

# Plano de Negócio da Auditoria Interna 2023-2026



Secretaria de  
Auditoria - SAU

**COAUD** | Coordenadoria de  
Auditoria Interna

# **PLANO DE NEGÓCIO DA AUDITORIA INTERNA**

## **2023-2026**

**Secretaria de Auditoria**  
Rodrigo Ribeiro Cavalcante

**Coordenadoria de Auditoria Interna**  
Antônio Sales Rios Neto

**Seção de Auditoria Institucional**  
Liane Macedo Sá Pombo  
Lívia de Lima Machado Oliveira  
Maria de Fátima da Silva Barbosa

**Seção de Auditoria em Atividades, Processos e Políticas**  
Emmanuel Hermano Bastos

**Novembro/2022**

## Apresentação

O presente documento compreende o Plano de Negócio da Secretaria de Auditoria (SAU), unidade responsável pela auditoria interna do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE-CE), e corresponde ao Plano de Auditoria de Longo Prazo – PALP, previsto no art. 31 da Resolução CNJ n.º 309/2020. Recebeu essa novel denominação a fim de se alinhar ao Modelo de Capacidade de Auditoria Interna (Internal Audit Capability Model – IA-CM)<sup>1</sup>, aplicável ao setor público, em sintonia com o processo KPA 2.6 (Key Process Area – KPA), o qual recomenda a adoção de um Plano de Negócio com o objetivo de definir e orientar a estratégia de longo prazo para a entrega dos serviços da atividade de auditoria interna da organização.

Este Plano de Negócio constitui, portanto, o instrumento de gerenciamento do desempenho e de *accountability*, necessário para controlar adequadamente as operações da unidade de auditoria interna, bem como para orientar os gestores e os servidores da Secretaria de Auditoria (SAU), responsáveis pelo uso de recursos disponíveis, de modo a alcançar os objetivos de negócio.

É importante frisar que este plano não é estático nem imutável, mas adaptável aos contextos que forem surgindo ao longo do seu período de vigência. Trata-se, assim, de um processo dinâmico, sistêmico, participativo e contínuo para a determinação dos objetivos, estratégias e ações da auditoria interna do TRE-CE. Este plano é ferramenta relevante para a unidade de auditoria interna lidar adequadamente com as mudanças naturais dos contextos interno e externo nos quais a organização se insere e, desse modo, poder contribuir com o seu sucesso. Ele concilia a estratégia com a realidade do setor público em geral, e a do TRE-CE, em particular. Logo, este Plano de Negócio é um documento vivo, uma vez que será permanentemente atualizado para que seja útil na consecução dos objetivos da auditoria interna. Sublinhe-se que este Tribunal, em sintonia com regramentos impostos não apenas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>2</sup>, mas também pelo Tribunal de Contas da União (TCU)<sup>3</sup>, amadureceu

<sup>1</sup> O IA\_CM é o modelo universal de comparabilidade em torno de princípios, práticas e processos aplicados globalmente na atividade de auditoria interna e faz parte da Estrutura Internacional de Práticas Profissionais (International Professional Practices Framework – IPPF), que constitui a base conceitual que organiza as informações oficiais promulgadas pelo The Institute of Internal Auditors – IIA. Disponível em <https://www.theiia.org/en/promotions/bookstore/IA-CM/>.

<sup>2</sup> As Resoluções n.º 308/2020 e 309/2020, editadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), orientam, de modo objetivo, que os tribunais, em suas atividades de auditoria interna, deixem de praticar atos de cogestão.

<sup>3</sup> O Tribunal de Contas da União (TCU) possui diversos julgados em que há determinações e recomendações no sentido de que os órgãos do Poder Judiciário, em suas atividades de auditoria interna, devem deixar de praticar atos de cogestão, a exemplo do que se pode constatar na Tomada de Contas (TC) n.º 004.682/2019-0, Acórdão n.º 1745/2020 – TCU – Plenário.

ao excluir das atribuições da SAU a prática de atos de cogestão, outrora exarados pela unidade de auditoria interna.

Assim, o plano foi elaborado de modo a contemplar os seguintes objetivos, visando a uma melhor atuação da auditoria interna do TRE-CE:

- 1) Realizar os diagnósticos e avaliações sobre o TRE-CE e a auditoria interna;
- 2) Identificar visão de auditoria interna da SAU e a estratégia geral para alcançá-la;
- 3) Estabelecer os objetivos e os resultados de negócio a serem alcançados;
- 4) Identificar os serviços de auditoria interna a serem realizados;
- 5) Orientar os Planos Anuais de Auditoria (PAA);
- 6) Obter aprovação da Presidência do TRE-CE.

Nesse contexto, o presente Plano de Negócio foi concebido de modo a apresentar, sempre que possível, aspectos mais relevantes sobre as principais rotinas e procedimentos, sem a preocupação de um maior detalhamento acerca de definições ou ações. A abordagem aqui adotada reflete o grau de conhecimento de temas associados à auditoria, no âmbito da SAU, obtidos em cursos de formação e manuais produzidos por instituições de referência, nacionais e internacionais, bem como as diretrizes normativas que regulam a atividade de auditoria interna no Poder Judiciário.

Com as diretrizes de planejamento aqui delineadas, a SAU pretende agregar valor organizacional, com consistência e qualidade, mediante a adoção de uma **Auditoria Parceira**, conforme explicitado no decorrer deste plano, ofertando relevantes contribuições para o aprimoramento dos processos de governança, gestão de riscos, integridade e controles internos da Justiça Eleitoral do Ceará.

Em suma, ao colocar em prática as inovações procedimentais aqui especificadas, a SAU acredita estar devidamente alinhada ao necessário esforço que este Tribunal vem empreendendo, há alguns anos, para fortalecer e consolidar seu Sistema de Governança e Gestão, favorecendo um contínuo aperfeiçoamento institucional, uma maior agilidade nos processos de trabalho e, por conseguinte, uma melhor prestação de serviços à sociedade.

**Rodrigo Ribeiro Cavalcante**  
Secretário de Auditoria do TRE-CE

## Sumário

1. Sumário Executivo.....	6
2. Planejamento Estratégico da Auditoria Interna.....	7
2.1. Declaração de propósito.....	7
2.1.1. A atividade de Auditoria Interna.....	7
2.1.2. Auditoria Parceira.....	10
2.1.3. Identidade da Auditoria Interna do TRE-CE.....	12
2.2. Diagnóstico do Tribunal e da Auditoria Interna.....	13
2.2.1. O Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.....	13
2.2.2. A Auditoria Interna do TRE-CE.....	16
2.2.3. Avaliações estruturadas.....	21
2.3. Estratégia Geral da SAU.....	27
2.4. Objetivos e resultados estratégicos.....	28
2.5. Indicadores estratégicos da atividade de auditoria interna.....	29
3. Os Planos Anuais da Auditoria (PAA).....	29
3.1. Principais diretrizes de elaboração e execução.....	29
3.2. Serviços de apoio e administrativos.....	32
3.3. Relatório Anual da Auditoria Interna.....	32

## 1. Sumário Executivo

A auditoria interna constitui atividade imprescindível para a boa governança pública. Sua função é apoiar a instituição na proteção e aumento de valor organizacional. A auditoria interna cumpre essa função realizando avaliação independente e objetiva dos atos de gestão de suas unidades e, havendo oportunidades de melhoria, oferecendo contribuições para o aprimoramento dos processos de governança, gestão de riscos, integridade e controles internos.

Nessa perspectiva, a Secretaria de Auditoria (SAU) é a unidade incumbida de fornecer essa avaliação à administração do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE-CE), cujo negócio é administrar o processo eleitoral no âmbito do estado do Ceará, ajudando-o, assim, a realizar sua missão de assegurar o exercício da democracia.

Este Plano de Negócio traça as principais diretrizes de planejamento da SAU para o quadriênio 2023-2026. Em síntese, o trabalho compreende, além deste sucinto sumário executivo, dois blocos de informação:

- 1) O primeiro aborda o planejamento estratégico da SAU, no qual serão apresentados: a) a declaração de propósito da atividade de auditoria interna; b) o diagnóstico da auditoria interna e do TRE-CE; c) a estratégia geral a ser implementada, os objetivos e resultados estratégicos esperados, e os indicadores estratégicos da atividade de auditoria interna;
- 2) O segundo trata dos Planos Anuais de Auditoria (PAA), ressaltando as principais diretrizes de elaboração e execução a serem incluídas no PAA, os serviços de apoio e administrativos da auditoria interna – com destaque para o PAC-Aud –, finalizando com informações sobre o Relatório Anual da Auditoria Interna (RAINT).

