



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 152, DE 2013

RELATÓRIO FINAL

Requer que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, com auxílio dos órgãos técnicos do Congresso Nacional e, eventualmente, do Poder Executivo, realize ato de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial no Tribunal de Contas da União, quanto à legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade de seus atos administrativos que não envolvam a atividade finalística do TCU.

Autor: Dep. Eduardo da Fonte

Relator: Dep. Wilson Filho

1 – RELATÓRIO

1.1 Histórico

O nobre Autor desta proposta de fiscalização solicitou a esta Comissão que realizasse *“ato de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial no Tribunal de Contas da União, quanto à legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade de seus atos administrativos que não envolvam a atividade finalística do TCU”*.

O Autor justifica o seu pedido com os seguintes argumentos:

Nos termos do art. 70 da Constituição, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta é exercida pelo Congresso Nacional.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

2. O art. 90 da Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443/92) estipula que a “fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Tribunal de Contas da União será exercida pelo Congresso Nacional”.
3. É de se destacar que a presente PFC não se propõe a analisar ou emitir juízo de valor sobre a ação finalística do TCU, em especial, seus acórdãos e decisões em processos de auditoria ou tomada de contas.
4. A PFC pretende examinar e avaliar os atos administrativos referentes à atividade meio do TCU do ponto de vista da legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade.
5. Todos os agentes políticos do Estado, independentemente de seu grau hierárquico, precisam prestar contas de suas atividades no desempenho do *múnus* público.
6. Nenhum órgão público pode tornar-se uma verdadeira “ilha” incomunicável. É preciso remediar o risco da clausura corporativa, que é particularmente ameaçador quando se trata do órgão responsável por auxiliar o Congresso Nacional a exercer sua competência constitucional de fiscalizar a União e as entidades da administração direta e indireta.
7. O TCU possui um dos melhores e mais bem preparados corpos funcionais do Brasil e tem prestado um serviço inestimável ao País ao longo dos anos.
8. A propositura pretende dar mais transparência aos atos administrativos do TCU para evitar sejam contaminados pelo corporativismo que, invariavelmente, interfere na definição do que atende aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência da atuação administrativa.
9. Os relatórios formais encaminhados pelo TCU não são suficientes para uma análise mais criteriosa do trabalho que vem sendo desenvolvido pela Corte, de modo que, para o exercício efetivo desse mister, é necessário perscrutar dados objetivos da atividade do Tribunal.
10. A Proposta de Fiscalização e Controle servirá, principalmente, para aferir como o TCU está exercendo suas competências constitucionais como órgão auxiliar do Congresso Nacional, relativamente a seus atos administrativos. Isso porque, segundo várias vezes ressaltado, não se trata de aferir sua atividade fim.

Em 14 de outubro de 2015, esta Comissão aprovou o relatório prévio apresentado pelo então Relator Dep. Hissa Abrahão. Sobre a competência desta Comissão para analisar o tema proposto, demonstrou o então Relator:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

(...) dispõe a Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443/1992):

Art. 90. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Tribunal de Contas da União será exercida pelo Congresso Nacional, na forma definida no seu regimento comum.

§ 1º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

§ 2º No relatório anual, o Tribunal apresentará análise da evolução dos custos de controle e de sua eficiência, eficácia e economicidade.

O Relatório Prévio, ao tratar do plano de execução e metodologia de avaliação, enfatizou a necessidade de se promover a Transparência Pública e a importância desta PFC para atingir este objetivo.

Após a aprovação do relatório prévio, o Deputado Hissa Abrahão não deu o prosseguimento à execução da Proposta de Fiscalização e Controle, devolvendo o processo à CFFC, sem manifestação, em 19 de maio de 2016. Designado relator em 15 de junho de 2016, o Deputado Valtenir Pereira procedeu da mesma forma, devolvendo o processo à CFFC, sem manifestação, em 28 de agosto de 2017. Logo em seguida, fui designado relator em 13 de setembro de 2017.

