 FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL	RELATÓRIO DE AUDITORIA	ORIGEM: AUDITORIA INTERNA
		DATA: 27 /03 /2020

RELATÓRIO DE ATIVIDADE DE ASSESSORAMENTO

TIPO DE AUDITORIA: CONFORMIDADE.

Nº DE ORDEM PAINT: 09 e 11.

RELATÓRIO Nº: 10/2019 - Achados do TCU e determinações para a AUDIN e FBN do ACÓRDÃO Nº 821/2014 – TCU – Plenário, Processo TC 018.270/2013-1.

PROCESSO Nº: 01430.000522/2019-22

EXERCÍCIO: 2019

1. INTRODUÇÃO / ESCOPO

Introdutoriamente, o presente trabalho fora previsto para o exercício de 2019, devido ao item nº 8 (Acompanhamento das implementações das recomendações do TCU, CGU e da Auditoria Interna) do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna –PAINT/2019, com a finalidade de assessorar a Alta Administração no acompanhamento e encaminhamento das determinações, recomendações e alertas do Tribunal de Contas da União (TCU),nesse caso, especificamente, no que diz respeito ao Acórdão nº 821/2014 – TCU – Plenário (Processo TC 018.270/2013-1) e suas implicações sobre a estrutura, atribuições e vedações da Unidade de Auditoria Interna da FBN.

O referido Acórdão decorre do relatório de uma auditoria operacional, realizada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro em Unidades de Auditoria Interna – UAI, Assessorias de Controle Interno – AECI e Unidades de Controle Interno– UCI das entidades e órgãos da Administração Pública Federal sob jurisdição, das quais a Audin da FBN faz parte.


As atividades em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, no Edifício Debret, e transcorreram sem restrições impostas.

1.1 Unidades assessoradas

- Presidência,considerando o Art. 8º, do Decreto nº 8.297, de 15/08/2014 e art. 11, III e VIII da Portaria MinC nº 74, de 03/08/2018 (Regimento Interno da FBN).

- Diretoria Colegiada, conforme atribuição da Auditoria Interna nos termos do art. 11, *caput* e incs. III e VIII da Portaria MinC nº 74, de 03/08/2018 (Regimento Interno da FBN).



 FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL	RELATÓRIO DE AUDITORIA	ORIGEM: AUDITORIA INTERNA
		DATA: 27 /03 /2020

1.2 Descrição do Planejamento adotado e base legal

Considerando que o presente trabalho trata-se de acompanhamento das determinações de Acórdão do ano 2014 foi realizado um cotejamento dos registros do Tribunal de contas da União com a atmosfera atual da Audin, seguido de formalização do reporte situacional para a Alta Gestão, observando as diretrizes definidas nas normas federais, as disposições constantes no Estatuto e no Regimento Interno da FBN, bem como nos dispositivos em que embasam os trabalhos de acompanhamento e assessoramento da Auditoria Interna, tais como: art. 11, III e VIII, da Portaria MinC nº 74, de 03/08/2018, item nº 18 da IN CGU nº 03/2017, art. 2º, III da IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016, art. 18 do Decreto nº 9.203/2017.

De maneira que, neste documento, os apontamentos do TCU ainda não atendidos ou não satisfatoriamente executados serão objeto de destaque para que diligências sejam adotadas, no intuito de reforçar a estrutura da Audin; a qualidade de seus trabalhos; e a terceira linha de defesa dos controles internos, cabível a Auditoria Interna, para o aperfeiçoamento de uma avaliação objetiva e independente da gestão dos riscos, controles e governança da FBN, culminando na recomendação e realização das oportunidades de melhoria identificadas.

2. RESULTADO DOS TRABALHOS

Os resultados serão apresentados por eixos de análise, em relação a cada item listado no planejamento da auditoria, quais sejam:

- Recomendações e determinações voltadas à Gestão da FBN;
- Recomendações e determinações direcionadas à Auditoria Interna da FBN.

