

**SECRETARIA DE AUDITORIA**

---



**RELATÓRIO CONSOLIDADO DE  
AUDITORIA INTEGRADA DA  
JUSTIÇA ELEITORAL  
Nº 01/2023**

**(PROCESSO SEI Nº 2022.00.000014705-8)**

**AUDITORIA NO PROCESSO DE  
GESTÃO DO PATRIMÔNIO  
MOBILIÁRIO E IMOBILIÁRIO DA JE**

## SUMÁRIO

|                                                                                     |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I – INTRODUÇÃO .....</b>                                                         | <b>3</b>  |
| <b>II – VISÃO GERAL DO OBJETO AUDITADO .....</b>                                    | <b>4</b>  |
| <b>III – OBJETIVO DA AUDITORIA .....</b>                                            | <b>6</b>  |
| <b>IV – ESCOPO .....</b>                                                            | <b>6</b>  |
| <b>V – NÃO ESCOPO.....</b>                                                          | <b>8</b>  |
| <b>VI – CRITÉRIOS .....</b>                                                         | <b>8</b>  |
| <b>VII – DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS .....</b>                                    | <b>9</b>  |
| <b>XII – BOAS PRÁTICAS .....</b>                                                    | <b>10</b> |
| <b>VIII – DA METODOLOGIA .....</b>                                                  | <b>11</b> |
| <b>IX – DOS ACHADOS APRESENTADOS PELOS REGIONAIS .....</b>                          | <b>13</b> |
| Grupo – Bens Imóveis.....                                                           | 14        |
| Eixo Temático: Instalações Físicas .....                                            | 14        |
| Eixo Temático: Acessibilidade .....                                                 | 16        |
| Grupo – Bens Móveis .....                                                           | 18        |
| Eixo Temático: Movimentação de bens móveis .....                                    | 18        |
| Eixo Temático: Inventário de bens móveis .....                                      | 19        |
| Eixo Temático: Reposição de mobiliário, equipamento eletroeletrônico ou de TI ..... | 20        |
| Eixo Temático: Manutenção preventiva e/ou corretiva de bem permanente .....         | 21        |
| Eixo Temático: Manutenção preventiva e/ou corretiva de bem permanente .....         | 21        |
| <b>XIII – CONCLUSÃO .....</b>                                                       | <b>25</b> |
| <b>XIV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....</b>                                       | <b>25</b> |

## **I – INTRODUÇÃO**

1. Em cumprimento ao Plano de Auditoria Integrada de Longo Prazo (PALP) 2022-2025, aprovado pela Portaria TSE nº 761/2021, foram realizados exames de auditoria, no âmbito da Justiça Eleitoral, no processo de gestão patrimonial.
2. As Auditorias Integradas da Justiça Eleitoral foram instituídas por meio da Resolução-TSE nº 23.500, de 19 de dezembro de 2016, com o objetivo de avaliar, de forma sistêmica, os temas estratégicos desta Justiça Especializada, considerando o disposto no art. 11 da Lei nº 8.868/1994, que estabelece que as atividades a serem desenvolvidas nas áreas de planejamento de eleições, informática, recursos humanos, orçamento, administração financeira e controle interno de material e patrimônio serão organizadas sob a forma de sistemas, cujos órgãos centrais serão as respectivas unidades do TSE.
3. Nesse cenário, as atividades de fiscalização, normatização e controle são específicas do órgão central do sistema, conforme disciplinado no § 2º do mesmo art. 11, do que se conclui que é de competência deste Tribunal definir ações de controle em relação aos objetivos estratégicos da Justiça Eleitoral.
4. Conforme consta no Documento de Orientação de Auditoria Integrada da Justiça Eleitoral (DOJE), que integra a Resolução TSE nº 23.500/2016, a coordenação, a supervisão e a orientação dos trabalhos de auditoria ficam a cargo da Coordenadoria de Auditoria da Secretaria de Auditoria do Tribunal Superior Eleitoral.
5. Destaca-se que a realização das auditorias integradas se apresenta como relevante oportunidade de aperfeiçoamento do perfil de governança, gestão de riscos e de controles no âmbito de toda a Justiça Eleitoral.
6. As auditorias integradas consolidam-se, portanto, como instrumento de diagnóstico e tratamento de problemas comumente enfrentados pela Justiça Eleitoral, em face da avaliação de processos de trabalho essenciais ao cumprimento das funções finalísticas desta Justiça. Viabilizam, por conseguinte, o aperfeiçoamento de procedimentos e sistemáticas de controles associados a processos de expressiva relevância, materialidade, criticidade e risco para toda a Justiça Eleitoral.
7. Nesse contexto, o tema, objeto de auditoria, foi selecionado com intuito de obter uma visão geral de como está sendo conduzida a gestão de bens móveis e imóveis na Justiça Eleitoral. Assim sendo, a auditoria realizada teve como principal finalidade avaliar a adequação da estrutura física e mobiliária, bem como segurança, limpeza e a acessibilidade dos imóveis da Justiça Eleitoral, dos Cartórios Eleitorais.
8. Este relatório apresenta a consolidação dos achados de auditoria recorrentes evidenciados nos relatórios internos dos Tribunais Regionais Eleitorais.

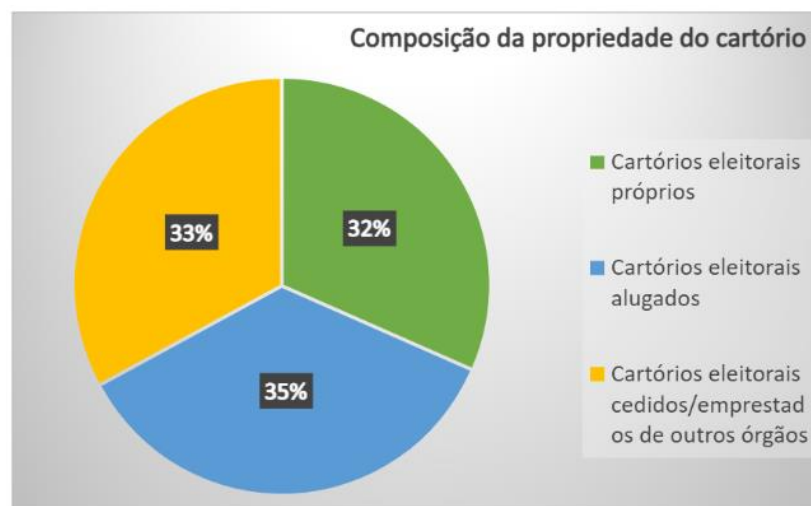
## II – VISÃO GERAL DO OBJETO AUDITADO

9. A gestão patrimonial tem como objetivo garantir a integridade física e operacional de bens móveis e imóveis, para que possam ser prestados à sociedade os serviços de competência da Justiça Eleitoral. Para tanto, o presente trabalho teve como enfoque os Cartórios Eleitorais.

10. Para conhecer a realidade da JE, as auditorias internas de cada Regional aplicaram questionário elaborado pela equipe da Seção de Auditoria de Desempenho – Seaud/Coaud/SAU e aprovado pelo Grupo de Trabalho de Auditoria (GTA) (Doc. SEI nº 3020765). O levantamento buscou informações sobre a estrutura física dos cartórios, a gestão dos bens imóveis cartoriais e os bens móveis disponíveis nessas unidades, a avaliação de riscos e controles, o orçamento e as ações de auditoria realizadas nesses processos de trabalho.