1.2 Análise

Preliminarmente, é importante destacar que a necessidade de realizar uma avaliação do sistema de controles internos da entidade auditada. Conforme prescreve a ISSAI 4000 (Norma Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores para Auditoria de Conformidade), aprovada pela Intosai (Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores), é imprescindível entender a entidade e o seu ambiente, incluindo o controle interno. Prescreve a norma que “O auditor deve ter um entendimento da entidade auditada e do seu ambiente, incluindo o controle interno da entidade, para permitir o planejamento e a execução efetivos da auditoria”.

Adicionalmente, os Padrões de Auditoria de Conformidade do Próprio Tribunal de Contas da União definem Controles Internos como um:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

“Conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados utilizados com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da administração pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público”

Para delimitar o escopo deste trabalho, decidiu-se, portanto, avaliar os resultados produzidos pelo sistema de controles internos do Tribunal de Contas da União, de forma a verificar se a sua atuação é eficaz e eficiente, evidencia eventuais desvios ao longo da gestão e assegura o alcance dos objetivos da administração pública.

O resultado do trabalho da unidade de Controle Interno do Tribunal de Contas da União é publicado anualmente em seu sítio sob o título “Relatórios de Auditoria de Gestão”¹. Adicionalmente, são disponibilizados os seguintes documentos: Certificado de Auditoria, Parecer do Dirigente do órgão de controle interno e o Pronunciamento do Ministro-Presidente. No momento da execução desta proposta de fiscalização e controle, estavam disponíveis as informações referentes aos anos de 2011 a 2016. Portanto, foi definido que o escopo de análise desta relatoria limitar-se-á aos documentos que tratam dos exercícios de 2015 e 2016.

1.2.1 Exercício de 2015

O relatório de auditoria anual das contas do Tribunal de Contas da União referente ao período de 1/1/2015 a 31/12/2015 foi elaborado no âmbito do processo TC 012.107/2016-6, com o objetivo de certificar a gestão dos seguintes responsáveis:

- Presidente: AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA;
- Secretário-Geral de Controle Externo: RAINÉRIO RODRIGUES LEITE;
- Secretário-Geral de Administração: CARLOS ROBERTO CAIXETA;

¹ Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/transparencia/relatorios/relatorio-de-auditoria-de-gestao/>>.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

- Secretário-Geral da Presidência: EDUARDO MONTEIRO DE REZENDE;

A Auditoria Anual das Contas do TCU é realizada em atendimento às prescrições contidas no inciso IV do art. 49 c/c o art. 50, inciso II da Lei nº 8.443/1992, ao art. 4º da Instrução Normativa TCU 63/2010 e à Decisão Normativa TCU 147, de 11 de novembro de 2015, artigos 7º a 10º. É importante constar que a IN 63/2010:

Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da **administração pública federal**, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992

Conclui-se, portanto, que os atos administrativos do Tribunal de Contas da União submetem-se ao mesmo exame de auditoria ao qual está submetida toda a Administração Pública Federal; o que não poderia ser diferente, em respeito aos diversos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Os trabalhos desenvolvidos envolveram instruções processuais, fiscalizações em unidades regionais e da sede, e acompanhamentos da gestão e foi realizado pela Secretaria de Controle Interno - Secoi, ao longo do período, no cumprimento de sua finalidade de assessorar o Presidente do TCU na supervisão da gestão orçamentário-financeira e patrimonial do Tribunal, sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

O Plano Anual de Fiscalização Interna da SECOI para o exercício de 2015 abrangeu unidades/áreas do TCU regionais e da sede que foram objetos de auditoria; por sua vez, o Plano de Acompanhamento da SECOI contemplou as ações do TCU que, no exercício anterior, foram indicadas como alvo de acompanhamento ao longo de 2015. Foram realizadas as seguintes auditorias: Auditoria de gestão nas contas de 2014 do TCU (TC 004.394/2015-1); Auditoria na Secex-RJ (TC 007.456/2015-8); Auditoria na SecexEstatais-RJ (TC 007.578/2015-8); Levantamento de Auditoria no Sistema de Gestão de Pessoas – SGP (TC 019.385/2015-3); Auditoria na Secex-MG (TC 019.394-2015-2); Auditoria na Secex-PR (TC 024.065/2015-3); Auditoria na Secex-PI (TC 003.120/2015-5).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

Dentre esses trabalhos, destacam-se as recomendações e determinações da SECOI nos seguintes processos:

- **Auditoria na Secex-RJ (TC 007.456/2015-8):** Como resultado desta auditoria, o TCU recomendou que a Secex/RJ não atribua aos seus estagiários a elaboração de documentos específicos da atividade de Controle Externo - CEx, limitando a atuação de tais estudantes a procedimentos de apoio operacional às atividades do Tribunal. Outra recomendação relacionada a este problema foi a obrigatoriedade para que conste, expressamente, no Termo de Compromisso, as atividades desenvolvidas pelos estagiários. Outras recomendações no âmbito deste processo foram: à Secex-RJ, evitar contratação de mão de obra terceirizada por postos de trabalho, dando preferência ao modelo de contratação de execução indireta de serviço baseado na prestação e na remuneração de serviços mensurados por resultados; à Secretaria-Geral de Administração – Segedam, normatizar a gestão de estagiários no TCU, atentar para a idade excessiva dos veículos disponibilizados à Secex-RJ e divulgar boas práticas para realização de cotação eletrônica nas dispensas de licitação; e à Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex, orientar as outras Unidades Técnicas para que não atribuam a estagiários atividades de CEx.
- **Auditoria na Secex-Estatais (TC 007.578/2015-6):** Esta auditoria produziu recomendações no sentido de capacitar os servidores da Secex-Estatais a lidar com questões de segurança da informação, no intuito de diminuir a exposição ao risco de vazamento de dados sensíveis.
- **Levantamento de Auditoria no SGP (TC 019.385/2015-3):** No âmbito deste processo, o TCU determinou à Segedam e à STI, em conjunto com a Secoi, desenvolvam indicadores que possibilitem o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

regular exercício das atividades de controle interno da gestão de pessoal no TCU.

- **Auditoria na Secex-MG (TC 019.294/2015-2):** Esta auditoria produziu recomendações à Secex-MG para que adote providências para regularizar a situação relativa à utilização de veículo oficial do TCU e o recebimento concomitante de adicional de embarque e desembarque por servidores.

No mesmo exercício, foram realizados acompanhamentos que resultaram em recomendações/determinações. Destacam-se as seguintes:

- **Acompanhamento da Reforma da Sede da Secex-BA (TC 010.341/2015-3):** Deu ciência à Secex/BA e a Segedam de uma série de impropriedades encontradas, com o intuito de evitar reincidência. Exemplos: ausência da nomeação do preposto da contratada, atraso na entrega do cronograma físico-financeiro, etc. Recomendou a celebração de termo aditivo ao contrato de reforma para regularizar pendências relacionadas às alterações nos projetos, regularizar alíquota de contribuição previdenciária, entre outras correções.
- **Acompanhamento da Obra de Construção da Escola Superior de Controle – Esuc (TC 018.564/2015-1):** foi dada ciência à Segedam de algumas observações sobre a ausência de análise de suficiência, autenticidade e validade em anotações de responsabilidade técnica; manifestações técnicas intempestivas sobre o atraso na entrega do cronograma físico-financeiro; apólices de seguro com abrangência insuficiente; autorização para início da obra antes da emissão do alvará de construção. Diante disto, recomendou à Segedam que as informações operacionais relevantes sejam registradas tempestivamente e que adote medidas administrativas que melhorem o processo de obtenção das apólices de seguro.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

- **Acompanhamento das rotinas de concessão de passagens aéreas (TC 009.120/2015-7):** a Secretaria recomendou à unidade responsável pela emissão das passagens que realize acompanhamento por meio de indicadores de tempestividade das solicitações de reservas de passagens, com o objetivo de facilitar a aquisição de passagens. Além disso, recomendou ao Instituto Serzedello Corrêa – ISC que aumente a eficiência do seu processo de autorização de participação de servidores em eventos externos.
- **Acompanhamento da atuação da fiscalização contratual (TC 007.701/2015-2):** foi recomendado à Segedam que observe as normas internas do Tribunal no que tange a informações que devem ser repassadas aos empregados terceirizados, e que realize diligências para esclarecer as discrepâncias entre as listagens de prestadores de serviço de meses subsequentes, como forma de evitar demissões não relatadas.
- **Acompanhamento no âmbito do Sistema de Gestão Contratual – Contrata (TC 007.702/2015-9):** foi recomendado à Segedam que reitere as instruções de operação do sistema Contrata, no intuito de evitar que se frustrem os objetivos almejados pela implantação deste sistema.

