

Evento: 13ª REUNIÃO DA COMISSÃO DE COORDENAÇÃO DE CONTROLE INTERNO - CCCI

Data: 11 de fevereiro de 2020

Horário: 15h às 18h

Local: Sede da Controladoria-Geral da União (CGU)

Endereço: SAS Quadra 01 – Bloco A – Edifício Darcy Ribeiro - Sala 824

Membros-Participantes (Art 2º, da Portaria nº 1.028/2015):

| Membro Titular | Instituição | Cargo |
|--|--|---|
| Wagner de Campos Rosário | Controladoria-Geral da União | Ministro de Estado |
| José Marcelo Castro de Carvalho | Controladoria-Geral da União | Secretário Executivo |
| Antônio Carlos Bezerra Leonel | Controladoria-Geral da União | Secretário Federal de Controle Interno |
| Felipe Dantas de Araújo | Controladoria-Geral da União | Chefe da Consultoria Jurídica |
| Allison Roberto Mazzuchelli Rodrigues | Secretaria Geral da Presidência da República | Secretário de Controle Interno – Ciset/PR |
| Wesley Alexandre Tavares | Min. Cidadania | AECI |
| Cosme Leandro do Patrocínio | Agência Nacional de Aviação Civil | Gerente de Auditoria Interna |
| Marco Antônio Varela | Caixa Econômica Federal | Chefe de Auditoria Interna |

Registra-se a presença inicial de sete membros da Comissão, estando o Ministro de Estado da CGU ausente.

Destaca-se também a presença do Assessor do Gabinete da Secretaria Federal de Controle Interno, João Gabriel Miranda; da Assessora Técnica do Gabinete da Secretaria Federal de Controle Interno, Vera Raquel Lopes Linhares da Silva; da Assessora Técnica do Gabinete da Secretaria Federal de Controle Interno, Diana Coelho de Lima; do Chefe de Divisão da Coordenação-Geral de Planejamento, Avaliação e Monitoramento, Alexandre Ferreira de Macedo; da Assessora Técnica da Diretoria de Auditoria de Estatais – DAE, Cecília Alves Carrico; e do Secretário de Controle Interno do Ministério da Defesa, Paulo Grazziotin.

Abertura

Após a verificação do quórum, o Secretário Executivo procedeu à abertura da reunião com considerações iniciais. Posteriormente o Secretário Federal de Controle Interno, Antônio Carlos Bezerra Leonel, deu as boas-vindas ao novo membro da CCCI, o Chefe da Auditoria Interna da Caixa Econômica Federal, Marco Antônio Varela, que, na oportunidade, se apresentou e se colocou à disposição.

Para a reunião, apresentou-se a seguinte pauta:

1. Discussão e votação da Memória da 12ª Reunião da CCCI.
2. Deliberação sobre alteração da Instrução Normativa nº 4, de 11 de junho de 2018, após ajustes sugeridos na 12ª Reunião da CCCI.

- Apresentação: **Alexandre Ferreira de Macedo**

3. Proposta de **Deliberação CCCI nº 01/2020: Utilização de subclasses de benefícios financeiros e não financeiros**, considerando a alteração de classes de benefícios financeiros da Instrução Normativa nº 4, de 11 de junho de 2018.
4. “Implementando o Modelo de Capacidade de Auditoria – IA-CM, por onde começar? Experiência e aprendizados da Ciset/Presidência.”
 - Apresentação: **Allison Mazzuchelli, Secretário de Controle Interno/PR**
5. Relato do caso sobre sigilo de papéis de trabalho e ausência de direito ao contraditório em auditoria.
 - Apresentação: **Felipe Dantas, Consultor Jurídico/CGU**
6. Resultados do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n. 2662/2019 para “Estudo e apresentação de proposta referente ao Estatuto das unidades de auditoria interna”.
 - Apresentação: **Cosme Leandro, Auditor-Chefe/ANAC**
 - Deliberação sobre a proposta de Instrução Normativa que estabelece os requisitos mínimos a serem observados na elaboração, revisão e aprovação dos estatutos das Unidades de Auditoria Interna Governamental (UAIG) do Poder Executivo Federal.

