é suficiente para o cumprimento da reserva legal mínima de vagas. Reitero ser necessário, para que haja o alcance do resultado almejado, que outras instâncias institucionais, notadamente a Coordenadoria de Inclusão e Acessibilidade do TCU, subunidade externa à Segedam e integrante da estrutura da Segepres, adotem ações de conscientização, vez que, no modelo adotado no TCU, a seleção de candidatos para estágio é tratada diretamente pelas unidades requisitantes, observadas as necessidades e características do trabalho. A Segedam não interfere na seleção

Determinação 7.1.2:

4.3. (...) em agosto do corrente ano o Centro de Integração Ensino Escola (CIEE) já realizou processo seletivo para pessoas com deficiência por meio da publicação de chamada pública disponibilizada em seu *site*. Foram disponibilizadas 8 vagas para estágio no TCU nas áreas de Administração, Direito, Tecnologia da Informação, Contabilidade, Psicologia, Pedagogia, Gestão de Políticas Públicas, História e Letras. Atualmente, o processo está na fase de perícia médica, realizada pela Diretoria de Saúde do Tribunal, para confirmação da deficiência informada pelos candidatos, nos termos da legislação que rege a matéria. (...)

4.4. Trata-se da primeira iniciativa para atendimento ao disposto na Lei 11.788/2008 e na Portaria-TCU 314/2008 relativamente à contratação de estagiários com deficiência, sendo ainda necessários ajustes no processo. Para a realização dessa chamada pública, o CIEE se dispôs a realizar o processo sem que houvesse alteração contratual. No entanto, uma vez constatada a viabilidade da inovação, e feitos os ajustes eventualmente necessários, será necessário alterar o Contrato nº 29/2017 para os próximos chamamentos públicos, mediante formalização de termo aditivo. O contrato deve ser ajustado para contemplar a novel obrigação da contratada, bem como para ajustar o preço. Não vislumbro, a princípio, como manter intacta a equação econômico-financeira do contrato nele acrescendo obrigação dispendiosa. Nesse sentido, não há como concordar com a equipe de fiscalização quanto aos custos da medida.

Estimo, assim, que a análise da alteração contratual, bem como as demais instruções necessárias ao aditamento, que envolvem várias unidades, inclusive externas à estrutura da Segedam – como a Consultoria Jurídica –, bem como contemplam negociação com entidade externa ao Tribunal, requeira prazo aproximado de 120 dias a contar desta data, o que permite estimar a conclusão até março de 2019

Determinação 7.1.3:

Ponderei, à época do relatório preliminar da equipe de auditoria, acerca da obrigatoriedade de observância, pelo TCU, na Portaria Interministerial 271/2017, referida na determinação. Argumentei que os controles do registro das ações de acessibilidade têm sido feitos, ainda que em forma diversa da prevista na aludida norma, bem como que o TCU não se subordina aos ditames de portaria do Executivo. A equipe de auditoria, no entanto, manteve o juízo de que o normativo deve ser adotado, por servir de referência de boa prática.

5.1. Será então necessário adequar as informações e registros já organizados pela Segedam – tendo como diretriz básica a desburocratização e a simplificação procedimental – ao modelo definido na Portaria. Outros documentos deverão ainda ser produzidos, vez que são exigidos por lei, como anexos do relatório, laudos de acessibilidade e Planos de Trabalhos. O relatório,

además, deverá contemplar não só as edificações utilizadas pelo TCU em Brasília, mas também pelas Secretarias sediadas em outras unidades da federação. A Secretaria de Engenharia (Senge) necessitará, assim, de prazo razoável, que abrigue tanto a organização e produção dos documentos, quanto a disponibilização no portal. Consultada, a unidade estima em 180 dias a contar desta data, o que permite prever a conclusão até maio de 2019.

Determinação 7.1.4:

A determinação decorre de uma interpretação, no meu sentir, demasiado restritiva das normas técnicas aplicáveis, relativas à acessibilidade, e desconsidera a adaptação razoável, repetida várias vezes no texto da Lei nº 13.146, de 6/6/2015. Reitero o juízo apresentado quando do relatório preliminar de auditoria, firmado com base em avaliação técnica especializada da Senge, no sentido de que a rota acessível por meio dos Edifícios Sede ou Anexos – I, II ou III – atende ao dispositivo normativo (NBR 9050:2015, item 6.2.2), não se verificando, assim, qualquer descumprimento legislativo.

