

TC 017.368/2016-2

Natureza: Relatório de Auditoria

Unidades Jurisdicionadas: Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. e outras.

DESPACHO

Trata-se de auditoria aprovada por meio do Acórdão 1.431/2016–TCU–Plenário com o objetivo de avaliar o nível de transparência dos portais eletrônicos oficiais.

2. Foram analisados portais eletrônicos oficiais de órgãos, em nível federal, dos Poderes Judiciário e Legislativo, inclusive o Tribunal de Contas da União, bem como de órgãos do Ministério Público da União e de empresas estatais vinculadas ao Poder Executivo Federal. Não foram inseridos no escopo deste trabalho os portais dos órgãos da administração direta, das fundações e das autarquias do Poder Executivo Federal. A avaliação incorporou portais eletrônicos de 137 organizações, combinadas em quatro grupos com o objetivo de facilitar a análise das informações e possibilitar a comparação do desempenho de cada uma delas em relação ao seu segmento de atuação.

3. Em face da relevância social do tema e da quantidade de organizações fiscalizadas, a auditoria foi realizada sob a sistemática de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), na modalidade “Relatório Único”, com base nos dados coletados por todas unidades durante a fase de execução dos trabalhos, dispensando-se a elaboração de relatórios individualizados pelas diversas Secretarias de Controle Externo que participaram do trabalho.

4. De acordo com a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), em sua instrução consolidadora (peça 538), o referido trabalho ocorreu de acordo com as seguintes fases:

- a) avaliação piloto realizada pela Sefti, por meio de aplicação de questionário contemplando requisitos de transparência dos portais eletrônicos de quatro organizações representativas de cada um dos grupos fiscalizados (Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Estatais), cujos resultados possibilitaram o aprimoramento do questionário e subsidiaram a elaboração de um guia de aplicação (peça 510), disponibilizado em área própria do portal do TCU;*
- b) distribuição do questionário e do guia de aplicação às unidades técnicas participantes da FOC para subsequente aplicação da metodologia de avaliação da transparência dos portais dos demais órgãos e entidades;*
- c) coleta de dados durante a fase de execução, ocorrida entre 8/8/2016 a 23/9/2016, aplicando-se o questionário desenvolvido com auxílio da ferramenta de pesquisa Lime Survey;*
- d) envio dos resultados preliminares das avaliações dos portais de cada uma das organizações para comentários dos respectivos gestores e posterior ajuste e consolidação dos resultados, com base nas respostas (etapa ocorrida entre 26/9/2016 e 17/1/2017).*

5. Oportuno destacar que na metodologia utilizada pela equipe, foram definidos quatro valores possíveis para as respostas inseridas nos questionários: “cumpre”, “cumpre parcialmente”, “não cumpre” e “não se aplica”.

6. No tópico afeto às “Limitações inerentes à auditoria”, foi destacado no relatório que “a mais relevante limitação inerente ao presente trabalho de auditoria decorre do fato de o trabalho ter focado apenas nos portais das instituições, de modo que as constatações, via de regra, não

puderam ser corroboradas por outras informações complementares, ou outras evidências, especialmente no que diz respeito aos atributos das informações como atualidade ou completude dos dados”.

7. O trabalho realizado pela Sefti registra diversos avanços no âmbito da esfera federal em relação à transparência pública desde o advento da Lei de Acesso à Informação. No entanto, também registra oportunidades de melhoria no que diz respeito à publicação de informações nos portais próprios dos órgãos.

8. Para tanto, apresenta propostas com o objetivo de elevar o quantitativo e a qualidade das informações públicas divulgadas nos portais das organizações fiscalizadas, de modo a viabilizar maior transparência e controle social da gestão pública dos Poderes Judiciário e Legislativo, incluindo o TCU, o Ministério Público e as empresas estatais vinculadas ao Poder Executivo Federal. Destaco que muitos avanços já foram sentidos com a imediata adoção de medidas por parte dos gestores ao receberem a avaliação preliminar da unidade técnica.

9. Não obstante a qualidade do trabalho e as propostas apresentadas pela Sefti, há a necessidade de adoção de algumas medidas para o saneamento dos presentes autos, a fim de que possam ser submetidos à apreciação do Plenário.

10. A primeira delas é a juntada aos autos dos relatórios individuais relativos à avaliação de cada organização - preliminares, enviados para a análise dos gestores, e definitivos, após a avaliação de seus comentários. Apenas a instrução consolidada inserida nos autos não permite que o Plenário desta Casa analise questões pontuais importantes para a deliberação conclusiva.

11. A segunda contempla a juntada ao processo dos comentários apresentados por todas as organizações diante da diligência realizada pela Sefti ou, então, a informação daquelas que não encaminharam justificativas. A propósito, a própria instrução elaborada pela unidade técnica (peça 538), destaca a orientação deste Relator, em reunião de planejamento realizada em 9/8/2016, no sentido de que *“fossem solicitados, formalmente, comentários dos gestores de cada uma das organizações avaliadas acerca dos resultados preliminares obtidos no âmbito da fiscalização”*.

12. No parágrafo 262 da mencionada instrução, a unidade técnica aponta que a *“íntegra dos comentários apresentados pelos gestores pode ser acessada nas peças 204-205, 214-215, 296, 320-323, 334-335, 362, 366, 370, 394-397, 399-400, 417-418, 420-427, 448, 457-458, 468-469, 477-479, 485, 490-492, 495, 500-501, 504”*. No entanto, ao pesquisar os documentos, verifica-se que há quantidade inferior ao universo de organizações fiscalizadas.

13. A terceira refere-se à inexistência de documentação afeta à análise empreendida pela unidade técnica, pelo menos de forma resumida, das justificativas dos gestores, sem as quais também não há como os ministros formarem suas convicções.

14. Por fim, em termos de tabulação dos resultados, é possível aperfeiçoar a apresentação do relatório. O critério “cumpre parcialmente”, inserido entre os critérios “cumpre” e “não cumpre” ficou demasiado amplo. Com isso, acabaram pertencendo à mesma classificação organizações em estágio inicial e em estágio avançado que não atenderam plenamente aos requisitos da avaliação, mas que se encontram em situações distintas em relação à qualidade das informações disponibilizadas. Mais apropriada seria a gradação do critério “cumpre parcialmente” em níveis, a exemplo de “inicial”, intermediário” e “avançado”, como realizado no trabalho de definição do índice de governança. Mesmo o “inicial”, naquele trabalho, foi subdividido em “inexistente”, “insuficiente” e “iniciando”, permitindo uma visão mais fidedigna da evolução de cada entidade fiscalizada.

15. Caso esse desmembramento não seja possível, é conveniente que a unidade técnica ajuste a tabulação do relatório por meio da separação dos critérios “cumpre parcialmente” e “não

cumprir” do grupo “Publicação inadequada”, a exemplo das figuras 2 e 5, a fim de propiciar maior clareza na interpretação dos dados e reconhecer os esforços empreendidos pelas organizações até o momento, ou que estude a possibilidade de divulgar os achados sem uma consolidação final, caso se conclua que essa consolidação esteja distorcendo as conclusões do trabalho.

Encaminhem-se os autos à Sefti para a adoção das medidas saneadoras.

Brasília, 15 de setembro de 2017.

(Assinado Eletronicamente)
Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator