



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº005/2017

Controles Internos



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

Todos os direitos reservados



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

Sumário

1.	Introdução	4
2.	Gestão de riscos	4
3.	Instrumentos utilizados na identificação dos riscos	6
4.	QUESTÃO 1-As uas conhecem sua estrutura organizacional desenhada pelo tjac?	7
5.	QUESTÃO 2-As uas gerenciam, com consciência, os riscos provenientes do desenvolvimento de suas competências?	11
6.	QUESTÃO 3-As uas adotam mecanismos de controle visando oportuno tratamento de riscos?	13
7.	QUESTÃO 4-As uas movimentam as informações sobre os controles internos adotados conforme gestão de riscos?	14
8.	QUESTÃO 5-As uas acompanham a qualidade dos mecanismos de controles internos adotados?	15
9.	Conclusão	16



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

1. Introdução

O presente trabalho foi desenvolvido em cumprimento ao que dispõe o Plano Anual de Auditoria – PAA/2017, tendo sido realizado com foco específico nas Diretorias Administrativas (unidades auditadas - UAs) deste Tribunal de Justiça, no período de 14/08/2017 a 13/10/2017.

Esta auditoria teve como objetivo geral verificar a estruturação e técnicas de controles internos adotados pelas Diretorias que compõem a estrutura administrativa do TJAC, sob a perspectiva da Análise dos Riscos.

Por conseguinte, teve como objetivos específicos à identificação das competências de cada Diretoria, bem como a aderência das atividades e suas diretrizes, planos, normas e procedimentos. Além disso, se buscou verificar o ambiente de controle interno administrativo das diretorias, identificando as atividades de controle existentes, para analisar se os controles praticados atendem aos objetivos do TJAC. Por fim, foram apresentados os riscos observados nos Setores.

2. Gestão de riscos

A busca dos objetivos de uma organização pública está exposta a riscos, seja internos e/ou externos, decorrentes da natureza de suas competências/atividades, de mudanças sociais e na própria administração pública, assim como do cumprimento de normativos e da necessária transparência e prestação de contas a sociedade.

Risco, conforme IN MP/CGU nº 01/2016, é a possibilidade de ocorrer um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos. Em geral, o risco é medido em termos de impacto e de probabilidade de ocorrência.

E diante esta inevitável exposição a riscos, importa o seu devido gerenciamento que, conforme IN CGU nº 03/2017, é o processo que identifica, analisa, avalia, administra e controla potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização.

Cumprir frisar que gerenciar riscos não é uma atividade autônoma, separada das demais, mas sim parte de todos os processos organizacionais, incluindo o planejamento estratégico, os projetos e processos de gestão em todos os níveis da organização; é parte integrante e indissociável das responsabilidades administrativas e inclui atividades como: a) estabelecer o ambiente apropriado, incluindo a estrutura para gerenciar riscos; b) definir, articular e comunicar os objetivos e o apetite a risco; c) identificar potenciais ameaças ou oportunidades ao cumprimento dos objetivos; d) avaliar os riscos (i.e., determinar o impacto e a



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

probabilidade da ameaça ocorrer); e) selecionar e implantar respostas aos riscos, por meio de controles e outras ações; f) comunicar as informações sobre os riscos de forma consistente em todos os níveis; g) monitorar e coordenar os processos e os resultados do gerenciamento de riscos; e h) fornecer avaliação (assurance) quanto à eficácia com que os riscos são gerenciados (TCU, PORTARIA-SEGECEX nº 9/2017, que dispõe sobre roteiro de auditoria em gestão de riscos).

Por conseguinte, a responsabilidade pela concepção, estruturação e implementação da política de gestão de riscos percorre toda a organização pública, em movimento circular, contínuo. A iniciativa deve ser da alta administração por meio da formulação, consolidação e comunicação de planejamento estratégico e de manuais/códigos de atuação devidamente atualizados às demandas administrativas. A seguir, alcança os gestores e seus servidores no que diz respeito a responsabilidade primária de identificação e gerenciamento dos riscos por meio da implementação, manutenção e monitoramento de controles internos administrativos pertinentes às suas competências/atividades, retornando a Alta Administração que, neste estágio, detém a responsabilidade de manter, descartar e/ou aprimorar os indicadores/metas/controles internos inicialmente estabelecidos, assim como continuamente apoiar e informar claramente a seriedade e importância das responsabilidades de gerenciamento de riscos.

Denota-se que é fator essencial para a gestão pública e sua política de riscos a adoção de controles internos administrativos que visam essencialmente aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, de forma legal, legítima, eficaz, eficiente, efetiva e econômica.

