UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

JULIANA CELIA FIDELIS NUNES

RELATÓRIO DE GESTÃO NA FORMA DO RELATO INTEGRADO: Um Estudo de Caso na Prefeitura da Cidade do Recife Sob a Luz da **IN-TCU 84/2020**.

Recife
2024

JULIANA CELIA FIDELIS NUNES

RELATÓRIO DE GESTÃO NA FORMA DO RELATO INTEGRADO: Um Estudo de Caso na Prefeitura da Cidade do Recife Sob a Luz da IN-TCU 84/2020.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em ciências Contábeis. Área de concentração: Informação Contábil.

Orientador: Raimundo Nonato Rodrigues

Coorientadora: Ana Lúcia Fontes de Souza Vasconcelos

Recife

2024

.Catalogação de Publicação na Fonte. UFPE - Biblioteca Central

Leite, Juliana Celia Fidelis Nunes.
Relatório de gestão na forma do relato integrado: um estudo de Ccso na Prefeitura da Cidade do Recife Sob a Luz da IN-TCU 84/2020 / Juliana Celia Fidelis Nunes Leite. - Recife, 2024.
62f.: il.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, 2024.
Orientação: Raimundo Nonato Rodrigues.
Coorientação: Ana Lúcia Fontes de Souza Vasconcelos.
Inclui referências.

1. Modelagem de Processos de Negócio; 2. Relatório de Gestão; 3. IN-TCU 84/2020. I. Rodrigues, Raimundo Nonato. II. Vasconcelos, Ana Lúcia Fontes de Souza. III. Título.

UFPE-Biblioteca Central

JULIANA CELIA FIDELIS NUNES

RELATÓRIO DE GESTÃO NA FORMA DO RELATO INTEGRADO: UM ESTUDO DE CASO NA PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE SOB A LUZ DA IN-TCU 84/2020.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco, Centro Acadêmico CCSA, como requisito para a obtenção do título de Mestra em Ciências Contábeis. Área de concentração: Informação Contábil.

Aprovado em: 29/08/2024.

BANCA EXAMINADORA

Participação via videoconferência

_____

Prof.º Dr. Raimundo Nonato Rodrigues (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Participação via videoconferência

_____

Prof.º Dr. Jeronymo José Libonati (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Participação via videoconferência

_____

Prof.ª Dr.ª Marguit Naumann (Examinadora Externa)
Universidade Estadual de Maringá

Dedico esta dissertação ao meu querido pai, um eterno apaixonado pelos estudos e pelo conhecimento. Desde cedo, ele me ensinou o valor inestimável da educação e sempre me incentivou a buscar meu lugar no mundo com confiança e determinação. Sua coragem ao enfrentar os desafios de uma infância difícil, marcada pela perda precoce de seu pai e pela responsabilidade de ajudar seus nove irmãos, é uma fonte inesgotável de inspiração para mim. Graças ao seu exemplo e apoio incondicional, tive a coragem de enfrentar qualquer ambiente, sempre acreditando no meu potencial. Esta conquista é, em grande parte, fruto do seu legado. Obrigada, pai, por tamanho exemplo e inspiração.

Que as nossas dificuldades jamais sejam barreira para buscarmos conhecimento, que o nosso conhecimento jamais se limite em nós, que nós jamais sejamos limitados por ele e que nosso conhecimento se transforme em sabedoria, a qual somente conquistamos quando dirigidos pelas mãos de Deus.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, meu maior conselheiro, fonte eterna de sabedoria e de força. Sua presença em minha vida é um guia constante, proporcionando-me coragem e serenidade em todos os momentos.

Agradeço também à minha família, que sempre esteve ao meu lado, apoiando-me e incentivando-me em cada passo desta jornada. Em especial, ao meu filho, que é minha maior inspiração para buscar novos desafios e nunca desistir dos meus sonhos. Sua presença ilumina meus dias e me motiva a ser melhor a cada dia.

Aos meus pais, meus eternos alicerces, que me ensinaram os valores da dedicação e do esforço. A vocês, meu profundo agradecimento por todo o amor, apoio e encorajamento.

Por fim, agradeço ao meu orientador e à minha coorientadora, por todos os ensinamentos e conhecimento transferido e por terem me guiado nessa jornada com tanto respeito, compreensão e encorajamento.

RESUMO

Este trabalho compreende um estudo de caso, que teve como objetivo compreender o processo de elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife, referente ao ano de 2023, e verificar em que medida esse atende aos requisitos estabelecidos pela IN-TCU 84/2020, embora sua aplicação seja de caráter voluntário e não obrigatório para essa Prefeitura, e descrever quais as principais oportunidades de melhoria para aprimorar o processo de relato e gestão dos capitais por essa Prefeitura. Para tanto, foi realizado o mapeamento dos subprocessos, mediante utilização das técnicas de entrevistas e aplicação dos diagramas SIPOC, que possibilitaram a elaboração do Product Data Model (PDM). Para consolidar o entendimento do processo atual foi aplicada a ferramenta de autoavaliação desenvolvida pelo TCU, que permitiu compreender a percepção dos responsáveis pela elaboração do Relatório acerca da aplicação dos princípios e da conformidade do conteúdo, o que ampliou e aprofundou o entendimento do processo atual. Os resultados demonstraram oportunidades de melhoria relacionadas à aplicação dos princípios estabelecidos pela referida norma, evidenciadas pelo percentual de 38% de atendimento, na percepção dos responsáveis pelo processo, e de 31% na percepção da pesquisadora. Constatou-se ainda a ausência dos capítulos 1- Mensagem do Dirigente e do Capítulo 3 - Riscos, oportunidades e perspectivas, evidenciando a incompletude do Relatório e indicado possíveis questões de legitimidade perante o Núcleo de Gestão e fragilidade da gestão, pela ausência de monitoramento de riscos e oportunidades, o que compromete a formulação de estratégias adequadamente. Diante dos achados, foram propostas 14 notas técnicas, que descrevem as situações encontradas, os impactos e as recomendações para aprimoramento do processo de Elaboração do Relatório de Gestão da Forma do Relato Integrado. Adicionalmente, sugere-se o PDM do processo ideal (to be), como contribuições da pesquisa. Dessa forma, esse estudo oferece caminhos e recomendações para que a Prefeitura da Cidade do Recife e os demais entes federativos aprimorarem seu processo de Elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado e suas respectivas prestação de contas, possibilitando assim a maximização da efetividade de suas ações no processo de geração de valor público.

Palavras-chave: Modelagem de Processos de Negócio; Relatório de Gestão; IN-TCU 84/2020.

ABSTRACT

This study comprises a case study aimed at understanding the process of developing the Management Report in the form of an Integrated Report of the Recife City Hall for the year 2023, and verifying to what extent it meets the requirements established by TCU Instruction No. 84/2020, although its application is voluntary and not mandatory for this City Hall, and to describe the main opportunities for improvement to enhance the process of reporting and capital management by this City Hall. To this end, a mapping of the subprocesses was carried out, using the techniques of interviews and the application of SIPOC diagrams, which enabled the development of the Product Data Model (PDM). To consolidate the understanding of the current process, the self-assessment tool developed by the TCU was applied, which made it possible to understand the perception of those responsible for preparing the Report regarding the application of the principles and the conformity of the content, which expanded and deepened the understanding of the current process. The results demonstrated opportunities for improvement related to the application of the principles established by the aforementioned standard, evidenced by the percentage of 38% of compliance, in the perception of those responsible for the process, and 31% in the perception of the researcher. The absence of chapters 1 - Message from the Management and Chapter 3 - Risks, opportunities and perspectives was also found, evidencing the incompleteness of the Report and indicating possible issues of legitimacy before the Management Nucleus and fragility of management, due to the lack of monitoring of risks and opportunities, which compromises the formulation of adequate strategies. In view of the findings, 14 technical notes were proposed, which describe the situations found, the impacts and the recommendations for improving the process of Developing the Management Report in the form of an Integrated Report. Additionally, the PDM of the ideal process (to be) is suggested as contributions of the research. In this way, this study offers paths and recommendations for the Recife City Hall and other federative entities to improve their process of Developing the Management Report in the form of an Integrated Report and their respective accountability, thus enabling the maximization of the effectiveness of their actions in the process of generating public value.

Keywords: Business Process Modeling; Management Report; IN-TCU 84/2020.

LISTA DE FIGURAS

Figure 1 - Relação Entre Governança e Gestão 28
Figure 2 - Mecanismos e Práticas de Governança 28
Figure 3 - PDM As Is 48
Figure 4 - PDM To Be 62

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Matriz de Amarração 44
Quadro 2 - Subprocessos 46
Quadro 3 - Avaliação de Atendimento aos Princípios 53
Quadro 4 - Avaliação de Conteúdo 56
Quadro 5 - Notas Técnicas 58

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 19
2.OBJETIVOS 22
2.1 Objetivo Geral 22
2.2 Objetivos Específicos 22
3. REFERENCIAL TEÓRICO 23
3.1 Gerenciamento de Processos de Negócio 23
3.2 Gestão e Governança: Limites e Conexões 26
3.3 Transparência e Accountability: Bases da Governança 29
3.4 Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado 33
3.5 Transparência e Accountability 37
4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS 42
5.APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS 48
5.1 Descrição do Processo Atual 48
5.2 Resultados da Autoavaliação 51
5.3 Descrição das Notas Técnicas 57
5.4 Desenho do Processo Ideal (To Be) 62
6.CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES 65
7.REFERÊNCIAS 68

1. INTRODUÇÃO

O marco legal para a prestação de contas no Brasil é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, Lei Complementar 101/2000), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, porém expande a prestação de contas a dados não apenas fiscais, mas para todas as atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive às relativas a: políticas, estrutura organizacional e serviços; implementação, acompanhamento e resultados de programas, projetos, ações, indicadores e metas propostos; resultados de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo (arts. 7º e 8º).

Destaca-se também que a Decisão Normativa n.º 178/2019 do Tribunal de Contas da União (TCU), que trouxe novos contornos para o processo de prestação de contas, pois tornou obrigatória a adoção do Relato Integrado (portal TCU, 2024). A partir desse marco, o relatório de gestão, que acompanha a prestação de contas anual, passou a, coercitivamente, aderir ao Relato Integrado, emergido do framework internacional do Internacional Integrated Reporting Council (IIRC), embora o Decreto n.º 9.203/2017 e acórdãos do TCU tenham aberto caminho para a solidificação do RI como o principal modelo de relatório de gestão pública, pois entidades da administração pública federal desde 2018 transmitem seus relatórios de gestão com informações baseadas no manual de elaboração do RI para o Brasil (Relatório de gestão, 2019).

Em Abril de 2020, O TCU promulgou a IN-TCU 84/2020, que estabelece normas para a organização e prestação de contas dos administradores e responsáveis pela administração pública federal e para o julgamento pelo TCU. Tal norma define prestação de contas como o instrumento de gestão pública mediante o qual os administradores e, quando apropriado, os responsáveis pela Governança e pelos atos de gestão de órgãos, entidades ou fundos dos poderes apresentam e divulgam informações e análises quantitativas e qualitativas dos resultados da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do exercício, com vistas ao controle social e institucional.

A IN-TCU 84/2020 estabelece ainda que a prestação de contas tem por finalidade demonstrar, de forma clara e objetiva, a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais para atender às necessidades de informação dos cidadãos e seus representantes. A norma estipula os 10 princípios nos quais deve estar alicerçada a prestação de contas: foco estratégico no cidadão, conectividade da informação, relações com partes interessadas, materialidade, concisão, confiabilidade, coerência e completude, clareza, tempestividade e transparência. Além disso, elenca quem são as UPCs (Unidades Prestadores de Contas), unidades os arranjos de unidades da administração pública federal que estão obrigadas à observar a instrução normativa.

Diante da introdução do Relatório de Gestão na forma do RI no Setor Público (TCU, Decisão Normativa n.º 178, 2019) e, dada a importância desse setor na garantia do bem-estar social e na geração de valor para o cidadão, conforme estudos de Draibe e Riesco (2011), Piketty (2014); Hemerijck (2017) Rossi e Dweck (2018); Cardoso e Fonseca (2019) e Kim e Choi (2020), justifica-se a análise e pesquisa acerca do processo de elaboração do referido relatório, parte do processo de prestação contas e consequentemente na responsabilização, compreendendo a aplicação da *accountability* na gestão pública.

Para tanto, embora não esteja elencada como UPC e, portanto, não obrigada ao cumprimento da IN-TCU 84/2020, escolheu-se o município do Recife, capital de Pernambuco, uma vez que tal Prefeitura por iniciativa e movida pelo interesse de aprimorar seus processos de prestação de contas, decidiu por elaborar seu Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado, orientada pela instrução normativa citada. Soma-se a isso sua expressividade no país, que, segundo o IBGE, apresentou em 2023 o maior Produto Interno Bruto (PIB) per capta entre as capitais da região nordeste e ocupou a 19°posição entre todas as cidades do Brasil. (IBGE, Relatório de Gestão, 2023).

Além da justificativa econômica, há ainda a justificativa operacional, dado que a pesquisadora exerce o cargo de Gestora Governamental na Prefeitura do Recife e atua como membro do Comitê de Governança de Dados e Transformação Digital, o que possibilita acesso às informações e rotinas de forma ampla.

Observa-se que a divulgação do Relatório de Gestão no âmbito do município de Recife teve início no ano de 2019, porém, somente no ano de 2022, utilizou-se a abordagem do Relato Integrado (Prefeitura da Cidade do Recife, Planejamento Estratégico 2021-2024). Observa-se um avanço quando comparado o período de 2019-2021 e o de 2022-2023, pois nesse último é possível verificar o foco para atender aos elementos de conteúdo e princípios propostos pela IN-TCU 84/2020, bem como a Estrutura Conceitual Internacional Para Relato Integrado (Estrutura Internacional para o Relato Integrado, 2021).