6.1. De toda sorte, a Senge dará início imediato aos procedimentos necessários à execução da adaptação determinada. A unidade estima que em junho de 2019 a obra esteja concluída, fazendo-se o alerta que tal qual a ação não se restringe ao âmbito da Segedam por envolver unidades externas à estrutura desta Secretaria-Geral – como a Conjur –, bem como a prestação de serviços por terceiros. Devo lembrar que a medida requer contratação específica, em que sejam observadas: fases de elaboração de projeto de arquitetura, fundação e estrutura, que consome em média 45 dias; fase de laboração de orçamento estimativo, feito em aproximadamente 15 dias; processamento interno da licitação, que se dá em média em 120 dias; e a fase de efetiva execução, para a qual se estima sejam necessários 60 dias. Ainda não se conhece o custo estimado da obra.

Determinação 7.1.5:

7.1. Considerando a determinação, a Senge atualizou o levantamento de condições de acessibilidade das edificações do TCU em Brasília (anexo), por meio do qual se identificaram as questões que restam pendentes. Inicialmente, deve-se reconhecer que – não obstante o extremo déficit de servidores na Segedam, o aumento significativo dos serviços administrativos e o grau insuficiente de informatização administrativa –, os recentes esforços têm surtido efeito significativo, visto que os elementos que podem ser considerados barreiras físicas à acessibilidade foram substancialmente reduzidos nos últimos quatro anos (de 47 tipos de ocorrência para 24), considerando-se os trabalhos já iniciados, ainda que em fase de conclusão.

7.2. Nos termos da Portaria-TCU nº 167, de 6 de maio de 2015, compete à Caces “formular e acompanhar a Política de Acessibilidade do TCU, bem como orientar e acompanhar as ações das unidades da Secretaria do Tribunal com vistas à implementação da política nas áreas administrativa e de controle externo”. Dessa forma, com vistas a estabelecer diretrizes para planejamento de longo prazo, entendo que a Comissão deve se manifestar formalmente com relação à priorização das questões que ainda restam pendentes. Assim, a atualização constante do documento anexo será submetida à Caces para avaliação e indicação de prioridades. Com base nessa informação, a Senge poderá, então, elaborar um planejamento de contratações, na medida das disponibilidades orçamentárias, financeiras e de pessoal, de modo a compatibilizar as despesas futuras com as restrições impostas pela Emenda Constitucional 95/2016.

175. Em resposta à diligência sobre as medidas adotadas, a Segedam informou o seguinte sobre cada determinação:

7.1.1. estabeleça controles administrativos sobre o quantitativo de pessoas com deficiência que realizam estágio no TCU, a fim de observar a reserva de 10% das vagas ofertadas, nos termos do art. 17, §5º da Lei 11.788/2008 c/c art. 3º, § 1º da PORTARIA - TCU Nº 314/2008;

Foram adotadas as medidas necessárias ao atendimento da determinação. O Sistema de Gerenciamento de Estágio Estudantil (Sigeste) já está preparado para realizar controle sobre o quantitativo de pessoas com deficiência que realizam estágio no TCU.

Em complemento, foi realizado, em 2019, o cadastramento de todos os estagiários do TCU, inclusive das unidades estaduais, com o objetivo de colher informações relevantes sobre os estudantes. O cadastramento permitiu identificar seis estagiários que se declaram portadores de

deficiência. Essa situação está devidamente registrada no Sigeste.

Por oportuno, vale dizer, que a atual Comissão de Coordenação Geral estabeleceu, em reunião realizada no último dia 26 de julho passado, que todas as próximas contratações de estagiários para as três unidades básicas deverão se destinar a pessoas com deficiência até o atingimento do limite mínimo de 10% das vagas, desde que haja candidatos compatíveis com as necessidades das áreas demandantes.

7.1.2. adote modelo de contratação de estagiários que contemple a ampla divulgação da oferta de 10% das vagas para estudantes com deficiência, a fim de fortalecer a publicidade e a transparência do processo seletivo, nos termos do art. 3º, incisos I, II, III e IV da Lei 12.527/2011 (LAI – Lei de Acesso à Informação);

Em cumprimento à determinação, ainda em 2018, foi realizada, pela empresa contratada para agenciamento de estudantes, no âmbito do Contrato nº 29/2017, o CENTRO INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA - CIEE, “Chamada Pública de Estudantes com Deficiência para Estágio no TCU”. Apresentaram currículos 32 (trinta e dois) candidatos, sendo que 17 (dezessete) foram classificados ao final do processo de triagem, de perícia e da prova específica (para candidatos de TI).