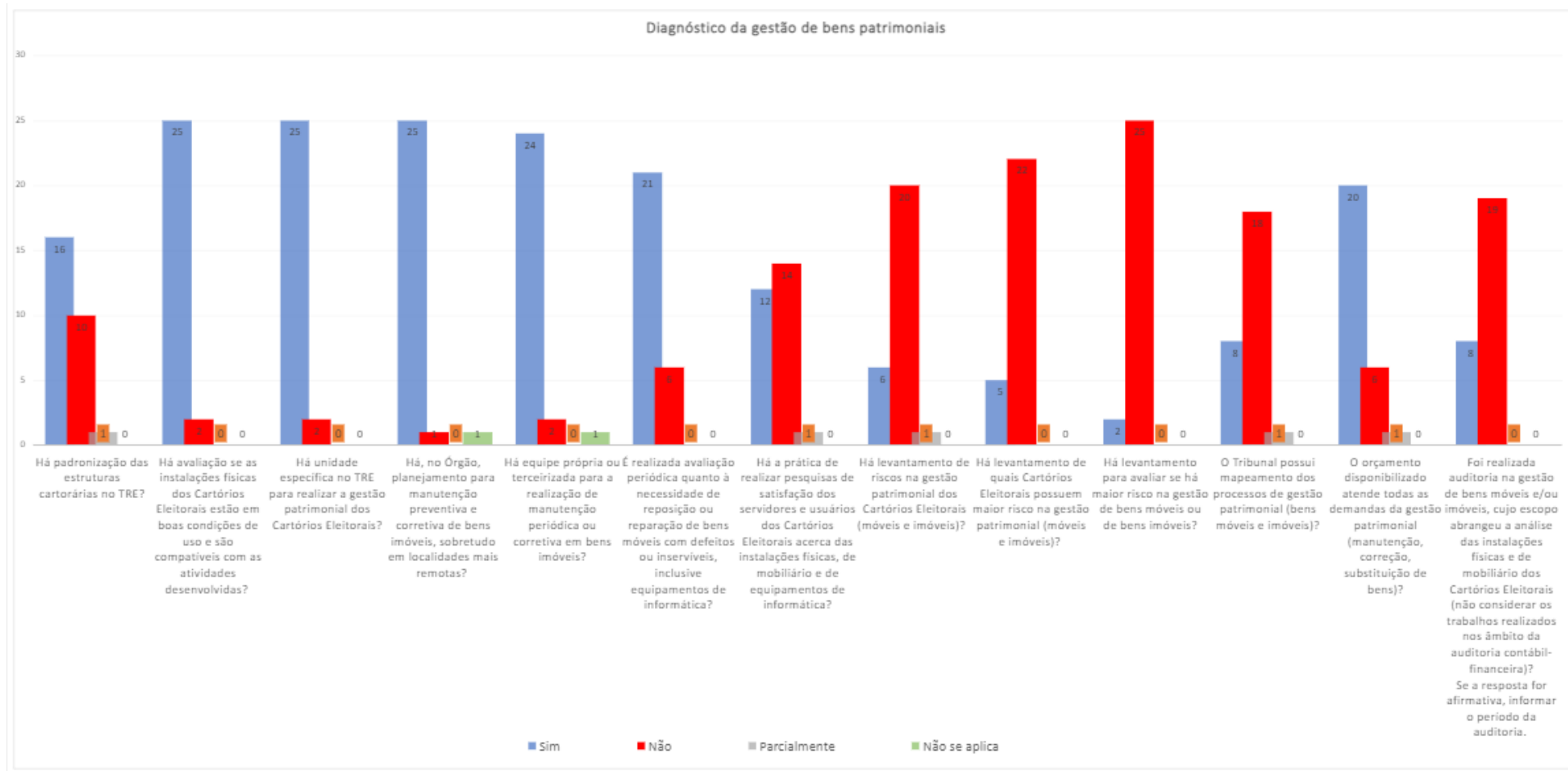
11. Os gráficos abaixo expressam o resultado da pesquisa. O primeiro sintetiza a relação de propriedade dos cartórios, divididos entre próprios, alugados e cedidos/emprestados por outros órgãos:

**Gráfico I**



12. O segundo gráfico apresenta um diagnóstico geral sobre a gestão de bens móveis e imóveis dos TREs:

Gráfico II





13. Considerando o nível de maturidade apresentado pelas respostas, o tempo e os recursos humanos disponíveis para a realização da auditoria, definiram-se os objetivos e o escopo da auditoria.

### **III – OBJETIVO DA AUDITORIA**

14. O objetivo da presente auditoria operacional é contribuir para aprimoramento da gestão dos bens móveis e imóveis da JE, mediante a análise dos principais problemas enfrentados na gestão do patrimônio imobiliário e mobiliário nos cartórios eleitorais, suas respectivas causas, efeitos e prováveis soluções, avaliando:

- a) as instalações físicas no que tange às condições de uso e de compatibilidade com as atividades desenvolvidas, inclusive no que diz respeito à acessibilidade;
- b) a existência e a qualidade dos controles internos instituídos no processo da gestão de móveis para tratar os riscos que impactem o alcance dos objetivos;
- c) o alcance dos objetivos do processo de gestão de bens móveis quanto aos aspectos de eficiência, eficácia, efetividade, economicidade e legalidade;
- d) as manutenções preventivas e corretivas de bens imóveis.

