

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL NAS CONTAS

UNIDADE PRESTADORA DE CONTAS (UPC): **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU**
EXERCÍCIO: **2019**

DIRIGENTE MÁXIMO DA UPC: **MINISTRO JOSÉ MÚCIO MONTEIRO**



VISTA DO PRÉDIO-SEDE DO TCU

BRASÍLIA-DF, AGOSTO/2020

TC 017.044/2020-0

MODALIDADE: AUDITORIA ANUAL NAS CONTAS

ATO ORIGINÁRIO: Despacho de 15/4/2020 do Ministro-Presidente JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, acostado à peça 10 do TC 001.226/2020-7 (Plano de Auditoria Interna de 2020), comunicado ao Plenário do TCU em Sessão Plenária naquela mesma data.

OBJETIVO: Obter elementos para fundamentar as conclusões sobre a regularidade da gestão e o parecer do dirigente do órgão de controle interno sobre as contas, além de fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas da unidade auditada, referentes ao exercício 2019, devem ser julgadas pelo colegiado do Tribunal de Contas da União (art. 12, **caput**, da DN-TCU 180/2019).

ATO DE DESIGNAÇÃO: PORTARIA DE FISCALIZAÇÃO–SEAUD Nº 3, de 16/4/2020 (peça 1).

PERÍODO DE REALIZAÇÃO:

| ETAPA | INÍCIO | FIM | DURAÇÃO (DIAS ÚTEIS) |
|--------------|-----------|-----------|----------------------|
| PLANEJAMENTO | 18/5/2020 | 26/6/2020 | 29 |
| EXECUÇÃO | 29/6/2020 | 24/7/2020 | 20 |
| RELATÓRIO | 27/7/2020 | 14/8/2020 | 15 |

EQUIPE:

| NOME | CARGO | LOTAÇÃO | MATRÍCULA |
|-------------------------------------|-------|-------------|-----------|
| EDMAR RIBEIRO BARBOSA (coordenador) | AUFC | 2ª DT/Seaud | 2451-2 |
| RENILSON BARBOZA DOS SANTOS | AUFC | 1ª DT/Seaud | 7604-0 |

SUPERVISÃO: Wilson Maurício Paredes Ferreira Lima – AUFC – Mat. 3041-4.

OBJETO DE AUDITORIA: Contas do TCU do exercício de 2019.

Sumário

| | | |
|--------------|---|-----------|
| I. | INTRODUÇÃO | 4 |
| II. | CONFORMIDADE DAS PEÇAS EXIGIDAS..... | 10 |
| III. | RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS DA GESTÃO | 17 |
| IV. | INDICADORES INSTITUÍDOS PARA AFERIR O DESEMPENHO DA GESTÃO..... | 25 |
| V. | GESTÃO DE PESSOAS..... | 30 |
| VI. | GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES..... | 40 |
| VII. | PASSIVOS ASSUMIDOS SEM PRÉVIA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA..... | 42 |
| VIII. | GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO..... | 42 |
| IX. | QUALIDADE E SUFICIÊNCIA DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS | 45 |
| X. | OUTROS TRABALHOS REALIZADOS PELA AUDITORIA INTERNA..... | 50 |
| XI. | CONCLUSÃO GERAL | 56 |
| XII. | PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO | 57 |
| | APÊNDICE..... | 59 |

PROCESSO: TC 017.044/2020-0

I. INTRODUÇÃO

I.1. Apresentação

1. Trata-se de Relatório de Auditoria Anual nas contas do Tribunal de Contas da União (TCU), relativas ao exercício de 2019, cuja realização foi autorizada por Despacho do Ministro-Presidente José Múcio Monteiro, datado de 15/4/2020 e acostado à peça 10 do TC 001.226/2020-7 (Plano de Auditoria Interna de 2020), com comunicação ao Plenário do TCU em Sessão naquela mesma data.
2. A prestação de contas anual do gestor público é um dever constitucional e envolve a etapa de apresentação das informações e a etapa de julgamento pelo TCU, que conta com apoio dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno.
3. Desta forma, a realização de auditoria anual para avaliar a gestão das Unidades Prestadoras de Contas (UPC) visa a atender aos artigos 9º, inciso III, e 50, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (LOTUCU), para fins de subsidiar o julgamento das contas anuais, nos termos do art. 7º daquele mesmo normativo.
4. Previamente à etapa de apresentação das prestações de contas, o TCU elabora as normas que regulam os procedimentos pertinentes.
5. As regras gerais da prestação de contas possuem natureza mais duradoura e são estabelecidas em instruções normativas. Para as contas referentes ao exercício de 2019, ainda prevalece o regramento geral estabelecido na Instrução Normativa-TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010¹.
6. De acordo com previsão contida na própria IN-TCU 63/2010, o TCU deve proferir anualmente duas decisões normativas para definir regras específicas para o exercício de referência.
7. A primeira define a lista de unidades da Administração Pública Federal que são consideradas Unidades Prestadoras de Contas (UPCs) e estabelece regras e diretrizes para as peças que compõem as prestações de contas, além de outros procedimentos e prazos a serem observados.
8. Para o exercício de 2019, essas regras específicas estão definidas na Decisão Normativa-TCU nº 178, de 23 de outubro de 2019, a qual, em seu Anexo I, relaciona o próprio TCU como uma UPC que deve apresentar contas anuais em 2020, referentes ao exercício de 2019.
9. Já a segunda decisão normativa, traz as UPCs listadas no primeiro normativo que serão objeto de julgamento pelo TCU.
10. Para 2019, as unidades prestadoras de contas cujos responsáveis terão as contas de 2019 julgadas pelo TCU estão relacionadas no Anexo I da Decisão Normativa-TCU nº 180, de 11 de dezembro de 2019 (com alterações promovidas pela Decisão Normativa-TCU nº 182, de 19 de março de 2020).
11. Observa-se que o TCU se encontra relacionado no referido anexo e, portanto, os responsáveis pela gestão da instituição terão suas contas, referentes a 2019, submetidas a julgamento pelo Tribunal.
12. Cumpre salientar que o normativo que define as unidades que serão julgadas estabelece também regras para procedimentos e elaboração de peças pelos órgãos de controle interno, que devem realizar auditoria nas contas.
13. Por conseguinte, para a elaboração deste relatório foram observadas, além das diretrizes e normas de organização e de apresentação contidas na IN-TCU 63/2010, as especificações definidas pela DN-TCU 180/2019.

¹ A INSTRUÇÃO NORMATIVA - TCU Nº 63, de 1º DE SETEMBRO DE 2010, foi revogada pela INSTRUÇÃO NORMATIVA-TCU 84, de 22 DE ABRIL DE 2020, que passou a regulamentar as prestações de contas anuais da administração pública federal a partir do exercício de 2020.

14. No âmbito do presente trabalho também buscou-se aplicar, durante as suas diversas fases, as disposições contidas no Manual da Secretaria de Auditoria Interna (Seaud) do Tribunal de Contas da União.

15. O referido normativo – que uniformiza as regras de execução das atividades de auditoria interna no âmbito desta instituição – foi aprovado pela Portaria-TCU nº 74, de 23 de abril de 2020, com publicação na Edição Especial nº 13, de 24/4/2020, do Diário Eletrônico do Boletim do TCU (BTCU Especial).

16. Assim, à luz do contido no § 1º do artigo 3º da DN-TCU 180/2019, o presente relatório propõe-se a apresentar informações e conclusões da avaliação realizada pela auditoria interna nas contas do TCU referentes ao exercício 2019, abrangendo, ainda, os métodos, evidências e fundamentação para as conclusões e constatações porventura apontadas, sem prejuízo da observância ao disposto no artigo 13, § 3º, da IN-TCU 63/2010.

I.2. Objetivos do trabalho

17. No contexto do processo de prestação anual das contas, os objetivos definidos para o presente trabalho correspondem àqueles estabelecidos no **caput** do artigo 12 da DN-TCU 180/2019:

- a) Obter elementos para fundamentar as conclusões sobre a regularidade da gestão e o parecer do dirigente do órgão de controle interno sobre as contas;
- b) fomentar a boa governança pública;
- c) aumentar a transparência;
- d) provocar melhorias na prestação de contas;
- e) induzir a gestão pública para resultados; e
- f) fornecer opinião sobre como as contas da unidade auditada, referentes ao exercício 2019, devem ser julgadas pelo colegiado do Tribunal de Contas da União.

I.3. Metodologia para avaliação da gestão da unidade auditada

18. O artigo 15, inciso III, da DN-TCU 180/2019 estabelece a necessidade de detalhamento, no relatório de auditoria, da metodologia utilizada para a avaliação da gestão da unidade auditada e, quando for o caso, para a escolha de amostras.

19. Em atenção àquele dispositivo, vale esclarecer que a metodologia adotada para o planejamento do presente trabalho considerou o contexto e as particularidades da gestão da unidade auditada, tal como previsto no **caput** do artigo 13 daquela mesma decisão normativa.

20. Por sua vez, a leitura do artigo 11 da DN-TCU 180/2019 permite concluir que a unidade de auditoria interna deve considerar o resultado do conjunto de todos os trabalhos de auditoria desenvolvidos no exercício – de acordo com seu plano de auditoria – e não apenas os exames específicos porventura executados durante a auditoria anual de contas.

21. Portanto, grande parte das conclusões acerca da gestão do TCU durante o exercício 2019 encontra-se presente nas manifestações conclusivas contidas ao final de cada trabalho executado pela unidade da auditoria interna no exercício em referência, que serão oportunamente incorporadas e comentadas, de maneira individualizada, ao longo deste relatório.

22. As análises a serem empreendidas neste trabalho, referentes ao conteúdo de auditorias anteriores, terão – como se observará – um caráter consolidativo, eis que o confronto entre os critérios adotados e as respectivas situações encontradas, culminando na evidenciação de eventuais achados, já teria sido efetuado anteriormente pelas equipes encarregadas por cada trabalho individual.

23. No que tange à metodologia adotada para seleção das amostras no âmbito daquelas auditorias, embora tenham sido revisitadas por ocasião dos exames realizados neste trabalho, não se mostra viável a sua reprodução nesta ocasião, sob pena de tornar o relatório exageradamente extenso e prejudicar a sua leitura, o que, por sua vez, contrariaria a essência do conteúdo do artigo 15, inciso I, da DN-TCU 180/2019.

24. Cabe pontuar, no entanto, que os trabalhos de auditoria interna cujos resultados serviram de base para formulação das conclusões desta auditoria, em especial aqueles que tinham a finalidade de oferecer algum grau de asseguarção (notadamente por meio de trabalhos de avaliação), constam documentados em processos públicos, de fácil acesso, e foram realizados sob a vigência de normativo contendo padrões de execução delineados pelo Anexo Único da Portaria-TCU 175, de 23/3/2017.
25. Importante salientar que os padrões aprovados por aquele normativo já se mostravam plenamente aderentes a reconhecidos padrões internacionais de auditoria interna – inclusive no tocante à utilização de abordagem baseada em risco (art. 13, § 1º, da DN-TCU 180/2019) –, o que, na forma do artigo 14 da DN-TCU 180/2019, seria condição exigida para garantir a credibilidade e aumentar a segurança dos usuários em relação aos resultados das auditorias.
26. No que se refere ao processo de elaboração do Plano de Auditoria Interna e à metodologia para definição dos trabalhos a serem realizados durante o exercício, convém descrever alguns aspectos relevantes envolvidos.
27. Por força do inciso III do art. 69 da Resolução-TCU nº 305, de 28 de dezembro de 2018, compete 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.
28. O referido plano tem periodicidade anual coincidente com o período de avaliação do desempenho institucional do TCU, finalizando no mês de março.
29. O processo de elaboração do plano de auditoria interna, no âmbito da Seaud, compreende as etapas de: delimitação do universo de auditoria; avaliação de riscos das áreas auditáveis; definição de prioridade e seleção dos trabalhos de auditoria; e avaliação quanto à alocação de recursos e cronograma de atividades.
30. Para iniciar o processo de planejamento anual dos trabalhos, promove-se a delimitação do universo de auditoria, que consiste na relação de todas as possíveis auditorias na instituição.
31. Durante esse processo, os dirigentes das unidades básicas também são consultados sobre a percepção de risco para a consecução dos objetivos organizacionais, de modo a tornar a atuação da auditoria interna ainda mais consistente com o plano de diretrizes do Tribunal.
32. Além disso, durante a construção do Plano Anual de Auditoria Interna, são levados em consideração os itens previstos na decisão normativa do Tribunal anualmente publicada, aplicável ao julgamento de contas do exercício em referência, de modo que o plano a ser aprovado contemple a realização de trabalhos que permitam atender adequadamente ao conteúdo exigido pelo referido normativo.
33. A partir de então, com base no universo de auditoria, nas informações porventura prestadas pelos titulares das unidades básicas e em uma avaliação dos riscos que afetam a entidade, é feita a seleção das ações para o planejamento da atividade de auditoria interna.
34. Ao final, é determinada a alocação dos recursos de auditoria, o que inclui a elaboração de um cronograma das atividades – de avaliação e consultoria – a serem empreendidas durante o exercício, cujos resultados, por sua vez, servirão de subsídio essencial para a avaliação a ser concluída por ocasião da auditoria anual nas contas da instituição.
35. Durante a realização da auditoria nas contas, além do exame dos processos relacionados aos trabalhos referidos no parágrafo anterior, a equipe extraiu informações do Relatório de Gestão (RG) e das demonstrações financeiras apresentadas pela UPC, realizou consultas aos dados contidos em sistemas informatizados do TCU, bem como solicitou esclarecimentos/informações aos responsáveis pela gestão da instituição, quando necessário.
36. Assim, os procedimentos executados no presente trabalho - no contexto da avaliação e da emissão de opinião acerca das contas analisadas - foram projetados para ofertar um nível de asseguarção limitada, terminologia adotada nas normas internacionais aplicáveis às Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI 100 – Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público).
37. O Acórdão 3608/2014-TCU-Plenário, por sua vez, preconizou a adoção de medidas tendentes à implementação e ao fortalecimento de auditorias em demonstrações financeiras dos órgãos e entidades

públicas, de forma integrada com competências constitucionais e legais da Corte de Contas da União, que incluem a atuação no processo de certificação das contas ordinárias.

38. A partir da leitura do conteúdo do referido **decisum**, conclui-se que havia o pressuposto de implementação de plano de ação aprovado naquela ocasião, por meio do qual se estabeleceram metas com prazos distintos: 2016, 2018 e 2020, ficando a Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex/TCU) incumbida de diversas atuações.

39. Para cada biênio, foram definidas metas de ampliação gradual do número de demonstrações financeiras auditadas, de núcleos especializados instituídos, de auditores capacitados e de normativos elaborados.

40. Entretanto, não foram identificadas diretrizes ou normativos oriundos do próprio controle externo – e aplicáveis às presentes contas – relacionados à execução de auditorias financeiras, para fins de subsidiar o julgamento das contas dos responsáveis, nem houve a participação de auditores internos da UPC em treinamento específico para o desenvolvimento de trabalhos dessa natureza.

41. Por esses motivos, a equipe de auditoria ficou impossibilitada de promover, no âmbito do presente trabalho, a aplicação de exames com essa finalidade, que pudessem contribuir para a implementação da estratégia de fortalecimento da auditoria financeira do Tribunal definida pelo Acórdão 3608/2014-TCU-Plenário.

42. Ademais, oportuno registrar a publicação da Instrução Normativa-TCU nº 84, de 22 de abril de 2020, que passou a regulamentar as prestações de contas anuais da administração pública federal a partir do exercício de 2020, não sendo aplicável à prestação ou ao julgamento das contas referentes ao exercício 2019.

43. Com o advento daquele normativo – e somente a partir das contas de 2020 – o Tribunal de Contas da União passará a exigir que a atuação dos órgãos e unidades do sistema de controle interno nos trabalhos de asseguarção relacionados às prestações de contas dos responsáveis abranja (IN-TCU 84/2020, Artigo 12, inciso II):

II - a **certificação**, consoante o disposto no inciso IV do art. 74 da Constituição Federal e no art. 50 da Lei 8.443, de 1992, **realizada de acordo com as normas técnicas de auditoria, mediante auditoria integrada financeira e de conformidade** nas UPC, unidades, contas contábeis ou ciclos de transações relacionados ao BGU, conforme planejamento integrado descrito no art. 14 e observado o parágrafo único do art. 18 desta instrução normativa; (grifo nosso).

44. Por fim, cumpre ressaltar que a metodologia para formulação das conclusões contidas no presente trabalho baseou-se na análise conjunta dos elementos contidos nos incisos I a IV do parágrafo único do artigo 12 da DN-TCU 180/2019, sem prejuízo da observância dos critérios para evidenciarção exigidos pelo artigo 17, § 2º, daquela mesma decisão normativa.

I.4. Limitações ao escopo da auditoria

45. Nos termos do § 1º do artigo 69 da Resolução-TCU 305/2018, há a previsão de que a Seaud, no exercício de suas funções, tenha acesso a registros e às propriedades físicas relevantes ao desempenho do trabalho, devendo ser observada a proteção à informação sigilosa nos termos da Lei 12.527/2011.

46. Neste sentido, cumpre ressaltar que nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames no âmbito do presente trabalho, tendo sido garantido pelo dirigente máximo da UPC, na forma do artigo 22 da DN-TCU 180/2019, o amplo acesso às informações necessárias à realização desta auditoria, com vistas ao cumprimento do estabelecido no inciso II do artigo 50 da Lei 8.443/1992.

47. Já em atendimento ao inciso II do artigo 15 da DN-TCU 180/2019, cumpre salientar que não houve limitações de escopo no âmbito da presente auditoria, sendo observado, para definição da extensão dos exames, o conteúdo do acordo celebrado entre a Seaud e a Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração), com base no art. 13 da DN-TCU 180/2019, cujo conteúdo será detalhado a seguir.

48. Todavia, como já apontado, há uma estratégia em curso, a cargo das unidades de controle externo do Tribunal de Contas União, voltada para o fortalecimento da auditoria financeira, a partir das disposições contidas nos diversos itens do Acórdão 3608/2014-TCU-Plenário.

49. Pelo que se depreende da leitura daquele **decisum**, o objetivo seria a ampliação gradual da quantidade de demonstrações financeiras auditadas, de forma integrada com a competência constitucional e legal de certificação das contas ordinárias e de governo.

50. No entanto, a equipe de auditoria interna não dispunha de conhecimentos, habilidades e competências adequadas para emissão de opinião acerca das demonstrações financeiras inseridas na prestação de contas da UPC.

51. Da mesma forma, não se identificou a existência, até o momento do término da fase de planejamento do presente trabalho, de normativo ou diretriz estabelecendo critérios para regulação, orientação e supervisão das auditorias anuais de demonstrações financeiras de órgãos e entidades federais, tal como fora previsto no item 9.3.5 do Acórdão 3608/2014-TCU-Plenário.

52. Somente em meados de julho de 2020, a Seaud foi comunicada acerca de uma capacitação promovida pelo Instituto Serzedello Corrêa (ISC) com a participação da Semec/TCU, destinada a auditores do Tribunal e de outros órgãos públicos federais, a ser ministrada a partir de agosto de 2020, abordando a análise de demonstrações contábeis e certificação das contas do Balanço Geral da União, conforme a IN-TCU 84/2020.

53. Em consequência, não foi planejada a realização de procedimentos voltados para a auditoria de demonstrações financeiras no presente trabalho.

54. Assim, no âmbito desta auditoria, a avaliação acerca desse item da prestação de contas limitou-se à verificação da presença das demonstrações normativamente exigidas e da respectiva declaração do contador responsável, atestando que as demonstrações apresentadas guardam conformidade em todos os aspectos relevantes com a Lei 4.320/1964, com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e com o Manual do SIAFI.

I.5. Delimitação do escopo

55. De maneira geral, o alcance do escopo desta auditoria se encontra delimitado na própria definição da auditoria anual nas contas, contida no artigo 11 da DN-TCU 180/2019, consistindo, no presente caso, no conjunto de todos os trabalhos de auditoria desenvolvidos pela função de auditoria interna do órgão, de acordo com seu plano anual de auditoria referente ao exercício 2019, ainda que realizados em colaboração ou cooperação com o controle externo ou mesmo com auditorias independentes.

56. No entanto, os incisos I a V do artigo 13 daquele mesmo normativo preconizam que, em razão do contexto e das particularidades da gestão da unidade auditada, algumas referências deveriam ser adotadas para definição do escopo da auditoria anual das contas, quais sejam:

I - o exercício a que se referem as contas auditadas.

II - os conteúdos exigidos nos relatórios de gestão das unidades prestadoras de contas, conforme Anexo II da DN-TCU 178/2019 e Sistema e-Contas;

III - os conteúdos indicados no Anexo II desta decisão normativa;

IV - os trabalhos realizados com base nas competências estabelecidas nos incisos I, II e III do art. 74 da Constituição Federal;

V - as definições acordadas com as unidades técnicas do Tribunal, conforme §§ 2º e 3º deste artigo.

57. Já no parágrafo segundo daquele mesmo artigo, há ainda a previsão de que as unidades técnicas do Tribunal podem, em comum acordo com os respectivos órgãos de controle interno e em razão da necessidade de acompanhamento de aspecto específico e relevante da gestão da unidade auditada, propor ajustes no escopo da auditoria nas contas.

58. E assim se deu em relação à unidade auditada, por meio de realização de reunião e celebração de acordo em 4/2/2020, envolvendo representantes da SecexAdministração e da Seaud, cuja ata, por força do §3º do artigo 13 da DN-TCU 180/2019, foi acostada como peça 4 deste processo.

59. Como se observa da leitura daquela ata, restou pactuada, mediante a delimitação do escopo, a maneira como a Seaud, por meio desta auditoria, atenderia à essência do conteúdo disposto nos incisos I a V do artigo 13 da DN-TCU 180/2019.
60. Na ocasião, definiu-se ainda quais itens de avaliação, dentre aqueles indicados no Anexo II daquela decisão normativa, deveriam ser necessariamente abordados por ocasião da auditoria anual nas contas.
61. Outro ponto que merece ser salientado refere-se à mudança de exigência normativa quanto ao escopo da auditoria anual nas contas, no que diz respeito especificamente à própria unidade de auditoria interna.
62. Em relação à auditoria anual nas contas referentes ao exercício de 2018, a Decisão Normativa-TCU nº 172, de 12 de dezembro de 2018, em seu art. 15, parágrafo único, trazia a exigência de inclusão, no relatório de auditoria, de informações consideradas relevantes sobre a atuação da unidade de auditoria interna, funcionamento e relacionamento com a alta administração da unidade prestadora de contas.
63. Já a DN-TCU 180/2019, aplicável ao exercício em referência, não mais trouxe essa exigência.
64. Em seu lugar, passou-se a prever a necessidade de inclusão do **Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT)** no sistema e-Contas (art. 15, parágrafo único, da DN-TCU 180/2019).
65. Embora a exigência de inclusão do RAINTE no sistema tenha sido atribuída normativamente às unidades de auditoria interna – inclusive tendo sido tratada na DN-TCU 180/2019 e não na DN-TCU 178/2019–, o sistema e-Contas foi configurado para receber o referido documento por meio do próprio apresentador de contas da respectivo UPC.
66. A detecção da aparente incompatibilidade entre o texto da norma e a arquitetura do e-Contas, observada no curso desta auditoria, gerou dúvidas procedimentais quanto ao prazo a ser observado para inclusão do RAINTE no sistema e quanto aos responsáveis para realizar tal ação.
67. Por este motivo, a equipe de auditoria interna recorreu à Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec) da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) do TCU para obtenção de esclarecimentos.
68. Por meio de mensagem eletrônica, recebida em 23/6/2020 (peça 19), foram então saneadas as dúvidas suscitadas, sendo que, em 26/6/2020, o apresentador das contas do TCU providenciou a inclusão do RAINTE no e-Contas, que constitui a peça 10 deste processo, cujo conteúdo será abordado em item específico deste relatório.
69. De toda sorte, vale pontuar que, durante o exercício 2019, tanto o funcionamento da unidade de auditoria interna do TCU como o relacionamento desta com a alta administração do Tribunal não sofreram alterações significativas em relação ao exercício anterior.
70. De modo que, nos termos dos artigos 68 e 69 da Resolução-TCU 305/2018, a Secretaria de Auditoria Interna (Seaud) permanece como unidade vinculada diretamente à Presidência do TCU, tendo por finalidade o cumprimento das atribuições dispostas no art. 74 da Constituição Federal, detendo a competência para realização de trabalhos de avaliação e consultoria, típicos da função de auditoria interna.
71. Durante o exercício de 2019, houve ainda a publicação dos seguintes normativos internos: a) Portaria-Seaud 1/2019, que dispõe sobre as atribuições e a estrutura da Secretaria de Auditoria Interna do TCU; b) Portaria-Seaud 2/2019, que delega competência aos diretores para a prática dos atos que especifica; e c) Portaria-Seaud 23, de 2019, que dispõe sobre a classificação quanto à confidencialidade de informações.

I.6. Histórico de julgamentos das contas dos exercícios anteriores

72. Em levantamento efetuado nas bases de dados do Portal do Tribunal de Contas da União na internet, identificou-se que as prestações de contas da UPC TCU, relativas aos últimos cinco exercícios, foram todas julgadas **regulares**, com quitação plena aos responsáveis, conforme tabela abaixo:

| JULGAMENTO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ANUAIS DA UPC TCU (2014-2018) | | | |
|--|-------------------|---------------------|--------------------------------|
| Exercício de referência | Processo | Acórdão | Deliberações proferidas |
| 2014 | TC 035.139/2015-3 | 961/2017-Plenário | Ciência à Seaud |
| 2015 | TC 028.790/2016-2 | 9564/2017-1ª Câmara | Ciência à Seaud |
| 2016 | TC 028.212/2017-7 | 2591/2020-1ª Câmara | Recomendações ao TCU |
| 2017 | TC 033.760/2018-7 | 2197/2019-Plenário | Não houve |
| 2018 | TC 036.826/2019-7 | 1194/2020-Plenário | Recomendação à Seaud |

I.7. Impacto da nova regulamentação das prestações de contas anuais

73. Por último, merecem ser formuladas breves considerações quanto ao advento da nova regulamentação das prestações de contas anuais a partir do exercício de 2020, aprovada pelo TCU em 22 de abril desse ano, por meio da IN-TCU 84/2020.

74. De acordo com a nova norma, apenas as Unidades Prestadoras de Contas (UPCs) significativas do Balanço Geral da União (BGU), considerando critérios como a materialidade (volume de recursos geridos), o risco de distorção e a sensibilidade pública, terão suas contas anuais auditadas para fins de julgamento, o que significará um número menor de UPCs que deverão formalizar processos de prestação de contas a serem submetidos ao TCU.

75. Essas unidades serão definidas pelo Tribunal em decisão normativa.

76. As demais poderão ter processo de tomada de contas instaurado a qualquer tempo, com julgamento imediato, se forem comunicados pelo controle interno ou identificados diretamente pelo controle externo quaisquer indícios de irregularidades que individualmente ou em conjunto sejam materialmente relevantes ou que apresentem risco de impacto relevante na gestão.

77. Todas as UPC deverão disponibilizar para toda a sociedade em seus portais na internet, no início do exercício seguinte, relatórios de gestão, demonstrativos contábeis e certificados de auditoria, relativos ao exercício anterior.

78. Além disso, as UPCs devem publicar, ao longo do exercício, outras informações, periodicamente atualizadas, sobre o planejamento e a gestão, incluindo os principais objetivos, metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto, com indicação dos valores alcançados no período e acumulado no exercício, de modo a demonstrar como a UPC gera valor público no presente e a capacidade de continuidade em exercícios futuros.

79. Segundo o TCU, essas mudanças permitirão que se promova uma fiscalização contínua da gestão e democratizará o acesso às informações relativas à gestão e à prestação de contas aos diversos atores que possam ter interesse nesse tipo de informação, fortalecendo o controle social.

80. Vale ressaltar, porém, que a nova sistemática estabelecida pela IN-TCU 84/2020 não se aplica às contas referentes ao exercício 2019 e, portanto, não nortearam a condução do presente trabalho.

81. Ainda assim, a equipe levou em consideração nesta auditoria possíveis implicações em razão das mudanças em curso, especialmente no momento de decidir sobre a oportunidade e conveniência de formulação de recomendações – voltadas para melhoria da prestação de contas – que, diante desse novo cenário, futuramente poderiam vir a se revelar inadequadas ou inviáveis de serem implantadas.

II. CONFORMIDADE DAS PEÇAS EXIGIDAS

82. De acordo com o item 1 do Anexo II da DN-TCU 180/2019, um dos itens passíveis de serem contemplados no relatório de auditoria anual nas contas é a avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da UPC, da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN-TCU 63/2010 com as normas e orientações que regem a sua elaboração.

83. Tais peças seriam:
- I. rol de responsáveis, observado o disposto no capítulo III do título II desta instrução normativa e na decisão normativa de que trata o art. 4º;
 - II. relatório de gestão dos responsáveis, conforme conteúdos e formatos estabelecidos pelo Tribunal na decisão normativa de que trata o art. 3º;
 - III. relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos, observados os formatos e os conteúdos definidos na decisão normativa de que trata o art. 4º deste normativo;
84. Já o **caput** do artigo 3º da DN-TCU 180/2019 estabelece que o relatório de auditoria nas contas e o seu respectivo certificado, ambos elaborados pelo órgão de controle interno, devem observar as disposições daquela decisão normativa, bem como as orientações inseridas no Sistema de Prestação de Contas (sistema e-Contas) e as disposições do art. 13 da IN-TCU 63/2010.
85. Diante dos variados aspectos a serem abordados no presente item, os resultados dos exames serão apresentados, de maneira segmentada, para melhor compreensão dos aspectos avaliados, subdivididos nos seguintes tópicos:
- a) avaliação quanto à forma e ao conteúdo do rol de responsáveis enviado pela UPC;
 - b) avaliação quanto à forma e ao conteúdo do relatório de gestão apresentado pela UPC;
 - c) avaliação quanto à forma e ao conteúdo das informações suplementares;
 - d) avaliação quanto à forma e ao conteúdo do relatório de instância ou área de correição;
 - e) avaliação quanto à forma e ao conteúdo do Relatório de Atividades da Auditoria Interna (RAINT).