Foram utilizados critérios de materialidade, risco, relevância e ineditismo para a seleção da amostra.

Já em relação às avaliações realizadas em 2015, destacam-se as seguintes:

- **Avaliação da conformidade das peças consoante o art. 13 da IN TCU 63/2010:** conclui o relatório que o processo TC nº 012.107/2016-6 contém as peças exigidas (Rol de Responsáveis e Relatório de Gestão), contemplam os formatos e os conteúdos obrigatórios definidos;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

- **Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão e da execução física e financeira das ações da LOA:** O Relatório de Gestão informa que a despesa empenhada foi correspondente a 99,97% da dotação disponível. Também afirma que o contingenciamento sofrido naquele ano não comprometeu, de forma relevante, o desempenho das atividades do órgão. Consta que os montantes de despesas com pessoal e de inscrição em Restos a Pagar atenderam aos limites estabelecidos na LRF. Em relação ao desempenho operacional, verificou-se um aumento de 11% no montante de processos autuados em 2015 e uma redução de 5% no número de processos apreciados; por sua vez, devido a uma mudança no processo de trabalho da Secretaria responsável, o número de processos autuados para analisar os atos de pessoal apresentou um considerável decréscimo. O Relatório Anual de Atividades do Tribunal referente a 2015 apontou que a atuação do TCU resultou num benefício de R\$ 23 bilhões, que corresponde a 13,40 vezes o custo de funcionamento do órgão.
- **Avaliação dos indicadores instituídos pela unidade jurisdicionada para aferir o desempenho da sua gestão:** o relatório afirma que os indicadores escolhidos abrangem aspectos quantitativos relacionados à apreciação de atos de pessoal e processos de controle externo, com foco na redução de estoques. Desta forma, medem resultados de desempenho no nível operacional e tático, mas não conseguem mensurar a consecução dos objetivos estratégicos. Por outro lado, consta que a Secretaria de Planejamento do Tribunal está desenvolvendo um plano de concepção de indicadores que permitam medir o alcance dos objetivos estratégicos. O relatório considera que as fontes dos dados utilizados no cálculo dos indicadores são confiáveis e a metodologia de coleta é transparente e replicável, estando tudo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

devidamente estabelecido em normativo interno. Conclui que os indicadores adotados pelo Tribunal são úteis para o alcance de metas quantitativas estabelecidas em nível operacional e tático, sem refletir, entretanto, a consecução dos objetivos de longo prazo.

- **Avaliação da gestão de pessoas:** o relatório afirma que, ao final do exercício de 2015, o Tribunal contava com uma lotação efetiva de 2.684 pessoas, entre servidores efetivos, cargos em comissão e membros da Corte. A auditoria entendeu que a lotação de cargos no TCU necessita de alguns ajustes para refletir as demandas de trabalho de suas Unidades, e que este ajuste já está sendo tratado internamente. Também consta que os atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria realizados em 2015 obedeceram aos normativos legais, não havendo ocorrência de ilegalidade em ato de pessoal no período. Adicionalmente, informa que os servidores e autoridades estão em dia com a entrega ou disponibilização das suas declarações de bens e rendas. Também destaca a implantação de um novo Sistema de Gestão de Pessoas, que irá possibilitar um acompanhamento contínuo e sistematizado das despesas de pessoal, com automatização de rotinas que permitam detectar eventuais irregularidades. Conclui, portanto, que não houve irregularidades que comprometessem a gestão de pessoal no TCU no exercício de 2015.
- **Avaliação da gestão de compras e contratações:** a Secoi analisou e acompanhou as licitações e os contratos do TCU no exercício de 2015 por meio de auditorias realizadas em suas unidades regionais da Secex-RJ (TC 007.456/2015-8), SecexEstatais-RJ (TC 007.578/2015-6), Secex-MG (TC 019.394-2015-2), Secex-PR (TC 024.065/2015-3) e Secex-PI (TC 003.120/2015-5) e por meio dos acompanhamentos realizados na Reforma da Sede da Secex-BA (TC 010.341/2015-3), no Processo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