O modelo de seleção, com ampla divulgação, mostrou-se bem-sucedido na experiência piloto, e deve ser adotado rotineiramente. O chamamento público será previsto na próxima contratação, cujo processo licitatório já está em andamento (TC-015446/2019-0).

7.1.3. adote os controles internos previstos na Lei 13.146/2015, regulamentada mediante a Portaria Interministerial 271/2016, em especial o relatório circunstanciado emitido pelo dirigente máximo do órgão ou entidade a respeito de todas as edificações sob sua administração ou uso;

O relatório circunstanciado sobre a situação de acessibilidade dos imóveis administrados pelo TCU foi elaborado pela Secretaria de Engenharia e Serviços de Apoio (Senge). No relatório, cuja cópia segue anexa, consta diagnóstico de todas as instalações prediais do TCU quanto à acessibilidade física, inclusive dos imóveis nos Estados. A partir dos laudos de acessibilidade, foi possível detectar os principais itens em situação de inconformidade com as normas de acessibilidade atuais, e relacionar as adequações necessárias. Além disso, consta do relatório a estimativa de custos de tais adaptações.

Esclareço que, embora finalizado o relatório, ainda não foi submetido à aprovação da Presidência, como estabelecem as normas citadas, porquanto está em fase de conclusão a priorização das ações necessárias às obras. Afora ter a confecção do relatório tomado mais tempo do que o inicialmente estimado, principalmente em face das dificuldades atinentes à etapa de orçamentação, a priorização das ações requer avaliação cuidadosa e harmoniosa com a conjuntura de restrições orçamentárias para o exercício atual e os subsequentes.

Ademais, o recente cenário de transição de gestão e de alterações na estrutura e nas atribuições das unidades do TCU, inclusive da própria Segedam, impactaram o ritmo dos trabalhos e, sobretudo, a avaliação das prioridades. Nesse sentido, lembro, por exemplo, que o processo de mudança das Secretarias estaduais para andares em prédios corporativos está em nova fase de estudo: foi elaborado um novo roteiro de procedimentos, atualmente em análise na Consultoria Jurídica (Conjur), no âmbito do TC-023.152/2018-4.

Tão logo sejam classificadas as ações conforme a ordem prioritária de necessidade e de disponibilidade de recursos, consideradas todas as circunstâncias supervenientes ocorridas mais recentemente, o relatório, acompanhado do plano de trabalho, será submetido à Presidência.

7.1.4. realize a instalação, com a urgência que o caso requer, de rampa de acesso na entrada principal do restaurante do TCU, segundo apontado no diagnóstico elaborado pela Senge em 2015 (peça 25, p. 2-3), com fundamento nos itens 6.2.1 e 6.2.2 da NBR 9050:2015, visando a conferir acessibilidade a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida diretamente a partir da calçada que contorna a área externa e os jardins do complexo Edifício-Sede e Anexos;

O prazo inicial estimado para o cumprimento dessa determinação não pôde ser cumprido, por limitações de ordem orçamentária e financeira.

De toda sorte, a necessidade da instalação da rampa está contemplada no diagnóstico constante do relatório acima referido, de modo que a ação deverá ser prevista no plano de prioridades a ser submetido à Presidência.

7.1.5. estabeleça as diretrizes para o planejamento de longo prazo visando a realização das obras e serviços de engenharia necessários para a eliminação de barreiras físicas e arquitetônicas na medida das disponibilidades orçamentárias, de modo a compatibilizar as despesas futuras com as restrições impostas pela Emenda Constitucional 95/2016;

Aproveitam a esta determinação os esclarecimentos relativos ao item 7.1.3, acima. O planejamento das obras e serviços necessários deve acompanhar o relatório a ser submetido à Presidência.

