

RELATÓRIO DE AUDITORIA
AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

Rio Branco – AC, 27 de Setembro de 2021.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi desenvolvido em parceria com as Diretorias Administrativas que compõe o Tribunal de Justiça do Estado do Acre, no período de 09/08/2021 a 24/09/2021, em cumprimento ao que dispõe o Plano Anual de Auditoria – PAA/2021 - devidamente aprovado pela Presidência deste Tribunal de Justiça em 2020, e em conformidade com os artigos 3º, inciso I, 10., inciso V, 12., inciso I e 13., da Resolução TJAC n. 255/2021.

Em curso a gestão 2021-2023, esta avaliação teve como objetivo geral verificar a estruturação e técnicas de controles internos adotados sob a perspectiva da análise dos riscos, diante do Planejamento Estratégico TJAC 2021-2026 (PE TJAC), em especial os objetivos estratégicos n. 4, 5, 9, 10, 11, 12, 13, 14 e 15, bem como os indicadores setoriais GAR.

Por conseguinte, teve como objetivos específicos à identificação das competências de cada Diretoria, aderência das atividades e suas diretrizes, planos, normas e procedimentos. Além disso, 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 estratégicos do TJAC.

Importa destacar que, no planejamento, execução e finalização desta auditoria, a Unidade de Auditoria Interna - AUDIN considerou os obstáculos e as dificuldades reais dos gestores e servidores, tais como a aquisição e implementação de novos sistemas gerenciais (THEMA, GRP), a pandemia COVID-19 e a reformulação do Planejamento Estratégico TJAC 2021-2026.

Menciona-se que as análises das Diretoria de Gestão de Pessoas - DIPES e Diretoria Regional do Vale do Juruá - DRVJU restaram prejudicadas devido a não entrega das informações solicitadas.

Frise-se que a respeito da Diretoria de Logística - DILOG não foi efetuada a análise, haja vista a Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 347/2020 e a atual fase de implantação da Política de Governança das Contratações Públicas. No entanto, esta Unidade de Auditoria Interna acompanha a implantação junto ao processo SEI n. 0001739-72.2021.8.01.0000.

Por fim, a partir da coleta de informações gerenciais junto as Diretorias Administrativas, esta AUDIN fornece recomendações de melhorias, possibilitando aos gestores a implementação e avaliação de boas práticas em riscos e controles internos, o desenvolvimento de suas próprias soluções, em conformidade com suas realidades e, assim, aumentar e proteger o valor organizacional e missão institucional deste Tribunal de Justiça.

2. SOBRE 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 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 (*Referencial Básico de Gestão de Riscos – Tribunal de Contas da União-TCU/2018, Instrução Normativa da Controladoria-Geral da União - CGU n. 03/2017, Instrução Normativa da Controladoria-Geral da União - CGU 01/2016 e Manual de orientações técnicas da atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal*).

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, sendo parte integrante e indissociável das responsabilidades administrativas.

Conforme a PORTARIA-SEGECEX nº 9/2017, do Tribunal de Contas da União - TCU *que dispõe sobre roteiro de auditoria em gestão de riscos* Dentre as atividades de gerenciamento de riscos inclui-se

- 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 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;
- h) fornecer avaliação (*assurance*) quanto à eficácia com que os riscos são gerenciados.

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.

Com a comunicação das providências dos gestores e servidores à Alta Administração, esta 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, um dos principais componentes 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 e transparência, alinhados ao interesse público.

Ocorre que a instauração e aperfeiçoamento de mecanismos de governança caracterizam-se como grandes desafios enfrentados pelo setor público na atualidade, pois 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 gestão, conforme The Institute of Internal Auditors – IIA.

Na primeira linha 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 gerencial estão as funções que supervisionam os riscos e 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 gestão.

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 das três linhas IIA 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, no âmbito do Poder Judiciário, integrante dos macrodesafios da Estratégia Nacional do CNJ para o período 2021-2026, a adoção de controles internos administrativos inseridos em uma política de gestão de riscos contribui para o aperfeiçoamento da gestão administrativa, pois a torna apta 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 PARA A AVALIAÇÃO

O trabalho de auditoria é iniciado com a Matriz de Planejamento subsidiada pelo PAA/2021. Nesta matriz constam os itens (questões) a serem abordadas no decorrer da atividade, bem como fontes de informação, técnicas de auditoria, procedimentos e possíveis achados.