“Controles internos: conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela alta administração, pelos gestores e pelo corpo de servidores e empregados dos órgãos e entidades da administração pública federal, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados: a) execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; b) cumprimento das obrigações de accountability; c) cumprimento das leis e dos regulamentos aplicáveis; e d) salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos.” (IN MP/CGU nº 01/2016; IN CGU nº 03/2017)

Observa-se que a gestão de riscos, como ferramenta estratégica do sistema de governança, adequadamente implantada e executada subsidia as decisões de alocação e uso apropriado dos recursos públicos, o aumento do grau de eficiência e eficácia no desenvolvimento das competências setoriais, bem como protege e entrega à sociedade uma atuação técnica baseada em responsabilidade gerencial, alinhada ao interesse público.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

Ocorre que existem organizações onde não há uma estrutura ou sistema formal de gestão de riscos, ainda assim é possível a abordagem de risco, com melhorias na delegação e na coordenação das tarefas diante a abordagem como a das três linhas de defesa.

Na primeira linha de defesa (gestão operacional) estão as funções que gerenciam e têm propriedade de riscos - contempla os controles primários, que devem ser instituídos e mantidos pelos gestores responsáveis pela implementação das políticas públicas durante a execução de atividades e tarefas. Os controles internos devem ser integrados ao processo de gestão, dimensionados e desenvolvidos na proporção requerida pelos riscos.

Na segunda linha (gestão tática) estão as funções que supervisionam riscos objetivam assegurar que as atividades realizadas pela primeira linha sejam desenvolvidas e executadas de forma apropriada, apoiando o desenvolvimento dos controles internos da gestão e realizar atividades de supervisão e de monitoramento das atividades desenvolvidas no âmbito da primeira linha de defesa.

Na terceira linha estão as funções que fornecem avaliações representada pela atividade de auditoria interna, que presta serviços de avaliação com base nos pressupostos de autonomia técnica e de objetividade. Os trabalhos de avaliação dos processos de gestão de riscos e controles devem contemplar, em especial, os seguintes aspectos: adequação e suficiência dos mecanismos de gestão de riscos e de controles estabelecidos; eficácia da gestão dos principais riscos; e conformidade das atividades executadas em relação à política de gestão de riscos da organização.

Logo, o modelo três linhas de defesa é uma forma simples e eficaz para melhorar a comunicação e a conscientização sobre os papéis e as responsabilidades essenciais de gerenciamento de riscos e controles, aplicável a qualquer organização, provendo uma atuação coordenada e eficiente, sem sobreposições ou lacunas.

Portanto, a adoção de controles internos administrativos inseridos em uma política de gestão de riscos contribui para a melhoria do desempenho da organização pública, pois prepara a organização a eliminar ou minimizar a ocorrência de ineficiências, impropriedades e/ou ilegalidades. A atuação diante o problema ao invés do risco, pouco agrega valor para a sociedade, sendo a recuperação dos prejuízos mínima. Deve-se priorizar a atuação preventiva e proativa da gestão, em todos os níveis de autoridade.

3. Instrumentos utilizados na identificação dos riscos

Na obtenção das informações necessárias ao desenvolvimento desta avaliação, foram utilizadas as técnicas de Indagação Escrita, com aplicação do **Questionário de Avaliação de**



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

Controles Internos (QACI), com 66 (sessenta e seis) questões, com o intuito de obter e esclarecer fatos e informações das Diretorias.

Outro instrumento utilizado consiste na principal referência para a Auditoria nos Controles Internos Administrativos do TJAC foi a utilização do método desenvolvido pelo ***Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission***, o conhecido **COSO I** (1992), com foco na proteção contra riscos.

O modelo COSO I tornou-se referência mundial pelo fato de: i) uniformizar definições de controle interno; ii) definir componentes, objetivos e objetos do controle interno em um modelo integrado; iii) delinear papéis e responsabilidades da administração; iv) estabelecer padrões para implementação e validação; e v) criar um meio para monitorar, avaliar e reportar controles internos.

O citado modelo de gerenciamento de risco é constituído por cinco componentes inter-relacionados: ambiente de controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento, os quais serão abordados nas questões de auditoria.

Seguidamente, temos a **análise SWOT** que versa sobre *Strengths* (forças) e *Weaknesses* (fraquezas), no ambiente interno; *Opportunities* (oportunidades) e *Threats* (ameaças), no ambiente externo, contribuindo na identificação dos riscos e na escolha das respostas aos riscos.