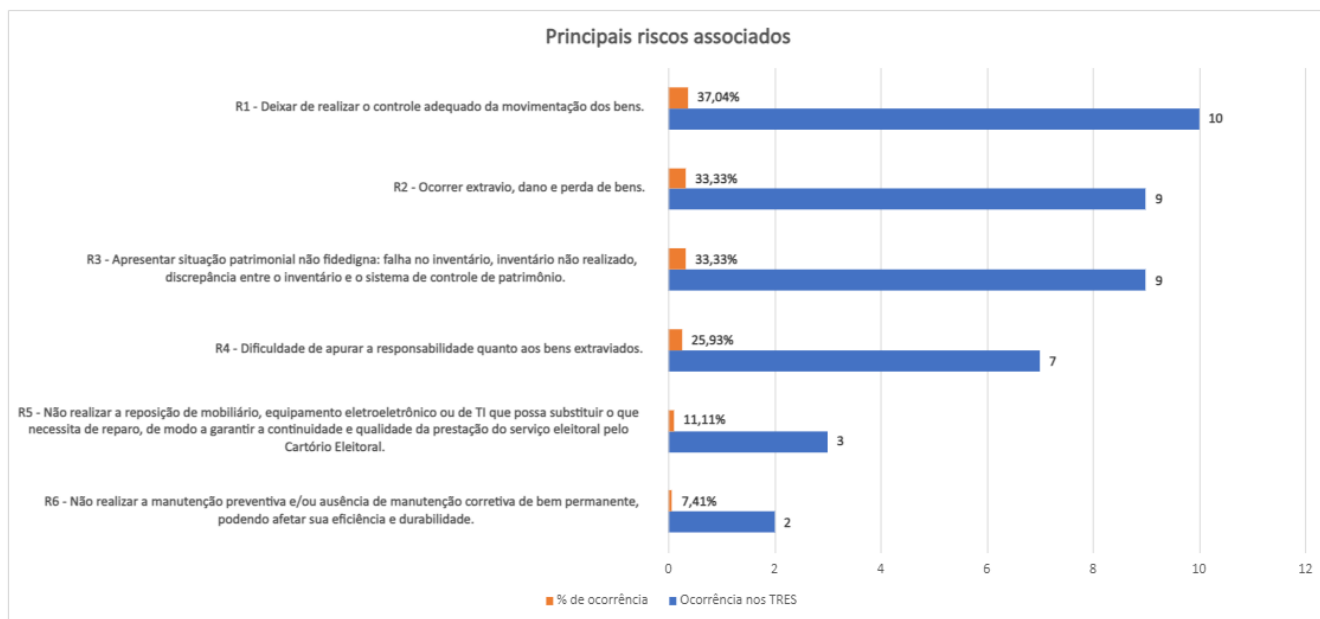
### **IV – ESCOPO**

15. O escopo delimita o campo de atuação da auditoria. Considerando que a gestão de bens imóveis e móveis dos Cartórios Eleitorais abrange atividades distintas, inclusive sob responsabilidade de áreas independentes na estrutura administrativa dos Tribunais, foi necessário racionalizar a atuação das equipes de auditoria.

16. Diante da situação demonstrada após as respostas do questionário (Doc. SEI nº 3020765), constatou-se que a gestão de bens imóveis apresentou menos riscos que a gestão de bens móveis. Portanto, nesta última, foram realizados, pelas unidades de auditoria dos TREs, procedimentos para avaliar a gestão considerando riscos e controles (mapeamento do processo e levantamento de riscos e controles).

17. Os testes relacionados aos principais riscos foram encaminhados ao TSE para consolidação pelo GTA, resultando nos principais riscos elencados no gráfico a seguir.

**Gráfico III**



18. Como ponto de corte, adotou-se a incidência dos riscos em pelo menos 5 Tribunais. Contudo, dois riscos (R5 e R6) que estavam abaixo desse ponto de corte foram também considerados devido a sua relevância para o objetivo da auditoria.

19. Os testes consolidados (anexo ao Programa de Auditoria – Doc. SEI nº 2501974) foram elaborados para testar os controles associados aos riscos apresentados acima.

20. Embora a maioria dos Tribunais não implemente um sistema formal de gerenciamento de riscos e controles na gestão de bens imóveis, observa-se que esses processos contam com práticas que auxiliam na mitigação de riscos associados a esses bens, tais como padronização das instalações, avaliações da estrutura física e planejamento e a atuação de equipes de manutenção. Nesse contexto, a avaliação dos imóveis não se restringiu apenas à inspeção física, tendo sido complementada por testes substantivos.

21. Os testes substantivos para os bens imóveis foram elaborados pelo GTA e, da mesma forma que os testes para os bens móveis, foram incluídos no Programa de Auditoria.

22. Para fins de otimização dos recursos disponíveis, os testes de inspeção física para avaliar a gestão de bens móveis foram realizados conjuntamente com os testes dos bens imóveis.

23. Ficou a critério de cada regional incluir outros testes, além dos definidos no Anexo do Programa de Auditoria (Doc. Sei nº 2501967), com o intuito de abarcar riscos significativos no seu contexto interno.

## **V – NÃO ESCOPO**

24. Não fez parte do escopo desta auditoria:

- a) os testes contábeis, uma vez que estes já são aplicados durante a auditoria financeira. Contudo, cada Tribunal teve a prerrogativa de incluí-los, caso houvesse a necessidade, ou para otimizar o trabalho da auditoria de contas. Porém, ficou acordado que não haveria a necessidade de encaminhar o resultado desses testes ao TSE para fins de consolidação da auditoria integrada.
- b) a avaliação da auditoria nos procedimentos de contratação/aquisição dos bens móveis e imóveis, ou seja, as fases que antecedem a disponibilidade do bem para uso.

## **VI – CRITÉRIOS**

25. Os critérios utilizados como parâmetros para fundamentar as avaliações realizadas foram, entre outros, os normativos, orientações e jurisprudência dos órgãos de controle externo, a saber:

- a) Constituição Federal de 1988;
- b) Lei n.º 10.098/2000;
- c) Lei n.º 13.146/2015;
- d) Lei n.º 13.425/2017;
- e) Resolução TSE n.º 23.544/2017;
- f) Instrução Normativa TSE nº 04/2017;
- g) Instrução Normativa nº 205/1988 da Secretaria de Administração Pública;
- h) Resolução CNJ n.º 114/2010;
- i) Resolução CNJ nº 401/2021;
- j) Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009;
- k) NBR 5.674/1999;
- l) NBR 9050/2004;
- m) Manual de Obras Públicas - Edificações – práticas da Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio;
- n) normas internas dos Regionais;



- o) regulamentos e normas técnicas sobre segurança contra incêndio e pânico vigentes;
- p) contratos para atender os serviços de limpeza, higienização, desinfecção e conservação de bens móveis e imóveis;
- q) *checklist* – Plano de Promoção da Acessibilidade Arquitetônica no CJF (<https://www.cjf.jus.br/cjf/unidades/gestao-de-obras/acessibilidade>);
- r) boas práticas de gestão em patrimônio;
- s) Papel de Trabalho para execução dos testes disponibilizados aos TREs.

## **VII – DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS**

26. Conforme diretriz das auditorias integradas, a execução das auditorias coube a cada TRE, adotando-se, porém, o objetivo, o escopo, a metodologia de trabalho, os procedimentos e os papéis de trabalho padrão estabelecidos pela unidade centralizadora (SAU/TSE), em conjunto com o Grupo de Trabalho de Auditoria Integrada (GTA).
27. Os trabalhos fundamentaram-se em procedimentos e técnicas de *Risk Assessment* (“Avaliação de Risco”), com a adoção da metodologia de Auditoria Baseada em Riscos (ABR). Destaca-se que a abordagem da ABR visa ao aperfeiçoamento dos processos de trabalho institucionais, fundamentando-se no tripé *objetivos, riscos e controles*, isto é, as atividades de auditoria são focadas nos processos de trabalho e seus objetivos, nos riscos inerentes aos processos e nos controles internos instituídos para mitigar os riscos identificados.
28. Para alinhar entendimentos a respeito do tema, bem como para elaborar a minuta do Plano de Trabalho da Auditoria Integrada - PTA, foram realizadas reuniões com os membros do GTA e com as equipes de auditoria dos Regionais.
29. Inicialmente foram discutidas no grupo questões relativas ao escopo da auditoria, como o tipo de bem (imóvel/móvel), limitações de recursos (sobretudo de pessoal), definição da amostra, cronograma de entregas e encaminhamento do questionário - elaborado para buscar informações acerca das instalações físicas e dos móveis dos profissionais que laboram nessas unidades.
30. Cabe esclarecer que, dada as peculiaridades dos Regionais, a definição da amostra para a realização dos testes de auditoria ficou a cargo de cada TRE.
31. Após o levantamento de informações (por meio do questionário respondido pela unidade responsável pelos bens móveis e imóveis dos Tribunais), o GTA se reuniu para discutir os dados e para elaborar o PTA.

32. Subsidiariamente, e com intuito de alinhar conceitos e proporcionar um conhecimento mais aprofundado sobre o tema, as equipes de auditores responsáveis pelo trabalho do TSE e dos TREs participaram do Curso de Patrimônio e Linhas de Defesa, na modalidade EaD, no período de 10 a 13 de abril de 2023.