2.1 Informação nº 001 – Recomendações e determinações voltadas à Gestão da FBN

Da consulta ao Acórdão nº 821/2014 – TCU – Plenário (Processo TC 018.270/2013-1), identificamos o item 9.26 que reúne recomendações endereçadas, especificamente, à Gestão da FBN, que será elencado em forma de check-list para conferência dos itens **não atendidos** (procedimentos formalmente não iniciados); **em tramitação** de providências; ou concluídos (seja pelo atendimento ou por perda de objeto):






Quadro I- Recomendações à Fundação Biblioteca Nacional

Recomendações:	Não atendidas	Em tramitação	Concluídos
9.26.1. fomente a prestação de apoio técnico por parte das suas subunidades organizacionais à realização de trabalhos de fiscalização pela sua UAI (itens 180-183);			X
9.26.2. estruture mais adequadamente as práticas de planejamento estratégico adotadas pela organização, com vistas a implementação futura de uma gestão orientada à governança e à gestão de riscos (itens 133-151);			X
9.26.3. promova estudos com vistas a estruturar um sistema de controle interno que enseje a identificação dos riscos mais significativos para os objetivos da organização e o desenvolvimento de controles internos voltados à mitigação ou eliminação desses riscos (itens 152-163);	X		
9.26.4. evite demandar da sua UAI a realização de práticas de atos que são típicos da gestão e não do controle, como a realização de controle prévio sobre licitações e contratos (itens 164-165);	X		
9.26.5. promova estudos com a finalidade de desenvolver um manual de auditoria que estabeleça o conjunto de normas a serem observadas pelos auditores quando da realização de auditorias (itens 177-179);		X	
9.26.6. fomente o livre acesso das equipes de auditoria às suas informações, registros, pessoas e instalações físicas (itens 195-201);			X
9.26.7. promova acesso direto e permanente aos seus sistemas informatizados aos servidores da sua UAI (itens 195-201);		X	
9.26.8. promova estudos com vistas a fixar em normativo específico a obrigação de as suas subunidades organizacionais responderem às diligências e solicitações de informações realizadas pela sua UAI nos prazos por esta estabelecidos (itens 202-204);	X		
Total	3	2	3

Em primeiro plano, os itens nº 9.26.1 e nº 9.26.6 foram considerados **atendidos**, considerando que nos Relatórios dos trabalhos de Auditoria Interna de 2019 não foram registradas imposições de restrições às análises da Equipe de Audin, bem como o Regimento Interno da FBN (Portaria MinC nº 74, de 03/08/2018), no Parágrafo Único, do art. 11 salvaguarda que: “a autonomia técnica, a independência organizacional, o acesso livre aos espaços físicos e aos registros ficam garantidos aos servidores da Auditoria Interna para o desempenho das atividades de auditoria”. Acrescenta-se, ainda, que o Estatuto da Auditoria Interna da FBN, que está em fase de minuta, uma vez aprovado, trará dispositivo que vai ao encontro dessa autorização necessária ao bom desempenho das atividades de Auditoria Interna.

A seguir, o item nº 9.26.2 é registrado como **atendido**, uma vez que o Planejamento Estratégico da FBN foi aprovado em outubro de 2018 e seguirá vigente até 2022, caso não seja aprovada uma nova versão atualizada.

 FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL	RELATÓRIO DE AUDITORIA	ORIGEM: AUDITORIA INTERNA
		DATA: 27 /03 /2020