Tal iniciativa de divulgação de relatório na forma do relato integrado está alinhada com o Planejamento Estratégico 2021-2024 do município do Recife (Prefeitura da Cidade do Recife, Planejamento Estratégico 2021-2024) que, fora estruturado em 04 eixos, entre eles o eixo Gestão Integrada e Digital, que dá fundamento para a criação do Comitê de Governança de dados e Transformação Digital mencionado. O relatório de 2023, entretanto, é o foco dessa pesquisa, que buscou compreendê-lo e analisá-lo sob a luz da IN-TCU 84/2020.

Assim, essa pesquisa propõe compreender, através do mapeamento do processo de elaboração e da análise de seu conteúdo, em que medida o Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife, referente ao ano de 2023, atende aos requisitos estabelecidos pela IN-TCU 84/2020 do TCU, e descrever as principais oportunidades de melhoria na forma de notas técnicas, contribuindo assim para o aprimoramento do relato e consequentemente do monitoramento e gestão dos capitais por essa Prefeitura e demais entes, obrigados ou não ao cumprimento da IN-TCU 84/2020.

2.OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

Compreender, através do mapeamento do processo de elaboração e da análise de seu conteúdo, em que medida o Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife, referente ao ano de 2023, atende aos requisitos estabelecidos pela IN-TCU 84/2020, e descrever as principais oportunidades de melhoria na forma de notas técnicas.

2.2 Objetivos Específicos

- ✓ Identificar os requisitos de conteúdo estabelecidos pela IN-TCU 84/2020 e o Relatório de Gestão - Guia Para Elaboração na Forma de Relato Integrado do TCU (2020), para elaboração do Relatório de Gestão na forma do Relato Integrado, a fim de obter o instrumento de autoavaliação, elaborado pelo TCU para verificar o grau de atendimento às diretrizes por este estabelecidas, validado e adequado às especificidades deste estudo;
- ✓ Esquematizar o atual processo de elaboração e divulgação do Relatório de Gestão na forma do Relato Integrado na prefeitura da cidade do Recife, mediante aplicação do diagrama SIPOC, preenchido pelas informações coletadas em entrevistas com os responsáveis pelos subprocessos e elaborar o *Product Data Model* (PDM) e o *Product Based Workflow Design* (PBWD);
- ✓ Correlacionar os requisitos de divulgação do Relatório de Gestão na forma do Relato Integrado para a prefeitura do Recife com o processo esquematizado, mediante aplicação do instrumento de autoavaliação, elaborado pelo TCU e coleta de evidências que demonstrem conformidade com o respectivo item;
- ✓ Classificar as correlações identificadas, tomando por base a escala de quatro níveis proposta pelo instrumento de autoavaliação elaborado pelo TCU, sendo 3 para muito bom, 2 para bom, 1 para razoável e 0 para insuficiente, e identificar melhorias necessárias;
- ✓ Sumarizar as recomendações, na modalidade de Notas Técnicas, para todos os itens correlacionados tomando por base 2 (bom), 1 (razoável) e 0 (insuficiente), conforme escala de avaliação da ferramenta elaborada pelo TCU e adotada pela pesquisa, propondo melhorias a serem implementadas para o alcance do nível 3 (muito bom).

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Gerenciamento de Processos de Negócio

De acordo com Reijers, *Business Process Management* (BPM), pode ser conceituado como uma concepção de gestão, baseada na premissa de que organizações alcançam melhores níveis de performance quando gerenciam seus processos de negócio do que quando não o fazem e somente processos de negócios integrados e coordenados são capazes de criar produtos e serviços que atendam às expectativas dos consumidores Reijers (2021).

Ao longo da década de 1980 surgiu a oportunidade de aplicar tecnologia da informação no redesenho dos processos de negócio Davenport (1996). O cenário de competitividade e pressão nas grandes corporações tornou as iniciativas de qualidade e melhoria contínua insuficientes, pois as empresas passaram a perseguir objetivos de melhoria em suas cadeias de processos superiores a 50%. Nesse cenário, a busca por uma abordagem de melhoria de performance que envolvesse uma visão de negócio, não mais em termos de funções, divisões ou produtos, mas sim de processos chaves, os quais deveriam ser revistos do início ao fim, aplicando-se tecnologias inovadoras e recursos organizacionais disponíveis, com o objetivo de aumentar drasticamente os índices de performance da gestão, passou a ser o foco das grandes corporações e de seus assessores de negócio. Essa busca por mudanças radicais nos processos de negócio ficou conhecida como Redesenho dos processos de negócio ou reengenharia de negócios ou ainda Inovação nos processos de negócio Davenport (1996).

Segundo Figueiredo (2018), para um gerenciamento efetivo dos processos de negócio, deve-se empregar técnicas adequadas para a modelagem desses processos, de modo que se represente de maneira correta e concisa as particularidades do negócio, contribuindo para que os integrantes do ambiente organizacional tenham uma visão ampla e clara dos procedimentos internos do local onde trabalham.

A reengenharia contribuiu de certa forma para o surgimento, na década de 1990, de um novo conhecimento - Gestão de Processos de Negócio (do inglês *Business Process Management* - BPM) com o escopo mais amplo do que a reengenharia, BPM exige uma visão interorganizacional que suporta a tomada de decisão referente à cadeia de suprimentos Barcelona et al.(2018). A BPM é considerada uma disciplina gerencial que aborda a definição, a engenharia, o controle e a melhoria contínua dos processos de negócios, visando atingir os objetivos da organização (ABPMP, 2020) e, as atividades executadas de forma coordenada nas organizações e ambientes técnicos para atingir uma meta de negócios são conhecidas como Processo de Negócio Bocciarelli et al. (2019).

Nesse ponto, destaca-se a discussão acerca da distinção entre Modelagem de Processos (*Process Modeling*) e Desenho de Processos (*Process Design*), este último tema relacionado a BPM consiste em decisões de como organizar o processo Dulmas et al (2013); quais tecnologias empregar; quais empregar e como distribuir as responsabilidades, e essas decisões são direcionadas pelos objetivos do negócio e pelas restrições inerentes ao ambiente em que está inserido.

A partir dessas decisões tomadas, um desenho é especificado e essas decisões modeladas representam o processo de negócio. Os modelos de processos são úteis para capturar o design dos processos, mas eles também apoiam a análise e implementação de processos. Reijers (2021).

Segundo Harmon (2019), processo é um conjunto estruturado e mensurado de atividades, desenhadas para produzir uma saída específica para um cliente ou mercado em particular. Isso implica em focar em como o trabalho é feito em vez de qual produto é feito. Um processo é, portanto, uma ordenação específica de atividades de trabalho ao longo do tempo e do espaço, com um começo, um fim e entradas e saídas claramente identificadas: uma estrutura para ação Dreiling (2018)

O mapeamento visual permite identificar fluxos, pontos críticos e oportunidades de melhoria Dulmas et al (2013) Assim, tendo este trabalho como foco a análise e implementação de um processo de negócio, modelar o processo torna-se uma demanda premente, bem como seu desenho, que envolve as decisões de organização, agrupamento, distribuição de responsabilidades, todas essas em consonância com o objetivo proposto para o processo em questão.

Modelar o processo compreende a documentação de um fluxo de atividades, dentro de uma composição adequada de atividades em que o conteúdo e o tamanho delas é fundamental para que se obtenha eficiência na execução; experiência positiva, associada à satisfação no trabalho; e entendimento do modelo. Isso permite que as atividades sejam (i) relevantes para o fluxo, (ii) sejam a base para um modelo de processo inteligível e (iii) não resulte em tarefas redundantes ou desnecessárias Van der Aa, Reijers, Vanderfeesten (2016).

Os autores supracitados propõem o uso do *Product Based Worflow Design* (PBWD) e do *Product Data Model* (PDM), como ferramentas para se obter a melhor performance na escolha e detalhamento das atividades de um processo de negócio. Além disso, propõem também cinco princípios basilares que devem ser utilizados na composição de atividades: Elemento de Dado Raiz; Elementos de Dados Folha; Elementos de Dados Condicionais; Elementos de Dados de Mesmo Nível e Elementos de Dados de Referência. Este trabalho se baseia nessas ferramentas e princípios para compor a metodologia de análise, desenho e modelagem do processo de elaboração do Relatório de Gestão na forma do Relato Integrado Reijers, Vanderfeesten (2016).

O gerenciamento de processos de negócio envolve, além de um desenho e modelo adequado, o desafio da integração, que envolve a gestão ao longo de todo o ciclo de vida do processo Becker et al (2013). Essa perspectiva inaugura a disciplina de Gerenciamento Integrado de Processos (Integrated Process Management – IPM), a qual propõe teorias, técnicas e metodologias para integrar processos e apoiar o desenho, análise, automação e a gestão do conhecimento acerca do processo. Dumas et al (2018)

Ainda segundo Dumas, a gestão dos requerimentos do processo ao longo do ciclo de vida envolve: *Process Modeling and Integration* (PMI); *Process Analysis and Optimization* (PAO); *Process Automation and Control* (PAC*); Process-oriented Integration* (POI) e *Process Knowledge Management* (PKM), *Choi, Song, Park e Park* (2002). Por fim, discute-se as ferramentas tecnológicas utilizadas para apoiar o gerenciamento de processos de negócio. Dumas et al (2018)

Nesse sentido, tem-se que distinguir os sistemas de gestão dos fluxos de atividades (*workflow management system* – WfMS), que se preocupam em prover automação aos processos de negócio garantindo os documentos, as informações e os processos necessários de acordo com regras preestabelecidas e os Sistemas de Gerenciamento de Processos de Negócio (*Business Process Management System* – BPMS), que têm o papel de integrar sistemas, automatizar rotinas, gerenciar todas as fases dos processos, implantar o processo e fornecer visibilidade e controle de ponta a ponta Choi et. al (2002). Esses recursos precisam então ser investigados, durante a fase de levantamento, análise e desenho do processo, pois permitirão um maior nível de controle e eficiência, valores fundamentais no gerenciamento de processos de negócio.

3.2 Gestão e Governança: Limites e Conexões

O Decreto (Brasil, Decreto nº 9.203, 2017), que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece, em seu artigo 2°- I, que governança é um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade e ainda que, compete à alta administração dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional implementar e manter mecanismos e instâncias de governança.

O referido decreto traz ainda em seu artigo 5°a definição dos respectivos mecanismos: Liderança - Conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental, exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: a) integridade; b) competência; c) responsabilidade; e d) motivação; Estratégia - compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas.

Depreende-se ainda do Decreto supracitado que para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido, faz-se necessário o controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos, com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos. (Brasil, Decreto nº 9.203, 2017).

A partir do conceito de Governança e seus mecanismos, estabelecidos Decreto nº 9.203, 2017, o sistema de Governança deve ser instituído com o propósito de minimizar os efeitos da teoria da agência, que estuda a analisa o fato de gestor e proprietário serem figuras distintas e com interesses por vezes conflitantes Jensen, Meckling e Rochester (1976), deve ser desenhado e implementado na administração pública. Esse sistema envolve mecanismos que precisam estar estabelecidos para direcionar como a gestão deverá ocorrer e minimizar os conflitos decorrentes da assimetria informacional, que na administração pública se encontra entre o gestor público, eleito pelo povo para a implementar políticas públicas que atendam aos interesses da população que o legitimou, e essa mesma população, equilibrando assim as forças e interesses inerentes à essa relação. O objetivo final é garantir que as ações dos gestores estejam alinhadas com o interesse público, para tanto, faz-se necessário implementar mecanismos de governança que promovam transparência, responsabilidade e eficiência na utilização dos recursos públicos." (Tirole, 2016).

A governança, entretanto, compete à alta gestão nas organizações públicas, que assume o papel de definir missões, o alinhamento de recursos e a prestação de contas A criação de valor público, que, segundo o decreto (Brasil, Decreto nº 9.203, 2017) artigo artigo 2°- I, compreende produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público, depende de uma liderança capaz de implementar uma governança eficaz, que oriente as ações e decisões organizacionais para atender às necessidades dos cidadãos e maximizar o bem-estar social." (Moore, 1995), conforme figura 1.

Figure 1 - Relação Entre Governança e Gestão

Fonte: Referencial Básico de Governança Organizacional - TCU, 2020.

Para definir as bases da Governança é preciso então endereçar as questões relacionadas a cada um dos três mecanismos nos quais está fundamentada a sua prática. O TCU, por meio do seu Referencial Básico de Governança Organizacional (TCU, Referencial Básico de Governança Organizacional, 2020), propõe um conjunto de práticas aplicáveis a quaisquer organizações públicas, que uma vez estabelecidas permitem alicerçar o sistema de Governança, funcionando inclusive como um passo a passo, ou mesmo um check list de implementação. Entre as práticas propostas pelo TCU, destacam-se as práticas de Promoção da Transparência e Garantia da Accountability, vinculadas ao mecanismo de Controle, como demonstra a Figura 2, que se relacionam com o processo de informar à sociedade, para que esta avalie a capacidade da gestão de gerar valor (DALLARI, 2005).

Figure 2 - Mecanismos e Práticas de Governança

Fonte: Referencial Básico de Governança Organizacional - TCU, 2020.