33. Assim, com base nos documentos produzidos na etapa de planejamento, elaborou-se o Programa de Auditoria padrão (Doc. SEI nº 2501958), que apresenta os procedimentos estabelecidos para a realização dos testes, cujos resultados estão evidenciados no Anexo I - a Matriz de Planejamento dos Testes (Doc. SEI nº 2501967).

34. Na etapa de execução, foram realizados os testes de auditoria, conforme os procedimentos estabelecidos, que consistem no cotejo entre a situação encontrada pela equipe no trabalho em campo e o critério estabelecido no Programa de Auditoria. A divergência constatada entre a situação identificada e o critério denomina-se achado de auditoria.

## **XII – BOAS PRÁTICAS**

35. Alguns Tribunais possuem iniciativas votadas à melhoria contínua do processo de gestão patrimonial. A tabela a seguir enumera esses trabalhos, que podem servir como referências de boas práticas na Justiça Eleitoral.

| <b>TRE</b> | <b>Boas práticas</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PR         | Dispõem de diversas orientações (com passo a passo) sobre material de consumo, permanente e ASI WEB em sua página na intranet.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| PA         | Desenvolvimento e implantação do sistema IMÓVEIS, no qual estão registrados todos os imóveis da Justiça Eleitoral do Pará. O sistema permite o registro e o acompanhamento das intervenções realizadas em cada imóvel, além das demandas por manutenção. Há tratativas para aprimorar o sistema, a fim de possibilitar o registro das inspeções prediais periódicas, por meio de um aplicativo customizado, acessado via celular. Também pode-se coletar, via sistema, o registro anual dos Chefes de Cartório sobre a infraestrutura física dos imóveis nas suas percepções, além da criação de módulo de reavaliação dos imóveis. |
|            | Locação dos bens móveis (impressoras, veículos) e contratação de serviços com fornecimento de bens em comodato (modens, celulares),                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | buscando uma forma eficiente de utilização dos bens móveis da Instituição, evitando o desperdício por ociosidade.                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|    | Projeto Gestão Patrimonial In Loco, integrante do Plano de Gestão 2023-2024, por meio do qual os servidores das unidades de gestão patrimonial visitam os Cartórios Eleitorais, com o objetivo de realizar reparos, manutenção substituição ou reposição de bens móveis, além do recolhimento de bens passíveis de desfazimento, aumentando a conformidade da gestão patrimonial. |
|    | Desenvolvimento de um sistema para registrar de forma automática o aceite nas movimentações de bens com características de estoque, tais como mídias de resultado, baterias e outros materiais, os quais não são patrimoniados.                                                                                                                                                   |
| RN | Normatização da Política de Gestão de Materiais e Estoque do TRE-RN.                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

## VIII – DA METODOLOGIA

36. De forma a tornar efetivo o alcance do objetivo, o processo de gestão patrimonial foi subdividido em dois grupos com eixos temáticos relacionados em cada grupo. Abaixo, apresenta-se essa estruturação, acompanhada da avaliação realizada em cada eixo.

- **Grupo: Bens Imóveis**

- **Eixo temático: Instalações Físicas**

Avaliar as instalações físicas dos Cartórios Eleitorais no que tange:

- a) à política adotada pelos Tribunais no Plano de Obras para ocupação de imóveis;
- b) à gestão da manutenção e reparo das instalações físicas dos cartórios;
- c) às deficiências de segurança e limpeza;

d) à demanda por serviços dos eleitores nos cartórios (número de eleitores e municípios atendidos).

➤ **Eixo temático: Acessibilidade**

Identificar a existência de itens de acessibilidade física nos cartórios eleitorais.

• **Grupo: Bens Móveis**

➤ **Eixo temático: Movimentação de bens móveis**

Avaliar os mecanismos de controles internos relacionados à movimentação de bens móveis.

➤ **Eixo temático: Inventário de bens móveis**

Avaliar os procedimentos adotados no inventário dos bens móveis.

Verificar se há ocorrência de extravios, danos ou perda de bens móveis.

Avaliar os procedimentos de controles adotados para apuração da responsabilidade quanto aos bens extraviados (caso existam).

➤ **Eixo temático: Reposição de mobiliário, equipamento eletroeletrônico ou de TI**

Avaliar os procedimentos adotados na reposição de mobiliário, equipamento eletroeletrônico ou de TI.

➤ **Eixo temático: Manutenção preventiva e/ou corretiva de bem permanente**

Avaliar os mecanismos de controle adotados na manutenção preventiva e/ou corretiva de bem permanente.

➤ **Eixo temático: Política de gestão de bens móveis**

Avaliar a adoção da política de gestão de bens móveis, em especial, quanto à existência de normas, gestão de riscos e capacitações.

37. Os Trabalhos realizados pela equipe de auditoria do TSE consistiram na avaliação dos relatórios apresentados por cada regional, com o objetivo de identificar, após a consolidação dos achados reportados, a necessidade de emitir recomendações sistêmicas. Nesse sentido, após a avaliação, concluiu-se que não há achados e nem recomendações

a serem emitidas pela Secretaria de Auditoria à Administração do TSE para atuação como órgão central da Justiça Eleitoral.

38. Embora não tenham sido identificadas situações que demandassem atuação sistêmica por parte do TSE, os achados reportados pelas auditorias internas dos Regionais foram agrupados e classificados, de acordo com o grupo e com o eixo temático, no Anexo I deste Relatório (Doc. SEI nº 3020813).

39. Os achados reportados pelos Regionais foram sistematizados com o objetivo de englobar as várias formas descritas e apresentadas nos relatórios individuais. Importante ressaltar que se respeitou a origem do risco e o teste correspondente.

## **IX – DOS ACHADOS APRESENTADOS PELOS REGIONAIS**

40. Os achados verificados pelos Regionais foram descritos em seus Relatórios de Auditoria e apresentados às respectivas administrações para os devidos encaminhamentos internos. Além disso, esses relatórios foram também encaminhados à SAU/TSE, com o objetivo de proporcionar uma visão geral das situações encontradas no âmbito da Justiça Eleitoral no que tange ao processo auditado.

41. Assim sendo, cada TRE expediu em seus relatórios recomendações às respectivas unidades auditadas com a finalidade de sanar ou evitar a ocorrência das falhas e inconsistências constatadas no processo de trabalho auditado, os quais terão seu trâmite interno independentemente das conclusões deste Relatório Consolidado.

42. Tendo em vista que a presente auditoria foi encerrada em julho de 2023, espera-se que os resultados apresentados tenham possibilitado aos Regionais, dentro de cada particularidade, realizar as devidas correções apontadas nos respectivos relatórios individuais em tempo hábil a fim de melhor atender ao pleito eleitoral de 2024.

43. Destaca-se que as avaliações realizadas pelas equipes de auditorias dos Regionais, especificamente quanto aos eixos temáticos instalações físicas, segurança e limpeza e acessibilidade, tiveram como critério o Papel de Trabalho – Anexo - PT - Inspeção Física Cartório (Doc. SEI nº 2501974), produzido pela equipe de auditoria do TSE e aprovado pelo GTA para utilização na fase de execução do trabalho de campo.

