

PROGRAMA DE AUDITORIA – Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil

1. Disposições Gerais

O Plenário do CNJ na 6ª Sessão Virtual, de 23 de fevereiro de 2016, aprovou a realização da Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil para ser executada no ano de 2019.

A previsão para realização de Ações Coordenadas de Auditoria consta no art. 13 da Resolução CNJ nº 171/2013, *in verbis*:

“Art. 13. Para elaboração dos Planos de Auditoria, deverão ser observadas as diretrizes do CNJ no que tange às Ações Coordenadas de Auditoria, documento que evidenciará as áreas e espécies de auditoria prioritárias para realização, com sugestão de datas estimadas, para aplicação no âmbito de todas as unidades jurisdicionadas ao Conselho Nacional de Justiça.

§ 1º A realização de auditorias coordenadas tem por objetivo a gestão concomitante, tempestiva e padronizada sobre questões de relevância e criticidade para o Poder Judiciário, bem como o atendimento aos princípios de eficiência, eficácia, economicidade e efetividade.”

2. Objetivo da Ação Coordenada de Auditoria: analisar a adequação orçamentária e financeira aos requisitos estabelecidos na Legislação Federal, nas Resoluções CNJ nº 195/2014 e nº 198/2014, e em boas práticas nacionais e internacionais.

3. Escopo da auditoria: analisar os demonstrativos da execução orçamentária e financeira, bem como as Demonstrações Financeiras do Tribunal/Conselho. Deverá ser considerado o exercício de 2018 para análise dos demonstrativos e, também, a série histórica dos últimos três anos, caso a análise exija.

4. Período da auditoria: As informações deverão ser enviadas para o CNJ até o dia **28 de junho de 2019**

5. Questões de Auditoria:

Controles de execução orçamentária: conformidade, eficiência e efetividade

1. O orçamento do órgão é elaborado e executado de modo responsável, atendendo a legislação vigente e reduzindo riscos orçamentários e fiscais?

Transparência

2. O acesso às informações orçamentárias é transparente, oportuno, permitindo o conhecimento das atividades orçamentárias passadas, presentes e programadas, possibilitando a participação da sociedade no processo orçamentário?

Responsabilidade Institucional

3. Existe estrutura de governança formalmente constituída, que auxilie na captação das necessidades e demandas?

Alinhamento Estratégico

4. Existe alinhamento entre o planejamento orçamentário e o planejamento estratégico de longo prazo?

PROGRAMA DE AUDITORIA – Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil

Questão 1. O orçamento do órgão é elaborado, executado e demonstrado de modo responsável, atendendo a legislação vigente e reduzindo riscos orçamentários e fiscais?

Descrição dos Procedimentos	Instruções para avaliação	CrITÉrios
Avaliar:		
Se o orçamento é executado dentro do período planejado.	<p>O Quociente de Execução da Despesa é resultante da relação entre a Despesa Empenhada e a Dotação Líquida, cuja discrepância pode ser ocasionada por ineficiência no processo de planejamento-execução.</p> <p>ED = Despesa Empenhada/Dotação Líquida</p> <p>Caso a discrepância seja resultante da necessidade de economia orçamentária, informar os motivos que ensejaram a economia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lei 4.320/64.
Se os projetos (tipo da ação) são executados dentro do orçamento.	<p>EXECPRO = $\Sigma(\text{pagamento dos projetos: Investimentos} + \text{Correntes}) / \Sigma(\text{Dotação líquida})$</p> <p>Segundo art. 4º da Portaria MPOG nº 42/1999 as ações serão identificadas em termos de funções, subfunções, programas, projetos, atividades e operações especiais.</p> <p>Para fins de apuração do índice é necessário separar apenas as despesas dos grupos de despesa 3 e 4 aplicadas em projetos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Acórdão TCU 948/2016 – Plenário.
Se os gastos com pessoal superam os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal em relação a Receita Corrente Líquida.	<p>DP.RCL = Despesa com Pessoal / Receita Corrente Líquida</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 19 da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
Se todos os gastos estabelecidos no art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, são classificados como despesa de pessoal para fins de consolidação do Relatório de Gestão Fiscal.	<p>Verificar se o somatório dos gastos com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência são somados para fins de cômputo de despesa total com pessoal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

PROGRAMA DE AUDITORIA – Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil

<p>Se os restos a pagar estão cobertos por disponibilidade de caixa.</p>	<p>IRPDC = Restos a Pagar / Disponibilidade de Caixa</p> <p>Serão considerados na determinação da disponibilidade de caixa os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
<p>Se a Despesa Primária Paga (DPP) extrapola a Dotação Inicial Primária.</p>	<p>DPP= Despesas Primárias Pagas / Dotação Inicial Primária</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Constituição Federal. • Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. • Acórdão TCU 948/2016 - Plenário
<p>Se os contratos que envolvam despesas primárias do orçamento fiscal e da seguridade social são reajustados por índices inflacionários.</p>	<p>Selecionar amostra significativa de contratos que envolvam despesas primárias e verificar qual índice utilizado para reajuste contratual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Constituição Federal • Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.
<p>Possíveis Achados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Execução do orçamento fora do período de planejamento; • Execução dos projetos fora do período do orçamento; • Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); • Despesas Primárias superiores à Dotação Inicial Primária; e • Contratos reajustados por índices superiores à inflação. 		