II.1. Exame da conformidade quanto à forma e ao conteúdo do rol de responsáveis

86. O artigo 10 da DN-TCU 180/2019 impõe ao órgão de controle interno a tarefa de verificar o rol de responsáveis elaborado pela UPC em cotejamento com as orientações e normativos aplicáveis.
87. Em exame preliminar, foram identificadas inconsistências no preenchimento do rol de responsáveis pela gestão da UPC no exercício 2019. Isso motivou a emissão de diligência visando à promoção de ajustes no conteúdo daquela peça para fins de guardar aderência às disposições normativas e jurisprudenciais aplicáveis (peça 15), a teor da disposição contida no parágrafo único do artigo 5º da DN-TCU 180/2019.
88. Após a efetivação dos ajustes de conteúdo daquela peça (vide peça 17) não mais se identificou a presença de itens em desacordo com as exigências normativas.
89. Assim, em cumprimento ao artigo 10 da DN-TCU 180/2019, cumpre consignar que – na avaliação da equipe – o rol de responsáveis, elaborado pela UPC e inserido no e-Contas, guarda conformidade com os dispositivos da IN-TCU 63/2010, da DN-TCU 178/2019, bem como com as orientações do sistema e-Contas.

II.2. Exame da conformidade quanto à forma e ao conteúdo do relatório de gestão

90. O relatório de gestão da UPC foi tempestivamente apresentado e disponibilizado no e-Contas. Para o exercício de 2019, o Tribunal optou por apresentar o Relatório Anual de Atividades do TCU como relatório de gestão (peça 7).
91. Em razão da existência de aspectos variados a serem objetos de avaliação neste subtópico, o resultado detalhado dos exames encontra-se consignado no Apêndice deste relatório e representa a avaliação da equipe ao cotejar o conteúdo e forma daquele relatório com as exigências contidas nas normas aplicáveis.
92. Incorpora ainda os elementos apresentados pelos gestores da UPC (peças 20 a 34) em resposta à diligência efetuada pela equipe (peça 15).
93. Assim, em cumprimento ao disposto no § 3º do artigo 4º da IN-TCU 63/2010 e no § 1º do artigo 20 da DN-TCU 180/2019, na avaliação desta equipe, o Relatório Anual de Atividades do TCU referente ao exercício de 2019, apresentado como relatório de gestão, em forma de relatório integrado, foi entregue tempestivamente e preenche os requisitos de admissibilidade aplicáveis e, de maneira

geral, guarda conformidade com as disposições contidas na DN-TCU 178/2019 e na Portaria-TCU 378/2019, tendo sido observadas, para sua elaboração, as orientações constantes no sistema e-Contas.

94. No entanto, como salientado no Apêndice, observou-se que alguns aspectos da referida peça estão suscetíveis de revisão e aprimoramento, com vistas à melhoria do conteúdo das futuras prestações de contas.

95. Destacamos os seguintes pontos, acompanhados de recomendações para ponderação por parte dos apresentadores de contas da UPC:

95.1. O relatório de gestão do TCU não abordou adequadamente o **item “d” do tópico “Governança, estratégia e alocação de recursos” do Anexo II à DN-TCU 178/2019**, eis que não trouxe uma avaliação detalhada sobre como a estrutura de governança apoia o cumprimento dos objetivos estratégicos, especialmente em relação ao processo de tomada de decisão estratégica, à gestão de riscos e controles internos, à supervisão da gestão, deixando de mencionar, inclusive, a inexistência de uma política de governança aprovada para a instituição.

RECOMENDAÇÃO 1: que nas futuras prestações de contas, a UPC detalhe no relatório de gestão o funcionamento da estrutura de governança, com todos os itens exigidos pelas decisões normativas aplicáveis, acrescentando informações acerca do andamento do processo que trata da proposta de normativo interno para estabelecimento da Política de Governança no âmbito do Tribunal de Contas da União (TC 015.343/2020-0).

95.2. O relatório de gestão do TCU não contemplou adequadamente o **item “f” do Anexo II à DN-TCU 178/2019, do tópico “Governança, estratégia e alocação de recursos”**, eis que não consta registro de manifestação da alta administração e as medidas adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018-Plenário.

RECOMENDAÇÃO 2: que nas futuras prestações de contas, a UPC detalhe no corpo do relatório de gestão as medidas específicas porventura adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018-Plenário, conforme dispuser a decisão normativa aplicável.

95.3. O relatório de gestão do TCU não contemplou adequadamente o tópico **“Riscos, oportunidades e perspectivas”** do Anexo II à DN-TCU 178/2019, uma vez que não expôs quais são os riscos e oportunidades específicos que afetam a capacidade de a organização gerar valor em curto, médio e longo.

RECOMENDAÇÃO 3: que nas futuras prestações de contas, a UPC explore no relatório de gestão, com maior profundidade e detalhamento, os elementos relacionados a “riscos, oportunidades e perspectivas”, na forma exigida pela decisão normativa aplicável.

II.3. Exame da conformidade quanto à forma e ao conteúdo das informações suplementares

96. Como apontado, para o exercício em referência, o TCU optou por encaminhar o seu relatório anual de atividades como relatório de gestão.

97. Como o referido documento não contempla integralmente todas as informações indicadas no Anexo II da DN-TCU 178/2019, a UPC também fez juntar informações suplementares no sistema e-Contas, seguindo previsão contida no artigo 3º, §§ 4º e 5º, e no artigo 5º, §§ 3º e 4º, daquele mesmo normativo (peça 8).

98. A DN-TCU 178/2019, em seu artigo 3º, § 4º, também prevê o estabelecimento de tratativas prévias com a unidade técnica responsável para definição do conteúdo das informações suplementares, quando o relatório de atividades não contemplar todo o conteúdo exigido em seu Anexo II. No caso do TCU, a unidade técnica responsável é a SecexAdministração.

99. Para poder parametrizar sua avaliação, a equipe solicitou informações aos gestores da UPC (item 10 da peça 15), de modo a saber se houve tratativas prévias junto à SecexAdministração para utilização do Relatório Anual de Atividades do TCU como relatório de gestão (artigo 3º, §4º, da DN-TCU 178/2019), bem como se houve o registro formal das condições pactuadas com aquela unidade técnica.

100. Em resposta, a UPC aduziu, na essência, o seguinte (peça 20):

No seu §3º, o dispositivo normativo autoriza o envio do Relatório de Atividades como Relatório de Gestão, desde que sejam encaminhadas as informações suplementares necessárias exigidas, alinhando tal providência a “tratativas prévias com a unidade técnica responsável”.

O texto normativo induz a uma lacuna de interpretação ao utilizar o termo “tratativas” de forma tão genérica, não estabelecendo de que forma devam ser realizadas e permitindo, inclusive, que se conclua que tais “tratativas” se refiram ao teor das informações suplementares e não à possibilidade de utilização do Relatório de Atividades.

Por outro lado, as “tratativas” de que trata o referido dispositivo não parecem ter nenhum sentido autorizativo ou condicionante para tal encaminhamento, configurando-se a autorização normativa disposta no §3º como suficiente para a remessa do Relatório de Atividades, acrescido das informações suplementares, como Relatório de Gestão.

De qualquer forma, antes da decisão pelo envio do Relatório de Atividades como Relatório de Gestão, foi realizado um estudo comparativo detalhado entre seus conteúdos, que culminou com a conclusão de que o Relatório de Atividades, com alguns ajustes (implementados por meio da Portaria-CCG no 14, de 6/12/2019, BTCU Administrativo no 233/2019, que alterou o Anexo da Portaria-TCU no 34, de 25/1/2018) acrescidos de informações suplementares, estaria plenamente aderente aos requisitos estabelecidos na referida Decisão Normativa.

101. De fato, como bem salientaram os responsáveis pela apresentação das contas da UPC, o dispositivo normativo mencionado não é claro quanto à forma e ao conteúdo de possíveis tratativas a serem celebradas com a unidade técnica. E, justamente, por isso, a equipe demandou acerca da existência de possível documentação nesse sentido.

102. Depreende-se que não ocorreram tais acertos e a UPC concluiu – em sede de autoavaliação – que o relatório de atividades da instituição, com ajustes, já atenderia ao espírito da norma.

103. Em face da resposta da UPC, restou à equipe conduzir os exames relacionados a esse tópico pautando-se tão somente nas orientações do sistema e-Contas.

104. No que se refere à forma de apresentação, as orientações contidas no e-Contas apenas exigem que as informações suplementares sejam apresentadas em documento único contendo sumário. Verifica-se, no caso do TCU, que tal requisito formal foi atendido.

105. Já no que tange ao conteúdo, as orientações constantes no sistema e-Contas esclarecem que as informações suplementares são de livre preenchimento pela UPC. Porém, são apresentadas sugestões de conteúdo, quais sejam:

- a) Informações sobre a gestão em dados estruturados;
- b) Informações complementares não adequadas ao relatório de gestão;
- c) Informações sobre contexto e outros aspectos que possam ter interesse para as contas.
- d) Ações para cumprimento de determinações do TCU ou do Órgão de Controle Interno, inclusive informações requeridas por acórdão do Tribunal para unidades regionais que foram consolidadas à conta da Unidade Central;
- e) Com relação ao item acima, destaca-se que, conforme § 4º do art. 5º da DN 178/2019, informações requeridas pelo TCU para fins de monitoramento de deliberações que se referirem a tema de impacto relevante nos resultados da gestão devem ser apresentadas no relatório de gestão ou em notas explicativas às Demonstrações Financeiras. Caso não possuam esse grau de relevância, podem ser apresentadas como informações suplementares.

106. Diante da flexibilidade para elaboração da referida peça e em razão da inexistência de tratativas prévias porventura celebradas entre a UPC e a respectiva unidade técnica, os exames realizados nessa parte da prestação de contas enfocaram o seu caráter suplementar ao relatório de

gestão, de modo que se buscou verificar essencialmente se a peça continha alguma informação essencial cuja ausência tivesse sido notada por ocasião do exame do conteúdo do relatório de gestão apresentado pela UPC.

107. Sob essa perspectiva, identificou-se que as informações suplementares apresentadas pela UPC – no sistema e-Contas – foram divididas em dois blocos de informação: 1) Demonstrações Contábeis e 2) Informações Complementares (peça 8).

108. O **Anexo 1** apresenta **Demonstrações Contábeis** que contemplam a execução do Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social referentes ao período findo em 31 de dezembro de 2019, e constituem-se da Declaração do Contador e dos Balanços Patrimonial, Orçamentário, Financeiro, das Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido, extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), bem como das respectivas Notas Explicativas.

109. Já o **Anexo 2** traz **Informações Complementares** acerca da gestão orçamentária e financeira, gestão de pessoas, gestão de licitações e contratos, gestão patrimonial e sustentabilidade ambiental, incluindo os principais desafios e ações futuras em relação a cada uma.

110. Por meio de diligência (itens 11 e 12 da peça 15), a equipe de auditoria solicitou esclarecimentos à UPC sobre a existência ou não de informações requeridas pelo TCU para fins de monitoramento de deliberações expedidas (artigo 5º, § 4º, da DN-TCU 178/2019) e sobre os motivos da ausência de informações, no sistema e-Contas (no tópico “Informações Suplementares”), referentes às ações para cumprimento de determinações do TCU ou do órgão de controle interno.

111. O objetivo seria esclarecer se teria havido omissão dessa informação na prestação de contas ou se a ausência se devia à inexistência de solicitação expedida pelo TCU.

112. Os responsáveis pela apresentação das contas aduziram resposta com o seguinte conteúdo:

No ano de 2019 foram emitidos 15 acórdãos que trataram de matérias relacionadas ao TCU: ACÓRDÃO 281/2019 – PLENÁRIO, ACÓRDÃO 712/2019 – PLENÁRIO, ACÓRDÃO 1129/2019 – PLENÁRIO, ACÓRDÃO 2455/2019 – PLENÁRIO, ACÓRDÃO 2037/2019 – PLENÁRIO, ACÓRDÃO 13967/2019-1ª CÂMARA, ACÓRDÃO 13442/2019-1ª CÂMARA, ACÓRDÃO 11873/2019-1ª CÂMARA, ACÓRDÃO 5919/2019-1ª CÂMARA, ACÓRDÃO 13090/2019-2ª CÂMARA, ACÓRDÃO 11411/2019-2ª CÂMARA, ACÓRDÃO 10639/2019-2ª CÂMARA, ACÓRDÃO 10606/2019-2ª CÂMARA, ACÓRDÃO 9892/2019-2ª CÂMARA e ACÓRDÃO 2732/2019-2ª CÂMARA.

Do total de acórdãos apresentados acima, 12 continham determinações ao Tribunal. O cumprimento das determinações dos acórdãos foi comunicado às respectivas unidades técnicas por meio dos seguintes documentos:

| ACÓRDÃO TCU | DOCUMENTO - RESPOSTA |
|-----------------------------------|--------------------------------------|
| ACÓRDÃO 712/2019 – PLENÁRIO | Ofício nº 51/2019 - SEGEDAM |
| ACÓRDÃO 5919/2019-1ª CÂMARA | Memorando nº 29/2019 - SEGEDAM |
| ACÓRDÃO 13090/2019 – 2ª CÂMARA | Ofício n.º 8/2020 – SEGEP |
| ACÓRDÃO 14126/2019-TCU-1ª CÂMARA. | Ofício n.º 9/2020 – SEGEP |
| ACÓRDÃO 13967/2019-1ª CÂMARA | Ofício n.º 10/2020 – SEGEP |
| ACÓRDÃO 2732/2019-2ª CÂMARA | Ofício n.º 10/2020 – SEGEP |
| ACÓRDÃO 13442/2019-1ª CÂMARA | Ofício n.º 11/2020 – SEGEP |
| ACÓRDÃO 11411/2019-2ª CÂMARA | Ofício n.º 23/2019 – SEGEP |
| ACÓRDÃO 10639/2019-2ª CÂMARA | Ofício n.º 21/2019 – SEGEP |
| ACÓRDÃO 11873/2019-1ª CÂMARA | Ofícios n.º 22/2019 E 7/2020 – SEGEP |
| ACÓRDÃO 10606/2019-2ª CÂMARA | Ofício n.º 25/2019 – SEGEP |
| ACÓRDÃO 9892/2019-2ª CÂMARA | Ofício n.º 24/2019 – SEGEP |

Ressalta-se, porém, que **estas informações não constaram do Relatório de Atividades, nem das informações suplementares apresentadas no e-Contas**. Desta forma encaminho, anexas a este memorando, as respostas referentes às medidas adotadas para dar cumprimento aos acórdãos apresentados, para as devidas ações que se mostrarem pertinentes.

Informo, ainda, que está sendo providenciada a atualização dessas deliberações, acompanhadas das respectivas medidas adotadas para seu cumprimento, no Portal de Transparência do TCU. (Grifo nosso).

113. Como se verifica, de fato, tais informações não foram inseridas nem no relatório de gestão nem no e-Contas, embora já se sinalize que serão disponibilizadas no portal de transparência da instituição.

114. Como se trata de conteúdo apenas sugerido pela norma, mas que poderia enriquecer o teor da documentação apresentada, não é caso de apontar sua ausência como achado de auditoria.

115. Por outro lado, diante da oportunidade de melhoria, vislumbra-se oportuno recomendar aos apresentadores de contas da UPC a inserção dos elementos sugeridos, de modo a aprimorar e enriquecer o conteúdo da prestação de contas anual.

116. Assim, pelo exposto, a análise empreendida acerca do conteúdo das informações suplementares permitiu concluir que a UPC acrescentou no e-Contas – como informações suplementares ao relatório de gestão – elementos relevantes e úteis para o contexto do processo de prestação anual de contas, atendendo, de maneira geral, às respectivas diretrizes de elaboração, ressalvada a ausência de informações sugeridas pelos normativos aplicáveis acerca de: ações para cumprimento de determinações do TCU ou do órgão de controle interno; e esclarecimentos quanto à existência ou não de informações requeridas pelo TCU para fins de monitoramento de deliberações expedidas.

117. Oportuna, portanto, a formulação de recomendação à UPC nesse sentido:

RECOMENDAÇÃO 4: que doravante seja promovida a inclusão dos itens abaixo, como conteúdo das informações suplementares ao relatório de gestão, caso continuem sendo indicados pelos normativos aplicáveis, de modo a aprimorar o processo de prestação de contas da UPC:

- a) ações para cumprimento de determinações do TCU ou do órgão de controle interno;
- b) esclarecimentos quanto à existência ou não de informações requeridas pelo TCU para fins de monitoramento de deliberações expedidas.

II.4. Exame da conformidade quanto à forma e ao conteúdo do relatório de instância ou área de correição

118. O inciso III do artigo 13 da IN-TCU 63/2010 preconiza a inclusão, na prestação de contas, de relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos.

119. No ambiente do sistema e-Contas, consta a seção “Relatórios, Pareceres e Declarações”, a qual contém um item intitulado “**Relatório de instância ou área de correição**”, que tem por objetivo informar sobre a atuação e as principais constatações feitas pela instância ou área de correição no âmbito da UPC, consubstanciadas no relatório anual emitido em consonância com regulamentação específica.

120. Assim, com vistas a atender àquela exigência, a UPC juntou o **Relatório Anual de Atividades da Corregedoria (Exercício – 2019)**, elaborado em atendimento ao disposto no art. 32, inciso IV, do Regimento Interno e no art. 2º, inciso IV, da Resolução-TCU 159/2003, peça que tem como objetivo levar ao conhecimento do Plenário o resumo das principais atividades desenvolvidas pela Corregedoria durante o exercício de 2019 (peça 9).

121. Segundo as orientações do próprio sistema, pretende-se que neste item a área de correição da UPC apresente relato sucinto dos fatos apurados no exercício ou em apuração pelas comissões de inquérito em processos administrativos disciplinares (PADs) instaurados no período a que se refere o relatório de gestão, com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção.

122. Após a leitura do referido documento juntado pela UPC, observa-se que consta somente a descrição genérica do assunto de cada um dos processos, sendo que, em 100% deles, o assunto do procedimento disciplinar é descrito apenas como “Apuração de possível desvio de conduta funcional”, não sendo possível se extrair qualquer informação quanto à tipificação das condutas investigadas ou mesmo, no casos dos PADs concluídos, se houve a aplicação de quaisquer penalidades.

123. No entanto, como a elaboração do referido documento tem por finalidade o atendimento à dispositivo normativo de regulamentação interna específica e como as orientações contidas no sistema e-Contas não estabelecem – de maneira objetiva – um formato próprio ou elementos mínimos de conteúdo na peça a ser juntada, a equipe de auditoria interna não vislumbrou a existência de elementos suficientes para opinar pela não admissibilidade do documento como peça integrante da prestação de contas.

124. Não obstante, cabe ressaltar que a unidade técnica do Tribunal responsável pela instrução da presente prestação de contas poderá vir a manifestar entendimento diverso, caso, a seu juízo, considere que as informações apresentadas no referido relatório não se mostrem suficientes para emissão de opinião acerca do mérito das presentes contas anuais, o que pode vir a ensejar, inclusive, a adoção das medidas previstas no artigo 16 da DN-TCU 178/2019.

II.5. Exame da conformidade quanto à forma e ao conteúdo do Relatório de Atividades da Auditoria Interna (RAINT)

125. O art. 15, parágrafo único, da DN-TCU 180/2019 determina a inclusão de **Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT)** no sistema e-Contas, pelas unidades de auditoria interna ou equivalentes integrantes da estrutura de unidades prestadoras de contas, em razão de desempenharem nas contas o papel de órgão de controle interno disposto no art. 74 da Constituição Federal.

126. No caso do TCU, a Seaud desempenha esse papel constitucional, por força do artigo 68 da Resolução-TCU 305/2018.

127. Embora a DN-TCU 180/2019 indique que a inclusão do RAINTE no e-Contas deva ser efetuada pela unidade que desempenhe o papel de órgão controle interno, a arquitetura do referido sistema foi planejada para que o próprio apresentador ficasse responsável por essa tarefa. Tal questão foi inclusive objeto de solicitação de esclarecimentos junto à Semec/TCU, conforme já abordado (peça 19).

128. De toda sorte, no caso da prestação de contas da UPC TCU ora analisada, verifica-se que o apresentador de contas promoveu a inclusão do RAINTE de maneira tempestiva no e-Contas (peça 10).

129. No que se refere ao seu conteúdo, observa-se que o documento elaborado pelo titular da Seaud apresenta o detalhamento da atuação daquela unidade e as atividades desenvolvidas durante o exercício de 2019.

130. No referido relatório, consta a informação de que aquela peça foi elaborada em conformidade com as orientações descritas no sistema e-Contas, em que se estabelecem os seguintes conteúdos mínimos:

a) Demonstração da execução do Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT), com a avaliação comparativa das atividades planejadas e realizadas, os trabalhos realizados sem previsão no PAINT e justificativas para a não conclusão ou não realização dos trabalhos previstos de modo a evidenciar o desempenho da unidade de Auditoria Interna.

b) Principais conclusões e recomendações decorrentes dos trabalhos finalizados no período e as providências adotadas pela gestão da UPC.

c) Existência ou não de sistemática e sistema de monitoramento das implementações das recomendações e dos resultados delas advindos, com avaliação dos benefícios financeiros e não financeiros decorrentes da atuação da Auditoria Interna.

d) Quadro demonstrativo das recomendações e outras providências implementadas no período e das não implementadas com prazo expirado na data de elaboração do RAIN'T, inclusive dos órgãos de controle interno e externo.

e) Fatos, premissas, restrições e limitações interpostos à realização das atividades do PAINT e o seu impacto na execução e nas conclusões das auditorias ou no funcionamento da Auditoria Interna.

f) Quadro demonstrativo do pessoal de Auditoria Interna com indicação das ações de capacitação, dos temas, da carga horária e quantitativo de auditores capacitados.

131. De maneira geral, o documento contempla o referido conteúdo mínimo, ressalvada a ausência de “quadro demonstrativo das recomendações e outras providências implementadas no período e das não implementadas com prazo expirado na data de elaboração do RAIN'T, inclusive dos órgãos de controle interno e externo” (alínea *d* supra).

132. No entanto, as razões de justificativas para a ausência desse item, e de aspectos de outros pontualmente associados, são apresentadas no corpo do próprio RAIN'T, e, em síntese, nos seguintes excertos daquele documento:

“... deve-se ressaltar a **inexistência** na Seaud de orientações específicas sobre a elaboração deste RAIN'T, sobre o **monitoramento das providências decorrente das ações**, bem como sobre quantificação de benefícios relativos aos trabalhos de Auditoria Interna, que de certa forma limitaram a execução sistêmica dessas atividades no período pela Secretaria.” (peça 10, item 1.4 do RAIN'T).

“... a Seaud **não** dispõe de sistema automatizado de **monitoramento** das implementações das recomendações e dos resultados delas advindos, com avaliação dos benefícios financeiros.” (peça 10, item 5.1 do RAIN'T).

“Como ponto a ser desenvolvido no futuro, cumpre lembrar a **necessidade da criação do monitoramento das implementações das recomendações e dos resultados delas advindos**, com avaliação dos benefícios financeiros e não financeiros decorrentes da atuação da auditoria interna”. (peça 10, item 8 da apresentação). (Grifos nossos).

133. Uma vez que se trata de questão pendente de implementação, mas que a própria unidade de auditoria interna manifesta deter conhecimento e – ao mesmo tempo – já aponta para adoção de ações tendentes ao saneamento, a equipe considera dispensável a formulação de comentários adicionais ou mesmo de recomendações voltadas para o preenchimento dessa lacuna na atuação da unidade.

134. De toda sorte, no tocante aos demais itens considerados como informações essenciais e relevantes para o conteúdo do relatório, a avaliação da equipe segue no sentido de que o RAIN'T apresentado pela UPC, no âmbito da presente prestação de contas, preenche os requisitos mínimos de admissibilidade exigíveis nas respectivas orientações contidas no e-Contas.

III. RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS DA GESTÃO

135. De acordo com a ata da reunião realizada entre a SecexAdministração/TCU e a Seaud (peça 4), o escopo da presente auditoria deveria incluir a:

avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA como de responsabilidade da UPC auditada, dos **objetivos estabelecidos no plano estratégico**, da execução física e financeira das ações da LOA vinculadas a programas temáticos, identificando as **causas de insucessos no desempenho da gestão** (item 2 do Anexo II da DN-TCU 180/2019). (Grifos nossos).

136. De início, convém ressaltar que a Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016 (PPA 2016-2020), que instituiu o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019, não vinculou o TCU a quaisquer programas temáticos (finalísticos), mas apenas ao Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado² (Anexo II – Programa 0550 – Controle Externo).

² Lei 13.249/2016:

137. Isso implica a inexistência de elementos e critérios legais, balizadores de avaliação de eficácia e eficiência da UPC auditada, no que se refere ao cumprimento de objetivos estabelecidos no PPA. Isto porque, no plano plurianual, somente programas temáticos são constituídos de: objetivo (com seus atributos: órgão responsável, meta e iniciativa); indicador; valor global do programa; e valor de referência (artigo 6º da Lei 13.249/2016).

III.1 Avaliação dos resultados no nível estratégico

138. A Resolução-TCU nº 308, de 13 de fevereiro de 2019, que estabeleceu um novo modelo conceitual de planejamento e gestão do Tribunal de Contas da União, define o seguinte:

Resolução-TCU 308/2019

Art. 4º - Compõem o sistema de planejamento e gestão do TCU:

I - no nível estratégico, o Plano Estratégico;

II - no nível tático, o Plano de Gestão; e

III - no nível operacional, os planos ou ações operacionais das unidades do Tribunal.

139. Oportuno ressaltar que os planos e ações operacionais das diversas unidades do Tribunal (nível operacional) não foram objeto de exame aprofundado no presente trabalho, em observância ao próprio enfoque definido pelo item 2 do Anexo II da DN-TCU 180/2019. Ademais, avançar a análise ao nível operacional extrapolaria o escopo e os objetivos da presente auditoria, a qual considera a avaliação da gestão da UPC vista como um todo.

140. Em vista disso, para proceder à avaliação prevista no item 2 do Anexo II da DN-TCU 180/2019, a equipe de auditoria interna necessitou direcionar os exames dos resultados institucionais para elementos extraídos do **Plano Estratégico** e, como será explicado a seguir, também do **Plano de Gestão** da instituição.

141. Assim, de início, a equipe procurou analisar o conteúdo do **Plano Estratégico do TCU (PET 2019-2025)**, disponível no portal da instituição na internet, em cotejamento com o Relatório Anual de Atividades do TCU, apresentado como relatório de gestão no âmbito da prestação de contas referente ao exercício 2019. O objetivo seria avaliar os resultados quantitativos e qualitativos obtidos e confrontá-los com o previsto no plano estratégico.

142. Após a leitura do conteúdo do referido plano, a equipe identificou a informação de que os indicadores de desempenho que dizem respeito à medição do esforço organizacional para alcançar os objetivos definidos seriam, dentre outros:

1. Índice de cumprimento das deliberações (determinações e recomendações) do TCU relacionadas ao objetivo estratégico;
2. Índice de avaliação, pelos stakeholders, de que a atuação do TCU contribuiu para a melhoria das ações governamentais relacionadas ao objetivo estratégico;
3. Benefícios quantitativos e qualitativos efetivos da atuação do TCU em relação ao objetivo estratégico, na opinião do gestor;
4. Percentual de ações de controle realizadas direcionadas ao objetivo estratégico;
5. Percentual de HD (Homem-dia) dedicados às ações de controle relacionadas ao objetivo estratégico.

143. Segundo o PET vigente, tais índices seriam instrumentos de medição para fornecer informações sobre o resultado da execução da estratégia, comunicando o alcance das metas e sinalizando a necessidade de ações corretivas, sendo, portanto, um teste permanente de validade da estratégia.

Art. 5º O PPA 2016-2019 reflete as políticas públicas e orienta a atuação governamental por meio de Programas Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, assim definidos:

I - Programa Temático: organizado por recortes selecionados de políticas públicas, expressa e orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade; e II - **Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado**: expressa e orienta as ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.

144. O plano previu ainda que os indicadores de desempenho de cada objetivo estratégico, suas descrições e respectivas fórmulas de cálculo estariam disponíveis no site do TCU.

145. No entanto, após exames preliminares, a equipe de auditoria não identificou a existência de sistemática implementada para mensuração ou a divulgação dos resultados obtidos em relação a esses índices de desempenho de **nível estratégico**, nem mesmo a presença de informação a esse respeito no relatório de gestão.

146. Isso motivou a expedição de diligência ao apresentador de contas (peça 15), solicitando esclarecimentos a esse respeito, uma vez que a ausência de mensuração sistemática dos indicadores no nível estratégico já havia sido tratada em auditorias anuais em contas anteriores.

147. Por meio de diligência, a equipe de auditoria solicitou que a UPC informasse quais indicadores de desempenho foram definidos pela instituição para aferição do desempenho institucional, no nível estratégico, no âmbito do novo PET 2019-2025. Em resposta, a UPC confirmou que seriam aqueles mesmos cinco indicadores mencionados.

148. A equipe solicitou também (item 2 da peça 15) que a UPC esclarecesse qual a sistemática adotada para medição e acompanhamento da evolução – durante o exercício 2019 – dos indicadores no nível estratégico, apresentando a situação verificada ao final daquele exercício ou, caso algum indicador não tenha sido objeto de mensuração, esclarecesse os motivos e informasse as providências porventura implementadas para implantação dessa rotina.

149. A UPC, em expediente acostado à peça 20, assim se manifestou:

Em sua publicação original, o PET 2019-2025 não trouxe as métricas de cálculo dos indicadores externos ou internos, relacionados aos objetivos estratégicos.