Destaca-se, uma vez que o âmbito deste estudo é o município do Recife, que o decreto (Recife, Decreto nº 35.534, 2022) dispõe sobre a promoção da governança no âmbito da administração pública municipal direta e indireta do referido município, tomando por base o decreto (Brasil, Decreto nº 9.203,2017), do qual adota os principais conceitos e direcionamentos, porém traz algumas inovações, como a inclusão de dois princípios à prática da governança: Equidade e Participação e Proteção de Dados Pessoais.

Entre os princípios em que está pautada, a Governança no âmbito do Governo federal e municipal conforme decretos supracitados, tem-se os princípios da prestação de contas e responsabilidade e da transparência (Brasil, Decreto nº 9.203, 2017) (Recife, Decreto nº 35.534, 2022) É neste contexto que entra o conceito da *accountability,* que pode ser concebido como uma resposta dos gestores públicos, no intuito de prestar contas à sociedade sobre os resultados de suas ações, de forma a responder integralmente por todos os atos praticados (Oliveira, Flores & Pinto, 2020). Tais princípios são base para este estudo, pois foi com o propósito de atendê-los fora criado o Relatório de Gestão na forma de relato integrado, cujo processo de elaboração é o foco de análise.

3.3 Transparência e Accountability: Bases da Governança

De acordo os estudos de Barroso, discutir então a profundidade e amplitude da transparência e accountability é fundamental para que se possa compreender o objetivo do relatório de gestão na forma do relato integrado, pois estes se constituem componentes essenciais da governança pública moderna, proporcionando um mecanismo pelo qual os cidadãos podem monitorar e avaliar as ações dos governantes. Ainda segundo Barroso, a transparência implica na abertura de informações e processos governamentais, permitindo que os cidadãos tenham acesso às decisões e políticas públicas. Já a accountability envolve a responsabilidade dos agentes públicos de prestar contas e ser responsabilizados por suas ações. Juntos, esses conceitos ajudam a garantir que o poder público aja em conformidade com os interesses da sociedade, promovendo a eficiência, a responsabilidade e a confiança pública (Barroso, 2008)

A transparência tem seu alicerce na própria constituição (Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988), que estabelece o direito à informação como um direito fundamental do cidadão, conforme estabelecido na Lei de Acesso à Informação (LAI, Lei 12.527/2011), por sua vez regulou o direito constitucional de acesso à informação, obrigando União, estados, Distrito Federal e municípios (incluindo entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos) a observarem procedimentos para garantia desse direito à sociedade. Grau (2006), Mendieta (2012), Oszlak (2013), salientam que a redução da corrupção, a ampliação da participação da sociedade na formulação de políticas públicas, a ampliação de espaços democráticos, o maior controle da administração pública e o aumento da eficiência e da eficácia governamental são alguns dos pontos favoráveis que uma gestão transparente pode oferecer.

Accountability, por sua vez, compreende uma resposta dos gestores públicos, no intuito de prestar contas à sociedade sobre os resultados de suas ações, de forma a responder integralmente por todos os atos, alicerçada em dois pressupostos: prestação de contas e responsabilização. Sendo a disponibilização transparente das informações um dos meios que promove esses princípios, reforçam a democracia, ampliam o exercício da cidadania, dificultam a corrupção e geram melhorias na gestão pública. Oliveira, Flores e Pinto (2020).

De acordo com o Guia para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado – TCU (2020), prestação de contas é o instrumento de gestão pública mediante o qual os administradores e, quando apropriado, os responsáveis pela governança e pelos atos de gestão de órgãos, entidades ou fundos dos poderes da União apresentam e divulgam informações e análises quantitativas e qualitativas dos resultados da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do exercício, com vistas ao controle social e ao controle institucional previsto nos artigos 70, 71 e 74 da Constituição Federal/88.

De acordo Mulgan, promover a accountability, pode ser considerada uma das práticas que possibilitam a estruturação do controle, um dos mecanismos do sistema de Governança, está, portanto, diretamente relacionada à promoção da transparência, pelo vínculo com o elemento prestação de contas. Porém, a promoção da transparência isoladamente não garante a *accountability,* pois esta última exige que os responsáveis informem e justifiquem suas decisões no que tange à gestão dos recursos públicos, e ainda que as estruturas e processos organizacionais garantam que eles sejam responsabilizados por suas ações, Mulgan (2000) (TCU, Referencial Básico de Governança Organizacional, 2020).

Um marco legal para a prestação de contas da gestão fiscal a todos os entes federativos é a Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, Lei Complementar número, 101, 2000), que em seu art. 48 estabelece a ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos, de: planos; orçamentos; leis de diretrizes orçamentárias; prestações de contas e respectivos pareceres prévios; relatórios resumidos da execução orçamentária; relatórios de gestão fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

A LAI, por sua vez, expande a prestação de contas a dados não apenas fiscais, mas para todas as atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive às relativas a: políticas, estrutura organizacional e serviços; implementação, acompanhamento e resultados de programas, projetos, ações, indicadores e metas propostos; resultados de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo (arts. 7º e 8º).

É nesse contexto que está inserido o Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado, pois este compõe a prestação de contas, sendo um dos produtos a serem entregues. Seu objetivo, segundo o Guia para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado – TCU (2020), é oferecer um relato conciso focado na demonstração de alcance dos resultados e tendo o cidadão e seus representantes como destinatários principais, tendo como foco demonstrar como e se a instituição pública gera valor público no presente e sua capacidade de continuidade em exercícios futuros.

Nesse sentido, deve oferecer uma visão clara sobre como a estratégia, a governança, o desempenho e as perspectivas da Unidade Prestadora de Contas (UPC), no contexto de seu ambiente externo, levam à geração de valor público em curto, médio e longo prazos, além de demonstrar e justificar os resultados alcançados em face dos objetivos estabelecidos, informando no mínimo: a) os objetivos, as metas e os indicadores de desempenho definidos para o exercício, sua vinculação aos objetivos estratégicos e à missão da UPC, e, se for o caso, ao Plano Plurianual, aos planos nacionais e setoriais do governo e dos órgãos de governança superior; b) o valor público em termos de produtos e resultados gerados, preservados ou entregues no exercício, e a capacidade de continuidade em exercícios futuros; c) as justificativas para objetivos ou metas não atingidas. d) as principais ações de supervisão, controle e de correição adotadas pela UPC para a garantia da legalidade, da economicidade e da transparência na aplicação dos recursos públicos DN-TCU 178/2019.

O conceito de geração de valor, entretanto, aparece como o objetivo final do processo de prestação de contas e estabelece a direção das políticas públicas e das informações relatadas no Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado MacNally e Schwartz (2017).

Para tanto, toma-se por base o decreto (Brasil, Decreto nº 9.203,2017) sobre governança, que define valor público como sendo “produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos”. Tem-se, dessa forma, a direção para a qual deve apontar o processo de prestação de contas, qual seja, demonstrar que ações, políticas públicas implementadas, permitiram oferecer serviços e produtos que mudaram a realidade da sociedade.

3.4 Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado

A IN-TCU 84/2020 trouxe a consolidação das normas acerca da prestação de contas e consigo as diretrizes para elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado. A referida instrução em seu art. 8 estabelece que:

> § 3º O relatório de gestão na forma de relato integrado da UPC será elaborado em conformidade com os elementos de conteúdo estabelecidos em decisão normativa e em acórdão específico do TCU e oferecerá uma visão clara e concisa sobre como a estratégia, a governança, o desempenho e as perspectivas da UPC, no contexto de seu ambiente externo, levam à geração de valor público em curto, médio e longo prazos, bem como se prestará a demonstrar e a justificar os resultados alcançados em face dos objetivos estabelecidos, de maneira a atender às necessidades comuns de informação dos usuários referidos no art. 3º, não tendo o propósito de atender a finalidades ou necessidades específicas de determinados grupos de usuários.
>
> § 4º O relatório a que se refere o parágrafo anterior deverá ser publicado até 31 de março ou, no caso das empresas estatais, até 31 de maio do exercício seguinte, ressalvado prazo diverso estabelecido em lei para publicação ou aprovação das demonstrações financeiras da UPC.

É essa estrutura, que foi estabelecida pela decisão normativa DN-TCU 178/2019 e detalhada no Guia Prático de Elaboração do Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado do TCU, que discutiremos nesta seção, pois servirá de base para as análises do processo de elaboração do referido relatório, bem como para as conclusões e recomendações desta pesquisa. (TCU, Decisão Normativa número 178, 2019).

O primeiro ponto a ser discutido é a base estabelecida para elaboração do relatório de gestão e essa é a Estrutura Conceitual Internacional para Relato Integrado (Estrutura Internacional para o Relato Integrado, 2021), cujo principal fundamento é a criação de valor por meio do uso interconectado de capitais, o que exige o pensamento integrado, *Institute of Internal Auditors South Africa* (2015).

O Relato Integrado permite que a organização tenha uma visão clara e a se concentrar nos fatores que afetam o alcance dos seus resultados, uma vez que exige a demonstração do uso dos capitais e a geração de valor com o consumo desses. Assim, se a integração não estiver presente no processo de relatar, o relatório final será apenas uma “colcha de retalhos”. Assim, apresentar informações inter-relacionadas, que permitam a geração de valor é o foco do relato integrado, Guia para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado – TCU (2020).

A Estrutura Conceitual propõe a demonstração das informações e geração de valor a partir dos recursos e relacionamentos utilizados e afetados por uma organização – “os capitais”. São seis os capitais propostos (Estrutura Conceitual Internacional para Relato Integrado, 2021): Capital Financeiro - que são os fundos disponíveis para a produção de bens ou prestação de serviços; Capital manufaturado - que são os objetos físicos que a organização usa na produção de bens e prestação de serviços; Capital intelectual - que é o conhecimento intangível usado no processo de criação de valor. Exemplos incluem patentes, direitos autorais, conhecimento tácito, políticas e procedimentos; Capital humano - que se refere às competências, capacidades, experiências e aptidão para inovação das pessoas empregadas pela organização; Capital social e de relacionamento - que se refere às instituições e relacionamentos dentro e entre comunidades, partes interessadas e outras redes; Capital natural - que são os recursos renováveis e não renováveis do ambiente e os processos que apoiam a prosperidade passada, atual ou futura da organização, *Institute of Internal Auditors South Africa* (2015).

A Estrutura Conceitual utiliza uma abordagem baseada em princípios, em que a ideia é encontrar um equilíbrio adequado entre flexibilidade e prescrição, que reconheça a grande variedade de circunstâncias individuais de diferentes organizações, e que permita um grau suficiente de comparabilidade (Estrutura Conceitual Internacional para Relato Integrado, 2021). Uma abordagem principiológica permite uma maior adesão nas diferentes jurisdições ao redor do globo, mas também traz riscos por implicar julgamentos. Além dos princípios, a Estrutura Conceitual propõe também os elementos de conteúdo, que objetivam guiar os elaboradores e aumentar o grau de comparabilidade Eccles & Krzus (2010).

Em relação aos princípios, a Estrutura Conceitual propõe 7 e a IN-TCU 84/2020 em seu artigo 4° acrescenta mais três, assim, para nossa análise consideraremos e discutiremos os 10 princípios propostos pelo TCU (2020), conforme Quadro 1.

Quadro 1- Princípios Para Elaboração do Relatório de Gestão

PRINCÍPIOS	DESCRIÇÃO
Foco estratégico e no cidadão	Além de prestar contas sobre os fatos pretéritos, os responsáveis devem apresentar a direção estratégica da organização na busca de resultados para a sociedade, proporcionando uma visão de como a estratégia se relaciona com a capacidade de gerar valor público no curto, médio e longo prazos e demonstrar o uso que a UPC faz dos recursos, bem como os produtos, os resultados e os impactos produzidos.
Conectividade da Informação	As informações devem mostrar uma visão integrada da inter-relação entre os resultados alcançados, a estratégia de alocação dos recursos e os objetivos estratégicos definidos para o exercício; e da inter-relação e da dependência entre os fatores que afetam a capacidade de a UPC alcançar os seus objetivos ao longo do tempo.
Relações com Partes Interessadas	As informações devem prover uma visão da natureza e da qualidade das relações que a UPC mantém com suas principais partes interessadas, incluindo como e até que ponto a UPC entende, leva em conta e responde aos seus legítimos interesses e necessidades, considerando, inclusive, a articulação interinstitucional e a coordenação de processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público.
Materialidade	Devem ser divulgadas informações sobre assuntos que afetam, de maneira significativa, a capacidade de a UPC alcançar seus objetivos de geração de valor público no curto, médio e longo prazos e com conteúdo relevante para a sociedade, em especial para os cidadãos e usuários de bens e serviços públicos, provedores de recursos, e seus representantes.
Concisão	Os textos não devem ser mais extensos do que o necessário para transmitir a mensagem e fundamentar as conclusões.
Confiabilidade e completude	Devem ser abrangidos todos os temas materiais, positivos e negativos, de maneira equilibrada e isenta de erros significativos, de modo a evitar equívocos ou vieses no processo decisório dos usuários das informações.
Coerência e comparabilidade	As informações devem ser apresentadas em bases coerentes ao longo do tempo, de maneira a permitir acompanhamento de séries históricas da UPC e comparação com outras unidades de natureza similar.
Clareza	Deve ser utilizada linguagem simples e imagens visuais eficazes para transformar informações complexas em relatórios facilmente compreensíveis, além de fazer uma distinção inequívoca entre os problemas enfrentados e os resultados alcançados pela UPC no exercício e aqueles previstos para o futuro.
T**empestividade**	As informações devem estar disponíveis em tempo hábil para suportar os processos de transparência, responsabilização e tomada de decisão por parte dos cidadãos e seus representantes, dos usuários de serviços públicos e dos provedores de recursos, e dos órgãos do Poder Legislativo e de controle, incluindo as decisões relacionadas ao processo orçamentário e à situação fiscal, à alocação racional de recursos, à eficiência do gasto público e aos resultados para os cidadãos
Transparência	Deve ser realizada a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização e a divulgação de informações de interesse coletivo ou geral, independente de requerimento.

