



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA

### ACÓRDÃO N. 35337

PROCESSO ADMINISTRATIVO (1298) N. 0600348-93.2020.6.24.0000 - FLORIANÓPOLIS

RELATOR: JUIZ FERNANDO CARIONI

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0600348-93.2020.6.24.0000

INTERESSADO: SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA

PROCEDIMENTO ADIMINISTRATIVO – RELATÓRIO ANUAL DAS ATIVIDADES DA SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA (SCIA) – ANO DE 2019 – EXÍMIO CUMPRIMENTO DAS ATRIBUIÇÕES DE CONTROLE AFETAS À UNIDADE ADMINISTRATIVA – INEXISTÊNCIA DE RESTRIÇÕES OU APONTAMENTOS RELATIVOS AO TRABALHO REALIZADO – DESENVOLVIMENTO DE ATIVIDADE PREVENTIVA E CORRETIVA DE RELEVANTE IMPORTÂNCIA PARA AS AÇÕES ADMINISTRATIVAS DA SECRETARIA DO TRIBUNAL – HOMOLOGAÇÃO.

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, à unanimidade, em homologar o relatório técnico, nos termos do voto do Relator.

Florianópolis, 22 de janeiro de 2021.

JUIZ FERNANDO CARIONI, RELATOR

### RELATÓRIO

Em cumprimento ao disposto pela Resolução CNJ n. 308/2020, a Secretaria de Controle Interno e Auditoria (SCIA) remeteu para a Presidência deste Tribunal o seu “Relatório Anual das Atividades Exercidas”, referente ao exercício de 2019 (ID 5341305 - p. 02-42).

Ato contínuo, o Presidente determinou a autuação e distribuição do referido relatório para que seja submetido à consideração do Pleno, destacando que “eventual alteração/adequação da estrutura da Secretaria de Controle Interno e Auditoria, a ser enfrentada nos autos do PAE 22.698/2020, implicará consequências apenas no próximo relatório, a ser apresentado somente em julho de 2021” (ID 5341305 - p. 43-45).



Distribuído a minha relatoria, determinei a remessa de cópia dos autos aos demais Juízes do Pleno e ao Procurador Regional Eleitoral para que pudessem analisar com vagar e cuidado a matéria, de modo a permitir o esclarecimento de eventuais dúvidas antes da deliberação em Plenário (ID 5388855).

## VOTO

O SENHOR JUIZ FERNANDO CARIONI (Relator):

1. Senhor Presidente, no intuito de uniformizar os procedimentos de auditoria interna no âmbito do Poder Judiciário e, assim, permitir o efetivo controle administrativo e financeiro dos conselhos e Tribunais que o compõem, além de fomentar a boa governança na Administração pública, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou a Resolução n. 308/2020 que, entre outras questões, disciplinou a estrutura e atribuições das unidades de auditoria interna de referidos órgãos.

Por conseguinte, restou determinado que *“a unidade de auditoria interna deverá encaminhar o relatório anual das atividades desempenhadas no exercício anterior ao órgão colegiado competente do tribunal ou conselho até o final do mês de julho de cada ano”*, o qual deverá ser autuado e distribuído para deliberação sobre a atuação de referida unidade administrativa (art. 5º, §§ 1º e 2º).

Dito isso, não há qualquer crítica ou observação a fazer em relação ao teor do relatório apresentado.

Muito pelo contrário. Os apontamentos e as conclusões expostas no documento elaborado pela SCIA demonstram, de forma inequívoca, o exímio trabalho realizado ao longo de 2019 no desempenho das atribuições de controle e auditoria afetas à referida unidade administrativa.

Demonstram, ainda, a importância da atividade preventiva e corretiva exercida pela unidade como resultado dos inúmeros processos de auditoria implementados para apurar a regularidade e a eficiência dos diversos procedimentos administrativos deste Tribunal, os quais, no mais das vezes, envolveram valores financeiros públicos bastante significativos, como no caso, **(a)** das auditorias realizadas em vinte e um procedimentos administrativos licitatórios de contratação que envolveram a quantia de R\$ 7.783.862,07 (sete milhões, setecentos e oitenta e três mil, oitocentos e sessenta e dois reais e sete centavos) em recursos públicos; e **(b)** das auditorias realizadas nos cinco contratos administrativos mais significativos para a Administração do TRESA, relacionados à contratação de serviços terceirizados de natureza contínua com mão de obra residente, que totalizaram o valor de R\$ 9.482.833,88 (nove milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil, oitocentos e trinta e três reais e oitenta e oito centavos).

Indiscutivelmente, essa atuação, além de ter permitido o aprimoramento do fluxo interno de trabalho, contribuiu para evitar a eventual prática de atos administrativos irregulares passíveis de serem glosados pelos órgãos de controle.

2. Pelo exposto, voto por homologar o relatório técnico apresentado

## EXTRATO DE ATA

PROCESSO ADMINISTRATIVO (1298) N. 0600348-93.2020.6.24.0000 - FLORIANÓPOLIS - SANTA CATARINA  
RELATOR: JUIZ FERNANDO CARIONI



INTERESSADO :SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA

**Decisão:** ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, à unanimidade, em homologar o relatório técnico, nos termos do voto do Relator.

Processo encaminhado para lavratura do Acórdão n. 35337.

Participaram do julgamento por videoconferência os Juízes Jaime Ramos (Presidente), Fernando Carioni, Rodrigo Fernandes, Luís Francisco Delpizzo Miranda, Marcelo Pons Meirelles, Paulo Afonso Brum Vaz e Renato Boabaid.

Presente o Procurador Regional Eleitoral André Stefani Bertuol.

Processo julgado na sessão de 22/01/2021.





Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina  
Secretaria de Controle Interno e Auditoria

## **RELATÓRIO ANUAL DAS ATIVIDADES EXERCIDAS EXERCÍCIO 2019**

Egrégio Plenário,

Em cumprimento à Resolução n. 308/2020, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), notadamente seu art. 5º, essa unidade técnica de auditoria vem apresentar o **RELATÓRIO ANUAL DAS ATIVIDADES EXERCIDAS** referente ao exercício de 2019. O presente relato é feito por tópicos que abordarão, em suma: (I) o desempenho da Unidade de Auditoria em relação ao Plano Anual de Auditoria, (II) a manutenção da independência durante a atividade de auditoria e, por fim, (III) os principais riscos e fragilidades de controle do Tribunal, detectados pela Unidade de Auditoria. Nesses tópicos estarão abrangidas as três áreas específicas de auditoria interna representadas pela respectivas Seções, a saber: administrativa (SAAGAAA), contábil (SAC) e de pessoal (SAAGAAP)<sup>1</sup>.

### **I – DO DESEMPENHO DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA EM RELAÇÃO AO PLANO ANUAL DE AUDITORIA**

#### **(A) DA RELAÇÃO ENTRE O PLANEJAMENTO DE AUDITORIA E AS AUDITORIAS EFETIVAMENTE REALIZADAS**

O desenvolvimento dos trabalhos de auditoria de 2019 seguiu o planejamento previsto no Plano Anual de Auditoria, que foi submetido à aprovação da Presidência da Corte no exercício precedente em 20/11/2018, nos

---

<sup>1</sup> Respectivamente: Seção de Acompanhamento e Avaliação de Gestão e Auditoria – Área Administrativa (SAAGAAA), Seção de Auditoria Contábil (SAC) e Seção de Acompanhamento e Avaliação de Gestão e Auditoria – Área de Pessoal (SAAGAAP)

termos da Resolução CNJ n. 171/2013<sup>2</sup>, norma que então regulamentava essa matéria e que presentemente é regradada pela Resolução CNJ n. 309<sup>3</sup>/2020.

O mencionado planejamento anual tem por referência o Plano Plurianual de Auditoria que igualmente é levado à aprovação da Presidência deste Tribunal, a cada quadriênio. Outrossim, o referido Plano Anual de Auditoria foi elaborado também em consonância com as normas técnicas pertinentes, dentre as quais destacam-se a Resolução TRESA n. 7.265/2001, a Resolução CNJ n.171/2013 e a Portaria P nº 120/2014.

Na elaboração do referido Plano foi utilizada metodologia proposta pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ajustada à realidade deste Tribunal, que leva em conta variáveis de materialidade, relevância e criticidade, a partir dos macroprocessos constantes da cadeia de valor deste Tribunal.

Assim, em suma, partiu-se do universo de setenta (70) macroprocessos de trabalho classificados em três categorias, a saber: (1) Estratégia e Gestão Institucional; (2) Finalísticos; e (3) Viabilizadores. Delimitou-se como objeto de um primeiro enfoque prioritário a ser auditado a categoria de macroprocessos viabilizadores, tendo sido utilizadas, quando possível, as informações relativas aos processos operacionais que o compõem.

Tal recorte foi necessário em razão de: (a) ter sido elaborado em ano eleitoral, em que há um grande envolvimento de todas as unidades administrativas em atribuições específicas relacionadas às atividades eleitorais, aumentando de forma considerável o volume de trabalho ao encargo dos gestores dos processos; (b) reduzir a informações essenciais, a exemplo da relevância e criticidade dos seus processos, as demandas sobre as unidades passíveis de serem auditadas, tendo em conta que a participação da Administração nessa modalidade de planejamento quando são auditados processos operacionais, é consideravelmente maior; e, (c) tratarem-se dos macroprocessos que, via de regra, são auditados pelas Seções da SCIA e

---

<sup>2</sup> Que dispunha sobre as normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização nas unidades jurisdicionais vinculadas ao Conselho Nacional de Justiça.

<sup>3</sup> Resolução CNJ n. 309/2020 – Aprova as Diretrizes Técnicas das Atividades de Auditoria Interna Governamental do Poder Judiciário – DIRAUD-Jud e dá outras providências.

diretamente relacionados à gestão, ainda que os finalísticos já tenham sido objeto de auditoria.

Desse modo, ao realizar a avaliação no nível de macroprocessos buscou-se identificar, segundo os critérios da metodologia adotada, aqueles que se apresentem como os mais significativos, ou seja, os que podem oferecer o maior impacto negativo na condição de este Tribunal realizar sua missão institucional e alcançar os seus objetivos estratégicos.

O resultado da aplicação da técnica produziu uma matriz de priorização, da qual foi possível serem extraídos os dez primeiros processos priorizados, em ordem decrescente, a saber: 1) Orçamento (SAO); 2) Gestão de Infraestrutura e Tecnologia (STI); 3) Serviços Administrativos (SAO); 4) Contratação Direta e Licitações (SAO); 5) Contratos (SAO); 6) Gestão de Informação e Segurança (STI); 7) Administração de Pagamentos (SGP); 8) Financeiro (SAO); 9) Governança de TI (STI); e 10) Admissão e Lotação (SGP).