Em seguida, os itens nº 9.26.3 e 9.26.4 são tidos por **não atendidos**, devido à inexistência de uma unidade administrativa específica responsável pela governança, gestão de riscos, controles internos administrativos e de integridade, assim como de um Comitê próprio para tal fim, conforme dispõem os arts. 22 e 23, da IN MP/CGU nº 01/2016 e o art. 4º da Portaria nº CGU 59/2019. Acaba, com isso, que o debate sobre gestão de riscos ainda se é confundida ao ambiente da Audin, que é a terceira linha de defesa, cuja competência é propriamente de controle avaliativo, e não de constituição desses instrumentos, sendo imperativa a compreensão de que possuem funções distintas, até considerando a necessidade da observância à segregação de funções. Outro ponto é que são recorrentes encaminhamentos à UAI que transbordam as suas atribuições, não apenas no que diz respeito ao controle prévio no caso de licitações e contratos, mas também à participação de membros da equipe da Auditoria Interna em outros trabalhos, como a Comissão de Ética, o Grupo de Trabalho Permanente de Avaliação Preliminar de Processos de Responsabilização (GTPAPPR), a título exemplificativo, situações que comprometem e tornam suspeita qualquer manifestação posterior em Relatório de Auditoria sobre assuntos que teriam sido anteriormente submetidos à apreciação da equipe da Audin, além de ferir princípios como a independência e objetividade, que norteiam as atividades da Auditoria Interna. No entanto, ressalva-se que o inciso IV, do art. 11, do Regimento Interno coloca a vedação da participação dos servidores da Auditoria Interna em atividades que possam caracterizar participação na gestão.

O item nº 9.26.5, classificado como providência **em tramitação**, discorre sobre a necessidade de apoio da Gestão para aprovação de Manual de procedimentos da Audin, documento não existente no âmbito da FBN, que deve ser elaborado, após a aprovação da minuta de Estatuto da Audin da FBN, com base no Art. 13, *caput* e § 1º da Portaria CGU nº 2.737, de 20/12/2017, dada sua pertinência temática e previsão nesta norma:

“Art. 13. É dever do dirigente máximo da entidade organizar e prover a unidade de auditoria interna com o suporte necessário de recursos humanos e materiais e garantir autonomia funcional no desempenho de suas atividades, a fim de atingir o objetivo de fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle.

§ 1º A unidade de auditoria interna deverá ter estatuto formal que defina o propósito, a autoridade e a responsabilidade da atividade de auditoria interna, aprovado pelo dirigente máximo do Órgão ou unidade equivalente.”



 FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL	RELATÓRIO DE AUDITORIA	ORIGEM: AUDITORIA INTERNA
		DATA: 27 /03 /2020

Quanto ao item nº 9.26.7, também tido por recomendação **em tramitação** por conta da previsão, no Regimento interno, da competência da Audin em verificar a conformidade dos atos de gestão orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, de pessoal e dos demais sistemas administrativos e operacionais da Fundação Biblioteca Nacional com as normas vigentes. Contudo, o tema merece aprofundamento no futuro Estatuto e/ou Manual da Audin da FBN.


Por fim, o item nº 9.26.8 é considerado **não atendido**, uma vez que não há notícia de normativo interno ou estudo nesse sentido que formalize a obrigação das subunidades organizacionais da FBN responderem às diligências e solicitações de informações nos prazos demandadas pela Audin. Atualmente, as Solicitações de Auditoria emitidas veiculam a competência estatutária da Audin no corpo do texto para fundamentar a obrigação dos auditados em prestar informações à equipe de auditores. Convém ressaltar que, além de tudo, durante as auditorias e diligências realizadas por órgãos de controle, como a CGU e o TCU, é comum que seja designado, para a interlocução qualificada entre a equipe externa e os setores da FBN demandados, algum membro da Audin, com a responsabilidade de que as solicitações sejam encaminhadas e prontamente atendidas, reforçando a aludida recomendação, até em função de que o não cumprimento de diligência ou de decisão do Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada, pode ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno do TCU.

Na leitura dos totais das recomendações endereçadas à Gestão da FBN, depreende-se que 38% (3 itens) têm o status de atendidos e 63% (5 itens) são recomendações que ainda demandam providências para sua execução, pois são apontamentos não atendidos ou em tramitação.