Na obtenção das informações necessárias ao desenvolvimento desta avaliação foi utilizada a técnica de indagação escrita, com aplicação individualizada do **Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI)**, com o intuito de obter e esclarecer fatos e informações das Diretorias, tendo em vista que os servidores destas unidades são os especialistas dos dados setoriais.

Na formulação do QACI foi utilizado o método referência sobre controles internos, qual seja **COSO I (1992)**, desenvolvido pelo **Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission**, cujo foco na proteção contra riscos.

O método/modelo COSO I tornou-se referência mundial pelo fato de:

- a) uniformizar definições de controle interno;
- b) definir componentes, objetivos e objetos do controle interno em um modelo integrado;
- c) delinear papéis e responsabilidades da administração;
- d) estabelecer padrões para implementação e validação;
- e
- e) criar um meio para monitorar, avaliar e reportar controles internos.

O citado modelo de gerenciamento de risco é constituído por cinco componentes inter-relacionados, que foram delineados na matriz de planejamento e abordados nas questões do QACI, quais sejam:

- 1) ambiente de controle;
- 2) avaliação de riscos;
- 3) atividades de controle;
- 4) informação e comunicação;
- 5) monitoramento.

Seguidamente, para a análise das respostas fornecidas utilizou-se a **análise SWOT/FOFA** que versa sobre *strengths* (forças) e *weaknesses* (fraquezas), que são decorrentes de variáveis internas aos setores (ambiente interno); *opportunities* (oportunidades) e *threats* (ameaças), que são decorrentes de variáveis externas (ambiente externo), não diretamente controladas pelo gestor setorial, mas sobre as quais pode exercer influência.

Então, a partir das fraquezas (ambiente interno) e das ameaças (ambiente externo) identificadas na análise SWOT/FOFA, 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; e os riscos de alto impacto poderão requerer medidas de mitigação.

Após as análises de respostas e confecção da SWOT/FOFA e DVR foi elaborado e encaminhado o Relatório Preliminar às Diretorias, oportunidade para verificação e correção de possíveis incongruências desta AUDIN no exame das informações fornecidas.

Por fim, finalizada auditoria com a confecção do Relatório Final, este encaminhado à Presidência para apreciação e adoção das recomendações que entender pertinentes.

4. ANÁLISE

QUESTÃO 1 - AS DIRETORIAS ADMINISTRATIVAS CONHECEM SUA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DESENHADA PELO TJAC?

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

Entende-se por *Ambiente de Controle* a cultura organizacional e a consciência de controle dos agentes públicos pertencentes à unidade. 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.

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.

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.

Destaca-se ainda que, em conjunto com as necessárias modernizações citadas, deve-se dar continuidade ao alinhamento estratégico, com adoção de plano de gestão setorial 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.

A qualificação adequada e periódica proporciona a devida execução de competências/atividades pré-determinadas, estimula o aprimoramento de habilidades frente às novas realidades gerenciais, promove a valorização profissional e diminui o nível de rotatividade da equipe.

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.

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 estratégias de força de trabalho (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 o 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 continuidade da implantação de gestão por competências (banco ou gestão de talentos), trata e reduz os riscos de alocação inadequada de pessoal e de alta rotatividade, evitando que avanços da gestão se percam com a troca de direção/mudança de biênio.

Da análise, constatou-se as seguintes boas práticas, em todas as Diretorias:

- Conhecimento de suas competências, organização e acompanhamento suas atividades a partir do planejamento estratégico do TJAC e Resolução TJAC n. 180/2013, com a correspondente construção do plano de gestão e ação setoriais;
- Mapeamento de competências/atividades não formalizadas;
- Promoção de gestão participativa e adotam rotinas e documentos em conformidade com o disposto nos normativos pertinentes (manuais de procedimentos);
- Participação na elaboração e revisão de manuais, rotinas e procedimentos administrativos;
- Participação em capacitação de planejamento, governança e gestão de riscos corporativos;
- Seguimento do perfil de competências, conforme Resolução TJAC n. 187/2014;
- Quadro de servidores comprometidos e qualificados;
- Concretização da segregação de funções (evita funções conflitantes exercidas por um mesmo setor ou por uma mesma pessoa).