1º item: Discussão e votação da Ata da 12ª Reunião da CCCI

Apresentada a Ata da 12ª Reunião e não havendo sugestões de alteração, foi votada e aprovada a Ata da 12ª Reunião da CCCI.

Encaminhamento: publicização da Ata da 12ª Reunião da CCCI no site da CGU (<https://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/comissao-de-coordenacao-de-controle-interno-ccci>)

2º item: Deliberação sobre alteração da Instrução Normativa nº 4, de 11 de junho de 2018, após ajustes sugeridos na 12ª Reunião da CCCI

O Chefe de Divisão da Coordenação-Geral de Planejamento, Avaliação e Monitoramento revisou os pontos discutidos na 12ª Reunião da CCCI, ressaltando que o ponto de alteração é o termo “indevido” na nomenclatura da classe do benefício financeiro.

Após deliberação, todos concordaram com a nova redação do nome da Classe do Benefício Financeiro, bem como com seu conceito, conforme a seguir:

“Benefícios Financeiros:

Gastos evitados - Situações nas quais os valores identificados não estão aderentes aos princípios da legalidade ou economicidade, devem ser registradas como benefícios financeiros quando houver a suspensão do pagamento ou a adequação do valor.”

Encaminhamento: Alteração do texto da Instrução Normativa nº 4, de 11 de junho de 2018

3º item: Proposta de Deliberação CCCI nº 01/2020: Utilização de subclasses de benefícios financeiros e não financeiros

Após apresentação do texto da Deliberação CCCI nº 01/2020, pelo Chefe de Divisão Alexandre Ferreira de Macedo, para deliberação, os membros da CCCI apresentaram sugestões pontuais de redação e ainda sugestões para que a tabela das classes e subclasses dos benefícios, bem como seus conceitos, sejam apresentados em forma de anexo.

Por fim, foi aprovada a seguinte redação final da Deliberação, a ser publicada após a alteração da IN nº 4:

Deliberação CCCI nº 01/2020: Utilização de classes e subclasses de benefícios financeiros e não financeiros.

Ao implementar a Sistemática de Quantificação e Registro dos Resultados e Benefícios da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, prevista na Instrução Normativa nº 4, de 11/3/2018, recomenda-se, como boa prática, que os órgãos e unidades que integram o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal (SCI) e as unidades de auditoria interna singulares dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal utilizem como referência as classes e subclasses listadas em anexo.

Adicionalmente, apresenta-se anexo o Glossário com os conceitos das classes e subclasses.

Encaminhamento: Publicação da Deliberação CCCI nº 01/2020, por meio de Portaria do Ministro de Estado da CGU, após a alteração do texto da Instrução Normativa nº 4, de 11 de junho de 2018.

4º item: Apresentação do tema: “Implementando o Modelo de Capacidade de Auditoria – IA-CM, por onde começar? Experiência e aprendizados da Ciset/Presidência”.

O Secretário de Controle Interno da Presidência da República, Allison Mazzuchelli, iniciou a apresentação com suas considerações e percepções sobre a implementação do modelo IA-CM, na Ciset- Presidência.

Posteriormente, o servidor da Ciset- Presidência, também chamado Alisson, apresentou como foi na prática implementar o modelo de IA-CM, objetivando colaborar com uma possível elaboração de fluxo e/ou modelo de implementação para as UAIG menos estruturadas.

Verificou-se da apresentação que o passo inicial foi realizar um diagnóstico, identificando o nível atual de capacidade da auditoria interna da Presidência da República segundo o modelo IA-CM, avaliando especificamente o nível 2.