de Fiscalização de Contratos (TC 007.701/2015-2), no Sistema de Gestão Contratual – Contrata (TC 007.702/2015-9), na Obra de Construção da Escola Superior de Controle – Esuc (TC 018.564/2015-1), no Acompanhamento das Rotinas de Concessão de Passagens Aéreas (TC 009.120/2015-7) e no Processo de Revisão dos Contratos Passíveis de Desoneração Previdenciária (TC 007.704/2015-1), conforme resumido anteriormente. Entendeu que as ocorrências ali registradas na área de licitações e contratos são de natureza formal, sendo suficientes para o seu saneamento as medidas já formuladas.

- **Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos:** o Plano de Auditoria Interna da Secoi para 2015 utilizou, nas auditorias realizadas nas unidades regionais, a estrutura de Controles Internos do *Committe of Sponsoring Organizations of the Treadway Comission* (COSO). Assim, não foram constatadas deficiências na operação dos componentes desta estrutura que pudessem comprometer o atingimento dos objetivos institucionais das unidades fiscalizadas.
- **Avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros:** a auditoria constatou que os Serviços da Diretoria de Contabilidade cumprem rigorosa verificação documental e de atos nos processos de pagamento correspondentes geradores de lançamentos contábeis. Conclui que os procedimentos de controle das unidades que tratam das demonstrações contábeis e dos relatórios financeiros corroboram a confiabilidade e efetividade dos seus controles internos.
- **Avaliação das medidas adotadas em cumprimento ao Acórdão 1212/2014–TCU–Plenário, que trata dos reflexos da desoneração da folha de pagamento nos contratos com a**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

Administração Pública Federal: consta no relatório que a Administração do Tribunal está desenvolvendo as ações para analisar e revisar os contratos de terceirização celebrados com as empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento segundo o Plano Brasil Maior.

- **Avaliação quanto ao cumprimento das deliberações do Controle Externo e recomendações do Controle Interno:** a auditoria afirma que todas as demandas oriundas do Controle Externo foram atendidas satisfatoriamente pela Administração do Tribunal. Possui o mesmo entendimento em relação ao tratamento das recomendações do Órgão de Controle Interno. Destaca-se o cumprimento das recomendações que resultaram da Auditoria na Obra de Construção da Sede da Secex-AC, quando a administração do Tribunal, dentre outras medidas, rescindiu unilateralmente o contrato com a empresa contratada, aplicando sanção de suspensão temporária de participar de licitação e impedimento de contratar com o TCU por 2 anos. Também propôs ação ordinária judicial pleiteando o depósito judicial ou a indisponibilidade dos bens da contratada, com o intuito de resguardar o patrimônio da contratada a fim de ressarcir o erário pela inexecução total do contrato.

Conclui o relatório de auditoria referente ao exercício de 2015 não revelou a ocorrência de irregularidades que comprometessem a gestão orçamentário-financeira e patrimonial do TCU sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, opinando pela regularidade das contas dos responsáveis.

Juntamente com o Relatório de Auditoria, o TCU publicou Certificado de Auditoria, assinado pelo Sr. Wilson Maurício Paredes Ferreira Lima, responsável pela 2ª Diretoria Técnica da Secoi, onde certifica como regulares as contas dos responsáveis arrolados na Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2015.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

O sr. Wagner Martins de Moraes, Secretário de Controle Interno, acolheu a conclusão expressa no Certificado de Auditoria em seu Parecer como Dirigente do Órgão de Controle Interno, encaminhando os autos ao Ministro-Presidente do TCU, que se pronunciou em 5 de setembro de 2016, quando declarou que tomou conhecimento do conteúdo das contas e das conclusões da Secoi.