Verificou-se, ainda, as boas práticas setoriais:

DIFIC

- Baixa rotatividade de pessoal e retenção de servidores com singular *expertise* e formação;
- Plano de gestão delineado e iniciado conforme PE TJAC 2021-2026, com definição de atuação em conjunto com COGER, ESJUD, DIGES, DIPES e DILOG.

DIGES

- Capacitação da equipe em planejamento, governança e gestão de risco, gestão de processos com foco em inovação (ENAP), lei geral de proteção de dados, o planejamento das licitações com base na nova lei 14.133/2021, gestão com empatia e motivação;
- Elaboração e revisão de manuais, rotinas e procedimentos administrativos a partir do Plano operacional; Construção dos planos de gestão e ação setoriais, conforme PE TJAC 2021-2026 e com participação das demais Diretorias.

DIINS

- Baixa rotatividade de pessoal e retenção de servidores com singular *expertise* e formação;

- Plano de gestão em comunicação de longo prazo.

DRVAC

- Capacitação da equipe em boas práticas de fiscalização e gestão de contratos públicos;
- Estrutura orçamentária do setor com devido planejamento.

DITEC

- Plano Estratégico e Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PETIC e PDTIC baseados em gestão de riscos e levantamento de necessidades, com metas definidas;
- Estrutura orçamentária do setor com devido planejamento.

Com relação as dificuldades, tem-se:

- a) Competências formalizadas para a Diretoria, sendo executadas por outro setor, bem como competências desenvolvidas pela Diretoria, porém não formalizadas

DIGES

- Art. 19, incisos VIII ao XI e XIII, da Resolução 180/2013 previstas para a Diretoria, mas executadas pelo NUEGE;
- Suporte ao SEI e GPWEB sem formalização desta atuação.

DIINS

- Estratégia, articulação e execução de ações em parceria com o Poder Judiciário do Acre, no âmbito da Comunicação.

- b) Inadequação das capacitações

DIFIC

- Solicitação de cinco capacitações (execução orçamentária, financeira e contábil de forma integrada na administração pública; retenções de tributos, procedimentos e contabilização na administração pública e as novas declarações obrigatórias: sped, esocial, efd-reinf e dctfweb; retenções de tributos na administração pública e novas declarações a partir de 2020; gestão e fiscalização de contratos administrativos; gestão de riscos no setor público) com a realização de uma, qual seja sobre gestão de riscos no setor público.

DIGES

- Não obstante a participação de alguns servidores em capacitações, não foi possível a realização de planejamento de capacitação devido a demanda de atividades ao setor (PE TJAC 2021-2026, Portfólio de Projetos, Plano de Investimento e vários Termos de Parceria com o Governo do Estado do Acre e outras instituições);

- Ausência de capacitação nos programas GRP e GPWEB.

DITEC

- Planejamento de capacitação elaborado e encaminhado a ESJUD, mas não efetivado.

c) Inadequação/insuficiência de quadro de pessoal:

DIFIC

-Dotação pela Resolução TJAC 187/2014: 24 servidores; dotação atual da diretoria: 19 servidores;

-Obstáculos na maior participação no plano operacional de elaboração/revisão de manuais de rotinas e procedimentos administrativos, divisão e entrega de tarefas.

DIGES

-Dotação pela Resolução TJAC 187/2014: 25 servidores; dotação atual da diretoria: 12 servidores; servidores em serviço: 6; Atualmente, somente 6 servidores estão em serviço presencialmente (1 está em férias, 3 em home office, 1 em teletrabalho, 1 em licença prêmio).

-Sobrecarga de atividades e dificuldades no envolvimento de mais servidores em qualificações;

-Rotatividade a cada mudança de direção/biênio.

DIINS

- Quantidade insuficiente de servidores na Gerência de Acervos (arquivista e estagiários) e Gerência de Comunicação (produção e edição de vídeos); Dotação total pela Resolução TJAC 187/2014: 24 servidores; dotação atual da diretoria: 17 servidores; Dotação GEACE pela Resolução TJAC 187/2014 – 12 servidores; dotação atual: 4 servidores; Dotação GECOM pela Resolução TJAC 187/2014 – 6 servidores; dotação atual: 5 servidores.