Por fim, a partir dos Pontos Fracos e das Ameaças identificadas na análise SWOT, utilizou-se o **Diagrama de Verificação de Riscos (DVR)** que orienta uma avaliação sob a perspectiva de probabilidade e impacto de sua ocorrência: os riscos de baixo impacto poderão ser aceitos e monitorados, por precaução; e os riscos de alto impacto poderão requerer a adoção de medidas alternativas para os programas/projetos ou prestação de serviços.

O objetivo da auditoria é formar uma base para o desenvolvimento de estratégias por parte da primeira e segunda linha de defesa (gestão e resposta aos riscos), as quais definirão, em conjunto com a Alta Administração, quais os riscos e como serão tratados, de modo a diminuir a probabilidade de ocorrência e/ou a magnitude do impacto.

4. QUESTÃO 1-As UAs conhecem sua estrutura organizacional desenhada pelo TJAC?

Na presente questão de auditoria examinou-se o componente COSO *ambiente de controle*.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

Entende-se por *Ambiente de Controle* a cultura organizacional e a consciência de controle dos agentes públicos pertencentes à unidade. Na análise, foram observados se os valores éticos, a definição de competências e responsabilidades, bem como o desenvolvimento de competências do quadro de pessoal contribuem para a formação desse ambiente de controle, bem como a suficiência de pessoas e materiais. Este componente fornece a base para a condução do controle interno por toda a organização.

Da análise, constatou-se que as Diretorias, em sua maior parte, conhecem suas competências, organizam e acompanham suas atividades a partir do planejamento estratégico do TJAC, promovem gestão participativa e adotam boas práticas na padronização de rotinas/documentos conforme demandas pré-determinadas, bem como diante o surgimento de novas demandas/urgências administrativas, utilizam devidamente os sistemas informatizados disponibilizados, organizam planos de ação setoriais, realizam o rodízio de funções, quando pertinente, pois algumas áreas de atuação exigem singular *expertise* e formação, e concretizam a segregação de funções.

No entanto, relataram que:

a) É necessária a formalização, revisão e/ou atualização dos normativos/documentos internos, quais sejam as Resoluções TJ/TPADM 180/2013, 187/2014, 190/2014 e manuais/rotinas de procedimentos haja vista o surgimento/desfazimento de setores, de atividades, de práticas administrativas (p. ex. Sistema Eletrônico de Informações - SEI).

b) não contam com capacitação adequada de pessoal frente às competências que desenvolve, seja pela ausência de uma política formal de capacitação no âmbito do Tribunal, seja pela não concretização do que foi planejado pelo setor. Ademais, observou-se que os servidores que tem a oportunidade de realizar capacitação, não são motivados a compartilhar o conhecimento.

c) inadequada/insuficiente alocação de pessoal na DIINS, DITEC, DIGES e DIPES e alta rotatividade na DITEC e DRVAC.

d) ausência ou adoção práticas não informatizadas de controle de acesso a documentos, registros, informações, bens.

Diante o art 37, da CF/88, preceitua que tão importante quanto cumprir os normativos legais vigentes, é a atuação da administração pública visando a eficiência (atingir o pretendido, com capacidade e no menor custo e tempo). A atualização das competências com definições claras de autoridade e responsabilidade evitam a sobreposição e/ou conflito de competência, resultando na devida descentralização administrativa que assegura maior rapidez e objetividade nas decisões. Ademais, contribui para a devida separação de funções de



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

autorização, aprovação de operações, execução, controle e contabilização – segregação de funções.

Deve-se atentar também para a existência de manuais/rotinas formalizados que padronizam procedimentos, pois orientam a executar com grau de segurança adequado as ações e resultados pretendidos, evitando a adoção de práticas informais por vezes não conhecidas, não reconhecidas por todos do setor e da organização. Conforme contrato n. 48/2011 (processo 0000830-79.2011.8.01.000) e respectivos empenhos/liquidação, este Tribunal despendeu o montante de R\$ 2.642.000,00 (dois milhões, seiscentos e quarenta e dois mil reais) para levantamento e aperfeiçoamento dos processos e sistemas administrativos, no que não pode estar sendo devidamente aproveitado tendo em vista que constatou-se que não há unanimidade no seguimento dos manuais/rotinas administrativas: algumas Diretorias seguem os manuais - apesar de desatualizado e outras não o seguem.

Destaca-se ainda que, em conjunto com as necessárias modernizações citadas, deve-se realizar periódico alinhamento estratégico, no qual se avalia a manutenção da força de trabalho – adoção de política e práticas - compatível com a missão, objetivos estratégicos e metas organizacionais, retratando oportunidades de manutenção ou mudança nos indicadores de desempenho frente às novidades administrativas e sociais.

