

# GUIA DE ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO INTEGRADO



# GUIA DE ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO INTEGRADO

## INTRODUÇÃO

A **prestação de contas anual** é uma obrigação constitucional prevista no **parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal de 1988**.

Atualmente, é a [Instrução Normativa TCU 84, de 22 de abril de 2020, \(IN 84\)](#) que estabelece as normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal.

O dever de prestar contas pelas **Unidades Prestadoras de Contas (UPC)**, é da **pessoa física** responsável por dinheiros, bens e valores públicos a elas destinados para o cumprimento de seus objetivos de interesse público, não da entidade, e a comprovação deve ser feita de acordo com normas estabelecidas em instrução normativa.

Sobre a utilidade, a prestação de contas é um instrumento fundamental para garantir a **transparência** no uso de recursos públicos, pois permite que a sociedade e os órgãos de controle acompanhem e avaliem como os gestores públicos utilizam esses recursos. Além de requisito formal, é também ferramenta de cidadania, pois possibilita o controle social, promove responsabilização dos gestores públicos e contribui para o aprimoramento contínuo da administração pública.

Assim, na prestação de contas o gestor deve demonstrar de forma clara os resultados alcançados, o **valor público** gerado, preservado ou entregue pelas atividades da UPC e a boa e regular aplicação dos recursos públicos utilizados para a sua produção.

### A quem se destina a Prestação de Contas?

- Aos órgãos do Poder Legislativo e de controle, o Relatório de Gestão Integrado (RGI) oferece subsídios para responsabilização e tomada de decisão.
- Aos cidadãos e seus representantes, aos usuários de serviços públicos e aos contribuintes tributários, o RGI garante transparência e permite avaliação crítica para tomada de decisões mais bem fundamentadas.
- Às universidades e organizações internacionais, o RGI oferece base para pesquisas científicas sobre gestão pública, políticas públicas, finanças

governamentais e *accountability*, avaliação da governança e transparência, especialmente em projetos financiados com recursos externos, além de monitoramento de compromissos internacionais, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS);

Esses usuários têm necessidades de informações para responder questões como:

- A entidade prestou serviços à sociedade de maneira eficiente e eficaz? Qual foi o seu desempenho em termos de custos dos serviços e realizações?
- A capacidade da entidade para prestar serviços melhorou ou piorou em comparação com exercícios anteriores?
- Como a entidade financiou suas atividades e supriu suas necessidades de caixa, quais foram as fontes dos recursos financeiros e como eles foram alocados e usados efetivamente?
- Qual a condição financeira da entidade ou a sua capacidade de continuar a financiar suas atividades, cumprir suas obrigações e compromissos de prestação de serviços públicos?

## Etapas, atribuições e prazos

Do ponto de vista procedimental, a prestação de contas anuais passa por três etapas: a prestação de contas, a certificação de contas mediante auditoria e o julgamento de contas.

### Etapas



## 1 Prestação de Contas



**Objetivo:** Demonstrar como os recursos públicos foram aplicados, os resultados alcançados e o valor público gerado



**Responsáveis:** Todas as Unidades Prestadoras de Contas (UPC) listadas no Anexo II da Portaria Anual do TCU



**Peças:** Relatório de Gestão + Rol de Responsáveis + Demonstrações Contábeis



**Onde publicar:** No site oficial da UPC, em área destinada à transparência e prestação de contas



**Prazo:** Até 31 de março do exercício seguinte ao das contas anuais (ou até 31 de maio, no caso de empresas estatais)



**Base normativa:** Arts. 1º a 8º da IN TCU nº 84/2020 c/c Arts. 3º a 8º da DN TCU nº 198/2022

## 2 Certificação de Contas Mediante Auditoria



**Objetivo:** Avaliar a exatidão das demonstrações contábeis e a conformidade dos atos subjacentes às demonstrações



**Responsáveis:** Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria-Geral da União (CGU) e Controles Internos dos Poderes Legislativo e Judiciário



**Quem será auditado:** UPC relevantes para o BGU (listadas no Anexo I da Portaria Anual) e UPC dos Poderes Legislativo e Judiciário



**Peças:** Relatório de Auditoria + Certificado de Auditoria



**Onde publicar:** No site institucional da UPC, na mesma seção onde for divulgado o Relatório de Gestão, garantindo transparência e fácil acesso ao público