Feitos esses esclarecimentos, devo reiterar a ocorrência de contingências a dificultarem o pleno e imediato cumprimento das determinações exaradas no TC-002.311/2018-6, a despeito do empenho que a Segedam tem dedicado à execução das ações necessárias. Ressalto que a auditoria foi efetivamente encerrada no final do exercício passado, tendo a Presidência se manifestado em conclusão final sobre as últimas ponderações da Segedam somente em janeiro deste ano, no despacho de peça 61 do aludido processo, à época da transição da gestão e das alterações de estrutura a que já me referi.

176. As considerações expostas pela Segedam mostram que a unidade vem adotando as medidas necessárias ao atendimento das determinações. Nesse sentido, entende-se que não há, neste momento, outras observações a fazer a respeito dos encaminhamentos feitos no âmbito da auditoria.

177. Além da auditoria interna, cabe mencionar também o Relatório Anual de Acessibilidade de 2018, produzido pela Assessoria para Inclusão e Acessibilidade do TCU.

178. Dentre as informações constantes do relatório anual, destaca-se o acordo de cooperação celebrado em 14/12/2017 entre TCU, Senado Federal, Câmara dos Deputados, Supremo Tribunal Federal (SFT), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior do Trabalho (TST) e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), com o objetivo de promover, entre as organizações signatárias, o intercâmbio de informações, experiências, tecnologias e logísticas na área de acessibilidade e inclusão social da pessoa com deficiência.

179. No âmbito do acordo, foi elaborado, por equipe técnica designada, instrumento para autoavaliação de acessibilidade, a fim de proporcionar conhecimento acerca do nível de acessibilidade no qual se encontram as organizações. Em complementação, também foi formulado o índice de acessibilidade, calculado a partir da média ponderada dos itens constantes do instrumento de autoavaliação.

180. O instrumento para autoavaliação de acessibilidade é composto de cinco dimensões, possuindo 329 itens avaliados:

Dimensões	Número de itens
Gestão de Acessibilidade	49
Serviços	52
Comunicacional	17
Urbanístico e Arquitetônico	148
Tecnológico	63

181. Para cada item do questionário, a organização deverá escolher uma das seguintes respostas, que indica o seu nível de atendimento: a) não atende; b) pretende atender; c) atende em menor parte; d) atende em parte; e) atende em grande parte; e f) atende integralmente.

182. E o índice de acessibilidade busca apontar os estágios conforme os seguintes intervalos: a) inexistente (intervalo de 0 a 0,19); b) inicial (intervalo de 0,20 a 0,39); c) intermediário (intervalo de 0,40 a 0,69); e d) aprimorado (intervalo de 0,70 a 1,00).

183. Atualmente, o instrumento está em fase de teste e ainda não foi disponibilizado para a Administração Pública. Contudo, como parte do teste pela equipe designada, houve a sua aplicação no TCU em 2018.

184. Considerando as características do Tribunal, foram feitas adaptações no conteúdo do instrumento. Assim, a estrutura do questionário foi composta da seguinte forma:

Dimensões	Número de itens	Responsável pela Resposta
Gestão de Acessibilidade	9	Assessoria para Inclusão e Acessibilidade
Serviços	51	Aceri, ISC, Secom, Segep e Sesap
Urbanístico e Arquitetônico	86	Senge
Tecnológico	63	STI

185. Com base nas respostas das unidades, obteve-se o seguinte resultado:

Unidades	Não atende	Pretende atender	Atende em menor parte	Atende em parte	Atende em grande parte	Atende integralmente
Aceri	0%	0%	50% (2)	0%	25% (1)	25% (1)
Assessoria para Inclusão e Acessibilidade	0%	0%	0%	0%	0%	100% (7)
ISC	8,7% (2)	4,35% (1)	17,39% (4)	21,74% (5)	4,35% (1)	43,48% (10)
Secom	42,86% (3)	28,57% (2)	0%	14,28% (1)	14,28% (1)	0%
Segep	9,09% (1)	0%	18,18% (2)	18,18% (2)	45,45% (5)	9,09% (1)
Senge	4,65% (4)	4,65% (4)	5,81% (5)	16,28% (14)	16,28% (14)	52,32% (45)
Sesap	25% (2)	0%	0%	0%	50% (4)	25% (2)
STI	7,94% (5)	1,59% (1)	1,59% (1)	7,94% (5)	20,63% (13)	60,32% (38)
Total	8,13% (17)	3,83% (8)	6,7% (14)	12,92% (27)	18,66% (39)	49,76% (104)

186. A Assessoria para Inclusão e Acessibilidade concluiu que a dimensão “serviços” foi a única que não cumpriu pelo menos metade dos itens de forma satisfatória. Por outro lado, as dimensões “gestão da acessibilidade” e “tecnológico” superaram 80% de cumprimento satisfatório dos itens avaliados.