DRVAC

-Dotação pela Resolução TJAC 187/2014: 92 servidores; dotação atual da diretoria: 59 servidores;

-Rotatividade a cada mudança de direção/biênio.

DITEC

-Dotação pela Resolução TJAC 236/2019: 67 servidores; dotação atual da diretoria: 33 servidores; perda de 02 servidores com capacitação específica em TI (exoneração e lotação em outro setor);

-Rotatividade alta (remuneração salarial abaixo do nível de mercado; falta de um plano de carreira atrativo; insatisfação na qualidade de vida devido ao excesso de tempo no trabalho; falta de investimento em capacitação; falta de ferramentas e recursos).

d) Inadequação de infraestruturas física, tecnológica e orçamentária para o desenvolvimento das atividades:

DIFIC e DRVAC

- Necessidade de melhorias na infraestrutura tecnológica: desktops obsoletos, com isso demanda maior de tempo para a realização das atividades setoriais.

DIGES

- Necessidade de melhorias na infraestrutura física ofertando espaços adequados para concentração e melhor divisão setorial;
- Melhorias na infraestrutura tecnológica para a realização de atividades remotas (aquisição de câmeras, alto-falantes, microfones); aquisição de sistemas eletrônicos estáveis para a salvaguarda de dados (atualmente os dados sobre PE, Plano de Logística Sustentável e GAR alimentados em sistema com versão gratuita).

DIINS

- Necessidade de melhorias na infraestrutura física dos setores (GEACE: A gestão museal e bibliográfica, necessita de atenção e inclusão de orçamento anual para as atividades inerentes; A manutenção predial e higienização do acervo necessita de insumos difíceis de serem encontrados no comércio local);
- Melhorias na infraestrutura tecnológica, especialmente na GECOM (ausência de assinatura do programa Adobe, de utilização diária; queima do computador do estúdio, para edição do programa de rádio Boletim TJAC; falta de alguns softwares para execução de alguns trabalhos, inclusive, de edição de vídeos) e GEACE (Necessidade de sistema de informação para a digitalização do Acervo físico que estão dispersos nos arquivos das comarcas).

DITEC

- Necessidade de melhorias na infraestrutura física (reparos estruturais, novos espaços, não instalação da gerência de serviços por ausência de espaço físico); melhorias na infraestrutura tecnológica (equipamentos desatualizados).

ACHADO Competências setoriais não formalizadas ou executados por outros setores

RECOMENDAÇÃO Revisão de normativos - Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas revise os normativos acerca das competências setoriais, em especial as Resoluções n.180/2013, 187/2014, 190/2014.

ACHADO Prioridade na gestão por competências

RECOMENDAÇÃO Gestão por competências - Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, prioriza a continuidade da implementação da gestão por competências.

ACHADO Inadequação de responsabilidades diante as competências

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.

ACHADO Quantidade insuficiente de servidores

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.

QUESTÃO 2- AS DIRETORIAS ADMINISTRATIVAS 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, possam impactar na realização de seus objetivos e, assim, definir forma de mensurá-los, considerando a possibilidade *versus* impacto na ocorrência destes eventos.

Esta avaliação envolve um processo dinâmico e interativo, com a verificação do ambiente interno e externo. Estabelece a base para determinar as estratégias de gerenciamento de riscos (resposta ao risco), de modo a diminuir a probabilidade de ocorrência e/ou a magnitude do impacto.

Nem todas as 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.

Uma visão consolidada de riscos no âmbito de toda a organização, a ser desenvolvida pela Alta Administração, demonstra quais os níveis de apetite e tolerância, a partir do quais os gestores e servidores estarão devidamente informados, habilitados e autorizados a identificação e tratamento daqueles riscos afetos às suas competências/atividades e resultados.

Ademais, com a recente capacitação em planejamento, governança e gestão de riscos corporativos. com a participação de todas as Diretorias Administrativas, oportuniza a Alta Administração a iniciar a implantação da política de gestão de riscos.