A capacitação profissional é um dos requisitos básicos para manter a qualidade, referência e produtividade dos servidores, uma vez que agrega valor para si e para a organização, pois adquire melhores técnicas de ação e conhecimentos específicos para o desenvolvimento de suas atividades funcionais. Uma qualificação adequada proporciona a devida execução de competências/atividades pré-determinadas, assim como estimula o aprimoramento de habilidades frente às novas realidades gerenciais. Ademais tem-se os seguintes benefícios: redução de custos, pois pessoal capacitado utiliza técnicas corretas para a execução das rotinas diárias, reduzindo os gastos com materiais desnecessários; ambiente de trabalho agradável, pois o estímulo ao aperfeiçoamento faz com que os servidores se sintam valorizados, motivados e seguros para a tarefa, pois se reconhecem importantes ao contexto organizacional; diminuição na rotatividade da equipe: uma vez que os servidores são preparados e se mantêm atualizados sobre a função que exercem; alinhamento estratégico em todos os níveis: a aprendizagem contínua de todos, com vistas ao desenvolvimento das competências necessárias para o cumprimento da missão organizacional. Planejamento de capacitação no âmbito do Tribunal pode conduzir a frequente atualização, redução de custos e integração conjunta, com a realização de cursos *in company*, por exemplo.

Ainda nesse sentido, a partir de adequado levantamento das necessidades, frise-se que a mesma atenção voltada a área fim do Tribunal para o oferecimento de capacitações, deve ser destinada a área meio - administrativa - pois esta área em parceria com àquela orientam ao cumprimento da Missão Institucional.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

É sabido que as organizações públicas contam com *déficit* de pessoal, seja por questões orçamentárias, seja pela ausência de qualificação mínima e ainda diante inadequado clima organizacional (relacionamento interpessoal, função diferente da formação/capacitação). Com isso, a gestão de pessoas das organizações públicas precisa ser orientada a atrair, selecionar e reter profissionais com as competências técnicas, gerenciais e interpessoais desejadas, a partir de um estratégias de força de trabalho mais profundo do que simplesmente o foco em quantidade e custos (gestão por competência, oportunidade de capacitação contínua, recompensas setoriais, dentre outros). As competências ajudam o gestor e o servidor a compreender o que é esperado deles em termos de atuação profissional e a direcionar o seu desenvolvimento profissional e pessoal.

Em nossa realidade institucional, o concurso público é principal processo de seleção, mas a alocação e movimentação de pessoas deve, de igual forma, visar à escolha daqueles que melhor atendam ao interesse público, por conseguinte às necessidades organizacionais.

Com isso, a contratação de novos servidores, bem como a implantação de gestão por competências (banco ou gestão de talentos), trata ou reduz o risco de alocação inadequada de pessoal/alta rotatividade.

Quanto ao controle de acesso a documentos, informações, bens, apesar de algumas destas atividades pertencerem ao quadro de competências específica de algumas diretorias, tais como dados de informática: DITEC, dados sobre bens: DRVAC/DILOG, dados sobre servidor: DIPES, cumpre a cada diretoria, a responsabilidade primária de gerenciar seus documentos, seus registros, seus bens com a finalidade de que terceiros estranhos ao setor ou ao órgão tenham acesso indevido a informações sigilosas, aos bens públicos.

4.1. ACHADO 3-Normativos e/ou rotinas administrativas não formalizadas, inadequadas e/ou ausentes

4.1.1. RECOMENDAÇÕES

4.1.1.1. RECOMENDAÇÃO Revisão e formalização de normativos, estratégias e manuais/rotinas de procedimentos

Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas revise e/ou formalize os normativos, estratégias e manuais/rotinas de procedimentos, em especial as Resoluções n.180/2013, 187/2014, 190/2014, indicadores de desempenho e manuais FGV.

4.2. ACHADO 4-Ausência de gestão por competências

4.2.1. RECOMENDAÇÕES



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

4.2.1.1. RECOMENDAÇÃO Gestão por competências

Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, implemente a gestão por competências.

4.3. ACHADO 5-Inadequação de responsabilidades devido normas desatualizadas e/ou ausência de capacitação

4.3.1. RECOMENDAÇÕES

4.3.1.1. RECOMENDAÇÃO Plano de capacitação

Alta Administração em conjunto com as Diretorias Administrativas elaborem e executem plano de capacitação regular no âmbito do Tribunal de Justiça, por meio de levantamento das necessidades dos setores.

4.4. ACHADO 7-Quantidade insuficiente de servidores

4.4.1. RECOMENDAÇÕES

4.4.1.1. RECOMENDAÇÃO Contratação de servidores

A Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, priorize a contratação de servidores, a partir do levantamento de necessidades e da gestão por competências.