Fonte: adaptado da Instrução Normativa TCU, 84.

Os princípios propostos não devem ser aplicados de forma hierarquizada ou absoluta, mas sim ponderada, eles devem nortear as escolhas de conteúdo a serem abordados e expostos nos relatórios Eccles & Krzus (2010). O primeiro princípio estabelecido é o foco no cidadão, isto é, a informação é produzida com foco em atender às suas demandas e para ele gerar valor. o cidadão está no centro do processo de informar, o que traz a necessidade de conhecer suas necessidades e a partir delas construir políticas e resultados que no momento seguinte serão comunicados, como forma de prestação de contas

O segundo princípio, conectividade das informações, justifica a adoção do pensamento integrado, proposto pelo International Integrated Reporting Council (IIRC), que representa a capacidade de uma organização de utilizar seus relacionamentos entre suas diversas unidades operacionais e funcionais e seus capitais, possibilitando uma tomada de decisão integrada e ações que levam em conta a geração de valor no curto, médio e longo prazos. Quanto mais enraizado o pensamento integrado estiver nas atividades de uma organização, mais naturalmente a conectividade da informação fluirá para o relatório, a análise e a gestão.

Também merece destaque o princípio das relações com as partes interessadas, conceito que amplia o foco do relatório. Logo, mesmo que o foco do processo de comunicação e prestação de contas esteja no cidadão, esse foco é ampliado para todos os demais órgãos e entidades com quem a Unidade Prestadora de Contas se relacione, considerando-a como um organismo complexo e que o valor não é gerado somente por ou dentro da organização, e sim por meio das relações com outras partes interessadas. (Estrutura Internacional para o Relato Integrado, 2013).

Os princípios da materialidade, concisão, confiabilidade e completude, clareza e tempestividade estão associados às características da informação contábil, conforme estabelece a estrutura conceitual . E o último princípio, da Transparência, está associado à disponibilização transparente das informações, que promove os princípios da Prestação de contas e Responsabilização, conforme discutido na seção

3.5 Transparência e Accountability

Em relação aos elementos de conteúdo, A Estrutura Conceitual propõe o agrupamento destes em um conjunto de 8 capítulos, ao passo que a IN-TCU 84/2020 consolida os 26 elementos em apenas 5 capítulos, incluindo o capítulo Informações orçamentárias, financeiras e contábeis, porém acrescenta, além desses, o capítulo de abertura, Mensagem do Presidente. Mais uma vez, a base dessa pesquisa foi a estrutura de elementos proposta pela referida IN. Em seguida são discutidos cada um dos capítulos desses elementos, tomando por base a ferramenta de autoavaliação proposta pelo TCU, o Guia para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado – TCU (2020) e a própria Estrutura Conceitual (Estrutura Conceitual Internacional para Relato Integrado, 2021), pois embora não representem uma estrutura rígida de apresentação, dado que o conteúdo do relatório integrado depende das circunstâncias individuais de cada organização, são fundamentalmente vinculados uns aos outros e apresentados no formato de perguntas, facilitando assim a reflexão e escolha dos temas a serem abordados, bem como sua completude e profundidade.

Os elementos de conteúdo relacionados ao capítulo Mensagem do Presidente, representam uma carta do dirigente máximo da organização, reconhecendo sua responsabilidade por assegurar a integridade (fidedignidade, precisão e completude) do RG. No que se refere aos elementos relacionados à Visão Geral Organizacional e Ambiente Externo, o foco é comunicar o que a organização faz e quais são as circunstâncias em que ela atua, além de demonstrar os fatores significativos que afetam o ambiente externo, incluindo aspectos legais, comerciais, sociais, ambientais e políticos, que afetam ou podem afetar a capacidade que a organização tem de gerar valor no curto, médio e longo prazos.

O terceiro capítulo relaciona os elementos de conteúdo de Governança, Estratégia e Desempenho. Este elemento se propõe a demonstrar como a estrutura de governança da organização apoia sua capacidade de gerar valor no curto, médio e longo prazos, bem como para onde a organização deseja ir e como ela pretende chegar lá e até que ponto a organização já alcançou seus objetivos estratégicos para o período e quais são os impactos no tocante aos efeitos sobre os capitais.

Em relação ao quarto capítulo, Riscos, Oportunidades e Perspectivas, pretende-se por meio deste comunicar quais são os riscos e oportunidades específicos que afetam a capacidade que a organização tem de gerar valor no curto, médio e longo prazo, e como a organização lida com eles, além de apresentar os desafios e as incertezas que a organização provavelmente enfrentará ao perseguir sua estratégia e quais são as potenciais implicações para seu modelo de negócios e seu desempenho futuro.

Por fim, tem-se o elemento Informações Orçamentárias, Financeiras e Contábeis, o qual tem como objetivo comunicar quais são as principais informações orçamentárias, financeiras e contábeis, inclusive de custos, que dão suporte às informações sobre o desempenho da organização no período. Todos os elementos discutidos neste tópico estão sumarizados no Quadro 2 - Elementos de Conteúdo Resumo abaixo e compreendem os requisitos a serem verificados no Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife 2023.

Quadro 1 - Elementos de Conteúdo

CAPÍTULO	ELEMENTOS DE CONTEÚDO
Mensagem do dirigente máximo da unidade	1. Apresentação, em forma de tabelas e gráficos, dos principais resultados alcançados, incluindo aqueles que indiquem o grau de alcance das metas fixadas nos planos da organização, considerando os objetivos estratégicos e de curto prazo, bem como as prioridades da gestão [UPC em números], que estão mais bem detalhados no corpo do relatório.
	2. A mensagem do dirigente deve conter o reconhecimento de sua responsabilidade por assegurar a integridade (fidedignidade, precisão e completude) do relatório de gestão, ou deve conter as ressalvas quanto a esse aspecto e as medidas adotadas para a correção dos problemas.
Visão geral organizacional e ambiente externo: (1) O que é a organização, o que faz e quais são as circunstâncias em que atua?; (2) Qual o modelo de negócios da organização?; (3) Como a organização determina os temas a serem incluídos no relatório de gestão e como estes temas são quantificados ou avaliados?	3. Identificação da UPC e declaração da sua missão e visão
	4. Principais normas direcionadoras de sua atuação, com links de acesso respectivos.
	5. organograma da estrutura organizacional, incluindo as estruturas de governança (conselhos ou comitês de governança, entre outros).
	6. Apresentação do modelo de negócios da UPC, abrangendo insumos, atividades, produtos, impactos, valor gerado e seus destinatários e diagrama de cadeia de valor, visando proporcionar compreensão abrangente da visão geral organizacional.
	7. Se for o caso, a relação de políticas e programas de governo/ações orçamentárias, bem como de programas do Plano Plurianual, de outros planos nacionais, setoriais e transversais de governo nos quais atua, com seus respectivos objetivos e metas.
	8. Informações sobre contratos de gestão firmados e de que forma são integrados no valor gerado pela unidade.
	9. Relação com o ambiente externo e com os destinatários dos bens e serviços produzidos pela organização.
	10. Capital social e participação em outras sociedades, se aplicável.
Riscos, oportunidades e perspectivas: (1) Quais são os riscos e oportunidades específicos que afetam a capacidade de a organização gerar valor em curto, médio e longo prazo e como a organização lida com esses riscos? (2) Quais os desafios e as incertezas que a organização provavelmente enfrentará ao buscar executar seu plano estratégico e as potenciais implicações para seu modelo de negócio e desempenho futuro?	11. Principais riscos identificados que podem afetar a capacidade de a UPC alcançar seus objetivos e como a UPC lida com essas questões.
	12. Quais são as principais oportunidades identificadas que podem aumentar a capacidade de a UPC atingir seus objetivos e as respectivas ações para aproveitá-las
	13. As fontes específicas de riscos e oportunidades, que podem ser internas, externas ou, normalmente, uma combinação das duas;
	14. Avaliação, pela UPC, da probabilidade de que o risco ou a oportunidade ocorram e a magnitude de seu efeito, caso isso aconteça, levando em consideração, inclusive, as circunstâncias específicas que levariam à ocorrência do risco ou da oportunidade.

CAPÍTULO	ELEMENTOS DE CONTEÚDO
Governança, estratégia e desempenho: (1) Para onde a organização deseja ir e como ela pretende chegar lá? (2) Como a estrutura de governança da organização apoia sua capacidade de gerar valor em curto, médio e longo prazo? e (3) Quais os principais resultados alcançados e até que ponto a organização alcançou seus objetivos no exercício?	15. Descrição de como a estrutura de governança apoia o cumprimento dos objetivos estratégicos, abordando o relacionamento com a sociedade e as partes interessadas da organização, bem como a consideração de suas necessidades e expectativas na definição da estratégia, a gestão de riscos e a supervisão da gestão.
	16. Objetivos estratégicos, responsáveis, indicadores de desempenho, com as metas pactuadas para o período e seu desdobramento anual, bem como sua vinculação ao Plano Plurianual, aos planos nacionais e setoriais do governo e dos órgãos de governança superior, indicando os resultados já alcançados, comparando-os com as metas e os objetivos pactuados.
	17. Planos de curto prazo da organização com a indicação dos objetivos anuais, das medidas, iniciativas, projetos e programas necessários ao seu alcance, dos prazos, dos responsáveis, das metas para o período a que se refere o relatório de gestão, e os resultados alcançados comparando-os com as metas e os objetivos pactuados.
	18. Apresentação resumida dos resultados das principais áreas de atuação e/ou de operação/atividades da UPC e dos principais programas, projetos e iniciativas, abrangendo ainda, conforme o caso, a contribuição de autarquias e fundações vinculadas e de empresas controladas, contratos de gestão e SPEs, conforme a materialidade da contribuição dos segmentos na composição do valor gerado pela UPC.
	19. Medidas adotadas em relação aos indicadores de governança e gestão levantados, a exemplo dos que foram tratados pelo TCU nos Acórdãos 588/2018-Plenário e 2.699/2018-Plenário (ambos da Relatoria do Ministro Bruno Dantas).
	20. Principais ações de supervisão, controle e de correição adotadas pela UPC para a garantia da legalidade, legitimidade, economicidade e transparência na aplicação dos recursos públicos;

CAPÍTULO	ELEMENTOS DE CONTEÚDO
Informações orçamentárias, financeiras e contábeis: Quais são as principais informações orçamentárias, financeiras e contábeis, inclusive de custos, que dão suporte às informações sobre o desempenho da organização no período? (A evidenciação deve contemplar as principais unidades que compõem a UPC, de forma individual e agrupada, de acordo com a materialidade e a relevância para os resultados do conjunto).	21. Resumo da situação financeira contábil da UPC (saldos das principais contas e/ou grupos de contas, resultados, receitas e despesas) e da evolução no exercício de referência e em comparação com o último exercício.
	22. As contas relativas aos fundos de financiamento devem apresentar informações sobre o patrimônio global e os resultados das operações de crédito realizadas à conta desses recursos em face dos objetivos estabelecidos.
	23. Principais fatos contábeis, contas ou grupos de contas, saldos e ocorrências relativos à atuação e à situação financeira da UPC no exercício.
	24. Conclusões de auditorias independentes e/ou dos órgãos de controle público e as medidas adotadas em relação a conclusões ou eventuais apontamentos.
	25. Indicações de locais ou endereços eletrônicos em que demonstrações contábeis e notas explicativas estão publicadas e/ou podem ser acessadas em sua íntegra.
	26. Esclarecimentos acerca da forma como foram tratadas as demonstrações contábeis em caso de a UPC possuir em sua composição mais de uma entidade contábil, considerando que: - as UPC que compreenderem apenas um órgão no Siafi devem considerar os valores contábeis consolidados nesse órgão; - as UPC que compreenderem mais de um órgão no Siafi devem apresentar informações referentes aos principais dados desses órgãos de forma individualizada e, ainda, devem apresentar informações com base na integração dos principais saldos para efeito de associação com o resultado geral da UPC; - as UPC que não atuam no Siafi devem adotar procedimento semelhante, considerando que, caso haja em sua composição unidades com estrutura contábil independente, devem apresentar informações contábeis resumidas referentes aos principais saldos das contas dessas unidades de forma individualizada, e, ainda, devem apresentar informações com base na integração dos principais saldos para efeito de associação com o resultado geral da UPC.

Fonte: adaptado da Instrução Normativa TCU, 84.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto a natureza, essa pesquisa classifica-se como aplicada, pois tem como objetivo a compreensão de um problema específico e descoberta de soluções práticas e relevantes para uma organização específica Severino (2007), podendo, porém, ser expandida para outras organizações públicas e/ou privadas, com as adequações necessárias Hoffman (2012). O contexto desse estudo foi de execução envolvendo uma organização pública, o que reforça seu caráter aplicado.