1.2.2 Exercício de 2016

O relatório de auditoria anual das contas do Tribunal de Contas da União referente ao período de 1/1/2016 a 31/12/2016 foi elaborado no âmbito do processo TC 007.862/2017-7, com o objetivo de certificar a gestão dos seguintes responsáveis:

- Presidente: AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA;
- Secretário-Geral de Controle Externo: RAINÉRIO RODRIGUES LEITE;
- Secretário-Geral de Administração: CARLOS ROBERTO CAIXETA;
- Secretário-Geral da Presidência: EDUARDO MONTEIRO DE REZENDE;

A Auditoria Anual das Contas do TCU relativa ao exercício de 2016 foi realizada em atendimento ao inciso II do art. 50 da Lei nº 8.443/1992, e com observância das orientações contidas na Instrução Normativa TCU 63/2010 e na Decisão Normativa TCU 156/2016, É importante constar que a IN 63/2010:

Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da **administração pública federal**, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992

Conclui-se, portanto, que os atos administrativos do Tribunal de Contas da União submetem-se ao mesmo exame de auditoria ao qual está submetida toda a Administração Pública Federal; o que não poderia ser diferente, em respeito aos diversos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

A avaliação da gestão teve como base os resultados dos trabalhos realizados pela **Secretaria de Auditoria Interna (Seaud)** ao longo do exercício de 2016, principalmente as seguintes auditorias internas estabelecidas em seu plano anual de fiscalização (TC-006.994/2016-4), que abrangeu o período de 1º/4/2016 a 31/3/2017: Processo de preparação dos pregões (TC 034.609/2016-4); Secex-AC (TC 012.190/2016-0); Secex-CE (TC 012.192/2016-3); Secex-PE (TC 019.435/2016-9); Secex-RO (TC 023.682/2016-7); Política de Gestão dos bens móveis (TC 014.351/2016-1); Folha de pagamento (TC 024.911/2016-0); Aquisição de pavimentos para unidades do TCU (TC 024.908/2016-9); Obras de construção da Escola Superior de Controle (Esuc) (TC 025.898/2016-7); Sistema Corporativo de Gestão Contratual (Novo Contrata) (TC 003.440/2017-6); Implantação de solução integrada de tecnologia da informação para suporte à gestão de pessoas no TCU – SGP (TC 019.385/2015-3).

A seguir, o Relatório de Auditoria descreve os tipos de Avaliações realizadas pela auditoria: conformidade das peças; resultados quantitativos e qualitativos da gestão; indicadores instituídos pela UPC (Unidade Prestadora de Contas) para aferir o desempenho da sua gestão; gestão de pessoas; gestão de compras e contratações; passivos assumidos pela UPC sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos; gestão de tecnologia da informação (TI) da UPC; gestão do patrimônio imobiliário; confiabilidade e efetividade dos controles internos quanto à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros; quanto ao cumprimento das deliberações do Controle Externo e recomendações do Controle Interno.

Em relação à conformidade das peças, consta do relatório que o processo de auditoria contém as peças relacionadas nos incisos I e II do art. 13 da Instrução Normativa TCU 63/2010 conforme conteúdos e formatos estabelecidos na Decisão Normativa TCU 156/2016, quais sejam: rol de responsáveis e respectivo relatório de gestão inseridos no sistema e-contas.

Ao tratar dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, o relatório descreve como está estruturado o sistema de planejamento e gestão do TCU em



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

Plano Estratégico (nível estratégico), Plano de Controle Externo e Plano de Diretrizes (nível tático) e planos diretores das unidades (nível operacional). Assim, o Plano de Diretrizes é aquele que estabelece os objetivos, indicadores de desempenho, metas e iniciativas que orientarão as ações do Tribunal e de sua Secretaria no período. A análise dos indicadores demonstra que, para o período em questão, os resultados da gestão foram satisfatórios, com os seguintes resultados alcançados:

- Resultado anual (abril/2015 a março/2016): 100,8% de alcance da meta;
- Resultado intermediário (abril a setembro/2016): 114,8% de alcance da meta;
- Resultado parcial (outubro/2016 a março/2017): 55,6% de alcance da meta em dezembro/2016.

O índice de execução orçamentária foi de 96,09%. Os benefícios financeiros foram apurados num valor 5,6 vezes superior ao custo de funcionamento do TCU.