5. QUESTÃO 2-As UAs gerenciam, com consciência, os riscos provenientes do desenvolvimento de suas competências?

Na presente questão examinou-se o componente COSO *avaliação de riscos*.

A *Avaliação de Riscos* abrange a análise sobre os procedimentos adotados pelas Diretorias para lidar com os eventos que, em potencial, podem impactar na realização de seus objetivos, definindo forma de mensurá-los, considerando a possibilidade de ocorrência destes eventos e o seu impacto no caso de ocorrência. Toda entidade enfrenta vários riscos de origem tanto interna quanto externa. A avaliação de riscos envolve um processo dinâmico e iterativo para identificar e avaliar os riscos à realização dos objetivos, requer ainda que a administração considere o impacto de possíveis mudanças no ambiente externo e dentro de seu próprio modelo de negócio que podem tornar o controle interno ineficaz.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

Da análise, constatou-se deficiente a avaliação de riscos. As diretorias adotam boas práticas setoriais e conseguem identificar e acompanhar as atividades que fornecem maior risco e necessitam de maior monitoramento, minimizando erros. No entanto não conseguem avaliar os níveis dos riscos (alta, média ou baixa probabilidade e impacto) assim como não adotam postura de tratamento destes. Dentre os fatores que impedem a adoção de medidas pela diretorias, relatou-se: atividades/competências/manuais de rotinas desatualizados, ausência de alinhamento estratégico com indicadores de desempenho obsoletos ou inexistentes, falta de pessoal capacitado e orçamento para trabalho específico em gestão de riscos, falta de sistemas informatizados para melhor acompanhamento da atividade.

A avaliação estabelece a base para determinar a maneira como os riscos serão gerenciados, diante os objetivos pretendidos pela organização, formando uma base para o desenvolvimento de estratégias (resposta a risco) de como os riscos serão administrados, de modo a diminuir a probabilidade de ocorrência e/ou a magnitude do impacto. Uma segura avaliação deve basear-se numa visão consolidada de riscos no âmbito de toda a organização, a ser desenvolvida pela Alta Administração, que demonstre quais os níveis de apetite e tolerância, a partir da qual os gestores e servidores estarão devidamente informados, habilitados e autorizados a identificação e tratamento daqueles riscos afetos às suas competências/atividades e resultados.

Nem todas organizações/setores necessitam buscar nível avançado de gestão de riscos, pois áreas mais complexas e dinâmicas, tais como financeiro, contratações, tecnologias da informação, precisam ter maior competência de gestão de riscos do que outras por serem essenciais a atividade-meio deste Tribunal. Então, é a partir da avaliação que a Alta Administração perceberá e definirá em qual grau deve gerenciar os riscos nos setores e na instituição.

5.1. ACHADO 9- Ausência de política de gestão de riscos.

5.1.1. RECOMENDAÇÕES

5.1.1.1. RECOMENDAÇÃO Capacitação em gestão de riscos

Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, forneça capacitação voltada para gestão de riscos em consonância com a política de gestão de riscos.

5.1.1.2. RECOMENDAÇÃO Gestor(es) de riscos

Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, após a devida capacitação e instituição da política de riscos, proceda a nomeação de responsáveis por implantar e gerenciar os riscos.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

5.1.1.3. RECOMENDAÇÃO Implantar política de gestão de riscos

Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, elaborem e implementem política corporativa de gestão de riscos.

6. QUESTÃO 3-As UAs adotam mecanismos de controle visando oportuno tratamento de riscos?

Nesta questão de auditoria examinou-se o componente COSO *atividades de controle*.

Atividades de controle são ações estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que ajudam a garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos. São as políticas e as atividades que contribuem para assegurar que os riscos sejam geridos, tanto por acontecerem em níveis aceitáveis, quanto pela sua mitigação ou eliminação. Esses procedimentos ocorrem em todo o TJAC, e em todas as dimensões da Instituição: áreas, funções, processos, rotinas, procedimentos, projetos, pois compreendem uma gama de controles preventivos e detectivos, como procedimentos de autorização e aprovação, segregação de funções (autorização, execução, registro e controle), controles de acesso a recursos e registros, verificações, conciliações, revisões de desempenho, avaliação de operações, de processos e de atividades, supervisão direta etc. *A segregação de funções é geralmente inserida na seleção e no desenvolvimento das atividades de controle. Nos casos em que a segregação de funções seja impraticável, a administração deverá selecionar e desenvolver atividades alternativas de controle.*

Constatou-se deficiências nas atividades de controle. As diretorias adotam procedimentos e técnicas de conformidade e conferência da realização de suas atividades, tais como segregação de funções, supervisão direta diante os resultados dos trabalhos, níveis adequados de responsabilidades, no entanto o fazem informalmente, a partir de manuais/rotinas desatualizados/inexistentes e não contam com pessoas com capacitação específica para lidar com o tema.