PROGRAMA DE AUDITORIA – Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil

Questão 2. O acesso às informações orçamentárias é transparente, oportuno, permitindo o conhecimento das atividades orçamentárias passadas, presentes e programadas, possibilitando a participação da sociedade no processo orçamentário?

Descrição dos Procedimentos	Instruções para avaliação	Critérios
Avaliar:		
Se existe algum instrumento disponibilizado pelo tribunal que apresente informações orçamentárias, bem como outros relatórios fiscais dirigidos ao público, com linguagem de fácil entendimento.	Verificar se o tribunal disponibiliza meios de acesso aos dados orçamentários e fiscais de fácil acesso e atualizadas.	Arts. 4º e 5º da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
Caso exista o instrumento apontado no procedimento anterior, se a documentação orçamentária disponibilizada inclui os demonstrativos contendo uma descrição da natureza e significação fiscal das renúncias fiscais, dos passivos contingentes, além de apresentar uma avaliação de todos os outros riscos significativos.	Verificar a existência de instrumento de comunicação entre o governo e a sociedade que contenham a análise de riscos significativos, com projeção para as perspectivas de longo prazo das finanças públicas, além de relatório demonstrando se houveram passivos contingentes e se a forma de utilização atende ao estabelecido na LDO.	
Se as normas éticas para o comportamento dos servidores públicos são claras e amplamente divulgadas.	Verificar se existem normas para comportamento ético do servidor, cursos sobre ética e ações de disseminação de informações sobre condutas éticas no serviço público.	Código de boas práticas para a transparência fiscal - FMI
Se a execução do orçamento já foi objeto de auditoria e se os controles da atividade de execução orçamentárias são eficientes.	Verificar histórico de auditorias realizadas.	
Se o órgão publica relatórios de progresso na implementação do orçamento.	Verificar se existem relatórios que visem orientar os gestores quanto ao progresso na execução do orçamento.	Guia de boas práticas para a transparência orçamentária – OCDE (I.3 Relatórios Mensais, I.4 Relatório de Meio Termo, I.5 Relatório de Encerramento do Ano, I.7 Relatório de Longo Prazo). Acórdão TCU 948/2016 – Plenário. Resolução CNJ nº 215/2015, art. 3º, II, IV, V ; e art. 6º III, VII, "a";
Se há reporte adequando desses dados, enfatizando divergências significativas entre o planejamento e a execução.	Verificar a política de reporte do órgão.	
Possíveis Achados:		
<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de instrumento que apresente informações orçamentárias com linguagem acessível ao público; • Informações desatualizadas disponibilizadas ao público; 		

PROGRAMA DE AUDITORIA – Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil

- Ausência de documentação orçamentária com demonstrativos contendo uma descrição da natureza e significação fiscal das renúncias fiscais, dos passivos contingentes;
- Ausência de normas éticas para o comportamento do servidor;
- Ausência de auditoria da execução orçamentária;
- Ausência de publicação dos relatórios de progresso da implantação do orçamento; e
- Ausência de reporte dos resultados orçamentários;

PROGRAMA DE AUDITORIA – Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil

Questão 3. Existe estrutura de governança orçamentária formalmente constituída, que auxilie na captação das necessidades e demandas?

Descrição dos Procedimentos	Instruções para avaliação	Critérios
Avaliar:		
Se o comitê orçamentário foi formalmente instituído.	Verificar o ato que instituiu o comitê orçamentário.	• Resolução CNJ nº 195/2014.
Se o comitê orçamentário realiza encontros para discutir as necessidades ou demandas do órgão, auxiliando na definição de prioridades de modo a alinhá-las à possibilidade orçamentária.	Verificar a existência de atas das reuniões do comitê.	• Resolução CNJ nº 195/2014
Se os relatórios de reporte apontados na Questão 2 são encaminhadas ao comitê, antes das reuniões.	Verificar a existência de atas das reuniões do comitê.	• Resolução CNJ nº 195/2014.
Se o comitê auxilia na elaboração da proposta orçamentária.	Verificar se as decisões do comitê auxiliam na elaboração da proposta orçamentária.	• Resolução CNJ nº 195/2014.
Se o comitê realiza o acompanhamento de projetos e contratações.	Verificar se o comitê orçamentário dispõe de algum instrumento de acompanhamento da execução orçamentária dos principais projetos e das contratações de maior materialidade.	• Resolução CNJ nº 195/2014.
Se é disponibilizado no sítio eletrônico do tribunal a íntegra da proposta orçamentária e da proposta interna do Quadro de Detalhamento da Despesa em até 30 dias após o envio da proposta orçamentária e 30 dias após a publicação da Lei Orçamentária.	Realizar pesquisa no <i>site</i> do órgão.	• Resolução CNJ nº 195/2014.
Se é disponibilizado no sítio eletrônico do tribunal o mapa demonstrativo da execução orçamentária do ano anterior, com a indicação das despesas realizadas com o primeiro e segundo graus de jurisdição.	Realizar pesquisa no <i>site</i> do órgão.	• Resolução CNJ nº 195/2014.
<p>Possíveis Achados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ausência de formalização do Comitê Orçamentário; • Inexistência de encontros realizados pelo comitê para discutir as necessidades ou demandas do órgão; • Ausência de submissão ao comitê sobre os reportes realizados à alta administração; • Ausência de participação do comitê na elaboração da proposta orçamentária; • Ausência de acompanhamento pelo comitê de projetos e contratações; 		