**Prazo:** Até 15 dias após a data da publicação das prestações de contas



**Base normativa:** Arts. 9º a 13 da IN TCU nº 84/2020 c/c Arts. 9º a 11 da DN TCU nº 198/2022

### 3 Julgamento das Contas



**Objetivo:** Enquadramento das contas dos responsáveis como regulares, regulares com ressalva ou irregulares



**Responsáveis:** Unidade técnica do TCU (instrui o processo), Relator (emite o relatório e o voto) e Colegiado (aprecia e emite o acórdão)



**Quem terá as contas julgadas:** responsáveis pelas UPC selecionadas conforme critérios estabelecidos



**Peças:** Instrução, relatório, voto e acórdão



**Prazo:** O Tribunal deve julgar as contas até o fim do exercício seguinte ao que tiverem sido prestadas

### Prazos e atribuições

As etapas da prestação e do julgamento das contas têm diferentes prazos, atores e atribuições, conforme detalhado na tabela abaixo

Todas as UPC		UPC que terão as contas julgadas					
Responsável	Gestor		Gestor	Entidade certificadora	Autoridade supervisora	Unidade técnica do TCU	Colegiado do TCU
<b>Atribuição</b>	Publicar na página de transparência da entidade as informações do inciso I do artigo 8º da IN 84.	Publicar na página de transparência da entidade o relatório de gestão (RGI), as demonstrações contábeis e o rol de responsáveis.	Enviar ao TCU o RGI, as demonstrações contábeis e o rol de responsáveis.	No caso da CGU, emitir e encaminhar ao TCU o parecer e o certificado de auditoria.  No caso do TCU, realizar a auditoria (unidade técnica) e deliberar sobre o resultado da auditoria (colegiado).	Enviar ao TCU o pronunciamento do ministro de estado supervisor da área ou da autoridade equivalente nos poderes Legislativo e Judiciário.	Instruir o processo de contas	Julgar as contas no mérito.
<b>Prazo</b>	Durante o exercício a que se referem as contas.	Até 31/03 do ano seguinte ao das contas.  Para empresas estatais, até 31/05.	15 dias após a data limite para publicação na página de transparência.	15 dias após o envio das peças do gestor.	15 dias após o envio das peças da entidade certificadora.		

Atenção –

**Para as UPC que terão as contas do exercício julgadas:** o Sistema e-Contas foi descontinuado. As unidades são informadas pelo Conecta TCU, sistema de comunicação do Tribunal, qual é o número do processo. Todos os documentos devem ser enviados por meio desse mesmo sistema, fazendo referência ao processo informado.

**Para as UPC que não terão as contas do exercício julgadas:** não é necessário enviar os documentos para o TCU, nem por e-mail, nem pelo Conecta.

Os prazos para as UPC prestarem contas (publicação das informações e envio ao TCU, se for o caso) podem ser prorrogados pelo Plenário do TCU mediante solicitação fundamentada, formulada por autoridades específicas.



**ATENÇÃO** – as UT do TCU têm delegação de competência para decidir sobre prorrogações de prazo para prestação de contas por até 30 dias.

**ATENÇÃO** – o não cumprimento dos prazos caracteriza omissão do dever constitucional de prestar contas, sujeito às penalidades previstas.

## Princípios para elaboração e divulgação na prestação de contas

### Princípios

Os princípios para elaboração do Relatório de Gestão Integrado (RGI), previstos no artigo 4º da IN 84, baseiam-se nos sete princípios básicos da Estrutura Internacional para Relato Integrado (EIRI). A abordagem baseada em princípios preconiza o equilíbrio entre flexibilidade e prescrição na elaboração do relatório. Ao mesmo tempo em que identifica as informações necessárias para a avaliação da capacidade de uma UPC alcançar seus resultados, não impõe a divulgação de temas individuais, deixando a cargo dos responsáveis pela preparação do relatório a determinação da materialidade das informações e a forma pela qual elas deverão ser divulgadas.

### Foco estratégico e no cidadão

O Relatório de Gestão Integrado deve ir além da mera descrição das ações passadas.

A prestação de contas deve demonstrar como a estratégia da UPC se relaciona com seus objetivos e com sua capacidade de gerar valor público no curto, médio e longo prazos.