Por não ter uma avaliação de riscos segura, tal como delineado na questão anterior, as atividades de controle restam prejudicadas, pois não se sabe ao certo a quais riscos (internos/externos) estão expostos para que possam adotar ferramentas formais e adequadas à mitigação.

A sistematização de uma gestão de riscos em nível institucional aumenta a capacidade da organização para lidar com incertezas, estimula a transparência e contribui para o fortalecimento da sua atuação e reputação. A instituição perde oportunidades em identificar e tratar riscos com procedimentos de controle íntegros pela falta de metodologias de



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

gerenciamento integrado de riscos.

Assim, a Alta Administração necessita iniciar gestão integrada de riscos e disseminar a prática em toda a estrutura organizacional deste Tribunal.

6.1. ACHADO 12- Inexistência ou inadequação de tratamento aos riscos identificados.

6.1.1. RECOMENDAÇÕES

6.1.1.1. RECOMENDAÇÃO Identificar, avaliar e tratar riscos

Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, a partir da política de gestão de riscos, formalize processos de identificação, avaliação e tratamento de riscos.

7. QUESTÃO 4-As UAs movimentam as informações sobre os controles internos adotados conforme gestão de riscos?

Nesta questão de auditoria examinou-se o componente *COSO informação e comunicação*.

Informação e Comunicação é a identificação, coleta e comunicação de informações relacionadas a atividades e eventos internos e externos, necessárias ao alcance dos objetivos da organização, bem como à efetividade das atividades por ela desenvolvidas. Essas informações devem ser transmitidas às pessoas de forma oportuna e tempestiva, de modo a permitir que cumpram suas responsabilidades adequadamente.

Todos na organização devem receber mensagens claras quanto ao seu papel e ao modo como suas atividades influenciam e se relacionam com o trabalho dos demais na consecução dos objetivos fixados. A importância do controle interno para a gestão das organizações está no seu potencial informativo para suporte ao processo decisório. A informação é necessária para que a entidade cumpra responsabilidades de controle interno a fim de apoiar a realização de seus objetivos. A administração obtém ou gera e utiliza informações importantes e de qualidade, originadas tanto de fontes internas quanto externas, a fim de apoiar o funcionamento de outros componentes do controle interno.

Constataram-se falhas no componente informação e comunicação dos riscos. As diretorias obtêm e fornecem as informações de que necessitam por meio da utilização de sistemas informatizados e boas práticas setoriais (planilhas, relatórios, despachos, reuniões, contatos telefônicos), os servidores são comunicados das boas práticas de controle interno adotadas pelo setor, são realizados levantamentos, estudos e avaliações para que se



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

forneçam informações necessárias ao desenvolvimento das competências dos setores, contam com sistemas de informática seguros e confiáveis.

No entanto, em sua maioria, não contam com pessoal qualificado e/ou suficiente para alimentar sistemas de dados e elaborar informações gerenciais; não conseguem obter informações importantes para avaliar os riscos internos e externos, não recebem informações sobre seu desempenho (apenas no lançamento da GAR).

A habilidade da administração para tomar decisões apropriadas é afetada pela qualidade da informação. Os controles internos devem ser a base informativa para o processo decisório. As pessoas devem receber informação clara, precisa e a tempo para que cumpram suas atribuições. O fluxo de informação e comunicação deve transmitir diretrizes do nível da administração para o nível de execução e vice-versa em formato e em tempo que permita a execução eficaz das atividades por todos. Planos, objetivos, metas, valores, funções, deveres, responsabilidades, desempenho, riscos, controles devem ser transmitidos a todas as partes envolvidas, permitindo a disseminação da cultura de gestão de riscos.

7.1. ACHADO 15- Inexistente ou inadequada coleta e troca de informações de gestão de riscos.

7.1.1. RECOMENDAÇÕES

7.1.1.1. RECOMENDAÇÃO Compartilhar boas práticas em gestão de riscos

Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, a partir da política de gestão de riscos, compartilhe internamente as informações de boas práticas adotadas pelos setores, mantendo os servidores informados dos objetivos e prioridades da Instituição e de suas unidades, assim como dos riscos enfrentados.

8. QUESTÃO 5-As UAs acompanham a qualidade dos mecanismos de controles internos adotados?

Nesta questão de auditoria examinou-se o componente COSO *monitoramento*.

