



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO

Exercício 2018

19 de julho de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA**

Unidade Examinada: **AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO**

Município/UF: **Rio de Janeiro/Rio de Janeiro**

Ordem de Serviço: **201900589**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Trata-se de Relatório de Auditoria Anual de Contas realizada na Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.

Foram avaliados os atos de gestão praticados no exercício de 2018, inerentes à atuação da ANP em subsidiar o CNPE (MME) na definição dos blocos de concessão/partilha a serem licitados; o estágio atual, sem avaliação estruturante-sistemática, da política de gestão de riscos na ANP; e os controles do sistema informatizado para a gestão do processo sancionador na ANP.

Foram ainda verificados o atendimento aos normativos vigentes para a apresentação de contas e o grau de atendimento pela Unidade às recomendações do Controle Interno e Externo.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Em atendimento à missão constitucional do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, prevista no artigo 74 da Constituição Federal de 1988, bem como às Decisões Normativas–TCU nº 170 e 172 ambas de 2018, realizou-se a presente auditoria, visando auxiliar o Tribunal de Contas da União com subsídios para o julgamento da prestação de contas da ANP.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Finalizadas as análises, apresentam-se as principais conclusões:

Quanto à conformidade das peças apresentadas ao TCU, verificou-se que foram contemplados o formato e conteúdo obrigatório nos termos da DN TCU nº 170/2018, da IN TCU nº 63/2010, da Portaria TCU nº 369/2018. No entanto, o Rol de Responsáveis não observou as orientações do sistema E-Contas.

Já em relação ao processo de produção de informações para subsidiar o CNPE (MME) na definição dos blocos de concessão e partilha, verificou-se uma governança frágil desse processo, sendo emitidas recomendações estruturantes para sua melhoria.

Sobre a avaliação do processo de gestão de riscos na Agência, verificou-se o descumprimento da IN CGU/MP n.º 1/2016 no que se refere ao prazo para implementação da política de gestão de riscos, que foram justificadas pela Agência.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

CGRC – Comitê de Governança, Riscos e Controle

CNPE – Conselho Nacional de Política Energética

MME – Ministério de Minas e Energia

SDB – Superintendência de Definição de Blocos

SPL – Superintendência de Promoção de Licitações

TCU – Tribunal de Contas da União

UORG – Unidade Organizacional

UPC – Unidade Prestadora de Contas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	8
1. Governança frágil da ANP quanto ao processo de produção de informações para subsidiar o CNPE (MME) na definição dos blocos de concessão e partilha.	8
2. Verificação do Estágio da Política de Gestão de Riscos da ANP.	10
3. Avaliação dos Resultados da Gestão sobre os controles do sistema informatizado para a gestão do processo sancionador.	10
4. Avaliação da conformidade das peças.	11
5. Avaliação do cumprimento das recomendações da CGU.	11
6. Avaliação do cumprimento das deliberações do TCU expedidas para a ANP.	12
RECOMENDAÇÕES	12
CONCLUSÃO	12
ANEXOS	14
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DOS AUDITORES	14
II – RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO CGU N.º 201900069	15

INTRODUÇÃO

Em atendimento ao disposto na Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União (TCU) nº 170, de 19.09.2018, e nº 172, de 12.12.2018, bem como consoante o estabelecido na seção II, capítulo V da Instrução Normativa da Secretaria Federal de Controle (SFC) nº 03, de 09.06.2017, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre as contas a serem julgadas pelo TCU.

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 21/02/2019, entre a Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Minas e Energia (CGENE/SFC/CGU) e a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural (SeinfraPetróleo/TCU), foram efetuadas as seguintes análises previstas na DN TCU n.º 172 de 12.12.2018 a partir das respectivas questões de auditoria:

1 - Avaliar, considerando a natureza jurídica e o negócio da Unidade Prestadora de Contas (UPC), a conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do artigo 13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010 com relação às normas vigentes que regem a elaboração de tais peças; (Item 1 do Anexo II DN 172/2018)

Q.1 Considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade prestadora de contas (UPC), as peças (i) rol de responsáveis, (ii) relatório de gestão e (iii) relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas, ou sobre a gestão dos responsáveis pela UPC, estão em conformidade com as normas e orientações?

Item 2 - Avaliação da atuação da ANP em subsidiar o CNPE (MME) na definição dos blocos de concessão/partilha a serem licitados; (Item 2 do Anexo II DN 172/2018)

Q2. A ANP adota as melhores práticas de governança no desempenho do papel de subsidiar a tomada de decisão do CNPE na definição dos blocos de concessão/partilha?

Item 3 - Avaliação dos Resultados da Gestão sobre os controles do sistema informatizado para a gestão do processo sancionador, cujos resultados são apresentados no Relatório de Auditoria n.º 201900069; (Item 8 do Anexo II DN 172/2018)

Q.3 A ANP possui sistema corporativo informatizado dotado de controles suficientes contemplando todas as etapas do Processo Sancionador da ANP?

Item 4 - Avaliação do estágio atual, sem avaliação estruturante/sistemática, da política de gestão de riscos; (Item 11 do Anexo II DN 172/2018)

Q.4 A gestão de riscos da ANP atende aos ditames da IN CGU/MP n.º 01/2016?

Item 5 - Avaliar o grau de atendimento das recomendações emitidas pela Controladoria-Geral da União (CGU); e

Q5. A UPC mantém uma rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU? Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade?

Item 6 - Avaliar o cumprimento pela UPC das determinações e recomendações expedidas pelo TCU que façam referência expressa para acompanhamento pelo órgão de Controle Interno.

Q6. Caso existam determinações/recomendações do TCU à UPC (Unidade Prestadora de Contas), que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, as mesmas foram atendidas?

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Governança frágil da ANP quanto ao processo de produção de informações para subsidiar o CNPE (MME) na definição dos blocos de concessão e partilha.

O Conselho Nacional de Política Energética – CNPE é um órgão destinado a assessorar o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes de energia. Dentre às missões atribuídas ao CNPE está a definição de blocos a serem objeto de concessão ou partilha de produção (art. 2º, VIII, Lei nº 9.478/1997). A definição dos blocos pelo CNPE é feita com subsídio das informações produzidas pela ANP, a quem cabe, nos termos do artigo 8º, II e VI, da mencionada Lei do Petróleo, a promoção de estudos para a delimitação de blocos a serem concedidos ou contratados sob o regime de partilha. Uma vez tomada a decisão, o processo retorna à ANP para, nos moldes do inciso VI do artigo 8º da mesma lei, promover as licitações para a concessão de exploração, desenvolvimento e produção, celebrando os contratos delas decorrentes e fiscalizando a sua execução. Para atender às missões atribuídas por Lei, a ANP estruturou duas Superintendências: uma com a missão de promover estudos para delimitação de blocos (SDB) e outra com o objetivo de promover as licitações (SPL).

Dada a criticidade e relevância o processo de produção de informações para subsidiar a tomada de decisão do CNPE na definição dos blocos de concessão e partilha, analisou-se a adequação da governança deste processo.

Por intermédio de entrevistas e análises da documentação encaminhada pela ANP, verificou-se que:

- a) Existência de mapeamento formal do processo de produção de informações da ANP para a tomada de decisão do CNPE (Fluxograma 2.5.2 – Definição de blocos exploratórios), elaborado recentemente pela equipe da SDB.
- b) Ausência de normatização interna acerca das etapas do processo de produção de informações da ANP para tomada de decisão do CNPE na definição dos blocos de concessão e partilha.

Em que pese haver o mapeamento, ele se refere ao desenho amplo do processo (fluxograma), inexistem detalhamentos acerca do prévio estabelecimento de atribuições de cada área envolvida no processo.

Verificou-se que a ANP possui uma série de normativos que atribuem para si e a determinadas unidades organizacionais atribuições genéricas, sem uma abordagem unificada e detalhada de um processo tão crítico para a agência

Portanto, o processo é sustentado em normativos esparsos, não existindo instrumento que unifique, sistematize e regularize o procedimento. Questionada sobre o assunto, a ANP informou que *“que foi elaborada minuta de manual interno*

do “Processo 2.5.2 – Definição de blocos exploratórios” que contém o detalhamento das atividades, os responsáveis pela execução e os sistemas utilizados” e que “este material subsidiará a geração de um documento normativo das atividades da SDB”.

c) Ausência de padrões de qualidade para os produtos a serem gerados.

Em relação aos produtos gerados ao longo do processo, foram informados os documentos produzidos nas rodadas de licitações sob o regime de concessão e de partilha, bem como os responsáveis por sua elaboração. Em que pese a existência de uma miríade de documentos relevantes produzidos ao longo do processo de produção de informações da ANP para tomada de decisão do CNPE na definição dos blocos de concessão e partilha, constatou-se a inexistência de padrões pré-estipulados de qualidade para cada produto, de maneira que o servidor da ANP saiba de antemão o escopo do trabalho, os requisitos mínimos para o produto, a existência de parâmetros pré-estabelecido de variáveis, de maneira a tornar a confecção de produtos o mais objetiva e clara possível.

A ANP informou que alguns produtos possuem certo grau de padronização e que são de “conhecimento das áreas e foram incorporados às atividades dos servidores devido às práticas reiteradas das atividades que acabaram por consolidar o procedimento”.

d) Inexistência de mecanismos sistêmicos e integrados de gestão de riscos, em consequência da gestão de riscos na ANP não estar totalmente implementada. Entretanto, a agência apontou uma série de medidas de prevenção de riscos adotadas na prática administrativa, a exemplo da transparência do processo, da participação de diversas áreas no processo e da participação ativa de órgãos de controle junto ao processo de concessão/ partilha e ressaltou que a Política de Gestão de Riscos tinha sido recentemente implementada.

As fragilidades apontadas decorreram em virtude de a governança do processo de produção de informações para subsidiar o CNPE (MME) na definição dos blocos de concessão e partilha ainda estar em fase de desenvolvimento quando este trabalho de auditoria se realizou.

Com as ações que estão previstas pela Agência, espera-se maior robustez na governança do processo de produção de informações pela ANP, com o estabelecimento de atribuições específicas para cada unidade organizacional, onde constem mecanismos de segregação de funções, de sobreposição, e padrões, mínimos, pré-estabelecidos de qualidade dos produtos gerados ao longo do processo, de maneira a garantir uma boa capacidade de resposta, com vistas a observância aos princípios da integridade do processo, confiabilidade, melhoria regulatória, *accountability* e transparência (Princípios de Governança – Guia da Política de Governança Pública).

Conclui-se que a ANP ainda não adota as melhores práticas de governança no desempenho do papel de subsidiar a tomada de decisão do CNPE na definição dos blocos de concessão/partilha, mas está em fase da adoção de melhorias substanciais no processo.

2. Verificação do Estágio da Política de Gestão de Riscos da ANP.

A IN Conjunta CGU/MP 01/2016, de 10.05.2016, foi publicada com a finalidade de fortalecer a gestão, aperfeiçoar os processos e o alcance dos objetivos organizacionais, por meio de criação e aprimoramento dos controles internos da gestão, da governança e sistematização da gestão de riscos.

Com vistas a dar cumprimento à IN Conjunta CGU/MP 01/2016 e implantar a política de gestão de riscos na Agência, em dezembro de 2016, com a alteração do Regimento Interno da Agência, foi criada a Assessoria de Gestão de Riscos (AGR) em sua estrutura organizacional. Em novembro de 2018, foi criado o Comitê de Governança, Riscos e Controles – CGRC.

A Política de Gestão de Riscos da ANP foi aprovada pela Portaria n.º 42, de 01.02.2019, um ano e oito meses após o prazo estabelecido no referido normativo. Tal atraso foi justificado pela necessidade de capacitação de servidores, pela complexidade da matéria e pelos sucessivos aprimoramentos da minuta de portaria.

Verificou-se que a política de gestão de riscos da ANP atende ao inciso II do artigo 17 no que se refere ao estabelecimento de diretrizes para a gestão de riscos na entidade.

Em março de 2019, o CGRC aprovou a versão preliminar da Metodologia de Gestão de Riscos, aprovada pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles em 15.03.2019, apresentando o detalhamento do assunto. A ANP informou que essa versão atualmente está em fase de testes em quatro projetos-pilotos e que, após as experiências práticas, os aperfeiçoamentos serão consolidados em uma nova versão da metodologia de gestão de risco para posteriormente ser expandida pelas demais UORGs da ANP.

Portanto, pode-se concluir que a Política de Gestão de Riscos da ANP adere à IN Conjunta CGU/MP 01/2016 e que a metodologia está em fase de implementação.

3. Avaliação dos Resultados da Gestão sobre os controles do sistema informatizado para a gestão do processo sancionador.

Os resultados desta avaliação constam do Relatório CGU n.º 201900069, em anexo.

A principal conclusão foi que a ANP não dispõe de um sistema corporativo dotado das necessárias funcionalidades para um adequado gerenciamento integrado do trâmite dos processos sancionadores. Para minimizar a fragilidade, as áreas buscaram soluções individualizadas para as suas necessidades de informação.

Das recomendações acordadas com a Unidade destacamos a que indica a necessidade de apresentação de um plano de ação para a implantação de projeto de

desenvolvimento de uma solução corporativa de informática que possibilite um adequado gerenciamento das diversas etapas de tramitação dos processos sancionadores da Agência.

4. Avaliação da conformidade das peças que compõe a Prestação de Contas da unidade.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise dos itens que compõem o Relatório de Gestão e das peças do Processo de Contas, conforme disponibilizados no sistema e-Contas do TCU.

A partir dos exames realizados, conclui-se que a ANP elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2018. As peças contemplaram o formato e conteúdo obrigatório nos termos da DN TCU nº 170/2018, da IN TCU nº 63/2010, da Portaria TCU nº 369/2018, exceto o Rol de Responsáveis. Foi inserido no e-Contas os e-mails institucionais dos responsáveis pela UPC em desacordo com as Orientações do Sistema E-Contas.

Instada sobre o assunto, apenas quatro dos cinco diretores apresentaram a informação pessoal do e-mail.

Para correção, foi necessário que a CGU excluísse e incluísse todo o Rol de Responsáveis, em virtude da ausência de informação de e-mail pessoal.

5. Avaliação do cumprimento das recomendações da CGU.

Foi constatado que a ANP mantém rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pelo Controle Interno, que é executada pela Auditoria Interna.

Para tanto, avaliou-se a implementação pela ANP das recomendações em monitoramento em 22.04.2019, no total de treze. Destas, duas foram consideradas atendidas e uma teve seu monitoramento finalizado, permanecendo dez em monitoramento. As recomendações pendentes de atendimento, embora possam representar riscos de impacto na gestão da Unidade, tiveram seu prazo de atendimento prorrogado, posto que a ANP demonstrou que vem tomando as medidas necessárias para o seu atendimento, e que o atendimento no prazo inicialmente estipulado não foi possível por razões técnicas e/ou jurídicas.

Apresentamos abaixo o quadro atualizado das recomendações da ANP no Sistema Monitor após as análises realizadas.

Quadro - Atualização das recomendações Sistema Monitor

Situação	Quantidade de Recomendações	% sobre total
Atendidas	2	15,4

Monitoramento Finalizado	1	7,7
Monitorando	10	76,9
Total	13	100%

Fonte: Sistema Monitor da CGU

6. Avaliação do cumprimento das deliberações do TCU expedidas para a ANP.

Verificou-se que não houve, nos exercícios de 2015 a 2018, determinação específica do TCU à ANP que contivesse determinação para acompanhamento pela CGU.

RECOMENDAÇÕES

1- Estabelecer procedimento formalizado para o processo de produção de informações para subsidiar a tomada de decisão do CNPE na definição dos blocos de concessão e partilha para exploração de petróleo e gás natural.

Achado nº 1

2- Estabelecer padrões de qualidade para os produtos a serem gerados no processo de produção de informações para subsidiar a tomada de decisão do CNPE na definição dos blocos de concessão e partilha.

Achado nº 1

3- Após conclusão da etapa de formalização do processo de produção de informações ao CNPE, implementar a sistemática de gestão de riscos, considerando a metodologia de riscos aprovada pela ANP.

Achado nº 1

CONCLUSÃO

Com base nas análises realizadas, observa-se que algumas situações merecem uma especial atenção do gestor com o objetivo de que se implementem melhorias com base nas recomendações e apontamentos formulados no presente relatório e anexos.

Em relação à conformidade das peças, conclui-se que ANP elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2018, no entanto, há uma necessidade de aperfeiçoar a rotina estabelecida pela Unidade em relação ao registro do Rol de Responsáveis que foi inicialmente disponibilizado com informações em desacordo com as orientações do Tribunal de Contas da União.

Já quanto à atuação da ANP em subsidiar o CNPE (MME) na definição dos blocos de concessão/partilha a serem licitados, verificou-se que não há ainda procedimento formalizado para o processo de produção de informações para subsidiar a tomada de decisão do CNPE na definição dos blocos de concessão/partilha.

No tocante à avaliação dos resultados da gestão sobre os controles do sistema informatizado para a gestão do processo sancionador, a principal conclusão foi que a ANP não dispõe de um sistema corporativo dotado das necessárias funcionalidades para um adequado gerenciamento integrado do trâmite dos processos sancionadores.

Sobre o cumprimento das recomendações da CGU, constatou-se que a ANP mantém rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela Controladoria-Geral da União.

Quanto à avaliação do cumprimento das deliberações do TCU expedidas para a ANP, verificou-se que não houve, nos exercícios de 2015 a 2018, determinação específica do TCU à ANP que contivesse determinação para acompanhamento pela CGU.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Item 1. Governança frágil da ANP quanto ao processo de produção de informações para subsidiar o CNPE (MME) na definição dos blocos de concessão e partilha.

1.1 Manifestação da Unidade

Por meio do Memorando n.º 51/2019/SDB-e, de 15.07.2019, encaminhado pelo Ofício n.º 50/2019/AUD-e-ANP, de 16.07.2019, a ANP apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

2. Nesse contexto, a Superintendência de Definição de Bloco – SDB informa que em 10 de julho de 2019 foi realizada reunião com a Controladoria Geral da União – CGU a fim de esclarecer os pontos elencados no Relatório de Avaliação, em especial o item 1. Governança frágil da ANP quanto ao processo de produção de informações para subsidiar o CNPE (MME) na definição dos blocos de concessão e partilha.

3. Nesse sentido, a SDB expressa sua concordância integral com os encaminhamentos e prazos propostos pela CGU, conforme Ata RBCS Relatório Auditoria 201900589 (SEI 0313791).”