Da análise, constatou-se as seguintes boas práticas:

- Participação das Diretorias na capacitação de planejamento, governança e gestão de riscos corporativos.

- Identificação e acompanhamento das atividades pontos fortes de setor e das que necessitam de maior monitoramento:

DIFIC

-Pontos fortes - execução orçamentária (empenhos e pagamentos) e contabilidade (demonstrativos legais e prestação de contas);

-Atividades que necessitam de maior monitoramento - execução orçamentária, processamento da folha de pagamento, emissão de declarações de disponibilidade orçamentária.

DIGES

-Pontos fortes - Planejamento e monitoramento da gestão, no nível estratégico; elaboração e acompanhamento do orçamento; elaboração de planos e projetos; captação de recursos; gerenciamento de Convênios, Acordos e Termos de Cooperação Técnica; elaboração de fluxos e procedimentos de processo de trabalho (revisão dos manuais de procedimentos do TJAC);

-Atividades que necessitam de maior monitoramento- a consolidação e análise dos indicadores de desempenho e os resultados das diversas ações do TJAC, Revisão e atualização dos manuais e fluxos de trabalho.

DIINS

-Pontos fortes - o fortalecimento da imagem institucional do Poder Judiciário, por meio divulgação de suas ações e serviços; a política de valorização, desenvolvimento e manutenção do patrimônio e história do Poder Judiciário; o gerenciamento do sistema normativo e a divulgação da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Acre;

-Atividades que necessitam de maior monitoramento - A gestão (planejamento /execução e supervisão) dos produtos de comunicação, o fluxo de demandas e atividades das gerências - Gecom / Geace / Genor; as publicações institucionais no Diário Oficial do Estado e Imprensa Nacional; atendimento a demandas da imprensa; atendimento de identidade visual na infraestrutura do TJAC; gestão dos contratos e atas.

DRVAC

-Pontos fortes - acompanhamento e execução de contratos e atas de registros de preços;

-Atividades que necessitam de maior monitoramento: Todas as atividades.

DITEC

-Pontos fortes – necessidades identificadas no PDTIC e concluídas: 01.01 – Aprimorar os mecanismos de comunicação, suporte, solicitação e recebimento de serviços e soluções de TIC providos pela DITEC; 03.03 – Desenvolver todo o novo Portal do TJAC, criando um novo layout, migrando os dados do acervo, ajustando os serviços disponíveis e prioritários, criar perfis

para setores que terão acesso ao novo portal para publicação de material; 05.03 – Assegurar o cumprimento das políticas de segurança da informação adotadas pelo TJAC a fim de garantir a confidencialidade, integridade e disponibilidade das informações. Adquirir Appliance de Firewall para reduzir a vulnerabilidade da infraestrutura de TIC; 07.03 - Capacitar a equipe técnica da DITEC S.O – Os servidores da GESEG receberam treinamento em Shell Linux oferecido pelo TCE ao TJAC. B) em andamento: 03.04 – Adotar, desenvolver e capacitar os gestores de TI na governança adequada ao TJAC, impulsionando a DITEC a atingir a sua visão de excelência em serviços de TIC, tendo como base o modelo do TCU; 04.01 – Realizar o levantamento dos sistemas em produção contratados, e avaliar se estão de acordo com os requisitos adotado pelo TJAC; 07.02 – Capacitar tecnicamente os Gestores; riscos identificados no PDTIC com ações de prevenção e contingência concluídas: : Implantar a gestão de Ativos de TI vinculado Atendimentos Técnico – Solicitar a Presidência a criação do grupo de trabalho para realizar a implantação do projeto - homologar GLPI; Promover e potencializar a segurança da informação - Adquirir equipamento ou software ou serviço especializado para segurança da informação; Atendimento a ENTIC-JUD do CNJ - Elaborar Plano de Trabalho solicitado pelo CNJ - Elaborar plano de reestruturação para atendimento a ENTIC-JUD CNJ. B) em andamento: Pouco conhecimento e experiência do pessoal de TI na legislação o vigente para contratação de TI (Res. 182/2013 CNJ) - Realizar treinamentos na legislação vigente com as pessoas envolvidas nas contratações. Buscar exemplos de contratações feitas em outros órgãos - Renegociar os prazos de contratação; Pouco conhecimento e experiência do TJAC na legislação vigente para contratação de TI (Res. 182/2013 CNJ) - Elaborar o plano de Contratações - Renegociar os prazos de contratação; Recursos financeiros insuficientes para realização das contratações - Realizar revisões periódicas do orçamento - Realizar replanejamento das áreas afetadas; Falta de suprimentos e equipamentos para manter o parque computacional em funcionamento - Elaborar editais para prever contratações necessárias - Negociar com as unidades do PJAC a realocação dos recursos de TI; Implantação do Processo de Governança de TI - Incluir cursos de governança de TI no plano de capacitação do TJAC - Conscientização das equipes das áreas de TI da necessidade do uso das metodologias; Falta de conhecimento específico pela equipe responsável pelos projetos/ações - Realização de treinamentos nas normas relacionadas, legislações e processos específicos - Renegociar os prazos das ações, Reduzir os serviços relacionados ao setor. Não implementar todos os controles definidos.