Para suprir tal lacuna, foram analisados os esquemas de dados de 35 sistemas corporativos com o intuito de explorar os metadados existentes e identificar possíveis fontes de informação automatizada que viabilizassem a composição de métricas dos referidos indicadores estratégicos. É importante ressaltar que os esquemas de dados dos sistemas corporativos do TCU encontram-se defasados, tornando essa prospecção extremamente complexa, e em certos casos inviável.

150. A UPC acrescentou ainda que, com esse trabalho, foi possível a implementação dos indicadores 4 (Percentual de ações de controle realizadas direcionadas ao objetivo estratégico) e 5 (Percentual de Homem-dia dedicados às ações de controle relacionadas ao objetivo estratégico), cujas métricas e descrições se encontrariam detalhadas no “painel de indicadores estratégicos do TCU”, divulgado ao público interno interessado por meio do Painel de Gestão Estratégica do TCU.



Indicadores Estratégicos Painel GET

151. De fato, em relação a esses dois indicadores, a informação existe e é divulgada internamente na instituição.

152. Contudo, tal não se verifica em relação aos demais indicadores estratégicos internos, quais sejam: 1 - Índice de cumprimento das deliberações (determinações e recomendações) do TCU relacionadas ao objetivo estratégico; 2 - Índice de avaliação, pelos *stakeholders*, de que a atuação do TCU contribuiu para a melhoria das ações governamentais relacionadas ao objetivo estratégico; e 3 -

Benefícios quantitativos e qualitativos efetivos da atuação do TCU em relação ao objetivo estratégico, na opinião do gestor.

153. Segundo a UPC, estes indicadores não possuíam detalhamento ou fórmula pré-concebidos no PET e não foram medidos em 2019, devido, principalmente, às seguintes dificuldades que inviabilizaram a produção dessas métricas.

- a) o indicador 1 possui conceito não consolidado: “cumprimento das deliberações” e, apesar de sua aparente simplicidade, seriam possíveis variadas interpretações para o momento processual desse cumprimento, cada qual demandando a extração de informações de diferentes sistemas corporativos;
- b) os indicadores 2 e 3 demandam atividades de natureza interinstitucional para as quais existem riscos de imagem associados, sendo necessária uma profunda reflexão acerca de quais informações serão extraídas; dos meios de extração dessas informações; de quais *stakeholders* devam ser ouvidos; do nível de tratamento das informações, dentre outros.
- c) durante a produção dos indicadores 4 e 5, identificaram-se fragilidades nas métricas e definições dos indicadores externos que, por serem responsáveis pelo direcionamento das ações de controle externo, exigiriam uma atuação mais urgente, em detrimento da dedicação de esforço para a definição das métricas dos indicadores 1, 2 e 3.

154. E complementa:

Importante destacar que, mesmo após a revisão dos indicadores externos, restaram 175 indicadores, dos quais 25 apresentam inconsistências, seja por não terem sido reavaliados pelas unidades técnicas, seja por não possuírem métricas associadas ao término da revisão, cujo resultado pode ser verificado no “painel de indicadores estratégicos do TCU”. Além do citado, foram apresentados relatos de algumas unidades técnicas de que os indicadores existentes não contribuíam para suas atividades, ao passo que não houve apresentação de novos indicadores.

A natureza dos indicadores externos deveria ser a de direcionar a escolha de ações de controle. Porém, mesmo após o grande esforço implementado em sua revisão, persistem as dificuldades de garantir que as unidades técnicas apresentem indicadores relevantes, ou mesmo que mantenham uma mensuração ativa dos que tenham sido propostos.

Frente ao exposto, para adequada mitigação das dificuldades apontadas, seria necessário um processo de ampla revisão conceitual de como o PET mensura seus objetivos estratégicos, reavaliando a especificidade, mensurabilidade e relevância da cesta de indicadores internos e externos.

155. Em síntese, os exames realizados, em cotejamento com os esclarecimentos apresentados pelos responsáveis pela prestação de contas, permitem concluir que:

- a) O plano estratégico da UPC vigente (PET 2019-2025) previu a utilização de **cinco** indicadores para aferir o desempenho no nível estratégico;
- b) Somente **dois** dentre esses indicadores possuem medição sistemática consolidada e seus resultados são regularmente divulgados para o público interno por meio do Painel de Gestão Estratégica do TCU.

156. Vale salientar que a avaliação prevista no item 2 do Anexo II da DN-TCU 180/2019 dependeria de elementos que permitissem avaliar o desempenho da unidade a partir de objetivos estabelecidos no plano estratégico e identificar as causas de insucessos no desempenho da gestão.

157. Em razão da inexistência de uma rotina consolidada e sistemática de apuração integral dos resultados relacionados à execução da estratégia, restou – assim como nos anos anteriores – mais uma vez prejudicada a avaliação concernente ao referido item.

158. Não obstante, como se trata de questão recorrente, ainda sem solução, impõe-se recomendar à UPC medidas voltadas para o saneamento dessa questão:

RECOMENDAÇÃO 5: que sejam adotadas medidas voltadas para a reavaliação dos indicadores selecionados para medição do desempenho no nível estratégico, de modo que sejam passíveis de mensuração e de ampla divulgação e espelhem adequadamente a execução da estratégia da UPC durante o exercício em referência.

III.2 Avaliação dos resultados no nível tático

159. Prejudicada a análise do desempenho da UPC no nível estratégico, restou à equipe proceder à avaliação dos resultados alcançados apenas no nível tático.

160. Assim, para compreensão adequada da temática e realização dos exames necessários, a equipe de auditoria interna necessitou recorrer ao conteúdo da Portaria-TCU nº 181, de 23 de maio de 2019, a qual aprovou o **Plano de Gestão do Tribunal de Contas da União (PG-TCU)**, para o período de abril de 2019 a março de 2021 e a distribuição, nos períodos avaliativos, dos valores das metas que compõem o resultado institucional.

161. Como já apontado, o PG-TCU representa, por definição normativa, o **nível tático** do sistema de planejamento e gestão do Tribunal.

162. A Portaria-TCU 181/2019 traz, em seu Anexo I, as diretrizes da gestão para o aludido período, as quais orientam o processo de priorização dos objetivos estratégicos definidos no Plano Estratégico do TCU (PET-TCU).

163. Além das diretrizes da gestão, aquele normativo também apresenta as ações estruturantes, os indicadores, as metas institucionais e os indicadores setoriais para o período, em consonância com o disposto no parágrafo único do art. 6º da Resolução-TCU nº 308/2019.

164. Todavia, no contexto da presente auditoria, torna-se imperioso destacar o conteúdo dos artigos 8º e 9º da Portaria-TCU 181/2019, a seguir reproduzidos:

Portaria-TCU 181/2019

Art. 8º O **resultado institucional será aferido por meio dos indicadores e das metas previstos no Anexo IV do PG-TCU.**

Art. 9º Compete à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan) o **acompanhamento periódico do alcance das metas** que compõem o resultado institucional.

Parágrafo único. Os dados necessários ao cômputo dos indicadores do PG-TCU serão **extraídos das bases das soluções de tecnologia da informação** que suportam a gestão do planejamento institucional. (Grifos nossos).

165. Ao se compulsar o conteúdo do Anexo IV da referida Portaria, conclui-se que, para aferição do resultado institucional, a UPC adota uma cesta com seis indicadores.

166. Inicialmente, observou-se que a nomenclatura de alguns dos indicadores apresentados no Relatório Anual de Atividades do TCU não coincidia com a descrição definida no Anexo IV da Portaria-TCU 181/2019, o que motivou a expedição de diligência com vistas a esclarecer a ausência de nota explicativa a esse respeito, com vistas a assegurar a possibilidade de comparação em relação ao desempenho obtido em períodos anteriores (Peça 15, item 8).

167. Os apresentadores de contas esclareceram então o seguinte (peça 20, item 8):

O Relatório Anual de Atividades de 2019 congregou dois Planos Estratégicos (o PET 2015-2021 e o PET 2019-2025) bem como dois Plano de Gestão (um que durou até março e o outro que se iniciou a partir de abril).

No exercício de 2019, com a publicação do PET 2019-2025, os trabalhos relevantes receberam a nova denominação de trabalhos priorizados.

Da mesma forma, durante o referido exercício, vigeram dois Planos de Gestão. O primeiro, cuja vigência se encerrou em março de 2019, especificava o ano de autuação dos processos antigos, prática essa que foi alterada com a Publicação do Plano de Gestão 2019-2020. Nesse novo plano, passou-se a adotar a terminologia genérica de “processos antigos”. Assim, o Relatório Anual de Atividades de 2019, buscando conferir uma uniformidade com os demais Relatórios expedidos durante a vigência do PET 2015-2021, manteve as terminologias técnicas desse Plano Estratégico, bem como do Plano de Gestão 2017-2019.

168. De fato, os elementos apresentados esclarecem a origem da divergência. E observa-se que as mudanças não chegaram a comprometer a essência dos indicadores.

169. Por outro lado, essa explicação não se fez constar no corpo do relatório de gestão.

170. Neste caso, considera-se que seria uma boa prática que a UPC passasse a inserir informações dessa natureza em nota explicativa ao relatório de gestão.

171. Assim, revela-se oportuno efetuar a recomendação a seguir:

RECOMENDAÇÃO 6: que, na hipótese de serem promovidas novas alterações na denominação ou na metodologia de cálculo dos indicadores de desempenho utilizados pela UPC para medir o resultado institucional, que haja o registro da informação no relatório de gestão, de modo a não prejudicar a compreensão e comparabilidade da evolução histórica do desempenho alcançado pela UPC ao longo do tempo.

172. Outro aspecto que merece ser ressaltado refere-se à falta de coincidência entre os períodos avaliativos utilizados pelo TCU e o exercício financeiro.

173. Conforme já referenciado, a metodologia adotada para a apuração do desempenho institucional no âmbito da UPC foi definida pela Portaria-TCU 181/2019, a qual aprovou o Plano de Gestão do Tribunal para o período de abril de 2019 a março de 2021 e a distribuição, nos períodos avaliativos, dos valores das metas que compõem o resultado institucional.

174. Assim, a instituição promove semestralmente a apuração de seus resultados institucionais, no nível tático, nos meses de **março** e **setembro**. Como se vê, trata-se de períodos avaliativos não coincidentes com o início e término do ano civil.

175. Essa sistemática dificulta a visualização de resultados obtidos exclusivamente referentes ao exercício, exigindo-se, para tanto, a apresentação de quadros semestrais que extrapolam o período da gestão cujas contas estão ora sendo avaliadas,

176. No caso, o Relatório Anual de Atividades do TCU referente a 2019 traz resultados que perpassam três exercícios: 2018, 2019 e 2020.

177. A equipe então diligenciou a UPC com vistas a obter informações quanto à possibilidade de implantação de mecanismo de apuração dos resultados institucionais limitados ao exercício em relação ao qual as contas seriam examinadas (peça 15, item 9).

178. Em resposta, os apresentadores de contas da UPC assim se manifestaram (peça 20, item 9):

Historicamente, o TCU optou por um período de planejamento diferente do ano civil, de forma a conferir ao gestor, que assume o mandato no início de janeiro, um período de adaptação.

Essa prática se faz necessária para conferir estabilidade ao processo de transição de gestão. Ao passo em que permite ao novo gestor empregar os três primeiros meses do exercício na estruturação dos planos de início de gestão, viabiliza às unidades técnicas que sigam em suas atribuições, dando manutenção ao plano elaborado em exercícios anteriores.

Nesse sentido, ainda que possível, poderia haver prejuízo à alteração do período de planejamento do Tribunal.

Já no que se refere à possibilidade de apurar e divulgar resultados institucionais antes do encerramento do exercício financeiro, convém informar que as unidades escalonam seus trabalhos de modo que parte significativa das metas de resultados acabe sendo alcançada nos últimos meses antes do encerramento das metas (abril e setembro).

Dessa forma, entende-se que poderia haver prejuízo na apuração e divulgação de resultados institucionais que reflitam o desempenho da instituição em período coincidente com o exercício financeiro.

Para evitar vácuo de resposta à sociedade acerca das realizações no curso do ano civil, o TCU tem elaborado o Relatório Anual de Atividades, cujos dados vêm da execução dos planos institucionais.

179. Depreende-se, portanto, que – em razão do modelo avaliativo e de gestão adotados pela instituição – há dificuldades operacionais para implantar uma metodologia de avaliação de desempenho cujos resultados coincidam com o ano civil.

180. De toda a sorte, para dar cumprimento à avaliação exigida no item 2 do Anexo II da DN-TCU 180/2019, foram consideradas as informações contidas nos três quadros abaixo, contendo as singularidades ora destacadas, extraídos do Relatório Anual de Atividades do TCU referente a 2019:

Resultado do Plano de Diretrizes 2017-2019 (outubro/2018 a março/2019)

| Indicadores | Peso | Meta | Resultado | Resultado % | % Final |
|---|------|------|-----------|------------------|----------------|
| Índice de apreciação conclusiva de trabalhos relevantes instruídos | 30% | 65% | 81,8% | 125,9%* (125,0%) | 37,5% |
| Índice de apreciação conclusiva de processos instruídos | 20% | 70% | 78,4% | 112,0% | 22,4% |
| Índice de apreciação conclusiva de processos autuados até 2015 instruídos | 15% | 50% | 52,3% | 104,7% | 15,7% |
| Índice de apreciação conclusiva de atos de pessoal instruídos | 15% | 90% | 100,4% | 111,5% | 16,7% |
| Índice de processos em grau de recurso com até 90 dias em gabinetes de ministro | 10% | 55% | 32,4% | 58,9% | 5,9% |
| Índice de apreciação conclusiva de processos de contas anuais autuados em 2016 instruídos | 10% | 80% | 69,7% | 87,1% | 8,7% |
| Resultado em março/2019 | | | | | 106,9 % |

Fonte: Relatório Anual de Atividades do TCU de 2019

*Resultado ajustado para o limite máximo de 125%

Resultado do Plano de Gestão 2019-2021 (abril a setembro/2019)

| Indicadores | Peso | Meta | Resultado | Resultado % | % Final |
|---|------|------|-----------|-------------|---------------|
| Índice de apreciação conclusiva de trabalhos relevantes instruídos | 30% | 80% | 77,4% | 96,8% | 29,0% |
| Índice de apreciação conclusiva de processos instruídos | 20% | 80% | 86,9% | 108,6% | 21,7% |
| Índice de apreciação conclusiva de processos autuados até 2016 instruídos | 15% | 55% | 64,6% | 117,5% | 17,6% |
| Índice de apreciação conclusiva de atos de pessoal instruídos | 15% | 90% | 107,7% | 119,7% | 18,0% |
| Índice de processos em grau de recurso com até 90 dias em gabinetes de ministro | 10% | 55% | 47,7% | 86,7% | 8,7% |
| Índice de apreciação conclusiva de processos de contas anuais autuados em 2018 instruídos | 10% | 80% | 89,4% | 111,8% | 11,2% |
| Resultado em setembro/2019 | | | | | 106,2% |

Fonte: Relatório Anual de Atividades do TCU de 2019

Resultado parcial do Plano de Gestão 2019-2021 (outubro/2019 a março/2020)

| Indicadores | Peso | Meta | Resultado | Resultado % | % Final |
|---|------|------|-----------|-------------|--------------|
| Índice de apreciação conclusiva de trabalhos relevantes instruídos | 30% | 65% | 24,3% | 37,4% | 11,2% |
| Índice de apreciação conclusiva de processos instruídos | 20% | 70% | 37,9% | 54,1% | 10,8% |
| Índice de apreciação conclusiva de processos autuados até 2015 instruídos | 15% | 50% | 25,1% | 50,2% | 7,5% |
| Índice de apreciação conclusiva de atos de pessoal instruídos | 15% | 90% | 71,2% | 79,1% | 11,9% |
| Índice de processos em grau de recurso com até 90 dias em gabinetes de ministro | 10% | 55% | 52,9% | 96,1% | 9,6% |
| Índice de apreciação conclusiva de processos de contas anuais autuados em 2017 instruídos | 10% | 80% | 48,8% | 60,9% | 6,1% |
| Resultado parcial do TCU em dezembro/2019 | | | | | 57,2% |

Fonte: Relatório Anual de Atividades do TCU de 2019

181. Os resultados dos indicadores demonstram que, para os períodos em análise, os resultados da gestão, no nível tático, foram satisfatórios.

182. Diante da ausência de mensuração sistemática dos indicadores de desempenho no nível estratégico e como os resultados obtidos no nível tático superaram as metas estabelecidas para os períodos avaliativos que atravessaram o exercício de 2019, não foi necessário empreender a identificação de causas de insucesso no desempenho da gestão.

III.3 Avaliação dos resultados orçamentários e financeiros

183. No que concerne à gestão orçamentária e financeira, o Relatório Anual de Atividades do TCU referente a 2019 assim pontua:

Desde 2017, o TCU precisou adequar-se no intuito de respeitar rigorosamente os limites instituídos pela Emenda Constitucional 95/2016. Para alcançar esse resultado favorável, o Tribunal adotou iniciativas em prol da racionalização dos processos de trabalho e da eficiência. Exemplo disso foi a implementação do modelo de regionalização das atividades administrativas em alguns Estados, redundando na racionalização no uso da mão de obra entre as unidades envolvidas no processo. Outrossim, continua o aperfeiçoamento, com automatização correlata, do controle de gastos de cada Unidade Gestora Responsável (UGR) pela execução orçamentária e financeira. Ademais, para evitar extrapolação do limite prescrito pela EC 95/2016 e antecipar estratégias de priorização de gastos, continuam sendo desenvolvidas inúmeras iniciativas à gestão administrativa.

Dadas as medidas e políticas adotadas pela Casa, a **despesa liquidada em 2019 foi de R\$ 2.146.123.017,37**, que corresponde a **96,10% da dotação orçamentária disponível para execução no ano**. (Grifo nosso).

184. Ainda segundo aquele relatório, na Lei Orçamentária Anual (LOA) referente a 2019, o TCU foi contemplado com uma dotação orçamentária final disponível de cerca de R\$ 2,233 bilhões. Logo, o montante da despesa liquidada, correspondente a um percentual de 96,10%, alcançou um patamar de execução orçamentária condizente com os valores previstos e autorizados na LOA.

185. Já no tocante à participação orçamentária do TCU no Orçamento Geral da União (OGU), observa-se um leve crescimento em relação à média dos últimos 4 anos, como se observa no quadro a seguir:

Participação orçamentária do TCU no Orçamento-Geral da União (OGU) nos últimos 5 anos **Evolução da participação orçamentária do TCU no OGU (em R\$ milhões)**

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| OGU, exceto orçamento de investimento | 2.938.281,13 | 3.003.307,56 | 3.415.268,31 | 3.527.216,59 | 3.314.198,18 |
| Dotação orçamentária do TCU | 1.823,52 | 1.885,10 | 2.096,97 | 2.173,00 | 2.233,18 |
| Participação do TCU no OGU | 0,0621% | 0,0628% | 0,0614% | 0,0616% | 0,0674% |

Fonte: Relatório Anual de Atividades do TCU de 2019 (extraído do Tesouro Gerencial)

186. Outro aspecto relevante que merece ser salientado relaciona-se aos potenciais benefícios advindos da atuação do próprio Tribunal.

187. A esse respeito, o dirigente máximo, ao apresentar o Relatório Anual de Atividades do Tribunal referente a 2019, destaca o seguinte (peça 7, página 10):

Em termos financeiros derivados das ações de controle, os resultados colhidos a partir das deliberações proferidas pelo Tribunal em 2019 podem gerar benefícios de até R\$ 47,180 bilhões, valor 21,98 vezes superior ao custo de funcionamento do TCU no período. Isso sem contar a atuação prévia do Tribunal, materializada por meio da adoção de 83 medidas cautelares, envolvendo o montante de R\$ 12,842 bilhões. Nesse aspecto, destaque, ainda, como benefício advindo da própria expectativa do controle, uma maior aproximação dos gestores em busca de esclarecimentos e orientações da Corte de Contas.

188. Diante desse cenário, é possível depreender que a instituição vem obtendo bons resultados com relação à eficiência e à eficácia no cumprimento da execução orçamentária e financeira das ações planejadas para o exercício.

III.4 Conclusão

189. Assim, considerando-se os resultados obtidos no nível tático, a eficiência e eficácia no cumprimento da gestão orçamentária e financeira e o custo-benefício de sua própria atuação, é possível afirmar que o TCU apresentou resultados satisfatórios durante o exercício em exame.

190. Entretanto, como oportunidades de melhoria, sugerimos a efetivação das **recomendações 5 e 6** alvitradas anteriormente, referentes ao saneamento das questões já mencionadas, a saber:

- a) falta de implementação de uma rotina sistemática de mensuração dos indicadores de desempenho no nível estratégico;
- b) ausência de registro, no relatório de gestão, de informação relacionada às alterações na denominação ou na metodologia de cálculo dos indicadores de desempenho utilizados pela UPC para medir o resultado institucional.

IV. INDICADORES INSTITUÍDOS PARA AFERIR O DESEMPENHO DA GESTÃO

191. De acordo com a ata da reunião realizada entre a SecexAdministração/TCU e a Seaud (peça 4), o escopo da presente auditoria deveria incluir o exame dos elementos contidos no item 3 do Anexo II da DN-TCU 180/2019, que consiste na avaliação dos indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão, pelo menos, quanto à:

- a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UPC 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 à UPC;
- d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelos usuários da informação;
- e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios da medição para a melhoria da gestão da unidade.

192. O artigo 4º da Resolução-TCU 308/2019 define que o sistema de planejamento e gestão do TCU é composto de três níveis: estratégico (Plano Estratégico), tático (Plano de Gestão) e operacional (planos ou ações operacionais das unidades do Tribunal).

193. Para empreender a avaliação tratada neste tópico, foram considerados apenas os planos estratégico e tático. Isto porque os planos e ações operacionais das diversas unidades do Tribunal (nível operacional) não foram objeto de exame aprofundado no presente trabalho, em observância ao enfoque preconizado pelo item 3 do Anexo II da DN-TCU 180/2019.

194. Ademais, avançar a análise ao nível operacional extrapolaria o escopo e os objetivos da presente auditoria, a qual considera a avaliação da gestão da UPC vista como um todo.

195. Porém, antes de apresentar as conclusões obtidas após a realização dos referidos exames, mostra-se necessário descrever o modelo adotado atualmente pela UPC para construção de seus indicadores de desempenho e aferição de seus resultados, recorrendo-se, inicialmente, ao conteúdo do plano estratégico vigente (PET 2019-2025).

IV.1. Indicadores de desempenho dos níveis estratégico e tático

196. O PET 2019-2025, disponível no portal da instituição na internet, esclarece que o processo de revisão do planejamento estratégico do Tribunal, iniciado ainda em 2018, teve como finalidade adequar a atuação da Corte à nova realidade da Administração Pública e da sociedade, fazendo uso dos avanços tecnológicos, fomentando a redução da burocracia e a integração de políticas públicas.

197. A novidade apontada no novo modelo de planejamento foi que este passaria a traduzir os objetivos em respostas efetivas aos desafios nacionais, de forma a induzir o aperfeiçoamento da Administração Pública para o atendimento dos anseios da sociedade por meio da entrega de melhores produtos e serviços em áreas essenciais.

198. Além disso, tendo sido construído a partir de discussões internas com subsídio de participantes externos, o novo plano estratégico teria como objetivo conferir maior governança ao Tribunal, alinhar a organização às reais necessidades do cidadão, otimizar a alocação de recursos e colaborar para o cumprimento de sua missão maior: aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade.

199. Assim, após considerar que o processo anterior de elaboração dos planos institucionais apresentava complexidade e fragmentação que afetava sua efetividade, e com o objetivo de melhorar o alcance dos resultados, foi aprovada a aludida Resolução-TCU 308/2019, que estabeleceu um novo modelo conceitual de planejamento e gestão.

200. O artigo 5º daquele normativo assim estabelece:

Art. 5º - O Plano Estratégico do Tribunal (PET), aprovado pelo Plenário, possui periodicidade de seis anos, e tem por finalidade estabelecer as principais diretrizes de controle externo e de gestão para o período de sua vigência, além de direcionar as ações das unidades que compõem a Corte de Contas na busca por resultados mais efetivos para a sociedade.

§ 1º - O PET define, entre outros elementos, o conjunto de estratégias (objetivos e indicadores) que norteiam a atuação do TCU para cumprimento da missão institucional e alcance da visão de futuro almejada, orienta a elaboração dos demais planos institucionais e a identificação de oportunidades de inovação a serem conduzidas.

201. Segundo apontado no PET 2019-2025, o método de revisão do plano estratégico do Tribunal desenvolveu-se nas etapas de diagnóstico institucional e tradução da estratégia.

202. A publicação assim descreve a etapa de diagnóstico:

O diagnóstico foi constituído por duas fases distintas, uma interna e outra externa. O diagnóstico interno foi realizado por meio da análise e validação de diagnósticos atuais e anteriores, de entrevistas conduzidas junto a servidores e dirigentes de unidades do Tribunal, bem como reuniões com autoridades da Casa.

Externamente, foram conduzidas entrevistas com stakeholders para obtenção da percepção quanto ao papel do TCU e a efetividade de sua atuação. Nessa etapa de diagnóstico externo, foram identificadas, por meio do método de seleção de objetos e ações de controle, situações-problema existentes na administração pública e na sociedade que merecem maior atenção do controle externo. Também foram identificados e priorizados os principais desafios nacionais que serviram de balizadores para a definição da estratégia organizacional.

O conjunto de situações-problema e os desafios nacionais serviram de subsídio para a construção dos objetivos temáticos de controle externo.

Situação-problema, segundo o método de seleção de objetos e ações de controle, é um conjunto de condições ou circunstâncias que produzem ou podem vir a produzir consequências de natureza econômica, social e ambiental que afetam negativamente a sociedade e que se encontram no âmbito da atuação governamental.

203. Segundo o plano estratégico, a tradução da estratégia consiste em comunicar, de forma clara e simples, para as partes interessadas, qual a estratégia de longo prazo adotada pela instituição.

204. E, na metodologia adotada pelo TCU, a tradução da estratégia resultou na definição dos objetivos estratégicos temáticos de controle externo e objetivos estratégicos corporativos, priorizados por área temática, e de indicadores de desempenho externos.

205. Chama a atenção a utilização de indicadores de desempenho “externos”, os quais teriam por finalidade “induzir o direcionamento das ações de controle, de modo que o Tribunal possa contribuir efetivamente para o alcance dos resultados esperados em cada objetivo”.

206. Ou seja, no novo PET 2019-2025, os objetivos estratégicos de controle externo foram associados a indicadores de desempenho externos, os quais teriam por objetivo “direcionar a escolha das ações de controle, bem como para subsidiar a definição de quais objetivos estratégicos serão priorizados a cada gestão”.

207. O PET 2019-2025 destaca ainda que a estratégia organizacional é dinâmica, deve levar em consideração as mudanças ambientais e deve ser atualizada sempre que necessário. Desta forma, o

objetivo principal da revisão empreendida foi o de transformar o plano estratégico em tarefa de todos e traduzi-lo em termos operacionais e, para tanto, é que foram introduzidos os conceitos de objetivos estratégicos de controle externo e objetivos estratégicos corporativos.

208. A finalidade dessa estratégia seria:

assegurar respostas efetivas do Tribunal aos desafios nacionais, em especial ao disposto no art. 3º da Constituição Federal, de construção de uma sociedade livre, justa e solidária; de garantia do desenvolvimento nacional; de erradicação da pobreza e da marginalização e de redução das desigualdades sociais e regionais; e de promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

209. Segundo o PET 2019-2025, o conjunto dos objetivos estratégicos temáticos de controle externo nele compreendidos representa o plano de controle externo de que trata o art. 188-A do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU) e dá cumprimento ao disposto no art. 244 do RITCU.

210. O documento acrescenta ainda que a arquitetura estratégica do TCU está estruturada em 13 (treze) áreas temáticas de controle externo e 5 (cinco) corporativas, na forma apresentada abaixo:

| Áreas temáticas de controle externo | Áreas temáticas corporativas |
|--|---|
| Saúde; Educação; Segurança Pública e Defesa Nacional; Meio Ambiente; Agricultura e Desenvolvimento Rural; Trabalho e Proteção Social; Desenvolvimento Econômico; Energia; Transporte; Desenvolvimento Urbano; Comunicações; Administração Governamental; e Finanças Públicas e Sistema Financeiro. | <ul style="list-style-type: none">• Gestão de Pessoas• Tecnologia da Informação;• Relacionamento Institucional;• Governança e Gestão; e• Métodos e Técnicas de Controle |

211. No PET 2019-2025, cada uma dessas áreas temáticas engloba um conjunto de objetivos estratégicos.

212. A ideia é que estes objetivos representem os principais desafios a serem enfrentados pelo TCU no alcance de sua visão de futuro e no cumprimento de sua missão institucional, constituindo elo indissolúvel entre as diretrizes da instituição e seu referencial estratégico.

213. Cada objetivo estratégico, seja de controle externo ou corporativo, é acompanhado de um conjunto de **indicadores**.

214. Além de indicadores de desempenho externos, já destacados anteriormente, foram construídos indicadores de desempenho que dizem respeito à medição do esforço organizacional para alcançar os objetivos definidos.

215. Seriam instrumentos de medição para fornecer informações sobre o resultado da execução da estratégia, comunicando o alcance das metas e sinalizando a necessidade de ações corretivas, sendo, portanto, um teste permanente da validade da estratégia. Segundo o PET vigente, após considerar as singularidades de cada objetivo estratégico, foram adotados, dentre outros:

- a) Índice de cumprimento das deliberações (determinações e recomendações) do TCU relacionadas ao objetivo estratégico;
- b) Índice de avaliação, pelos stakeholders, de que a atuação do TCU contribuiu para a melhoria das ações governamentais relacionadas ao objetivo estratégico;

- c) Benefícios quantitativos e qualitativos efetivos da atuação do TCU em relação ao objetivo estratégico, na opinião do gestor;
- d) Percentual de ações de controle realizadas direcionadas ao objetivo estratégico;
- e) Percentual de HD (Homem-dia) dedicados às ações de controle relacionadas ao objetivo estratégico.