Para isso, os responsáveis além de prestar contas sobre os fatos pretéritos, mostrando as metas atingidas e não-atingidas, justificando o não-atingimento e descrevendo as medidas adotadas para contornar o problema, devem apresentar os planos para os exercícios futuros, demonstrando o uso que a UPC pretende fazer dos recursos disponíveis e os produtos, resultados e impactos esperados.

### **Conectividade da informação**

As informações do RGI não devem ser isoladas, mas sim formar um quadro coeso.

O RGI deve demonstrar a relação dos resultados alcançados com a estratégia de alocação dos recursos e com os objetivos estratégicos definidos para o exercício a que se refere e, também, a relação da previsão de recursos e da definição de objetivos futuros com fatores que possam afetar a capacidade de a UPC alcançar os resultados ao longo do tempo.

As principais formas de conectividade da informação incluem, mas não se restringem a:

- a) análise da alocação dos recursos durante o exercício a que se referem as contas para alcançar os resultados planejados;
- b) ajustes necessários no planejamento estratégico para os exercícios seguintes, em razão da identificação de novos riscos e oportunidades ou do desempenho passado não ter sido o esperado;
- c) relação entre estratégia e modelo de negócios da instituição e destes com as mudanças no ambiente externo.

### **Relações com partes interessadas**

O relatório deve reconhecer e refletir as relações externas da UPC.

As informações do RGI devem demonstrar a natureza e a qualidade das relações da UPC com suas principais partes interessadas, incluindo a resposta que é dada aos interesses e às necessidades de cada uma.

A UPC deve relatar sua atuação em articulações interinstitucional e entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público.

### **Materialidade**

O relatório deve reconhecer e refletir as relações externas da UPC.

O RGI deve conter informações sobre os principais resultados alcançados no exercício, com foco na alocação dos recursos, bem como os resultados planejados, mas não atingidos, que afetaram ou possam afetar de maneira significativa o alcance do objetivo da UPC de gerar valor público no curto, médio e longo prazos.

O conteúdo do relatório deve ser relevante para a sociedade, em especial para os cidadãos e usuários de bens e serviços públicos, provedores de recursos e seus representantes.

O processo para determinar materialidade para fins de preparação de um relatório integrado envolve quatro etapas:

- a) identificação de temas capazes de afetar a geração de valor (relevantes);
- b) avaliação do seu impacto;
- c) priorização dos temas;
- d) determinação das informações a serem divulgadas.

### **Concisão**

A objetividade é essencial para a eficácia da comunicação.

O texto do RGI deve ter a extensão necessária para transmitir a mensagem e fundamentar as conclusões.

Para alcançar a concisão do relatório integrado, a UPC deve aplicar o processo de determinação de materialidade, utilizar links para informações externas (tabelas de dados, documentos e relatórios detalhados já existentes) e referências cruzadas internas para evitar repetições, expressar conceitos de maneira clara e com o menor número possível de palavras, preferir linguagem simples à utilização de terminologia altamente técnica, isso sem deixar de atender às diretrizes de completude e comparabilidade.

## **Confiabilidade e completude**

As informações devem ser precisas e abrangentes.

O RGI deve abranger todos os temas materiais, positivos e negativos, de maneira equilibrada e isenta de erros significativos.

O equilíbrio pressupõe dar igual tratamento a pontos fortes e fracos, bem como a desempenhos positivos e negativos. A completude pressupõe que toda informação material seja reportada.

## **Clareza**

Facilitar a compreensão de dados complexos.

A linguagem utilizada no RGI deve ser simples, com uso de imagens que transmitam mais facilmente informações complexas, além de distinguir claramente os problemas enfrentados e os resultados alcançados pela UPC no exercício e aqueles previstos para o futuro.

A adoção de um projeto gráfico com a utilização de infográficos ajuda a apresentar dados e explicar questões complexas, tornando o relatório mais amigável para o leitor.

## **Tempestividade**

A informação deve chegar a tempo de ser útil.

As informações do RGI devem estar disponíveis em tempo hábil para suportar os processos de responsabilização e tomada de decisão por parte 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. E também para garantir a transparência, para que os cidadãos e seus representantes, os usuários de serviços públicos e os provedores de recursos tenham amparo na defesa de seus direitos.

## **Transparência**

Comunicação aberta e proativa.