-Atividades que necessitam de maior monitoramento - Necessidades identificadas no PDTIC em aguardo de providências - 01.02 Ampliar o catálogo de serviços e soluções de TIC providos pela DITEC que possam ser utilizados pela sociedade; 02.01 – Implantar um sistema único informatizado de gerenciamento de processos administrativos – A meta foi atendida com a instalação do SEI. Porém, após a instalação do PJE-COR a meta foi prejudicada; 03.01 – Definir quais serviços/contratos terão SLA´s (internos, fornecedores, clientes); 03.02 – Definir ferramentas e controles de gerenciamentos de SLA´s; 03.05 – Definir/decidir o modelo de BI – Nova Ferramenta de integração de Base de Dados; 05.01 – Prover o TJAC de uma

2ª infraestrutura de TIC adequada, para guarda dos dados e equipamentos de todos os Sistemas Corporativo; com as seguintes definições: local de instalação, tipo solução, contratação de empresa especializada, implantação, homologação; 05.02 – Prover o TJAC de uma 2ª infraestrutura de energia elétrica adequada, para atender as unidades que não possuem esse sistema. Incluir as definições: pesquisa de mercado para decidir a forma de implantação, plano de implantação por unidade, modelo de contratação, implantação dos grupos geradores; 05.04 – Prover o TJAC de uma 2ª infraestrutura de Link de dados adequado, para atender as unidades que não possuem esse sistema – a meta está prejudicada por Inviabilidade técnica, pois há uma operadora de telecomunicação fornecendo link de rede; 05.05 – Identificar a viabilidade de prover o TJAC de uma 2ª infraestrutura de impressão, para atender todas as unidades e comarcas, com impressoras de última geração; 06.01 – Aprimorar o processo de contratação de bens e serviços de TIC; 07.01 – Capacitar usuários em sistemas; 07.03 - Capacitar a equipe técnica da DITEC, em sistemas, bancos de dados, redes, servidores virtuais e novas tecnologias.

-Ações de prevenção e contingência para os riscos delineados, em aguardo de providências - Falta de pessoal para a execução das contratações - Durante o processo de geração das contratações, priorizar a alocação dos recursos nas atividades estratégicas da gestão - Obter junto à administração servidores de outras áreas com perfil de TI que possam apoiar as atividades da TI para permitir a realização das contratações; Licitação deserta - Realizar processo de planejamento- Renegociar os prazos de contratação e revisar editais; Impugnações nas licitações podem atrasar as contratações - Realizar planejamento para alocar profissionais adequados para executar dos editais-Renegociação contratual ou nova licitação; Falta de pessoal para a implantação e/ou execução dos projetos - Realizar planejamento para alocar profissionais adequados para executar dos projetos - Renegociar os prazos dos projetos e atendimento das demandas.

DIFIC, DIGES, DIINS E DITEC:

- Atuação em conjunto com outros setores, sem conflito de competências, com idênticos níveis de autoridade, com os devidos ajustes de metodologias e processos de trabalho.