216. Já no **nível tático** do sistema de planejamento e gestão do Tribunal, a Portaria-TCU 181/2019 aprovou o **Plano de Gestão do Tribunal de Contas da União (PG-TCU)** para o período de abril de 2019 a março de 2021.

217. Assim, no nível tático, os indicadores de desempenho construídos para medição do resultado institucional do TCU são os seguintes:

- a) Índice de apreciação conclusiva de trabalhos de controle prioritizados;
- b) Índice de apreciação conclusiva de processos instruídos;
- c) Índice de apreciação conclusiva de processos antigos instruídos;
- d) Índice de apreciação conclusiva de atos de pessoal instruídos;
- e) Índice de processos em grau de recurso com até 90 dias em gabinetes de ministro; e
- f) Índice de apreciação conclusiva de processos de contas anuais autuados no ano anterior instruídos.

218. Ao mesmo tempo, a Portaria-TCU 181/2019 promoveu a distribuição, nos períodos avaliativos, dos valores das metas que compõem o resultado institucional e definiu os trabalhos de controle a serem prioritizados, bem como as ações estruturantes necessárias ao cumprimento dos objetivos estratégicos prioritizados pela gestão.

219. Feitas essas considerações, apresenta-se a seguir o resultado dos exames relacionados ao item 3 do Anexo II da DN-TCU 180/2019.

IV.2. Capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UPC pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão

220. Como já apontado, a revisão do plano estratégico da UPC, que resultou no PET 2019-2025, continha a previsão de um conjunto de objetivos e indicadores, voltados para nortear a atuação do TCU para cumprimento da missão institucional e alcance da visão de futuro almejada, orientar a elaboração dos demais planos institucionais e a identificação de oportunidades de inovação a serem conduzidas.

221. Conceitualmente, o modelo é robusto e inclui até indicadores de desempenho externos.

222. Em nossa avaliação, desde que de fato houvesse uma mensuração sistemática e regularmente publicizada de tais indicadores, a instituição teria a seu dispor de consistentes elementos para aferir o seu desempenho estratégico, os quais poderiam expressar inclusive o resultado das intervenções porventura efetuadas na gestão da sua própria estratégia.

223. Porém, não foi o que se verificou durante os exames, como já apontado no tópico anterior.

224. No que se refere aos indicadores de desempenho externos – inovação introduzida na recente revisão do PET-TCU, a equipe não vislumbra que tais elementos contribuam significativamente nesse sentido, eis que a criação da metodologia de cálculo, a apuração dos resultados e a própria intervenção nos fatores que impactam diretamente tais indicadores não são diretamente dependentes da atuação da Tribunal, sendo de competência de outros agentes e órgãos executores de políticas públicas.

225. São exemplos desses indicadores externos inseridos no PET 2019-2025: taxa de infecção hospitalar geral, taxa de ocupação de leitos e índice de internações sensíveis à atenção básica (na área da Saúde); índice de inadimplência dos bancos públicos, rentabilidade dos bancos públicos, índice de Basileia, índice de liquidez dos bancos públicos e índice de solvência dos bancos públicos (na área de finanças públicas e sistema financeiro).

226. O próprio PET 2019-2015 esclarece que os indicadores de desempenho externos têm por objetivo direcionar a escolha das ações de controle, bem como subsidiar a definição de quais objetivos

estratégicos serão priorizados a cada gestão. Logo, não são elementos adotados com a finalidade primária de medir e refletir resultados de intervenções na gestão da própria instituição.

227. Já no nível tático, mostra-se oportuno recordar que, nos termos do artigo 8º da Portaria-TCU 181/2019, o resultado institucional da UPC é aferido por meio dos indicadores e metas estabelecidos no Anexo IV dessa Portaria.

228. Tais resultados já foram abordados no tópico anterior deste relatório, restando tratar dos aspectos exigidos pelo item 3 do Anexo II da DN-TCU 180/2019.

229. Após os exames realizados, a avaliação da equipe segue no sentido de que, especificamente no que se refere ao nível tático do sistema de planejamento e gestão do TCU, a cesta de indicadores que medem o resultado institucional da UPC, definida no Anexo IV da Portaria-TCU 181/2019 (PG-TCU), tem a capacidade de representar, com nível de aproximação satisfatório, as situações cujo desempenho o TCU almeja mensurar, sendo útil para refletir os resultados das intervenções porventura efetuadas na gestão.

230. Já no nível estratégico, os indicadores de desempenho aparentam conter potencial similar. Porém, em razão das lacunas descritas no processo de mensuração e divulgação dos resultados (mencionadas no item anterior), a equipe não reuniu elementos que permitissem a emissão de opinião conclusiva no âmbito nas presentes contas.

IV.3. Capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas

231. Na avaliação da equipe, embora os períodos apuratórios não coincidam com o exercício financeiro e, por isso, prejudiquem a visualização dos resultados específicos da gestão no exercício financeiro a que se referem as contas analisadas, os indicadores contidos no Anexo IV do PG-TCU (nível tático) permitem medir a situação pretendida ao longo do tempo.

232. Isso porque os intervalos semestrais de medição são contínuos e permitem a construção de séries históricas passíveis de comparação, conforme se observa a partir dos próprios relatórios de gestão divulgados anualmente.

233. Já no nível estratégico, não é possível a emissão de manifestação conclusiva, diante das lacunas descritas no processo de mensuração e divulgação dos resultados referentes aos indicadores adotados pela instituição em seu plano estratégico.

IV.4. 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 à UPC

234. No que concerne à confiabilidade das fontes dos dados utilizados no cálculo dos indicadores de desempenho de nível tático, observa-se que, nas auditorias de contas de exercícios anteriores, concluiu-se que os dados divulgados 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 por múltiplos usuários. Tal metodologia não foi alterada para o exercício sob exame.

235. No mesmo diapasão, foi mantida a divulgação das fórmulas de cálculo de cada indicador, bem como a unidade responsável pela medição, nos próprios normativos internos que aprovam os planos institucionais, mostrando que persiste a transparência no processo de elaboração de tais indicadores.

236. Desse modo, a partir dos critérios estabelecidos no item 3 do Anexo II da DN-TCU 180/2019, verificam-se presentes os requisitos de transparência e replicabilidade da metodologia escolhida para aferição, processamento e divulgação do resultado institucional, ao menos no nível tático, no âmbito da UPC.

237. Já quanto à medição de desempenho no nível estratégico, não é possível a emissão de manifestação conclusiva, diante das referidas lacunas descritas no processo de mensuração e divulgação dos resultados referentes aos indicadores adotados pela instituição em seu plano estratégico.

IV.5. Facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelos usuários da informação

238. Não foram observadas dificuldades para obtenção dos dados relacionados aos indicadores de desempenho no nível tático. Da mesma maneira, na avaliação da equipe, a forma de elaboração dos indicadores é acessível e se revela de fácil compreensão pelos usuários da informação.

239. Já no que se refere ao nível estratégico, conforme já referenciado, não é possível a emissão de manifestação conclusiva, diante das lacunas apontadas no processo de mensuração e divulgação dos resultados referentes aos indicadores estratégicos adotados pela instituição.

IV.6. Razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios da medição para a melhoria da gestão da unidade

240. Em relação a custos do processo, a mensuração dos indicadores do nível tático é obtida diretamente dos sistemas informatizados corporativos ou a partir de dados fornecidos pelas unidades responsáveis, sem que se verifique a ocorrência de custos operacionais relevantes ou desarrazoados para obtenção e divulgação dos respectivos resultados.

241. Já no que se refere ao nível estratégico, as lacunas descritas no processo de mensuração e divulgação dos resultados referentes aos indicadores adotados pela instituição em seu plano estratégico impedem a emissão de manifestação conclusiva.

IV.7. Conclusão

242. Por todo o exposto, em nossa opinião, os indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da gestão, no nível tático, apresentam, de maneira geral, condições satisfatórias no que se refere aos atributos relacionados no item 3 do Anexo II da DN-TCU 180/2019.

243. Entretanto, no nível estratégico, a instituição continua a carecer de uma rotina eficaz para avaliação da execução da estratégia, que contemple a mensuração sistemática e integral dos indicadores de desempenho estabelecidos em seu plano estratégico.

244. Nesse sentido, a **recomendação 5**, proposta no âmbito da análise do item III, vem ao encontro do saneamento dessa lacuna.

V. GESTÃO DE PESSOAS

245. O item 4 do Anexo II da DN-TCU 180/2019 estabelece que a avaliação da gestão de pessoas seria item passível de ser contemplado no relatório de auditoria, devendo conter, em especial, os seguintes tópicos:

- 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 da UPC para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos;
- f) ações e iniciativas da UPC para a substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento.

246. Entretanto, nos termos do inciso V e §§ 2º e 3º do art. 13 da DN-TCU 180/2019, definiu-se – mediante acordo entre a Seaud e a SecexAdministração (ata juntada à peça 4 deste processo) – que a avaliação referente a esse item se daria mediante a apresentação das **conclusões** de relatórios de outros trabalhos de auditoria interna, realizados durante o exercício de 2019 pela Seaud, que trataram de temas associados especificamente aos itens “b” e “c” do item 4 do Anexo II da DN-TCU 180/2019, quais sejam:

- a) Auditoria na folha de pagamento – TC 018.686/2019-2;
- b) Auditoria na gestão de pessoas – TC 038.206/2019-6.

247. Em acréscimo, a equipe de auditoria considerou que poderiam ser adicionadas informações relativas ao exame dos atos de pessoal pela Seaud (admissões e concessões de aposentadorias e pensões).

248. Cumpre ressaltar que os demais aspectos da avaliação da gestão de pessoas, não contemplados no acordo celebrado entre a Seaud e a SecexAdministração, não serão objeto de avaliação no âmbito deste trabalho.

249. A seguir, serão apresentadas as conclusões obtidas nos trabalhos mencionados.

V.1. Auditoria na folha de pagamento – TC 018.686/2019-2

250. A auditoria na folha de pagamento de que trata o TC 018.686/2019-2 foi realizada no período de 2/7 a 27/9/2019, tendo como objetivo avaliar os controles internos relacionados à concessão e ao pagamento de vencimentos e vantagens a servidores e autoridades do Tribunal.

251. A equipe encarregada direcionou os procedimentos para responder às seguintes questões de auditoria:

- a) Questão 1: Há pagamento da rubrica “Indenização de telefonia móvel celular” em desconformidade com os normativos que regem a matéria?
- b) Questão 2: Há pagamento da rubrica “Auxílio-moradia” em desconformidade com os normativos que regem a matéria?
- c) Questão 3: Há pagamento da rubrica “Ressarcimento de Assistência médica” por dependentes (filhos ou enteados maiores de 18 anos) em desconformidade com as exigências estabelecidas nos normativos que regem a matéria?
- d) Questão 4: Há divergência no registro da paridade nas pensões civis concedidas pelo TCU nos sistemas e-Pessoal/Sisac e folha de pagamento do TCU?

252. No tocante à **primeira questão de auditoria**, relacionada à “Indenização de telefonia móvel celular”, a equipe dividiu a abordagem em duas perspectivas:

- a) exame do rol de servidores beneficiários da rubrica; e
- b) exame da prestação de contas anual, relativa àquela rubrica, referente ao exercício de 2018.

253. Após análise inicial, efetuado na relação de servidores que receberiam aquela rubrica por serem formalmente designados, em razão de necessidades específicas do trabalho, permanentes ou temporárias, ou para prestar assistência direta às autoridades (art. 3º, inciso IV, da Portaria-TCU 48/2013, alterada pela Portaria-TCU 71/2018), a equipe encarregada daquele trabalho observou a existência de “possível desacordo em relação aos quantitativos de servidores previstos para cada unidade”.

254. Feita a diligência, a unidade de pessoal informou que “atualmente, a designação e o desligamento dos usuários são encaminhados à Segep/Dipag por mensagens de correio eletrônico, as quais são difíceis de resgatar”.

255. Sem dispor dos atos de indicação dos servidores beneficiários, a equipe de auditoria registrou a impossibilidade de avaliar se as designações teriam observado as diretrizes normativas aplicáveis.

256. Assim, concluiu que haveria oportunidade para aprimoramento do processo de designação de beneficiários para recebimento da referida rubrica.

257. Já em relação aos processos de prestação de contas anual dessa rubrica, referente ao exercício de 2018, após a término do exame documental, a equipe apontou que não houve desconformidade na amostra.

258. Por conseguinte, propôs (cf. itens 25.11 e 25.12 do relatório preliminar, peça 16 do TC 018.686/2019-2):

a) recomendar à Segedam que, em atendimento aos princípios da transparência, accountability e publicidade, avalie a oportunidade e a conveniência da publicação das indicações dos servidores formalmente designados para recebimento da rubrica “Auxílio telefonia móvel” com fundamento no inciso IV do art. 3º da Portaria-TCU nº 48/2013, alterada pela Portaria-TCU nº 71/2018, a exemplo do que é atualmente realizado para autorizações de despesa de viagens; e

b) recomendar à Segedam que avalie a necessidade de revisão da Portaria-TCU nº 48/2013 (alterada pela Portaria-TCU nº 71/2018) quanto ao referido inciso IV de seu art. 3º, de modo que contemple as necessidades específicas do trabalho ou para prestar assistência direta às autoridades, de acordo com as unidades de lotação.

259. Ao tratar a **segunda questão de auditoria**, que abordou aspectos relacionados à concessão e pagamento de auxílio-moradia, a equipe identificou, em processo específico, a “possível inclusão de despesas de condomínio e IPTU, na concessão de auxílio-moradia, classificadas como não indenizáveis (art. 2º, §1º, da Portaria-TCU 46/2007, alterada pela Portaria-TCU 292/2009).

260. Registrou-se também que, durante o exame documental, foram observados casos em que houve necessidade de adoção de controle corretivo por parte da Segep para devolução de valores relacionados à rubrica, o que permitiu verificar que a suspensão da rubrica não é automática quando o servidor deixa de cumprir os requisitos previstos na Portaria-TCU 46/2007 (alterada pela Portaria-TCU 292/2009).

261. Em consequência, foi proposto (cf. itens 31.3.7 e 31.4.4 do relatório preliminar, peça 16 do TC 018.686/2019-2):

a) recomendar à Segedam a apuração de possível inclusão de despesas de condomínio e IPTU no valor mensal total devido pelo beneficiário da concessão do auxílio-moradia nos autos do TC 001.314/2017-3, com a adoção das medidas cabíveis para apuração e ressarcimento ao Erário, haja vista a vedação constante do §1º, art. 2º, da Portaria-TCU nº 46/2007 (alterada pela Portaria-TCU nº 292/2009);

b) recomendar à Segedam que avalie a possibilidade de instituição de alertas automáticos no sistema de pagamento da rubrica “auxílio-moradia” quando da perda dos requisitos previstos na Portaria-TCU nº 46/2007 (alterada pela Portaria-TCU nº 292/2009), em especial quanto à exoneração de função de confiança.

262. A **terceira questão de auditoria** avaliou se o pagamento da rubrica “Ressarcimento de Assistência médica” por dependentes (filhos ou enteados maiores de 18 anos) estaria em conformidade com as exigências estabelecidas nos normativos que regem a matéria.

263. Quanto a esse tópico, a equipe concluiu o seguinte:

Após a término do exame documental, com base nos procedimentos executados, registra-se que **não houve desconformidade na amostra**. Desse modo, com base nos procedimentos executados e nos parâmetros utilizados para determinação do tamanho da amostra, conclui-se, para a população dos processos, com nível de confiança de 95%, que **não há desconformidade em taxa superior a 5%** (nível de asseguaração limitada, conforme ISSAI 33). (Grifo nosso).

264. Diante dessa conclusão, a equipe encarregada pelo trabalho considerou que, na ocasião, não haveria necessidade de recomendações acerca dos controles adotados para a rubrica “Ressarcimento de Assistência Médica”.

265. Por último, a **quarta questão de auditoria** tratou da verificação de possíveis divergências no registro da paridade nas pensões civis concedidas pelo TCU nos sistemas e-Pessoal/Sisac e folha de pagamento do Tribunal.

266. Após a realização dos exames, concluiu-se que havia inconsistências em 4 casos examinados. Entretanto, a equipe verificou que tais casos possuíam fundamento legal para a concessão de pensão com direito a paridade como forma de reajuste.

267. Ainda assim, a equipe propôs (cf. item 48 do relatório preliminar, peça 16 do TC 018.686/2019-2):

recomendar à Segedam que adote as providências necessárias nos registros de aposentadoria dos ex-servidores indicados no quadro anterior, para que os respectivos atos de pensão deixem de apresentar essa falsa inconsistência.

268. Instada a se manifestar acerca das conclusões preliminares daquela auditoria, a Segedam assim se pronunciou (cf. peça 21 do TC 018.686/2019-2):

Quanto ao pagamento de “indenização de telefonia móvel celular”, concordamos que a publicação dos atos que concedem o benefício é importante à transparência dos atos de gestão desta Corte. Nesse sentido, serão tomadas providências necessárias à publicação, no BTCU, conforme demonstra o Memorando 29/SEGEP/GS, de 14/10/2019.

Referente ao pagamento de “auxílio moradia”, questionamos junto ao servidor a quitação de despesas de condomínio e IPTU (processo TC-001.314/2017-3), vedadas no art. 2º, §1º, da Portaria-TCU 46/2007, alterada pela Portaria-TCU 292/2009.

Ainda, abrimos demanda na Secretaria de Tecnologia da Informação, cadastro nº 945803, visando automatizar o pagamento e a perda do direito ao auxílio moradia, por ocasião da exoneração de função de confiança.

Por fim, no que concerne ao “ressarcimento de assistência médica” para dependentes (maiores de 18 anos de idade), assim como as relacionadas ao registro da paridade nas pensões civis concedidas pelo Tribunal, a unidade técnica competente adotará providências para corrigir eventuais inconsistências, conforme demonstram os documentos anexados.

269. Após os comentários dos gestores da Segedam, a equipe de auditoria responsável por aquele trabalho considerou que “foram adotadas todas as recomendações propostas” (cf. item 56 do relatório final, peça 22 do TC 018.686/2019-2).

270. Posteriormente, a Segedam acrescentou, por meio de expediente enviado à Seaud, que providências administrativas relacionadas à recomendação de publicação das indicações dos servidores formalmente designados para recebimento da rubrica “Auxílio telefonia móvel” teria sido providenciada no BTCU 204, de 23/10/2019 (peça 23 do TC 018.686/2019-2).

271. No dia 30/10/2019, o processo foi então encaminhado à Presidência, para conhecimento da auditoria realizada, bem como das medidas adotadas pela Segep para o aprimoramento de sua gestão.

272. O Presidente do TCU, por sua vez, assim se manifestou, em Despacho datado de 18/12/2019 (peça 25 do TC 018.686/2019-2).

Trata-se de auditoria interna na folha de pagamento do Tribunal de Contas da União, realizada em consonância com o Plano de Auditoria Interna 2019, aprovado por despacho proferido no âmbito do TC 003.345/2019-0.

2. No relatório, foram analisadas questões de auditoria relativas à regularidade do pagamento das rubricas “indenização de telefonia móvel celular”, “auxílio moradia” e “ressarcimento de assistência médica” para dependentes maiores de 18 anos de idade, bem como eventual divergência no registro da paridade em pensões civis nos sistemas e-Pessoal/Sisac e na folha de pagamento do TCU.

3. Instado a se manifestar quanto aos achados apontados no relatório preliminar, o gestor informou as providências que adotou para o atendimento de todas as recomendações propostas com vistas ao fortalecimento da estrutura de controle interno e governança, no que tange às atribuições da Segedam/Segep.

4. Diante disso, a Secretaria de Auditoria Interna concluiu que o trabalho de auditoria cumpriu seu objetivo, encaminhando os autos à Presidência do TCU, para conhecimento, especialmente no que se refere às medidas adotadas pela Segep para aprimoramento de sua gestão. **Ante a implementação de soluções para as impropriedades observadas na auditoria em tela, restitua-se o presente processo à Seaud, para arquivamento.** (Grifo nosso)

273. Ato contínuo, o processo foi encerrado em 3/2/2020 (peça 26 do TC 018.686/2019-2).

V.2. Auditoria na gestão de pessoas – TC 038.206/2019-6

274. A auditoria de que trata o TC 038.206/2019-6 foi realizada no período de 18/11/2019 a 25/3/2020, tendo como objetivo “avaliar a Gestão de Pessoas, em especial a observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão, concessão de aposentadorias e pensões, bem como sobre a consistência dos controles internos administrativos”.

275. Após a realização dos exames, a equipe de auditoria elaborou relatório preliminar apontando a existência de **3 achados**, quais sejam (peça 28 do TC 038.206/2019-6):

- a) Deficiência no controle da compensação de horas pelos servidores que recebem Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC);
- b) Ausência de atividades de gestão de riscos na Secretaria de Gestão de Pessoas em nível de unidade de negócio (Segep);
- c) Inconsistências no processo de migração de regime previdenciário, pelos servidores optantes da Secretaria do Tribunal de Contas da União.

276. Quanto ao **primeiro achado**, concluiu-se que “pode estar ocorrendo o pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC) para atividades desempenhadas por servidores durante a sua jornada de trabalho, mormente no tocante à devida compensação de carga horária, condição que afronta o § 2º do Art. 76-A da Lei 8.112/90” (peça 28 do TC 038.206/2019-6, item 70).

277. Por conseguinte, a equipe de auditoria emitiu, em relatório preliminar, proposta de recomendação à Segep para que “regulamente a compensação de carga horária para servidores que recebem o pagamento da GECC e estão em regime de teletrabalho ou estejam lotados em gabinetes de autoridades, com vista a atender o que determina o § 2º do Art. 76-A da Lei 8.112/90” (peça 28 do TC 038.206/2019-6, item 71).

278. A respeito do **segundo achado**, a conclusão preliminar da equipe foi de que “a Segep não está executando atividades de gestão de riscos em nível de unidade de negócio”, razão pela qual foi sugerida recomendação à unidade de pessoal para que (peça 28 do TC 038.206/2019-6, itens 103 e 104):

- a) Execute atividades de gestão de riscos para objetos de gestão sob sua responsabilidade, em nível de unidade de negócio, nos termos do art. 7º, §8º, da Resolução-TCU 287/2017;
- b) Estude a possibilidade de adoção de processos formais de autoavaliação de controles para impulsionar a gestão de riscos na área de gestão de pessoas; e
- c) Avalie a conveniência de utilizar como referência para o sistema de controles internos da Segep a publicação do COSO - Controle Interno - Estrutura Integrada (2013).

279. Sobre o **terceiro achado**, em juízo preliminar, a equipe encarregada por aquele trabalho assim se manifestou (peça 28 do TC 038.206/2019-6, itens 186 a 188):

A Equipe de Auditoria constatou vários problemas nos procedimentos de migração de regime previdenciário, destacando-se a falta de certidões de tempo de contribuições de servidores oriundos de outros órgãos e variações no VBE em razão do atraso para realizar ajustes decorrentes do regime de competência, dentre outros.

As inconsistências levantadas são de relativa gravidade principalmente em razão da insegurança jurídica para com os servidores que optaram pela migração, com riscos de proliferação de demandas judiciais em massa contra a União, nas hipóteses de potenciais prejuízos financeiros aos servidores da Casa.

Além disso, no caso do problema envolvendo transparência, gerou descompasso ou demora no aperfeiçoamento dos procedimentos de migração de regime mormente em razão da inexistência de canais diretos de acesso, pelos servidores, aos valores de totalidade das remunerações usadas para cálculo do VBE, com correspondente índice de atualização monetária, no site do TCU, bem como de canais diretos de reclamações ou sugestões, de modo a induzir melhorias no sistema.

280. Em consequência, a equipe de auditoria sugeriu que se propusesse o seguinte à Segep (TC 038.206/2019-6, peça 28, item 189):

- a) Adote providências no sentido de editar norma ou manual com esclarecimentos acerca da migração de regime previdenciário pelos servidores que optaram, mormente no tocante ao cálculo, atualização e pagamento do Valor do Benefício Especial, disponibilizando, na página do Tribunal os dados, as informações e a metodologia utilizada no cálculo e atualização monetária do VBE, bem como canais diretos e informatizados para reclamações e sugestões, induzindo o aperfeiçoamento do sistema;
- b) Cientifique os servidores interessados, oriundos de outros órgãos, da necessidade do fornecimento das certidões de tempo de contribuição em conformidade com o Anexo dois, da Portaria-MPS 154, de 15 de maio de 2008.

281. No entanto, o supervisor daquele trabalho, na condição de titular da 2ª Diretoria Técnica (2ª DT) da Seaud, divergiu parcialmente da proposta da equipe de auditoria, acostando àqueles autos, despacho com o seguinte teor (peça 29 do TC 038.206/2019-6):

7. Em que pese o percuciente trabalho realizado, deixo de acompanhar a proposta de encaminhamento da equipe pelos motivos que passo a explicitar.

7.1 Sobre a gestão de riscos do TCU, é cediço que a Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), unidade central de coordenação e supervisão da gestão de riscos no Tribunal de Contas da União (TCU) lançou no dia 18 de fevereiro de 2020 a primeira turma do ProgerTCU – Programa de Gestão de Riscos do TCU.

7.2 O ProgerTCU é uma iniciativa que tem por objetivo difundir a cultura de gestão de riscos nas unidades do Tribunal, colocando em prática os preceitos da Resolução TCU 287/2017. Por meio deste programa, as unidades terão condições de assumir, com apoio da Seplan, a condução da gestão de riscos de seus processos de trabalho e atividades mais relevantes.

7.3 O programa está consubstanciado em eixos de atuação que envolve uma série de ações de capacitação por meio de palestras e oficinas, formação de multiplicadores, took kit, plano de comunicação, sistema informatizado de gestão de riscos e Manual de Gestão de Riscos do TCU, entre outros.

7.4 Somando-se a esse esforço hercúleo, a Secretaria de Auditoria Interna, em parceria com a Seplan, e inovando em suas ações de assessoramento e orientação, incluiu em suas atividades para o biênio 2020-2021, a possibilidade de realizar facilitações em áreas específicas do Tribunal, indicadas pelas suas unidades básicas, com objetivo de internalizar a gestão de riscos em nossa Corte de Contas. Inclusive, a Dipag, subunidade da Segep, juntamente com a SGI/Segecex, foram as unidades escolhidas para serem pioneiras neste trabalho.

7.5 Diante de tal situação, entendo que qualquer recomendação na área de gestão de riscos da Segep soaria como precipitada nesse momento em que o processo de gestão de riscos do TCU encontra-se em processo de amadurecimento.

7.6 Em relação ao processo de migração do regime previdenciário, divirjo da proposta de se editar norma ou manual com esclarecimentos sobre a migração de regime previdenciário, pois a opção pelo regime de previdência complementar foi fixada até o dia 28/7/2018, nos termos do art. 92 da Lei 13.328, de 29 de julho de 2016. Assim sendo, não havendo mais possibilidade de migração, desnecessária uma norma que explicita tais procedimentos.

7.7 Por outro lado, parece razoável sugerir que se estabeleçam meios de disponibilizar, na página do Tribunal os dados, as informações e a metodologia utilizada no cálculo e atualização monetária do VBE, bem como canais diretos e informatizados para reclamações e sugestões, induzindo o aperfeiçoamento do sistema.

7.8 Sobre as demais recomendações, acompanhamos o que está preconizado no relatório preliminar (peça 28).

7.9 Em face do exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo, preliminarmente, o envio da presente instrução, acompanhado do relatório preliminar (peça 28) a Segep/Segedam para conhecimento, facultando-lhe, no prazo de 15 (quinze) dias úteis a partir da ciência, a oportunidade de se manifestar sobre os fatos apontados e recomendações abaixo transcritas:

Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso

I - Regule a compensação de carga horária para servidores que recebem o pagamento da GECC e estão em regime de teletrabalho ou estejam lotados em gabinetes de autoridades, com vista a atender o que determina o § 2º do Art. 76-A da Lei 8.112/90.

Processo de migração de regime previdenciário

II – Disponibilize, na página do tribunal, dados, informações e metodologia utilizada no cálculo e atualização monetária do VBE, bem como canais diretos e informatizados para reclamações e sugestões, de modo a induzir o aperfeiçoamento do sistema.

III - Cientifique os servidores interessados, oriundos de outros órgãos, da necessidade do fornecimento das certidões de tempo de contribuição em conformidade com o Anexo II, da Portaria 154, de 15 de maio de 2008.

282. Por último, o titular da Seaud exarou despacho por meio do qual anuiu à proposta de encaminhamento apresentada pelo diretor da 2ª DT (peça 29 do TC 038.206/2019-6).

283. Após o envio de cópia da versão preliminar do relatório de auditoria interna e do despacho com as considerações do diretor, o titular da Segedam apenas manifestou ciência quanto ao conteúdo das peças (TC 038.206/2019-6, peça 31).

284. Com isso, a equipe produziu a versão final do relatório de auditoria, concluindo o seguinte (peça 32 do TC 038.206/2019-6):

237. Conforme se verifica, o pronunciamento supramencionado não trouxe comentários que implicassem necessidade de revisão ou reanálise das considerações efetuadas no relatório de auditoria interna ou Despacho do Supervisor dos trabalhos, corroborando-se as respostas da equipe às questões de auditoria interna (vide item 5).

238. Na mesma linha, entende-se que devem ser mantidos os relatos, análise e conclusões da equipe, sobre os achados/constatações de que trata este relatório, bem como as considerações e propostas de recomendações compiladas no despacho do Titular da Segunda DT, acostado à peça 29 deste processo administrativo.

285. Ato contínuo, o processo foi encaminhado à Presidência do TCU, a qual, em síntese, assim se pronunciou (peça 34 do TC 038.206/2019-6):

4. Considerando que a Secretaria-Geral auditada pode ter esclarecimentos a respeito dos achados da equipe de auditoria, encaminho os autos à Segedam para que se manifeste acerca das conclusões da Seaud.

5. Depois da resposta da Segedam, os autos devem retornar a esta Presidência para nova análise.

286. E assim se procedeu, sendo os autos enviados à Segedam, que os encaminhou para a Segep, com vistas a “manifestação quanto ao assunto, visando subsidiar a resposta a ser enviada à Presidência” (peça 35 do TC 038.206/2019-6).

287. A Segep então produziu instrução, posteriormente encaminhada à Presidência do Tribunal, com o seguinte teor (peça 36 do TC 038.206/2019-6):

Recomendação I:

Regulamente a compensação de carga horária para servidores que recebem o pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC) e estão em regime de teletrabalho ou estejam lotados em gabinetes de autoridades, com vista a atender o que determina o § 2º do Art. 76-A da Lei 8.112/90.

Para fins de manifestação quanto a esta recomendação, faremos a análise considerando dois grupos:

a. Quanto aos servidores que recebem o pagamento da GECC e estão em regime de teletrabalho: A realização do teletrabalho no TCU, nos termos da Portaria-TCU nº 101, de 08 de março de 2019, pressupõe o estabelecimento de metas de desempenho que considerem os produtos esperados e os respectivos prazos de entrega. Sendo assim, a aferição do cumprimento da jornada de trabalho e da disponibilidade do servidor ao TCU não se dá por meio do número de horas trabalhadas, mas sim por meio da avaliação dos trabalhos entregues, realizada pelas chefias imediatas. Nesse sentido, considerando que os trabalhos foram adequadamente entregues pelo servidor em teletrabalho que recebeu GECC, entendemos que impor ao servidor a compensação de carga horária seria impor dupla jornada de trabalho, visto que os trabalhos acordados já foram entregues mediante trabalho remoto. Assim dispõe o § 2º do Art. 76-A da Lei 8.112/90: “§ 2º A Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso somente será paga se as atividades referidas nos incisos do caput deste artigo forem exercidas sem prejuízo das atribuições do cargo de que o servidor for titular, devendo ser objeto de compensação de carga horária quando desempenhadas

durante a jornada de trabalho, na forma do § 4o do art. 98 desta Lei.” Observe que o entendimento acima esposado em nada contraria o dispositivo legal, que já prevê que a compensação só deve ocorrer quando as atividades que deram origem à GECC forem realizadas durante a jornada de trabalho. Pressupondo então que os trabalhos foram adequadamente entregues pelo servidor em teletrabalho que recebeu GECC, não há que se falar em realização das atividades de curso ou concurso durante a jornada de trabalho. Necessário esclarecer que, a Portaria-TCU nº 101, de 2019, prevê no capítulo VI o tratamento a ser dado nos casos em que o servidor não cumpriu os deveres e os prazos durante o período do teletrabalho.

b. Quanto aos servidores que recebem o pagamento da GECC e estão lotados em gabinetes de autoridades: Assim dispõe a Resolução 141, de 23 de maio de 2001: “Art. 5º A forma de cumprimento da carga horária legalmente estabelecida, pelos servidores lotados nas Unidades de Apoio e Assessoramento Técnico a Autoridades, será por estas determinada.” E ainda o art. 12 da Portaria-TCU nº 396, de 2019:

“Art. 12. Cabe à autoridade a definição da forma de gestão de frequência dos servidores lotados na respectiva unidade de assessoramento.”

Sendo assim, considerando que compensação de carga horária é regra estritamente relacionada à gestão da frequência, entendemos que, nos termos do citado normativo, a regulamentação da compensação de carga horária para os servidores lotados em gabinetes de autoridades compete às respectivas autoridades. Entendemos ainda que aos servidores em dispensa de ponto aplicam-se as considerações feitas para os servidores em teletrabalho, visto que por não terem controle de horário de trabalho, a aferição do cumprimento da jornada de trabalho e da disponibilidade do servidor ao TCU não se dá por meio do número de horas trabalhadas, mas sim por meio da avaliação dos trabalhos entregues, realizada pelas chefias imediatas. Nesse sentido, pelos motivos acima expostos, consideramos não ser necessária a regulamentação da compensação de carga horária para servidores que recebem o pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC) e estão em regime de teletrabalho ou estejam lotados em gabinetes de autoridades.

Recomendação II:

Disponibilize, na página do tribunal, dados, informações e metodologia utilizada no cálculo e atualização monetária do VBE, bem como canais diretos e informatizados para reclamações e sugestões, de modo a induzir o aperfeiçoamento do sistema.

A Diretoria de Pagamento de Pessoal (Dipag/Segep) está envidando esforços para realizar o cálculo individual do valor do benefício especial de todos os servidores que possuem o benefício. Após a realização do cálculo, será emitida pela Segep declaração com os valores calculados. Ademais, existe a página do Simulador de Benefício Especial, disponível no portal do tribunal, no sistema Folha de Pagamento (clique em simulador ◊ benefício especial). Nessa página encontram-se informações sobre a data de adesão do servidor ao Regime de Previdência Complementar, a metodologia de cálculo, informações sobre os salários de contribuição e averbações, índice de atualização utilizado, além do Valor do Benefício Especial simulado. Alémdessas informações, nessa página, o servidor pode obter uma planilha com todos os salários de contribuição, originais e atualizados, utilizados na simulação. Também foi recentemente disponibilizada no Portal de Serviços Administrativos página com informações do benefício especial (<https://portal.tcu.gov.br/portal-de-servicos-administrativos/resultadodabusca/?query=benef%C3%ADcio+especial>), na qual constam os canais de comunicação disponibilizados para dúvidas ou sugestões dos servidores.

Recomendação III:

III - *Cientifique os servidores interessados, oriundos de outros órgãos, da necessidade do fornecimento das certidões de tempo de contribuição, em conformidade com o Anexo II, da Portaria 154, de 15 de maio de 2008.* Manifestamos concordância e consideramos pertinente a presente recomendação. Para fins de operacionalização, serão identificadas as certidões de tempo de serviço que não trazem os correspondentes valores de contribuição. Os servidores serão individualmente notificados quanto à necessidade de apresentação de nova certidão, com os respectivos valores. Tal trabalho, no entanto, apresenta como limitação a identificação dos servidores que ainda não averbaram eventual tempo de contribuição. Neste caso, esta Secretaria, quando do recebimento dos documentos para fins de averbação, solicitará a certidão de

remuneração de contribuição, caso o tempo seja posterior a julho de 1994. Prestados os esclarecimentos solicitados, encaminhem-se os autos à Secretaria-Geral de Administração (Segedam) com proposta de envio das informações à Presidência.

288. Em Despacho datado de 19/6/2020, a Presidência do TCU aduziu o seguinte (peça 38 do TC 038.206/2019-6):

3. Esta Presidência encaminhou os autos à Segedam para que apresentasse esclarecimentos a respeito dos achados da equipe de auditoria. A resposta está acostada às peças 36 e 37.

4. Considerando que **as recomendações foram atendidas, determino o arquivamento dos presentes autos.** (Grifo nosso).

289. Naquela auditoria, conforme relatado, foram apontados três achados, para os quais a Seaud propôs, em relatório final, as recomendações pertinentes a dois deles.

290. Verifica-se que não se manteve a recomendação preliminarmente proposta pela equipe de auditoria em relação ao seguinte achado: “Ausência de atividades de gestão de riscos na Secretaria de Gestão de Pessoas em nível de unidade de negócio (Segep)” (classificado como achado 2 no relatório preliminar e achado 1 no relatório final).

291. Contudo, o referido achado permaneceu inalterado, constando – de maneira conclusiva – na versão definitiva do relatório de auditoria que foi encaminhada pela Seaud à Presidência do Tribunal.

292. Já no caso da questão referente à Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (classificado como achado 1 no relatório preliminar e achado 2 no relatório final), não houve alteração relacionada à redação preliminar das recomendações formuladas pela equipe.

293. Quanto às recomendações relacionadas ao processo de migração de regime previdenciário (achado 3), houve apenas ajustes nas propostas formuladas, dispensando-se comentários adicionais.

294. Assim, para fins de subsidiar o julgamento das presentes contas e visando o integral atendimento aos termos da ata da reunião em que houve o acordo entre a Seaud e a SecexAdministração (peça 4 deste processo), celebrado nos termos do inciso V e §§ 2º e 3º do art. 13 da DN-TCU 180/2019, impõe-se apontar que as **conclusões** do relatório de auditoria interna, de que tratam os autos do TC 038.206/2019-6, foram no sentido de que (peça 32 do TC, itens 114, 132 e 217 do relatório final):

a) a Segep não está executando atividades de gestão de riscos em nível de unidade de negócio.

b) há riscos no controle do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC), para atividades desempenhadas por servidores durante a sua jornada de trabalho, mormente no tocante a devida compensação de carga horária, em conformidade com o § 2º do Art. 76-A da Lei 8.112/90.

c) há vários problemas nos procedimentos de migração de regime previdenciário, destacando-se a falta de certidões de tempo de contribuições de servidores oriundos de outros órgãos e variações no VBE em razão do atraso para realizar ajustes decorrentes do regime de competência, dentre outros.

295. Nota-se, naquela auditoria, a adoção de um rito peculiar, com a participação ativa da Presidência na instrução dos autos, culminando com a não realização das recomendações propostas pela unidade de auditoria interna no relatório final.

296. No que se refere ao grau de atendimento das recomendações formuladas naquele trabalho, a análise se deu no âmbito da própria Presidência do TCU, a qual decidiu pelo arquivamento dos autos, não havendo manifestação da unidade de auditoria interna em relação à suficiência e à adequação das providências porventura adotadas no âmbito da Segedam, dispensando-se, portanto, a formulação – nesta oportunidade – de considerações adicionais acerca da matéria.

297. De toda sorte, vale ressaltar que a Presidência – à qual a própria Seaud encontra-se diretamente vinculada hierarquicamente –, considerou, de maneira expressa, que as recomendações formuladas no âmbito do TC 038.206/2019-6 foram todas atendidas.

V.3. Exame dos atos de pessoal

298. Por fim, resta acrescentar no item relativo à avaliação da gestão de pessoas (item 4 do Anexo II da DN-TCU 180/2019), informações relativas ao exame dos atos de pessoal pela Seaud.

299. Como se trata de atividade submetida ao crivo do próprio controle externo, por meio da Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, os dados que serão ora apresentados serão de natureza meramente quantitativa e consolidada, de modo a permitir que se tenha ao menos uma visão panorâmica do resultado obtido no exercício sob exame.

300. Assim, registre-se que, de acordo com dados extraídos do próprio sistema e-Pessoal, em seu papel de órgão de controle interno, a Seaud emitiu, no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2019, 272 pareceres em atos de pessoal, assim distribuídos:

| PARECERES EM ATOS DE PESSOAL EMITIDOS PELA SEAUD/TCU EM 2019 | |
|---|-------------------|
| NATUREZA DO ATO | QUANTIDADE |
| Aposentadoria | 167 |
| Pensão | 89 |
| Admissão | 16 |
| TOTAL | 272 |

Fonte: Sistema e-Pessoal.

301. No que se refere ao mérito da análise, o levantamento efetuado nas bases de dados do sistema e-Pessoal apontou a seguinte situação:

| MÉRITO DOS PARECERES EM ATOS DE PESSOAL EMITIDOS PELA SEAUD/TCU EM 2019 | |
|--|-------------------|
| PARECER | QUANTIDADE |
| Legal | 263 |
| Legal com esclarecimentos | 7 |
| Illegal | 2 |
| TOTAL | 272 |

Fonte: Sistema e-Pessoal.

V.4. Conclusão

302. A avaliação referente ao item 4 do Anexo II da DN/TCU 180/2019 foi empreendida a partir da análise das informações relacionadas ao exame dos atos de pessoal pela Seaud e das conclusões obtidas pela auditoria interna do TCU – apontadas nos processos TC 018.686/2019-2 (Auditoria na folha de pagamento) e TC 038.206/2019-6 (Auditoria na gestão de pessoas), conforme pactuado entre a Seaud/TCU e a SecexAdministração (peça 4 deste processo).

303. Por todo o exposto e com base nas conclusões extraídas daqueles processos, em nossa avaliação não foram identificados elementos que pudessem caracterizar distorções, irregularidades ou ressalvas relevantes, especificamente no tocante à gestão de pessoas, que pudessem repercutir no julgamento da gestão dos responsáveis arrolados na prestação de contas da UPC ora auditada.

VI. GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

304. O item 6 do Anexo II da DN-TCU 180/2019 estabelece, como tema passível de constar no relatório de auditoria de contas, o seguinte:

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

- a) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação;
- b) utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras;
- c) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

305. A abordagem desse item no relatório não foi exigida na reunião entre a SecexAdministração e a Seaud (peça 4). Todavia, a equipe optou por tratar o tema em razão de sua relevância, considerando as informações divulgadas no relatório de gestão (peças 7 e 8) e a auditoria interna realizada na área pela Seaud no exercício de 2019 (TC 007.723/2019-9).

306. Inicialmente, ressalte-se que a Resolução-TCU 305/2018 efetuou importantes alterações na estrutura e em processos de trabalho do Tribunal, implantando um novo modelo de gestão a partir de abril de 2019. Com isso, um volume significativo de atividades administrativas de responsabilidade das Secretarias do TCU nos Estados passou a ser centralizado na sede, em Brasília, buscando maior racionalização, padronização e eficiência.

307. Por conseguinte, foi criada, na Secretaria de Licitações, Contratos e Patrimônio da Secretaria-Geral de Administração (Selip/Segedam), a Diretoria de Gestão das Aquisições das Unidades dos Estados e Conformidade (Dirac), com atribuições, dentre outras, de planejar, executar e acompanhar a compra de bens e a contratação de serviços para as unidades situadas nos Estados.

VI.1 Informações do relatório de gestão

308. No relatório de gestão (peça 7, item 7.3.6, página 228), e especialmente no seu Anexo 2 (peça 8, item 2.2, página 41 e seguintes), são apresentadas as principais informações relacionadas à gestão de licitações e contratos, dentre as quais destacamos:

- a) Tabela com valores liquidados por modalidade licitatória;
- b) Normas internas editadas em 2019 com impacto sobre o tema;
- c) Quantidade de processos licitatórios e contratações diretas realizadas no período;
- d) Quadro das contratações mais relevantes (com exceção de TI e pessoal de apoio);
- e) Principais ações adotadas para o aperfeiçoamento da gestão de licitações e contratos;
- f) Principais desafios e ações futuras.

309. Vale ressaltar, ainda, a disposição contida na Resolução-TCU 268/2015 (artigo 13, inciso I), que promove a inclusão de critérios socioambientais nos editais de licitação para aquisição de bens permanentes e de consumo, contratação de serviços e de obras.

310. O tema “sustentabilidade ambiental” foi destacado no relatório de gestão dentre as boas práticas da administração do Tribunal (peça 7, item 7.3.5, página 225, e peça 8, Anexo 2, item 2.4, página 47 e seguintes). As principais ações desenvolvidas nessa área em 2019 foram as seguintes:

- a) Instalação de novos painéis de usina fotovoltaica;
- b) Implantação da feira de produtos orgânicos e artesanais;
- c) Ampliação da Rede Legislativo Sustentável;
- d) Consolidação das práticas de consumo sustentável, com a economia de energia elétrica, água, papel e copos descartáveis.

311. Desde a implantação da Política Institucional de Sustentabilidade (Resolução-TCU 268, de 4/3/2015), destacam-se os seguintes resultados alcançados pelo TCU nos últimos 5 anos, no âmbito do seu Programa de Logística Sustentável (PLS):

- a) Redução de 48% no consumo de resmas de papel, em decorrência da implantação do processo eletrônico e da prática de compartilhamento de impressoras;
- b) Redução de 50% no consumo de água, com a instalação de arejadores nas torneiras e captação de águas pluviais para a jardinagem e o esgoto a vácuo, dentre outras medidas;
- c) Redução de 20% no consumo de energia elétrica, em parte graças à instalação de painéis fotovoltaicos, que auxiliam no fornecimento de energia para os prédios da sede e dos anexos;
- d) Redução a zero no consumo de água mineral engarrafada, com a disponibilização de filtros de água nas copas de todos os andares do complexo da sede e anexos.

VI.2 Auditoria na gestão de compras e contratações – TC 007.723/2019-9

312. Em 2019, a Seaud realizou auditoria interna na Selip/Segedam (TC 007.723/2019-9), abrangendo o período de 1/1/2018 a 31/5/2019, com o objetivo de avaliar a gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito a:

- a) Regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação;
- b) Utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras; e
- c) Qualidade dos controles internos administrativos relacionados às atividades de compras e contratações.

313. Naqueles autos, a equipe de auditoria responsável pelo trabalho concluiu que (peça 23 do TC 007.723/2019-9):

- a) As contratações diretas observaram a legislação pertinente, e seus procedimentos favoreceram a aquisição de bens e a contratação de serviços com a qualidade esperada, a preços compatíveis com os praticados no mercado;
- b) A Selip vem adotando as medidas necessárias para o alcance das metas estabelecidas no Programa de Logística Sustentável do TCU, em observância à Resolução-TCU 268/2015;
- c) As atividades de compras e contratações estão devidamente estruturadas, com normas internas, processos de trabalho e gestão de riscos formalizados. Destaque para a publicação da Portaria-Segedam 56, de 14/12/2018, que aprova o Manual de Gestão de Riscos das Contratações da Secretaria-Geral de Administração.

314. Por fim, no âmbito daquela auditoria, não foram constatados achados desfavoráveis que pudessem ser objeto de recomendações.

VI.3 Conclusão

315. O exame referente ao item 6 do Anexo II da DN/TCU 180/2019, embora não exigido na ata celebrada entre a Seaud/TCU e a SecexAdministração (peça 4), foi realizado a partir das informações sobre o assunto disponíveis no relatório de gestão e seus anexos, bem como das conclusões apontadas no processo TC 007.723/2019-9 (auditoria na gestão de compras e contratações).

316. Assim, no contexto das informações examinadas, não foram identificados, na avaliação da equipe, elementos que pudessem caracterizar distorções, irregularidades ou ressalvas relevantes, especificamente no tocante à gestão de compras e contratações da UPC, que pudessem influenciar no julgamento da gestão dos responsáveis arrolados na presente prestação de contas.

VII. PASSIVOS ASSUMIDOS SEM PRÉVIA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

317. Conforme a ata referente ao ajuste celebrado entre a Seaud e a SecexAdministração (peça 4), o item 7 do Anexo II da DN-TCU 180/2019 foi selecionado para ser abordado no presente relatório de auditoria nas contas.

318. O referido item trata da “Avaliação de passivos assumidos pela UPC sem prévia previsão orçamentária de crédito ou de recursos, no mínimo, quanto à correção do cálculo do valor provisionado; às causas de assunção desses passivos; à capacidade de gerência dos responsáveis pela UPC sobre tais causas; aos esforços da UPC para minimizar ou evitar a ocorrência de passivos nessas condições”.

319. De acordo com as informações coletadas, a UPC TCU, durante o exercício de 2019, não assumiu passivos sem anterior previsão orçamentária de créditos ou recursos.

320. Todas as despesas foram devidamente empenhadas, e aquelas incluídas em “Restos a Pagar” tiveram valores inferiores aos recursos financeiros disponíveis em caixa no fim do exercício, conforme demonstra o Relatório de Gestão Fiscal (peça 13) e demais demonstrativos contábeis (peça 7, Relatório de Gestão, item 7.3.6, página 226 e seguintes; e peça 8, Anexo 2, item 1, página 35 e seguintes).

321. Verifica-se que a despesa liquidada correspondeu a 96,10% da dotação orçamentária prevista para o exercício e os pagamentos efetuados comprometeram 99,30% do limite estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016 (peça 8, Relatório de Gestão, Anexo 2, item 1.7, página 37; e peça 14).

322. Logo, a avaliação referente ao presente item fica prejudicada, notadamente no que diz respeito: à correção do cálculo do valor provisionado; às causas da assunção desses passivos; à capacidade de gerência dos responsáveis pela UPC sobre tais causas; e aos esforços da UPC para minimizar ou evitar a ocorrência de passivos nessas condições.

VIII. GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

323. A DN-TCU 180/2019 estabelece, no item 8 de seu Anexo II, como tema passível de constar no relatório de auditoria interna nas contas, uma “Avaliação objetiva sobre a gestão de tecnologia da informação (TI) da UPC”.

324. Consoante disposto na ata da reunião entre a SecexAdministração e a Seaud (peça 4), a avaliação concernente a esse item deve ser feita com base no resultado da auditoria interna de que trata o TC 007.959/2019-2.

325. Em acréscimo, a equipe de auditoria considerou também, para efeito de avaliação, as informações coletadas do relatório de gestão e seus anexos sobre o tema (peças 7 e 8).

VIII.1. Auditoria na governança de TI – TC 007.959/2019-2

326. O aludido processo versa sobre auditoria realizada pela Seaud em 2019, com o auxílio de auditor da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), com o objetivo de avaliar a governança de TI do TCU.

327. No referido trabalho, foram apontados os seguintes achados (peça 35 do TC 007.959/2019-2):

- a) Falta de vinculação direta do comitê estratégico de TI à alta administração executiva;
- b) Inexistência de uma liderança de TI, vinculada à alta administração, responsável pela condução da estratégia de TI;
- c) Divisão da unidade executiva de TI em duas secretarias e ausência de separação de suas competências na Resolução-TCU 305/2018.

328. Observou-se, durante a auditoria, a existência de possíveis riscos referentes à ineficiência do processo decisório e dos processos de trabalho, ao desperdício de recursos (humanos, financeiros e tecnológicos), ao conflito de competências e à indefinição de responsabilidades.

329. Por conseguinte, a equipe de auditoria propôs, com a anuência do escalão superior da Seaud, que fossem efetuadas as seguintes recomendações (TC 007.959/2019-2, peça 35, item 7):

a) À Presidência do Tribunal:

a.1) que avalie o reposicionamento institucional do comitê estratégico específico de governança de TI (atualmente representado pelo CGTI) como instância consultiva direta da alta administração executiva (Presidência);

a.2) que avalie a conveniência e a oportunidade de se estabelecer uma estrutura organizacional de TI sob uma liderança única (*CIO - Chief Information Officer*), em observância aos modelos internacionais de boas práticas, de forma a favorecer um melhor alinhamento da função de TI com os objetivos e estratégias do órgão;

b) À Comissão de Coordenação Geral (CCG) e ao Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI), que adotem providências no sentido de discriminar claramente as competências da STI e da Setic na norma que define a estrutura organizacional da Secretaria do TCU (atualmente a Resolução-TCU 305/2018, artigos 18 e 19).

330. Sem embargo, a Presidência divergiu parcialmente em relação à proposta da Seaud, nos termos expostos a seguir.

331. Sobre as duas primeiras recomendações (alíneas a.1 e a.2), o presidente teceu as seguintes ponderações, em Despacho de 12/12/2019 (peça 36 do referido TC):

“O CGTI teve sua composição, vinculação e atribuições alteradas pela Resolução-TCU 305/2018, de 28/12/2018.

Com as mudanças introduzidas por esse normativo, o comitê passou a ter um perfil mais estratégico, sendo composto atualmente apenas pelos secretários-adjuntos das três unidades básicas e pelos secretários da STI e da Setic.

Como essa reestruturação tem apenas cerca de onze meses, acredito que necessitamos de um período mais longo para avaliar adequadamente o funcionamento do comitê em seu novo formato, e, em particular, se ele está conseguindo atingir os resultados esperados.

Quanto à possibilidade de centralizar em um servidor a coordenação de todo o setor de TI, é relevante observar que esse modelo já foi experimentado anteriormente pelo Tribunal. Primeiro, por meio de uma Secretaria-Adjunta de TI (ADGTI, Resolução 266/2014), e depois com uma Coordenação-Geral de TI (CGTEC, Resolução-TCU 284/2016).

Porém, ambas iniciativas acabaram sendo descontinuadas depois de um certo tempo, o que denota que a solução não atendeu os pressupostos que motivaram sua adoção.

Contudo, nada impede que essa forma de organização possa vir a ser adotada novamente em um momento posterior, até mesmo por meio da atribuição da função de CIO ao presidente do CGTI, que é exercido pelo secretário da STI.

Assim, alternativamente a essas duas recomendações, determino à Comissão de Coordenação Geral (CCG) que acompanhe o desempenho do CGTI e, caso considere que a atual estrutura não está atendendo de forma adequada às suas atribuições, promova as alterações cabíveis, levando em consideração os apontamentos feitos pela Seaud neste processo.” (Grifamos).

332. Quanto à terceira recomendação da Seaud (item b), alusiva à discriminação das competências da STI e da Setic na Resolução-TCU 305/2018, a Presidência manifestou concordância, apenas ressaltando que tal providência pode ser adotada por ocasião da próxima revisão do referido normativo.

333. A Segepres, que tem a atribuição de presidir a CCG, manifestou ciência das aludidas determinações e assegurou que adotará as medidas necessárias ao seu cumprimento (peça 38 do TC 007.959/2019-2). Ademais, enviou comunicação ao CGTI, com cópia do relatório de auditoria e do Despacho da Presidência, para ciência (peça 37 do TC 007.959/2019-2).

334. Por fim, o processo foi encerrado na Seaud em 28/1/2020, em razão do cumprimento de seu objetivo (peça 39 do TC).

VIII.2. Informações do relatório de gestão

335. Ainda no que concerne à gestão de TI no TCU, cabe ressaltar as informações constantes no relatório de gestão sobre o assunto.

336. Conforme aquele documento, em 2019 a gestão de TI do Tribunal atuou no sentido de potencializar e dinamizar as entregas de atividades realizadas pelas áreas de controle externo, suporte ao funcionamento dos colegiados e desenvolvimento de soluções corporativas de alcance interno e externo ao TCU (peça 7, relatório de gestão, item 7.3.2, páginas 214/215).

337. Nessa perspectiva, foram concebidas as seguintes ferramentas e soluções:

- a) Novo sistema de sorteio de relatores;
- b) Implementação de ajustes nos sistemas corporativos para contemplar a nova sistemática de pedido de vista em sessão;
- c) Plataforma de pesquisa integrada, englobando diversas bases de dados.

338. Cumpre mencionar, também, as informações da Segepres acerca do assunto, constante no relatório de gestão (peça 7, páginas 19/20). De acordo com a Segepres, o novo modelo de gestão implementado pelo TCU exigiu a adoção intensiva de serviços digitais, requerendo grande investimento na área de TI e no desenvolvimento de novas tecnologias, dentre as quais destacam-se os seguintes produtos:

- a) Sistema Relaciona, que é uma base de dados das interações do TCU com o público externo;
- b) Plataforma de serviços digitais (Conecta TCU), que é uma plataforma de relacionamento entre o TCU e órgãos da administração pública, que centraliza informações e serviços em meio digital;
- c) Ampliação da infraestrutura de rede e comunicação interna, que viabilizou o trabalho remoto para uma maior quantidade de servidores;
- d) Aprimoramento de diversas funcionalidades de apoio aos gabinetes e sessões.

339. Vale ressaltar que as ações da área de TI são estabelecidas no Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI). O plano atual abrange o período de abril de 2019 a março de 2021, sendo composto por duas partes: a primeira trata da contextualização institucional e metodológica e a segunda apresenta os portfólios de investimentos, ações e indicadores (replicado no BTCU especial nº 17, de 10/6/2020).

340. Cabe registrar ainda que foi constituído, durante o exercício de 2020, grupo de trabalho para elaborar proposta de Estratégia Digital do Tribunal de Contas da União, com o objetivo de empreender ações que permitam o redesenho da forma de atuação do Tribunal, em especial no contexto digital, no intuito de alavancar o impacto das ações de controle na sociedade (Ordem de Serviço-TCU nº 3, publicado no BTCU especial nº 10, de 31/3/2020).

VIII.3. Conclusão

341. O exame referente ao item 8 do Anexo II da DN/TCU 180/2019 foi realizado a partir das conclusões apontadas no processo TC 007.959/2019-2 (Auditoria na governança de TI), conforme pactuado entre a Seaud/TCU e a SecexAdministração (peça 4), e as informações sobre o assunto disponíveis no relatório de gestão e seus anexos.

342. Pelo exposto e com base nas conclusões extraídas daquele processo e das informações do relatório de gestão, em nossa avaliação não foram identificados elementos que pudessem caracterizar distorções, irregularidades ou ressalvas relevantes, especialmente no tocante à gestão de TI, que pudessem repercutir no julgamento da gestão dos responsáveis arrolados na prestação de contas da UPC.

IX. QUALIDADE E SUFICIÊNCIA DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

343. O item 11 do Anexo II da DN-TCU 180/2019 dispõe que a “avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos” seria item passível de ser contemplado no Relatório de Auditoria Anual nas Contas, devendo ser considerados 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) Monitoramento.

344. Entretanto, nos termos do inciso V e §§ 2º e 3º do art. 13 da DN/TCU 180/2019, definiu-se – mediante acordo entre a Seaud e a SecexAdministração (ata juntada à peça 4) – que o atendimento à exigência da avaliação relativa a esse item dar-se-ia mediante a apresentação das **conclusões e achados** referentes a duas fiscalizações realizadas pela Seaud em 2019:

- a) auditoria interna nos controles de prevenção e detecção de fraude e corrupção do TCU (TC 007.703/2019-8); e
- b) consultoria realizada junto à Secretaria de Gestão de Processos – Sproc (TC 030.681/2019-7).

345. A seguir, serão apresentados, de maneira sintética, os resultados obtidos no âmbito daqueles trabalhos.

IX.1. Auditoria nos controles de prevenção e detecção de fraude e corrupção do TCU – TC 007.703/2019-8

346. O TC 007.703/2019-8 tratou de auditoria interna empreendida no período de 11/4/2019 a 21/6/2019, com o objetivo dar cumprimento ao que foi determinado pelo item 9.13 do Acórdão 2604/2018–TCU–Plenário (TC 010.348/2018-a)2), mediante a avaliação da estrutura interna voltada para prevenção e detecção de fraude e corrupção no âmbito do próprio Tribunal. Por meio daquele **decisum**, o Tribunal deliberou o seguinte:

ACÓRDÃO Nº 2604/2018 – TCU – Plenário

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.