187. Entre as unidades internas que requerem mais atenção quanto ao atendimento dos quesitos de acessibilidade, a Assessoria indica a Secom, o ISC, a Segep e a Aceri.

188. O relatório anual ainda reporta diversas ações promovidas pela Segedam, ISC, Aceri, Secom, Seses, STI e Setic que visaram à acessibilidade e à inclusão da pessoa com deficiência.

189. Diante do exposto, com base nas informações examinadas, observa-se que os gestores vêm atuando, especialmente no decorrer de 2018, em prol da garantia da acessibilidade e da inclusão social das pessoas com deficiência.

II.8 Avaliação quanto ao cumprimento das deliberações do Controle Externo e recomendações do Controle Interno

190. O relatório de gestão, em seu item 7.2, apresenta o tratamento de determinações e recomendações do TCU quanto a três acórdãos proferidos.

191. Para a determinação contida no Acórdão 2.242/2017-TCU-Primeira Câmara, que trata sobre instauração de tomada de contas especial, a Segedam adotou as devidas providências e, após manifestação da Seaud (TC 018.612/2017-2), a documentação foi encaminhada à SecexAdministração em 20/2/2018, com a autuação do TC 004.969-2018-9, sob a relatoria da Ministra Ana Arraes.

192. Em relação ao Acórdão 814/2018-TCU-Plenário, houve recomendação tanto à administração do TCU quanto à Seaud:

9.1.3. ao Tribunal de Contas da União que avalie a conveniência e a oportunidade de constituir grupo de trabalho, por intermédio da Presidência, com o propósito de apresentar proposta de regulamentação da forma de atuação do Plenário como instância máxima de governança da alta administração TCU, conforme lhe faculta o artigo 16, inciso II, do Regimento Interno, com vistas a deliberar sobre a aprovação do planejamento e acompanhamento das atividades de auditoria interna baseada na análise de gerenciamento de riscos, a fim de conferir maior grau de independência aos trabalhos da referida unidade de controle, nos moldes preconizados nas normas e padrões internacionais;

9.1.4. à Secretaria de Auditoria Interna (Seaud/TCU) que:

9.1.4.1. aperfeiçoe o programa de garantia da qualidade dos seus trabalhos e inclua autoavaliações ou avaliações internas periódicas com base em roteiro previamente estabelecido; e

9.1.4.2. avalie a conveniência e a oportunidade de incluir no universo de auditoria que fundamenta a elaboração de seus planos anuais de fiscalização a realização de trabalhos em unidades do Tribunal localizadas em sua sede, a exemplo da Secretaria Geral da Presidência e da Secretaria Geral de Controle Externo, direcionando suas ações às áreas finalísticas e com maior relevância para o alcance dos objetivos previstos no planejamento estratégico do Tribunal;

9.1.4.3. reavalie as lacunas existentes para desenvolvimento de competências, com destaque para as auditorias sobre demonstrações financeiras e avaliação de controles internos.

193. Para o item 9.1.3 acima transcrito, foi constituído grupo de trabalho por meio da Ordem de Serviço - TCU 2, de 18 de abril de 2018, cuja matéria foi examinada nos autos do TC 039.944/2018-2, autuado pela Segepres. Os resultados estão relatados nos itens 7-10 deste relatório, dos quais se observa que o assunto vem sendo tratado pela administração.

194. Em atendimento ao item 9.1.4 do Acórdão 814/2018-TCU-Plenário, a Seaud, no âmbito do TC 030.039/2018-5, após a definição de Plano de Ação, adotou as devidas medidas com vistas a dar cumprimento à mencionada recomendação: a) realizou levantamento para avaliar as lacunas existentes no desenvolvimento de competências na Seaud; b) elaborou proposta de roteiro para avaliação da qualidade dos trabalhos de auditoria interna; e c) elaborou universo de auditoria com a inclusão de trabalhos na Segepres e Segecex.