44. Desse modo, o documento apresentou uma série de questões relacionadas aos tipos de ocorrências que poderiam ser identificados nas análises realizadas pelas equipes de auditoria como sendo possíveis achados de auditoria, conforme se verifica a seguir.



## **Grupo – Bens Imóveis**

### **Eixo Temático: Instalações Físicas**

➤ **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna referentes à política adotada pelos Tribunais no Plano de Obras para ocupação de imóveis.**

45. O planejamento de obras consiste na definição de etapas e fases da obra, é a combinação de diversas atividades fundamentais como orçamento, cronograma e o posterior acompanhamento das obras.

46. A Resolução CNJ n.º 114/2010, que dispõe, entre outros, sobre o planejamento, a execução e o monitoramento de obras no Poder Judiciário, disciplina, em seu art. 2º, que cabe aos Tribunais a elaboração de plano de obras a partir de seu programa de necessidades, de seu planejamento estratégico e das diretrizes fixadas pelo Conselho Nacional de Justiça, em atendimento à Resolução CNJ n.º 102/2009.

47. No âmbito da Justiça Eleitoral, a elaboração do plano de obras e padronização das construções de cartórios eleitorais está prevista na Resolução TSE n.º 23.544/2017. O art. 1º desse dispositivo considera como obrigatória a elaboração do referido plano para realização de obras em cada Tribunal Eleitoral e a aprovação pelo respectivo Pleno.

48. Já o art. 3º assim dispõe: “Considerando a adequação à prestação jurisdicional e às atividades eleitorais, bem como ao princípio da economicidade, cada Tribunal Eleitoral deverá explicitar no plano de obras a política adotada para:

I - Ocupação de imóveis, declarando se há a intenção de substituição de imóveis locados ou cedidos por próprios;

II - Dispersão ou concentração de sua estrutura física. (GN)

(...)”

49. Assim, o teste T1 teve por objetivo avaliar se as administrações dos Tribunais eleitorais estão observando as diretrizes exigidas nos artigos 1º e 3º da Resolução-TSE n.º 23.544/17, ao decidir sobre a construção, locação e cessão dos cartórios. Ou seja, a observância dessa norma visa mitigar o risco de o gestor tomar decisões sem um planejamento previamente definido.

50. O resultado dos testes aplicados é apresentado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI n.º 3020813).

➤ **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna referentes à gestão da manutenção e reparo das instalações físicas dos cartórios.**

51. De acordo com a NBR 5.674/99, norma que fixa os procedimentos de orientação para organização de um sistema de manutenção de edificações, esse é um tema cuja importância tem crescido no setor da construção civil, superando gradualmente a cultura de se pensar o processo de construção limitado até o momento da entrega e do uso.

52. É nesse contexto que o teste T2 buscou verificar se são realizadas manutenções preventivas e corretivas nos cartórios eleitorais. O objetivo desse teste foi identificar os controles existentes que possam mitigar o risco de ocorrer danos físicos a pessoas e/ou materiais devido à falta de manutenção dessas unidades da JE.

53. O resultado dos testes aplicados é apresentado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813), constando no Anexo II (Doc. SEI nº 3020830) um compilado de imagens de cartórios eleitorais em que foram identificadas ocorrências relativas à manutenção e ao reparo das instalações físicas.

➤ **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna referentes a instalações físicas com deficiências de segurança e limpeza.**

54. A segurança das instalações físicas consiste em um conjunto de medidas utilizadas para prevenção de riscos às pessoas e ao patrimônio. Além disso, a manutenção da limpeza no local permite um ambiente salubre para a adequada prestação do serviço público.

55. O teste T2 também buscou avaliar itens relacionados à segurança e limpeza dos cartórios eleitorais. O objetivo foi verificar se essas unidades estavam observando os regulamentos e normas técnicas sobre segurança contra incêndio e pânico vigentes, bem como questões relacionadas à limpeza do local. Assim, diversos problemas relacionados ao tema foram reportados nos relatórios de auditoria.

56. O resultado dos testes aplicados é apresentado nos Anexos I (Doc. SEI nº 3020813) e II (Doc. SEI nº 3020830) desse Relatório Integrado.

➤ **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna relacionados à padronização dos cartórios nos termos do anexo V da Resolução TSE nº 23.544/2017.**

57. O anexo V da Resolução TSE nº 23.544/2017 dispõe sobre a padronização da construção de imóveis para cartório eleitoral. O item 2 do referido anexo esclarece que a estrutura física do imóvel destinado para o cartório eleitoral compreenderá, no máximo, os seguintes ambientes para cada zona eleitoral:

- a) Central de atendimento ao eleitor;
- b) Sala de apoio administrativo;
- c) Sala única de juiz e audiências;
- d) Copa e área de serviço;
- e) Depósito de uso geral;
- f) Arquivo;
- g) Dois banheiros, distribuídos por gênero, para atender servidores, magistrados e promotores;
- h) Dois banheiros, distribuídos por gênero, para atender o público; e
- i) Depósito de urnas, nos casos dos cartórios com depósitos locais ou regionalizados de urnas.

58. Assim, o teste T3 teve como objetivo avaliar se os cartórios são adequados à padronização definida no anexo V da Resolução TSE nº 23.544/2017. Também foi verificado se havia pesquisa de satisfação do usuário (cliente) e se nela estavam contemplados aspectos das instalações físicas dos cartórios.

59. O resultado dos testes aplicados é apresentado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813).

#### **Eixo Temático: Acessibilidade**

- **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna referentes aos testes para identificar a existência de itens de acessibilidade física nos cartórios eleitorais.**

60. De acordo com a Lei nº 10.098/2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência (PcD) ou com mobilidade reduzida, a acessibilidade consiste na possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados

de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

61. Por sua vez, o item 7 do Anexo I da Resolução CNJ nº 114/2010 destaca que os projetos arquitetônicos deverão considerar as normas técnicas e legislações de acessibilidade aplicáveis, em todos os âmbitos: federal, estadual e municipal. No âmbito da JE, o item 3.2 do anexo V da Resolução TSE nº 23.544/2017 dispõe que os projetos devem ser elaborados de acordo com as normas de acessibilidade.

62. Consideradas as normas vigentes, o teste T4 teve por objetivo avaliar os quesitos relacionados à acessibilidade nos cartórios eleitorais.

63. O resultado dos testes aplicados é apresentado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813).

64. Quanto aos achados relacionados à falta de itens de acessibilidade, cogitou-se a possibilidade de recomendar ao TSE, como órgão central da JE, a atuação de forma conjunta com as unidades de acessibilidade dos Regionais com o fim de propor ações que garantam o acesso a pessoas com deficiência.

65. Contudo, observou-se que já havia recomendações nesse sentido emitidas no Relatório de Auditoria 12 (Doc. SEI nº 1817063), que tratou da auditoria no processo de gestão de políticas de acessibilidade. O item 166 desse relatório destaca a seguinte recomendação:

166. À CPAI:

a) Propor à alta administração, nos termos do art. 26, II, da Resolução CNJ nº 401, a criação de normativo sobre o Balanço de Acessibilidade que esclareça sobre a finalidade do envio das informações pelos Regionais e as providências a serem adotadas a partir da consolidação dos dados encaminhados, bem como sobre as atribuições específicas dos atores envolvidos.