DITEC

- Gerenciamento de riscos por meio do PETIC e PDTIC

Com relação as dificuldades, tem-se:

- A partir das atividades que necessitam de maior monitoramento, seguem os fatores que dificultam a consecução:

DIFIC

-O maior problema enfrentado por esta Diretoria é gerenciar os recursos financeiros disponíveis frente as atuais necessidades.

- Na execução orçamentária: também realiza pagamentos com quantidade significativa diariamente; - processamento da folha de pagamento: déficit de pessoal e prazo exíguo para a tarefa; - emissão de declarações de disponibilidade orçamentária: discrepância do valor proposto e o aprovado na LOA. - Controlar e acompanhar as receitas arrecadadas direta ou indiretamente pelo Tribunal de Justiça e executar suas aplicações; -acompanhar a evolução das receitas, despesas e saldo financeiro, indicando necessidades de suplementação orçamentária; apresentar manifestação quanto aos remanejamentos de créditos e suplementações orçamentárias; controlar e conferir o fluxo de caixa do Tribunal de Justiça; analisar e informar dotação orçamentária e financeira nos processos de aquisições de bens, contratações de serviços e despesas de pessoal; emitir e controlar notas de empenhos, nota de liquidação e ordens de pagamento.

DIGES

- A consolidação e análise dos indicadores de desempenho e os resultados das diversas ações do TJAC; Justificativa: a alimentação destes dados é feita em ferramenta eletrônica grátis, fato que gera insegurança no armazenamento destes dados, e ainda pela impossibilidade de gerar relatório de forma automática.

- Revisão e atualização dos manuais e fluxos de trabalho; Justificativa: a designação de apenas duas servidoras para essa finalidade e o fato de que os manuais existentes foram criados em 2013 e não sofreram nenhum tipo de revisão/atualização até a presente data. Somente na gestão atual se iniciou os procedimentos de revisão e atualização dos manuais e fluxos de trabalho de unidades da área administrativa.

DIINS: Falta de recursos

DRVAC: Deficiência no quadro de pessoal

DITEC: Falta de pessoal e disponibilidade financeira

ACHADO Ausência de política de gestão de riscos

RECOMENDAÇÃO Implantar política de gestão de riscos - Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, elaborem e implementem política corporativa de gestão de riscos, a partir dos conhecimentos adquiridos com a capacitação em planejamento, governança e gestão de riscos

RECOMENDAÇÃO Executar os planos de gestão e ação setorial (PDTIC/PETIC) – Alta Administração, em conjunto com a Diretoria Administrativa, efetivem as necessidades e ações de prevenção e contingência pendentes.

QUESTÃO 3 - AS DIRETORIAS ADMINISTRATIVAS 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 frente a 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 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 gerenciamento integrado de riscos.

A partir da avaliação de riscos, realizada pela Alta Administração em conjunto com as Diretorias, se definirá o escopo de plano de ação e da gestão de riscos nos setores e na instituição.

Por conseguinte, com as ferramentas de gestão de processos, é necessário determinar quais os processos organizacionais serão priorizados e submetidos a um arranjo de gestão de riscos mais rigoroso, seja pela relevância estratégica, materialidade e maturidade.

Da análise, constatou-se as seguintes boas práticas:

- Construção do plano de gestão e ação setoriais, conforme PE TJAC 2021-2026;

- Participação na elaboração e revisão de manuais, rotinas e procedimentos administrativos;

- Adoção de 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 (exceto DIINS e DRVAC);

- Controle de acesso a documentos, informações, bens, a partir de sistemas/programas de informática monitorados pela DITEC;

- Utilização dos indicadores de desempenho GAR GPWEB.

Com relação as dificuldades, tem-se:

Em todas as Diretorias:

- Ausência de responsável pela gestão de riscos e controles internos ou possível sobreposição de atividades devido ao acúmulo da execução e controle das competências pelo Diretor (a) e gerentes/supervisores.