347. O auxílio da Segecex foi assegurado mediante a participação de auditora lotada na Secretaria de Relações Institucionais de Controle no Combate à Fraude e Corrupção – Seccor, como forma de assegurar o alinhamento à metodologia e ao escopo utilizados na ação de controle paradigma, como orientado na própria deliberação.

348. Como se tratou de um trabalho com escopo amplo, não se mostra viável a reprodução minuciosa, neste relatório, dos achados e conclusões ali obtidos, cabendo, para melhor compreensão, o acesso integral aos autos por eventuais interessados.

349. Por conseguinte, o andamento processual e as conclusões obtidas naquele trabalho serão ora apresentados de maneira sintetizada, a partir da fase de apresentação da versão final do relatório de auditoria produzido pela equipe.

350. Após concluídos os exames e submetida a referida peça à revisão do supervisor, houve divergências quanto às conclusões do trabalho, resultando em proposta de encaminhamento distinta daquela apresentada pela equipe em seu relatório final, sendo acolhida integralmente pelo titular da

unidade. Este, em seguida, submeteu os autos à Presidência do TCU (peças 35, 36 e 37 do TC 007.703/2019-8).

351. O Presidente, em 9/3/2020, ao cotejar o conteúdo do relatório final da equipe em confronto com as considerações da Comissão de Coordenação Geral – CCG e com os despachos do supervisor do trabalho e do secretário da unidade, decidiu acolher as propostas do corpo diretivo da Seaud/TCU.

352. No entanto, o dirigente máximo da UPC destacou outros pontos e propôs alterações nas recomendações propostas pela auditoria interna. Reproduzimos, a seguir, excerto do referido Despacho (peça 38 do TC 007.703/2019-8):

17. Por fim, considerando que várias das ações a serem adotadas em decorrência do deliberado neste despacho visam o aperfeiçoamento de atividades do Tribunal e de sua Secretaria e deverão requerer integração setorial, endereço-as todas à CCG, que poderá redirecioná-las às unidades que considerar competentes. Por isso, entendo desnecessário determinar o encaminhamento de cópias de peças desse processo a unidades que sejam diretamente vinculadas a qualquer daquelas dirigidas pelos integrantes da CCG, que poderá melhor apreciar a conveniência de adicionais encaminhamentos de cópias além dos que já serão expressamente determinados neste despacho.

18. Isto posto, com apoio nos artigos 81 a 83 da Resolução TCU 305/2018, determino à CCG que adote as medidas cabíveis com vistas à/ao/a:

18.1. implantação de um amplo plano ou programa de integridade na instituição, que abranja controles internos preventivos, detectivos e corretivos, de forma a mitigar os riscos inerentes à integridade, de acordo com os riscos específicos, bem como considerar a definição de uma instância interna de integridade – responsável pelo acompanhamento e monitoramento contínuo e pela gestão das respectivas ações do programa – com articulação e coordenação suficientes para atuar de forma adequada e transversal a todas as áreas da organização;

18.2. aprimorar a usabilidade dos mecanismos de recebimento de comunicação de irregularidades internas, incluindo a revisão da terminologia adotada, especialmente no que se refere ao formulário eletrônico disponibilizado no portal do TCU na internet, de modo que este possa ser considerado um canal de denúncias efetivo, nos moldes preconizados no Referencial de Combate à Fraude e à Corrupção (RCFC/TCU), que estimule e incentive a apresentação de comunicação de irregularidades envolvendo o próprio Tribunal e as pessoas com as quais este se relaciona;

18.3. assegurar que a solução a ser desenvolvida no âmbito da STI, em substituição ao atual SisouvWeb, promova o aprimoramento do registro de irregularidades em matérias internas, a fim de conferir adequada usabilidade, transparência e eficácia no tratamento das questões internas de recebimento e publicação de comunicações referentes à fraude, corrupção e condutas antiéticas;

18.4. revisão e atualização periódicas das informações constantes na página de transparência do Tribunal na internet, relacionadas a determinações e/ou recomendações emanadas do controle externo, porventura dirigidas à Segedam e ao próprio TCU, na condição de unidade jurisdicionada;

18.5. adoção de medidas que evidenciem para todos na organização a priorização do processo de implantação da gestão de risco no TCU, de modo a comunicar adequadamente para os diversos gestores de riscos deste Tribunal que a alta administração apoia e acompanha a referida implantação;

18.6. revisão da estratégia adotada para implantação do SGR/TCU, de modo que, desde seus ciclos iniciais de implantação, sejam construídas – e disseminadas para os gestores de risco –, as bases conceituais, técnicas e metodológicas, que permitam a aplicação da gestão de riscos no TCU, a qualquer tipo de atividade ou projeto, de forma contínua e integrada aos processos de trabalho, assegurando a melhoria contínua e a direção, apoio e monitoramento pela alta administração, em observância aos princípios estabelecidos pelo artigo 4º da Resolução TCU 287/2017;

18.7. direcionamento de ações de implantação do SGR/TCU para a área finalística do Tribunal, priorizando as ações e iniciativas que estejam voltadas para a obtenção de informações, para construção de base de conhecimento estruturado e, ainda, para tratamento de

riscos – inclusive de fraude e corrupção – associados às atividades e processos finalísticos, de modo a possibilitar a comunicação tempestiva aos Ministros Relatores e a oportunidade de que estes participem da gestão desses riscos, tal como previsto nos itens IV e VI do artigo 6º da Resolução TCU 287/2017;

18.8. desenvolvimento de indicadores de riscos de fraude e corrupção ou oriente os diversos gestores de riscos do TCU a fazê-lo sem prejuízo do estabelecimento de outros mecanismos detectivos de fraude e corrupção;

18.9. reformulação das questões contidas na Pesquisa de Clima Organizacional ou o desenvolvimento de instrumento de pesquisa similar, com a finalidade de abordar questões relacionadas a ética, integridade, fraude e corrupção, como forma de dotar a instituição de ferramenta potencialmente prática, eficaz e econômica de obtenção de informações e monitoramento de riscos relacionados a esses aspectos por toda a organização;

18.10. realização de gestões junto à equipe responsável pela implantação do Sistema de Gestão de Riscos do TCU (SGR/TCU) no sentido de que se promova a integração da temática da ética e da integridade para o desenho de controles antifraudes e anticorrupção por parte dos diversos gestores de risco do Tribunal, de modo a auxiliar a instituição a lidar, adequada e tempestivamente, com a exposição aos riscos relacionados a práticas antiéticas, fraude e corrupção.

18.11. realização de ação de divulgação e conscientização junto aos gabinetes de autoridades quanto a necessidade do adequado uso da ferramenta para a disponibilização da agenda de ministros, ministros-substitutos e membros do Ministério Público junto ao TCU, de modo a incrementar a transparência ativa do Tribunal.

19. Encaminhem-se cópias das peças 35 a 37 e deste despacho à Comissão de Ética e ao Gabinete da Procuradora-Geral do MPTCU, para ciência.

Por fim, após o encaminhamento deste processo à CCG, providencie o Gabpres minuta para a oportuna comunicação ao colegiado de Ministros e Ministros-Substitutos sobre a conclusão da auditoria determinada no item 9.13 do Acórdão 2.604/2018-TCU-Plenário.

353. Em cumprimento à determinação do Presidente da Casa, a CCG promoveu o encaminhamento dos apontamentos da Presidência às respectivas unidades da Secretaria do Tribunal (Ouvidoria, Comissão de Ética, Seplan, Segedam e Seses) (cf. peças 39 a 43 do TC 007.703/2019-8).

354. Em 23/4/2020, consta despacho exarado pelo Secretário-Geral Adjunto da Presidência que conclui o seguinte (peça 44 do TC 007.703/2019-8):

Ante o exposto, considerando atendidas as providências determinadas pela CCG, em consonância com a diretriz da Presidência, encaminho o presente processo à Seaud, para as providências cabíveis.

355. Após retorno à unidade de auditoria interna, os autos foram, ao final, encerrados em 24/4/2020 (peça 45 do TC 007.703/2019-8).

IX.2. Consultoria na Seproc – TC 030.681/2019-7

356. O trabalho de Consultoria de que trata o TC 030.681/2019-7 foi realizado no período de 2/9/2019 a 28/2/2020, tendo como objetivo:

Contribuir para o aperfeiçoamento da estrutura de controles internos da Seproc – especialmente no âmbito da Diretoria de Gestão de Informações de Pós-Julgamento - Dijulg – e para a melhoria da capacidade de identificação e de tratamento dos riscos associados ao exercício das competências daquela unidade, que possam impactar os objetivos organizacionais.

357. Os objetivos gerais e específicos, bem como o escopo do serviço de consultoria que seria oferecido pela Seaud, foram estabelecidos mediante formalização de **Termo de Entendimento** (peça 2 do TC 030.681/2019-7), tendo como objeto os processos de trabalhos da Secretaria de Gestão de Processos (Seproc), unidade criada após o advento da Resolução-TCU 305, de 28/12/2018, que instituiu o novo modelo de gestão do TCU.

358. O Termo de Entendimento celebrado entre a Seproc e a Seaud estabeleceu que a ênfase desse trabalho fosse direcionada para atividades e processos de trabalhos diretamente relacionados à

atuação da Diretoria de Gestão de Informações de Pós-Julgamento (Dijulg) e, sobretudo, ao Serviço de Controle dos Efeitos de Deliberações (Secef).

359. Em sua **conclusão**, a equipe encarregada assim se manifestou (itens 257 a 261 do relatório final, peça 11 do TC 030.681/2019-7):

O trabalho de consultoria foi realizado com o propósito de colaborar para o aperfeiçoamento da estrutura de controles internos inerentes às atividades relacionadas ao **registro e a gestão dos efeitos das deliberações do TCU**, assim como de auxiliar na melhoria da capacidade de identificação e de tratamento dos riscos associados ao exercício dessa competência a cargo da Secretaria de Gestão de Processos.

Nesse sentido, foi elaborada planilha, constante do Apêndice deste relatório, em que é apresentado **portfólio de eventos de riscos** relacionados à referida competência, com os fatores envolvidos e controles possíveis correspondentes.

O material fornecido representa uma proposta para a Secretaria de Gestão de Processos a fim de subsidiá-la no desenvolvimento e execução das atividades do processo de gestão de riscos previsto na Resolução - TCU 287/2017.

Em conjunto com o portfólio de riscos, este relatório apresenta percepções da equipe, a partir de observações, especialmente quanto a fatores que podem contribuir para a ocorrência de eventos de risco. As ações gerenciais voltadas para tais fatores teriam capacidade de resguardar ou melhorar a eficiência operacional da unidade, assim como melhorar a qualidade das informações e serviços prestados.

As contribuições oferecidas a seguir, na forma de **sugestões**, visando a adoção de medidas mitigadoras, em resposta às circunstâncias apontadas no decorrer do relatório, servem como **elementos adicionais para a tomada de decisões pelo gestor**, que deve analisar sua aplicação sob os aspectos da relevância, conveniência e oportunidade, dentro de contexto mais amplo, considerando outros fatores e circunstâncias conjunturais inerentes à unidade. (Grifos nossos).

360. Como se depreende do conteúdo da conclusão daquela consultoria, a natureza do trabalho não se voltou à identificação de achados ou desconformidades, mantendo-se focado em apresentar contribuições para subsidiar a Seproc no desenvolvimento e execução das atividades do processo de gestão de riscos organizacionais.

361. Assim, as contribuições foram apresentadas àquela unidade sob a forma de sugestões, de implementação discricionária, cujo teor reproduz-se a seguir (item 262 da peça 11 do TC 030.681/2019-7):

I) promover a revisão e a reavaliação da alocação da força de trabalho da Seproc, especialmente no que se refere à lotação de servidores e estagiários no Secef, de modo a analisar se o quantitativo de servidores lotados naquela subunidade guarda compatibilidade com a criticidade, complexidade e volume de tarefas, atribuições e competências incumbidas àquele Serviço (itens II.1, II.2, II.3);

II) estabelecer controles diretivos com o propósito de disciplinar e padronizar as tarefas de acompanhamento e registro do trânsito em julgado, notadamente por intermédio da elaboração de roteiros, guias ou manuais, sempre considerando a agilidade e desburocratização (item II.1);

III) avaliar a possibilidade de desenvolvimento ou de aperfeiçoamento de solução de TI que permita automatizar, ao máximo, o registro de eventos e o cumprimento de processos de trabalho, como forma de elevar os níveis de eficiência e de produtividade, assim como reduzir as possibilidades de falhas ou de incompatibilidade de informações decorrentes de processos manuais e de controles segmentados. Essa providência torna-se cada vez mais crítica ante o cenário de restrições para reposição e elevação da força de trabalho da instituição (item II.1);

IV) propor o desenvolvimento ou aperfeiçoamento de solução de TI com o propósito de tratar o acompanhamento e gestão individualizado, por responsável, da ocorrência do trânsito em julgado, especialmente nas situações em que – devido à pluralidade de responsáveis condenados nos autos – restar pendente a ocorrência do trânsito em julgado em relação a algum dos responsáveis (item II.1);

V) demandar o desenvolvimento ou adequação de solução de TI, com o propósito de aprimoramento do processo de acompanhamento dos recolhimentos das dívidas aplicadas pelo

Tribunal, facilitar a identificação de erros e inconsistências nos registros dos dados e, se possível, prever a geração de mecanismos de alertas, conferindo, assim, maior eficiência ao gerenciamento processual e acompanhamento dos recolhimentos, especialmente aqueles efetuados de forma parcelada (item II.2);

VI) promover revisão periódica de perfis empregados no Cadirreg e analisar a pertinência das atuais regras de negócio para a concessão e a revogação desses perfis, de modo a ajustar, se necessário, os respectivos parâmetros e procedimentos voltados para assegurar a integridade, completude e disponibilidade dos dados mantidos naquele sistema, bem como ampliar o nível de segurança na realização e atualização das informações constantes desse cadastro (item II.3);

VII) recomendar a implantação de recursos tecnológicos que permitam o monitoramento e rastreabilidade das operações realizadas no âmbito do Cadirreg, bem como a geração automática de alertas que indiquem situações de erros ou registros indevidos no âmbito do referido sistema (item II.3);

VIII) avaliar a viabilidade técnica e articulação de ações com vista a interoperabilidade de sistemas internos e externos para alimentação de cadastros como o Ceis - Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas e o Siape no caso de inabilitados. A automação de procedimentos de atualização de cadastros revela-se de suma importância para mitigação de riscos associados a falhas humanas na operação de procedimentos manuais, assim como de formação de estoque em função de carência decorrente de redução de quadro de pessoal. Adicionalmente, também favorece a adoção de mecanismos de alerta quanto a possíveis inconsistências ou ausência de registro nos cadastros externos responsáveis pela materialização dos efeitos das deliberações do TCU (item II.4);

IX) avaliar, juntamente com as instâncias superiores da Segecex, a oportunidade e conveniência de dar conhecimento ao Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI) acerca das questões apontadas neste relatório relativamente a necessidade e importância de investimentos em tecnologia da informação para tratamento dos riscos identificados, bem como para assegurar o devido alinhamento às estratégias da organização para obtenção de ganhos de eficiência, eficácia e efetividade, tal como preconiza a Portaria - TCU 230/2017 (itens II.1, II.2, II.3, II.4);

X) disciplinar e orientar, de maneira consolidada – seja por meio de roteiro, guia, manual ou normativo – o conjunto de ações, rotinas e procedimentos necessários para o registro e acompanhamento e gestão do trânsito em julgado das decisões condenatórias prolatadas por esta Corte de Contas (item II.2);

XI) estabelecer controles diretos voltados à atualização e adequação dos normativos de referência acerca das atividades relacionadas ao registro de pessoas declaradas inabilitadas ou inidôneas (item II.4);

XII) promover discussão, envolvendo a Secretaria de Recursos (Serur), acerca da necessidade e da viabilidade do estabelecimento de regramento interno, voltado para padronizar e disciplinar, os procedimentos, tarefas, atribuições, responsáveis e medidas de controle a serem adotadas para registro e acompanhamento do trânsito em julgado, nos casos especiais em que haja condenação de mais de um responsável num mesmo processo e que ocorra a interposição de espécie recursal da qual, por ocasião da apreciação do mérito do recurso, possa resultar a expansão dos efeitos do recurso interposto para os demais responsáveis porventura não-recorrentes (item II.1);

XIII) avaliar, à luz do contido no artigo 7º, § 5º e § 6º, da Resolução - TCU 287/2017 e das preocupações manifestadas pelo Plenário acerca da matéria (TC 008.385/2018-1), a oportunidade e conveniência de propor à Segecex a definição de possíveis medidas que mitiguem as dificuldades na identificação de bens dos responsáveis, de modo a conferir maior eficiência e eficácia na atual sistemática adotada para dar cumprimento às medidas cautelares de indisponibilidade de bens, até que se implantem as providências que porventura vierem a ser propostas pelo grupo de trabalho a ser constituído por força do item 9.2 do Acórdão 1657/2019-TCU-Plenário (item II.5);

XIV) acompanhar o andamento das atividades desenvolvidas pelo grupo de trabalho constituído mediante Ordem de Serviço - TCU 1, de 28/1/2020, para estudar o alcance da Lei de Abuso de Autoridade no âmbito do TCU, de modo a promover, assim que disponibilizadas as conclusões dos referidos estudos, análise quanto às potenciais repercussões em relação aos riscos associados às atividades e processos de trabalho desenvolvidos no âmbito da Seproc, decorrentes da definição que vier a ser adotada quanto ao nível de aplicabilidade da referida lei no âmbito desta Corte de Contas (item II.5);

XV) adotar as medidas gerenciais que considerar necessárias para abordar os fatores de riscos associados à força de trabalho da Seproc, valendo-se, para tanto, dos dados comparativos, sugestões e insights apresentados neste relatório – especialmente aqueles destacados no capítulo III –, como subsídios para tomada de decisão que tenha como objetivo a elevação da produtividade e eficiência operacional na unidade (item III);

XVI) analisar, em conjunto com o titular da Adgecex (coordenador setorial de gestão de riscos no âmbito da Segecex), a expressão dos riscos elencados na proposta de portfólio sugerida no Apêndice, considerando ainda os demais *insights* deste relatório, contidos em seus capítulos II e III, com vistas a avaliar se há, ou não, a presença de elementos que ensejem a qualificação como riscos-chave, adotando, se for o caso, as diretrizes e ritos estabelecidos pela Resolução - TCU 287/2017 e pela Portaria - TCU 247/2019 (item IV);

XVII) avaliar a inserção no planejamento anual da secretaria de ações específicas para tratamento de riscos associados às atividades avaliadas no contexto do presente trabalho de consultoria; e

XVIII) dar conhecimento do presente relatório à Coordenação-Geral de Controle Externo de Gestão de Processos e Informações (Copin) e à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex).

362. O titular da Seaud manifestou, então, sua concordância com o conteúdo da versão final do relatório de consultoria, sendo o respectivo processo encaminhado em 28/4/2020 para a Seproc (peça 12 do TC 038.601/2019-7).

IX.3. Conclusão

363. Assim, a nossa avaliação em relação ao item 11 do Anexo II da DN-TCU 180/2019 foi extraída a partir da análise do resultado do trabalho de consultoria realizada na Seproc (TC 030.681/2019-7), bem como a partir das conclusões obtidas pela auditoria interna no âmbito da avaliação do risco de fraude e corrupção no TCU (TC 007.703/2019-8).

364. Por todo o exposto, em nossa avaliação – especificamente no tocante aos controles internos administrativos instituídos pela UPC com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos fossem atingidos –, não foram identificados elementos que pudessem caracterizar distorções, irregularidades ou ressalvas relevantes, que pudessem repercutir no julgamento da gestão dos responsáveis arrolados na prestação de contas da UPC ora auditada.

X. OUTROS TRABALHOS REALIZADOS PELA AUDITORIA INTERNA

365. Conforme disposto na ata da reunião realizada entre a SecexAdministração e a Seaud (peça 4), além das auditorias diretamente relacionadas com a DN-TCU 180/2019, a Seaud deve informar no relatório de auditoria nas contas o resultado de três trabalhos, a saber:

- a) Auditoria no Instituto Serzedello Corrêa (ISC) – TC 007.788/2019-3;
- b) Auditoria para avaliar o atendimento à Lei de Acesso à Informação (LAI) – TC 037.785/2019-2;
- c) Auditoria no novo modelo de gestão decorrente da reestruturação organizacional da Segecex implantado pela Resolução-TCU 305/2018 – TC 022.636/2019-6.

366. Os itens subsequentes abordam os resultados referentes às aludidas fiscalizações.

X.1. Auditoria no Instituto Serzedello Corrêa (ISC) – TC 007.788/2019-3

367. O TC 007.788/2019-3 versa sobre auditoria interna realizada no ISC em 2019, com o objetivo de avaliar o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e o Plano Diretor de Desenvolvimento de Competências (PDCC), ações de educação, cessão de espaços públicos e demais ações inerentes às finalidades do ISC.

368. Naqueles autos, a equipe avaliou que o PDCC foi implementado de acordo com o planejamento aprovado, e as ações prioritárias do ISC estabelecidas no Plano Diretor da Segepres foram realizadas, a despeito de pequenas variações em alguns indicadores.

369. As necessidades de capacitação não contempladas no PDCC, conforme relatado pela equipe responsável por aquele trabalho, estavam sendo atendidas a contento, de acordo com verificações realizados *in loco* com os gestores do ISC, em especial as ações de educação voltadas para o controle externo.

370. Segundo o relatório, as ações educacionais promovidas pelo ISC seguem as diretrizes pedagógicas do PDI e são submetidas a uma autoavaliação, cujo resultado servirá de retroalimentação do ciclo educacional.

371. Assim, no que tange ao PDI e ao PDCC, a equipe concluiu que os referidos planos estavam sendo executados de acordo com o previsto.

372. No entanto, foram constatadas falhas no controle da seleção e contratação de facilitadores de aprendizagem (alínea “a” abaixo), deficiências no controle de pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso – GECC (letras “b” e “c”), bem como fragilidades no controle de empréstimo de espaços físicos (letras “d” e “e”), a saber:

- a) Falta de transparência e de normatização de critérios para seleção e contratação de facilitadores de aprendizagem;
- b) Falta de formalização dos procedimentos operacionais (mapeamento do processo), com a definição de segregação de funções e delineamento de responsabilidades;
- c) Falta de automação do processo de pagamento, aumentando o risco de erros e inconsistência na apuração dos valores;
- d) Falta de segregação de funções e de formalização adequada de procedimentos de controle de empréstimos de espaços físicos;
- e) Falta de transparência e publicidade de documentos e de informações gerenciais no Portal do TCU.

373. Por conseguinte, foi efetuada a seguinte recomendação, com o aval da Presidência exarado em Despacho de 5/12/2019 (peça 31 do TC 007.788/2019-3):

I - recomendar ao ISC que estabeleça controles administrativos contemplando os seguintes aspectos, para cada área avaliada:

Seleção e contratação de facilitadores de aprendizagem

a) normatização de critérios e procedimentos de seleção de servidores, internos e externos, que participarão de atividades docentes, nos termos do art. 45 da Resolução-TCU 212/2008, c/c o art. 57 da Portaria-ISC 13/2015;

b) criação de banco ou cadastro de potenciais facilitadores de aprendizagem, internos e externos, de forma análoga ao processo de registro de servidores do Banco de Potenciais Gestores do TCU, regulamentado mediante a Portaria-Conjunta ISC-Segep nº 2, de 22/8/2017;

c) adoção de providências para que as informações e os documentos referentes à seleção e contratação de facilitadores de aprendizagem, por meio de pagamento de GECC ou inexigibilidade, sejam inseridas no sistema Contrata ou em solução de informática similar, que permita a consulta pelo público externo no portal do TCU;

Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso

d) mapeamento ou a revisão do processo de trabalho do pagamento de GECC, em conjunto com o SPA/Dipag/Segep/Segedam;

e) elaboração de manual de procedimentos, a fim de padronizar as atividades, segregando funções, delinear a responsabilidade de cada servidor envolvido e conferir transparência ao cálculo da GECC;

f) automatização do processo de pagamento de GECC, mediante sistema de informática, visando a interligação em tempo real entre os registros do ISC e o sistema da folha de pagamento, com o fito de mitigar o risco de pagamentos em duplicidade, atrasos, erros de cálculo, correção monetária, etc;

Empréstimo de espaços da sede do ISC

g) elaboração de manual de procedimentos, a fim de padronizar as atividades, segregando funções, delinear a responsabilidade de cada servidor envolvido e conferir transparência ao empréstimo de espaços da sede do ISC a entes externos ao TCU;

h) adoção de providências para que as informações e os documentos referentes ao empréstimo de espaços da sede do ISC a entes externos ao TCU sejam, após o término de sua realização, inseridas no ISNet ou em sistema similar, que permita a consulta pelo público externo no portal do TCU;

i) acompanhamento junto à Senge/Segedam e à Segepres para verificar possíveis iniciativas que possam dar maior celeridade à obtenção da carta de habite-se do Anexo IV.

374. Ato contínuo, a Secretaria-Geral da Presidência sugeriu ao Diretor-Geral do ISC que fosse feita a revisão do Plano Operacional vigente do Instituto (abril/2019 a março/2021), no sentido de incluir nesse planejamento as ações necessárias ao pleno atendimento das recomendações constantes do mencionado relatório de auditoria, bem como solicitou que a Segepres fosse informada acerca do andamento da implementação das providências adotadas pelo Instituto acerca da matéria (peças 33 e 34 do TC 007.788/2019-3).

375. Por fim, o processo foi encerrado na Seaud em 2/1/2020, em razão do cumprimento do seu objetivo (peça 35 do TC 007.788/2019-3).

X.2. Auditoria para avaliar o atendimento à Lei de Acesso à Informação (LAI) – TC 037.785/2019-2

376. O TC 037.785/2019-2 trata de auditoria interna realizada pela Seaud, iniciada em 2019 e finda em 2020, com o objetivo de avaliar o atendimento, pelo TCU, aos requisitos previstos na Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei 12.527/2011). No âmbito da auditoria, o objetivo foi delimitado no sentido de verificar os riscos existentes na manutenção e atualização da página de transparência do Portal TCU, em atendimento ao disposto na LAI e demais normas pertinentes.

377. Durante a fiscalização, a equipe responsável levou também em consideração outros trabalhos realizados no Tribunal sobre o tema, quais sejam:

a) TC 033.745/2016-1: relatório de inspeção realizada pela Corregedoria, com o apoio da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), para avaliar o grau de aderência do TCU a princípios e determinações da LAI, identificar oportunidades de melhoria e corrigir eventuais desvios em sua aplicação;

b) TC 007.703/2019-8: auditoria interna com o objetivo de avaliar os mecanismos e componentes da estrutura interna preventiva e detectiva de fraude e corrupção no âmbito do TCU, em cumprimento ao que foi determinado pelo item 9.13 do Acórdão 2604/2018-TCU-Plenário (TC 010.348/2018-2);

c) TC 017.368/2016-2 (Acórdão 1832/2018-TCU-Plenário): Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), coordenada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), com o objetivo de avaliar o grau de aderência dos portais na internet de 135 organizações públicas federais à legislação de transparência, notadamente à Lei de Acesso à Informação (LAI), bem como às boas práticas definidas em guias de implementação e de avaliação de portais de transparência;

d) TC 027.946/2019-3: relatório de acompanhamento, a cargo da Sefti, com o objetivo de acompanhar a aderência dos portais dos jurisdicionados na internet aos critérios legais e boas

práticas relacionadas ao tema transparência, em atendimento ao Acórdão 1.890/2019-TCU-Plenário. Pela correlação com o tema, o escopo da fiscalização também contemplou o monitoramento das deliberações do Acórdão 1.832/2018-TCU-Plenário.

378. Foram identificadas pela equipe de auditoria, no âmbito do TC 037.785/2019-2, as seguintes impropriedades ou oportunidades de melhoria:

a) Ausência de um normativo interno que formalmente disponha sobre a incumbência da Segedam para solicitar a atuação das demais unidades gestoras de conteúdo, independentemente de estarem vinculadas ou não à sua estrutura, com definição dos conteúdos e dos prazos para a atualização das informações no Portal TCU e atribuições de cada subunidade;

b) Desatualização das informações constantes na página de transparência do TCU na internet, relacionadas a determinações ou recomendações do Tribunal no âmbito do controle externo, dirigidas ao próprio TCU na condição de unidade jurisdicionada (falha também apontada no TC 007.703/2019-8);

c) Falta de automação do processo de trabalho do Serviço de Gestão de Informações Funcionais (SGF/Segep/Segedam), referente à publicação das informações sob sua responsabilidade na página de transparência do Portal TCU;

d) Falta de disponibilização das informações exigidas no art. 30 da LAI, incisos I e II (rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 meses e rol de documentos classificados em cada grau de sigilo);

e) Necessidade de aprimoramento da possibilidade de gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos (art. 8º, §§ 2º e 3º, da LAI);

f) Ausência de divulgação da agenda de compromissos de ocupantes de função de confiança equivalentes a DAS-6 e 5 (constatação também observada no TC 007.703/2019-8);

g) Falta de divulgação, na “Carta de Serviços ao Usuário”, de alguns elementos requeridos na Lei 13.460/2017 (art. 7º, § 2º, inciso III) e no Decreto 9.094/2011 (art. 11, § 2º, inciso VII, e § 3º, inciso VI).

379. Em sua avaliação, a equipe ponderou que (peça 12 do TC 037.785/2019-2):

93. O Tribunal tem envidado esforços para o integral cumprimento das disposições legais referentes à transparência ativa, de modo a possibilitar o concreto exercício do controle social.

94. Entretanto, as falhas relatadas indicam a necessidade de aprimoramento pelo TCU do sistema de produção, controle e disponibilização da transparência ativa a fim de reduzir os riscos de as informações exigidas legalmente não constarem no Portal TCU ou constarem de forma desatualizada.