66. Em análise ao Relatório de Monitoramento nº 15/2023 (Doc. SEI nº 2690341), verificou-se que a equipe de auditoria avaliou a referida recomendação como “em implementação”, visto que foi iniciado pela Secretaria de Modernização, Gestão Estratégica e Socioambiental (SMG) o processo de revisão da Resolução TSE nº 23.381/2012, norma que institui o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral e dá outras providências. Dessa forma, consta, do processo SEI nº 2022.00.000013280-8, a minuta de resolução (Doc. SEI nº 2885343) que institui a Política de Acessibilidade e Inclusão da Pessoa com Deficiência ou com Mobilidade Reduzida no Processo Eleitoral e nas Atividades da Justiça Eleitoral e dá outras providências.

67. Nessa minuta, há, no inciso II do art. 23, a previsão de adaptações arquitetônicas promovidas pela engenharia ou arquitetura dos Tribunais, com a finalidade de permitir a

acessibilidade e a livre movimentação da pessoa com deficiência, tais como rampas, elevadores, piso tátil, vagas de estacionamento próximas aos locais de atendimento e acesso facilitado para a circulação de transporte público nos locais dos postos de trabalho e atendimento ao público, tendo como referência as normas de promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência (PcD) ou com mobilidade reduzida.

68. Portanto, espera-se que, com a aprovação e vigência dessa norma, as diretrizes definidas possam garantir que as adaptações sejam realizadas, assegurando a acessibilidade para pessoas com deficiência.

### **Grupo – Bens Móveis**

#### **Eixo Temático: Movimentação de bens móveis**

➤ **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna referentes aos mecanismos de controles internos relacionados à movimentação de bens móveis.**

69. O art. 8º da Instrução Normativa TSE nº 4/2017, que trata dos procedimentos para transferência, guarda e responsabilidade de bens patrimoniais, detalha os seguintes tipos de movimentação de bens:

“(…)

Art. 8º São tipos de movimentação de bens:

I — distribuição;

II — devolução;

III — transferência;

IV — retiradas externas.”

70. Atualmente, o sistema ASIWEB é a ferramenta informatizada utilizada pela Justiça Eleitoral para a gestão de material de consumo e permanente. É por esse sistema que são realizadas diversas tarefas, como a movimentação de bens móveis.

71. Nesse contexto, o teste T5 teve por objetivo identificar os controles internos, verificar sua efetividade de forma a mitigar os riscos relativos à movimentação dos bens móveis nos cartórios eleitorais. Dessa forma, analisou-se a existência de normativo interno específico que disciplina a movimentação de bens e se havia procedimento



formal/*checklist* que orienta as atividades de realização da movimentação de um bem permanente.

72. O resultado dos testes aplicados é apresentado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813).

### **Eixo Temático: Inventário de bens móveis**

#### **➤ Achados reportados nos relatórios de auditoria interna quanto aos procedimentos adotados no inventário dos bens móveis.**

73. De acordo com o art. 96 da Lei nº 4.320/64, o levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

74. O art. 16 da Instrução Normativa TSE nº 4/2017 esclarece que compete aos agentes responsáveis realizar, por iniciativa própria, a verificação da regularidade dos bens patrimoniais sob sua responsabilidade a cada 6 (seis) meses.

75. Já o art. 18 dessa mesma norma destaca que a realização de inventário tem as seguintes finalidades:

- I — verificar a existência física dos bens permanentes;
- II — informar o estado de conservação dos bens permanentes;
- III — atualizar, caso necessário, a titularidade do responsável pela carga patrimonial;
- IV — manter atualizados e conciliados os registros dos sistemas administrativos e contábeis; e
- V — subsidiar as tomadas de contas, indicando os saldos existentes em 31 de dezembro de cada ano, no caso do inventário geral.

76. Diante do previsto nessas normas, a aplicação do teste T5 abrangeu também a situação patrimonial dos bens móveis. Dessa forma, buscou-se avaliar se a situação patrimonial estava de acordo com os controles estabelecidos, de forma a mitigar riscos de os dados patrimoniais não serem fidedignos; de haver falha no inventário; de o inventário não ser realizado ou, até mesmo, de haver discrepância entre o inventário e o sistema de controle de patrimônio.

77. O resultado dos testes aplicados é apresentado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813).

➤ **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna referentes à ocorrência de extravios, danos ou perda de bens móveis.**

78. Ainda em relação ao teste T5, pautando-se nas normas supracitadas, foi observada a existência ou não de controles efetivos para mitigar os riscos de extravio, dano ou perda de bens móveis.

79. O resultado dos testes aplicados é apresentado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813).

➤ **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna quanto aos procedimentos de controles adotados para apuração da responsabilidade quanto aos bens extraviados (caso existam).**

80. O inciso VII do art. 116 da Lei nº 8.112/1990 disciplina que é dever do servidor zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público.

81. O teste T6 buscou verificar a existência de procedimentos para responsabilização dos servidores que possivelmente causaram danos ou perdas aos bens móveis. Dessa maneira, o teste abrangeu a verificação de normatização específica, definida por cada regional para responsabilização pelo extravio de bens, que contemplasse procedimentos estabelecidos para realizar a apuração interna de extravio de bem e revisão ou avaliação dos controles internos estabelecidos.

82. O resultado da aplicação dos testes aplicados está consolidado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813).

**Eixo Temático: Reposição de mobiliário, equipamento eletroeletrônico ou de TI**

➤ **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna quanto à avaliação dos procedimentos adotados na reposição de mobiliário, equipamento eletroeletrônico ou de TI.**

83. O teste T7 buscou verificar se as solicitações de troca ou reparo de bens móveis estão em conformidade com os normativos vigentes, definidos no âmbito interno de cada Regional, de forma a garantir a continuidade do serviço eleitoral. Para tanto, o teste avaliou os procedimentos (sistemas, formulários ou outros meios) para realizar pedido de reposição de bens ou manutenção. Além disso, foi verificado o tempo de atendimento

das solicitações, e, em caso negativo, se havia justificativa para a falta de atendimento da solicitação.

84. O resultado da aplicação dos testes aplicados está consolidado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813).

#### **Eixo Temático: Manutenção preventiva e/ou corretiva de bem permanente**

- **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna quanto aos testes para avaliar os mecanismos de controles adotados na manutenção preventiva e/ou corretiva de bem permanente.**

85. As manutenções preventivas ou corretivas buscam evitar perdas dos bens e contribuir para abrandar o ritmo de envelhecimento dos materiais. Nesse ponto, o art. 27 da Instrução Normativa TSE nº 4/2017 dispõe que nenhum bem poderá sofrer qualquer alteração das características físicas, desmembramentos ou incorporações que modifiquem suas características originais, sem avaliação prévia da Seção de Patrimônio e autorização da Secretaria de Administração.

86. Desse modo, o teste T8 teve como objetivo verificar a existência de procedimentos de manutenção preventiva e corretiva de bens permanentes alocados nos cartórios eleitorais, de forma a evitar que, diante da ausência dessas manutenções, possa haver o risco de afetar a eficiência e a durabilidade desses bens.

87. Assim sendo, o teste abrangeu a verificação da existência e do cumprimento de rotina administrativa para a manutenção preventiva e corretiva dos bens permanentes alocados nos Cartórios Eleitorais.

88. O resultado da aplicação dos testes aplicados está consolidado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813).

#### **Eixo Temático: Manutenção preventiva e/ou corretiva de bem permanente**

- **Achados reportados nos relatórios de auditoria interna referentes à adoção da política de gestão de bens móveis.**

89. Durante a consolidação dos resultados da auditoria, foram identificados achados que não puderam ser relacionados aos testes aplicados. Esses achados fazem referência à ausência de mapeamento de processos; de ação de tratamento para riscos; de capacitação

continuada do quadro de pessoal das unidades responsáveis pela gestão do patrimônio mobiliário; e de normativo interno sobre a gestão patrimonial dos bens móveis.

90. O resultado da aplicação dos testes aplicados está consolidado no Anexo I desse Relatório Integrado (Doc. SEI nº 3020813).

#### **Recursos Orçamentários:**

91. Dentre as possíveis causas que extrapolam a gestão interna dos TREs, e que poderia ensejar uma ação do TSE como órgão central, seria uma possível falta de recursos orçamentários.

92. No que concerne à referida causa, essa unidade de auditoria fez questionamentos à Secretaria de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade – SOF, para entender a dinâmica da elaboração da proposta orçamentária.

93. Em relação à disponibilidade de recursos para a manutenção e reforma dos cartórios, a SOF esclareceu que a definição da política adotada para alocação orçamentária para obras é realizada após a divulgação do limite referencial inicial de cada proposta orçamentária (Doc. SEI nº 3020848).

94. Dessa forma, tomando-se como exemplo a proposta orçamentária de 2022, verifica-se que os critérios foram explicitados na Informação COPOR/SOF nº 3/2022 (Doc SEI 1552421), item 7.4:

##### **7.4. Obras**

Considerado o acréscimo nas despesas discricionárias em 2022 (comparado ao orçamento de 2021) verifica-se a possibilidade de manter o critério observado na Proposta Orçamentária 2021, que prevê o atendimento de obras em andamento ou já iniciadas e de novas reformas e ampliações de imóveis.

Para esse atendimento, sugere-se que seja direcionado o montante de R\$ 60 milhões, valor que corresponde, aproximadamente, ao orçamento total pago referente a obras em 2016, corrigido pelo IPCA.

Quanto às novas construções de imóveis, propõe-se que não sejam contempladas na Proposta Orçamentária de 2022.

Esse critério baseia-se na necessidade de priorizar as obras em andamento, conforme preceitua a LDO. Além disso, observado o regime fiscal, serão priorizadas as reformas e ampliações de imóveis frente às novas construções. A medida objetiva evitar a deterioração do patrimônio

público, possibilitar que imóveis que carecem de espaço sejam ampliados, bem como conter a ampliação da infraestrutura imobiliária, que tem como consequência o crescimento das despesas ordinárias de manutenção da estrutura administrativa.

Esse valor não será distribuído inicialmente às Unidades Orçamentárias. Primeiramente será avaliada a demanda dos Tribunais apresentadas por meio do SIGEPRO-Web, e os valores serão concedidos no momento da divulgação do limite final, previsto para o dia 17 de junho de 2021, conforme cronograma da proposta (1548193).

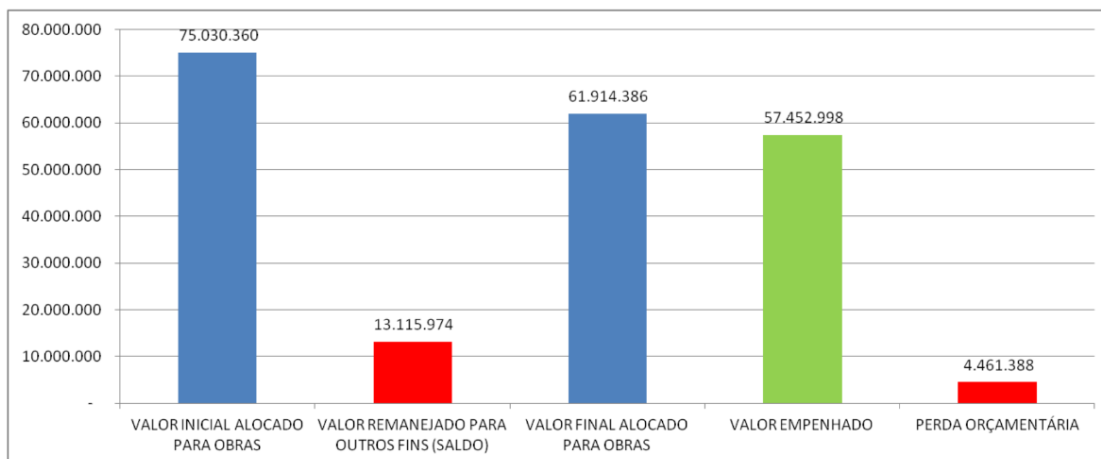
95. Assim, verifica-se que é clara a manifestação da SOF no sentido de que devam ser priorizadas as reformas e ampliações de imóveis frente às novas construções. Ademais, observa-se que essa política está contemplada nas propostas orçamentárias de 2023 (Informação COPOR/SOF nº 1/2022, item 9.3, Doc SEI nº 1902315) e de 2024 (Informação COPOR/SOF nº 3/2023, item 11.4, Doc SEI nº 2364959).

96. Quanto à solicitação de recursos necessários para a manutenção e/ou reforma dos cartórios em 2023, a SOF informou que, na 1ª primeira fase de créditos adicionais, atendeu todas as demandas de pedidos de remanejamento orçamentário, sendo que algumas estavam relacionadas a obras (Informação COPOR/SOF nº 13/2023 (Doc. SEI nº 2425519)).

97. Da mesma forma ocorreu na 2ª fase de créditos adicionais de 2023, na qual os Regionais também tiveram a oportunidade de apresentar pedidos (Docs. SEI nºs 2495508 e 2495514), tendo sido integralmente atendidos (Informação COPOR/SOF nº 30/2023 – 2497629). Destaca-se que esse procedimento também foi adotado na 3ª fase de créditos adicionais de 2023.

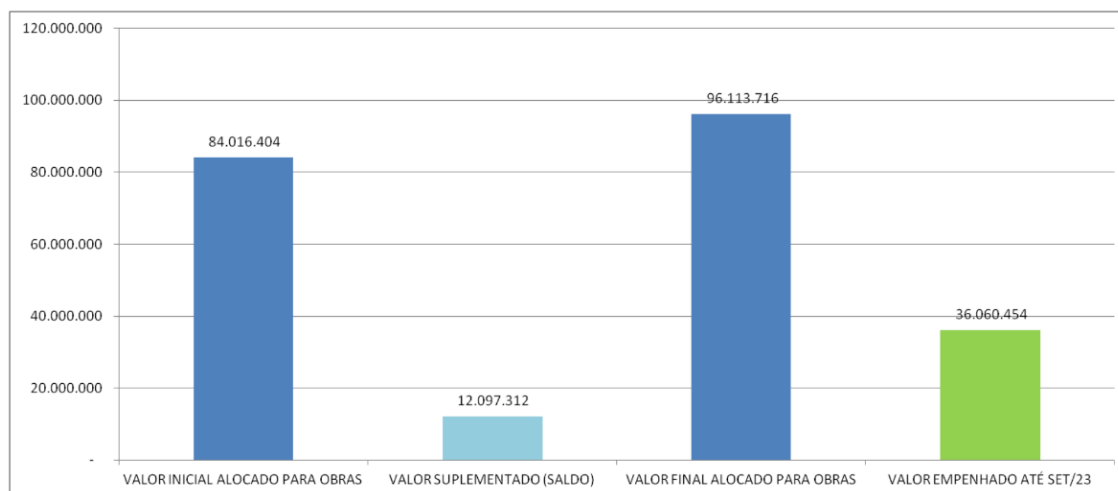
98. A SOF encaminhou, também, a planilha (Doc. SEI nº 3020869) com a execução de obras e reformas em 2022 e 2023 (até 19/set), onde é possível observar o valor inicial alocado (dotação inicial), o saldo remanescente após remanejamentos (dotação atualizada) e o valor empenhado.