Acrescenta-se ainda que se trata de uma pesquisa avaliativa, que buscou produzir uma contribuição, a partir do entendimento do quão eficaz o processo de elaboração do relatório de gestão na forma do relato integrado na prefeitura da cidade do Recife é e quais os motivos, a partir da verificação da sua conformidade com o referencial técnico preestabelecido Saunders et al. (2019). Destaca-se que essa pesquisa enquadra-se na classificação de estudo de caso único, pois foi utilizado o caso revelador, permitindo o acesso a informações não facilmente disponíveis Cesar (2005). Para acesso às informações foi necessário que a Prefeitura da Cidade do Recife, representada pela Secretária Executiva de Planejamento, Juliana Cottard Giestosa, assina-se o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Essa pesquisa compreende, dessa forma, um estudo de caso único, pois teve como foco a Prefeitura da Cidade do Recife e o processo específico de Elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado, ano 2023. O estudo de caso em questão caracteriza-se como avaliativo, pois se propõe a analisar a conformidade do processo com os requisitos da norma e identificar oportunidades de melhoria, apresentadas em formato de notas técnias. Yin (2001)

Adotou-se a abordagem qualitativa, Creswell (2014), uma vez que se buscou compreender o processo e suas melhorias, a partir das percepções de seus responsáveis, coletadas em entrevistas semiestruturadas, o que permitiu elaborar o diagrama SIPOC e os fluxos de atividades no formato PDM e PBWD, além de coletar evidências de conformidade com as exigências da IN-TCU 84/2020 e o Relatório de Gestão - Guia Para Elaboração na Forma de Relato Integrado do TCU (2020).

A escolha da Prefeitura do Recife como caso foi justificada por sua posição de adotar voluntariamente a IN-TCU 84/2020, demonstrando sua abertura para aprimorar seus processos de gestão. Além disso, Recife compreende uma das maiores capitais do Nordeste e tem importância estratégica na implementação de políticas públicas.

Utilizou-se como técnica de coleta e análise de dados, entrevistas semiestruturadas com os principais responsáveis pelo processo, indicados pela Secretaria Executiva de Planejamento, responsável pela elaboração do Relatório de Gestão; Análise documental e a aplicação do instrumento de autoavaliação elaborado e disponibilizado pelo Tribunal de Contas da União. Essa triangulação permitiu um entendimento profundo e amplo do processo, além de aumentar a confiabilidade dos dados.

O instrumento de autoavaliação citado, compreende uma planilha composta por quatro seções; Seção 1 – Princípios, Seção 2 – Elementos de Conteúdo, Seção 3 Glossário e Seção 4 Tópicos Adicionais Sugeridos. A primeira seção tem por objetivo avaliara a aplicação dos 10 princípios propostos pela IN-TCU 84/2022, para tanto são elencadas questões, as quais devem ser avaliadas pelo respondente segundo a escala de 0 a 3, sendo 3 para muito bom, 2 para bom, 1 para razoável e 0 para insuficiente.

O foco da segunda seção é avaliar o conteúdo do relatório de acordo com os 5 elementos de Conteúdo: 1 – Mensagem do Presidente; 2 - Visão Geral Organizacional e Ambiente Externo, 3 - Riscos, Oportunidades e Perspectivas, 4 - Governança, estratégia e desempenho e 5 - Informações Orçamentárias, Financeiras e Contábeis: Para direcionar a avaliação foram propostos questionamentos que verificavam a aplicação de cada elemento de conteúdo, segundo a escala 0 - item de informação está faltando no RG, 1 - item de informação consta no RG, mas de modo insatisfatório, 2 - item de informação consta no RG, mas de modo medianamente satisfatório e 3 - item de informação consta no RG de modo satisfatório.

Abaixo é possível verificar a matriz de amarração que fora elaborada com o intuito de estabelecer as técnicas a serem aplicadas e os e resultados a serem alcançados para cada objetivo específico preestabelecido, bem como os autores que embasaram tais definições, e que possibilitaram o mapeamento do processo de elaboração do Relatório de Gestão na forma do Relato Integrado e verificação de sua conformidade com os elementos de conteúdo da IN-TCU 84/2020 e o Relatório de Gestão - Guia Para Elaboração na Forma de Relato Integrado do TCU (2020)

Quadro 1 - Matriz de Amarração

OBJETIVO	TÉCNICA	RESULTADOS	AUTORES
Identificar os requisitos de conteúdo estabelecidos pela IN-TCU 84/2020 e o Relatório de Gestão - Guia Para Elaboração na Forma de Relato Integrado do TCU (2020), para elaboração do Relatório de Gestão na forma do Relato Integrado.	Análise detalhada da IN-TCU 84/2020 e do Relatório de Gestão - Guia Para Elaboração na Forma de Relato Integrado do TCU (2020) e comparação com o conteúdo de análise do instrumento de autoavaliação elaborado pelo TCU.	Instrumento de autoavaliação, elaborado pelo TCU para verificar o grau de atendimento às diretrizes por este estabelecidas, validado e adequado às especificidades deste estudo.	(ROZENFELD, H. et al, 2006); (CRAWFORD, C. M.; BENEDETTO, C. A, 2000); (YOUNG, R., 2003)
Esquematizar o atual processo de elaboração e divulgação do Relatório de Gestão na forma do Relato Integrado na prefeitura da cidade do Recife.	Entrevistas semiestruturadas	Diagrama SIPOC Product Data Model (PDM) e Product Based Workflow Design (PBWD).	(Parkash & Kaushik, 2011); Gueorguiev (2018); Van der Aa, Reijers, Vanderfeesten (2016).
Correlacionar os requisitos de divulgação do Relatório de Gestão na forma do Relato Integrado para a prefeitura do Recife com o processo esquematizado.	Instrumento de autoavaliação, elaborado pelo TCU.	Evidências que demonstrem conformidade com o respectivo requisito de conteúdo	(ROZENFELD, H. et al, 2006); (CRAWFORD, C. M.; BENEDETTO, C. A, 2000); (YOUNG, R., 2003)
- Classificar as correlações identificadas, tomando por base a escala de quatro níveis proposta pelo instrumento de autoavaliação elaborado pelo TCU, sendo 3 para muito bom, 2 para bom, 1 para razoável e 0 para insuficiente, e identificar melhorias necessárias.	Instrumento de autoavaliação, elaborado pelo TCU.	Lista de requisitos atendidos e não atendidos com suas respectivas evidências.	(ROZENFELD, H. et al, 2006); (CRAWFORD, C. M.; BENEDETTO, C. A, 2000); (YOUNG, R., 2003)
Sumarizar as recomendações, na modalidade de Notas Técnicas, para todos os itens correlacionados como 2- bom, 1- razoável e 0- insuficiente, descrevendo a melhoria que deve ser implementada para que se alcance o nível 3- muito bom.	Análise crítica	Sumário de Notas Técnicas com recomendações de melhorias identificadas e validadas.	

Fonte: Elaborado pelo Autor.

O mapeamento foi desenvolvido em quatro fases, sendo: Entendimento; Análise e Discussão; Apresentação do Modelo Proposto e Notas Técnicas de Recomendações. Para identificar os requisitos de elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado, foi realizada a análise documental da IN-TCU 84/2020 e do Guia Para Elaboração na Forma de Relato Integrado do TCU (2020).

Todos os requisitos, princípios e elementos de conteúdo da IN-TCU 84/2020, foram sistematizados pelo TCU na ferramenta de autoavaliação utilizada nesta pesquisa (TCU Ferramenta de Autoavaliação, 2020), elaborada para que as unidades prestadoras de contas pudessem avaliar o grau de conformidade com os requisitos propostos e identificar as melhorias a serem perseguidas para aprimorar o processo de prestação de contas escreva como foi aplicado. Dessa forma, a ferramenta de autoavaliação, elaborada pelo TCU, foi utilizada como papel de trabalho e guia para coleta das evidências de conformidade.

Para dar início a fase de Entendimento, o primeiro passo foi definir as fontes de informações e os agentes que deveriam ser envolvidos, o que fora feito a partir do entendimento de quais eram os servidores responsáveis pelas etapas de execução do processo de elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife.

Para tanto, o referido processo fora decomposto em subprocessos, com base nos critérios de afinidade, objetivo e resultado desejado e assim facilitar o entendimento do processo como um todo e a identificação de possíveis melhorias BPM CBOK (2020). Os referidos subprocessos foram previamente validados pelos responsáveis pela elaboração do relatório na Prefeitura da Cidade do Recife. Com base nos subprocessos listados, foi proposta uma agenda de entrevistas conforme Quadro 4.

Quadro 2 - Subprocessos

SUBPROCESSO	OBJETIVO	RESPONSÁVEIS
Escolha dos temas a serem abordados	Avaliar a materialidade, isto é, se o tema afeta ou pode afetar a capacidade de uma organização de gerar valor, e as respectivas bases de dados.	Juliana Giestosa - Secretaria Executiva de Planejamento Paulo Andrade - Secretário Executivo de Gestão Estratégica
Análise da Conectividade entre os temas	Verificar a aplicação do pensamento integrado.	Juliana Giestosa - Secretaria Executiva de Planejamento Paulo Andrade - Secretário Executivo de Gestão Estratégica
Levantamento das Informações	Envolve revisar e consolidar as informações acerca das temáticas escolhidas.	Marcela Pereira- Gerente Geral de Planejamento Karen Fon -
Descrever Informações e Resultados No Formato do Relatório	Organizar e estruturar as informações levantadas de forma integrada e coesa.	Marcela Pereira- Gerente Geral de Planejamento Karen Fon -
Apresentar Para Alta Gestão e Revisar Relatório	Obter apreciação da alta gestão acerca do relatório e realizar os ajustes necessários para chegar ao seu formato final.	Juliana Giestosa - Secretaria Executiva de Planejamento Paulo Andrade - Secretário Executivo de Gestão Estratégica

Fonte: Elaborado pelo Autor

Para levantamento das informações durante as entrevistas, utilizou-se a ferramenta SIPOC, uma representação em forma de diagrama dos elementos críticos de um processo Parkash e Kaushik (2011) muito utilizada nos sistemas de Total *Quality Management* (TQM) e Six Sigma.

Os elementos foco do levantamento do diagrama SIPOC são: *Suppliers* (fornecedores) - Compreendem os colaboradores ou partes interessadas, internos ou externos à organização, que entregam os recursos (material, documento ou informação) que dão início ao processo; Input (entradas) - O documento ou informação necessário para gerenciar o processo; *Process steps* (processo) - Compreendem as principais atividades para realização do processo;

Output (saídas) - Compreendem os registros e resultados alcançados com a execução do processo; *Customers* (clientes).- Assim como os fornecedores podem ser internos ou externos e compreendem os colaboradores ou a parte interessada para quem são endereçados os resultados do processo para iniciar o seu processo Gueorguiev (2018). A aplicação desta ferramenta permitiu obter uma visão do processo de ponta a ponta, bem como identificar os riscos inerentes e os pontos de melhoria de performance.

A partir das informações levantadas nas entrevistas e documentadas na forma de diagrama com o uso da ferramenta SIPOC, foi possível desenhar o *Product* Data Model (PDM). O PDM é o modelo hierárquico dos elementos do processo e suas interações, construído a partir do emprego do Product Based Workflow Design (PBWD), o método de decomposição do processo em elementos, a partir das informações relativas aos passos do processo, tendo como centro o produto/saída do processo Van der Aa, Reijers, Vanderfeesten (2016).

Assim, com base no diagrama SIPOC e no PDM, foi possível obter o entendimento das etapas e atividades do processo, responsáveis e interações que resultaram no Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado 2024 na Prefeitura da Cidade do Recife. A partir desse entendimento e de posse do relatório, conduziu-se a análise de conteúdo, que consistiu na coleta de evidências do cumprimento dos requisitos elencados na ferramenta de autoavaliação do TCU. A coleta das evidências permitiu a classificação de cada item de conteúdo, incluindo cada um dos 10 princípios, na escala de quatro níveis proposta, sendo 3 para muito bom, 2 para bom, 1 para razoável e 0 para insuficiente.

Para obter mais subsídios acerca do processo em análise, aplicou-se a ferramenta de autoavaliação, elaborada pelo TCU como recurso para que os entes federativos possam obter um diagnóstico acerca de seus Relatórios de Gestão, com os responsáveis pelos subprocessos. Para tanto, durante as entrevistas a ferramenta foi apresentada e os entrevistados instruídos e encorajados a respondê-la, uma vez que tal exercício os traria reflexão e aprendizado sobre o processo, além de subsidiar a pesquisa em questão. No total foram realizadas 4 entrevistas, porém apenas 3 ferramentas de autoavaliação foram recebidas. Assim, os resultados aqui apresentados refletem a percepção de 3 entrevistados e mais a percepção da pesquisadora.

Assim, foi possível obter a percepção geral acerca do cumprimento dos requisitos e compará-la com as percepções individuais de cada um dos agentes responsáveis pelo processo de elaboração, bem como com a percepção da pesquisadora, o que trouxe ainda mais subsídios para elaboração do modelo proposto e das notas técnicas de recomendações.

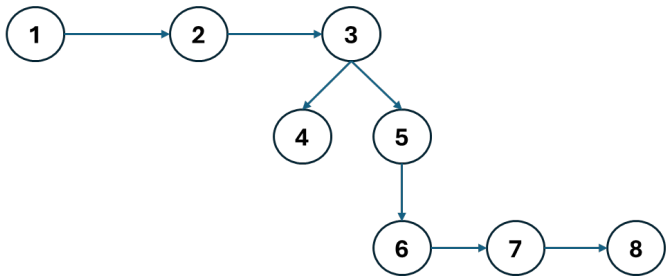
5.APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

5.1 Descrição do Processo Atual

Para descrever o processo atual, partiu-se dos diagramas SIPOC, elaborados nas reuniões de entendimento, realizadas com os responsáveis pelos subprocessos. Salienta-se que a decomposição de subprocessos empregada para orientar a condução dos levantamentos e elaboração do modelo proposto, considerou o processo ideal, em que todos os requisitos da IN-TCU 84/2020 e do Guia Para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado do TCU (2020) são atendidos e, portanto, o ponto onde se pretende chegar, após implementadas as melhorias propostas pelas notas técnicas apresentadas na sessão de resultados.