No quadro a seguir são apresentados os trabalhos de auditoria interna realizados no exercício de 2019, tal como previstos no Plano Anual de Auditoria:

Área	Objeto de Auditoria	Tipo	Objetivo da Auditoria
Assessoria Especial de Planejamento Estratégico e de Eleições - AEPE	1. Auditoria no processo de gestão da execução do Plano Estratégico, com enfoque nos indicadores estratégicos.  Obs.: Trata-se de uma Ação Integrada de Auditoria da Justiça Eleitoral, que envolve todos os TREs sob o comando do TSE.	ABR <sup>4</sup>	Avaliar se os indicadores que medem o desempenho estratégico da gestão são eficientes, eficazes e efetivos.
Secretaria de Administração e Orçamento - SAO	2. Auditoria concomitante em procedimentos de: (a) dispensas e inexigibilidades de licitação com valores de acordo com o art. 23, I e II, exceto treinamento e capacitação; (b) licitações cujos valores sejam iguais ou superiores também aos	ACF	Avaliação da regularidade dos procedimentos elencados, aferindo o cumprimento das normas legais vigentes e manifestações do TCU; verificação do cumprimento de prescrições do Tribunal de Contas da União, itens 1.7.2 e 1.8, consignadas no Acórdão n. 9.859/2016 – 2ª Câmara.

<sup>4</sup> Técnicas de Risk Assessment – Auditoria Baseada em Risco (ABR). Tal metodologia focaliza na leitura dos riscos corporativos, sejam eles estratégicos e/ou operacionais, com vistas a que o resultado de seu trabalho venha a agregar valor e melhorar as atividades de uma organização. Fonte: elementos conceituais trabalhados no I Workshop Auditorias Integradas da Justiça Eleitoral, realizado em Brasília/DF, no período de 13 a 17 de março de 2017.

Área	Objeto de Auditoria	Tipo	Objetivo da Auditoria
	limites fixados para expedição de Nota Técnica; (c) locação de imóveis.		
	3. Auditoria no processo de gestão de Serviços Administrativos com enfoque na contratação de serviços terceirizados de natureza contínua com mão de obra residente.	ABR	Avaliar: (a) efetividade dos controles internos instituídos na gestão do processo; (b) atendimento ao objeto, execução, alterações, preço, equilíbrio econômico-financeiro, obrigações legais e contratuais, pagamentos, penalidades cabíveis; (c) processos de pagamento e, ainda, a verificação de sua obediência às normas internas, à legislação vigente, bem como às orientações do TCU; (d) medidas da Administração para atender a legislação e as prescrições do TCU.
	4. Inspeção sobre a regularidade/conclusão dos inventários mobiliários do TRESP.	ACF	Avaliação das medidas realizadas pela Administração com vistas a conclusão a termo e modo dos inventários mobiliários realizados pelo TRESP e que estejam ainda em trâmite.
	5. Auditoria concomitante nos procedimentos de: (a) Serviços terceirizados, em Zonas Eleitorais onde há Centrais de Atendimento ao Eleitor, incluindo a SEDE do TRESP e seus anexos; (b) Obras.	ACF/ AC	Avaliação da regularidade dos procedimentos elencados, aferindo o cumprimento das normas legais vigentes.
	6. Ação Coordenada do CNJ em Avaliação contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional.	ACF/ AC	Avaliação contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, e ainda quanto à: a) Adequação orçamentária e financeira; b) Sistemática dos programas, projetos, atividades e sistemas governamentais; c) Avaliação das metas do Plano Plurianual (PPA).
	7. Auditoria de Restos a Pagar não Processados a Liquidar – Exercício 2018.	ACF/ AC	Avaliação da conformidade da manutenção do registro de valores em restos a pagar não processados com o disposto no artigo 35 do Decreto 93.872/86, ou legislação que o altere, e no Decreto nº 7.468, de 28 de abril de 2011.
Secretaria de	8. Auditoria concomitante em procedimentos de	ACF	Avaliação da regularidade dos procedimentos de

Área	Objeto de Auditoria	Tipo	Objetivo da Auditoria
Gestão de Pessoas - SGP	aposentadoria, pensão e abono de permanência.		aposentadoria, pensão e abono de permanência, aferindo o cumprimento da legislação vigente.
	9. Auditoria de Pessoal em Aposentadoria e Pensões.	ACF	Avaliação da regularidade do cálculo do benefício especial efetuado pela Coordenadoria de Pagamento e de Legislação aos servidores que optaram pela migração para o RPC. Avaliação da regularidade do reajuste do benefício das pensões com paridade concedidas a partir de 20.2.2004.
Secretaria Judiciária - SJ	10. Ação Coordenada do CNJ em Gestão Documental	AS	Avaliação da gestão documental, compreendendo criação, manutenção, utilização e prazos de conservação dos documentos gerados, e encaminhamento final para conservação permanente ou descarte e, ainda, gerenciamento dos acervos de documentos administrativos e de processos judiciais.

Legenda: ACF – Auditoria de conformidade, AS – Auditoria de Sistemas, ABR – Auditoria baseada em risco, e AC – Auditoria contábil

As atividades previstas no Plano Anual de Auditoria de 2019 foram realizadas em sua integralidade, observando os parâmetros estabelecidos previamente. Em atendimento à Resolução CNJ n. 171/2013, então vigente, e como é prática dessa unidade de auditoria, os resultados dos trabalhos de auditoria foram apresentados ao Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, ao Diretor-Geral e aos titulares das respectivas Unidades Auditadas.

Por todo o exposto, verifica-se que, na avaliação comparativa entre as atividades de auditoria planejadas e realizadas, o plano anual de auditoria de competência deste Tribunal de 2019 foi cumprido em sua plenitude.

## **(B) DAS CONSULTORIAS REALIZADAS**

A Unidade de Auditoria do TRESA não realizou consultorias no exercício de 2019. O trabalho de consultoria como atividade de auditoria interna

foi regulamentado por meio da novel Resolução CNJ n. 309/2020, de 11 de março de 2020 e requer, para a sua realização, a previsão de execução de atividades desta natureza em estatuto ou regulamento interno, além de capacitação específica para os servidores.

Seus contornos e extensão estão delimitados pela mencionada norma, que a conceitua em ser art. 2º, III<sup>5</sup>, *in litteris*:

Art. 2º Para os fins deste normativo considera-se:

[...].

III – Consultoria – atividade de aconselhamento, assessoria, treinamento e serviços relacionados, cuja natureza, prazo e escopo são acordados com o solicitante, **devendo abordar assuntos estratégicos da gestão, e se destina a adicionar valor e aperfeiçoar processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos administrativos, sem que o auditor interno pratique nenhuma atividade que se configure como ato de gestão;** e [sem grifo no original]

A natureza de trabalho que agrega valor à Administração dentro do escopo de terceira linha de defesa é explicitada nos arts. 58 a 61. Nesse sentido, destaca-se o art. 59 da referida Resolução:

Art. 59. Os **serviços de consultoria devem abordar os processos de governança e de gerenciamento de riscos e a implementação de controles internos na organização**, com extensão previamente acordada de forma consistente com valores, estratégias e objetivos da unidade auditada. [sem grifo no original]

Trata-se de atividade que objetiva melhorar as operações da organização por meio do aperfeiçoamento do gerenciamento de riscos em quaisquer das áreas, não se confundindo com a elaboração de pareceres jurídicos, a partir da análise técnica de procedimentos administrativos, atividade típica de gestão e vedada às unidades de auditoria pela mesma norma.

Com vistas às adequações requeridas pelas alterações promovidas pelas Resoluções CNJ n. 308 e 309/2020, dentre as quais encontra-se incluída

---

<sup>5</sup> Art. 2º Para os fins deste normativo considera-se:  
[...].

III – Consultoria – atividade de aconselhamento, assessoria, treinamento e serviços relacionados, cuja natureza, prazo e escopo são acordados com o solicitante, devendo abordar assuntos estratégicos da gestão, e se destina a adicionar valor e aperfeiçoar processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos administrativos, sem que o auditor interno pratique nenhuma atividade que se configure como ato de gestão; e

a previsão da atuação das unidades de auditoria interna do Poder Judiciário em atividades de consultoria, foi autuado processo administrativo eletrônico (PAE SCIA n. 22.698/2020), do qual se extraíram os excertos que tratam das medidas compreendidas necessárias para o atendimento da nova atividade:

Vê-se que a referida Resolução CNJ passa a dispor expressamente que **as unidades de auditoria interna devam atuar exclusivamente em atividades de auditoria e consultoria**, em clara oposição à prática de eventuais atos de cogestão (objeto de determinação também específica e constantes do item XIV desta manifestação) e assim impedir que as atividades de auditoria sejam de alguma forma prejudicadas. Este entende-se ser o sentido da norma, até porque é dirigida a todo o Poder Judiciário e não apenas à Justiça Eleitoral.

[...]

Já no que se refere à exclusividade de atuação em auditoria – ao lado da consultoria – entende esta unidade que a retirada do que poderia ser entendido pelas unidades de Controle Externo como atividades de cogestão conjugada com a redefinição regimental de algumas de suas atividades, atribuindo-lhes o foco dirigido com exclusividade à auditoria (abordadas no item XIV desta manifestação), atende à disposição da Resolução CNJ nº 309/2020.

[...]

Em adendo, o histórico de sucessivas solicitações de reestruturação da unidade, a aperfeiçoá-la de modo que contemple especificamente as duas grandes áreas de auditoria alocadas na Secretaria, com a atribuição de Coordenadorias específicas, conforme o disposto no item I desta manifestação. E se ainda tal pleito não se concretizasse, ainda assim entende-se que não se verifica a ocorrência do que a norma pretende vedar, qual seja, o desvio de finalidade das atividades de auditoria voltadas à atuação administrativa do Tribunal ou a utilização de seus servidores para atividade diversa daquela inerente às suas atribuições.

Assim, por se tratar de atividade técnica a ser prevista e planejada, dentro das possibilidades da Secretaria, a partir de ajuste com a Administração, doravante passará a ser contemplada no planejamento das atividades desta unidade.

### **(C) DOS PRINCIPAIS RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES**

Relativamente aos resultados observados por meio da atuação desta unidade técnica na execução de seu planejamento, relacionam-se abaixo as principais conclusões e recomendações decorrentes de cada uma das auditorias realizadas, bem como as constatações mais relevantes e as providências já adotadas pela Administração do TRESA, a respeito dos objetos tratados:

## **1. AUDITORIA NO PROCESSO DE GESTÃO DA EXECUÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO, COM ENFOQUE NOS INDICADORES ESTRATÉGICOS (AUDITORIA INTEGRADA DA JUSTIÇA ELEITORAL)**

Uma das principais notas de relevância dessa auditoria a ser destacada é que constitui mais uma ação de avaliação sob a orientação central do TSE, envolvendo todos os Tribunais Regionais Eleitorais conjuntamente, em matéria de grande importância e alta tecnicidade.