380. Não obstante, embora sugeridas no corpo do relatório, não foram propostas recomendações às unidades envolvidas. Após considerar os comentários do gestor, a equipe concluiu, em relatório final datado de 15/4/2020, que (peça 12 do TC 037.785/2019-2):

106. O presente trabalho cumpriu seu objetivo, na medida em que, ao responder as questões de auditoria propostas, foram formulados encaminhamentos à Segedam, que informou sobre a adoção das medidas indicadas para reduzir riscos existentes na manutenção e atualização da página da transparência do Portal TCU, em atendimento à LAI.

107. Sugerimos que as medidas ainda pendentes, abaixo arroladas, sejam objeto de exame no processo de prestação de contas do TCU, relativo ao exercício de 2020:

a) Edição de normativo pela Presidência do TCU sobre o Modelo de gestão da transparência no TCU, conforme proposto pela Segedam, com o intuito de estabelecer competência formal àquela unidade básica, como unidade responsável pela atividade de monitoramento das informações de transparência ativa, para solicitar a atuação das demais unidades gestoras de conteúdo, independentemente de estarem vinculadas ou não à sua estrutura, com definição dos conteúdos, dos prazos e dos formatos para a atualização das informações no Portal TCU, bem como as atribuições de cada subunidade (a exemplo de diretorias, assessorias ou serviços), descaracterizando o caráter pessoal de como tem sido realizado atualmente;

b) Elaboração de uma ferramenta de TI para automatizar o processo de trabalho do Serviço de Gestão de Informações Funcionais (SGF/Segep) na publicação na página da transparência, de modo semelhante à ferramenta desenvolvida para a Dipag, objetivando reduzir a necessidade de trabalho manual nas planilhas extraídas do sistema GRH;

c) Implementação, no Serviço de Produção de Informações Gerenciais e Sistemas Departamentais (Seprod/Semec), sob a gestão da Seproc, do sistema em Apex que permitirá a visualização e o controle das providências internas determinadas por Acórdãos do TCU a todas as suas unidades internas, não somente à Segedam;

d) Publicação, em observância ao disposto no Inciso II do Art. 30 da Lei 12.527/2011 (publicação de rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura), por grupos/quantidades de documentos, conforme procedimento padrão adotado nos sites governamentais, a exemplo do www.acessoainformacao.gov.br.”

381. A proposta da equipe teve anuência do secretário da Seaud e ciência da Presidência (peças 13 e 14 daqueles autos), sendo os autos encerrados em 14/5/2020 (peça 17 do referido TC).

X.3. Auditoria no novo modelo de gestão decorrente da reestruturação da Secretaria do TCU (Resolução-TCU 305/2018) – TC 022.636/2019-6

382. O TC 022.636/2019-6, por sua vez, aborda auditoria interna com a finalidade de avaliar o novo modelo de gestão decorrente da reestruturação organizacional da Secretaria do Tribunal, implantado pela Resolução-TCU 305/2018, e seu impacto no atingimento dos objetivos institucionais. Embora no plano de auditoria interna apenas a Segecex fosse inicialmente o objeto da avaliação, o escopo foi ampliado para as três Secretarias-Gerais (Segecex, Segedam e Segepres).

383. A auditoria iniciou-se no exercício de 2019 e teve o relatório final concluído em março de 2020. Para a consecução do trabalho, promoveu-se a avaliação das ações realizadas no primeiro período avaliativo após a implementação do novo modelo de gestão (abril a setembro/2019), com ênfase:

a) Nos principais resultados da gestão;

b) Na alocação dos servidores das Secretarias nos Estados em unidades de vinculação na sede do Tribunal, em Brasília, mantendo-se a unidade de domicílio no local de origem;

c) Na centralização, em Brasília, das atividades administrativas das Secretarias nos Estados, abrangendo a gestão orçamentária, financeira, patrimonial e processual.

384. Para a avaliação dos resultados do novo modelo de gestão, foram focadas as seguintes áreas:

a) Planejamento Estratégico do TCU;

b) Gestão dos recursos orçamentários e financeiros;

c) Benefícios financeiros das ações de controle externo;

d) Instrução de processos de controle externo;

e) Gestão de processos e documentos;

f) Gestão de pessoas; e

g) Gestão patrimonial.

385. A equipe responsável pelo trabalho concluiu, em síntese, que o novo modelo de gestão teve impacto positivo no aumento da eficiência do Tribunal, por meio da racionalização de estruturas e processos de trabalho estratégicos, tendo em vista principalmente o seguinte:

a) Simplificação do sistema de planejamento do Tribunal, a fim de alcançar uma atuação mais integrada e alinhada entre as unidades;

b) Resultado satisfatório da execução orçamentária e financeira no período (abril a setembro de 2019), priorizando a economicidade e eficiência na realização das despesas, apesar do elevado custo das Secretarias nos Estados;

c) O benefício financeiro das ações de controle externo, apenas no semestre examinado, alcançou valor recorde, muito acima da série histórica dos anos anteriores;

d) O aumento na quantidade de processos de denúncias, representações, consultas e tomadas de contas especiais foi absorvido pelo forte crescimento na produtividade das Secretarias responsáveis pela instrução desses processos (Selog e Secex-TCE);

e) A Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) e a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Conta Especial (Secex-TCE) foram as unidades que mais contribuíram para a elevada média de processos instruídos no período vertente;

f) A Secretaria de Gestão de Processos (Seproc) obteve os maiores ganhos de escala com o novo modelo de gestão, com expressiva redução de estoque de processos;

g) A gestão de pessoas tem buscado alternativas e inovações para minimizar a escassez de servidores;

h) A centralização administrativa é uma realidade em pleno funcionamento, apesar da existência de algumas fragilidades passíveis de aperfeiçoamento.

386. Não obstante, algumas questões foram ressaltadas no que tange às Secretarias do TCU nos Estados, notadamente acerca da subutilização dos imóveis e dos servidores. Conforme disposto naquele relatório, urge conferir celeridade na desmobilização das Secretarias nos Estados e adequar a estrutura física dos imóveis à nova realidade de trabalho, reduzindo o número de funcionários terceirizados, promovendo o desfazimento dos bens móveis ociosos e realocando parte dos 106 servidores lotados nos Estados para unidades da Segecex em Brasília.

387. A equipe apontou ainda as seguintes observações, pelas quais foi solicitada a manifestação preliminar dos gestores (peça 21 do TC 022.636/2019-6):

a) Ausência de registro, no sistema Gama, de servidores em teletrabalho;

b) Fragilidade no controle das aquisições das Secretarias nos Estados:

b.1) Falta de controle adequado de prazo dos processos administrativos, bem como de supervisão suficiente da qualidade das contratações centralizadas na sede, em especial no que se refere às efetivas demandas das unidades e à especificação do objeto;

b.2) Dispersão dos procedimentos operacionais entre diversas áreas da Segedam e as 26 Secretarias nos Estados, tornando o processo de trabalho menos eficiente e sujeito a burocratização excessiva, sobretudo nas contratações diretas por meio de cotação eletrônica;

c) Gasto desproporcional com manutenção das Secretarias nos Estados: não houve redução expressiva das despesas de custeio das unidades do TCU nos Estados, apesar da redução de suas atribuições e competências.

388. Em oitava prévia (peça 22 do TC 022.636/2019-6), a Segedam reconheceu a necessidade de ajustes no modelo de ocupação dos imóveis das Secretarias nos Estados e informou que está trabalhando para reduzir os custos de operação dessas unidades (a exemplo do disposto no TC 009.218/2019-0), razão pela qual a equipe daquela auditoria entendeu desnecessário endereçar recomendação nesse sentido.

389. Assim, foram propostas pela Seaud, em relatório final, as seguintes recomendações às unidades abaixo (peça 26 do TC 022.636/2019-6):

a) **Segecex, Segedam e Segepres:** tornem obrigatório o registro de metas, em solução de TI própria (sistema Gama ou equivalente), antes do início dos trabalhos, para todos os servidores domiciliados nas Secretarias do TCU nos Estados e com unidade de vinculação técnica na sede em Brasília, de modo a conferir transparência, controle e racionalidade à gestão de frequência, ao cumprimento das metas pactuadas e à avaliação de desempenho;

b) **Segedam:** estabeleça controles administrativos sobre as aquisições das Secretarias do TCU nos Estados, abrangendo a revisão dos processos de trabalho das aquisições, buscando soluções alternativas para desburocratizar e simplificar os procedimentos operacionais, em especial nas compras de menor valor, aproveitando as propostas do Grupo de Trabalho Desburocratização Interna (TC 036.774/2019-7), no que couber.

390. Em Despacho datado de 8/7/2020, a Vice-Presidente do TCU, no exercício da Presidência, acompanhou a Seaud apenas quanto à segunda recomendação supra, deixando de acolher a primeira recomendação, considerando que o aludido sistema Gama já vem sendo utilizado pelas secretarias do Tribunal com os propósitos mencionados.

391. Ato contínuo, determinou o encaminhamento dos autos à Segedam para ciência e providências necessárias para a revisão dos procedimentos de aquisição de pequeno valor, com vistas a sua simplificação e desburocratização (peça 27 do TC 022.636/2019-6).

392. A Segedam, ao manifestar ciência, registrou, quanto às aquisições de pequeno valor, que o TCU está em processo de adesão ao Almoxarifado Virtual do Ministério da Economia, o que, segundo aquela secretaria, trará maior simplificação e desburocratização para essas aquisições (peça 28 do TC 022.636/2019-6).

393. Por fim, o processo foi encerrado na Seaud em 17/7/2020, por ter cumprido seu objetivo (peça 30 do TC 022.636/2019-6).

XI. CONCLUSÃO GERAL

394. Foram examinados os elementos constantes nos autos e no sistema e-Contas, as informações do relatório de gestão e seus anexos, o rol de responsáveis, os relatórios anuais de atividades da Corregedoria e de auditoria interna, os documentos disponíveis ou requeridos, os dados contidos em sistemas informatizados, assim como os trabalhos de auditoria interna realizados durante o exercício.

395. Considerando os exames efetuados, não foram constatadas evidências de impropriedades ou irregularidades capazes de comprometer a gestão dos responsáveis no exercício de 2019, sob os seguintes aspectos: da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão; da confiabilidade e efetividade dos controles internos relacionados à consecução dos objetivos institucionais e à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros; do desempenho da gestão; e da exatidão das demonstrações contábeis.

396. As ocorrências constatadas em exames e fiscalizações realizadas durante o exercício de 2019, apuradas conclusivamente, foram objeto de recomendações nos respectivos processos e consideradas sem gravidade suficiente para comprometer a gestão dos responsáveis arrolados nas presentes contas.

397. As observações apontadas no presente relatório são pontuais, têm natureza formal e constituem oportunidades de melhoria no processo de prestação de contas anual, não apresentando significância ou relevância suficientes para comprometer a regularidade da gestão dos responsáveis, nem impacto sobre o desempenho e o alcance dos objetivos da UPC. São elas:

- a) Ausência, no relatório de gestão, de informações adequadas referentes ao item “d” do tópico “Governança, estratégia e alocação de recursos” do Anexo II à DN-TCU 178/2019, eis que não trouxe uma avaliação detalhada sobre como a estrutura de governança apoia o cumprimento dos objetivos estratégicos, especialmente em relação ao processo de tomada de decisão estratégica, à gestão de riscos e controles internos, à supervisão da gestão, deixando de mencionar, inclusive, a inexistência de uma política de governança aprovada para a instituição;
- b) Ausência, no relatório de gestão, de informações adequadas relativas ao item “f” do Anexo II à DN-TCU 178/2019, do tópico “Governança, estratégia e alocação de recursos”, eis que não consta registro de manifestação da alta administração e as medidas adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018-Plenário;
- c) Ausência, no relatório de gestão, de informações adequadas concernentes ao tópico “Riscos, oportunidades e perspectivas” do Anexo II à DN-TCU 178/2019, uma vez que não expôs quais são os riscos e oportunidades específicos que afetam a capacidade de a organização gerar valor em curto, médio e longo;
- d) Ausência, nas informações suplementares ao relatório de gestão, dos seguintes elementos indicados no sistema e-Contas: ações para cumprimento de determinações do TCU ou do órgão de controle interno; e esclarecimentos quanto à existência ou não de informações requeridas pelo TCU para fins de monitoramento de deliberações expedidas;

- e) Inexistência de uma rotina consolidada e sistemática para mensuração e divulgação dos resultados dos indicadores de desempenho relacionados à execução da estratégia da instituição;
 - f) Ausência, no relatório de gestão, de nota explicativa sobre alterações na nomenclatura dos indicadores de desempenho utilizados pela UPC para medir o resultado institucional.
398. Acerca das referidas observações, são propostas a seguir as recomendações para sua correção.

XII. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

399. Diante do exposto, considerando a gestão integral da unidade e tendo em vista o que dispõe o artigo 9º, inciso III, e artigo 16, inciso I, da Lei 8.443/1992, bem como os artigos 12, 16 e 17 da DN-TCU 180/2019, opinamos pela **REGULARIDADE** da gestão dos responsáveis arrolados na presente prestação de contas, sem prejuízo de que sejam efetuadas as seguintes **recomendações** à UPC, com vistas ao aprimoramento de suas futuras prestações de contas anuais:

- a) Detalhar no relatório de gestão o funcionamento da estrutura de governança, com todos os itens exigidos pelas decisões normativas aplicáveis, acrescentando informações acerca do andamento do processo que trata da proposta de normativo interno para estabelecimento da Política de Governança no âmbito do Tribunal de Contas da União (TC 015.343/2020-0);
 - b) Detalhar no corpo do relatório de gestão as medidas específicas porventura adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018-Plenário, conforme dispuser a decisão normativa aplicável;
 - c) Explorar no relatório de gestão, com maior profundidade e detalhamento, os elementos relacionados a “riscos, oportunidades e perspectivas”, na forma exigida pela decisão normativa aplicável;
 - d) Promover a inclusão dos itens seguintes, como conteúdo das informações suplementares ao relatório de gestão, caso continuem sendo indicados pelos normativos aplicáveis: ações para cumprimento de determinações do TCU ou do órgão de controle interno; e esclarecimentos quanto à existência ou não de informações requeridas pelo TCU para fins de monitoramento de deliberações expedidas;
 - e) Adotar medidas voltadas para a reavaliação dos indicadores selecionados para medição do desempenho no nível estratégico, de modo que sejam passíveis de mensuração e de ampla divulgação e espelhem adequadamente a execução da estratégia da UPC durante o exercício em referência;
 - f) Na hipótese de serem promovidas novas alterações na denominação ou na metodologia de cálculo dos indicadores de desempenho utilizados pela UPC para medir o resultado institucional, registrar essa informação no relatório de gestão, de modo a não prejudicar a compreensão e comparabilidade da evolução histórica do desempenho alcançado pela UPC ao longo do tempo.
400. Por fim, propomos a inserção do presente relatório de auditoria no sistema e-Contas, bem como do certificado de auditoria contendo o parecer do dirigente do órgão de controle interno, nos termos do artigo 13, incisos IV, V e VI, da IN-TCU 63/2010 e do artigo 3º, incisos I e II, da DN-TCU 180/2019.

À consideração superior.

Brasília, 13 de agosto de 2020.



EDMAR RIBEIRO BARBOSA
(Coordenador)
AUFC – Mat. 2451-1

RENILSON BARBOZA DOS SANTOS
AUFC – Mat. 7604-0

APÊNDICE

ANÁLISE DO RELATÓRIO DE GESTÃO SOB A FORMA DE RELATÓRIO INTEGRADO

1. Introdução

1.1. Em atendimento ao disposto no inciso II do artigo 13 da IN-TCU 63/2010 c/c o item 1 do Anexo II da DN-TCU 180/2019, o presente **apêndice** ao Relatório de Auditoria anual nas contas do TCU (exercício 2019) tem a finalidade específica de apresentar o resultado da avaliação empreendida pela equipe de auditoria interna para verificação da conformidade do relatório de gestão dos responsáveis pela gestão do TCU com os conteúdos e formatos estabelecidos pelo Tribunal por meio da DN-TCU 178/2019, inclusive no que se refere à apresentação sob a forma de relatório integrado.

1.2. Cumpre destacar que o conteúdo da referida análise foi tratado em apêndice ao relatório de auditoria devido ao seu grau de detalhamento e como forma de tornar mais fluida a leitura de ambas as peças.

1.3. No entanto, as conclusões aqui apresentadas também serão incorporadas, de maneira sintética, em item específico do relatório de auditoria.

2. Metodologia utilizada para a análise

2.1. **O Relatório de Gestão (RG)** apresentado pelas Unidades Prestadoras de Contas (UPCs) constitui elemento essencial no processo de prestação de contas. Sua relevância é destacada pela Corte de Contas da União no artigo 3º da DN-TCU 178/2019:

Art. 3º A **prestação de contas** é o instrumento do gestor para demonstrar os resultados alcançados e o cumprimento da legislação em sua gestão, tendo como **peça central o relatório de gestão**.

(...)

§ 6º A apresentação **tempestiva** do relatório de gestão, com o **conteúdo e a forma adequados** ao estabelecido nesta decisão normativa, configura o **cumprimento da obrigação de prestar contas**. (Grifos nossos).

2.2. Já o § 3º do artigo 4º da IN-TCU 63/2010 prevê que o relatório de gestão das unidades jurisdicionadas seja submetido à auditoria de gestão e às demais providências a cargo do respectivo órgão de controle interno.

2.3. Por outro lado, vale destacar o alerta contido no artigo 21 da DN-TCU 178/2019 no sentido de que a análise dos relatórios de gestão pelos órgãos de controle interno e pelas unidades técnicas do Tribunal, para fins da disponibilização de acesso de que tratam os artigos 19 e 20 daquela decisão normativa (disponibilização ao público no Portal do TCU na Internet), não exime os dirigentes das UPCs das responsabilidades pelos conteúdos e pela veracidade das informações prestadas.

2.4. De toda sorte, os exames realizados no âmbito deste trabalho permitiram concluir que o TCU apresentou tempestivamente o seu relatório de gestão, o qual foi devidamente juntado ao sistema e-Contas dentro do prazo regulamentar.

2.5. Da mesma forma, verificou-se que os arquivos inseridos no sistema e-Contas, contendo as peças necessárias para a prestação de contas referentes ao exercício de 2019, atendem aos requisitos de tamanho e formato definidos pelo artigo 9º da Portaria-TCU nº 378, de 5 de dezembro de 2019.

2.6. Já o § 1º do artigo 20 da DN-TCU 180/2019 dispõe que órgão de controle interno deve avaliar as informações prestadas no relatório de gestão pelos dirigentes de cada Unidade Prestadora de Contas, no mínimo, quanto à **completude** e à **veracidade**.

2.7. Neste sentido, os exames realizados no âmbito desta auditoria, relacionados ao relatório de gestão da UPC, foram direcionados a avaliar, na medida do possível, esses aspectos.

2.8. Como critério normativo para realização dos exames, a equipe de auditoria pautou-se, essencialmente, pelas orientações e esclarecimentos contidos na Portaria-TCU 378/2019, a qual dispõe sobre as orientações para a elaboração do relatório de gestão, rol de responsáveis, demais relatórios, pareceres, declarações e informações suplementares para a prestação de contas referentes ao exercício de 2019, bem como sobre procedimentos para a operacionalização do Sistema de Prestação de Contas (e-Contas).

2.9. As orientações inseridas no sistema e-Contas também nortearam a realização dos exames em relação a este tópico, apesar de já estarem estabelecidas as regras gerais acerca das prestações de contas de 2019, tanto na DN-TCU 178/2019 e na DN-TCU 180/2019, como na própria Portaria-TCU 378/2019.

401. Isto porque o artigo 2º, § 1º, da Portaria-TCU 378/2019 – reforçado pelo conteúdo do artigo 4º - dispõe que as indicações e orientações constantes do sistema e-Contas possuem caráter de complementação, detalhamento e/ou esclarecimento às decisões normativas mencionadas.

2.10. Na mesma linha, o artigo 3º da Portaria-TCU 378/2019 estabelece que a apresentação das peças e informações que compõem as prestações de contas do exercício de 2019 pelas UPCs, pelos órgãos de controle interno e pelos órgãos supervisores, deve ser realizada **exclusivamente** por meio do sistema e-Contas, o que torna aquela solução de TI uma fonte primordial de informações para fins da auditoria nas presentes contas.

2.11. Antes, porém, de apresentar o resultado dos exames, convém pontuar algumas inovações no processo de prestação de contas anual, introduzidas desde o advento da DN-TCU 170/2018.

2.12. A partir da publicação daquele normativo, aplicável às prestações de contas referentes ao exercício 2018, o TCU passou a adotar a **Estrutura Internacional para Relato Integrado (EIRI)** para estruturação básica dos relatórios de gestão a serem apresentados pelas diversas UPCs.

2.13. Em relação à prestação de contas referente ao exercício de 2019, a DN-TCU 178/2019 manteve, como se depreende da leitura do artigo 5º daquele normativo, a premissa de que os elementos do relatório de gestão deveriam oferecer uma visão integrada da UPC:

DN-TCU 178/2019

Art. 5º As informações que compõem a prestação de contas devem apresentar uma **visão integrada da UPC**, incluindo as unidades que estejam em seu contexto, e possibilitar o exame da legalidade, da legitimidade, da economicidade, da eficiência, da transparência e da exatidão de seus demonstrativos contábeis, para efeito do disposto no art. 16 da Lei 8.443, de 1992. (Grifo nosso)

2.14. Oportuno esclarecer que, segundo a publicação “**Relatório de gestão: guia para elaboração na forma de relatório integrado, 2ª Edição** (TCU; 2019), a Estrutura Internacional para Relato Integrado foi desenvolvida pelo *International Integrated Reporting Council (IIRC)* ou Conselho Internacional para o Relato Integrado, criado em 2010.

2.15. O IIRC é uma aliança internacional de empresas, reguladores, investidores, organismos de normatização, entidades contábeis e academia, sendo que, no Brasil, a adoção do relato integrado de forma voluntária é fomentada pela Comissão Brasileira de Acompanhamento do Relato Integrado (CBARI) (www.relatointegradobrasil.com.br).

2.16. Ao apresentar a estrutura do relatório de gestão na forma de relatório integrado, a segunda edição do mencionado guia, elaborado pelo TCU, assim esclarece:

A DN-TCU 170/2018 trouxe duas inovações principais para a prestação de contas de 2018: a consolidação das contas no nível estratégico da UPC e a adoção da EIRI para a estrutura básica do RG. A DN-TCU 178/2019 consolidou a convergência para a EIRI, permitiu a apresentação do relatório de atividades da UPC como RG e aproveitou disposições já existentes na Lei de Acesso à Informação (LAI) para aumentar a transparência na prestação de contas.

O RG normatizado pelo Tribunal adotou um modelo atualizado de relatório de propósito geral, voltado à sociedade em geral, complementado por um conjunto de informações que, embora possam interessar também ao cidadão, têm seu uso mais próximo das atividades dos órgãos de controle. Desta forma, a DN permite que as UPCs apresentem seus relatórios de atividades como RG e que, se necessário, prestem informações complementares para atender adequadamente aos requisitos de conteúdo estabelecidos. Tal medida aproxima o modelo de prestação de contas das organizações do setor público dos relatórios de transparência do mercado já adotados pela Lei 13.303/2016 (inciso IX do art. 8º da Lei das Estatais) e está alinhada com os padrões internacionais.

A DN-TCU 178/2019 (§3 do art. 4º) determina que o gestor, ainda durante o exercício de referência, publique na internet informações sobre seus objetivos e suas estratégias. Esse dispositivo fundamenta-se nos princípios da publicidade e da eficiência na administração e em normas como as do art. 7º, incisos V, VI e VII, alínea “a”, e art. 8º da Lei 12.527/2011 (LAI) e as do Decreto 9.203/2017, especialmente no inciso XI do art. 4º.

Essa medida apresenta diversos benefícios, como a convergência da normatização sobre transparência na Administração, e reforça a necessidade de organização de informações da gestão para subsidiar a elaboração do RG, fortalecendo o princípio da continuidade administrativa e tornando o ambiente mais auditável, a fim de viabilizar a integração das competências constitucional e legal dos órgãos de controle interno e externo para certificação das contas anuais e de governo.

Com essas medidas, o RG passa a ser um documento conciso, focado na demonstração de alcance dos resultados e tendo a sociedade como destinatário primordial. Sua estrutura toma como base o relato integrado, sintetizado a seguir.

2.17. Depreende-se, portanto, que o relatório integrado consiste em um documento conciso sobre como a estratégia, a governança, o desempenho e as perspectivas de uma organização, no contexto de seu ambiente externo, levam à geração de valor em curto, médio e longo prazo (Estrutura Internacional para Relato Integrado, 2013).

2.18. O Anexo III da DN-TCU 178/2019, por sua vez, apresenta diretrizes para elaboração do relatório de gestão, baseando-se nos sete princípios básicos da EIRI, em que se preconiza o equilíbrio entre flexibilidade e prescrição na elaboração do relatório.

2.19. Ademais, a DN-TCU 178/2019 prescreve o seguinte:

Art. 3º da DN-TCU 178/2019

(...)

§ 3º As UPC devem apresentar no relatório de gestão as informações estabelecidas no Anexo II desta decisão normativa e atender às diretrizes do Anexo III, ainda que a estrutura do relatório, formada pelos elementos de conteúdo (tópicos do relatório), possa ser ajustada para atender necessidades específicas de divulgação de informações materiais da UPC ou peculiaridades da sua gestão.

§ 4º As UPC que elaborem relatórios de atividades que não contemplem todas as informações indicadas no Anexo II desta decisão normativa poderão encaminhá-los como relatório de gestão desde que apresentem informações suplementares no Sistema e-Contas, de acordo com tratativas prévias com a unidade técnica responsável.

§ 5º Além do relatório de gestão, os apresentadores de contas devem encaminhar ao Tribunal o rol de responsáveis e outras informações suplementares, de acordo com a natureza da UPC e as indicações constantes no Sistema e-Contas.

2.20. No caso desta UPC, optou-se por utilizar o **Relatório Anual de Atividades do Tribunal de Contas da União (TCU)**, referente a 2019, como forma de atender ao art. 70 da Constituição Federal e às exigências da própria DN-TCU 178/2019.

2.21. Isto se conclui a partir da mensagem de apresentação do dirigente máximo da UPC, nos seguintes termos (peça 7):

É com satisfação que, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Federal, apresento ao Congresso Nacional e ao cidadão brasileiro o Relatório Anual de Atividades do Tribunal de Contas da União (TCU), referente a 2019, o qual registra os principais resultados decorrentes da atuação do TCU no período, tanto no controle da gestão pública, quanto no âmbito administrativo.

Este relatório também se presta a atender ao art. 70 da Constituição Federal, **como Relatório de Gestão do Tribunal de Contas da União (TCU) referente ao exercício de 2019, elaborado de acordo com a Decisão Normativa TCU 178/2019**. (Grifos nossos).

2.22. No mesmo sentido, os responsáveis pela apresentação de contas da UPC (peça 20) também destacaram o seguinte:

(...) antes da decisão pelo envio do Relatório de Atividades como Relatório de Gestão, foi realizado um estudo comparativo detalhado entre seus conteúdos, que culminou com a conclusão de que o Relatório de Atividades, com alguns ajustes (implementados por meio da Portaria-CCG no 14, de 6/12/2019, BTCU Administrativo no 233/2019, que alterou o Anexo da Portaria-TCU no 34, de 25/1/2018) acrescidos de informações suplementares, estaria plenamente aderente aos requisitos estabelecidos na referida Decisão Normativa.

2.23. Cumpre informar que o exame do relatório de gestão foi conduzido, no âmbito desta auditoria, tendo como critério a DN-TCU 178/2019, a qual estabelece a estrutura básica do relatório de gestão de 2019 e as diretrizes para elaboração desse documento respectivamente em seus Anexos II e III, que devem ser observadas por todas as UPCs.

2.24. Para tanto, dividiu-se os procedimentos em duas etapas.

2.25. A primeira etapa, teve como foco a **análise dos elementos de conteúdo** do Relatório de Gestão (RG), avaliando-se a presença e conformidade dos capítulos ou seções, tal como requeridos normativamente, especialmente pelo Anexo II da DN-TCU 178/2019.

2.26. Já na segunda etapa, buscou-se empreender a **análise das diretrizes para elaboração** do relatório de gestão, promovida a partir do confronto do conteúdo do Relatório Anual de Atividades do Tribunal de Contas da União (TCU) com os princípios contidos no Anexo III da DN-TCU 178/2019.

2.27. Em ambas as etapas, a publicação “Relatório de Gestão: Guia para Elaboração na Forma de Relatório Integrado (TCU, 2019)” foi utilizada como referência suplementar.

2.28. A seguir, apresentam-se os resultados dos exames.

3. Análise dos elementos de conteúdo do relatório de gestão

3.1. Na análise dos elementos de conteúdo do Relatório Anual de Atividades do Tribunal de Contas da União (TCU) referente ao exercício 2019, apresentado como relatório de gestão, identificou-se o seguinte:

3.1.1. Elementos pré-textuais

3.1.1.1. O relatório contém informações que auxiliam o leitor, de acordo com a necessidade, a localizar as informações contidas no relatório, a exemplo de sumário.

3.1.2. Mensagem do dirigente máximo da unidade

3.1.2.1. A mensagem do dirigente máximo contém os elementos normativamente requeridos, tais como a apresentação sucinta do relatório de gestão, resumo dos resultados alcançados em face dos objetivos estratégicos e prioridades da gestão.

3.1.2.2. Além disso, consta o reconhecimento da responsabilidade por assegurar a integridade do relatório integrado, o reconhecimento quanto à aplicação do pensamento coletivo na preparação e na apresentação do relatório integrado e a opinião do dirigente quanto ao alinhamento do relatório de gestão à estrutura da decisão normativa e quanto à integração das informações. Por oportuno, vale reproduzir excerto daquela mensagem:

Por fim, diante da minha responsabilidade por assegurar a integridade do presente documento, **DECLARO** que os padrões de gestão do Tribunal de Contas da União atendem aos requisitos de conformidade e confiabilidade exigidos, conforme informações prestadas neste relatório, preparado e apresentado com a colaboração dos dirigentes das três unidades básicas do TCU.