Com base nos diagramas SIPOC foi possível elaborar o Product Data Model (PDM) do atual processo de elaboração do relatório de gestão na forma do relato integrado na Prefeitura da Cidade do Recife, de acordo com as entrevistas de entendimento realizadas, o qual é demonstrado na Figura 3.

Figure 3 - PDM As Is



1. Elaborar esquema do relatório
2. Realizar reuniões de orientação com as áreas responsáveis pelo levantamento das informações
3. Recebimento e análise das informações
4. Complementação das informações
5. Descrição das informações no formato exigido pelo relatório
6. Diagramação do Relatório
7. Revisão do relatório final
8. Publicação e Apresentação do relatório final

Fonte: Elaborada Pelo Autor

Para se chegar a cada uma das etapas acima descritas foram colhidas evidências com os entrevistados, que eram validadas com as etapas posteriores e anteriores. A descrição dessas etapas permite identificar quais atividades de fato contribuem para a elaboração do relatório de gestão em conformidade com as exigências da IN-TCU 84/2020 e do Guia Para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado do TCU (2020) e quais lacunas existem e que devem ser preenchidas para possibilitar o atendimento a todas as exigências da referida norma.

A primeira etapa da elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado consistiu na preparação da equipe da SEPLAN (Secretaria de Planejamento), mediante análise das normas que direcionariam a elaboração do documento. Com base nas análises foi possível elaborar o esquema do relatório, com as sessões e a serem preenchidas e a ordem em que as informações deveriam ser descritas.

Diante do esquema preestabelecido, seguiu-se para a etapa de elaboração da apresentação para instruir e mobilizar todas as áreas e unidades a coletarem as informações no formato desejado. As reuniões foram conduzidas e as áreas devidamente instruídas para, no prazo acordado, enviar as informações solicitadas. As informações recebidas foram analisadas pela equipe da SEPLAN e somente quando em formato e conteúdo adequados eram classificadas como atendidas e do contrário devolvidas para complementação ou ajuste.

Tal etapa constituiu-se na de maior demanda pela equipe da SEPLAN, pois as áreas envolvidas apresentaram muita dificuldade de compreender e encaminhar as informações em formato e conteúdo adequados, gerando muito retrabalho.

As informações foram então reunidas, tratadas, sistematizadas e adequadas ao padrão estabelecido para o Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado. A etapa de diagramação buscou aprimorar o aspecto visual para que pudesse contribuir para uma melhor compreensão das informações dispostas no Relatório Ano 2023. Após a diagramação o relatório foi revisado pela Secretária Executiva de Planejamento, tendo sido apresentado pelo Prefeito da Cidade do Recife na Câmara de Vereadores em fevereiro de 2023.

Assim, observa-se, quando comparado o modelo de descrição do processo atual (as is) com a decomposição dos subprocessos na visão do ideal (to be), que as etapas de escolha dos temas e análise da conectividade entre estes não foram contempladas no atual processo de elaboração do Relatório. As evidências encontradas demonstram que se partiu da estrutura do relatório proposto pelo Guia Para Elaboração Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado do TCU (2020) e iniciou-se a coleta de informações sem que antes houvesse decisão quanto às informações e resultados a serem demonstrados, considerando-se a materialidade e a conectividade com o pensamento integrado, conforme exigido pela IN-TCU 84/2020.

Além disso, a etapa de apresentação do relatório executivo para análise e aprovação pela alta gestão também não é atendida. As evidências encontradas demonstram que o relatório não se inicia e não é finalizado com a aprovação pelo Núcleo de Gestão da Prefeitura da Cidade do Recife, que possui a seguinte composição: Prefeito, Secretário de Planejamento, Secretária de Finanças, Procurador Geral do Município, Controlador Geral do Município, Secretário de Governo e Assessor Especial do Prefeito.

Observa-se ainda que a ideia central do conteúdo do Relatório não teve como norte a geração de valor público, embora tenham sido apresentados resultados e impactos para a sociedade, esse conceito não norteou o processo de elaboração desde o princípio até o final, demonstrando a relação entre os capitais empregados e os resultados. Não houve também uma relação clara entre os compromissos assumidos pelo Plano de Governo, os objetivos estabelecidos pelo planejamento estratégico e os temas apresentados no Relatório de Gestão da Prefeitura da Cidade do Recife.

5.2 Resultados da Autoavaliação

A ferramenta de autoavaliação do TCU é subdividida em 4 seções, sendo duas dedicadas a avaliação em si e as demais compreendem instruções ao preenchimento. A primeira seção é destinada a avaliar a aplicação dos 10 princípios nos quais o Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado deve estar alicerçado, assim como prevê a IN-TCU 84/2020. A segunda sessão é específica para avaliar o conteúdo, segregado em 5 capítulos, Mensagem do Dirigente; Visão geral organizacional e ambiente externo; Riscos, oportunidades e perspectivas; Governança, estratégia e desempenho e Informações orçamentárias, financeiras e contábeis.

Para análise das percepções, os dados das entrevistas foram agrupados e consolidados, a fim de se obter a visão que se denominou percepção *da equipe SEPLAN*, sempre comparada à percepção que se denominou *da pesquisadora*. O objetivo foi sedimentar e ampliar o entendimento acerca do processo atual e contribuir para a identificação de oportunidades de aprimorar o processo de elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado na Prefeitura da Cidade do Recife.

Em relação a aplicabilidade dos princípios aos quais o processo de elaboração do Relatório está submetido, a percepção geral da equipe SEPLAN é uma pontuação de 165, diante de uma pontuação possível de 432, o que representa 38% de atendimento. A percepção geral, portanto, dentro da escala proposta pelo instrumento: 3 para muito bom; 2 para bom; 1 para razoável e 0 para insuficiente, está classificada como razoável. Já na percepção da pesquisadora este percentual é um pouco mais abaixo, representando 31%, o que mantém a percepção de que a aplicação dos princípios em geral atende razoavelmente ao proposto pela IN-TCU 84/2020.

Dentre os 10 princípios propostos pela Norma, o mais bem aplicado, na percepção tanto da equipe SEPLAN quanto da Pesquisadora, é a Clareza, sendo os percentuais respectivos de 69% e 58%. Apesar da diferença entre os percentuais, na escala de classificação percebe-se como boa a aplicação deste princípio na elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado na Prefeitura da Cidade do Recife. Seguidos a este estão os princípios da Concisão, 58% e Transparência, 53%.

Em relação ao princípio da Materialidade, a percepção da Equipe SEPLAN é de que sua aplicação está entre o nível razoável e bom, tendo sido alcançado o percentual de 50% da pontuação. Entretanto, na visão da pesquisadora esse percentual é de apenas 25%, o que classifica sua aplicação entre os níveis insuficiente e razoável. Aqui, retoma-se a evidência de que não houve análise e escolha dos temas pelo Núcleo de Gestão da Prefeitura, considerando-se o Programa de Governo e o Planejamento Estratégico, os temas e resultados demonstrados tomaram por base as informações enviadas pelas áreas que atendessem aos critérios de completude e clareza. A materialidade não se constituiu parâmetro para escolha e direcionamento dos temas, embora tenham sido demonstrados impactos.

A aplicação do princípio das Relações com as Partes Interessadas obteve a pior avaliação na percepção tanto da equipe SEPLAN quanto da Pesquisadora, 14% e 17% respectivamente. Esse princípio está intrinsecamente relacionado com a materialidade, pois avalia a capacidade de interagir com os interlocutores e gerar valor público. O que ratifica a questão acerca da necessidade de realizar como primeira etapa no processo de elaboração o alinhamento acerca dos temas a serem abordados, os quais devem ter sido estabelecidos como prioridade desde a aprovação do Programa de Governo, tendo sido detalhados pelo Planejamento Estratégico e gerenciados, durante todo o exercício, com a prioridade exigida, dada sua capacidade de gerar valor público.

Os princípios do Foco Estratégico, que avalia a capacidade de apresentar a direção estratégica da organização na busca de resultados para a sociedade e o da Conectividade das Informações, que avalia a demonstração da visão integrada da inter-relação entre os resultados alcançados, a estratégia de alocação dos recursos e os objetivos estratégicos, foram percebidos como de aplicação razoável. O que reforça a questão destacada na análise do processo atual de não haver uma etapa específica de avaliação da conectividade entre os temas intencionalmente perseguida desde a definição do Planejamento Estratégico até a demonstração dos resultados no Relatório de Gestão.

Quadro 3 - Avaliação de Atendimento aos Princípios

Princípios	Total Entrevistas	Percentual Entrevistas	Pesquisadora	Percentual Pesquisadora
1. **Foco estratégico e no cidadão**	20	28%	6	25%
2. **Conectividade da informação**	19	26%	6	25%
3. **Relações com partes interessadas**	5	14%	2	17%
4. **Materialidade**	18	50%	3	25%
5. **Concisão**	21	58%	9	75%
6. **Confiabilidade e completude**	14	39%	3	25%
7. **Coerência e comparabilidade**	8	22%	1	8%
8. **Clareza**	25	69%	7	58%
9. **Tempestividade**	16	44%	4	33%
10.**Transparência**	19	53%	4	33%
TOTAL GERAL	**165**	**38%**	**45**	**31%**

Fonte: Elaborado Pelo Autor

A seção seguinte da ferramenta compreende a avaliação do conteúdo, divido nos cinco capítulos, segundo a escala de 0 a 3, sendo 0-item de informação está faltando no RG; 1-item de informação consta no RG, mas de modo insatisfatório; 2-item de informação consta no RG, mas de modo medianamente satisfatório e 3-item de informação consta no RG de modo satisfatório.

Destaca-se que dos cinco capítulos propostos pelo Guia Para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado do TCU (2020) e base para a Ferramenta de Autoavaliação TCU, dois não são contemplados no Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife 2023, tendo sido avaliado tanto pela equipe SEPLAN quanto pela pesquisadora com pontuação zero, portanto como informação faltante, são eles o capítulo 1- Mensagem do Dirigente e Capítulo 3 - Riscos, oportunidades e perspectivas.

Em relação a Mensagem do Dirigente em que se propõe o reconhecimento de sua responsabilidade por assegurar a integridade (fidedignidade, precisão e completude) do relatório de gestão ou as ressalvas necessárias, observa-se mais uma evidência na necessidade de aprovação e legitimidade das informações contidas no Relatório pelo Núcleo de Gestão. Como parte do processo de prestação de contas da gestão, dever constitucional, o Relatório de Gestão requer tal validação para que se constitua na prática como instrumento de controle social e direcione os esforços da gestão para a geração de valor público Boivaird e Loffler (2003).

No que se refere ao capítulo de Riscos, oportunidades e perspectivas a lacuna confere fragilidade na definição da direção a ser tomada, colocando a prova a efetividade das estratégias definidas e políticas implementadas, pois sem identificar as oportunidades e riscos a visibilidade da gestão fica comprometida e, portanto, os caminhos a serem escolhidos e trilhados e consequentemente o valor a ser gerado Drucker (1973), Porter (1980), Mintzberg(1994), Prahalad (1994).

O segundo capítulo, Visão geral organizacional e ambiente externo, constitui-se no conteúdo dedicado a descrever a organização, seu modelo de negócio e ainda como os temas relatados são escolhidos e quantificados. Para este capítulo a percepção da equipe SEPLAN é de que o conteúdo está adequado em 28%, portanto no limite entre 0-item de informação está faltando no RG e 1-item de informação consta no RG, mas de modo insatisfatório, o que se confirma com a percepção da pesquisadora.

Dessa forma, há um longo caminho para atingir o nível 3 e aqui pode-se citar a ausência de conexão entre os instrumentos de gestão, Programa de Governo, Planejamento Estratégico e Plano Plurianual (PPA); Separação entre a área que planeja - Secretaria de Planejamento (SEPLAN) e a que gerencia as iniciativas estratégicas - Secretaria de Gestão Estratégica (SEGES); A ausência de mecanismos de revisão e monitoramento do planejamento estratégico ao longo dos 4 anos da gestão e finalmente a duplicidade de sistemas de informações para gerenciar as iniciativas estabelecidas.

O capítulo 4 Governança, Estratégia e Desempenho, que se propõe a descrever para onde a organização deseja ir e como ela pretende chegar lá; Como a estrutura de governança da organização apoia sua capacidade de gerar valor no curto, médio e longo prazo e quais os principais resultados alcançados e até que ponto a organização alcançou seus objetivos no exercício, constitui-se o item mais direto da prestação de contas, aqui a organização informa se e o quanto atingiu as metas estabelecidas. Para este capítulo a percepção da equipe SEPLAN é de 22% de adequação, tendo alguns itens classificados como 0-item de informação está faltando no RG e outros como 1-item de informação consta no RG, mas de modo insatisfatório. Este capítulo possui relação com o capítulo Riscos, Oportunidades e Perspectivas, o qual não fora contemplado pelo Relatório, trazendo uma lacuna de entendimento da direção a ser seguida pela organização. Observa-se aqui a conectividade entre os capítulos e informações demonstradas.

O último capítulo se refere às Informações orçamentárias, Financeiras e Contábeis. Aqui o principal ponto é que tais informações não são publicadas em conjunto, mas em momentos distintos, comprometendo as análises de impactos e relações entre os capitais empregados, conforme preconiza a Estrutura Conceitual (Estrutura Conceitual Internacional para Relato Integrado, 2021) e a demonstração do desempenho e resultados alcançados. Os quadros 5 e 6 apresentam resumos das percepções da equipe SEPLAN e pesquisadora em relação à seção 1 – Princípio e Seção 2 – Conteúdo. Abaixo o Quadro 6 com os dados discutidos e analisados nesta seção.