Por conseguinte, como benefício imediato que se verifica para a Administração, destaca-se, dentre outros, o auxílio à área estratégica do TRESA na análise dos indicadores sob os importantes aspectos quanto (a) à relevância do indicador, (b) ao processo de elaboração do indicador e (c) ao monitoramento e avaliação do indicador. Considerando o quadro de escassez de recursos financeiros para a contratação de consultoria específica e a disponibilidade cada vez menor de servidores aptos a realizarem trabalho com tal grau de especificidade, o resultado dessa análise de ponto tão importante do planejamento estratégico constitui-se de grande auxílio para a Administração. Fato esse que foi reconhecido em manifestação de agradecimento expresso da área auditada a essa unidade técnica quando da entrega do relatório de auditoria.

A metodologia adotada para a realização dessa auditoria foi a ABR (auditoria baseada em risco), consoante orienta o Tribunal de Conta da União. Em suma, ao final dos trabalhos foram expedidas orientações à unidade auditada, dentre as quais destacam-se duas, a saber:

(1) orientação no sentido de que as metas não atingidas no Plano Estratégico sejam objeto de análise específica por parte do Comitê Permanente de Gestão Estratégica (CPGE), com o registro formal da tomada de decisão objetivando o alcance das metas no próximo exercício ou justificando a inviabilidade da execução de ações institucionais nesse sentido;

(2) orientação no sentido de que todo o processo de avaliação do desempenho institucional seja objeto de análise específica por parte do Comitê Permanente de Gestão Estratégica (CPGE), desde a verificação de cada uma das metas não atingidas, passando pela tomada de decisões sobre a necessidade de ações corretivas, assim como sobre a viabilidade de plano de ação/projeto para alcance da respectiva meta.

Em atenção aos resultados dos trabalhos dessa auditoria, que se encerrou em 12/12/2019, a Administração do TRESA procedeu à criação de um procedimento administrativo eletrônico específico<sup>6</sup> para tratar dos apontamentos da auditoria.

Dentre as medidas tomadas destaca-se a edição da Portaria P n. 194/2019, publicada em janeiro de 2020, que dispõe sobre a competência e as atribuições do Escritório de Projetos Estratégicos (EPE) e institui o processo de trabalho para ideação, identificação, priorização e seleção de projetos estratégicos no âmbito do TRESA. Assim, verifica-se que o procedimento de auditoria contribuiu, dentro do seu escopo, para a reavaliação e realinhamento evolutivo desse importante aspecto da Administração.

## **2. AUDITORIA CONCOMITANTE EM PROCEDIMENTOS DE (A) DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÕES, CONFORME PARÂMETRO ESTABELECIDO; (B) LICITAÇÕES, CONFORME PARÂMETRO ESTABELECIDO; (C) LOCAÇÃO DE IMÓVEIS<sup>7</sup>**

Por meio dessa auditoria foram analisados vinte e um procedimentos administrativos de contratação que envolveram a quantia de **R\$ 7.783.862,07** (sete milhões, setecentos e oitenta e três mil, oitocentos e sessenta e dois reais e sete centavos) em recursos públicos.

Nessa espécie de auditoria são examinados os procedimentos, sob o ponto de vista de sua regularidade e atendimento às prescrições normativas e do TCU, com vistas ao resguardo da Administração em suas contratações mais críticas e relevantes.

Como resultado desse trabalho foram expedidas orientações à Administração no sentido de que se promova o aperfeiçoamento dos seus processos sob alguns aspectos específicos. Nesse tocante, destaca-se a

---

<sup>6</sup> PAE n. 39.883/2019

<sup>7</sup> Auditoria efetuada sobre procedimentos de: a) aquisições de bens e contratações de serviços cujos valores sejam iguais ou superiores aos limites fixados para expedição de Nota Técnica; b) dispensas e inexigibilidades de licitação cujos valores sejam superiores a R\$ 17.600,00, à exceção daqueles que versarem sobre contratações de treinamento e capacitação; c) procedimentos de locação, independentemente do valor, especialmente no que tange às recomendações do TCU expressas no Acórdão n. 7.622/2015- 2ª Câmara.

seguinte orientação expedida constante no respectivo relatório de auditoria, *in verbis*:

1. **Pela expedição de Orientação** à unidade auditada, para que promova o aperfeiçoamento dos processos no sentido de:

[...];

1.3. em futuras contratações de serviços terceirizados com cessão mão de obra sejam explicitados todos os valores estimados para o pagamento dos profissionais, sejam fixos ou extras, para que reste inequívoco, em resguardo da Administração, o entendimento da exequibilidade da proposta.

A verificação da adoção ou não da orientação expedida ocorrerá quando da apreciação de procedimentos de mesma natureza.

### **3. AUDITORIA NO PROCESSO DE GESTÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS COM ÊNFOQUE NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE NATUREZA CONTÍNUA COM MÃO DE OBRA RESIDENTE**

Dada a metodologia ABR<sup>8</sup> aplicada em sua realização, essa auditoria teve por objetivo principal o de identificar os riscos do processo e os controles internos-chave, os quais foram objeto da aplicação de procedimentos de testes de auditoria, de forma que fosse averiguada a eficácia desses controles em relação à resposta dos riscos associados.

Nesse sentido, a amostra dessa auditoria foi composta pelos cinco contratos administrativos mais significativos para a Administração do TRESP, dentro do escopo proposto, alcançando o valor de **R\$ 9.482.833,88** (nove milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil, oitocentos e trinta e três reais e oitenta e oito centavos), conforme a tabela abaixo.

<b>Contrato</b>	<b>Objeto</b>	<b>Valor no ano de 2018</b>
80/2018	Técnicos de Apoio ao Voto Informatizado - TAVIs	R\$ 4.376.793,78
56/2015	Limpeza e conservação - Sede e Anexos I e II Copeiragem - Sede e Anexo I	R\$ 1.676.310,87

---

<sup>8</sup> ABR – Auditoria Baseada em Riscos.

06/2016	Suporte a usuários de TI	R\$ 1.269.631,66
15/2016	Manutenção predial	R\$ 1.114.266,49
10/2013	Vigilância presencial - Florianópolis, São José e Palhoça	R\$ 1.045.831,08
<b>Total</b>		<b>R\$ 9.482.833,88</b>

Esses contratos tiveram seus procedimentos estudados e discutidos com a Administração, e por meio desse trabalho a unidade auditada, no caso, a Secretaria de Administração e Orçamento, pode verificar os aspectos positivos e os pontos a serem melhorados nos diversos aspectos envolvidos no citado processo de gestão.

Ao final dos trabalhos foram expedidas orientações à Administração do TRESP, dentre as quais destaca-se a seguinte:

1. PELA ORIENTAÇÃO À UNIDADE AUDITADA no sentido de:

1.1. aperfeiçoar os sistemas de controle interno com vista à mitigação de ocorrências dessa natureza, atentando para o disposto no art. 7º da Portaria P n.235/2018, vigente a partir de 1º/4/2019, avaliando a necessidade de designação de Equipe de Gestão da Contratação no caso de contratos mais complexos;

Outrossim, o referido trabalho de auditoria trouxe alguns benefícios imediatos à unidade auditada podendo ser citados, a título de exemplo, as reuniões para a avaliação do processo de trabalho de gestão dos contratos de terceirização, que se constituíram em espaço de aperfeiçoamento de concepções e práticas administrativas quanto a essa temática; e o repasse de sugestões de melhorias em relação a gestão do processo de trabalho em comento, que foram acatadas pelos gestores da unidade auditada quando da feitura das reuniões de composição das matrizes de controle e de riscos.

#### **4. INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA SOBRE A REGULARIDADE/CONCLUSÃO DOS INVENTÁRIOS MOBILIÁRIOS**

Essa auditoria teve por objeto a avaliação das medidas realizadas pela Administração com vistas à conclusão a termo e modo dos inventários mobiliários realizados no TRESP e que estejam ainda em trâmite, ou seja, não conclusos.

Por meio dos trabalhos realizados verificou-se que a unidade inspecionada, no caso, a Secretaria de Administração e Orçamento, vem continuamente aperfeiçoando sua percepção acerca dos riscos relativos a tais processos. A busca pela inovação restou evidenciada nessa inspeção pela utilização do aplicativo móvel responsável pela leitura automatizada dos bens móveis, desde o ano de 2017.

Essa prática otimiza o processo pela rapidez e praticidade que propicia à conferência dos bens patrimoniais, além de possibilitar a ampliação do inventário a 100% das Unidades do TRESP, conforme a própria unidade inspecionada apontou.

Ao final dos trabalhos foram expedidas orientações e uma recomendação, que será explicitada no item III do presente Relatório, haja vista que se refere à abordagem pela Administração de riscos identificados em auditoria, razão pela qual, nesse tocante, remete-se ao referido trecho deste Relatório.

Instada a respeito do andamento do cumprimento da recomendação supramencionada, a unidade auditada informou, por mensagem eletrônica em 19/2/2020, que “a que a análise desta Secretaria será encaminhada por ocasião da conclusão dos trabalhos do Inventário referente ao exercício de 2019, em trâmite no PAE n. 42.433/2019”. Esse procedimento está em andamento.

## **5. AÇÃO COORDENADA DE AUDITORIA EM GOVERNANÇA ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, PLANEJAMENTO, GERENCIAMENTO, EXECUÇÃO E GESTÃO CONTÁBIL – CNJ**

Em cumprimento à ação de auditoria coordenada pelo Conselho Nacional de Justiça para todo o Poder Judiciário, realizou-se a análise da adequação orçamentária e financeira deste Tribunal utilizando-se como base os requisitos estabelecidos na Legislação Federal, nas Resoluções CNJ n. 195/2014 e n. 198/2014, e nas boas práticas nacionais e internacionais de gestão contábil.

Foram executados os procedimentos de auditoria financeira e contábil e respondidas as questões de auditoria propostas nas áreas de execução orçamentária, transparência, responsabilidade institucional e alinhamento estratégico, e os principais resultados, em síntese, estão descritos abaixo:

1. De acordo com a legislação vigente, o orçamento é executado dentro do período planejado, bem como os gastos com pessoal estão dentro dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e os restos a pagar estão cobertos por disponibilidade de caixa;
2. Os contratos que envolvam despesas primárias do orçamento fiscal e da seguridade social são reajustados por índices inflacionários;
3. O TRE/SC disponibiliza informações orçamentárias, bem como outros relatórios fiscais dirigidos ao público, com linguagem de fácil entendimento. Essas informações estão disponibilizadas na página: <http://www.tre-sc.jus.br/transparencia>;
4. As normas éticas para o comportamento dos servidores públicos são claras e amplamente divulgadas nos endereços: <http://intranet.tre-sc.gov.br/fileadmin/arquivos/servidores/legislacao/codigo-de-etica.pdf> e <http://intranet.tre-sc.gov.br/fileadmin/arquivos/servidores/legislacao/codigo-de-etica.pdf>;
5. As propostas orçamentárias estão alinhadas ao Planejamento Estratégico do órgão de modo a garantir os recursos necessários à execução do plano; e,
6. As propostas orçamentárias estão alinhadas ao Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação do órgão de modo a garantir os recursos necessários à execução do plano.