## 2. Planejamento Estratégico da Auditoria Interna

### 2.1. Declaração de propósito

#### 2.1.1. A atividade de Auditoria Interna

A auditoria interna constitui instância interna de apoio à governança do Tribunal, de modo a auxiliar a instituição na proteção e no aumento de valor organizacional, conforme estabelecido no Sistema de Integridade da Justiça Eleitoral do Ceará e no Sistema de Governança e Gestão da Justiça Eleitoral do Ceará, regidos pelas Resoluções TRE-CE n.º 900/2022 e 905/2022, respectivamente.

O titular da Secretaria de Auditoria (SAU) é o responsável pela unidade de auditoria interna do Tribunal e, em observância ao art. 5º da Resolução CNJ n.º 308/2020, reporta-se:

1) **Funcionalmente:** ao Pleno, informando sobre a atuação da unidade de auditoria interna quanto ao seu desempenho em relação ao Plano Anual de Auditoria, a declaração de manutenção da independência durante a atividade de auditoria e os principais riscos e fragilidades de controle do Tribunal; e

2) **Administrativamente:** ao presidente do Tribunal.

Nesse sentido, a SAU, por meio da Coordenadoria de Auditoria Interna (COAUD) e suas unidades vinculadas (SAUDI e SEAAP), tem o papel de fornecer à Administração do TRE-CE avaliação independente e objetiva sobre atos e operações de gestão de suas unidades, além de prestar serviços de consultoria na sua esfera de atuação. Portanto, a auditoria interna auxilia o TRE-CE a alcançar seus objetivos estratégicos, adotando uma abordagem sistemática e disciplinada para melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, de controle e de governança corporativa, conforme representação gráfica constante na Figura 1.

Figura 1: Cadeia de valor da auditoria interna do TRE-CE



Fonte: adaptado do TCU

Essa definição abrange as três vertentes de atuação típicas da atividade de auditoria interna:

- 1) **Avaliações:** consistem na obtenção de evidências e no seu exame objetivo, com o propósito de fornecer à organização conclusão sobre ato, registro, processo, sistema ou outro objeto de interesse;
- 2) **Consultorias:** consistem em atividades de aconselhamento e serviços relacionados, a exemplo de assessoria, facilitação e treinamento, cuja natureza e escopo são acordados com a unidade destinatária dos trabalhos, sem que os auditores internos assumam qualquer responsabilidade típica da administração;
- 3) **Conformidade:** além da realização das atividades de avaliação e de consultoria, a auditoria interna governamental deve executar seus trabalhos em observância ao contexto normativo vigente e demais fatores associados ao setor público.

Desse modo, a auditoria interna materializa relevante instrumento de apoio à manutenção e aperfeiçoamento da boa governança. No cumprimento de suas atribuições, estabelecidas no Regulamento Interno do Tribunal e demais atos normativos que regulam a

atividade, é importante a busca de aderência, dentro do contexto governamental, às normas internacionais para a prática profissional da atividade de auditoria interna.

A atividade de auditoria interna no TRE-CE é regulada pelos normativos, externos e internos, elencados no Quadro 1, os quais estão listados de acordo com a sua relevância institucional, sendo todos alinhados e pautados pelas melhores práticas adotadas internacionalmente.

Quadro1: Normativos que regulam a atividade de auditoria interna do TRE-CE.

Normativo	Assunto
<a href="#">Lei n.º 14.129/2021</a>	Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. (Os arts. 47 e 49 tratam da governança, da gestão de riscos, do controle e da auditoria)
<a href="#">Resolução TRE-CE n.º 864/2021</a>	Institui o Código de Ética em Auditoria Interna no Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.
<a href="#">Resolução TRE-CE n.º 865/2021</a>	Institui o Estatuto de Auditoria Interna no Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.
<a href="#">Resolução TRE-CE n.º 900/2022</a>	Dispõe sobre o Sistema de Integridade da Justiça Eleitoral do Ceará.
<a href="#">Resolução CNJ n.º 308/2020</a>	Organiza as atividades de auditoria interna do Poder Judiciário, sob a forma de sistema, e cria a Comissão Permanente de Auditoria.
<a href="#">Resolução CNJ n.º 309/2020</a>	Aprova as Diretrizes Técnicas das Atividades de Auditoria Interna Governamental do Poder Judiciário – DIRAUD-Jud e dá outras providências. ( <a href="#">Repositório de interpretação</a> )
<a href="#">Resolução TSE n.º 23.500/2016</a>	Dispõe sobre as diretrizes acerca das Auditorias Integradas a serem realizadas no âmbito da Justiça Eleitoral.
<a href="#">Resolução TRE-CE n.º 905/2022</a>	Dispõe sobre o Sistema de Governança e Gestão da Justiça Eleitoral do Ceará.
<a href="#">Instrução Normativa TCU n.º 84/2020</a>	Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal, para fins de julgamento pelo Tribunal de Contas da União.
<a href="#">Decisão Normativa TCU n.º 198/2022</a>	Estabelece normas complementares para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal a partir de 2022, incluindo auditoria e certificação de contas.
<a href="#">Portaria TSE n.º 295/2021</a>	Institui o Sistema de Auditoria – <a href="#">Auditse</a> <sup>4</sup> no âmbito da Justiça Eleitoral, e dispõe sobre sua instalação, administração e funcionalidades.

<sup>4</sup> O Auditse é o sistema informatizado de auditoria, ainda em fase de implantação nos tribunais regionais, desenvolvido por grupo coordenado pelo TSE, que será utilizado para elaboração do planejamento anual e realização das auditorias.

Outras informações e trabalhos de auditoria realizados, bem como os principais guias de referência que norteiam a atuação da auditoria interna do TRE-CE, estão publicados na página da auditoria interna, disponível em <https://intranet.tre-ce.jus.br/institucional/auditoria-interna>.

## 2.1.2. Auditoria Parceira

A nova Secretaria de Auditoria (SAU), criada em agosto de 2022 por meio da reestruturação orgânica promovida pelas Resoluções TRE-CE n.º 894/2022 e 896/2022, pretende incorporar em suas atividades a denominada **Auditoria Parceira**, na qual buscará o melhor resultado conjunto das instâncias de controle da Justiça Eleitoral do Ceará, de modo a incrementar o valor organizacional da instituição. A expressão “Auditoria Parceira” foi inspirada nas práticas colaborativas que o CNJ vem implementando desde 2013, quando foi criada a primeira Rede de Governança Colaborativa do Poder Judiciário (Portaria CNJ n.º 138 de 23/08/2013), visando melhorar o desempenho da gestão estratégica, tornando-a mais adaptativa e conectada às múltiplas realidades e às desafiadoras demandas do sistema de justiça brasileiro.

Assim, imprimindo uma atuação colaborativa, adaptativa e integrada, amparada em relações de apoio mútuo e de confiança com nossos usuários, internos e externos, entendemos que a estratégia de induzir positivamente a boa governança, a gestão de riscos e a melhoria dos controles internos terá mais chances de sucesso, mediante entregas relevantes e de valor agregado, sempre adotando as abordagens mais consistentes e eficientes nas atividades de auditoria interna.

A Auditoria Parceira não implica, vale ressaltar, na perda da independência e da objetividade, características inerentes à atividade de auditoria interna, típicas da 3<sup>a</sup> linha de defesa<sup>5</sup>, porquanto serão sempre respeitadas as competências e a segregação de funções. Entende-se, ainda, que a cultura organizacional aberta à adaptação, à integração e à inovação, bem como o grau de maturidade que o TRE-CE já alcançou, na 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> linhas de defesa (ver representação gráfica da Figura 2), permitem buscar resultados descentralizados de modo