1.2 Análise do Controle Interno

A Agência se manifestou pela concordância integral dos encaminhamentos propostos por esta equipe e consequentemente com o conteúdo deste relatório de auditoria.



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO

Exercício 2018

01 de julho de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA**

Unidade Examinada: **AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO**

Município/UF: **Rio de Janeiro/Rio de Janeiro**

Ordem de Serviço: **201900069**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

O presente trabalho foi realizado com o objetivo de avaliar o grau de adequação dos controles proporcionados pelos sistemas informatizados adotados na gestão dos processos sancionadores da ANP.

As atividades de campo foram realizadas de 11.02.2019 a 28.02.2019, contemplando a análise de documentos e entrevistas com os responsáveis das áreas envolvidas no processo sancionador, selecionadas por amostragem não probabilística por julgamento.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Um dos objetivos estratégicos da CGU é o de “Contribuir para a entrega de políticas públicas eficazes e de qualidade ao cidadão, por meio do aprimoramento e ampliação da avaliação dos programas temáticos visando a maior eficácia e eficiência das políticas públicas”.

Alinhado a esse objetivo, e considerando a relevância e a materialidade de R\$ 268 milhões em 2018 do macroprocesso, mostrou-se oportuno a avaliação, por esta Controladoria, da gestão exercida pela ANP dos processos sancionadores resultantes do exercício de sua relevante atribuição de fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

ANP não dispõe de um sistema corporativo dotado das necessárias funcionalidades para um adequado gerenciamento integrado do trâmite dos processos sancionadores. Para minimizar a fragilidade, as áreas examinadas buscaram soluções individualizadas para as suas necessidades de informação.

Das recomendações expedidas destacamos a que indica a necessidade de apresentação de um plano de ação para a implantação de projeto de desenvolvimento de uma solução corporativa de informática que possibilite um adequado gerenciamento das diversas etapas de tramitação dos processos sancionadores da Agência.



LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

GPC – Sistema de Gerenciamento dos Créditos Parcelados

GRU – Guia de Recolhimento da União

JPF – Sistema de Julgamento Processual da Fiscalização

NFP – Núcleo de Fiscalização da Medição

NGC – Núcleo de Gestão de Créditos

PDTI – Plano de Desenvolvimento de Tecnologia de Informação

SEC - Secretaria Executiva da ANP

SEI – Sistema Eletrônico de Informação

SICOM – Sistema de Controle de Multas

SID – Sistema de Informações Documentais

SFI – Superintendência de Fiscalização do Abastecimento

SFP – Sistema de Fiscalização da Produção

SSM – Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
RESULTADOS DOS EXAMES	8
1. Inexistência de um sistema corporativo informatizado dotado de controles suficientes que contemplem todas as etapas do fluxo de tramitação dos processos sancionadores da Agência.	7
2. Ausência de um adequado sistema informatizado dotado de funcionalidades que permite o cálculo e o acompanhamento das ações de cobrança.	9
3. Morosidade na adoção de iniciativas voltadas à avaliação e à determinação da implementação das melhorias sugeridas pelo Grupo de Trabalho criado para elaborar diagnóstico da instrução e julgamento de processos sancionadores.	11
RECOMENDAÇÕES	14
CONCLUSÃO	15
ANEXOS	16
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DOS AUDITORES	16

INTRODUÇÃO

A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) é o órgão federal responsável pela regulação das indústrias de petróleo e gás natural e de biocombustíveis no Brasil. Vinculada ao Ministério de Minas e Energia, é uma autarquia federal especial que executa a política nacional para o setor, com foco na garantia do abastecimento de combustíveis e na defesa dos interesses dos consumidores.

Uma das finalidades da ANP é a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, diretamente ou mediante convênios com outros órgãos públicos. Como consequência do exercício dessa atividade fiscalizatória há a possibilidade da aplicação de penalidades e, portanto, a gestão do processo sancionador da Agência assume relevante papel. Destaca-se que a atuação da Agência na fiscalização abrange as áreas de exploração, produção, refino e processamento de petróleo e gás natural, movimentação de petróleo e derivados, biocombustíveis e gás natural, e o abastecimento de derivados de petróleo e gás e biocombustíveis.

Considerando a relevância do tema e a materialidade dos recursos envolvidos na arrecadação de multas da ANP, que em 2018 totalizaram cerca de R\$268 milhões, o trabalho de auditoria desenvolvido teve como objetivo avaliar a adequação dos controles proporcionados pelos sistemas informatizados adotados na gestão dos processos sancionadores da Agência.

A metodologia utilizada contemplou a análise de documentos e entrevistas com os responsáveis de quatro áreas da ANP, selecionadas por amostragem não probabilística por julgamento, envolvidas no processo sancionador, são elas: Superintendência de Fiscalização do Abastecimento (SFI), Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente (SSM), Núcleo de Fiscalização da Medição da Produção de Petróleo e Gás Natural (NFP) e NGC (Núcleo de Gestão de Créditos). Para a escolha das áreas auditadas foi decisiva a importância da SFI nas ações de fiscalização das atividades de *downstream*¹ e da SSM e da NFP nas de *upstream*², bem como o papel particular exercido pelo Núcleo de Gestão de Créditos (NGC), responsável pela execução das ações de cobrança da ANP.

A SFI – Superintendência de Fiscalização do Abastecimento tem como uma das suas atividades principais o planejamento e a execução das ações de fiscalização dos agentes que compõem o abastecimento nacional de combustíveis.

A SSM – Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente, entre outras atribuições, é responsável por fiscalizar a execução das atividades de exploração e produção no que diz respeito à segurança operacional, dando cumprimento à

¹ Refere-se às atividades de transporte e distribuição de produtos da indústria do petróleo, desde a refinaria até as empresas de distribuição

² Abrange as atividades de exploração, desenvolvimento, produção e transporte para as refinarias.

legislação pertinente e aos Contratos de Concessão, Cessão Onerosa e Partilha da Produção, visando à proteção da vida humana e do meio ambiente.

O NFP – Núcleo de Fiscalização da Medição da Produção de Petróleo e Gás Natural é responsável por fiscalizar os sistemas de medição nas instalações de petróleo e gás natural e a movimentação de petróleo e gás natural nas instalações de embarque e desembarque.