## **6. AUDITORIA CONCOMITANTE EM PROCEDIMENTOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS, ONDE HÁ CENTRAIS DE ATENDIMENTO AO ELEITOR, INCLUINDO A SEDE DO TRESP E SEUS ANEXOS, E OBRAS**

Nessa espécie de auditoria são examinados concomitantemente os procedimentos de pagamento cuja criticidade e materialidade destacam-se em relevância, com vistas à aferição da regularidade procedimental e legal dos elementos submetidos a exame perante esta unidade técnica.

Todos os achados de auditoria foram objeto de saneamento pela unidade auditada, no caso, a Secretaria de Administração e Orçamento, antes de efetivarem-se os pagamentos em auditoria, evitando a materialização de falhas que pudessem gerar pagamentos em desacordo com as normas legais ou com os contratos firmados pelo Tribunal.

Verificado o saneamento das inconsistências detectadas, foram expedidas orientações à unidade auditada no sentido de: 1) observar os prazos fixados para o cumprimento das diligências solicitadas por esta unidade técnica, visando a celeridade dos procedimentos de pagamento; e 2) alertar os gestores dos contratos acerca da juntada de todos os documentos necessários à instrução dos procedimentos de pagamento, conforme previsto em cláusula contratual.

## **7. AUDITORIA DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS A LIQUIDAR – EXERCÍCIO 2019 – PERÍODO DE 1º/1 A 30/9/2019**

Verificou-se que a unidade auditada, a Secretaria de Administração e Orçamento, executou gradativamente os empenhos inscritos em restos a pagar, avaliando tempestivamente a necessidade real da manutenção desses valores para o ano subsequente.

Foi movimentado durante todo o ano de 2019 o valor de **R\$ 2.431.997,07** (dois milhões, novecentos e noventa e sete reais e sete centavos), sendo **R\$ 966.342,61** (novecentos e sessenta e seis mil, trezentos e quarenta e dois reais e sessenta e um centavos) pagos e **R\$ 1.465.654,46** (um milhão, quatrocentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e seis centavos) cancelados, totalizando 100% do valor inscrito no início do ano.

Como resultado, concluiu-se pelo acompanhamento das providências no que se refere às Notas de Empenho 2018NE000894, 1555 e 1583, solicitando-se à unidade auditada que mantivesse esta unidade informada tão logo a empresa realizasse o faturamento dos serviços e ocorresse o respectivo pagamento.

## **8. AÇÃO COORDENADA DO CNJ – AUDITORIA EM GESTÃO DOCUMENTAL**

Tratou-se de Ação Coordenada de Auditoria promovida pela Secretaria de Auditoria, do Conselho Nacional de Justiça, tendo como objeto a gestão documental, que abordou a análise das rotinas e sistemas informatizados de gestão documental adotados por este Tribunal, em especial a produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos, abrangendo a conformidade da gestão documental realizada às boas práticas e normativos de regência.

Como resultado imediato, este tipo de auditoria produz um diagnóstico da maturidade do órgão frente a critérios estabelecidos por órgão de governança superior, bem assim a possibilidade de comparação com o panorama nacional apresentado quando da consolidação dos resultados.

Os resultados apurados apontam para a existência de uma boa estrutura organizacional voltada à gestão documental, com a utilização de um conjunto de normas, plano de classificação e tabela de temporalidade próprios e de sistemas informatizados para suporte das ações necessárias à gestão documental, bem como para a existência de rotinas de produção, identificação, classificação, monitoramento e controle de documentos físicos e digitais, além de indicar um bom gerenciamento dos dados cadastrais dos servidores

Como conclusões de auditoria, foram expedidas orientações para o aprimoramento da Gestão Documental, no seguinte sentido:

- 1) Manter o monitoramento que vem sendo realizado sobre o volume de documentos digitais armazenados no mesmo local bem como sobre o desempenho de pesquisas dos documentos da fase corrente, de modo garantir o acesso aos documentos referidos;
- 2) Implementar instrumentos de identificação e controle dos documentos físicos ou digitais a serem recolhidos ao arquivo permanente, conforme Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário;

- 3) Dar prosseguimento às providências tendentes a implementar o uso dos instrumentos previstos nos Anexos III, IV e V do Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário em relação aos documentos digitais;
- 4) Informar à unidade de auditoria acerca das medidas adotadas quanto à realização de estudos periódicos de custo de armazenagem de documentos;
- 5) Adotar as providências necessárias a que os sistemas informatizados de gestão de processos administrativos e judiciais e documentos observem as funcionalidades mínimas exigidas pelo Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Judiciário Brasileiro  
– (MoReq-Jus);
- 6) Adotar as providências necessárias ao atendimento integral das qualidades elencadas no Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos do Judiciário Brasileiro (MoReq-Jus); Informar à unidade de auditoria acerca da regulamentação sobre produção e tramitação de documentos e processos no sistema PAE; e,
- 7) Informar à unidade de auditoria as providências adotadas com vistas à regulamentação interna e implementação da classificação nos sistemas em conformidade com os graus de sigilo e restrição de acesso definidos pela Lei de Acesso à Informação.

As orientações expedidas para a unidade auditada não foram objeto de monitoramento, uma vez que pendem de publicação pelo CNJ as conclusões desta auditoria, que podem incluir eventualmente prescrições formuladas a este Tribunal, outrossim, não houve ainda a divulgação da consolidação dos resultados obtidos em nível nacional.

## **9. AUDITORIA EM APOSENTADORIA E PENSÕES – 2019**

Consistiu na aferição da regularidade dos cálculos realizados pela Secretaria de Gestão de Pessoas, do Benefício Especial - parcela a que fazem jus os servidores que migraram para o Regime de Previdência Complementar, em decorrência de reunião determinada pela Presidência desta casa, realizada em 17.9.2018, entre esta unidade de auditoria, a Assessoria Jurídica da Presidência e a Secretaria de Gestão de Pessoas, na qual restou acordada a inclusão nos futuros planejamentos anuais, a partir do exercício de 2019, de uma auditoria de pessoal com amostragem representativa, tendo por objeto o cálculo do benefício especial.

Integrou também os exames realizados na referida auditoria a análise da conformidade dos procedimentos de reajuste de pensões civis com paridade, concedidas a partir de fevereiro do ano de 2004, à determinação contida no Acórdão TCU n. 1.293/2018 – Plenário.

Classificada como auditoria de conformidade visou ao exame da adequação das situações examinadas a critérios formais, regras e regulamentos aplicáveis, contribuindo para a avaliação do necessário e permanente controle que deve ser exercido pela Administração aos seus atos.

Especificamente quanto à auditoria em questão, a análise do cálculo do benefício especial, pela equipe de auditoria concorreu para a fixação da metodologia a ser utilizada para os referidos cálculos, por meio dos quais é estabelecido o valor de um benefício a ser percebido conjuntamente com os proventos de aposentadoria e pensão dos servidores, que por sua natureza caracterizam-se pela longa duração, o que se constitui em despesa obrigatória futura da União.

As conclusões desta auditoria, apontaram para a expedição de duas recomendações, que foram monitoradas por esta unidade de auditoria:

1.1. Quanto ao cálculo do benefício especial:

1.1.1. Que o método a ser utilizado para o cálculo do benefício especial considere como data de opção, para os efeitos previstos no art. 3º da Lei n. 12.618/2012, a data da protocolização do formulário de requerimento de migração neste Tribunal; bem como, que integre o cálculo da média aritmética das 80% maiores remunerações contributivas e conseqüentemente a parcela “Tc”<sup>9</sup>, a contribuição vertida no mês da migração ao regime próprio de previdência social, relativa aos dias anteriores à data da opção;

1.1.2. Seja a metodologia aplicada ao cálculo do benefício especial submetida à aprovação da Presidência desta Casa; e,

1.1.3. Os cálculos realizados a partir das definições propostas e daquelas que vierem a ser determinadas pela Presidência desta casa, relativamente aos servidores integrantes da amostra desta auditoria, sejam encaminhados a esta unidade de forma a integrar os presentes autos.

1.2. Relativamente à determinação contida no item 9.2.1 do Acórdão TCU n. 1293/2018 – Plenário, que sejam os autos do PAE n. 40.419/2018 submetidos à apreciação da Presidência desta Casa com

---

<sup>9</sup> Tc = quantidade de contribuições mensais efetuadas para o regime de previdência da União de que trata o art. 40 da Constituição Federal, efetivamente pagas pelo servidor titular de cargo efetivo da União ou por membro do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público da União até a data da opção.

as conclusões desta auditoria, considerando o entendimento diverso desta unidade quanto ao cumprimento por este Tribunal da referida determinação, encaminhando-se cópia da decisão proferida a esta unidade para integrar os presentes autos.

Relativamente às recomendações expedidas referentes ao cálculo do benefício especial (item 1.1), após ter sido a metodologia aprovada por despacho da Presidência deste Tribunal<sup>10</sup>, foram adequados os cálculos dos servidores integrantes da amostra e submetidos a novo exame por esta unidade técnica de auditoria, verificando-se a sua conformidade com a metodologia aprovada e legislação de regência.

No que concerne ao Acórdão TCU n. 1293/2018 – Plenário, que tratou dos reajustes de pensões (item 1.2), previamente à apreciação pela Presidência deste Tribunal da necessidade ou não de revisão da interpretação até então adotada, foram alterados pela unidade auditada os procedimentos relativos ao cálculo dos proventos das pensões a que se refere o acórdão citado. Posteriormente, como forma de atender integralmente a determinação em comento, foi formalizada, pela Presidência deste Tribunal, a alteração do entendimento vigente acerca da forma de reajuste das respectivas pensões, em decisão nos autos do Processo Administrativo Eletrônico n. 40.419/2018 (páginas 60-64).

Destarte, todas as providências requeridas foram adotadas pela Administração, encontrando-se cumpridas as recomendações expedidas.