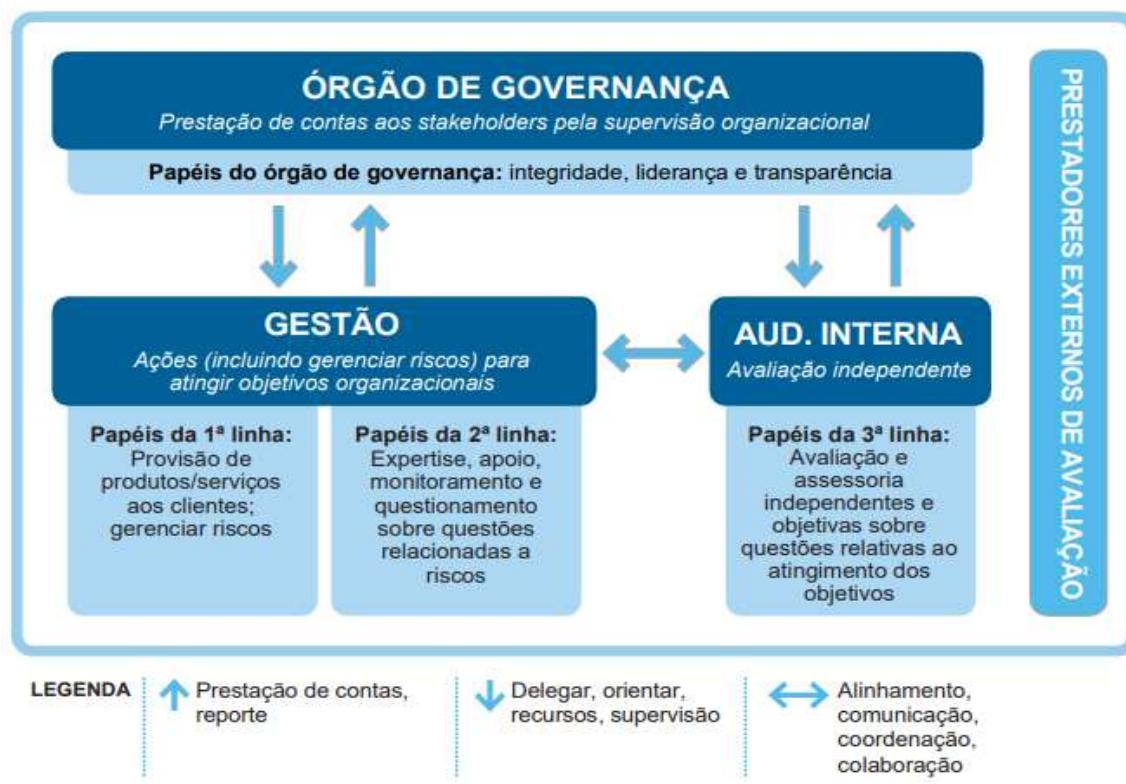
<sup>5</sup> As Linhas de Defesa dizem respeito à abordagem de gestão de riscos que prevê grupos responsáveis pelo gerenciamento de riscos dentro da organização, com funções predefinidas. Refere-se ao Modelo das Três Linhas de Defesa, o qual está diretamente relacionado à prática de controles internos, e serve de auxílio na identificação de estruturas e processos que atuam no atingimento dos objetivos da organização. Mais informações sobre o modelo estão disponíveis em <https://iibrasil.org.br/korbillload/upl/editorHTML/uploadDireto/20200758glob-th-editorHTML-00000013-20072020131817.pdf>.

consistente, para que se reforce o cumprimento do propósito e da missão, de modo a atender satisfatoriamente a função da Auditoria Interna.

Com esse novo enfoque de atuação, a SAU busca uma melhor coordenação dos trabalhos e definição de critérios de asseguração. Para isso, traz para o centro da estratégia 2023/2026 a melhoria da relação com usuários internos da Justiça Eleitoral de Ceará (gestores de seção e cartórios eleitorais, que atuam na 1<sup>a</sup> linha de defesa; secretários, coordenadores e assessores, que atuam na 2<sup>a</sup> linha), buscando também estreitar o intercâmbio com provedores externos de referência nos trabalhos de avaliação e consultoria, tais como Controladoria-Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Figura 2: Modelo das Três linhas de Defesa do IIA

## O Modelo das Três Linhas do The IIA



Fonte: Modelo das Três Linhas do IIA, 2020

O sucesso, portanto, dessa estratégia depende da postura de engajamento dos profissionais da auditoria interna, bem como dos parceiros internos, para os quais a SAU pretende prestar serviços de avaliação e consultoria. Buscará a SAU uma maior interação com os parceiros externos, a fim de garantir uma permanente atualização sobre as melhores práticas internacionais

na atividade de auditoria interna. Sendo assim, a SAU precisa abraçar iniciativas que promovam a cultura participativa e inovadora, de maior abertura, assim como ações orientadas ao desenvolvimento da coordenação de planos de trabalho e da troca de conhecimentos e de boas práticas.

### 2.1.3. Identidade da Auditoria Interna do TRE-CE

A auditoria interna, conforme acima descrito, é uma atividade independente e objetiva de avaliação e consultoria, executada no TRE-CE pela Secretaria de Auditoria (SAU), por meio da Coordenadoria de Auditoria Interna (COAUD) e suas seções vinculadas, atuando tipicamente na terceira linha de defesa da organização. Foi com esse entendimento acerca da atividade de auditoria interna que, após as reflexões promovidas para a construção e elaboração deste Plano de Negócio, que se chegou ao consenso da identidade da nossa unidade, conforme apresentada na Figura 3.

Figura 3: Identidade da Auditoria Interna do TRE-CE



Arte: Seção de Editoração vinculada à Coordenadoria da Escola Judiciária.

Importante destacar que os valores eleitos para compor essa identidade orientarão a conduta ética esperada dos profissionais da auditoria interna do TRE-CE, em consonância com o Código de Ética em Auditoria Interna (Resolução TRE-CE n.º 864/2021), com o Código de Ética do *The Institute of Internal (IIA)* e com as Diretrizes Técnicas das Atividades de Auditoria Interna Governamental do Poder Judiciário – DIRAUD-Jud (Resolução CNJ n.º 308/2020).

## 2.2. Diagnóstico do Tribunal e da Auditoria Interna

### 2.2.1. O Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

A Justiça Eleitoral é um segmento do Poder Judiciário da União especializado na matéria eleitoral, sendo constituída pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), pelos Tribunais Regionais em cada estado e no Distrito Federal, pelos juízes eleitorais e pelas juntas eleitorais (constituídas temporariamente para atuar no processo de eleição).

Ao analisar as competências do TRE-CE, em particular, observamos que ele desempenha as quatro funções básicas representadas na Figura 4.

Figura 4: Funções básicas do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará



Fonte: Relatório de Gestão 2021 do TRE-CE, disponível em <https://www.tre-ce.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/gestao-anual/relatorios-de-gestao-anual>.

Com jurisdição delimitada no estado do Ceará, o TRE-CE exerce sua função constitucional em sintonia com as diretrizes do TSE, para assegurar o exercício da democracia durante todo o processo eleitoral. Portanto, o negócio deste Tribunal é administrar o processo eleitoral no âmbito do estado do Ceará, o qual ocupa a 8<sup>a</sup> posição nos rankings populacional e de eleitorado (ver Quadro 2).

Quadro 2: População e eleitorado no Ceará e Brasil em 2022

ABRANGÊNCIA	POPULAÇÃO E ELEITORADO – CEARÁ E BRASIL (2022)				RELAÇÃO ELEITORADO/ POPULAÇÃO (%)
	POPULAÇÃO (habitantes)	PERCENTUAL DA POPULAÇÃO BRASILEIRA (%)	ELEITORADO (eleitores)	PERCENTUAL DO ELEITORADO (%)	
CEARÁ	9.240.580	4,33	6.820.673	4,36	73,81
BRASIL	213.317.639	100,00	156.454.011	100,00	73,34

Fontes: sítios eletrônicos acessados em 25/10/2022:

- <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>
- <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/panorama>
- <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/evolucao-do-eleitorado>
- [https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista\\_de\\_unidades\\_federativas\\_do\\_Brasil\\_por\\_popula%C3%A7%C3%A3o](https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_unidades_federativas_do_Brasil_por_popula%C3%A7%C3%A3o)

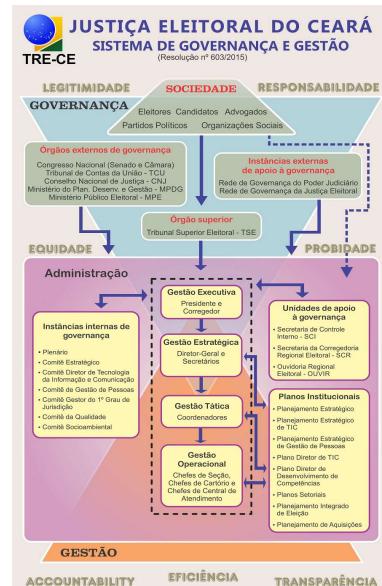
A estrutura organizacional da Justiça Eleitoral no Ceará é composta pela Secretaria do TRE-CE, sediada em Fortaleza, e por 109 cartórios eleitorais, que funcionam como sede de 17 zonas eleitorais na capital e de 92 zonas no interior do estado, garantindo a cobertura dos serviços eleitorais em todos os 184 municípios cearenses. Além dos cartórios eleitorais, funcionam, em caráter permanente, 5 centrais de atendimento ao eleitor nos municípios com duas ou mais zonas eleitorais (Sobral, Juazeiro do Norte, Caucaia, Maracanaú e Fortaleza), além de uma unidade móvel.

A estrutura orgânica do Tribunal está definida na Resolução TRE-CE n.º 291, de 30 de julho de 2006, bem como no Regulamento da Secretaria do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (Resolução TRE-CE n.º 303, de 13 de setembro de 2006), que dispõe sobre as unidades administrativas e suas competências.