PROGRAMA DE AUDITORIA – Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil

- Ausência de disponibilização da proposta interna do Quadro de Detalhamento da Despesa em até 30 dias após o envio da proposta orçamentária e 30 dias após a publicação da Lei Orçamentária;
- Ausência de disponibilização do mapa demonstrativo da execução orçamentária do ano anterior com indicação das despesas realizadas com o primeiro e segundo graus de jurisdição; e
- Descumprimento total ou parcial da Resolução CNJ nº 195/2014;

PROGRAMA DE AUDITORIA – Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil

Questão 4. Na elaboração do Plano Plurianual e do Orçamento Anual, o órgão leva em consideração os objetivos estabelecidos nos planos estratégicos de longo prazo?

Descrição dos Procedimentos	Instruções para Avaliação	Critérios
Avaliar:		
Se as propostas orçamentárias estão alinhadas ao Planejamento Estratégico dos órgãos de modo a garantir os recursos necessários à execução do plano.	Comparar os dois instrumentos e verificar se existem incompatibilidades, obscuridades ou divergências significativas.	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução CNJ nº 211/2015. • Resolução CNJ nº 198/2014.
Se as propostas orçamentárias estão alinhadas ao Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação dos órgãos de modo a garantir os recursos necessários à execução do plano.	Comparar os dois instrumentos e verificar se existem incompatibilidades, obscuridades ou divergências significativas.	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução CNJ nº 198/2014.
Se o PPA (2016-2019) está alinhado à Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário (ENTIC-JUD). Somente para Tribunais de Justiça.	Comparar os dois instrumentos e verificar se existem incompatibilidades, obscuridades ou divergências significativas. Para órgãos da União, o CNJ aplicará os exames necessários.	<ul style="list-style-type: none"> • Resolução CNJ n. 211/2015.
Se o PPA (2016-2019) está alinhado à Estratégia Nacional do Poder Judiciário. Somente para Tribunais de Justiça	Comparar os dois instrumentos e verificar se existem incompatibilidades, obscuridades ou divergências significativas. Para órgãos da União, o CNJ aplicará os exames necessários.	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento Estratégico Nacional do Poder Judiciário 2015 – 2020.
Se o tribunal comunica as metas e prioridades para o Poder Executivo antes do envio da proposta da Lei de Diretrizes Orçamentárias ser encaminhada para votação. Somente para Tribunais de Justiça.	Verificar se existe algum documento que informe ao Poder Executivo, as metas e prioridades do Poder Judiciário, antes do envio da proposta da LDO para votação. Para órgãos da União, o CNJ aplicará os exames necessários.	<ul style="list-style-type: none"> • CF art. 165 § 2º.
Se as unidades técnicas de orçamento dos Tribunais de Justiça participam de reuniões com órgãos do executivo para estabelecer as metas e prioridades dos órgãos do Poder Judiciário na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Somente para Tribunais de Justiça.	Verificar se existe registro da atuação dos Tribunais de Justiça nesse processo. Para poderes da União, o CNJ fará a análise. Para órgãos da União, o CNJ aplicará os exames necessários.	
Possíveis Achados: <ul style="list-style-type: none"> • Ausência de alinhamento do Plano Plurianual (PPA) com a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário (ENTIC-JUD); • Ausência de alinhamento do Plano Plurianual (PPA) com a Estratégia Nacional do Poder Judiciário; • Ausência de alinhamento da proposta orçamentária do órgão com o planejamento estratégico próprio; 		

PROGRAMA DE AUDITORIA – Ação Coordenada de Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil

- Ausência de alinhamento das propostas orçamentárias com o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação dos órgãos;
- Ausência de participação do órgão no estabelecimento de metas e prioridades para a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e
- Inexistência de atuação dos tribunais no estabelecimento das metas e prioridades do Poder Judiciário.