## **10. AUDITORIA CONCOMITANTE EM PROCEDIMENTOS DE APOSENTADORIA, PENSÃO E ABONO DE PERMANÊNCIA**

Esta auditoria teve por objeto os processos administrativos de concessão de aposentadorias, pensões, e de abono de permanência, conforme previamente estabelecidos por meio de parâmetros de auditoria concomitante definidos por esta unidade, em razão da sua relevância ou criticidade. Tais

---

<sup>10</sup> Despacho da página 32 nos autos do Procedimento Administrativo Eletrônico n. 17.077/2019 – Auditoria de Pessoal em Aposentadorias e Pensões.

processos foram auditados ao longo de seu trâmite, anteriormente à decisão da autoridade competente.

Os procedimentos foram examinados sob o ponto de vista da sua conformidade e do atendimento às prescrições normativas do Tribunal de Contas da União, e aos regramentos atinentes à espécie. Foi também objeto de exame, a consistência das informações constantes nos sistemas corporativos. Os trabalhos foram desenvolvidos com vistas à efetividade da atuação da auditoria interna, em razão da relevância da concessão dos benefícios em questão, notadamente por se constituírem em benefícios que geram despesas obrigatórias de longa duração.

Os eventuais achados identificados em auditoria foram tratados antes da formalização das concessões pelos setores responsáveis sempre que repercutiam sobre o direito do servidor ou se encontram em monitoramento por esta unidade de auditoria, quando relacionados a questões que não comprometem o direito requerido.

Registra-se, ademais a laboriosa atuação da unidade auditada no aperfeiçoamento dos processos de trabalho objetos desta auditoria. De forma a ilustrar a magnitude do impacto orçamentário das concessões analisadas nesta auditoria, em 2019, **R\$ 35.038.861,00** (trinta e cinco milhões, trinta e oito mil e oitocentos e sessenta e um reais) do orçamento aprovado para este Tribunal foi reservado apenas ao Pessoal Inativo e Pensionistas Civis.

## **II – DA DECLARAÇÃO DE MANUTENÇÃO DA INDEPENDÊNCIA DA UNIDADE TÉCNICA DE AUDITORIA**

Os trabalhos realizados ao longo do exercício de 2019 desenvolveram-se atendendo ao planejamento anual aprovado pela Presidência deste Tribunal, com a manutenção da liberdade de condições que permitem o seu cumprimento de forma imparcial e com a preservação da independência, durante a atividade de auditoria, não tendo havido restrição ao acesso completo e livre a todo e qualquer documento, registro ou informação, tal como é garantido pela legislação de regência nacional e internacional.

### **III – DOS PRINCIPAIS RISCOS E FRAGILIDADES DE CONTROLE DO TRIBUNAL, INCLUINDO RISCOS DE FRAUDE, E AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA INSTITUCIONAL**

O Plano Anual de Auditoria de 2019 considerou variáveis de materialidade, relevância e criticidade dos processos em que se subdividem os macroprocessos viabilizadores constantes da cadeia de valor deste Tribunal, utilizados como ponto de partida para a elaboração do referido plano, e priorizou a análise daqueles que apresentaram a maior pontuação quanto aos riscos avaliados.

Na sua atuação atinente à realização de auditorias, concomitantes ou posteriores, de conformidade ou operacionais, esta Secretaria afere, periodicamente, os controles internos administrativos do TRESA por meio dos exames realizados nos processos auditados, abrangendo a identificação de seus principais riscos.

Pode-se afirmar, com base na atuação nas diferentes unidades administrativas deste Tribunal sobre a qual incidem os trabalhos desenvolvidos por esta Secretaria, que em razão da ausência de um Sistema de Gestão de Riscos estabelecido, identificam-se níveis variados de gerenciamento de riscos, a depender da percepção dos responsáveis pelos processos e do grau de maturidade alcançado em sua gestão.

Os principais riscos e fragilidades de controles encontram-se expressos, desse modo, nos resultados das auditorias levadas a efeito, na medida do escopo e da abrangência dos estudos realizados, por proporcionar o conhecimento da sistemática dos controles internos utilizados pelas unidades auditadas.

#### **(a) Das avaliações realizadas pela Seção de Acompanhamento Avaliação de Gestão e Auditoria – Área Administrativa (SAAGAAA)**

Conforme quadro demonstrativo constante no item I desse relato, a SAAGAAA realizou três auditorias e uma inspeção que tiveram por objeto assuntos relacionados à área administrativa, propriamente dita, do TRESA, a saber:

(1) Auditoria no processo de gestão da execução do Plano Estratégico, com enfoque nos indicadores estratégicos<sup>11</sup> – que teve por objetivo avaliar se os indicadores que medem o desempenho estratégico da gestão são eficientes, eficazes e efetivos;

(2) Auditoria no processo de gestão de Serviços Administrativos com enfoque na contratação de serviços terceirizados de natureza contínua com mão de obra residente – cujo objetivo foi avaliar: (a) efetividade dos controles internos instituídos na gestão do processo; (b) atendimento ao objeto, execução, alterações, preço, equilíbrio econômico-financeiro, obrigações legais e contratuais, pagamentos, penalidades cabíveis; (c) processos de pagamento e, ainda, a verificação de sua obediência às normas internas, à legislação vigente, bem como às orientações do TCU; (d) medidas da Administração para atender a legislação e as prescrições do TCU;

(3) a Auditoria concomitante em procedimentos de: (a) dispensa e inexigibilidade de licitação cujos valores sejam superiores à R\$ 17.600,00, à exceção daqueles que versarem sobre contratações de treinamento e capacitação; (b) licitações cujos valores sejam iguais ou superiores também aos limites fixados para expedição de nota técnica; (c) locação de imóveis; e

(4) a Inspeção administrativa acerca da regularidade/conclusão dos inventários mobiliários em trâmite no TRESA.

Nos trabalhos acima referidos foi possível fazer uma avaliação dos riscos e fragilidades de controle, referentes aos processos envolvidos, na extensão do escopo estabelecido e dentro das técnicas empregadas.

Explicitando, quanto à **Auditoria no Processo de Gestão da Execução do Plano Estratégico, com enfoque nos indicadores estratégicos**<sup>12</sup>, verificou-se, quando da feitura dos trabalhos de auditoria em 2019, em suma, que o Planejamento Estratégico vigente do TRESA tem 9 objetivos estratégicos, cada um deles possuindo um indicador relacionado. Cada

---

<sup>11</sup> PAE n. 31.398/2019

<sup>12</sup> Auditoria capitaneada pelo TSE, por meio de sua Secretaria de Controle Interno e Auditoria, em cumprimento à Resolução TSE n. 23.500/2016, dentro da ação denominada “Auditorias Integradas da Justiça Eleitoral, sendo.

indicador estratégico tem um rol de mensurações que compõem a sua estrutura totalizando 50 indicadores de apoio. Cada um desses indicadores de apoio dispõe de um responsável pela sua medição, o qual é incumbido de acompanhar e registrar o resultado no Sistema de Indicadores e Metas (SIM), no prazo pré-estabelecido.

A amostra, realizada dentro dos critérios estabelecidos pelo TSE, se constituiu no exame de 9 (nove) indicadores. A referida seleção levou em conta, primordialmente, a relevância do indicador com relação ao seu respectivo objetivo estratégico<sup>13</sup>.

Quando do exame preliminar do processo de gestão da execução do plano estratégico verificou-se que, anteriormente à realização da auditoria em comento, não havia sido realizada nenhuma análise de risco para o referido processo. À época, a AEPE foi instada e prestou os seguintes esclarecimentos acerca dessa questão, *in litteris*:

Ainda não há riscos mapeados relativos ao processo de trabalho “Gerenciar a Estratégia Institucional”, entretanto estão em análise pela Administração, via PAE n. 21.485/2019, a Política de Gestão de Riscos, o Plano de Gestão de Riscos e o processo de Gestão de Riscos, baseados na norma ABNT ISO 31000:2018, que contempla as etapas: Escopo, contexto e critério; comunicação e consulta; processo de avaliação de riscos; monitoramento e análise crítica; tratamento de riscos; e registro e relato. No documento está presente também um rol exemplificativo dos principais riscos identificados que impactam diretamente a execução da estratégia institucional.

Outrossim, verificou-se o processo de Gestão da Execução do Plano Estratégico, com enfoque nos Indicadores Estratégicos não fora auditado seja por outro órgão interno do TRESA ou por órgão, entidade ou instituição externa, até o ano de 2019.

---

<sup>13</sup> Os indicadores selecionados para exame foram os seguintes:

- IA1.9 – Índice de Participação Eleitoral;
- IA2.2 – Índice de Agilidade no Julgamento de Processos da Lei das Inelegibilidades;
- IA3.2 – Índice de Reconhecimento Biométrico do Eleitor;
- IA4.3 – Índice de Alcance das Metas Nacionais do Poder Judiciário e específicas da Justiça Eleitoral;
- IA5.4 – Índice de Transparência da Justiça Eleitoral Catarinense;
- IA6.2 – Índice do Clima Organizacional;
- IA7.1 – Índice de Aderência da Execução ao Planejamento Orçamentário;
- IA8.10 – Índice de Mapeamento de Processos de Trabalho Identificados na Cadeia de Valor;
- IA9.2 – Índice de Desempenho do Planejamento Estratégico de TIC.

A execução dos testes subsequentes revelaram achados que, dentro do contexto metodológico aplicado, focalizaram na leitura dos riscos inerentes ao processo. Os principais achados apresentados para a Administração foram quanto à: (1) possibilidade de superdimensionamento ou subdimensionamento da meta (Achado A1); (2) inexistência de evidências de tomada de decisões (Achado A2); (3) – inexistência de plano de ação/projeto (Achado A3); (4) dificuldade na obtenção dos dados (Achado A5); (5) risco de medição equivocada do indicador no período previsto no plano estratégico (Achado A7).

Quanto ao Achado A1<sup>14</sup>, foi consignado em Relatório como possíveis efeitos/consequências o risco de erro no dimensionamento dos esforços para atingir a meta. Desmotivação dos colaboradores no caso de não atingimento de metas superdimensionadas. A AEPE, como unidade auditada, prestou informações e esclarecimentos de forma que essa unidade técnica de auditoria concluiu por expedir orientação no sentido de que as metas não atingidas no Plano Estratégico sejam objeto de análise específica por parte do CPGE, considerando as possíveis causas e deliberando sobre a sua manutenção ou redimensionamento; (b) seja obedecida a periodicidade quadrimestral para a inclusão da Análise da Estratégia nas pautas das reuniões ordinárias do CPGE, conforme consta na Resolução TRES n. 7.976/2018.

Quanto ao Achado A2<sup>15</sup>, foi registrado em relatório como possíveis efeitos/consequências o risco de não se prever a necessidade de realizar ações para o atingimento das metas. A AEPE, como unidade auditada, prestou informações e esclarecimentos de forma que essa unidade técnica de auditoria concluiu por expedir orientação no sentido de que as metas não atingidas no Plano Estratégico sejam objeto de análise específica por parte do CPGE, com o registro formal da tomada de decisão objetivando o alcance das metas no próximo exercício ou justificando a inviabilidade da execução de ações institucionais nesse sentido.