2.2 – Informação nº 002 – Recomendações e determinações direcionadas à Auditoria Interna da FBN

Por sua vez, a leitura do Acórdão nº 821/2014 – TCU – Plenário (Processo TC 018.270/2013-1), no item 9.27 colaciona mais sete recomendações, dessa vez, direcionadas à Unidade de Auditoria Interna da FBN, também elencado nessa análise para indicação dos itens **não atendidos** (procedimentos formalmente não iniciados); **em tramitação** de providências; ou **atendidos** (seja pelo atendimento ou por perda de objeto):



 FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL	RELATÓRIO DE AUDITORIA	ORIGEM: AUDITORIA INTERNA
		DATA: 27 /03 /2020

Quadro II- Recomendações à Unidade de Auditoria Interna da Fundação Biblioteca Nacional

Recomendações:	Não atendidas	Em tramitação	Atendidos
9.27.1. promova a qualificação de pessoal nas áreas de fiscalização de obras, fiscalização de tecnologia da informação e análise e construção de indicadores (itens 81-91);	X		
9.27.2. procure adequar os períodos de trabalhos de auditoria à complexidade dos trabalhos a serem realizados e com o risco, relevância e materialidade dos objetos fiscalizados (itens 186-187);			X
9.27.3. fomente a prática de realizar entrevista de abertura de auditoria, para apresentar os objetivos a serem alcançados pela fiscalização, e entrevista de fechamento de auditoria, com o propósito de informar os achados de auditoria identificados (itens 188-191);			X
9.27.4. promova a capacitação dos seus servidores para utilizarem os sistemas informatizados da sua entidade de vinculação (itens 195-201);			X
9.27.5. observe as diretrizes estabelecidas nas IN CGU 7/2006 e SFC 1/2007 (itens 210-215);			X
9.27.6. avalie o desempenho das suas atividades de fiscalização adotando as seguintes práticas, dentre outras: avaliar a relação custo/benefício dos seus trabalhos, monitorar a qualidade das suas auditorias e avaliar a economicidade e eficiência dos procedimentos de fiscalização adotados (itens 223-227);			X
9.27.7. promova o monitoramento da adoção de medidas pelas subunidades organizacionais da sua entidade de vinculação para atender as recomendações e/ou determinações dos órgãos de controle interno e externo e de sua própria autoria (itens 230-234);		X	
Total	1	1	5

Logo de início, o Acórdão toca em tema tido por **não atendido** (Item nº 9.27.1.) e que exige ações urgentes tanto para inclusão de servidores na equipe de Audin com essa expertise, quanto para qualificação dos atuais colaboradores nas áreas de fiscalização de obras, fiscalização de tecnologia da informação e análise e construção de indicadores, partindo do princípio que trabalhos de auditoria nessas frentes implicariam em solicitação (autorizada pela IN CGU nº 03, de 09/06/2017, no item nº 64 - Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal) de opinião técnica de especialistas externos por meio de prestadores de serviços externos, devidamente supervisionados pela AUDIN, caso os auditores internos não possuam e não possam obter tempestiva e satisfatoriamente, os conhecimentos, as habilidades ou outras competências necessárias à realização de atividade inserida em um trabalho de auditoria, a exemplo de perícias e pareceres. Foram previstos, entretanto, na programação do PAINT 2020, cursos voltados para essas temáticas, na tentativa de atenuar esta deficiência.

Inscritos como **atendidos** estão os itens nº 9.27.2 - adequar os períodos de trabalhos de auditoria à complexidade dos trabalhos a serem realizados - e nº 9.27.3 - realizar entrevista de abertura de auditoria e entrevista de fechamento de auditoria - são iniciativas já adotadas pela Audin






da FBN, pois os planejamentos dos trabalhos de Auditoria Interna (PAINT) são elaborados em consonância com o Capítulo 2, da Instrução Normativa nº 9, de 09/10/2018 e as ações da equipe de Audin são fundamentadas no Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal -IN CGU nº 03, 09/06/2017.