Quadro 4 - Avaliação de Conteúdo

Capítulo	ENTREVISTA 1	ENTREVISTA 2	ENTREVISTA 3	TOTAL ENTREVISTAS	PERCENTUAL DO CAPÍTULO	PESQUISADORA	PESQUISADORA PERCENTUAL
Mensagem do dirigente máximo da unidade	0	0	0	0	0	0	0%
Visão geral organizacional e ambiente externo: (1) O que é a organização, o que faz e quais são as circunstâncias em que atua?; (2) Qual o modelo de negócios da organização?; (3) Como a organização determina os temas a serem incluídos no relatório de gestão e como estes temas são quantificados ou avaliados?	5	8	7	20	28%	7	29%
Riscos, oportunidades e perspectivas: (1) Quais são os riscos e oportunidades específicos que afetam a capacidade de a organização gerar valor em curto, médio e longo prazo e como a organização lida com esses riscos? (2) Quais os desafios e as incertezas que a organização provavelmente enfrentará ao buscar executar seu plano estratégico e as potenciais implicações para seu modelo de negócio e desempenho futuro?	0	0	0	0	0%	0	0%
Governança, estratégia e desempenho: (1) Para onde a organização deseja ir e como ela pretende chegar lá? (2) Como a estrutura de governança da organização apoia sua capacidade de gerar valor em curto, médio e longo prazo? e (3) Quais os principais resultados alcançados e até que ponto a organização alcançou seus objetivos no exercício?	4	2	6	12	22%	5	28%
Informações orçamentárias, financeiras e contábeis: Quais são as principais informações orçamentárias, financeiras e contábeis, inclusive de custos, que dão suporte às informações sobre o desempenho da organização no período? (A evidenciação deve contemplar as principais unidades que compõem a UPC, de forma individual e agrupada, de acordo com a materialidade e a relevância para os resultados do conjunto).	0	0	6	6	11%	6	33%

Fonte: Elaborado Pelo Autor

5.3 Descrição das Notas Técnicas

Com base na análise do atual processo de elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife 2023, entendido a partir dos diagramas SIPOC, construídos nas reuniões de entendimento com os responsáveis pelos subprocessos; Nas análises das percepções da equipe SEPLAN e pesquisadora, obtidas pelo instrumento de autoavaliação do TCU e tomando por base o processo ideal, em conformidade com a IN-TCU 84/2020 e do Guia Para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado do TCU (2020), foram identificadas melhorias no referido processo conforme explicado a seguir.

As melhorias identificadas foram descritas no formato de notas técnicas, em que se expõe a situação atual, listam-se os impactos relativos e descreve-se a recomendação de melhoria associada. O objetivo das notas técnicas é direcionar a equipe responsável pela elaboração do Relatório, bem como o Núcleo de Gestão da Prefeitura, acerca das medidas a serem adotadas para aprimorar o processo e alertá-los para as consequências de manter o processo no formato atual. O desenho do processo ideal (to be) considera a implementação de tais melhorias.

No Quadro 7 estão apresentadas as Notas Técnicas, elaboradas de forma concisa e objetiva para facilitar o entendimento e direcionamento da Gestão da Prefeitura do Recife no planejamento para atendimento aos requisitos da IN-TCU 84/2020.

Quadro 5 - Notas Técnicas

NOTA TÉCNICA	SITUAÇÃO IDENTIFICADA	IMPACTO	RECOMENDAÇÃO
NT 1	Os temas, programas e políticas escolhidos para serem abordados pelo relatório não são priorizados considerando a materialidade, isto é, a geração de valor para a sociedade.	Não atendimento aos princípios da materialidade e das Relações com as Partes Interessadas; Comprometimento da adequação ao item de conteúdo - capítulo 2 Visão geral organizacional e ambiente externo; Comprometimento do direcionamento da Prefeitura para geração do valor público ao longo dos exercícios.	Recomenda-se que o processo de elaboração inicie-se com o subprocesso Análise e Escolha dos Temas. Etapa em que o Núcleo de Gestão deverá escolher, como base em relatório executivo, elaborado pela equipe da SEPLAN e SEGES, os temas de maior materialidade, tomando por base o valor público gerado. Para tanto, é necessário um monitoramento adequado das iniciativas estratégicas, revisão do planejamento estratégico e uniformidade dos sistemas de informações. Recomenda-se ainda a definição clara de valor público e indicadores adequados que permitam medir tal valor.
NT 2	Os temas, programas e políticas escolhidos para serem abordados pelo relatório não são priorizados considerando a conectividade e relação entre os capitais consumidos como preestabelece a estrutura do pensamento integrado - Relato Integrado.	Não atendimento ao princípio da Conectividade das Informações; Comprometimento da adequação ao item de conteúdo - capítulo 2 Visão geral organizacional e ambiente externo; Comprometimento do direcionamento da Prefeitura para geração do valor público ao longo dos exercícios.	Recomenda-se que após a etapa de Análise e Escolha dos Temas, a equipe da SEPLAN e SEGES realize uma análise de conectividade entre os temas escolhidos, demonstrando a interrelação entre os capitais empregados conforme Estrutura Conceitual. Para tanto, é necessário entendimento claro e consistente acerca do relato integrado, da perspectiva de capitais. Assim recomenda-se a análise desse tema com mais profundidade pela equipe SEPLAN e SEGES.

NOTA TÉCNICA	SITUAÇÃO IDENTIFICADA	IMPACTO	RECOMENDAÇÃO
NT 3	A definição dos temas, programas e políticas não é conduzida pelo Comitê de Gestão da PCR.	Comprometimento da adequação ao item de conteúdo - capítulo 2 Visão geral organizacional e ambiente externo; Comprometimento da legitimidade conferida, bem como do direcionamento necessário para gerar valor público pela Prefeitura.	Recomenda-se que o processo de elaboração inicie-se com o subprocesso Análise e Escolha dos Temas. Etapa em que o Núcleo de Gestão deverá escolher, como base em relatório executivo, elaborado pela equipe da SEPLAN e SEGES, os temas de maior materialidade, tomando por base o valor público gerado. Para tanto, é necessário um monitoramento adequado das iniciativas estratégicas, revisão do planejamento estratégico e uniformidade dos sistemas de informações. Recomenda-se ainda a definição clara de valor público e indicadores adequados que permitam medir tal valor.
NT 4	Os resultados demonstrados não estão associados diretamente aos objetivos e metas estratégicos, mas sim às 4 dimensões e 12 eixos do Planejamento Estratégico.	Não atendimento ao princípio da Conectividade das Informações; Comprometimento do direcionamento da Prefeitura para geração do valor público ao longo dos exercícios.	Recomenda-se que o Planejamento estratégico em elaboração, ainda que fixe eixos, não abandone a visão dos objetivos estratégicos, as iniciativas associadas a cada um deles e as respectivas metas e indicadores. Recomenda-se a definição de um quantitativo adequado de inciativas, possibilitando a manutenção do foco nos temas estratégicos de fato.

NOTA TÉCNICA	SITUAÇÃO IDENTIFICADA	IMPACTO	RECOMENDAÇÃO
NT 5	O item de conteúdo "Mensagem do Presidente" não está contemplado no Relatório de Gestão da Prefeitura da Cidade do Recife.	Não atendimento ao item de conteúdo - capítulo 1 Mensagem do Presidente; Comprometimento da legitimidade conferida, bem como do direcionamento necessário para gerar valor público pela Prefeitura.	Recomenda-se que a mensagem do Presidente seja elaborada tomando por base direcionamentos iniciais do Prefeito, com base nos quais a equipe da SEPLAN e SEGES deve elaborar proposta a ser validada pelo Prefeito posteriormente. O resumo dos principais resultados também deve estar alinhados com a mensagem que o Prefeito deseja passar, pois se constitui prestação de contas da sua Gestão e deve conter sua visão de esforços empregados e resultados alcançados.
NT 6	A Secretaria responsável pelo Planejamento estratégico é a SEPLAN (Secretaria de Planejamento), mas a SEGES (Secretaria de Gestão Estratégica) fica responsável pelo monitoramento dos Projetos estratégicos.	Comprometimento da adequação ao Item de Conteúdo - Capítulo 4 Governança, estratégia e desempenho; Necessidade de maior alinhamento para que as informações não sejam perdidas, mas monitoradas adequadamente para compor o Relatório de Gestão.	Recomenda-se a implementação de sistemática de alinhamento periódico do status das iniciativas, bem como adoção de sistema de informações único ou compatível para compartilhamento.
NT 7	Os sistemas de gestão de informações utilizados são duplicados.	Comprometimento da adequação ao Item de Conteúdo - Capítulo 4 Governança, estratégia e desempenho; Necessidade de maior alinhamento para que as informações não sejam perdidas, mas monitoradas adequadamente para compor o Relatório de Gestão.	Recomenda-se a implementação de sistemática de alinhamento periódico do status das iniciativas, bem como adoção de sistema de informações único ou compatível para compartilhamento.
NT 8	Não há um sistema de monitoramento e revisão do planejamento estratégico.	Comprometimento da adequação ao Item de Conteúdo - Capítulo 4 Governança, estratégia e desempenho; Perda de foco estratégico; Desperdício de energia com o monitoramento de iniciativas que deixaram de ser estratégicas; Desalinhamento entre a estratégia e a execução.	Recomenda-se a implementação de sistemática de monitoramento e revisão trimestral do planejamento estratégico. Ocasião e que são revalidados ou reformulados os objetivos e iniciativas estratégicas para que permaneçam alinhados com a Direção Estratégica da Prefeitura.

NOTA TÉCNICA	SITUAÇÃO IDENTIFICADA	IMPACTO	RECOMENDAÇÃO
NT 9	O Relatório de Gestão da Prefeitura do Recife não contém nenhuma análise e descrição da gestão de riscos que permita identificar iniciativas que possibilitem minimização de impactos e destruição de valor público.	Não atendimento ao item de conteúdo capítulo 3 - Riscos, oportunidades e perspectivas. Visão limitada acerca da organização e dos melhores caminhos a serem adotados.	Recomenda-se a implementação de sistema de análise e monitoramento de riscos e oportunidades que subsidie a tomada de decisão e definição de direção estratégica.
NT 10	O Relatório de Gestão da Prefeitura do Recife não contém nenhuma análise e descrição das oportunidades da gestão que permitam potencializar o valor público gerado.	Não atendimento ao item de conteúdo capítulo 3 - Riscos, oportunidades e perspectivas. Visão limitada acerca da organização e dos melhores caminhos a serem adotados.	Recomenda-se a implementação de sistema de análise e monitoramento de riscos e oportunidades que subsidie a tomada de decisão e definição de direção estratégica.
NT 11	Os resultados demonstrados não geram inputs para os próximos períodos da gestão.	Comprometimento da adequação ao Item de Conteúdo - Capítulo 4 Governança, estratégia e desempenho; Não aproveitamento das lições aprendidas e oportunidades de correção de rota.	Recomenda-se o levantamento dos resultados demonstrados nos últimos 4 anos de gestão de forma a permitir a comparação e acompanhamento em cada ano do Relatório.
NT 12	Os resultados apresentados não demonstram relacionamento com os períodos anteriores.	Comprometimento do atendimento ao princípio da Conectividade das Informações; Comprometimento da adequação ao Item de Conteúdo - Capítulo 4 Governança, estratégia e desempenho; Não aproveitamento das lições aprendidas e oportunidades de correção de rota;	Recomenda-se o levantamento dos resultados demonstrados nos últimos 4 anos de gestão de forma a permitir a comparação e acompanhamento em cada ano do Relatório.
NT 13	Não é possível identificar no Relatório de Gestão da PCR a descrição e análise de seus principais stakeholders e como as necessidades desses direcionaram suas ações.	Não atendimento ao princípio Relação com Partes Interessadas.	Elaborar matriz de análise dos principais stakeholders. Recomenda-se o modelo do PMBOK.
NT 14	As informações financeiras, patrimoniais e contábeis não são divulgadas juntamente com o Relatório de Gestão.	Não atendimento ao item de conteúdo - capítulo 5 Informações Financeiras, Patrimoniais e Contábeis.	Recomenda-se que as informações financeiras, patrimoniais e contábeis sejam publicadas de forma conjunta como recomenda a IN-TCU 84/2020.

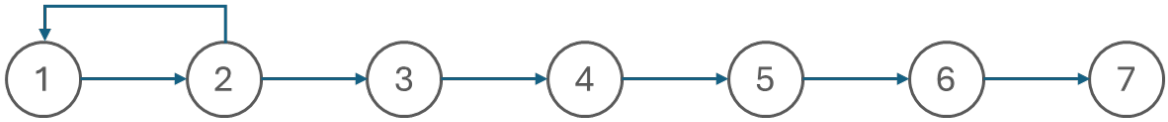
Fonte: Elaborada pelo Autor

5.4 Desenho do Processo Ideal (To Be)

Com base no entendimento da IN-TCU 84/2020 e do Guia Para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado do TCU (2020), foi possível levantar os requisitos de conteúdo do relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado e com base nesses requisitos estabelecer as etapas que seu processo de elaboração deve seguir, para que seu conteúdo atendas às exigências e recomendações normatizadas.

As etapas de elaboração do Relatório de Gestão constituem-se nos subprocessos no qual o processo fora decomposto e serviram de base para levantamento e análise do processo atual, bem como identificação das melhorias descritas no formato de notas técnicas. Na Figura 4 são apresentados esses subprocessos foram esquematizados para dar origem ao Product Data Model (PDM) do processo ideal (to be).