Quanto ao Achado A3<sup>16</sup>, constou em relatório como possíveis efeitos/consequências o risco de ausência de controle sobre o atingimento das metas. A AEPE, como unidade auditada, prestou informações e esclarecimentos de forma que esta unidade técnica de auditoria concluiu por expedir orientação no

---

<sup>14</sup> (1) Possibilidade de superdimensionamento ou subdimensionamento da meta.

<sup>15</sup> (2) Inexistência de evidências de tomada de decisões.

<sup>16</sup> (3) Inexistência de plano de ação/projeto.

sentido de que todo o processo de avaliação do desempenho institucional seja objeto de análise específica por parte do CPGE, desde a verificação de cada uma das metas não atingidas, passando pela tomada de decisões sobre a necessidade de ações corretivas, assim como sobre a viabilidade de plano de ação/projeto para alcance da respectiva meta.

Quanto ao Achado A5<sup>17</sup>, consignou-se em relatório como possíveis efeitos/consequências o risco de dificuldade na reprodução da medição por outras pessoas. A AEPE, como unidade auditada, prestou informações e esclarecimentos de forma que essa unidade técnica de auditoria concluiu por expedir orientação no sentido de que sejam atualizadas as fichas dos indicadores, incluindo a nomeação de servidor e respectivo substituto responsáveis pela obtenção de dados e medição dos indicadores, assim como, solicitar que os esses apresentem um procedimento operacional padrão (POP) de como realizam a medição, para registro.

Quanto ao Achado A7<sup>18</sup>, constou em relatório como possíveis efeitos/consequências o risco de erro na avaliação e tomada de decisão em virtude de embasamento que não corresponde à realidade. A AEPE, como unidade auditada, prestou informações e esclarecimentos de forma que essa Unidade técnica de Auditoria concluiu por expedir orientação no sentido de (a) não seja utilizada a prática de repetição de resultados de indicadores, haja vista o risco de se incorrer em equívoco na tomada de decisões, assim como, (b) caso não seja possível realizar a medição do resultado do indicador, justificar as razões e circunstâncias que levaram a tal fato.

Em face a todo o exposto, conclui-se que, dentro do escopo demarcado na auditoria em comento, dos objetivos estabelecidos e da amostra selecionada, essa unidade técnica de auditoria pode asserir que não detectou riscos de fraude, e que os riscos e fragilidades de controle identificados estão sendo tratados pela Administração, de tal forma que essa unidade de auditoria expediu apenas orientações no sentido de contribuir para o incremento e evolução positiva desse processo dentro das melhores práticas preconizadas e da legislação de regência. No que tange à avaliação da governança institucional, os indicadores avaliados demonstram que contribuem para a sua evolução e

---

<sup>17</sup> (4) Dificuldade na obtenção dos dados.

<sup>18</sup> (5) Risco de medição equivocada do indicador no período previsto no plano estratégico.

aperfeiçoamento dentro do quadro situacional analisado, não obstante os melhoramentos a serem feitos, identificados por meio da análise dos achados já reportados.

Quanto à **Auditoria no processo de gestão de Serviços Administrativos com enfoque na contratação de serviços terceirizados de natureza contínua com mão de obra residente**, importa salientar que a grande relevância para a Justiça Eleitoral desse processo tanto pela sua criticidade, dada a importância das atividades de apoio prestadas, quanto pelo volume de recursos financeiros que são empregados para esse fim.

O processo sob avaliação abarcou:

a) os contratos de serviços terceirizados, em vigor nos exercícios de 2018 e 2019, limitados àqueles de prestação de serviços de natureza continuada, com mão de obra residente;

b) os controles internos instituídos pela unidade auditada para a gestão dos contratos de serviços terceirizados;

c) a forma execução dos contratos auditados, valores contratuais e manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, regularidade dos pagamentos à contratada, eventuais inexecuções contratuais e penalidades aplicadas, e outros incidentes contratuais;

d) os processos de pagamento relativos aos contratos auditados;

e) a observância da legislação de regência e prescrições do Tribunal de Contas da União relativas aos contratos de serviços terceirizados, incluído, nesse particular, o atendimento do Acórdão n. 2349/2016-Plenário.

Da análise do processo e respectivos contratos da amostra foram identificados quais os objetivos de cada fase do processo, com seus riscos associados e os controles instituídos pelos gestores para administrar esses riscos. Desse trabalho resultou uma matriz com 14 riscos que poderiam comprometer, em maior ou menor grau, o alcance dos objetivos do processo e os controles instituídos para tratar esses riscos. Em seguimento foram aplicados

os testes considerando os riscos mais impactantes e prováveis e os controles internos menos maduros.

Os principais achados resultantes dos testes referiram-se aos seguintes riscos mapeados: Risco 4 – Receber objeto provisoriamente em desacordo com o que foi contratado ou com irregularidades administrativas; Risco 10 – Deixar de pagar ou atrasar o pagamento da obrigação avençada; e Risco 14 – Encerrar a contratação com pendências.

Ao final, em suma, no relatório de auditoria foram expedidas orientações à unidade auditada no sentido de que fossem aperfeiçoados os sistemas de controle interno com vista à mitigação das ocorrências verificadas, atentando para o disposto, notadamente, na Portaria P n. 235/2018. Não foram identificados riscos de ocorrência de fraude ou riscos graves de outra natureza que pudessem comprometer as atividades e processos de relevância do TRESA. A edição da Portaria P n. 235/2018, que dispõe sobre o processo formal de trabalho para a Gestão de Contratos no âmbito do TRESA, veio a atender os termos do Acórdão n. 2.349/2016-TCU-Plenário, que trata do resultado de auditoria realizada pelo TCU com enfoque, em suma, na avaliação do TRESA quanto à governança e a gestão de aquisições públicas levadas a efeito por este Tribunal Eleitoral.

No que tange à avaliação da governança institucional, o processo analisado é de grande relevância uma vez que oportuniza os meios sem os quais a concretização dos fins institucionais torna-se inviável. A implementação da Governança das Aquisições no âmbito desse Tribunal, mesmo com algumas inconsistências, demonstra o esforço da Administração para o incremento da Governança do TRESA, dentro do quadro situacional analisado.

Quanto à **Auditoria concomitante em procedimentos de: (a) dispensa e inexigibilidade de licitação cujos valores sejam superiores à R\$ 17.600,00, à exceção daqueles que versarem sobre contratações de treinamento e capacitação; (b) licitações cujos valores sejam iguais ou superiores também aos limites fixados para expedição de nota técnica; (c) locação de imóveis**, a amostra auditada compreendeu o valor total de recursos analisados no montante de R\$ 7.783.862,07 (sete milhões, setecentos e oitenta

e três mil oitocentos e sessenta e dois reais e sete centavos) em contratações consideradas mais críticas, dentro dos critérios técnicos de amostragem. Em suma, são contratações que envolvem riscos maiores seja pelo seu valor financeiro mais expressivo, seja por contemplar cumprimento de recomendação expedida pelo TCU, como é o caso das contratações que envolvem locações imobiliárias.

Feita a análise dos procedimentos, esta unidade técnica não identificou a ocorrência de risco de fraude. Riscos outros referentes aos procedimentos de contratação examinados quando detectados foram levados ao conhecimento imediato da Administração que tomou as medidas saneadoras necessárias. Nesse sentido, o PAE n. 3.231/2019<sup>19</sup> é um bom referencial exemplificativo – nesse procedimento de contratação, após o apontamento desta unidade no que tange à pesquisa de mercado, novas propostas foram juntadas, fazendo com que a taxa de administração preliminarmente ofertada fosse reduzida pela metade, gerando expressiva economia ao TRESA.

Concluídos os trabalhos dessa auditoria, no respectivo relatório foram expedidas orientações no sentido de que fosse promovido o aperfeiçoamento dos processos nos aspectos técnicos detectados de maior relevância.

Quanto à **Inspeção administrativa acerca da regularidade/conclusão dos inventários mobiliários em trâmite no TRESA**<sup>20</sup>, dentre os objetivos estava o de avaliar se a atividade de controle interno relativa aos inventários mobiliários estaria auxiliando a mitigar os riscos que pudessem comprometer o alcance dos objetivos traçados.

Executados os trabalhos e analisadas as manifestações da unidade auditada acerca dos achados resultantes dos exames efetuados, foi emitido o respectivo relatório de auditoria no qual foi expedida recomendação no seguinte teor, *in verbis*:

PELA RECOMENDAÇÃO À UNIDADE INSPECIONADA no sentido de:

---

<sup>19</sup> PAE N. 3.231/2019 – Contratação dos serviços de agenciamento integrador por meio de identificação de oportunidades de estágio na Sede e nas Zonas Eleitorais do TRESA.

<sup>20</sup> PAE n. 24.052/2019.

2.1. elaborar o mapeamento de riscos relativo ao processo de inventário geral dos bens móveis, considerando o disposto na Resolução TRESA 7.975/2018 – arts. 2º, § 4º (gestão de riscos); e Resolução TRESA n. 7.991/2018, Anexo – IA 8.7 (maturidade em riscos). [Achado A2]

O Achado A2 refere-se à situação encontrada nos trabalhos de auditoria relatada nos seguintes termos: “Não há, até o momento, mapeamento de riscos formalizado relativo ao processo de inventário geral de bens móveis do TRESA”.

A este achado a unidade auditada apresentou sua manifestação no seguinte sentido, *in litteris*:

Acerca do mapeamento de riscos recomendado, esclareço que esta Secretaria intenciona robustecer os controles internos pertinentes ao patrimônio móvel do Tribunal, em especial quanto a sua movimentação (Sede – Zonas Eleitorais), por meio de regulamentação interna a definir regras e providências a serem adotadas pelas unidades envolvidas, incrementando a bem-sucedida experiência de controle/conferência patrimonial por meio de sistema eletrônico.

Nesse contexto, compreendo que o mapeamento de riscos propriamente dito, ou seja, em nível tático, deve ser avaliado e, se for o caso, elaborado após a conclusão da providência acima que permitirá a identificação dos processos e, via de consequência, as criticidades a ensejar avaliação e tratamento.

Em que pese a manifestação da unidade auditada, a relevância da medida recomendada por esta unidade técnica de auditoria, baseada no conjunto normativo de regência, faz com que ela seja acompanhada com vistas ao seu cumprimento. Não obstante, verificou-se também que a unidade auditada vem progressivamente promovendo melhoramentos em seus sistemas de controles internos notadamente pela busca da inovação. Isso restou evidenciado na inspeção em comento pela utilização do aplicativo móvel responsável pela leitura automatizada dos bens móveis. Esta prática otimiza o processo, pela rapidez e praticidade que propicia à conferência dos patrimônios, além de possibilitar a ampliação do inventário a 100% das Unidades do TRESA, conforme a própria unidade inspecionada apontou.