99. Assim, de acordo com os dados levantados, a SOF informou que, no orçamento de 2022, 17,5% das dotações inicialmente alocadas para obras foram redirecionadas para outras finalidades. Ainda, do valor alocado, houve perda de 7,2% do orçamento.

100. Por fim, a unidade orçamentária do TSE esclareceu que, para 2023, o valor inicial foi acrescido em 14,4%. Todavia, até a data de 20/09/2023, a execução era de apenas 37,5% do total disponível, conforme detalhamento no gráfico abaixo:



101. Sendo assim, considerando as informações trazidas pela SOF/TSE, verifica-se que houve a disponibilização de recursos orçamentários aos Regionais que apresentaram essa necessidade.

102. Portanto, é necessário que os Regionais priorizem as ações para melhorar a estrutura física dos cartórios, caso a falta de recursos seja a causa das más condições desses imóveis.

### **XIII – CONCLUSÃO**

103. Os resultados apresentados no âmbito dos trabalhos da auditoria integrada revelam necessidade de melhoria na gestão dos bens patrimoniais da Justiça Eleitoral. Todavia, as administrações de cada regional estão cientes das situações apresentadas pelas suas equipes de auditoria. Assim, as inconsistências apresentadas nos relatórios de auditoria estão sendo tratadas no âmbito interno. Portanto, espera-se que o cumprimento das recomendações possa alcançar:

#### Na gestão e controle do patrimônio da JE:

- a) aprimoramento da sistemática de controles internos relacionados ao processo de gestão do patrimônio de bens móveis e imóveis da JE;
- b) aprimoramento do processo de trabalho, dos controles internos e do gerenciamento dos riscos relacionados, visando à melhor prestação de serviço à sociedade;
- c) mitigação de ocorrência de bens não localizados por ocasião de realização do inventário anual;
- d) aprimoramento nos controles relacionados à transferência de responsabilidade pela guarda de bens.

#### Nos requisitos de segurança e espaço físico dos cartórios:

- a) melhoria na adequação de acessibilidade física dos imóveis cartorários da JE, principalmente no acesso de PcD aos serviços prestados;
- b) melhoria da imagem da Justiça Eleitoral.

### **XIV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

104. Diante do exposto, submete-se este relatório à consideração do Senhor Secretário de Auditoria, com a proposta de encaminhamento ao Senhor Assessor-Chefe do Gabinete da Presidência, com envio à Senhora Diretora-Geral e à Senhora Ministra-Presidente, para conhecimento da situação da gestão de patrimonial apresentada pelos Regionais e consolidada neste relatório. Caso concorde, orienta-se o envio aos Tribunais Regionais Eleitorais para ciência e tomada de decisões no que couber.



# AUDITORIAS INTEGRADAS DA JUSTIÇA ELEITORAL

## GESTÃO PATRIMONIAL BENS MÓVEIS E IMÓVEIS

# SUMÁRIO EXECUTIVO

## INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao Plano de Auditoria Integrada de Longo Prazo (Palp) 2022-2025, aprovado pela Portaria TSE nº 761/2021, foram realizados exames de auditoria, no âmbito da Justiça Eleitoral, no processo de gestão patrimonial.

## OBJETIVO DA AUDITORIA

O objetivo da presente auditoria operacional foi contribuir para aprimoramento da gestão dos bens móveis e imóveis da JE, mediante a análise dos principais problemas enfrentados na gestão do patrimônio imobiliário e mobiliário, suas respectivas causas, efeitos e prováveis soluções.

## ESCOPO

O escopo da auditoria abrangeu a análise da gestão de bens imóveis e móveis nos Cartórios Eleitorais, por meio dos testes consolidados no Anexo do Programa de Auditoria (Doc. Sei nº 2501967). Para fins de otimização dos recursos disponíveis, os testes de inspeção física para avaliar a gestão de bens móveis foram realizados conjuntamente com os testes dos bens imóveis. Ficou a critério de cada regional incluir outros testes, com o intuito de abarcar riscos significativos no seu contexto interno.



As avaliações realizadas pelas equipes de auditorias dos Regionais, especificamente quanto aos eixos temáticos instalações físicas, segurança e limpeza e acessibilidade, tiveram como critério o Papel de Trabalho – Anexo - PT - Inspeção Física Cartório (Doc. SEI nº 2501974), produzido pela equipe de auditoria do TSE e aprovado pelo GTA para utilização na fase de execução do trabalho de campo. Desse modo, o documento apresentou uma série de questões relacionadas aos tipos de ocorrências que poderiam ser identificados nas análises realizadas pelas equipes de auditoria como sendo possíveis achados de auditoria.

Os achados verificados pelos Regionais foram descritos em seus Relatórios de Auditoria e apresentados às respectivas administrações para os devidos encaminhamentos internos. Além disso, esses relatórios foram também encaminhados à SAU/TSE, com o objetivo de proporcionar uma visão geral das situações encontradas no âmbito da Justiça Eleitoral no que tange ao processo auditado.

É importante destacar que os resultados individuais dos relatórios não apresentaram impactos significativos que demandassem acompanhamento ou intervenção por parte do TSE. Ou seja, verificou-se que não havia achados que exigissem a adoção de medidas em âmbito nacional.

## BENEFÍCIOS ESPERADOS

Tendo em vista que a presente auditoria foi encerrada em julho de 2023, espera-se que os resultados apresentados tenham possibilitado aos Regionais, dentro de cada particularidade, realizar as devidas correções apontadas nos respectivos relatórios individuais em tempo hábil a fim de melhor atender ao pleito eleitoral de 2024.

Os resultados apresentados no âmbito dos trabalhos da auditoria integrada revelam a necessidade de melhoria na gestão dos bens patrimoniais da Justiça Eleitoral. Todavia, as administrações de cada regional estão cientes das situações apresentadas por suas equipes de auditoria. Assim, as inconsistências apresentadas nos relatórios de auditoria estão sendo tratadas no âmbito interno. Portanto, espera-se que o cumprimento das recomendações possa alcançar:

### Na gestão e controle do patrimônio da JE

- aprimoramento da sistemática de controles internos relacionados ao processo de gestão do patrimônio de bens móveis e imóveis da JE.
- aprimoramento do processo de trabalho, dos controles internos e do gerenciamento dos riscos relacionados, visando à melhor prestação de serviço à sociedade.
- mitigação de ocorrência de bens não localizados por ocasião de realização do inventário anual.

### Nos requisitos de segurança e espaço físico dos cartórios

- aprimoramento da sistemática de controles internos relacionados ao processo de gestão do patrimônio de bens móveis e imóveis da JE.