3.1.2.3. No mesmo diapasão, consta mensagem dos três secretários gerais da UPC, com o seguinte teor:

DECLARO, por fim, que os padrões de gestão do Tribunal de Contas da União atendem aos requisitos de conformidade e confiabilidade exigidos, conforme informações prestadas neste relatório.

3.1.3. Visão geral organizacional e ambiente externo

3.1.3.1. Verifica-se que foi feita a identificação da UPC assim como informada sua missão e sua visão institucional e as normas direcionadoras da sua atuação.

3.1.3.2. De maneira geral, também é possível considerar que o relatório contém informações que permitem caracterizar o modelo de negócios da UPC e seus elementos, por meio de fluxo narrativo lógico e identificação de partes interessadas críticas, principais processos de trabalho e produtos e mecanismos de relação com o ambiente externo e com os clientes.

3.1.3.3. Já no que se refere ao organograma, embora não reproduzido no texto do relatório de atividades, consta *link* para acesso por meio de QR Code.

3.1.3.4. Também está disponível no Portal TCU a cartilha “O Congresso Nacional e o TCU – Controle Externo Integrado”, publicação que, segundo informado, contém detalhes sobre a competência, o organograma, as áreas fiscalizadas e as atividades relevantes do TCU, bem como apresenta esclarecimentos de como o Congresso, suas comissões e membros podem demandar trabalhos ao Tribunal.

3.1.4. Governança, estratégia e alocação de recursos

3.1.4.1. No tocante a esse tópico, é possível extrair, ao longo do Relatório Anual de Atividades do TCU, informações sobre como a UPC planejou o cumprimento de sua missão, apresentando, sucintamente, os principais objetivos estratégicos estabelecidos e a vinculação de objetivos funcionais aos objetivos estratégicos e à missão da UPC.

3.1.4.2. No que se refere aos “principais programas, projetos e iniciativas”, a equipe solicitou informações adicionais à UPC, sendo esclarecido o seguinte (peça 20 dos autos do TC 017.044/2020-0):

No caso do TCU, só existe, efetivamente, um programa vinculado à sua atuação finalística (“Controle Externo”), com os recursos alocados a esse programa tendo sido explicitados no Relatório de Gestão:

| PROGRAMAS DE GOVERNO | DOTAÇÃO FINAL | % Participação |
|--|-------------------------|----------------|
| PREVIDÊNCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO | 829.662.239,00 | 37,1516 |
| CONTROLE EXTERNO | 1.400.236.734,00 | 62,7015 |
| OPERAÇÕES ESPECIAIS: GESTÃO DA PARTICIPAÇÃO EM ORGANISMOS E ENTIDADES NACIONAIS E INTERNACIONAIS | 95.900,00 | 0,0043 |
| RESERVA DE CONTINGÊNCIA | 3.185.103,00 | 0,1426 |
| Total | 2.233.179.976,00 | 100,00 |

Por outro lado, os principais projetos e iniciativas relativas ao exercício de 2019 estão consignados ao longo do Relatório de Atividades e das informações suplementares.

Tais projetos e iniciativas, como explicitado no subitem anterior, estão, na sua maioria, fortemente baseados no uso de recursos humanos, com custeio por meio da folha de pagamento do Tribunal, o que, ao nosso ver, tornaria desnecessária à explicitação dos recursos alocados a eles.

3.1.4.3. Não que tange à demonstração dos recursos necessários ao alcance dos objetivos estabelecidos para o exercício e como a UPC se preparou para obtê-los ou garantir sua obtenção, os apresentadores de contas assim pontuaram (peça 20):

A natureza da atividade do TCU diferencia-se de grande parte dos órgãos da administração pública, especialmente no tocante aos recursos necessários à consecução dos seus objetivos.

Os objetivos finalísticos do TCU estão vinculados ao exercício de atividades de cunho técnico executadas, por prerrogativa constitucional e legal, por servidores do seu quadro de pessoal.

Nesse sentido, os recursos necessários ao alcance dos objetivos do Tribunal estão relacionados majoritariamente ao volume das despesas de pessoal necessário à sua folha de pagamento. Tais despesas, por sua natureza, são obrigatórias, fato que garante, observados os limites constitucionais e legais, os recursos necessários para sua manutenção. Do orçamento total, excluídas as despesas de pessoal, pouco mais de 10% se destinam ao custeio da máquina administrativa, recursos que, embora não tenham natureza obrigatória, são garantidos pelas leis orçamentárias anuais.

Dessa forma, o planejamento institucional, no que se refere aos seus objetivos finalísticos, baseia-se na disponibilidade de pessoal para a realização das ações e não na disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros discricionários ou livres para aplicação.

Assim, esta UPC entendeu não ser necessária a apresentação de demonstrativo dos recursos necessários ao alcance dos seus objetivos.

3.1.4.4. O relatório de gestão também contém descrição da estrutura de governança e de como essa atualmente apoia a UPC para alcance de seus objetivos.

3.1.4.5. Contudo, observa-se que – apesar de existirem instâncias de governança instituída e em funcionamento – a UPC ainda carece de uma política de governança organizacional formalmente instituída voltada a assegurar a utilização eficiente dos recursos, auxílio a tomada de decisões e cumprimento das responsabilidades e transparência dos resultados.

3.1.4.6. A esse respeito, no entanto, cumpre consignar que existe processo autuado em 30/3/2020 (TC 015.343/2020-0), o qual contém proposta de Resolução-TCU para estabelecimento da Política de Governança no âmbito do Tribunal de Contas da União.

3.1.4.7. O relator sorteado foi o Ministro Benjamin Zymler, o qual, nos termos do art. 75 do RITCU, em 6/5/2020, abriu prazo recebimento de emendas dos Ministros ou sugestões dos Ministros-Substitutos e do Procurador-Geral junto a este Tribunal.

3.1.4.8. Como se trata de matéria relevante para a prestação de contas, oportuno sugerir que a UPC insira informações a respeito do andamento da matéria nas futuras prestações de contas.

3.1.4.9. Ainda que de maneira esparsa, também é possível identificar a informação quanto a mecanismos, ações e atividades implementadas para garantir a legalidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia e a legitimidade de atos, processos e procedimentos da organização.

3.1.4.10. Não se identificou, contudo, no corpo do relatório, manifestação da alta administração e nem medidas específicas adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018-Plenário (ambos da Relatoria do Ministro Bruno Dantas). A esse respeito, a UPC foi instada a se pronunciar e aduziu o seguinte (item 7.c da Peça 20):

ACÓRDÃO 588/2018 - PLENÁRIO

Assunto: Levantamento realizado em 581 órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal, em 2017, com o objetivo de obter e sistematizar informações sobre a situação de governança pública e gestão de tecnologia da informação (TI), contratações, pessoas e resultados.

ACÓRDÃO 2699/2018 - PLENÁRIO

Assunto: Acompanhamento com o objetivo de medir a capacidade de governança e gestão das organizações públicas federais, aferir o nível de implementação de boas práticas de liderança, estratégia e accountability, bem como práticas de governança e gestão de TI, de pessoas e de contratações.

Anexo II da DN TCU 178/2019

Governança, estratégia e alocação de recursos

f) manifestação da alta administração e as medidas adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018-Plenário (ambos da Relatoria do Ministro Bruno Dantas).

No ano de 2018 o Tribunal participou do Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública e obteve os seguintes resultados:

| Indicador | Valor |
|--|--------------|
| iGG (índice integrado de governança e gestão públicas) | 62% |
| iGovPub (índice de governança pública) | 75% |
| iGovPessoas (índice de governança e gestão de pessoas) | 62% |
| iGestPessoas (índice de capacidade em gestão de pessoas) | 47% |
| iGovTI (índice de governança e gestão de TI) | 73% |
| iGestTI (índice de capacidade em gestão de TI) | 62% |
| iGovContrat (índice de governança e gestão de contratações) | 75% |
| iGestContrat (índice de capacidade em gestão de contratações) | 63% |

Conforme pode-se observar na tabela acima, com exceção do iGestPessoas (índice de capacidade em gestão de pessoas), cujo resultado foi 47%, todos os demais resultados ficaram entre intermediário e aprimorado.

Convém lembrar que o objetivo do levantamento de governança é o de induzir o gestor a adotar as melhores práticas de acordo com a necessidade de cada organização e não o de alcançar valores máximos em cada um dos componentes da avaliação, conforme podemos observar na transcrição do Relatório de Acompanhamento – TC 015.268/2018-7 e documento “como interpretar a tabela perfilgov - dados completos” da Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração) abaixo:

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO (TC 015.268/2018-7)

10. As finalidades específicas (do questionário de governança) foram:

(...)

b) induzir mudança de comportamento na administração pública federal e outros entes jurisdicionados do TCU, estimulando a adoção de boas práticas de governança e de melhorias na execução dos serviços públicos prestados;

(...)

12. Espera-se que esse relatório individual seja também utilizado como instrumento indutor de melhorias e, em conjunto com os resultados globais do presente trabalho, subsidie a definição dos objetivos institucionais e a estruturação de ações de melhoria em governança e gestão internas.

COMO INTERPRETAR A TABELA PERFILGOV - DADOS COMPLETOS

1. Todas as assertivas do questionário apresentam boas práticas que podem ser adotadas para desenvolver a governança e gestão na organização. Assim, a maior adesão a essas práticas indica a possibilidade de também haver maior maturidade em governança e gestão na organização. (Grifo nosso)

(...)

18.3. O propósito do TCU não é o de estimular o aumento do iGov/iGG, mas alertar os gestores para possíveis áreas em que os controles ainda não sejam suficientes frente aos riscos reais enfrentados em cada caso. Assim, uma organização com baixo iGov/iGG e baixo risco real poderá estar em situação de governança melhor que outra organização com iGov/iGG melhor, mas um risco real muito maior.

(...)

20. Finalmente, cabe reiterar o que tem sido explicado nos diversos ciclos do iGG nos últimos anos: não há gabarito para o questionário. O iGov/iGG não deve ser percebido como uma medida precisa da governança pública de uma dada organização, devendo ser entendido apenas como uma referência e um instrumento de autoavaliação da sua capacidade nessa área, e também um guia no processo de melhoria. Nesse sentido, é muito importante compreender que não é obrigatório almejar o valor máximo no iGov/iGG. Entretanto, é responsabilidade da autoridade máxima da organização decidir - por meio de análise crítica dos riscos relevantes e das necessidades da organização - qual a meta mais adequada a ser alcançada em cada prática do instrumento de autoavaliação. O conjunto de metas deve ser formalizado como parte de um plano, atentando-se também para as metas legais de cumprimento obrigatório. (Grifo nosso).

Nesse sentido o TCU, considerando os resultados já alcançados, considerando as inúmeras medidas que precisaram ser priorizadas em virtude da adoção do novo modelo de gestão implantado em 2019, e depois de analisar os itens de avaliação que compõem os indicadores de governança que poderiam, ainda, ser objeto de implantação e/ou aperfeiçoamento, optou por não utilizá-los como direcionador de seu planejamento institucional.

Ainda assim, mesmo que não diretamente relacionados aos indicadores de governança, diversas medidas foram implementadas em 2019 nas áreas de gestão de pessoas, TI e gestão de contratações, e terão impacto na melhoria da governança e da gestão organizacional. Algumas dessas medidas foram consignadas no presente Relatório de Gestão e nas informações suplementares.

3.1.4.11. Como se observa, os apresentadores de contas abordam – em sua manifestação – aspectos relacionados aos indicadores de governança e gestão levantados pelo próprio Tribunal, em sede de controle externo, inclusive destacando os resultados obtidos.

3.1.4.12. No entanto, o que se depreende do Anexo II da DN-TCU 178/201 é que tais informações, assim como o detalhamento das medidas **específicas** porventura adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, deveriam ter sido explicitadas no corpo do relatório de gestão, o que não se verificou, cabendo portanto **recomendação** neste sentido.

3.1.4.13. Por fim, como o rol de responsáveis não indica a existência de órgão colegiado com as características descritas no inciso III do artigo 10 da IN-TCU 63/2010, também não se verifica, no corpo do RG, a presença dos elementos exigidos no §5º daquele mesmo artigo, eis que não aplicável à UPC.

3.1.5. Riscos, oportunidades e perspectivas:

3.1.5.1. O relatório de gestão apresentado pela UPC indica os normativos internos que disciplinam a gestão de riscos na instituição, mas a leitura de seu conteúdo não permite a identificação, de maneira clara, de quais seriam os riscos e oportunidades específicos que afetariam a capacidade de a organização gerar valor em curto, médio e longo prazo e como a organização lida com esses riscos.

3.1.5.2. Do mesmo modo, não se observa a identificação das fontes de riscos e oportunidades internas e externas nem a avaliação da possibilidade de ocorrência de risco ou oportunidade e a magnitude de seu efeito.

3.1.5.3. Pontualmente, observa-se que há menção a efeitos de resultados alcançados com medidas adotadas pela gestão, no seguinte sentido:

Os resultados alcançados com as medidas implementadas em 2019 contribuíram de modo decisivo para a mitigação dos riscos inerentes ao crescente déficit de pessoal e às mudanças instauradas pelo novo modelo de gestão adotado no TCU.

3.1.5.4. Especificamente em relação ao tratamento dos **riscos-chave**, a UPC faz o seguinte registro no seu RG:

Em 2019, o Tribunal editou a Portaria TCU no 247, de 16 de agosto de 2019, que estabelece o processo de gestão de riscos-chave. Com apoio desse arcabouço normativo, foram realizados amplos trabalhos voltados para a gestão dos riscos relacionados à segurança da informação e à prática do teletrabalho, no contexto do modelo organizacional implantado naquele ano. Também foi realizado trabalho de monitoramento e atualização dos riscos do ISC assim como a gestão de riscos do Projeto Integrar, que tem por objetivo produzir indicadores que permitam avaliar os resultados das políticas educacionais do Brasil e nortear a ação das entidades de controle externo, a saber, o TCU e os TCEs.

3.1.5.5. Ocorre que itens “a” a “d” do tópico “Riscos, oportunidades e perspectivas” do Anexo II da DN-TCU 178/2019 aponta para informações mais específicas, de modo que o leitor possa conhecer com clareza, os riscos e oportunidades específicos que afetam a capacidade de a organização gerar valor em curto, médio e longo prazo e como a organização lida com esses riscos.

3.1.5.6. Por esse motivo, a equipe de auditoria promoveu diligência junto ao apresentador de contas da UPC (peça 15), visando esclarecer os motivos da ausência de profundidade na abordagem desse tema no relatório de gestão e nas informações suplementares da prestação de contas

3.1.5.7. Em resposta (peça 20 destes autos), aduziu-se o seguinte:

Seguindo o princípio de evolução progressiva na complexidade do modelo de gestão de riscos do TCU, o exercício de 2019 foi direcionado à prospecção, acompanhamento e tratamento de alguns riscos-chave do Tribunal.

Inicialmente, foi editada pela Presidência a Portaria-TCU nº 247 de 16 de agosto de 2019, que definiu o processo de trabalho de gestão dos riscos-chave no âmbito do Tribunal de Contas da União.

Conforme demandas específicas da Comissão de Coordenação Geral, baseadas em mudanças no cenário externo, foram realizados trabalhos de gerenciamento dos riscos-chave relativos à Emenda Constitucional nº 95/2016 (Teto de Gastos), riscos de imagem e riscos relacionados ao teletrabalho.

Dada a natureza estratégica dos riscos-chave identificados, entende-se que a ampla transparência de seus elementos (evento de risco, causas, consequências), bem como da forma com que o TCU lida com esses riscos, poderia expor essa Corte de Contas a vulnerabilidades, potencializando inclusive os riscos de imagem.

Por fim, registre-se que, desde o final de 2019, encontra-se em desenvolvimento no âmbito da Seplan o Sistema de Gestão de Riscos, cuja primeira versão é focada no cadastramento e acompanhamento dos riscos-chave da organização.

Nesse sentido, a listagem dos riscos-chave, identificados no curso dos trabalhos do exercício de 2019, apesar de não disponíveis ao público externo, pelos motivos explicitados, encontra-se à disposição dessa unidade de auditoria interna para os encaminhamentos que se façam necessários.

3.1.5.8. Ainda que acrescente alguns elementos não presentes no relatório de gestão, a manifestação dos apresentadores de contas não supre a ausência de registro das informações exigidas pela norma no corpo do relatório de gestão ou mesmo nas informações suplementares.

3.1.5.9. Oportuno frisar que o processo de implantação da gestão de riscos no TCU tem sido considerado tema relevante para a Presidência e para o próprio Plenário do Tribunal, a ponto ter sido objeto da única recomendação da Corte de Contas da União, contida no item 9.2 do ACÓRDÃO N° 1194/2020–TCU–Plenário, proferido por ocasião do julgamento das contas anuais do TCU referentes ao exercício 2018, nos seguintes termos:

AC 1194/2020-TCU-Plenário

(...)

9.2. recomendar à Secretaria de Auditoria Interna (Seaud) que encaminhe à SecexAdministração informações sobre o monitoramento referente à gestão de riscos do TCU, determinado pela Presidência;

3.1.5.10. Considerando a relevância que as altas instâncias de governança da instituição e o controle externo têm conferido ao andamento do processo de implantação da gestão de riscos no TCU, revela-se oportuno sugerir que, doravante, o tema seja explorado com maior profundidade e detalhamento nos próximos relatórios de gestão, para que estes passem a apresentar mais adequadamente os elementos relacionados a riscos, oportunidades e perspectivas, na forma exigida pela decisão normativa aplicável.

3.1.6. Resultados e desempenho da gestão

3.1.6.1. O relatório de gestão aborda os resultados e o desempenho da gestão, os quais são tratados em item específico do relatório de auditoria do qual o presente apêndice constitui parte integrante.

3.1.7. Informações orçamentárias, financeiras e contábeis

3.1.7.1. O relatório de gestão contém pontualmente informações orçamentárias, financeiras e contábeis. Traz ainda, em capítulo específico, o seguinte:

Desde 2017, o TCU precisou adequar-se no intuito de respeitar rigorosamente os limites instituídos pela Emenda Constitucional 95/2016. Para alcançar esse resultado favorável, o Tribunal adotou iniciativas em prol da racionalização dos processos de trabalho e da eficiência. Exemplo disso foi a implementação do modelo de regionalização das atividades administrativas em alguns Estados, redundando na racionalização no uso da mão de obra entre as unidades envolvidas no processo. Outrossim, continua o aperfeiçoamento, com automatização correlata, do controle de gastos de cada Unidade Gestora Responsável (UGR) pela execução orçamentária e financeira.

Ademais, para evitar extrapolação do limite prescrito pela EC 95/2016 e antecipar estratégias de priorização de gastos, continuam sendo desenvolvidas inúmeras iniciativas à gestão administrativa. Dadas as medidas e políticas adotadas pela Casa, a despesa liquidada em 2019 foi de R\$ 2.146.123.017,37, que corresponde a 96,10% da dotação orçamentária disponível para execução no ano.

3.1.7.2. Além disso, as Demonstrações Contábeis, referentes ao exercício 2019, foram juntadas à prestação de contas, no sistema e-Contas, sendo assim apresentadas pela UPC:

As Demonstrações Contábeis do Tribunal de Contas da União, a seguir transcritas, contemplam a execução do Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social referentes ao período findo em 31 de dezembro de 2019, e constituem-se da Declaração do Contador e dos Balanços

Patrimonial, Orçamentário, Financeiro, das Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido, extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), bem como das respectivas Notas Explicativas.

3.1.8. Anexos e apêndices

3.1.8.1. O relatório de gestão apresentado não contém apêndices.

3.1.8.2. Porém, foram juntados anexos no sistema e-Contas, contendo documentos e informações úteis à compreensão do relatório na aba de “informações suplementares”.

4. Análise da aderência às diretrizes para elaboração do relatório de gestão

4.1. Na segunda etapa de análise, os exames foram voltados para avaliar se o relatório de gestão apresentado se mostrava aderente às diretrizes exigidas para sua elaboração, contidas no Anexo III da DN-TCU 178/2019 e na publicação “Relatório de Gestão: Guia para Elaboração na Forma de Relatório Integrado – 2ª Edição (TCU, 2019)”.

4.2. Após leitura do documento, os exames revelaram o seguinte:

4.2.1. Abordagem estratégica

4.2.1.1. Verificou-se que, de maneira geral, o RG apresentado oferece uma visão da estratégia e de como ela se relaciona com a capacidade de a UPC gerar valor no curto, médio e longo prazos e demonstra, ainda de maneira esparsa, o uso que a UPC faz de seus recursos.

4.2.2. Conectividade da informação

4.2.2.1. É possível identificar a existência de conectividade no conteúdo do RG apresentado, eis que o referido documento traz, ao longo de seu corpo, uma visão integrada da combinação, da inter-relação entre os resultados alcançados, a estratégia de alocação dos recursos e os objetivos estratégicos definidos para o exercício, bem como a inter-relação e a dependência entre os fatores que afetam a capacidade de a UPC alcançar os seus objetivos ao longo do tempo.

4.2.3. Relações com partes interessadas

4.2.3.1. Os exames indicaram que, de maneira geral, o RG apresentado pela UPC fornece uma visão da natureza e da qualidade das relações que a UPC mantém com suas principais partes interessadas, incluindo como e até que ponto a UPC entende, leva em conta e responde aos seus legítimos interesses e necessidades.

4.2.4. Materialidade

4.2.4.1. O relatório de gestão apresentou informações sobre assuntos que afetam, de maneira significativa, a capacidade de a UPC alcançar seus objetivos de geração de valor no curto, médio e longo prazos.

4.2.5. Concisão

4.2.5.1. Segundo o Anexo III da DN-TCU 178/2019, o texto do relatório não deveria ser mais extenso do que o necessário para transmitir a mensagem e fundamentar as conclusões.

4.2.5.2. No caso do TCU, optou-se por utilizar, na íntegra, o próprio Relatório Anual de Atividades do Tribunal de Contas da União (TCU) – elaborado para atendimento ao § 4º do art. 71 da Constituição Federal –, como seu relatório de gestão para fins de prestação de contas anual, valendo-se da faculdade prevista no artigo § 4º do artigo 3º da DN-TCU 178/2019.

4.2.5.3. Todavia, observa-se que o documento (sem considerar as informações suplementares) apresenta uma extensão de 232 páginas, o que, na avaliação da equipe, impede que seja considerado um documento notadamente conciso.

4.2.5.4. No entanto, há de se considerar que a referida peça foi elaborada preponderantemente para atender a finalidade constitucional, devendo, portanto, conter as informações necessárias para o atendimento das finalidades precípuas para as quais foi criado.

4.2.5.5. Ademais, embora denso, a sua leitura pode ser feita de maneira fluida, sem prolixidade.

4.2.5.6. Mesmo assim, há o risco de que, em razão da extensão do seu conteúdo, a leitura do documento torne-se enfadonha.

4.2.5.7. Não obstante, como já apontado, os representantes da UPC, em resposta à diligência expedida pela equipe de auditoria, afirmaram que, antes da decisão pelo envio do relatório de atividades como relatório de gestão, teria sido realizado um estudo comparativo detalhado entre seus conteúdos, que culminou com a conclusão de que o relatório de atividades, com alguns ajustes, acrescidos de informações suplementares, estaria “plenamente aderente aos requisitos estabelecidos na referida decisão normativa”.

4.2.5.8. Diante disso e ressalvadas as ponderações apresentadas no presente tópico, resta reconhecer que, de fato, a decisão quanto à adoção do Relatório Anual de Atividades do TCU como relatório de gestão da UPC para fins de prestação de contas anual se insere na esfera de discricionariedade dos apresentadores de contas, dispensando recomendações relacionadas a esse tópico.

4.2.6. Confiabilidade e completude

4.2.6.1. Os exames realizados permitem afirmar que o relatório de gestão do TCU revela-se abrangente, não tendo sido identificada a presença de erros significativos. Também não foram identificados elementos que permitissem caracterizar a falta de equilíbrio e isenção em relação aos temas materiais tratados no documento.

4.2.7. Coerência e comparabilidade

4.2.7.1. De maneira geral, o relatório de gestão traz informações em bases coerentes ao longo do tempo que permitem algum grau de acompanhamento das séries históricas da UPC.

4.2.7.2. Um ponto que prejudica a comparabilidade de resultados obtidos entre exercícios refere-se aos períodos avaliativos utilizados para apuração dos resultados institucionais da UPC, que não coincidem com o exercício financeiro, o que, além de não estar convergente com o princípio da anualidade, prejudica a obtenção de uma visão acerca do resultado especificamente apurado no exercício em relação ao qual as contas estarão sendo apresentadas e submetidas a julgamento.

4.2.7.3. Tais observações foram objeto de diligência junto ao apresentador de contas (peça 15).

4.2.7.4. Os esclarecimentos apresentados foram os seguintes:

Historicamente, o TCU optou por um período de planejamento diferente do ano civil, de forma a conferir ao gestor, que assume o mandato no início de janeiro, um período de adaptação.

Essa prática se faz necessária para conferir estabilidade ao processo de transição de gestão. Ao passo em que permite ao novo gestor empregar os três primeiros meses do exercício na estruturação dos planos de início de gestão, viabiliza às unidades técnicas que sigam em suas atribuições, dando manutenção ao plano elaborado em exercícios anteriores.

Nesse sentido, ainda que possível, poderia haver prejuízo à alteração do período de planejamento do Tribunal.

Já no que se refere à possibilidade de apurar e divulgar resultados institucionais antes do encerramento do exercício financeiro, convém informar que as unidades escalonam seus trabalhos de modo que parte significativa das metas de resultados acabe sendo alcançada nos últimos meses antes do encerramento das metas (abril e setembro).

Dessa forma, entende-se que poderia haver prejuízo na apuração e divulgação de resultados institucionais que reflitam o desempenho da instituição em período coincidente com o exercício financeiro.

Para evitar vácuo de resposta à sociedade acerca das realizações no curso do ano civil, o TCU tem elaborado o Relatório Anual de Atividades, cujos dados vêm da execução dos planos institucionais.

4.2.7.5. Observa-se, portanto, tratar-se de questão pontual relacionada à apuração do resultado institucional (indicadores de desempenho) – que inclusive foi tratada em tópico específico no corpo do relatório – e que não compromete o conteúdo do relatório de gestão como um todo.

4.2.8. Clareza

4.2.8.1. Na avaliação da equipe, o Relatório Anual de Atividades do TCU faz uso de linguagem simples e de imagens visuais eficazes, o que o torna de fácil compreensibilidade.

4.2.8.2. Também faz uma distinção clara entre os problemas enfrentados e os resultados alcançados pela UPC no exercício e aqueles previstos para o futuro.

5. CONCLUSÃO

5.1. Assim, em cumprimento ao disposto no § 3º do artigo 4º da IN-TCU 63/2010 e no § 1º do artigo 20 da DN-TCU 180/2019, na avaliação desta equipe, o Relatório Anual de Atividades do TCU referente ao exercício de 2019, apresentado como relatório de gestão, em forma de relatório integrado, foi entregue **tempestivamente e preenche os requisitos de admissibilidade aplicáveis** e, de maneira geral, **guarda conformidade** com as disposições contidas na DN-TCU 178/2019 e na Portaria-TCU 378/2019, tendo sido observadas, para sua elaboração, as orientações constantes no sistema e-Contas.

5.2. No entanto, como salientado, observou-se que alguns aspectos da referida peça estão suscetíveis de revisão e aprimoramentos, com vistas à melhoria do conteúdo das futuras prestações de contas.

5.3. Destacamos os seguintes pontos, acompanhados de recomendações para ponderação por parte dos apresentadores de contas da UPC:

5.3.1. O relatório de gestão do TCU não abordou adequadamente o **item “d” do tópico “Governança, estratégia e alocação de recursos” do Anexo II à DN-TCU Nº 178/2019**, eis que não trouxe uma avaliação detalhada sobre como a estrutura de governança apoia o cumprimento dos objetivos estratégicos, especialmente em relação ao processo de tomada de decisão estratégica, à gestão de riscos e controles internos, à supervisão da gestão, deixando de mencionar, inclusive, a inexistência de uma política de governança aprovada para a instituição.

RECOMENDAÇÃO: Sugere-se que, nas futuras prestações de contas, a UPC detalhe no relatório de gestão o funcionamento da estrutura de governança, com todos os itens exigidos pelas decisões normativas aplicáveis, acrescentando informações acerca do andamento do processo que trata da proposta de normativo interno para estabelecimento da Política de Governança no âmbito do Tribunal de Contas da União (TC 015.343/2020-0).

5.3.2. O relatório de gestão do TCU não contemplou adequadamente o **item “f” do Anexo II à DN-TCU Nº 178/2019, do tópico “Governança, estratégia e alocação de recursos”**, eis que não consta registro de manifestação da alta administração e as medidas adotadas em relação aos indicadores de

governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018-Plenário.

RECOMENDAÇÃO: Sugere-se que, nas futuras prestações de contas, a UPC detalhe no corpo do relatório de gestão as medidas específicas porventura adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018-Plenário, conforme dispuser a decisão normativa aplicável.

5.3.3. O relatório de gestão do TCU não contemplou adequadamente o tópico “**Riscos, oportunidades e perspectivas**” do Anexo II à DN-TCU Nº 178/2019, uma vez que não expôs quais são os riscos e oportunidades específicos que afetam a capacidade de a organização gerar valor em curto, médio e longo.

RECOMENDAÇÃO: Sugere-se que, nas futuras prestações de contas, a UPC explore no relatório de gestão, com maior profundidade e detalhamento, os elementos relacionados a riscos, oportunidades e perspectivas, na forma exigida pela decisão normativa aplicável.

Brasília, 13 de agosto de 2020.

EDMAR RIBEIRO BARBOSA
(Coordenador)
AUFC – Mat. 2451-1

RENILSON BARBOZA DOS SANTOS
AUFC – Mat. 7604-0