Verificaram-se, outrossim, algumas inconsistências que se refletiram, em boa parte, nos achados de inspeção consignados no mencionado relatório. Estes revelam questões a serem maturadas e aperfeiçoadas pela Administração,

características do processo de implantação e consolidação de uma cultura organizacional ciente da importância da boa gestão de sua gestão patrimonial. Exemplo disso é a inicialização do inventário geral dos bens móveis de 2018 sem o devido fechamento do exercício anterior. Ainda, percebe-se a necessidade de controles internos mais eficientes quando se trata da regularização de pendências relativas a bens não localizados, por vezes em virtude da não realização dos respectivos registros no sistema de inventário, outras, pelo não encaminhamento à consideração superior das notificações não respondidas por parte das Unidades responsáveis dentro do mesmo exercício. Cabe ressaltar aqui que a documentação nos PAEs relativos aos inventários gerais vem sendo realizada de forma ordenada e efetiva.

Em razão disso foram expedidas também orientações à Unidade Auditada com vistas a mitigação de riscos e fortalecimento da gestão do patrimônio mobiliário, dentre as quais destacam-se:

1. PELA ORIENTAÇÃO À UNIDADE INSPECIONADA no sentido de:
  - 1.1. aperfeiçoar o mapeamento do processo formal de trabalho, incluindo todas as etapas possíveis, inclusive com os respectivos prazos e encaminhamentos finais no caso de pendências; [Achado A1]
  - 1.2. manter um histórico consolidado sobre cada inventário realizado, com dados sobre pendências e/ou inconsistências de bens não localizados, seus respectivos valores, unidades responsáveis e tratamento dado, assim como outras informações que o gestor julgar necessárias, considerando os arts. 94 e 95 da Lei 4.320/1964, arts. 87 e 88 do Decreto-Lei 200/1967, assim como o conteúdo do Acórdão 2.255/2016 TCU-Plenário, dos quais depreende-se a necessidade de se manter registros periódicos, de forma analítica e sintética, dos inventários realizados; [Achado A3]

#### **(b) Das avaliações realizadas pela Seção de Análise Contábil (SAC)**

Relativamente à atuação nas atividades de auditoria, a SAC realizou auditorias nas áreas administrativa, orçamentária, financeira e contábil, a saber:

(1) Auditoria Concomitante em procedimentos de serviços terceirizados, onde há Centrais de Atendimento ao Eleitor, incluindo a Sede do TRESC e seus anexos, e obras – auditoria que teve como objeto a avaliação da regularidade dos Procedimentos de Serviços Terceirizados, onde há Centrais de

Atendimento ao Eleitor, incluindo a Sede do TRESA e seus anexos e Obras; aferindo o cumprimento das normas legais vigentes.

(2) Auditoria de Restos a Pagar não Processados a Liquidar – Exercício 2019 – auditoria que teve como objeto a avaliação da conformidade da manutenção do registro de valores em restos a pagar não processados com o disposto no artigo 35 do Decreto 93.872/86, ou legislação que o altere, e no Decreto nº 7.468, de 28 de abril de 2011.

(3) Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil – CNJ – auditoria que teve como objetivo analisar a adequação orçamentária e financeira aos requisitos estabelecidos na Legislação Federal, nas Resoluções CNJ nº 195/2014 e nº 198/2014, e em boas práticas nacionais e internacionais.

Quanto à **Auditoria concomitante em procedimentos terceirizados**, foram analisados no total 566 (quinhentos e sessenta e seis) PAES, sendo que em 43 (quarenta e três) deles foram detectados achados de auditoria. A amostra auditada compreendeu o valor total de recursos analisados no montante de R\$ 7.557.231,60 (sete milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil, duzentos e trinta e um reais e sessenta centavos), em contratos considerados mais críticos, seja pelo seu valor financeiro mais expressivo, ou pela sua importância dos serviços prestados.

Observou-se pontualmente o descumprimento por alguns gestores de contrato do prazo solicitado para as providências a serem adotadas pela unidade auditada, quando da ausência de documentos e/ou informações necessários à instrução dos autos. Ainda assim, durante o processamento da auditoria todos os achados apontados foram sanados pela unidade auditada.

Em face do exposto, dentro do objeto demarcado na auditoria em comento, e da amostra selecionada, essa unidade técnica de auditoria pode afirmar que não detectou riscos de fraude e que a orientação encaminhada à unidade auditada está sendo tratada pela Administração, como forma de aumentar a eficácia na execução dos procedimentos de pagamento.

Quanto à **Auditoria de Restos a Pagar não Processados a Liquidar**, exercício 2019, foram identificados como Achados de Auditoria, 6 (seis) empenhos (2018NE000894, 2018NE001555, 2018NE001585, 2018NE001306, 2018NE002334 e 2018NE002236), alguns deles referentes a contratos já expirados.

Solicitou-se à unidade auditada a apresentação das justificativas acerca dos valores inscritos, sendo prontamente adotadas as providências pertinentes a esclarecer os achados de auditoria detectados.

Em face do exposto, dentro do objeto demarcado na auditoria em comento e da amostra selecionada, essa unidade técnica de auditoria pode afirmar também que não detectou riscos de fraude e que a orientação encaminhada à unidade auditada está sendo adequadamente tratada pela Administração.

Quanto à Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil, coordenada pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, os trabalhos foram voltados à análise de quatro questões de auditoria, a seguir transcritos:

Controles de execução orçamentária: conformidade, eficiência, efetividade

1. O orçamento do órgão é elaborado e executado de modo responsável, atendendo a legislação vigente e reduzindo riscos orçamentários e fiscais?

Transparência

2. O acesso às informações orçamentárias é transparente, oportuno, permitindo o conhecimento das atividades orçamentárias passadas, presentes e programadas, possibilitando a participação da sociedade no processo orçamentário?

Responsabilidade Institucional

3. Existe estrutura de governança formalmente constituída, que auxilie na captação das necessidades e demandas?

Alinhamento Estratégico

4. Existe alinhamento entre os planejamentos orçamentário e estratégico de longo prazo?

Além do exame das informações institucionais disponíveis no Portal da intranet do TRESP - com o objetivo de complementar os trabalhos foi enviado o Memorando n. 175/2019, com alguns questionamentos a serem respondidos pela unidade auditada.

Como parte da metodologia adotada, as respostas foram acompanhadas das evidências que dão suporte às informações prestadas.

Prontamente, na data estabelecida, a unidade auditada encaminhou os questionamentos respondidos, os quais foram avaliados em conjunto com as demais informações colhidas por meio dos papéis de trabalhos elaborados para esta auditoria.

Ao final, o questionário foi enviado ao CNJ, por meio eletrônico, com a seguinte conclusão:

Este egrégio Tribunal se adequa orçamentária e financeiramente aos requisitos estabelecidos na Legislação Federal, nas Resoluções CNJ nºs 195 e 198/2014, bem como às boas práticas nacionais e internacionais, objetivo proposto nesta Ação Coordenada.

Por fim, dentro do objetivo demarcado nessa Ação Coordenada de Auditoria e em relação às questões respondidas acima, essa unidade técnica de auditoria pode afirmar que não foram detectados riscos de fraude relacionados ao objeto da Auditoria e que as respostas encaminhadas pela unidade auditada foram muito suficientemente esclarecedoras, conferindo a transparência almejada pela auditoria coordenada.

#### **(c) Das avaliações realizadas pela Seção de Acompanhamento Avaliação de Gestão e Auditoria – Área de Pessoal (SAAGAAP)**

Relativamente à atuação nas atividades de auditoria, a SAAGAAP efetuou auditorias nas áreas de pessoal e administrativa, a saber:

(1) Ação Coordenada do CNJ em Gestão Documental - auditoria que teve por escopo os sistemas informatizados de gestão de processos e documentos e as rotinas das unidades orgânicas envolvidas no processo de

gestão documental, de modo a avaliar a aderência às normas vigentes e a eficácia das rotinas adotadas.

(2) Auditoria de Pessoal em Aposentadoria e Pensões – auditoria que teve por escopo os cálculos do benefício especial efetuados pela Coordenadoria de Pagamento e de Legislação bem como os procedimentos realizados por este Tribunal relativos ao reajuste, de pensões civis com paridade concedidas a partir de 20.2.2004.

(3) Auditoria concomitante em procedimentos de aposentadoria, pensão e abono de permanência – cujo escopo foi os procedimentos de aposentadoria, pensão e abono de permanência.

A realização dos trabalhos acima listados, auditorias de conformidade, avalia o tratamento dos riscos e as fragilidades de controle relativos aos processos examinados, dentro do possibilitado pelas técnicas empregadas e na extensão do escopo estabelecido.

Quanto à **Ação Coordenada do CNJ em Gestão Documental**, do confronto realizado entre os parâmetros propostos e a situação encontrada neste Tribunal, dentro do escopo demarcado e dos objetivos estabelecidos na auditoria em comento, foram identificadas não conformidades pontuais, adstritas aos limites do processo de gestão documental, sistematizadas na forma de orientações expedidas à Administração, para a ciência e avaliação, uma vez que a identificação de rotinas, etapas ou instrumentos que ainda não alcançam integralmente os parâmetros estabelecidos nas normas de regência permite ações para o seu aprimoramento

Esta unidade técnica de auditoria assere que não detectou riscos de fraude, e que os riscos e fragilidades de controle identificados, abordados como orientações à Administração, terão o acompanhamento desta unidade, por meio de monitoramento em auditorias futuras ou futuras inspeções administrativas, após expedição de conclusões e do relatório consolidados pela Secretaria de Auditoria do Conselho Nacional de Justiça, unidade que coordenou a auditoria em questão.

Relativamente à **Auditoria de Pessoal em Aposentadoria e Pensões**, executados os trabalhos relativos à aferição da conformidade dos valores de benefício especial, o relatório expedido quanto a este tópico apresentou recomendações exclusivamente relativas à interpretação considerada mais adequada aos cálculos, quanto à data a ser considerada para o início do novo regime contributivo e o aproveitamento da última contribuição ao Regime Próprio de Previdência, para a posterior apreciação pela Presidência,

Os exames foram executados previamente ao ato administrativo que definirá os valores do benefício especial a serem percebidos pelos servidores em questão, e neste aspecto teve a atuação preventiva, antecipando-se ao estabelecimento dos valores a serem percebidos pelos servidores, de forma compensatória, em razão das contribuições vertidas acima do teto do regime geral de previdências social, e cuja materialidade se concretiza pela projeção do valor envolvido ao longo de todo o tempo de aposentadoria e/ou de percepção de pensão civil.