O Roteiro do Projeto de Implementação foi apresentado de seguinte forma:

- Definição da equipe técnica responsável (membros que não estejam trabalhando na área fim);
- Estudo das atividades essenciais de cada macroprocesso;
- Definir o critério de análise (nível X elemento);
- Relacionamento das atividades essenciais com as competências regimentais;
- Sensibilizar os coordenadores (quem tem cargo de supervisão);
- Estabelecer os marcos do projeto;

- Elaboração do cronograma de atividades;
- Apresentação do projeto aos coordenadores e solicitar apoio;
- Verificar a pertinência e suficiência das evidências apresentadas;
- Documentar todas as análises dos macroprocessos e de cada atividade essencial;
- Encaminhar documentos para validação dos coordenadores-gerais; e
- Elaborar diagnóstico e apresentar ao Secretário.

A apresentação ainda abordou as principais lições aprendidas, subsidiando assim as unidades que ainda irão implementar o modelo IA-CM, quais sejam:

- Entender a metodologia por elementos e não por nível;
- Abordar em sequência o macroprocesso do mesmo elemento, para ganho de tempo e eficiência;
- Conhecimento técnico dos servidores disponibilizados: necessidade de ter um servidor conhecedor dos processos;
- Participação na autoavaliação dos supervisores;
- Identificação do universo e seleção da amostra (fazer essa etapa antes do início dos trabalhos de diagnóstico);
- Não se trata de avaliação, pois a ideia é contribuir e não criticar os trabalhos.

Por fim, o Secretário Allison ressaltou os seguintes pontos:

- Considerando os diferentes níveis de maturidade da gestão das unidades, seria útil ter um roteiro de implementação do modelo contendo etapas de início, meio e fim;
- A Ciset-PR passa por transições que impactam os trabalhos, assim há a necessidade de estruturar o processo de implementação;
- Fazer análise por KPA e não por nível, de forma a se adaptar à realidade da Ciset. Tal análise demanda um estudo dos elementos de todos os níveis;
- É um processo de autoconhecimento e consultoria, conhecendo as fragilidades da unidade;
- A Ciset-PR realizou um diagnóstico para então começar agora a implementação.

5º item: Relato do caso sobre sigilo de papéis de trabalho e ausência de direito ao contraditório em auditoria

O Consultor Jurídico, Felipe Dantas, apresentou caso concreto em que a Consultoria Jurídica da CGU foi acionada a se manifestar envolvendo a discussão sobre a ausência de direito ao contraditório em auditoria.

A apresentação fez referência ao Parecer n. 00162/2019/CONJUR-CGU/CGU/AGU, elaborado em razão de consulta da Secretaria Federal de Controle Interno – SFC, o qual concluiu que não há que se falar em direito a contraditório e ampla defesa em processos de controle interno, tendo em vista que a atividade de auditoria, por não imputar ou condenar diretamente em consequências jurídicas os envolvidos, não se confunde com um processo jurídico acusatório.

Na ocasião, a SFC levantou a tese de que o princípio constitucional do contraditório não seria aplicável aos processos de auditoria no âmbito da Controladoria-Geral da União, pois entende-se que, nos procedimentos de auditoria, inclusive no monitoramento das ações de controle, os princípios do contraditório e da ampla defesa não estão presentes, por ser um procedimento eminentemente inquisitório, desenhado para coleta de evidências que sustentarão as opiniões emitidas pelos auditores.

Diante do caso, os pontos ressaltados pela Consultoria Jurídica são:

- Auditar, fiscalizar e apurar é diferente de decidir.

Depreende-se aqui que a atividade de auditoria não pode ser enxergada ou definida pelo prisma de requisitos de atividades jurídicas. Nos processos de auditoria não há decisão, no sentido processual, pois nas auditorias e fiscalizações apenas se constata situações. O princípio constitucional do contraditório não seria aplicável aos processos de auditoria por serem procedimentos inquisitórios, nos quais não há garantias de contraditório e ampla defesa. Ressalta-se que as garantias do contraditório e da ampla defesa não ocorrem propriamente nos processos de auditoria, mas dá-se, a posteriori, em processos específicos que serão consequência do processo de auditoria.

- Na auditoria há diálogo, mas não há litígio.

No caso de processos de auditoria, ademais, não há a figura do acusado, bem como não há litígio, nem muito menos pretensão resistida (lide), de modo que não há que se falar em violação ao contraditório e ampla defesa.