Ainda no tópico concernente aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, o relatório apresenta os resultados da auditoria na obra de construção da Escola Superior de Controle (Esuc), concluída em 23/11/2016. Dentre as observações e recomendações decorrentes desta auditoria, destacam-se:

- Existência de anotações de responsabilidade técnica aos processos administrativos sem a respectiva análise sobre sua suficiência, autenticidade e validade, de forma a evidenciar que a Administração as aceitou;
- Existência de relatórios de fiscalização com manifestações técnicas intempestivas sobre o atraso na entrega do cronograma físico-financeiro por parte da contratada, bem como sobre os problemas técnicos em seu detalhamento;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

Ao avaliar os indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão, a auditoria tratou de verificar se o conjunto de 32 indicadores definidos no Plano Estratégico do TCU para o período de 2015 a 2021 (PET 2015-2021) é capaz de representar a situação que se deseja medir e refletir os resultados das intervenções realizadas, de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo e se os dados coletados eram confiáveis. A auditoria concluiu que há oportunidade de melhoria na capacidade representativa dos indicadores, tendo em vista que onze indicadores definidos no PET 2015-2021 ainda não tiveram medição. Adicionalmente, consta no relatório de auditoria que o processo de medição utilizou os dados fornecidos por sistemas confiáveis, concluindo pela confiabilidade das fontes de dados e pela capacidade destes de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas.

A avaliação de gestão de pessoas contemplou: a adequabilidade da força de trabalho; a observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão, requisição de pessoal, concessão de aposentadorias, reformas e pensões; e a consistência dos controles internos administrativos. Em relação à adequação da força de trabalho, não existem critérios formais e estruturados para estabelecer a lotação dos servidores; entretanto, a gestão vem adotando providências para aprimorar as decisões relacionadas a alocação de força de trabalho. Já no que concerne a legislação, não foram encontradas falhas ou impropriedades nos processos analisados. E ao tratar da consistência dos controles internos, a auditoria abordou 5 componentes da estrutura COSO: ambiente de controle; avaliação de riscos; atividades de controle; informação e comunicação; e atividades de monitoramento. A conclusão foi no sentido de que os controles internos implementados pelo Tribunal, associados à atividade de elaboração e processamento da Folha de Pagamento, oferecem razoável garantia de atingimento dos objetivos institucionais. Do exposto, não foram constatadas irregularidades.

A avaliação da gestão de compras e contratações, que executou em 2016 um valor aproximado de R\$ 215 milhões, não encontrou irregularidades que tenham



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

comprometido a gestão de compras e contratações do TCU. A modalidade mais utilizada foi o pregão, com 79.03% do total da despesa executada; as modalidades de inexigibilidade e de dispensa de licitação representaram, respectivamente, 4,14% e 7,72%. Foram objetos de auditoria: processo de preparação dos pregões; política de gestão dos bens móveis; procedimentos de aquisição de pavimentos para unidades do TCU nos Estados; obras de construção da Escola Superior de Controle – Esuc; o Sistema Corporativo de Gestão Contratual – Novo Contrata.

A avaliação dos passivos assumidos pela UPC sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos teve seu foco na regularidade da inscrição de despesas de exercícios anteriores. Verificou-se que o valor total das inscrições era de R\$83.614.722,82, e em 31/12/2016, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa registrava valor líquido de R\$ 118.791.982,87, valor suficiente para fazer frente aos valores inscritos e reinscritos para o exercício de 2017. Portanto, conclui-se que não foram encontradas irregularidades no âmbito desta avaliação.

A avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI) da UPC utilizou-se de índice oriundo de levantamentos baseados em questionários que abordam práticas de governança e gestão de TI – o índice iGovTI criado em 2010 pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti). O Tribunal obteve o iGovTI de 0,79, posicionando-se no nível aprimorado da escala utilizada. Mais especificamente com relação à dimensão sistema de governança TI obteve 0,72. O relatório concluiu que a alta administração tem se responsabilizado formalmente pelas políticas de TI e pela concretização das condições necessárias para o cumprimento destas políticas.

A avaliação da gestão do patrimônio imobiliário mencionou o resultado da auditoria nos procedimentos de aquisição de pavimentos corporativos para abrigar as instalações de secretarias de controle externo nos estados (TC 024.908/2016-9). A auditoria entendeu que “os resultados das aquisições recentes de pavimentos corporativos para alocar Secretarias nos estados foram francamente favoráveis, embora tenham sido identificados alguns riscos à asseguaração de condições adequadas de economicidade, segurança patrimonial e visibilidade, os quais



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

deverão ser mitigados, de modo a mantê-los em níveis aceitáveis”. Os riscos, portanto, foram identificados e estão sendo definidas estratégias de mitigação. Concluiu-se, portanto, que não foram constatadas irregularidades que tenham comprometido a gestão patrimonial imobiliária do TCU.

A avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos quanto à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros verificou a existência de declaração de integridade, por parte do Contador responsável, atestando que os demonstrativos contábeis e os relatórios financeiros refletem de forma adequada e integralmente a situação orçamentária, financeira e patrimonial da Unidade Jurisdicionada. Também constatou-se que os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF's) referentes a 2016 contêm todas as informações exigidas pela LRF e retratam com exatidão os valores constantes nos demonstrativos contábeis do Siafi. Avaliou-se, portanto, que os controles internos relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros são confiáveis e efetivos.

Verificou-se, por fim, que todas as determinações e/ou recomendações oriundas do Controle Externo e da Auditoria Interna foram ou estão sendo atendidas satisfatoriamente.

Conclui o relatório de auditoria referente ao exercício de 2016 que não houve a ocorrência de irregularidades que comprometessem a gestão orçamentário-financeira e patrimonial do TCU sob os aspectos da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, opinando pela regularidade das contas dos responsáveis.

Juntamente com o Relatório de Auditoria, o TCU publicou Certificado de Auditoria, assinado pelo Sr. Wilson Maurício Paredes Ferreira Lima, responsável pela 2ª Diretoria Técnica da Seaud, onde certifica como regulares as contas dos responsáveis arrolados na Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2016. O Sr. Wagner Martins de Moraes, Secretário de Auditoria Interna, acolheu a conclusão expressa no Certificado de Auditoria em seu Parecer como Dirigente do Órgão de Auditoria Interna, encaminhando os autos ao Ministro-Presidente do TCU,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

que se pronunciou em 4 de agosto de 2017, quando declarou que tomou conhecimento do conteúdo das contas e das conclusões da Seaud.

É o relatório.

2 – VOTO

Conforme se depreende da justificação utilizada pelo Autor para instituir esta PFC, pretendeu-se aqui examinar e avaliar os atos administrativos referentes à atividade meio do TCU do ponto de vista da legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade. Por sua vez, o relatório prévio enfatizou bastante a necessidade da promoção da Transparência Pública como ferramenta para inibir a prática de desvios no Poder Público.

Ao avaliar a atuação do sistema de controles internos do Tribunal de Contas da União nos exercícios de 2015 e 2016, buscou-se verificar se a sua atuação é eficaz e eficiente, evidencia eventuais desvios ao longo da gestão e assegura o alcance dos objetivos da administração pública, conforme prescrevem os Padrões de Auditoria do próprio Tribunal e a Intosai, na ISSAI 4000.

Constatou-se que o Tribunal mantém um sistema de controles internos eficaz e efetivo que realiza auditorias periódicas nas mais diversas áreas administrativas: Tecnologia da Informação, Gestão de Pessoal, Gestão Patrimonial e Imobiliária, Concessão de Passagens, Execução Orçamentária, Compras e Contratações, entre outras. Há uma unidade especializada e dedicada para realizar o trabalho de auditoria interna continuamente, com a obrigação de comunicar à direção do órgão e à sociedade o resultado dos seus trabalhos.

A partir das auditorias internas surgem observações e determinações que orientam as ações da área-meio do TCU, contribuindo para o aprimoramento das práticas administrativas. O resultado das auditorias realizadas está disponível no Portal do Tribunal na forma de diversos relatórios, como os relatórios de Gestão e Atividades, além da área do Portal concernente a promoção da Transparência dos atos administrativos da Corte.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

Esta relatoria entende que o sistema de auditoria interna do TCU é efetivo e eficaz como ferramenta para o exame da legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade dos atos administrativos proferidos no âmbito da atividade meio do Tribunal, e também disponibiliza, de maneira ampla e irrestrita, o resultado dos trabalhos de auditoria interna, promovendo a transparência como forma de evitar desvios.

Diante da análise aqui empreendida e de todos os elementos trazidos a este relatório, esta relatoria VOTA pelo **arquivamento da presente PFC**.

Sala da Comissão, de de 2018.

Deputado Wilson Filho
Relator