O NGC – Núcleo de Gestão de Créditos executa as atividades relacionadas à cobrança das penalidades aplicadas pela ANP, incluindo a arrecadação e a gestão da inadimplência dos créditos da Agência.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Inexistência de um sistema corporativo informatizado dotado de controles suficientes que contemplem todas as etapas do fluxo de tramitação dos processos sancionadores da Agência.

A ANP não possui sistema corporativo que seja capaz de disponibilizar informações sobre o trâmite de seus processos sancionadores, por meio de indicadores e/ou relatórios gerenciais. E, de forma a suprimir as deficiências dos sistemas disponíveis e assim melhor atender as necessidades inerentes à gestão dos processos sancionadores, as áreas da Agência, gestoras desses processos, fazem uso de ferramentas auxiliares.

A SFI e a SSM, por exemplo, controlam os prazos de tramitação, inclusive de prescrição, por meio de planilhas Excel. Como consequência, encontram-se presentes as fragilidades decorrentes dessa ferramenta de trabalho, tais como: redigitação de dados já cadastrados que além da ineficiência podem acarretar em erros; falta de integração entre as ferramentas utilizadas (sistemas e planilhas); e reduzido grau de segurança das informações, decorrentes do não uso de senhas de acesso e de registro de eventos (ex.: alterações).

A SSM reafirmou, por meio do Memorando 20/2018/SSM-e, de 29.03.2019, a “importância de um sistema institucional capaz de realizar o acompanhamento e o controle desses processos.” Ademais, informou que em 27.03.2019 foi realizada apresentação à SSM do sistema desenvolvido pelo NFP, mencionado a seguir, de forma a avaliá-lo e implantá-lo em outras unidades da ANP.

Já o NFP desenvolveu, por iniciativa própria, um sistema denominado de Sistema de Fiscalização da Produção (SFP), que possui um módulo, recentemente implantado, voltado à gestão do trâmite dos processos sancionadores. Na implantação do SFP utilizou-se o SQL Server, que é um sistema de gerenciamento de banco de dados bastante difundido no mercado. Portanto, constata-se que o NFP, em comparação com as duas outras áreas já mencionadas, possui um instrumento com controles mais

adequados, tais como: restrição ao acesso; controle de prazos por meio de relatório gerenciais; cálculo da multa com base nos parâmetros inseridos pelos analistas; e identificação do responsável por determinado evento. No entanto, ainda mantém planilha de controle dos processos em Excel.

O NGC, responsável pelas ações de cobrança dos créditos, para obtenção de informações necessárias a gestão das multas, extrai dados do Sistema de Controles de Multas (SICOM) e do Sistema de Gerenciamento dos Créditos Parcelados (GPC). O manuseio dessa base de dados extraída é realizado por meio de uso de planilha, possibilitando a geração de informações gerenciais.

O SICOM é um sistema utilizado para registro da existência e situação das multas aplicadas. Porém, sua principal funcionalidade é a emissão de demonstrativo de débito atualizado. Dentre suas limitações podem ser destacadas: não integração com sistemas internos e externos; entrada manual de todas as informações; geração de relatórios limitados; impossibilidade de consulta por agentes externos; impossibilidade de identificação dos responsáveis por alteração na base de dados; etc. Muitas das informações gerenciais, por exemplo, somente são obtidas por meio de sistemas e/ou planilhas auxiliares.

O GPC é um sistema que surgiu em função das limitações do SICOM em relação aos créditos parcelados. Segundo o chefe do NGC, o sistema trouxe uma melhora significativa na gestão dos créditos parcelados, uma vez que possui vinculação automática de pagamentos, módulo web para emissão de guia e cálculos automatizados de saldos devedores e amortização de pagamentos. Todavia, não possui integração com o SICOM.

Destaca-se o Sistema de Informações Documentais (SID) que é um sistema utilizado por toda a ANP para tramitação de documentos e processos. Permite o armazenamento de documentos digitais. Todavia, não possibilita uma fácil vinculação dos documentos armazenados e tampouco consulta acerca do atual estágio em que se encontra um processo. Para suprir essa deficiência, encontra-se em andamento na ANP processo de implantação paulatina do Sistema Eletrônico de Informação (SEI), em substituição ao sistema SID, que possibilitará a digitalização de todos os documentos e processos.

Algumas áreas, tais como a SFI e o NGC, utilizam o Sistema de Julgamento Processual da Fiscalização (JPF), que possibilita a geração do relatório de antecedentes, bem como fornece modelos para instrução, citação e intimação. Disponibiliza, também, um histórico do trâmite processual.

Outro aspecto identificado importante a ser destacado é que a maioria dos sistemas corporativos, tais como SID, JPF e GPC, registram os responsáveis pela execução de qualquer evento. O SEI, que está em fase de implantação na ANP e permitirá a futura desativação do sistema SID, também identifica os responsáveis. O sistema SFP, desenvolvido pela NFP e de uso restrito ao citado núcleo, registra o login do responsável pela execução de um evento. Exceção ocorre com o SICOM, sistema relativamente mais antigo e que não apresenta esta funcionalidade.

Embora tenham sido identificadas diversas fragilidades nos sistemas informatizados utilizados pelas áreas responsáveis pelo processo sancionador da Agência, verificou-se que não prejudicaram significativamente o controle dos prazos, haja vista que no triênio 2016-2018 não foram observadas, de forma sistemática, a prescrição de pretensão punitiva ou de pretensão executória relativas aos processos sancionadores. No período existiram apenas duas situações pontuais que resultaram na prescrição do crédito, no valor total de R\$ 131.000,00, com encaminhamento à Corregedoria da ANP para conhecimento e providências.

Cabe ressaltar que além dos dois processos anteriormente destacados, outros 203 processos, com vencimentos entre 1996 e 2004, alcançaram a prescrição executória por possuírem valor ínfimo, inferior ao valor mínimo exigido para propositura de execução fiscal.

Em virtude de ausência de uma gestão integrada entre as áreas da ANP e para minimizar as limitações dos sistemas informatizados já relatadas, foi constatado que as áreas examinadas buscaram, de forma individualizada, soluções para as suas necessidades de informação dos quais muitos são comuns.