A Resolução TRE-CE n.º 603/2015 dispõe sobre o Sistema de Governança e Gestão da Justiça Eleitoral do Ceará, cujo modelo se baseia nos seguintes princípios da boa governança: legitimidade, equidade, responsabilidade, eficiência, probidade, transparência e *accountability*. Esse modelo, que representa a integração entre governança e gestão no TRE-CE, busca promover maior efetividade e economicidade na atuação organizacional, bem como maior

eficácia e eficiência das ações realizadas para o cumprimento dos objetivos estabelecidos no Planejamento Estratégico da Justiça Eleitoral do Ceará.

A imagem ao lado representa a estrutura vigente do sistema de governança e gestão da Justiça Eleitoral do Ceará. Sob o prisma da estrutura de governança externa, o TRE-CE vincula-se administrativamente e subordina-se jurisdicionalmente ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), órgão central da Justiça Eleitoral. Também integram essa estrutura externa, respondendo pela fiscalização, pelo controle externo e por sua regulação: o Congresso Nacional, o Conselho Nacional de Justiça, o Tribunal de Contas da União e o Ministério da Economia. O Tribunal conta, ainda, com órgãos de apoio à prestação jurisdicional, que são o Ministério Público Eleitoral e o Ministério Público Federal, a quem compete velar pela observância da ordem jurídica, regular a administração da Justiça Eleitoral e defender o interesse público.



Os principais destinatários dos serviços da Justiça Eleitoral do Ceará são os eleitores, os candidatos a cargos eletivos, as agremiações partidárias e os demandantes judiciais. Existem, ainda, outras partes interessadas que exercem relevante papel para o funcionamento pleno e legítimo do TRE-CE, atuando na definição de diretrizes, na regulamentação, na fiscalização e no controle externo. São eles: o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o Ministério Público Eleitoral (MPE), o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).



O TRE-CE, para alcançar um desempenho satisfatório, conta, desde 2008, com uma gestão estratégica. A Estratégia atualmente em vigor foi aprovada pela Resolução TRE-CE n.º 793/2020, para aplicação no período de 2021-2026, cujo mapa encontra-se na imagem ao lado. Essa Estratégia está alinhada com as diretrizes da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, estabelecidas pela Resolução CNJ n.º 325/2020.

Outra ferramenta gerencial importante é a Política de Gestão de Riscos, definida pela Resolução TRE-CE n.º 563/2014, por meio da qual o TRE-CE mantém seu processo de gerenciamento de riscos alinhado ao modelo descrito na norma ABNT NBR ISO 31000:2009.

## 2.2.2. A Auditoria Interna do TRE-CE

A unidade de auditoria interna do TRE-CE passou por uma significativa mudança de estrutura organizacional em agosto deste ano. Essa reestruturação se deu por meio das Resoluções TRE n.º 894/2022 e 896/2022, que criaram a nova Secretaria de Auditoria (SAU), em substituição à antiga unidade de controle interno, de modo a atender os parâmetros adotados na Resolução CNJ n.º 309/2020, que estabeleceu as Diretrizes Técnicas das Atividades de Auditoria Interna Governamental do Poder Judiciário – DIRAUD-Jud.

Com essa mudança de estrutura, a Secretaria de Auditoria (SAU) ganhou uma nova Coordenadoria de Auditoria Interna (COAUD), composta por duas unidades operacionais que ficarão à frente dos trabalhos de auditoria (avaliação e consultoria). São elas: a Seção de Auditoria Institucional (SAUDI) e a Seção de Auditoria em Atividades Processos e Políticas (SEAAP). Essa estrutura está representada no organograma ao lado.

### Secretaria de Auditoria (SAU)

Gabinete da SAU (GASAU)

Coordenadoria de  
Auditoria Interna (COAUD)

Seção de Auditoria  
Institucional (SAUDI)

Seção de Auditoria em Atividades,  
Processos e Políticas (SEAAP)

Desse modo, a nova Coordenadoria de Auditoria Interna (COAUD), por meio da SAUDI e da SEAAP, prestará serviços de avaliação (*assurance*) e de consultoria, adotando uma abordagem sistemática e disciplinada para a avaliação e melhoria da eficácia dos controles internos da Governança e da Gestão, bem como dos processos de gerenciamento de riscos, conforme o escopo de atuação ilustrado na Figura 5.

Figura 5: escopo de atuação da unidade de auditoria interna do TRE-CE



Fonte: elaboração própria.

Para atender adequadamente a esse escopo, as principais atribuições definidas inicialmente para cada uma das unidades que integram a nova estrutura da auditoria interna do TRE-CE são:

#### **Secretaria de Auditoria (SAU)**

- 1) supervisão das atividades de avaliação e de consultoria, a cargo da auditoria interna do TRE-CE, com o objetivo de agregar valor, melhorar as operações e auxiliar o Tribunal a alcançar seus fins institucionais;
- 2) estabelecimento de diretrizes, normas, critérios e programas a serem adotados na execução das atividades de auditoria, observados os padrões internacionalmente reconhecidos.

#### **Coordenadoria de Auditoria Interna (COAUD)**

- 1) coordenação, acompanhamento, orientação e avaliação dos trabalhos de auditoria interna, supervisionando a operacionalização dos instrumentos de auditoria e conclusões em auditorias, bem como os trabalhos desenvolvidos pelas suas unidades de seção vinculadas;

2) estabelecimento de procedimentos aderentes às normas internacionais para a prática profissional da atividade de auditoria interna, incorporando as melhores práticas porventura identificadas em outras instituições;

3) serviços de consultoria destinados a adicionar valor e a aperfeiçoar os processos de governança, gestão de riscos e controle, incluindo orientação, assessoria, facilitação e treinamento, respeitadas a objetividade e a vedação do exercício de atividades de competência da Administração.

### **Seção de Auditoria Institucional (SAUDI)**

1) realização de auditorias relacionadas à governança, à integridade, ao *compliance* e à gestão de riscos, primando pela sintonia com as normas internacionais e com as melhores práticas de auditoria;

2) estudos sobre indicadores de desempenho a fim de avaliar os resultados da gestão, segundo os critérios de eficiência, eficácia e economicidade.

### **Seção de Auditoria em Atividades, Processos e Políticas (SEAAP)**

1) realização de auditorias nas áreas de gestão de pessoas, contratação de bens e serviços, tecnologia da informação e gestão orçamentária, financeira e patrimonial;

2) avaliação e certificação nas contas do Tribunal, referente ao processo de tomada e prestação de contas anual, conforme Instrução Normativa TCU n.º 84/2020.

### **Escopo comum à SAUDI e à SEAAP**

1) participação em auditorias integradas e coordenadas, estabelecidas, respectivamente, pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelo Conselho Nacional de Justiça;

2) acompanhamento das providências adotadas pelas áreas e unidades auditadas, em decorrência dos achados evidenciados nos trabalhos de auditoria, manifestando-se sobre sua

eficácia e propondo, quando for o caso, o encaminhamento de informações sobre as providências adotadas ao TCU;

3) exames de auditoria objetivando avaliar a eficácia dos processos de gestão de riscos, controles internos administrativos, gestão e governança, com a finalidade de contribuir para sua melhoria.

Os serviços de avaliação dizem respeito ao processo sistemático de coleta e análise de evidências com o objetivo de fornecer à organização opiniões ou conclusões sobre um objeto de auditoria. Assim, o exame objetivo de evidências busca determinar se uma condição (situação existente) está de acordo com critérios estabelecidos (situação desejada), podendo resultar em observação (achado de auditoria), ao refletir uma discrepância ou uma boa prática de gestão.

Os tipos de serviços de avaliação a serem realizados são os previstos no art. 25 da Resolução CNJ n.º 309/2020, descritos no Quadro 3.

Quadro 3: Classificação dos trabalhos de avaliação em auditoria.

Tipo de auditoria	Objetivo
Conformidade ou <i>Compliance</i>	Avaliar evidências para verificar se os atos e fatos da gestão obedecem às condições, às regras e aos regulamentos aplicáveis.
Operacional ou de Desempenho	Avaliar a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas, planos estratégicos e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública, avaliar os resultados organizacionais e certificar o funcionamento dos controles internos, baseando-se em análises de risco.
Financeira ou Contábil	Averiguar, de acordo com normas específicas, a exatidão dos registros e das demonstrações contábeis no que se refere aos eventos que alteram o patrimônio e a representação do patrimônio do ente governamental, com a finalidade de aumentar o grau de confiança das informações por parte dos usuários.
Gestão	Emitir opinião com vistas a certificar a regularidade das contas, verificar a execução de contratos, convênios, acordos ou ajustes, bem como aspectos de governança, riscos e probidade na aplicação dos recursos públicos e na guarda ou administração de valores e outros bens do tribunal ou conselho ou a eles confiados.
Especial	Examinar fatos ou situações considerados relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, sendo realizada para atender solicitação expressa de autoridade competente.