Por agora, o item nº 9.27.4 também é classificado como **atendido**, pois a Audin tem mantido seus servidores atualizados para a utilização de sistemas, a exemplo da última capacitação, realizada em 2019, por dois integrantes da equipe, no Sistema E-Aud que substitui o Sistema Monitor para acompanhamento de recomendações da CGU, TCU e da Auditoria Interna. Porém, a execução dessa providência impõe um comprometimento constante com as iniciativas de capacitação, conforme os Sistemas são atualizados e alguns tornam-se obsoletos.

No que tange à Recomendação nº 9.27.5, **atendida**, a base normativa aplicada por essa Audin para elaboração do Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT e do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAINT das Unidades de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal diz respeito à Instrução Normativa nº 9, de 09/10/2018, que vem sendo cumprida, e não mais à referência feita, à época, no item nº 9.27.5 (Instrução Normativa CGU nº 7/2006 e à Instrução Normativa SFC nº1/2007). Está sendo adotado o rodízio de ênfase, já que os Planos de Auditoria Interna dos últimos cinco exercícios tiveram predominância da Coordenação Geral de Planejamento e Administração, além de análise de TCEs, porém, a partir do exercício de 2018, a Audin começou a atuar na área de governança e também a incluir auditorias em Centros finalísticos, e utilizando metodologia de parametrização baseada em risco.

Quanto ao item nº 9.27.6 definido como **atendido**, a Audin da FBN aplica e produz seus papéis de trabalho em acordo com o Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade – PGMQ, tendo como parâmetro a IN CGU n 03, de 09/06/2017, e com a Sistemática de Quantificação e Registro dos Resultados e Benefícios da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, conforme a Instrução Normativa nº 4, de 11/06/2018. Além de tudo, no exercício de 2019 a Audin introduziu a adoção das pesquisas de avaliação pelos setores auditados, indicativo da percepção da qualidade e resultado no âmbito dos trabalhos realizados, para buscar cada vez mais agregar valor à gestão. São prestigiadas e estimuladas inscrições e participações em eventos de capacitação para o aprimoramento da qualificação técnica dos membros da equipe da auditoria interna, de forma que os trabalhos sejam cada vez mais observados com as normas e sistemas atualizados, estando previstas iniciativas para instituição formal de um Código de Ética e Conduta específico para a Audin, dispendo sobre o perfil e comportamento desejado pelos auditores e

 FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL	RELATÓRIO DE AUDITORIA	ORIGEM: AUDITORIA INTERNA
		DATA: 27 /03 /2020

organização, em suas atribuições, assim como a adoção do Termo de Confidencialidade e Sigilo das Informações, bem como o desenvolvimento de um PGMQ com instrumentos qualitativos.

No tocante ao item nº 9.27.7, consideramos **em tramitação**, pois, embora o monitoramento de recomendações e determinações dos órgãos de controle e da própria Auditoria Interna já fosse realizado com o suporte de planilhas de Excel e do Sistema Monitor, especificamente para as recomendações da CGU, em 2019, o Sistema e-Aud trouxe o benefício de monitoramento geral (CGU, TCU e Audin) na mesma plataforma, pelo sistema, evitando erros, descontinuidade de monitoramento por eventual mudança da equipe e perda de backup dos papéis de trabalho de acompanhamento. Destacamos que foi realizado assessoramento à Alta Administração com levantamento dos Acórdãos e relação contendo determinações, recomendações e alertas do TCU nos últimos cinco anos (processo SEI nº 01430.000490/2019-65), bem como solicitação às áreas quanto às providências adotadas (Processo SEI nº 01430.000522/2019-22).


De maneira global, no que toca às recomendações endereçadas à Unidade de Auditoria Interna da FBN, conclui-se que 72% (5 itens) têm o status de atendidas, 14% (1 item) é recomendação ainda não atendidas, e 14% (1 item) está em tramitação.