Como consequência dessa ausência, verificou-se lacuna no PDTI 2017-2019 de ação relacionada ao desenvolvimento de um integrado sistema corporativo para gestão do processo sancionador, impactando o atingimento do objetivo estratégico tanto do Mapa Estratégico Institucional 2017-2020 de "aplicar inovação e soluções de TI para o fornecimento de informações confiáveis nas tomadas de decisão e na integração das atividades" quanto do Mapa Estratégico de TI no PDTI de "promover a efetividade e a integração das soluções de TI".

Por fim, conclui-se que a ANP não dispõe de um sistema corporativo informatizado dotado das necessárias funcionalidades para um adequado gerenciamento integrado do trâmite dos processos sancionadores.

2.Ausência de um adequado sistema informatizado dotado de funcionalidades que permite o cálculo e o acompanhamento das ações de cobrança.

A ANP não possui sistema corporativo que seja capaz de efetuar as amortizações necessárias quando da vinculação de pagamentos às multas aplicadas. Em virtude disso, constatou-se que são adotadas diferentes ferramentas auxiliares para realização do cálculo de atualização das multas em processo de cobrança.

A SFI não faz uso de planilha ou sistema informatizado para o cálculo das multas aplicadas. Segundo o responsável pelo setor de julgamento dos processos de fiscalização, a não utilização das referidas ferramentas foi justificada pela simplicidade da aplicação da dosimetria adotada no cálculo do valor da multa.

Já a SSM opta por calcular o valor na multa com o auxílio de uma planilha onde são registrados os parâmetros adotados a partir da dosimetria prevista em normativo, no caso a Nota Técnica 191/SSM/2017.

A NFP dispõe do Sistema de Fiscalização da Produção e, por esta razão, o cálculo do valor da multa é por ele calculado a partir dos parâmetros da dosimetria então cadastrados.

Verifica-se, portanto, que não há uma padronização no procedimento de registro do cálculo das multas a serem aplicadas pelas áreas. Cabe registrar que no texto da decisão da aplicação da multa fica explicitamente relatado todos os parâmetros utilizados e os valores das multas resultantes.

A execução das atividades de cobrança dos créditos da ANP é centralizada no NGC, utilizando os sistemas já mencionados anteriormente, o SICOM e o GPC. A geração de grande parte das informações gerenciais sobre multas é realizada por meio de planilhas.

A falta de integração dos sistemas exige, por exemplo, que após a conclusão ou rescisão de um parcelamento, haja necessidade da atualização manual no SICOM do novo “status” e saldo devedor.

As dificuldades atualmente presentes no gerenciamento das ações de cobrança poderão ser, em grande parte, equacionadas quando da entrada em operação de novo sistema que está sendo desenvolvido no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica, celebrado em 28/12/2018, envolvendo os seguintes órgãos: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, ANP, Procuradoria Geral Federal – PGF e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais – Ibama. Esse acordo prevê que a ANP e o Ibama trabalhem de forma cooperativa no sentido de ajustar o sistema da Anatel para que este possa ser utilizado pelas demais autarquias e fundações federais. Este trabalho teve início em fevereiro de 2019.

Segundo o chefe do NGC, além de atender a determinação do Decreto nº 9.194/2017 que trata da remessa de créditos constituídos pelas autarquias para a PGF, o desenvolvimento do sistema trará vários outros benefícios, entre os quais foram destacados: Controle tempestivo de todas as etapas do processo de gestão de créditos; Geração de relatórios gerenciais; Ganhos de eficiência e produtividade eliminando várias tarefas e controles manuais que serão automatizados no sistema, tais como: vinculação de pagamentos aos autos de infração, emissão de GRU e envio por e-mail, contagem de prazos e outros; Fortalecimento do poder sancionador da Agência; Transparência dos dados; Possibilidade de geração de indicadores de desempenho de forma automatizada; Atendimento às determinações do TCU exaradas por meio do Acórdão 1.215/2015, mais especificamente no que concerne ao item 9.1 que determina a “(...) a criação e o aperfeiçoamento de sistemas informatizados – para viabilizar a apuração das receitas com arrecadação de multas (...)” ; e Otimização de recursos, pois a mesma solução poderá ser utilizada por vários

órgãos públicos. Além disso, a ANP poderá no médio prazo, eliminar os sistemas de gestão de multas existentes, reduzindo seus custos.

Pode-se observar que, em virtude da ausência de uma gestão integrada, a ANP identificou uma solução para atender as necessidades das áreas, de forma a mitigar as dificuldades no gerenciamento das ações de cobrança. Conclui-se que atualmente a ANP não dispõe de um adequado sistema informatizado dotado de funcionalidades que permitem o cálculo e o acompanhamento das ações de cobrança realizadas pela Agência. Todavia, com a implantação do novo sistema que está em desenvolvimento, há perspectiva de substancial melhoria deste processo.

3. Morosidade na adoção de iniciativas voltadas à avaliação e à determinação da implementação das melhorias sugeridas pelo Grupo de Trabalho criado para elaborar diagnóstico da instrução e julgamento de processos sancionadores.

Em reunião realizada em 26.04.2017, a Diretoria Colegiada indicou a necessidade de melhorar a instrução e julgamento dos processos administrativos sancionadores, motivando a constituição de um Grupo de Trabalho – GT responsável pela elaboração de um diagnóstico sobre a instrução e julgamento de processos administrativos na ANP. No entanto, segundo o Memorando 9/2019/Sec-e, o GT não foi instituído formalmente, com o deferimento de Proposta de Ação (PA).

Encerradas suas atividades em 08 de dezembro de 2017, o GT elaborou um diagnóstico onde foram identificados cinco principais problemas na execução da instrução e julgamento de processos, a saber:

1. Dificuldade na gestão do processo (trabalhoso levantamento de informações, execução ineficiente, consumo elevado de homem hora, dados inconsistentes etc.).
2. Aumento do estoque de processos em instrução e julgamento.
3. Prejuízo à tomada de decisão, decorrente da insuficiência de informações sobre os processos sancionadores fornecidos à Diretoria Colegiada.
4. Risco de questionamento jurídico resultante da: parcialidade na análise do mérito do recurso realizado pela mesma área que julgou em 1ª instância; falta de padronização de procedimentos e de critérios nas áreas que julgam processos; e inadequação da Lei de Penalidades.
5. Falta de padronização de procedimentos e de critérios nas áreas que julgam processos.

Não obstante diferenças no escopo, há similaridades entre os problemas identificados pelo GT e pelo trabalho ora desenvolvido por esta CGU.

Dentre os cinco problemas listados, foram priorizados os dois considerados mais relevantes pelo GT: dificuldade na gestão do processo e o aumento do estoque de processos. Para solucioná-los, foram, primeiramente, identificadas as causas motivadoras dos problemas para posterior elaboração das propostas de ações de melhorias, no total de onze, relacionadas a seguir:

1. Elaboração de instrução normativa;
2. Instituição de boletins, relatórios etc;
3. Elaboração do sistema informatizado para gestão do processo;
4. Elaboração do banco de pareceres;
5. Encontros periódicos das equipes;
6. Instituição de um setor de julgamento de recursos organizacional;
7. Definição e aplicação de critérios para a transição de atribuições entre as UORGs;
8. Revisar a distribuição entre fiscais e julgadores;
9. Implementar e mensurar indicador de monitoramento do estoque de processos;
10. Elaborar súmulas sobre uniformização de entendimento;
11. Instituição do teletrabalho com metas de produtividade.

Em março de 2018, quando da realização de reunião do Comitê Consultivo de *Midstream*³ e *Downstream*, houve a apresentação do resultado do diagnóstico.

Embora não tenha sido constituído formalmente, a Diretoria Colegiada da ANP deveria ter ratificado a criação do GT, bem como avaliado e implementado as propostas de melhorias formuladas pelo grupo constituído para elaborar um diagnóstico sobre a instrução e julgamento de seus processos administrativos sancionadores, dada a relevância e a criticidade do tema.

O relatório de auditoria Nº 010/2018/AUD, finalizado em janeiro/2019, que analisou os processos de apuração e julgamento dos autos de infração e cobrança de multas nas áreas do *upstream* na ANP, assim como verificou a adequabilidade dos sistemas utilizados no controle desses processos, registrou que “até o presente momento, não houve nenhuma medida para implementação das ações sugeridas pelo grupo de trabalho”.

³ Engloba as atividades de refino.

Instada a manifestar-se quanto às ações adotadas no âmbito da ANP voltadas a avaliar e implementar as sugestões de melhorias apresentadas pelo GT, a ANP, por intermédio do Memorando nº 9/2019/SEC-e, 18/03/2019, informou que a Secretaria Executiva da ANP (SEC) promoveu duas reuniões, em que estiveram presentes as assessorias de todas as Diretorias, além de representantes do Gabinete do Diretor-Geral, realizadas nos dias 4 e 15 de fevereiro de 2019. Foi deliberado que houvesse consulta aos gestores das unidades envolvidas com o processo de instrução e julgamento para que viessem a:

- Validar o conjunto de melhorias identificadas no Relatório da Equipe Técnica do Processo, à exceção da elaboração do sistema informatizado para gestão do processo, que já estava atendido pela implementação do SEI;
- Informar quais das melhorias identificadas já se encontram implementadas ou em implementação, e em que estágio, se for o caso;
- Apontar, entre as melhorias identificadas, quais as que devem ser conduzidas por sua UORG;
- Identificar as melhorias prioritárias;
- Manifestar sobre os representantes de suas unidades que comporão a Equipe Técnica do Processo.

De acordo com a citada Secretaria, há a expectativa de que até o final de junho/19 a ANP tenha concluído um diagnóstico da situação atual, com propostas mais aderentes à realidade em que as UORGs se encontram, momento em que o Plano de Ação para a Diretoria poderá ser apresentado.

Merece ser destacado que o SEI é, essencialmente, um sistema de protocolo, não dispondo de recursos de gestão como a elaboração de informações gerenciais, necessárias ao adequado gerenciamento dos processos sancionadores pela ANP.

Portanto, verificou-se que a ANP iniciou as ações para avaliar a implementação das melhorias propostas pelo GT apenas após a finalização do relatório de auditoria Nº 010/2018/AUD. Assim, em 2018, não houve iniciativa efetiva por parte da Diretoria Colegiada da ANP, evidenciando falhas na atuação da instância de governança.

Por meio do Memorando nº 5/2019/DG-e, de 02.04.2019, a ANP informou que:

[...] na última Reunião de Diretoria, ocorrida no dia 28/03/2019, foi solicitado à Secretaria Executiva que revestisse de maior formalidade as ações, ora em andamento, para avaliar a implementação das melhorias propostas pelo GT. Atendendo à demanda, a Secretaria Executiva elaborou a Proposta de Ação 245/2019 com o objetivo de aprovar o Plano de Ação para implantação das melhorias indicadas no Relatório Final de Análise do Processo 3.3 - Instrução e julgamento dos processos sancionadores. Informa-se que a referida PA está pautada para a próxima Reunião de Diretoria, a ser realizada em 04.04.2019. [...].

Cabe mencionar, ainda, que a Secretaria Executiva, por intermédio do memorando n.º 09/2019/SEC-e, de 01.04.2019, afirmou que “não cabe a esta SEC a implementação das ações de melhoria de processo citadas no relatório final do processo 3.3.”. No entanto,

conforme incisos III, V, VII, VIII e IX do artigo 12 do Regimento Interno da ANP, é clara a responsabilidade da Secretaria Executiva em coordenar as ações para implantação de melhorias dos processos de governança e organizacionais da Agência.

Por fim, observa-se que estão sendo adotadas as iniciativas necessárias que poderão resultar na implementação de parte das ações sugeridas pelo grupo de trabalho, cabendo a Secretaria Executiva da ANP papel fundamental na coordenação dessas atividades.

RECOMENDAÇÕES

1 - Apresentar plano de ação para a implantação de uma solução corporativa de informática, que possibilite um adequado gerenciamento das diversas etapas de tramitação dos processos sancionadores, encaminhando quadrimestralmente a situação da execução do plano, analisando os resultados parciais, com as justificativas de eventuais desempenhos abaixo do esperado, bem como informando os eventuais ajustes ante a eventos que afetem o cumprimento do plano.

Achados nº 1

2 - Enquanto não for implementado sistema corporativo para gerenciamento dos processos sancionadores, a Agência, com o auxílio do seu setor de informática, deverá, como forma de mitigar as fragilidades hoje existentes, avaliar a possibilidade do compartilhamento das melhores soluções utilizadas pelas áreas.