- Foco em pessoas X foco em fatos

O foco da atividade jurídica é sempre uma pessoa. Ao inverso, na atividade de auditoria, os fatos são o foco, e pessoas são o instrumento. Auditoria não tem suspeitos. Auditoria apenas constata fatos.

- Auditoria como fato jurídico: Responsabilidade (consequências jurídicas) se concatena em processo posterior.

No processo punitivo posterior haverá ampla defesa e contraditório. A auditoria emite uma opinião e não um julgamento. A pessoa acusada na fase adequada, no âmbito do processo jurídico, terá oportunidade de se comunicar, na forma do direito ao contraditório, com a autoridade que lhe julgará.

Outro tema abordado foi o sigilo de papéis de trabalho.

Ponderou-se que o relatório de auditoria tem ampla divulgação, sendo divulgado no site da CGU, em transparência ativa, e que, quanto aos papéis de trabalho, conforme Lei 10.180/2001, os servidores de carreira da CGU deverão guardar sigilo sobre os dados e informações pertinentes a assuntos a que tiverem acesso em decorrência do exercício de suas funções.

Sobre o assunto, a Portaria CGU nº 1.335, de 21 de maio de 2018, que regulamenta os procedimentos relativos ao acesso e ao tratamento de documentos e informações no âmbito da Controladoria-Geral da União - CGU, em seu Artigo 25 estabelece que os papéis de trabalho reunidos durante a realização de auditorias, fiscalizações e inspeções gozarão de salvaguardas de acesso no âmbito da CGU.

Corroborando com esse entendimento, foi observado que, no Mandando de Segurança nº 25.175-DF (2019/0126021-3), o Ministro Relator Herman Benjamin entendeu que a negativa de acesso às informações (papéis de trabalho) guarda perfeita consonância com o escopo da atividade fiscalizatória e correicional da CGU sobre a atuação dos servidores públicos e está respaldada nos exatos termos da legislação de regência do funcionamento do órgão de controle.

6º item: Resultados do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n. 2662/2019 para “Estudo e apresentação de proposta referente ao Estatuto das unidades de auditoria interna”.

O Gerente de Auditoria Interna da ANAC, Cosme Leandro, apresentou a composição e a metodologia adotada no Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CGU 2.662 e 3.093/2019, que tinha como objetivo apresentar uma proposta de Instrução Normativa que estabelecesse os requisitos mínimos a serem

observados na elaboração, revisão e aprovação dos estatutos das Unidades de Auditoria Interna Governamental (UAIG) do Poder Executivo Federal.

Ainda foi apresentada a estrutura do normativo proposto, a qual inclui os seguintes títulos: Disposições Gerais; Da Definição, do Propósito e da Missão; Da Independência e da Objetividade; Da Organização e da Estrutura de Reporte; Da Auditoria e da Responsabilidade e Disposições Finais.

Após a apresentação do Gerente Cosme, o Secretário Leonel levantou o questionamento sobre o papel da auditoria interna na detecção de fraudes e sobre a faculdade (não obrigatoriedade) de realização de consultoria. Considerando a discussão iniciada, foi sugerido novo prazo para apresentação de novas sugestões ao texto da proposta de normativo, 40 dias a contar da data da 13ª Reunião da CCCI.

Verificou-se então a necessidade de aprovar o texto da minuta da IN em momento posterior.

Encaminhamento: publicar o documento “Grupo de Trabalho do Estatuto das Auditorias Internas Governamentais – Análise e aprovação das contribuições apresentadas”, contendo as análises das contribuições realizadas para construção do normativo que tratará do estatuto das Unidades de Auditoria Interna Governamental – UAIG, no site da CGU, seção CCCI.

Encaminhamento: conceder prazo até 21/3/2020 (40 dias a contar de 11/2/20), para novas sugestões de texto à minuta da Instrução Normativa.

Encerrando os trabalhos, o Secretário Leonel agradeceu a todos e encerrou a reunião, às 18h30.