DITEC

- Desatualização e manutenção de sistemas que não são próprios do TJAC, p.ex. SEI, Malote digital e SEEU

- ações previstas do PDTIC em aguardo de providências item 10.2: Migrar/integrar o Sistema de Ponto Eletrônico com sistema de gestão administrativa – GRP; Remodelar/evoluir/trocar o Sistema de Lotação de Magistrados; Adquirir e instalar novo cabeamento de rede lógica em todas Comarcas, devido possuir mais de 10 anos; Licitar o aumento da capacidade de dados do sistema de Armazenamento de Dados (Storage) para manter a continuidade dos sistemas judiciais, administrativos e extrajudiciais, e também suportar o serviço de videoconferência dos fóruns e sistema prisional - Em fase de averiguação de disponibilidade financeira; Instalar HD's nos Computadores Servidores de todas as Comarcas com objetivo de garantir a continuidade de funcionamento dos sistemas – Em fase de averiguação de disponibilidade financeira; Adequar o SAJ/SG5 para para enviar e receber recursos para o STJ via modelo nacional de interoperabilidade do CNJ – MNI 3.0; Adequar o SAJ/PG5 para para enviar e receber alvarás/depósitos judiciais via webservice do Banco do Brasil; Solicitar Treinamento em Eletrônica Básica e Avançada para equipe de gestão de ativos e redes lotados na DITEC; Aquisição de software para bilhetagem de impressões - item prioritário ao PLS.

ACHADO Inexistência ou inadequação de tratamento aos riscos identificados.

RECOMENDAÇÃO Identificar, avaliar e tratar riscos - Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, a partir da política de gestão de riscos e gerenciamento de processos, formalize procedimentos de identificação, avaliação e tratamento de riscos.

RECOMENDAÇÃO Executar os planos de gestão e ação setorial (PDTIC/PETIC) – Alta Administração, em conjunto com a Diretoria Administrativa DITEC, efetivem as ações pendentes.

RECOMENDAÇÃO Nomear gestor(es) de riscos - Alta Administração, em conjunto com as Diretorias Administrativas, após a devida instituição da política de riscos, proceda a nomeação de responsáveis por implantar e gerenciar os riscos setoriais, em especial os participantes da capacitação em planejamento, governança e gestão de riscos corporativos.

QUESTÃO 4 - AS DIRETORIAS ADMINISTRATIVAS 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.

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.

Da análise, constatou-se as seguintes boas práticas:

- Identificação das deficiências em controle interno, ajustes de metodologias e processos de trabalho nas atividades em conjunto com outros setores e fornecimento das informações por meio da utilização de sistemas informatizados e boas práticas setoriais (planilhas, relatórios, despachos, blocos internos, reuniões, contatos telefônicos);

- Contribuição na construção do PE TJAC 2021-2026;

- Recepção de feedback da Alta Administração e das outras unidades administrativas com melhoria nas atividades e correção de impropriedades.

- Participação das Diretorias na elaboração da peça orçamentária 2022. O processo se constituiu, pela primeira vez, de várias reuniões para elaboração do Orçamento 2022, o que possibilitou achados de sobreposições de previsões/necessidades orçamentárias, entre outros itens que possibilitaram a otimização da estimativa/distribuição de recursos.

Não identificadas dificuldades do desenvolvimento deste componente de controle interno.

QUESTÃO 5 - AS DIRETORIAS ADMINISTRATIVAS 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.

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, 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.

Da análise, constatou-se as seguintes boas práticas:

- Acompanhamento das boas práticas setoriais adotadas, com a identificação de melhorias no desempenho das atividades e reporte a Alta Administração das deficiências.

Com relação as dificuldades, tem-se:

- Ausência de mecanismos formais de controle interno, integrados à política de gestão de riscos (com exceção da DITEC)

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

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.

5. 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 (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 2022.

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 unidade de auditoria interna analisar/avaliar a eficácia desses procedimentos, tal como dispõe a Resolução TJAC n. 255/2021.

As Diretorias seguem parcialmente as diretrizes relacionadas à estruturação de controles internos, tendo em vista 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 contribuem a minimizar, parcialmente, problemas e riscos.

Doutro modo, verificou-se que a maioria das deficiências identificadas se relaciona a falhas no componente COSO ambiente de controle (atualização das competências setoriais, alocação insuficiente/inadequada de pessoal, ausência de capacitação na área que atuam), onde há influência em todos os outros componentes, pois o ambiente de controle é o parâmetro para as demais providências.

Nesse sentido, percebe-se que grande parte das deficiências identificadas resultam da ausência 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 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.