Achados nº 1

3 - Acompanhar a execução do cronograma das ações, previstas no plano de trabalho, relativo a implantação do sistema informatizado para gestão de créditos decorrentes do Acordo de Cooperação Técnica, celebrado em 28/12/2018, apresentando quadrimestralmente o resultado deste acompanhamento à CGU.

Achados nº 2

4 - Implantar o plano de ação fixado pela Portaria ANP nº 177, de 26 de abril de 2019, com exceção do art. 6º da referida norma, encaminhando o resultado final de sua execução, com as justificativas de eventuais desempenhos abaixo do esperado, bem como informando os eventuais ajustes ante a eventos que afetem o cumprimento do plano.

Achados nº 3

CONCLUSÃO

Foram identificadas diversas limitações nos sistemas utilizados para gestão dos processos sancionadores, tais como: falta de integração entre os sistemas; restrita capacidade de geração de informações gerenciais, e impossibilidade de identificação dos responsáveis pelo acesso. Não obstante as fragilidades identificadas, constatou-se não ser usual a prescrição de pretensão punitiva ou de pretensão executória relativas aos processos sancionadores.

Para suprir a ausência de um sistema corporativo informatizado dotado de controles suficientes contemplando todas as etapas do processo sancionador da ANP, constatou-se o uso recorrente de planilhas e outros softwares pelas áreas responsáveis.

Portanto, concluiu-se que há a necessidade de que a ANP aprimore seus sistemas informatizados, dotando-os das necessárias funcionalidades para o gerenciamento integrado do trâmite dos processos sancionadores.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Item 1. Inexistência de um sistema corporativo informatizado dotado de controles suficientes que contemplem todas as etapas do fluxo de tramitação dos processos sancionadores da Agência.

1.1 Manifestação da Unidade

Anexo ao Ofício nº 29/2019/AUD-e-ANP, de 15/05/2019, foi encaminhado o Memorando n.º12/2019/STI-e que contemplou a seguinte manifestação:

[...], a lacuna não está no PDTI, mas sim no processo que é realizado pelas áreas, atualmente verticalizado dentro de cada superintendência. Sem o processo único, não haverá no PDTI uma demanda de sistema integrado, tampouco o desenvolvimento de tal sistema.

1.2 Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada reforça o apontamento da equipe. A lacuna no PDTI decorreu da ausência de um processo integrado da gestão dos processos sancionadores, não havendo ação relacionada ao desenvolvimento de um sistema ou solução corporativa para mitigar a inexistência desse processo integrado.

Item 2. Ausência de um adequado sistema informatizado dotado de funcionalidades que permite o cálculo e o acompanhamento das ações de cobrança.

2.1 Manifestação da Unidade

Não houve manifestação da Unidade Examinada.

2.2 Análise do Controle Interno

Não se aplica.

Item 3. Morosidade na adoção de iniciativas, por parte da Diretoria Colegiada da ANP, voltadas à avaliação e à determinação da implementação das melhorias sugeridas pelo Grupo de Trabalho criado para elaborar diagnóstico da instrução e julgamento de processos sancionadores.

3.1 Manifestação da Unidade

Anexo ao Ofício nº 29/2019/AUD-e-ANP, de 15/05/2019, foi encaminhado o Memorando n.º11/2019/DG-e que contém a seguinte manifestação:

[...]

2. A ANP entende que não ocorreu uma falha da Diretoria Colegiada conforme consta no título do registro e em parte do corpo do texto desse item do relatório preliminar, que remete a essa instância de governança a origem de eventual morosidade identificada no tratamento do resultado de grupo de trabalho que avaliou melhorias nos processos sancionadores da agência.

3. Conforme esclarecido no Memorando nº 5/2019/DG-e, enviado a CGU em 02/04/2019, a Diretoria Colegiada teria demandado à Secretaria Executiva que o grupo que trabalhava no mapeamento de processos indicasse possíveis melhorias a serem implementadas.

4. Em que pese tenha havido lapso temporal de quase um ano entre o término dos trabalhos do GT e o início da validação e implementação de suas ações propostas, a Agência demonstrou atuação proativa em mapear seus processos e buscar possíveis melhorias.

5. Não obstante possível reflexão acerca do conjunto de circunstâncias que possam ter causado o não tratamento imediato dos resultados do GT, dentre elas possivelmente alguma lacuna de formalização na sua constituição, entendemos que o mais importante a Agência fez. Eventuais melhorias a serem implementadas e a imediata coordenação de uma série de ações para a análise, validação e atendimento das recomendações do GT, em atendimento aos apontamentos da Auditoria Interna, encontram-se em andamento.

6. Por fim, ratificamos a informação já prestada acerca da publicação da Portaria ANP nº 177, de 26 de abril de 2019, aprovada pela Diretoria Colegiada, que endereça formalmente o tratamento das recomendações do GT.

2.1.2 Análise do Controle Interno

Conforme reportado em sua manifestação, houve um “lapso temporal de quase um ano entre o término dos trabalhos do GT e o início da validação e implementação de suas ações propostas”. A ausência de iniciativas que configuraram a morosidade no tratamento do diagnóstico, então elaborado em razão de uma demanda da própria Diretoria Colegiada, motivou nosso posicionamento acerca do assunto tratado. Como a Alta Administração é a principal responsável pelos controles internos da Unidade, essa morosidade para a adoção de iniciativas evidenciou falhas no ambiente de controle, informação/comunicação e monitoramento, componentes da estrutura de controles internos de sua gestão. Portanto, a manifestação apresentada não altera a avaliação realizada por esta equipe.

É importante frisar que, não obstante a não conformidade relatada, conforme evidenciado em sua manifestação, estão sendo adotadas pela Agência, no exercício 2019, medidas efetivas de avaliação das propostas formuladas pelo GT que, posteriormente, poderão proporcionar a implantação das melhorias sugeridas e avaliadas como oportunas.

Uma delas foi a publicação da Portaria ANP n.º 177, de 26/04/2019, que tem como objetivo avaliar a implantação das melhorias propostas no Relatório Final de Análise do Processo3.3 - Instrução e julgamento dos processos sancionadores estabelecendo Plano de Ação com definição das atividades e responsáveis por cada etapa. Destaca-se o art. 6º do normativo que prevê a *“elaboração do sistema informatizado para gestão do processo”* que proporcionará um adequado gerenciamento integrado do trâmite dos processos sancionadores pelas áreas envolvidas.