Vale destacar que essas modalidades de avaliação não são estanques e podem compreender objetivos múltiplos ou sobrepostos, ou seja, um determinado serviço de avaliação pode, por exemplo, apresentar, simultaneamente, aspectos operacionais e de gestão.

Os serviços de avaliação são estruturados nas etapas de planejamento, execução, comunicação dos resultados, monitoramento e acompanhamento, sem, contudo, haver limites rígidos de término e início de cada uma dessas etapas, conforme as diretrizes de realização de auditorias previstas na Resolução CNJ n.º 309/2020.

Os serviços de consultoria, por seu turno, contemplam atividades de assessoramento, facilitação e treinamento, com objetivo e escopo acordados previamente com a unidade técnica consultente, sem que os auditores internos assumam qualquer responsabilidade da administração, observando o disposto no art. 58 da Resolução CNJ n.º 309/2020.

Importante registrar que nos serviços de consultoria serão abordados os processos de governança e de gerenciamento de riscos, bem como a implementação de controles internos no TRE-CE, com extensão previamente acordada de forma consistente com valores, estratégias e objetivos da unidade consultente, em observância ao art. 59 da Resolução CNJ n.º 309/2020.

Além das atividades típicas da auditoria interna – avaliação e consultoria –, a SAU também adotará os seguintes instrumentos de suporte:

1) **Inspeção:** utilizado para observar, examinar e verificar controles da Administração que apresentem fortes evidências de inadequação, expondo a instituição a riscos, exigindo assim uma rápida detecção de problemas e correção imediata por parte da administração do órgão<sup>6</sup>.

2) **Monitoramento:** utilizado para verificar o cumprimento de recomendação e os resultados dela advindos.

3) **Levantamento:** utilizado para conhecer a organização e o funcionamento dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais no que se refere aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais; identificar objetos e instrumentos de fiscalização; avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações.

<sup>6</sup> Definição adaptada do TCU que considera que a inspeção “deve ser utilizada como instrumento próprio para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias ou representações quanto à legalidade, legitimidade e economicidade de fatos da administração e atos administrativos praticados por qualquer responsável sob sua jurisdição.” Fonte: <https://portal.tcu.gov.br/controle-externo/normas-e-orientacoes/normas-de-fiscalizacao/inspecao.htm>.

4) **Acompanhamento:** utilizado para examinar, ao longo de um período predeterminado, a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial; bem como para avaliar, ao longo de um período predeterminado, o desempenho dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados.

Vale destacar que a SAU está se estruturando também em relação à sua força de trabalho. Assim, pretende-se, a partir de 2023, trabalhar com um corpo técnico que inclui os titulares da SAU, da COAUD e das duas seções, SAUDI e SEAAP, estando cada seção com três auditores, totalizando 8 servidores atuando na atividade de auditoria interna. A COAUD tem como fito, ainda, contar com a colaboração de, pelo menos, um estagiário de nível superior, com interesse em estudos na área de auditoria governamental, que possa prestar apoio nas atividades de suporte da auditoria interna, especialmente nos trabalhos de levantamento, monitoramento e acompanhamento.

### 2.2.3. Avaliações estruturadas

Na elaboração do Plano de Negócios 2023-2026, foram realizados alguns levantamentos e avaliações, com a finalidade de obter o diagnóstico da unidade e traçar a melhor direção a ser seguida para o cumprimento de sua missão, considerando seu propósito, sua visão de futuro e seus valores.

O diagnóstico ocorreu no período de agosto a novembro deste ano, mediante reuniões e reflexões internas, levando em conta os seguintes aspectos:

- 1) o grau de aderência da auditoria interna do TRE-CE às recentes inovações normativas e procedimentais que orientam a atividade de auditoria interna no setor público, emanadas especialmente de órgão de controle como TCU, CGU e CNJ;
- 2) a autoavaliação de maturidade organizacional da recém-criada Secretaria de Auditoria (SAU), considerando o Modelo de Capacidade de Auditoria Interna (IA-CM) para o setor público (*Internal Audit Capability Model for the Public Sector*), desenvolvido em 2009 pelo Instituto dos Auditores Internos (IIA); e

3) a aplicação da Matriz SWOT (ou Análise FOFA), na qual a nova equipe que integra a SAU tentou identificar as principais forças, fraquezas, oportunidades e ameaças implicadas na elaboração deste Plano de Negócio.

O primeiro diagnóstico realizado diz respeito à aderência da auditoria interna do TRE-CE às recentes inovações normativas e procedimentais. Constatou-se que o TRE-CE, com a reestruturação e criação da nova Secretaria de Auditoria (SAU), possui plenas condições de alcançar um grau de maturidade muito satisfatório, especialmente em relação às diretrizes técnicas das atividades de auditoria interna governamental estabelecidas pela Resolução CNJ n.º 309/2020. Cabe agora à nova SAU envidar esforços para executar adequadamente as duas principais vertentes de atuação da auditoria interna, a saber: as avaliações (*assurance*) com base em riscos e, em especial, as consultorias.

Outro diagnóstico importante foi obtido a partir de uma autoavaliação com base no modelo IA-CM – *The Internal Audit Capability Model for the Public Sector (The IIA Research Foundation, 2009)*, ferramenta que identifica os fundamentos necessários para uma função de auditoria interna efetiva no setor público. Trata-se de um modelo universal com comparabilidade em torno de princípios, práticas e processos que podem ser aplicados globalmente. Ele orienta os passos para que uma função de auditoria interna possa progredir de um estágio inicial para um estágio mais avançado e efetivo, geralmente associado a organizações mais maduras e complexas.

Figura 6: macroprocessos-chaves (Key Process Area – KPA) do modelo IA-CM.

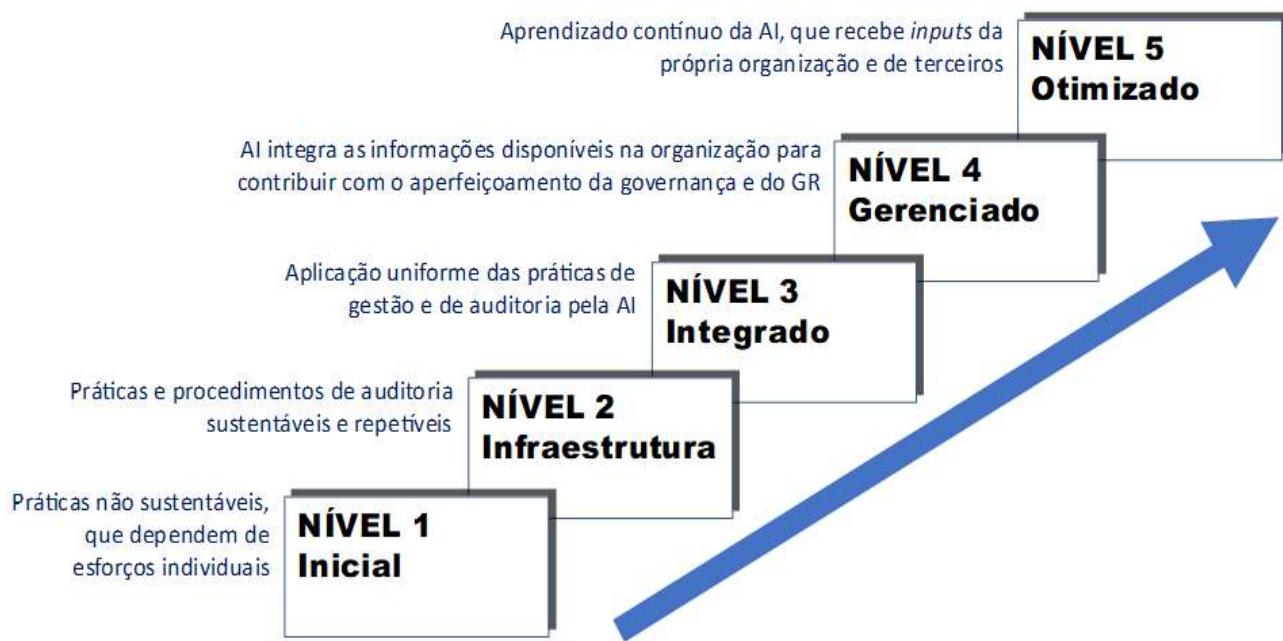
Matriz do Modelo de Capacidade de Auditoria Interna						
	Serviços e Papel da AI	Gerenciamento de pessoas	Práticas profissionais	Gerenciamento do Desempenho e Accountability	Cultura e Relacionamento Organizacional	Estruturas de Governança
Nível 5 – Otimizado	AI reconhecida como agente-chave de mudança - <b>KPA 5.1</b>	Envolvimento da liderança com organizações profissionais - <b>KPA 5.3</b> Projecão da força de trabalho - <b>KPA 5.2</b>	Melhoria contínua de práticas profissionais - <b>KPA 5.5</b> Planejamento estratégico da AI - <b>KPA 5.4</b>	Resultado e valor alcançados para a organização - <b>KPA 5.6</b>	Relações efetivas e permanentes - <b>KPA 5.7</b>	Independência, poder e autoridade da Atividade de AI - <b>KPA 5.8</b>
Nível 4 – Gerenciado	Avaliação geral sobre governança, gestão de riscos e controles - <b>KPA 4.1</b>	AI contribui para o desenvolvimento da gestão - <b>KPA 4.4</b> A atividade de AI apoia classes profissionais - <b>KPA 4.3</b> Planejamento da força de trabalho - <b>KPA 4.2</b>	Estratégia de auditoria alavancada a gestão de risco da organização - <b>KPA 4.5</b>	Integração de medidas de desempenhos qualitativas e quantitativas - <b>KPA 4.6</b>	CAI aconselha e influencia a mais alta gerência - <b>KPA 4.7</b>	Supervisão independente da Atividade de AI - <b>KPA 4.8</b>
Nível 3 – Integrado	Serviços de consultoria - <b>KPA 3.2</b> Auditorias de desempenho / value-for-money - <b>KPA 3.1</b>	Criação de equipe e competência - <b>KPA 3.5</b> Profissionais qualificados - <b>KPA 3.4</b> Coordenação de força de trabalho - <b>KPA 3.3</b>	Estrutura de gestão da qualidade - <b>KPA 3.7</b> Planos de auditoria baseados em riscos - <b>KPA 3.6</b>	Medidas de desempenho - <b>KPA 3.10</b> Informações de custos - <b>KPA 3.9</b> Relatórios de gestão de AI - <b>KPA 3.8</b>	Coordenação com outros grupos de revisão - <b>KPA 3.12</b> Componente essencial da equipe de gestão - <b>KPA 3.11</b>	CAI informa à autoridade de mais alto nível - <b>KPA 3.15</b> Supervisão e apoio gerencial para a Atividade de AI - <b>KPA 3.14</b> Mecanismos de financiamento - <b>KPA 3.13</b>
Nível 2 – Infraestrutura	Auditoria de conformidade - <b>KPA 2.1</b>	Desenvolvimento profissional individual - <b>KPA 2.3</b> Pessoas qualificadas identificadas e recrutadas - <b>KPA 2.2</b>	Estrutura de práticas profissionais e de processos - <b>KPA 2.5</b> Plano de auditoria baseado nas prioridades da gestão e das partes interessadas - <b>KPA 2.4</b>	Orçamento operacional de AI - <b>KPA 2.7</b> Plano de negócios de AI - <b>KPA 2.6</b>	Gerenciamento dentro da Atividade de AI - <b>KPA 2.8</b>	Acesso pleno às informações, ativos e pessoas da organização - <b>KPA 2.10</b> Fluxo de relatório de auditoria estabelecido - <b>KPA 2.9</b>
Nível 1 – Inicial	<i>Ad hoc</i> não estruturada; auditorias isoladas ou revisão de documentos e transações com finalidade de aferir correção e conformidade; produtos dependem de habilidades específicas de indivíduos que estão ocupando as posições; ausência de práticas profissionais estabelecidas, além das fornecidas por associações profissionais; financiamento aprovado por gerência, quando necessário; falta de infraestrutura; auditores provavelmente são parte de uma unidade organizacional maior; nenhuma capacidade estabelecida; portanto, inexistência de macroprocessos-chave.					

Fonte: Desenvolvido pelo IIA, adaptado do modelo utilizado pela CGU

O modelo IA-CM delimita os fundamentos necessários para uma auditoria interna efetiva, fornecendo um plano evolutivo para o seu desenvolvimento, de forma a atender às necessidades da organização e aos padrões profissionais aplicáveis à atividade de auditoria interna. O IA-CM está estruturado em uma matriz contendo 5 níveis de maturidade, 6 elementos de auditoria e 41 macroprocessos chaves (*Key Process Area – KPA*) vinculados a esses níveis e elementos, conforme Figura 6. Cada KPA possui um objetivo específico e identifica as atividades essenciais que devem ser colocadas em prática e sustentadas. Um nível de maturidade será alcançado quando todos os KPA's do mesmo nível estiverem implementados, ou seja, integrarem a cultura da unidade de auditoria interna.

Assim, dentre os 5 níveis de capacidade representados na Figura 7, a autoavaliação realizada pela equipe da SAU constatou que a unidade se encontra no *nível 1 – Inicial* da escala de maturidade organizacional da atividade de auditoria interna. A unidade adota práticas não sustentáveis que dependem do esforço individual de cada integrante da equipe. Desse modo, percebeu-se a necessidade de adotar estratégias que possibilitem a otimização dos trabalhos desenvolvidos e o reposicionamento do papel da auditoria interna no âmbito da instituição. A elaboração deste Plano de Negócio já é parte desse esforço de otimização.

Figura 7 – Matriz do Modelo de Capacidade de Auditoria Interna – IA-CM



Fonte: Desenvolvido pelo IIA, adaptado do modelo utilizado pela CGU

Também foi realizada uma avaliação SWOT na auditoria interna do TRE-CE. Trata-se de técnica comumente utilizada para diagnóstico organizacional no processo de elaboração de planejamentos estratégicos. Foram identificados os principais fatores, de origem externa e interna, que afetam ou podem afetar o desempenho da unidade, de forma positiva ou negativa.

Os aspectos mais relevantes extraídos da avaliação SWOT estão representados no Quadro 4 e possibilitaram a identificação de alguns fatores críticos para o sucesso da atividade de auditoria interna no TRE-CE. Dentre eles, destacamos: a nova estrutura da Secretaria de Auditoria (SAU); a criação das novas estruturas de apoio à governança como a ASCIR, a ASGES, a ASEGI e as assessorias nas áreas de TIC, pessoal e aquisições; o fortalecimento das habilidades e competências profissionais da equipe de auditores; e a adequação aos normativos e aos padrões nacionais e internacionais de auditoria, os quais foram observados na elaboração deste Plano de Negócio.

Quadro 4: Matriz SWOT da SAU para o período 2023-2026.

AMBIENTE INTERNO	FORÇAS	FRAQUEZAS
	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
AMBIENTE EXTERNO	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Recentes inovações normativas e procedimentais em auditoria interna</li> <li>✓ Fortalecimento da governança pública pelos órgãos de controle</li> <li>✓ Interação com especialistas em auditoria interna do TCU e da CGU</li> <li>✓ Apoio da DIGER à independência da auditoria interna</li> <li>✓ Funcionalidade e modernização do novo ambiente de trabalho da nova sede</li> <li>✓ Criação das novas estruturas de apoio à governança (ASCIR, ASGES, ASEGI etc)</li> <li>✓ Procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Estigma punitivo e desconhecimento sobre a função da auditoria interna</li> <li>✓ Desconhecimento da alta administração acerca do papel da auditoria interna no sistema de governança e gestão</li> <li>✓ Possibilidade de interferência e obstáculos nos trabalhos de auditoria interna</li> <li>✓ Dificuldades de implementação de algumas recomendações por parte da gestão</li> <li>✓ Baixa integração das auditorias internas da Justiça Eleitoral</li> <li>✓ Adiamentos de auditorias integradas (TSE) e coordenadas (CNJ)</li> </ul>

Neste ponto, cumpre tecer algumas considerações acerca da oportunidade sublinhada no Quadro 4, sobre os procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação, que ocorrem a cada eleição, disciplinados pela Resolução TSE n.º 23.673/2021. Para potencializarmos essa oportunidade, seria necessária, em face de não haver previsão formal de participação das unidades de auditoria interna dos tribunais eleitorais, uma avaliação por parte da Secretaria de Auditoria do TSE, articulada com as demais unidades de auditoria interna da Justiça Eleitoral.

Assim, a SAU entende que essa oportunidade deve ser considerada tendo em vista, pelo menos, três aspectos:

1) os procedimentos de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação abrangem atividade típica de auditoria interna, conforme definição constante no art. 2º, inciso II, da Resolução TSE n.º 23.673/2021:

*"Art. 2º Para os efeitos desta Resolução e de suas regulamentações, aplicam-se as seguintes definições:*

*II – auditoria: exame sistemático sobre o funcionamento de softwares, que averigua se estão implementados de acordo com as normas legais, e procedimentos, para aferir suas conformidades; (...)"*

2) a Comissão de Auditoria da Votação Eletrônica não prevê a participação das unidades de auditoria interna dos tribunais eleitorais, conforme se depreende do art. 55:

*"Art. 55. Para a organização e a condução dos trabalhos referidos nos Capítulos V e VI desta Resolução, será designada pelos tribunais regionais eleitorais, em sessão pública, em até 30 (trinta) dias antes das eleições, Comissão de Auditoria da Votação Eletrônica composta por:*

*I – 1 (uma) juíza ou 1 (um) juiz de direito, que a presidirá;*

*II – no mínimo 6 (seis) pessoas servidoras da Justiça Eleitoral, sendo pelo menos 1 (uma) da Corregedoria Regional Eleitoral, 1 (uma) da Secretaria Judiciária e 1 (uma) da Secretaria de Tecnologia da Informação."*

3) a referida norma obriga o TSE a firmar convênio com instituições públicas de fiscalização ou contrato com empresa especializada em auditoria, sem, aparentemente, levar em consideração os serviços especializados em auditoria de que dispõem os 28 tribunais eleitorais, incluindo-se o próprio TSE, conforme disposto nos arts. 65 e 66:

*"Art. 65. O TSE firmará convênio com instituições públicas de fiscalização ou contratará empresa especializada em auditoria para fiscalizar os trabalhos da auditoria de funcionamento das urnas eletrônicas.*

*§1º A fiscalização será realizada, em todas as fases dos trabalhos da auditoria de funcionamento das urnas eletrônicas, nos tribunais regionais eleitorais, por representante das instituições conveniadas ou das empresas previamente credenciadas pelo TSE.*

*§2º A pessoa representante credenciada reportar-se-á exclusivamente à Comissão de Auditoria da Votação Eletrônica.*

*Art. 66. A instituição conveniada ou a empresa de auditoria encaminhará ao TSE, em até 3 (três) dias úteis após cada turno, relatório conclusivo da fiscalização realizada na auditoria de funcionamento das urnas eletrônicas."*

Logo, a SAU entende que essa oportunidade, se bem trabalhada, poderia ampliar consideravelmente o protagonismo das unidades de auditoria interna da Justiça Eleitoral.

## 2.3. Estratégia Geral da SAU

Considerando os diagnósticos realizados no item anterior, para conseguir implementar uma **Auditoria Parceira**, conforme descrita no item 2.1.2, e cumprir adequadamente a missão de auxiliar o TRE-CE na realização de objetivos, por meio da aplicação de uma abordagem baseada em riscos para avaliar e induzir melhorias nos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos, a SAU pretende adotar, ao longo do período de vigência deste Plano de Negócio – 2023 a 2026, as seguintes estratégias de atuação:

1) fomentar um ambiente interno de aprendizagem contínua, para que a nova equipe de auditores da SAU possa incorporar a Auditoria com Base em Riscos (ABR) e o modelo IA-CM (*Internal Audit Capability Model for the Public Sector*), valendo-se especialmente dos cursos ofertados por escolas especializadas como EGV, ENAP e ISC, bem como dos guias e orientações elaborados pelos órgãos de controle, como TCU, CGU e CNJ, e pelo Instituto dos Auditores Internos – IIA;

2) implementar, gradualmente, melhorias nas práticas e processos de auditoria interna, tendo como referência o modelo IA-CM, o qual consiste em uma ferramenta que identifica os fundamentos necessários para uma função de auditoria interna efetiva no setor público, de modo a alcançar até 2026, pelo menos, a maturidade Nível 3 – Integrado, apresentada no item 2.2;

3) buscar inovações procedimentais, convergentes com as normas e padrões internacionais da atividade de auditoria interna, que permitam mais agilidade, simplificação de procedimentos e qualidade nos trabalhos a serem realizados pela SAU. Dentre essas inovações, cabe destacar duas, já implementadas em setembro de 2022 pela nova equipe da SAU:

a) a formulação do Levantamento de Vulnerabilidades Institucionais (LVI), instrumento que visa captar a percepção da administração do TRE-CE quanto aos riscos que podem afetar os objetivos e resultados da organização, levando em consideração a política de gestão de riscos já existente na organização (Resolução TRE-CE n.º 563/2014), o qual já foi aplicado com vistas à elaboração do PAA 2023;

b) a adoção de “inspeção em controles”, que a SAU define como instrumento utilizado para examinar controles da administração que apresentem fortes

evidências de inadequação ou obsolescência, expondo a instituição a riscos, ensejando uma rápida detecção de problemas e correção imediata.

4) potencializar o uso dos canais de comunicação disponíveis, em especial as páginas da intranet (<https://intranet.tre-ce.jus.br/institucional/auditoria-interna>) e da internet (<https://www.tre-ce.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/auditorias/auditoria-interna>), para facilitar o entendimento do papel da auditoria interna e divulgar seus resultados, visando o alcance dos objetivos estratégicos do TRE-CE.

## 2.4. Objetivos e resultados estratégicos

Constituem objetivos da SAU para o período 2023-2026:

- 1) aprimorar os processos de avaliação e implantar serviços de consultoria, tendo como referencial as práticas reconhecidas internacionalmente;
- 2) melhorar a efetividade das recomendações emanadas das avaliações, bem como das futuras consultorias a serem realizadas;
- 3) aprimorar o relacionamento com as unidades auditadas ou consulentes e a comunicação de resultados;
- 4) aperfeiçoar os conhecimentos, habilidades e competências da equipe de auditores por meio do desenvolvimento profissional contínuo;
- 5) melhorar o nível de maturidade das atividades de auditoria interna, a cargo da SAU, como base no modelo IA-CM.

Como síntese do que foi delineado neste Plano de Negócio, os resultados esperados pela equipe de auditores da SAU, para o quadriênio 2023-2026, estão distribuídos por eixos de atuação, conforme detalhado no Quadro 5.

Quadro 5: Eixos de atuação e resultados esperados

Eixos de atuação	Resultado esperado
Aprimoramento e atualização das práticas e condutas da auditoria interna	Entrega de avaliações e consultorias de qualidade
Melhoria da imagem e da confiança na auditoria interna	Melhoria da imagem da SAU, buscando uma relação de maior confiança com unidades auditadas
Fortalecimento do sistema de governança e gestão do TRE-CE	Indução do aprimoramento da governança, da melhoria dos controles internos e da gestão de riscos

## 2.5. Indicadores estratégicos da atividade de auditoria interna

Ao longo do período de vigência deste Plano de Negócio, a SAU pretende monitorar o alcance dos objetivos traçados por meio dos seguintes indicadores de desempenho das atividades da auditoria interna, os quais serão implementados e monitorados a partir de 2023. Para este primeiro Plano de Negócio, a equipe da SAU optou pela adoção de apenas 3 indicadores de desempenho, conforme apresentado no Quadro 6 a seguir.

Quadro 6: Eixos de atuação e resultados esperados.

Eixos de atuação	Indicador de desempenho	Descrição do indicador
Aprimoramento e atualização das práticas e condutas da auditoria interna	Índice de evolução da maturidade dos processos de auditoria	Mede a evolução da maturidade dos processos-chaves de auditoria da SAU, conforme modelo IA-CM.
Melhoria da imagem e da confiança na auditoria interna	Índice de recomendações da auditoria atendidas	Mede a quantidade de recomendações emanadas dos trabalhos de avaliação e de consultoria que foram incorporadas pela administração.
Fortalecimento do sistema de governança e gestão do TRE-CE	Índice de satisfação dos trabalhos de auditoria e consultoria	Mede a satisfação das unidades auditadas quanto à percepção de melhorias na governança, nos controles internos e na gestão de riscos, oriundas das avaliações e das consultorias.

Como não há linha de base, no âmbito da recém-criada Secretaria de Auditoria do TRE-CE, para esses novos indicadores de desempenho da atividade de auditoria interna, que permita uma projeção de metas logo a partir do primeiro ano do quadriênio abrangido pelo presente Plano de Negócio, elas serão estabelecidas somente a partir de 2024, sendo posteriormente ajustadas conforme o avanço da maturidade da equipe de auditores que está em formação. O detalhamento das ações a serem desenvolvidas para o cumprimento das metas a serem traçadas futuramente constará nos Planos Anuais de Auditoria (PAA), elaborados conforme diretrizes da Resolução CNJ n.º 309/2020.

## 3. Os Planos Anuais da Auditoria (PAA)

### 3.1. Principais diretrizes de elaboração e execução

Este Plano de Negócio orientará a elaboração dos Planos Anuais de Auditoria (PAA) para o período 2023-2026. Cada PAA conterá a previsão das atividades de avaliação (assurance) e consultoria a serem executadas pela COAUD e suas seções, SAUDI e SEAAP, devendo

considerar os itens de planejamento e aspectos previstos no art. 37 da Resolução CNJ n.º 309/2020, bem como as diretrizes de documentação, execução, comunicação de resultados, monitoramento e acompanhamento das auditorias, definidas nos arts. 31 a 57 da referida norma. A execução de cada PAA dependerá de prévia aprovação do Presidente do TRE-CE, nos termos estabelecidos pelo art. 32 da Resolução CNJ n.º 309/2020.

O PAA será elaborado utilizando, sempre que possível, metodologia baseada em riscos, a fim de determinar as prioridades de atividade de auditoria interna no respectivo exercício. A metodologia baseada em riscos pressupõe conhecimento abrangente dos riscos da organização, de sorte que a seleção dos trabalhos possa ser norteada pela análise dos objetos com maior exposição a ameaças e que possam afetar o alcance dos objetivos do TRE-CE.

Desse modo, os aspectos a serem considerados no processo de seleção das auditorias a serem priorizadas nos Planos Anuais de Auditoria, para o período 2023-2026, são:

- a) vinculação do objeto com os objetivos estratégicos ou plano de gestão;
- b) levantamento de vulnerabilidades institucionais;
- c) avaliações de desempenho comparado promovidas pelo CNJ;
- d) materialidade;
- e) tempo decorrido desde a última avaliação;
- f) mudanças regulatórias;
- g) mudança da estrutura organizacional;
- h) rotatividade de dirigentes;
- i) reportes de vulnerabilidades dirigidos à SAU; e
- j) relatos e indícios de inconsistências em sistemas.

No tocante ao desempenho comparado do TRE-CE nas avaliações do Prêmio CNJ de Qualidade, iGovTIC-JUD e Ranking da Transparência, a SAU observou, conforme registrado na síntese de desempenho apresentada no Quadro 7, que houve uma considerável diminuição do desempenho deste Regional a partir de 2019. Portanto, nos planos anuais a serem estabelecidos no período 2023-2026, será dada especial ênfase aos processos auditáveis implicados nessas três avaliações.

Quadro 7: Avaliações externas de desempenho comparado.

Avaliações CNJ	Resultados	Síntese do desempenho do TRE-CE
Prêmio CNJ de Qualidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Período 2014 a 2018 (Selo Justiça em Números): <a href="https://www.cnj.jus.br/resultados-selo-justica-em-numeros-2018">https://www.cnj.jus.br/resultados-selo-justica-em-numeros-2018</a></li> <li>- Período 2019 a 2022 (Prêmio CNJ de Qualidade): <a href="https://www.cnj.jus.br/resultados-premiocnj">https://www.cnj.jus.br/resultados-premiocnj</a></li> </ul>	Considerando-se a equivalência entre categorias nas duas edições de premiação, percebe-se uma menor estabilidade no desempenho do período do Prêmio CNJ de Qualidade (2019-2022) em relação do antigo Selo Justiça em Números (2014-2018).
iGovTIC-JUD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Período 2008 a 2022: <a href="https://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao-e-comunicacao/comite-nacional-de-gestao-de-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-do-poder-judiciario/resultado-do-questionario-de-tic">https://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao-e-comunicacao/comite-nacional-de-gestao-de-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-do-poder-judiciario/resultado-do-questionario-de-tic</a></li> </ul>	Em 2022, o TRE-CE figurou na penúltima posição entre os 28 tribunais eleitorais e, no ranking geral, ficou em 86ª posição dos 93 tribunais avaliados.
Ranking da Transparência	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Período 2018 a 2022: <a href="https://www.cnj.jus.br/transparencia-cnj/ranking-da-transparencia/ranking-da-transparencia-2022">https://www.cnj.jus.br/transparencia-cnj/ranking-da-transparencia/ranking-da-transparencia-2022</a></li> </ul>	O TRE-CE saiu da posição 27 em 2018 para a posição 55-57 em 2022. Considerando apenas os tribunais eleitorais, o TRE-CE desceu da 9ª para a 23ª posição entre 2018 e 2022.
Plano de Logística Sustentável	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Período 2019 a 2021: <a href="https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/60-balanco-da-sustentabilidade-do-poder-judiciario-020822.pdf">https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/08/60-balanco-da-sustentabilidade-do-poder-judiciario-020822.pdf</a> (pág. 94)</li> </ul>	O TRE-CE apresentou um excelente desempenho no Índice de Desempenho de Sustentabilidade (IDS), no período 2019-2021, figurando em 2º lugar no último balanço publicado.
Relatório Justiça em Números	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Período 2004 a 2022: <a href="https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciais/justica-em-numeros/">https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciais/justica-em-numeros/</a></li> </ul>	A análise do desempenho do TRE-CE nesta avaliação requer um estudo mais aprofundado, o qual será realizado pela SAU apenas em 2023.
Custo do Voto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eleições 2012, 2014, 2016, 2018 e 2020: <a href="https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/custo-do-voto-1490292527117">https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/custo-do-voto-1490292527117</a></li> </ul> <p>Monitoramento realizado pela Assessoria de Planejamento, Estratégia e Gestão (ASPEG), considerando os Demonstrativos de ações orçamentárias publicados pela SOF do TSE.</p>	O TRE-CE apresentou estabilidade no ranking, oscilando, ao longo no período avaliado, entre a 7ª e a 12ª posição, entre os 27 tribunais regionais eleitorais.

Vale destacar que, para garantir a qualidade de toda a atividade de auditoria interna, a SAU promoverá avaliações internas alinhadas ao programa de qualidade de auditoria, conforme previsto nos arts. 62 a 68 da Resolução CNJ n.º 309/200020, bem como participará das avaliações externas organizadas pelo TSE e CNJ.

### 3.2. Serviços de apoio e administrativos

O trabalho realizado pela SAU contempla também vários serviços de apoio e administrativos, sem os quais a atividade principal da auditoria interna, que são os trabalhos de avaliação e consultoria, não poderiam ser realizados. Estes serviços compreendem a permanente atenção às atualizações normativas, elaboração de orientações, revisões técnicas, definição de papéis de trabalho, produção de relatórios, controles e documentos, realização de reuniões de acompanhamento, entre outros.

Dentre esses serviços rotineiros de apoio, merece destaque a atenção para o gerenciamento do Plano Anual de Capacitação de Auditoria – PAC-Aud, disciplinado nos arts. 69 a 73 da Resolução CNJ n.º 309/2020, com vistas a desenvolver as competências técnicas e gerenciais necessárias à formação da equipe de auditores da SAU. Pretende-se dar ênfase a abordagens complementares de capacitação e desenvolvimento, combinando a participação em cursos formais com leitura direcionada (livros, manuais, artigos, vídeo instrucionais etc), intercâmbio com auditores de outras unidades de auditoria interna de órgãos públicos, especialmente aquelas que já conquistaram um melhor nível de maturidade, e realização de reuniões internas, regulares, para promover a troca e o compartilhamento de conhecimentos.

Essa ênfase num adequado gerenciamento do nosso PAC-Aud se torna muito relevante, uma vez que a SAU é uma unidade organizacional nova dentro do TRE-CE, com uma equipe em processo inicial de formação e capacitação.

### 3.3. Relatório Anual da Auditoria Interna

A SAU elaborará, anualmente, o Relatório de Atividades de Auditoria Interna (RAINT), com o objetivo de comunicar ao Pleno do TRE-CE e demais interessados os resultados advindos da execução do PAA e das demais ações relevantes que compõem o gerenciamento da unidade de auditoria interna, seguindo as diretrizes de elaboração do RAIN, constantes no art. 5º da Resolução CNJ n.º 308/2020.

O RAIN será elaborado ao final da execução de cada PAA, contendo informações relativas ao trabalho desenvolvido durante a vigência do plano, e será encaminhado, previamente, à Presidência do TRE-CE. Conterá informações relativas a:

- a) desempenho da unidade de auditoria interna em relação ao PAA;
- b) declaração de manutenção da independência durante a atividade de auditoria;
- c) principais riscos e fragilidades de controle do TRE-CE, incluindo riscos de fraude e avaliação da governança institucional;
- d) resultados de avaliações internas periódicas e avaliações externas, quando houver.

### **Equipe de Elaboração do Plano de Negócio**

Rodrigo Ribeiro Cavalcante

Antônio Sales Rios Neto

Liane Macedo Sá Pombo

Emmanuel Hermano Bastos

Lívia de Lima Machado Oliveira

Maria de Fátima da Silva Barbosa

### **Arte Gráfica**

Seção de Editoração e Publicações – SEDIT / COEJE