Figure 4 - PDM To Be



1. Escolher os temas a serem abordados;
2. Analisar a conectividade entre os temas;
3. Levantar as informações;
4. Descrever as informações e resultados na forma do relatório;
5. Apresentar para o Núcleo de Gestão;
6. Revisar;
7. Realizar apresentação e divulgação da versão final

Fonte: Elaborada pelo Autor

Com base no PDM, que descreve o processo em formato macro, e diante das 11 notas técnicas descritas, elaborou-se o fluxo ideal, cujas etapas e atividades obedecem às premissas de modelagem propostas por Van der Aa, Reijers, Vanderfeesten (2016) em que uma composição adequada de atividades observa seu conteúdo e tamanho para que se obtenha eficiência na execução; experiência positiva, associada à satisfação no trabalho; e entendimento do modelo. Isso permite que as atividades sejam (i) relevantes para o fluxo, (ii) sejam a base para um modelo de processo inteligível e (iii) não resulte em tarefas redundantes ou desnecessárias.

O processo de elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado, como demonstra o PDM, tem início com a etapa de escolha dos temas a serem abordados. Para tanto, a equipe da SEPLAN deve realizar em conjunto com a SEGES a análise de conclusão das iniciativas estratégicas, as quais devem ter sido definidas em conformidade com o Plano de Governo, e monitoradas adequadamente durante todo o exercício financeiro, mediante sistema de informação unificado entre a SEGES e SEPLAN, uma vez que a definição da estratégia fica a carago da SEPLAN, mas a gestão estratégica fica a cargo da SEGES. Com base na análise de conclusão das iniciativas estratégicas a SEPLAN em conjunto com a SEGES deve elaborar um Sumário Executivo, com base no qual o Núcleo de Gestão deverá decidir sobre os temas que deverão ser demonstrados no relatório, considerando a materialidade e, portanto, o valor público gerado.

Após definição dos temas a serem descritos no Relatório, a equipe da SEPLAN em conjunto com a SEGES deverá realizar a análise da conectividade entre os temas. Para tanto, é fundamental o conhecimento aprofundado acerca da Estrutura Conceitual e da sistemática de interrelação entre os capitais empregados, pois é nessa etapa que será possível atender aos requisitos da conectividade, estabelecidos tanto no arcabouço principiológico quanto nos itens de conteúdo previstos nos capítulos 2-Visão geral organizacional e ambiente externo e 4-Governança, estratégia e desempenho.

Após definição dos temas e análise de conectividade, a equipe SEPLAN se dedica a detalhar as informações acerca dos resultados alcançados e valor público gerado. A base para tal detalhamento é o sistema de informação estruturado a partir das estratégias definidas, que se transformaram em projetos e programas e foram monitorados ao longo do exercício financeiro. Cada projeto é monitorado a partir de métricas e metas preestabelecidas. As informações alimentadas no sistema devem ser de cunho quantitativo e qualitativo, com vistas a enriquecer o conteúdo do Relatório.

Após descrição das informações no formato do Relatório, faz-se necessário uma apresentação executiva sumarizada para aprovação do Núcleo de Gestão, que deverá ser elaborada pela equipe da SEPLAN. Nesta etapa, destaca-se que o Prefeito deverá identificar que o conteúdo do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado representa, de forma adequada, sua prestação de contas à sociedade e legitimar o sistema de gestão desenhado e implementado. Em seguida, os ajustes propostos devem ser realizados e a versão final do relatório é gerada para que o Prefeito realize apresentação na Câmara dos Vereadores e a equipe SEPLAN possa disponibilizar no Portal da Transparência Recife e na Plataforma Conecta.

6.CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Ao mapear e analisar o processo de Elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife 2023, tomando por base a IN-TCU 84/2020, uma vez que essa Prefeitura, embora não esteja obrigada ao seu cumprimento, optou por segui-lo, constata-se que existem pontos de melhoria a serem observados, ratificados pelo percentual geral de adequação aos princípios e itens de conteúdo abaixo de 50%. Uma vez implementadas, as melhorias propostas poderão aperfeiçoar o processo de relato e consequentemente de gestão e geração de valor público, o que se conclui perseguido por essa Prefeitura, dada sua iniciativa de aderir ao padrão estabelecido para as UPCs federais.

Em relação à estrutura principiológica ao qual o Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife está atrelado, são necessárias adequações em relação a todos os 10 princípios estabelecidos, conforme detalhado no quadro de notas técnicas. Nesse ponto, destaca-se que os temas, programas e políticas escolhidos para serem abordados pelo Relatório não são priorizados considerando a materialidade nem se submetem à análise da conectividade, além de não serem direcionados nem aprovados pelo Núcleo de Gestão, comprometendo o atendimento aos princípios da Materialidade, Relações com as Partes Interessadas e Conectividade das Informações

Outra questão verificada, que resultou em 6 notas técnicas foi a construção dos resultados. Constatou-se que os resultados demonstrados não estão associados diretamente aos objetivos e metas estratégicos, mas sim às 4 dimensões e 12 eixos do Planejamento Estratégico, o que ocasionou perda de foco estratégico. Além disso, não há um sistema de monitoramento e revisão do planejamento estratégico que permita a identificação do status das ações e a atualização das iniciativas estratégicas.

Soma-se a isso o fato da Secretaria responsável pelo Planejamento estratégico SEPLAN (Secretaria de Planejamento) ser distinta da responsável pela gestão das classificadas como estratégicas SEGES (Secretaria de Gestão Estratégica), além de utilizarem sistemas de gestão de informações distintos, dificultando a uniformidade da informação. Ainda em relação ao tema construção de resultados, observou-se que os resultados apresentados não demonstram relacionamento com os períodos anteriores nem com os seguintes. Todas essas lacunas observadas comprometem a adequação ao item de conteúdo Capítulo 4 - Governança, estratégia e desempenho.

Em relação ao item de conteúdo capítulo 5 - Informações Financeiras, Patrimoniais e Contábeis, constatou-se que a Divulgação das informações financeiras, patrimoniais e contábeis ocorre em momento posterior à divulgação e apresentação do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado, comprometendo assim a conectividade entre as informações e a visão de interrelação entre os capitais empregados.

Assim, o estudo em questão buscou elucidar oportunidades de melhoria do atual processo de elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado da Prefeitura da Cidade do Recife 2023, tendo como base de comparação as exigências trazidas pela IN-TCU 84/2020 e pelo Guia Para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma de Relato Integrado do TCU (2020). As recomendações descritas em formato de notas técnicas sumarizam e direcionam a Gestão da Prefeitura do Recife.

Recomenda-se que, a partir dessas notas técnicas, a equipe SEPLAN, juntamente com a equipe SEGES, elabore um plano de ação com prazos e responsáveis e submeta à aprovação pelo Núcleo de Gestão, pois este será o instrumento que permitirá direcionar os esforços no sentido de aprimorar o processo de prestação de contas por meio do Relatório de Gestão.

Para realização dessa pesquisa não foi possível a observação “in loco” da execução do processo, pois o relatório já estava finalizado. Essa etapa de acompanhamento da execução possibilita a obtenção de maior detalhamento e melhor compreensão do processo. Além disso, não foi possível ouvir o Núcleo de Gestão da Prefeitura da Cidade do Recife, o que possibilitaria maior compreensão acerca da legitimidade do Relatório perante a alta gestão do ente, bem como sua percepção acerca da prestação de contas e geração de valor para a sociedade.

Como recomendação para pesquisas futuras, propõe-se estabelecer os achados dessa pesquisa como marco referencial e que pesquisas futuras possam ser realizadas no sentido de acompanhar sistematicamente a evolução da aplicação da IN-TCU 84/2020 e consequentemente do processo de prestação de contas e geração de valor público pela Prefeitura da cidade do Recife, por meio do seu RG. Da mesma forma, outros entes públicos municipais, estaduais ou federais poderão replicar os passos dessa pesquisa e obter seu marco referencial para acompanhamento sistemático. Novas pesquisas também poderão ser desenvolvidas com o foco de avaliar a geração do valor público e mensurar a efetividade das políticas públicas e práticas de gestão, objeto da prestação de contas reportada pelos Relatórios de Gestão.

7.REFERÊNCIAS

ABPMP. (2020). Guide to the Business Process Management Body of Knowledge (BPM CBOK®). ABPMP

Almeida, D., Graça, G. A., Ramos, K. H. C. & Alves R. R. (2022). Aplicação de BPM Ágil na Administração Pública Brasileira. Revista de Ciências da Administração, 24, 64.

Brasil. (1995). [Título do livro] (p. 16). Brasília: [Editora].

Brasil. (2000). Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Brasília: Senado Federal.

Brasil. (2017). Decreto nº 9.203. Brasília: Presidência da República.

Creswell, J. W. (2014). Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches (4th ed.). SAGE Publications.

Davenport, T. H. (1996). Process innovation: reengineering work through information technology. Harvard Business School Press.

Draibe, S. M., & Riesco, M. (2011). Estados de Bem-Estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina. Um novo desenvolvimentismo em gestação Sociologias, 27, 220–254.

Drucker, P. F. (1973). Management: Tasks, responsibilities, practices. Harper & Row.

Dweck, E., Silveira, F., & Rossi, P. (2018). Austeridade e desigualdade social no Brasil. Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. Editora autonomia literária.

Eccles, R. G., & Krzus, M. W. (2010). The integrated reporting movement: A manifesto. John Wiley & Sons.

Eccles, R., Krzus, M. A., Ramos, K. H. C., & Alves, R. R. (2022). Aplicação de BPM Ágil na Administração Pública Brasileira. Revista de Ciências da Administração, 24, 64.

Estrutura Conceitual Internacional Para Relato Integrado (2021)

Figueiredo, L. R. (2018). *Mapeamento de modelos de processos de negócio para ontologias, incluindo sistema de consultas* (Dissertação de Mestrado). Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Rio Claro. https://repositorio.unesp.br/handle/11449/154195

Harmon, P. e Garcia, J. (2020). The State Of Business ProcessManagement. BPtrends Report.

Jensen, M. C., Meckling, W. H., & Rochester, S. R. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. Journal of Financial Economics, 3, 305-360.

KIM, Yun Young; CHOI, Young Jun. Does social protection crowd out social investment? Policy and Society, v. 39, n. 2, p. 208–225, 2020.

Mintzberg, H. (1994). The rise and fall of strategic planning. Prentice Hall.

Modesto, P. (2010). Governança Pública e o Novo Papel do Estado: Enfoque nos Resultados e Desafios para o Controle. Revista de Administração Pública, 44, 1037-1064.

Moore, G. C. (1995). Crossing the chasm: Marketing and selling high-tech products to mainstream customers. HarperCollins.

Morais, A. S. C., Ferreira, C. N., Dos Santos, M. M. M. P. & Silva, S. V. (2023). A modelagem de processos Como Apoio À identificação de Problemas de Qualidade em uma Indústria de Cerâmica Vermelha. Revista Principia, 60,1.

Mulgan, G. (2000). Evaluation: An introduction to methods and practice. SAGE.

Oliveira, Alexandre Borba; Flôres, Fernanda Dalcin; Pinto, Nelson Guilherme Machado (2020). Transparência e accountability: uma análise das Universidades Federais do Rio Grande do Sul à luz dos princípios de governança da administração pública federal*. REUNIR Revista de Administração Contabilidade e Sustentabilidade*, v. 10, n. 2, p. 12-22.Piketty, T. (2014). Capital in the twenty-first century. Harvard University Press.

Porter, M. E. (1980). Competitive strategy: Techniques for analyzing industries and competitors. Free Press.

Prahalad, C. K. (1994). Competing for the future. Harvard Business School Press.

Reijers, H. A. (2006). Implementing BPM systems: the role of process orientation, 12, 4, 389-409.

Reijers, H. A. (2021). Business Process Management: The evolution of a discipline, Computers In Industry, 126, 103404.

Rosenfeld, H. et al. Gestão de desenvolvimento de produtos: uma referência para a melhoria do processo. São Paulo: Saraiva, 2006

Saunders, M. N. K., Lewis, P., & Thornhill, A. (2019). Research methods for business students. Pearson Education.

Severino, A. J. (2007). Metodologia do trabalho científico. Cortez.

Tirole, J. (2016). Economics for the common good. Princeton University Press.Crawford, C. M., & Benedetto, C. A. (2000). New products management (6th ed.). McGraw-Hill.

Yin, Robert K. Estudo de Caso Planejamento e Métodos. São Paulo: Bookman, 2001.

Young, R. (2003). The requirements engineering handbook. Artech House.

Recife. (2022). Decreto nº 35.534. Recife: Prefeitura da Cidade do Recife.

Schwartz, M. D., & McNally, D. R. (2017). Value Creation and Integrated Reporting: The Role of Financial and Non-Financial Information. [Nome do Periódico], [Volume], [Número], [Páginas]

TCU. (2019). Decisão Normativa número 178. Brasília: Tribunal de Contas da União.

TCU. (2019). Decisão Normativa número 178. Brasília: Tribunal de Contas da União.

TCU. (2020). IN-TCU 84/2020. Brasília: Tribunal de Contas da União

TCU. (2020). Guia para Elaboração do Relatório de Gestão na Forma do Relato Integrado. Brasília: Tribunal de Contas da União TCU. (2020). Referencial Básico de Governança Organizacional. Brasília: Tribunal de Contas da União.

Van der Aa, W., Reijers, H. A., & Vanderfeesten, D. (2016). Designing like a Pro: The automated composition of workflow activities. Computers in Industry, 75, 162-177.