Monitoramento é a sistemática de acompanhamento dos controles implementados, cuja finalidade é diminuir riscos e aplicar medidas necessárias para implantar as melhorias. Uma organização utiliza avaliações contínuas, independentes, ou uma combinação das duas, para se certificar da presença e do funcionamento de cada um dos cinco componentes de controle interno, inclusive a eficácia dos controles nos princípios relativos a cada componente.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

Da análise constatou-se falhas no monitoramento. As diretorias acompanham as boas práticas setoriais adotadas, identificando melhorias no desempenho de suas atividades com esta aderência e reportando a Alta Administração as deficiências. No entanto, tal como delineado nas questões anteriores, ausentes mecanismos de controle interno.

O monitoramento visa aferir a qualidade dos mecanismos de controles internos, a partir de verificações rotineiras de índices de desempenho, ritmo de atividades, operações ou fluxos atuais em comparação com os que seriam necessários para o alcance de objetivos.

Ao monitorar, a instituição detecta mudanças no contexto externo e interno, incluindo alterações nos critérios de risco e no próprio risco, que podem requerer revisão, readequação dos tratamentos atualmente adotados e suas prioridades, e levar à identificação de riscos emergentes; além de obter informações adicionais para melhorar a política, a estrutura e o processo de gestão de riscos, analisar sucessos e fracassos e aprender com eles.

8.1. ACHADO 18-Inadequado monitoramento dos controles internos diante os riscos identificados/tratados.

8.1.1. RECOMENDAÇÕES

8.1.1.1. RECOMENDAÇÃO Formalizar monitoramento permanente de boas práticas/mecanismos de controle

Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, a partir da política de gestão de riscos, formalize o monitoramento permanente de boas práticas e de mecanismos de controle com vistas a mensurar a sua adequação ao tratar riscos.

9. Conclusão

Esta análise teve como objetivo examinar a estruturação e as técnicas de controles internos administrativos utilizados pelas Diretorias Administrativas na mitigação dos riscos no desenvolvimento de suas atividades/competências e como esses controles asseguram, de forma razoável, a aplicação dos princípios constitucionais da administração pública na consecução dos objetivos e metas do TJAC.

A principal ferramenta deste trabalho foi o questionário de avaliação de controles internos (QACI) que, a princípio, pode parecer extenso e repetitivo, mas cada bloco de questões abordou um componente do COSO. E a análise das respostas permite conhecer o nível das práticas de gestão de riscos nas diretorias administrativas, bem como o efeito dessas práticas sobre os resultados organizacionais, segundo a percepção dos respondentes



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

(autoavaliação). A análise das respostas ao questionário trazem elementos que permitem identificar possíveis objetos de auditoria a ser contemplados no Plano Anual de Auditoria de 2018.

É oportuno lembrar que a responsabilidade por conceber, implantar, manter e monitorar controles internos para assegurar a consecução dos objetivos da administração do TJAC é de todos os servidores, cabendo à assessoria de controle interno analisar/avaliar a eficácia desses procedimentos, tal como dispõe o art. 1º, §1º, da Resolução TJAC n. 159/2011 TPADM.

As Diretorias seguem parcialmente as diretrizes relacionadas à estruturação de controles internos, tendo em vista o cumprimento alguns princípios de Controle Interno e a existência de algumas práticas voltadas para o gerenciamento de riscos, apesar de elas não estarem estruturadas, integradas e sistematizadas no âmbito do Tribunal de Justiça

As boas práticas identificadas, apesar de não serem formalizadas, estruturadas e abrangentes, contribuem a minimizar, parcialmente, problemas e riscos.

Doutro modo, verificou-se que a maioria das deficiências identificadas relaciona-se a falhas no componente COSO ambiente de controle (normativos, estratégias, manuais/rotinas de procedimento formalizados/atuais, alocação insuficiente/inadequada de pessoal, ausência de capacitação na área que atuam e em riscos) e uma vez falho este há influência em todos os outros componentes, pois o ambiente de controle é o parâmetro para as demais providências. Assim, há falhas no componente avaliação de riscos realizada pelos Setores, uma vez que não é realizada de forma contínua, feita somente em alguns casos específicos, no componente atividades de controle, pois sem a identificação adequada dos riscos não tem como adotar posturas de tratamento, no componente informação e comunicação onde o fluxo de informações por vezes não satisfaz o recebimento de dados confiáveis e tempestivos sobre o desempenho das diretorias, seja pela sobreposição de competências, seja pela falta de pessoal habilitado para tal atividade ou ainda pela falta ou desatualização de normas/indicadores, e no componente monitoramento pois, apesar de acompanhar as boas práticas setoriais e os planos setoriais, não há mecanismos de controle claros e formais.

Assim, não há diagnóstico de riscos, ou seja - em sua maior parte - estes não são identificados, mensurados e tratados.

Nesse sentido, percebe-se que grande parte das deficiências identificadas resultam da ausência de normativos, estratégias e manuais/rotinas de procedimentos formalizadas e/ou atuais e de uma política de gerenciamento de riscos. Com isso a Instituição pode se expor a riscos desnecessários e de alta probabilidade e impacto no alcance dos objetivos traçados pelo Setor e pelo TJAC, por não perceber os benefícios advindos de atitudes de prevenção ao



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

invés das de correção.

Gerenciar riscos por meio de um bom sistema de controles internos é um processo de aprendizagem organizacional, que começa com o desenvolvimento de uma consciência sobre a importância e avança com a implementação de estruturas e práticas progressivamente mais consistentes e sistematizadas. Adotar padrões e boas práticas estabelecidos em modelos reconhecidos é uma maneira eficaz de estabelecer uma abordagem sistemática, oportuna e estruturada para a gestão de riscos, que contribua para a eficiência e a obtenção de resultados consistentes (ABNT, 2009), evitando que a organização seja aparelhada com uma coleção de instrumentos e procedimentos burocráticos, descoordenados, que mais dão a falsa impressão da existência de um sistema de gestão de riscos e controle do que garantam efetivamente os benefícios desejados.

Tendo sido abordados os tópicos elencados na Matriz de Procedimentos, necessários à realização da Auditoria, na área de controle internos administrativos, tudo em conformidade com o disposto no Plano Anual de Auditoria – PAA 2017, e sendo aplicada à legislação e boas práticas nacionais pertinentes, temos o seguinte:

1-Submetemos o presente relatório à apreciação da Presidência, para que seja tomado conhecimento das divergências consideradas relevantes pela Unidade de Controle Interno - ASCOI, referentes aos Controles Internos Administrativos no TJAC;

2-Utilizando-se, fundamentalmente, das recomendações efetuadas no corpo deste Relatório Técnico, sejam tomadas as providências que Vossa Excelência achar cabíveis;

3-Encaminhe a tomada de decisão aos setores competentes, para que estes as adotem e executem gestão de riscos;

4-Depois o envio das decisões tomadas pela Presidência aos setores competentes, que elas venham a ser comunicadas também à Assessoria de Controle Interno – ASCOI, para que possamos efetuar junto às unidades administrativas, o monitoramento da implementação das recomendações, acatadas por Vossa Excelência.

Referências

Artigo 74, da Constituição Federal de 1988, no qual dispõe sobre o sistema de controle interno dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário;

Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TA 315, de 24 de janeiro de 2014;

Resolução CNJ n. 171/2013 - Dispõe sobre as normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização nas unidades jurisdicionais vinculadas ao Conselho Nacional de



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO

Justiça;

Resolução TJAC n. 159/2011 - Regulamenta o controle interno das atividades administrativas do Poder Judiciário do Estado do Acre;

Resolução TJAC n. 180/2013 – Dispõe sobre a estrutura organizacional administrativa do Tribunal de Justiça e da Secretaria Judicial, as atribuições de suas unidades e dá outras providências;

Resolução TJAC n. 187/2014 – Estabelece a dotação de pessoal das unidades jurisdicionais, administrativas e de outros serviços do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, os requisitos da matriz e do perfil de competência de seus cargos comissionados e funções de confiança e dispõe sobre outras providências;

Resolução TJAC n. 190/2014 – Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Acre 2015-2020;

Resolução n. 1.722/2017 - Dispõe sobre a política de gestão de riscos no âmbito da Justiça Eleitoral do Acre;

Instrução Normativa nº 3, de 09 de junho de 2017 – CGU: Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal.

Instrução Normativa Conjunta MP/CGU N. 01, de 2016: Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal;

Portaria-SEGEX n. 9, de 2017 – TCU: Aprova o documento “Roteiro de Auditoria de Gestão de Riscos”;

Manual de gestão de integridade, riscos e controles internos da gestão – Assessoria Especial de Controles Internos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

COSO - Controle Interno - Estrutura Integrada - Sumário Executivo, emitido pelo *Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission* (COSO), com a colaboração da PwC;

Acórdão TCU n. 2467/2013 – Plenário (Processo TC 011.745/2012-6).



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ACRE
Tribunal de Justiça

ASSESSORIA DE CONTROLE INTERNO