195. Já quanto ao Acórdão 2.604/2018-TCU-Plenário, cabe destacar as seguintes determinações, cujo conteúdo refere-se à atividade-fim do Tribunal:

9.8. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que, no âmbito da fiscalização “Avaliação dos requisitos de qualificação para exercício de cargos e funções de livre provimento” (Proposta Planejar 1141), inclua a avaliação das funcionalidades do sistema SINC - Sistema Integrado de Nomeações e Consultas;

9.9. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que:

(...)

9.9.2. em conjunto com a Secretaria de Soluções de Tecnologia da Informação - STI, disponibilize esta deliberação, bem como a íntegra do relatório da unidade técnica e o mapa de exposição da Administração Pública Federal a fraude e a corrupção, na página do Tribunal na internet, com acesso público, de forma a permitir que cada órgão avalie o estágio em que se encontra nos diversos aspectos de maturidade de controles, de forma a implementar ações de melhorias;

(...)

9.13. determinar à Secretaria de Auditoria Interna (Seaud) que, com o auxílio da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), realize auditoria interna neste Tribunal com escopo semelhante ao adotado na ação de controle ora apreciada, com destaque para os seguintes objetivos:

9.13.1. avaliar os controles de prevenção e detecção de fraude e corrupção efetivamente aplicados neste Tribunal;

9.13.2. identificar fragilidades e boas práticas nos controles mencionados;

9.13.3. propor melhorias eventualmente necessárias, de forma a eliminar ou reduzir tais fragilidades e, ao mesmo tempo, disseminar as boas práticas constatadas.

196. Conforme informado no relatório de gestão, para o item 9.8 foi incluído na matriz de planejamento de auditoria da Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) o procedimento de avaliação das funcionalidades do sistema SINC - Sistema Integrado de Nomeações e Consulta (TC 034.779/2018-3). E no que se refere ao item 9.9.2 foi feita publicação de cópia da deliberação, do relatório de auditoria, do mapa de exposição da APF a fraude e corrupção na página do Tribunal na internet, com acesso público.

197. A Seaud, por sua vez, incluiu em seu plano de fiscalização para o exercício de 2019 a auditoria interna no objeto mencionado. Tal trabalho teve início em 11/4/2019, conforme Portaria de Fiscalização 3/2019-Seaud, estando, no momento, na fase de relatório (TC 007.703/2019-8).

198. Dessa forma, observa-se que as unidades responsáveis adotaram as medidas suficientes visando ao atendimento da determinação, com ressalva apenas quanto ao item 9.1.3 do Acórdão 814/2018-TCU-Plenário, que se encontra ainda pendente de conclusão, embora a administração já tenha iniciado os exames acerca da questão tratada.

III. CONCLUSÃO

199. Considerando os exames efetuados das informações constantes do Relatório de Gestão do TCU, de documentos e informações requeridos ou disponíveis, de dados contidos em sistemas informatizados, assim como as avaliações nos controles internos administrativos e nos atos de gestão no âmbito das auditorias internas relatadas neste relatório, não foram identificadas evidências relevantes de irregularidade ou impropriedade grave capazes de comprometer a gestão do TCU no exercício de 2018, sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

200. Diante do exposto, com base no art. 9º, inciso III, c/c o art. 16, inciso I da Lei 8.443/1992, no art. 13, inciso IV, da IN/TCU 63/2010, e, no art. 14, parágrafo único, e art. 16 da DN/TCU 172/2018, opinamos pela **REGULARIDADE** das contas dos responsáveis arrolados no relatório de gestão do TCU, inserido no sistema e-Contas.

Seaud, em 22 de agosto de 2018.

(Assinado eletronicamente)
HÉLDER CÉSAR CAVALCANTE LEITE
AUFC – Mat. 2826-6
Membro da equipe de auditoria

(Assinado eletronicamente)
VINICIUS DE SÁ RODRIGUES
AUFC – Mat. 4554-3
Coordenador da equipe de auditoria

(Assinado eletronicamente)
WALDECK MIQUILINO DA SILVA
AUFC – Mat. 2931-9
Membro da equipe de auditoria

De acordo.

(Assinado eletronicamente)
WILSON MAURICIO PAREDES FERREIRA LIMA
AUFC – Mat. 3041-4
Supervisor/Diretor



De acordo. Autorizo a emissão do certificado de auditoria.

(Assinado eletronicamente)
MAURO MOREIRA BARBOSA
AUFC – Mat. 252-6
Secretário