No que se refere aos cálculos efetuados para o benefício especial dos servidores, importa registrar a complexidade de que se revestem, em razão do grande volume de informações manuseadas, sobretudo a reconstituição dos valores de remuneração contributiva dos servidores a partir de julho de 1994, a partir das intrincadas legislações de pessoal e tributária que os fundamentam.

Não obstante, não houve qualquer achado relativo aos parâmetros utilizados pela unidade auditada para definir a composição das remunerações contributivas, índices utilizados para a atualização das referidas contribuições, tampouco nos cálculos aplicados à apuração da média das 80% maiores remunerações, o que evidencia um processo com controles internos eficazes estabelecidos.

No que se refere à **Auditoria concomitante em procedimentos de aposentadoria, pensão e abono de permanência**, a amostra auditada foi fixada em razão de se tratar de concessões de benefícios sobre as quais esta unidade manifesta-se quanto à legalidade por ocasião do encaminhamento ao Tribunal de Contas da União, para registro e que se configuram em obrigações

que comprometerão o orçamento, futuramente, por longos períodos. Exceção são os processos de concessão de abono de permanência, analisados em razão de envolverem o cumprimento de regra para a concessão de aposentadoria.

Foi aferido o cumprimento dos requisitos estabelecidos pela Constituição Federal, leis e regulamentos aplicáveis à espécie, assim como verificados os parâmetros definidos como essenciais pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, além de terem sido examinados os documentos que suportam as diferentes concessões. Quando detectadas inconsistências, foram reportadas à Administração que tomou as medidas bastantes à sua regularização.

Registra, ao final, que dos exames realizados não se identificou o risco de fraude e que se observa a constante atuação da unidade auditada no aperfeiçoamento dos processos de trabalho objetos desta auditoria.

#### **(d) Das avaliações realizadas sobre Governança e Gestão de Riscos, com recomendação pendente de cumprimento.**

Por ocasião da elaboração do Plano Anual de Auditoria do exercício de 2017, tendo em conta a intensificação das ações de controle externo sobre as questões relativas à governança institucional, em especial quanto ao desenvolvimento de qualidades e capacidades institucionais relacionadas à gestão de risco, esta unidade julgou pertinente a inclusão de auditoria com vistas a avaliar o desenho e a implantação do processo de governança neste Tribunal.

A Governança Institucional compreende um conjunto de estruturas, políticas e atividades que conduzem a instituição ao alcance de seus objetivos, para que seja capaz de atender ao interesse público subjacente às suas competências.

Consoante disposto no Referencial Básico de Governança elaborado pelo TCU, tem-se que:

Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Os conceitos de governança e gestão de riscos foram delimitados normativamente por meio da Instrução Normativa Conjunta n. 01/2016, expedida pela Controladoria-Geral da União (CGU) e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), como sendo:

Art. 2º.

[...]

VII - gerenciamento de riscos: processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável **certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização;**

VIII - governança: combinação de processos e estruturas implantadas pela alta administração, para informar, dirigir, administrar e monitorar as atividades da organização, **com o intuito de alcançar os seus objetivos;**

Dos conceitos, conjugados, infere-se a intrínseca relação existente entre a gestão de riscos e a governança, práticas administrativas que convergem para a atuação eficaz da administração pública ao conduzirem as organizações ao atingimento de seus objetivos.

Do exame levado a efeito por esta unidade técnica verificou-se a ausência de um Modelo de Gestão Estratégica formalizado, bem como de diretrizes formalmente estabelecidas para gestão de riscos e controle interno no âmbito estratégico, com previsão de estrutura com atribuições próprias para gerenciar os riscos e instância responsável por coordená-la, aliadas à fixação de diretrizes, mecanismos, metodologias, responsabilidades pelo gerenciamento de risco, padrões e interação com a esfera decisória.

Como resultado da citada auditoria, esta unidade concluiu:

1. PELA **RECOMENDAÇÃO** à Administração, na condição de unidade auditada, nos seguintes termos:

1.1 elabore, até 28.2.2018, plano de ação contemplando as atividades necessárias à elaboração do **Modelo de Gestão Estratégica** a ser aplicado a este Tribunal e respectivo cronograma - o qual deverá atender aos aspectos previstos na prática E.2.1 (fl. 11), observando o grau de prioridade solicitado pela AEPE, bem como os procedimentos previamente realizados por aquela Assessoria (Item 1.1);

1.2 integrem o **Modelo de Gestão Estratégica** a ser proposto:

1.2.1 explicitamente a forma de participação dos interessados internos e externos e a definição dos níveis de formalização e registro necessários para evidenciar sua efetiva participação na gestão

estratégica (Itens 2.2 e 2.3);

1.2.2 diretrizes para o acompanhamento de processos relevantes para o atingimento de objetivos estratégicos, bem como previsão de ações de melhoria frente a inconsistências de desempenho (Itens 3.1 e 3.2);

1.3 elabore, até 28.2.2018, plano de ação contemplando as atividades necessárias ao estabelecimento do **Sistema de Gestão de Riscos** no âmbito deste Tribunal e respectivo cronograma, abrangendo a previsão de estrutura específica e atribuição de responsabilidade; previsão de controles internos para mitigar riscos e plano de continuidade do negócio para os elementos críticos; bem como o monitoramento e a avaliação da estrutura de gestão de riscos pela mais alta instância de governança e os demais aspectos preconizados pelo Referencial Básico de Governança do TCU; (itens 4.1, 4.2)

1.4 integrem o **Sistema de Gestão de Risco** a ser proposto:

1.4.1 a identificação de eventos - consideradas as suas origens, fontes, causas e consequências potenciais -, que impactem o desempenho estratégico e processos relevantes deste Tribunal (item 5.1).

1.4.2 a previsão de avaliação de impacto e probabilidade de eventos, desdobrados em metodologias, rotinas, processos e modelo para classificação dos riscos administrativos identificados bem como a previsão do estabelecimento de estratégia de resposta a riscos com impacto no planejamento estratégico do Tribunal e em processos relevantes (itens 6.1, 6.2 e 7.1).

Posteriormente, a edição da Resolução TRESA n. 7.975/2018 e o estabelecimento do Sistema de Governança Corporativa da Justiça Eleitoral de Santa Catarina alinhou-se à medida proposta por esta unidade como conclusão da mencionada auditoria e aos fundamentos delineados no Referencial Básico de Governança elaborado pelo Tribunal de Contas da União.

Relativamente à Gestão de Riscos, visando ao cumprimento à recomendação, a Assessoria Especial de Planejamento Estratégico e de Eleições apresentou plano de ação para o estabelecimento do Sistema de Gestão de Riscos, no âmbito deste Tribunal com o seguinte escopo:

Estabelecer o Sistema de Gestão de Riscos no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina que contemple:

- a) Política de Gestão de Riscos, contendo: conceitos utilizados, objetivo, princípios, diretrizes, estrutura e responsabilidades na gestão dos riscos;
- b) Mapeamento do processo de gestão de riscos, que inclua metodologia e etapas recomendadas no Roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos publicado pelo Tribunal de Contas da União em janeiro/2018 e pela metodologia de Gestão de Riscos publicada pela Controladoria Geral da União em abril/2018;
- c) Identificação de eventos que possam impactar o desempenho da estratégia institucional;
- d) Inclusão preliminar de rol exemplificativo de controles internos para resposta aos riscos identificados;

e) Inclusão da iniciativa estratégica: “Elevar o nível de maturidade em gestão de riscos” na lista de iniciativas do Planejamento Estratégico 2016 - 2020 referentes ao alcance do objetivo: OE8 - Fortalecimento da Governança;

f) Inclusão do indicador de apoio: “Índice de maturidade em gestão de riscos” para medição a partir do exercício 2018, com metas estabelecidas para o exercício atual e subsequentes do ciclo estratégico vigente;

g) Estabelecimento do marco que permitirá o início do desenvolvimento e implantação de um Plano de Continuidade de Negócios (PCN) para resposta à materialização de riscos em elementos críticos no ambiente de atuação da Justiça Eleitoral

Posteriormente, em 2019, as atividades associadas à elaboração do Sistema de Gestão de Riscos foi selecionada como projeto piloto para o teletrabalho neste Tribunal, cujo produto foi entregue (PAE n. 21.485/2019) e pende, em conformidade com a última informação fornecida a respeito do cumprimento da recomendação pela unidade auditada, de análise técnica quanto ao seu conteúdo, em procedimento interno e ordinário da AEPE, para posterior encaminhamento à Administração e órgãos internos de governança e de apoio à governança. Em conformidade com o último calendário de execução proposto, a entrega teria como data final 19.7.2019.

Contudo ainda pende de formalização a Política de Gestão de Riscos, contendo a definição de diretrizes para a realização do processo de gestão de riscos e controles internos, abrangendo seus principais aspectos como a previsão de estrutura com atribuições próprias para gerenciar os riscos, instância responsável por coordená-la, mecanismos, metodologias, responsabilidades pelo gerenciamento de risco, bem como padrões e interação com a esfera decisória.

O gerenciamento de riscos é um elemento fundamental de governança. Deve ser um processo estruturado e contínuo e realizado pelas pessoas em todos dos níveis de atividades da organização para identificar as ameaças, avaliar, decidir quais as respostas e com isto aumentar a probabilidade de que este Tribunal trate com eficácia as incertezas que possam afetar a capacidade de cumprimento de seus objetivos e manter os riscos em níveis compatíveis com os limites previamente estabelecidos.

Neste contexto, o Referencial Básico de Governança do TCU, propõe duas práticas de governança relacionadas a Gestão de Riscos e Controle Interno, componente do Mecanismo Controle:

Prática C1.1 - Estabelecer sistema de gestão de riscos e controle interno.

Prática C1.2 - Monitorar e avaliar o sistema de gestão de riscos e controle interno, a fim de assegurar que seja eficaz e contribua para a melhoria do desempenho organizacional.

É fato, e de conhecimento desta unidade, o grau avançado em que se encontram as providências tendentes a formalizar os elementos indispensáveis para a regramento do posicionamento deste Tribunal frente aos riscos associados aos seus objetivos. Tais providências, aliadas à implementação de instrumentos e providências hábeis ao estabelecimento, a ampla disseminação e implementação do gerenciamento formal dos riscos em todas atividades desenvolvidas no seu âmbito, virão ao encontro do saneamento do que hoje representa atualmente a principal fragilidade de controles enfrentada por este Tribunal.

Florianópolis, 28 de julho de 2020.

DENISE GOULART SCHLICKMANN  
SECRETÁRIA DE CONTROLE INTERNO E AUDITORIA