2.3 Informação nº 003 – Metas previstas para aperfeiçoamento da Unidade de Auditoria Interna da FBN

Elencamos algumas metas a serem alcançadas com o apoio da Alta Administração da FBN, no que tange à Unidade de Auditoria Interna da instituição, para serem elaboradas, aprovadas e implementadas:

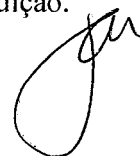
1. Estatuto da Auditoria Interna;
2. Manual de Auditoria;
3. Programa Geral de Melhoria de Qualidade;
4. Código de Ética e Conduta específico para a Audin;
5. Termo de Confidencialidade e Sigilo;
6. Edital de Oportunidades para captação de servidor(es) junto a outros órgãos e entidades de com formação em Engenharia Civil, Arquitetura, Tecnologia da Informação, Ciência da Computação, para fortalecer a equipe da auditoria interna;




 FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL	RELATÓRIO DE AUDITORIA	ORIGEM: AUDITORIA INTERNA
		DATA: 27 /03 /2020

7. Cursos de capacitação nas áreas de fiscalizações de obras, fiscalização de tecnologia da informação, e construção de indicadores;
8. Auditorias compartilhadas com outras instituições e auditores/profissionais com competência técnica sobre assunto que os membros da equipe da Audin não possuem conhecimento e experiência;
9. Abstenção de participação de Grupos de trabalho, como a Comissão de Ética, o Grupo de Trabalho Permanente de Avaliação Preliminar de Processos de Responsabilização (GTPAPPR), e demais atos que são típicos da gestão;
10. Acesso e treinamento no sistema SOPHIA;
11. Aprimoramento da sistemática de monitoramento determinações e/ou recomendações do TCU, CGU e da Audin, pelo sistema e-Aud;
12. Adoção de um processo único no SEI concentrando histórico dos relatórios finais da Auditoria Interna, da CGU, Ofícios, Acórdãos e decisões do TCU;
13. Maior alinhamento com outras unidades, como a Procuradoria, evitando duplicidade de esforços e fluxo de informações de interesse comum;
14. Sinergia com servidores que atuam na Ouvidoria, Corregedoria, Comissão de Ética, Comitê de Governança, Gestão de Riscos, Controles Internos e de Integridade, para identificar informações que possam demandar o aprimoramento da gestão;
15. Reporte, ao menos semestral, à Alta Direção, com informações dos trabalhos de auditoria, comparativo do cumprimento previsto no PAINT, bem como informações relevantes de pendências de atendimento integral de recomendações e determinações mais relevantes, conforme previsto no art. 14 da IN SFC/CGU nº 09/2018.
16. Realização periódica de backup dos dados que constam na rede, para assegurar riscos contra perda das informações;
17. Atualização do inventário patrimonial dos bens constantes nas dependências da Auditoria Interna;
18. Publicação do RAIN e PAINT no sítio eletrônico da FBN.

As metas acima representam compromissos mútuos de fortalecimento da Auditoria Interna, e aprimoramento na informação e comunicação com as demais unidades da instituição.



 FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL	RELATÓRIO DE AUDITORIA	ORIGEM: AUDITORIA INTERNA
		DATA: 27 /03 /2020

3. CONCLUSÃO

Para concluir, o trabalho, ora realizado, oportunizou o acompanhamento das medidas para atender às determinações, recomendações e apontamentos verificados pelo Tribunal de Contas da União, voltados à relação da Gestão da FBN com a sua Audin e à organização interna da própria Unidade de Auditoria, no universo do acórdão abordado.

Não resta dúvida de que os registros do documento de 2014 continuam tempestivos e trazem orientações de melhoria que aperfeiçoam os controles internos e a governança da FBN e potencializam a estrutura e o funcionamento da Auditoria Interna para que essa funcione como um melhor instrumento agregador de valor, pautado em ações de gestão de riscos, identificador de oportunidades e de blindagem da Gestão, diante de eventuais inconformidades legais.

Rio de Janeiro, 27 de março de 2020.


NATHÁLIA KARINA SILVANO SCHOTTS

Auditora

De Acordo. Encaminhe-se para a Presidência e aos setores envolvidos, para conhecimento e providências.


GLÁUCIO CAVALCANTI TAK-MING

Auditor-Chefe

*