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.

# Relato integrado

O relato integrado é uma forma de elaborar relatórios com informações concisas, relevantes e estratégicas, que facilitem a gestão integrada, a comunicação interna e a prestação de contas. O relatório integrado, por sua vez, é o documento resultante desse processo.

Na definição da Estrutura Internacional para Relato Integrado (EIRI, 2013):

Relatório integrado é um documento conciso sobre como a estratégia, a governança, o desempenho e as perspectivas de uma organização, no contexto de seu ambiente externo, levam à geração de valor em curto, médio e longo prazos.

Como produto desse processo, o relatório integrado deve demonstrar a conexão das informações apresentadas para explicar como a organização alcançou seus resultados e não apenas compilar essas informações.

Para isso, a organização deve adotar o pensamento integrado, ou seja, deve considerar o relacionamento existente entre suas diversas unidades, bem como entre a instituição e os atores externos; todos recursos, financeiros e não-financeiros, alocados para alcançar seus objetivos, e as informações sobre estratégia, governança, desempenho e perspectivas da organização.

O pensamento integrado afasta a organização do modelo de negócios fragmentado e baseado em silos, em que cada unidade é responsável por partes do relatório e não entende a informação gerada por outra, nem se comunica com ela.

Essa abordagem ultrapassa os limites do relatório e alcança os processos de gestão, proporcionando à alta gestão uma visão clara do todo e dos fatores que possam afetar de forma relevante o alcance dos seus resultados.

Além de aumentar a eficiência das tomadas de decisão e do próprio processo de relatar, relatórios integrados são produzidos com princípios, conceitos e elementos de conteúdo que os tornam mais transparentes e de fácil compreensão para as partes interessadas.

## **Aplicação da Estrutura Internacional para Relato Integrado ao Setor Público**

Embora desenvolvida para organizações privadas, o EIRI é flexível e pode ser ajustado para aplicação no setor público. O principal objetivo de aplicar a EIRI para organizações do setor público é comunicar como órgãos e entidades alcançam seus objetivos e geram resultados ao longo do tempo, isto é, como criam e entregam valor público.

A expressão “gerar valor” empregada na EIRI refere-se a fatores econômicos, como lucro e produtividade, e a aspectos intangíveis, como imagem, prestígio etc. A criação de valor das empresas do setor privado é retratada pelo valor das ações no mercado de capitais ou pelo preço de venda da companhia de capital fechado. No setor público, a expressão “gerar valor” pode ser entendida como o alcance de resultados que atendam às necessidades de interesse público.

## Elaboração do relatório de gestão integrado

### **Elementos de conteúdo**

O relatório integrado abrange oito elementos de conteúdo, não excludentes e vinculados uns aos outros, e responde a uma pergunta fundamental em cada um deles. **Os tópicos do Relatório de Gestão Integrado (RGI)** baseiam-se nos elementos de conteúdo do relatório integrado, segundo a EIRI, com adaptações para o setor público.

Os elementos de conteúdo do relatório integrado não possuem uma estrutura fixa, com informações em sequência obrigatória ou com seções isoladas e autônomas. Pelo contrário, as informações devem demonstrar as conexões entre os elementos de conteúdo do relatório.

Elementos de conteúdo e perguntas que devem ser respondidas no relatório de gestão integrado

ELEMENTO DE CONTEÚDO	PERGUNTA(S) QUE DEVE(M) SER RESPONDIDA(S)
<b>Visão geral organizacional e ambiente externo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>O que é a organização, o que faz e quais são as circunstâncias em que atua?</li> <li>Qual o modelo de negócios da organização?</li> <li>Como a organização determina os temas a serem incluídos no relatório de gestão e como estes temas são quantificados ou avaliados?</li> </ul>
<b>Governança, estratégia e desempenho</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para onde a organização deseja ir e como ela pretende chegar lá?</li> <li>Como a estrutura de governança da organização apoia sua capacidade de gerar valor em curto, médio e longo prazo?</li> <li>Quais os principais resultados alcançados pela organização?</li> </ul>
<b>Riscos, oportunidades e perspectivas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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?</li> <li>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?</li> </ul>
<b>Informações orçamentárias, financeiras e contábeis</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quais as principais informações orçamentárias, financeiras e contábeis, inclusive de custos, que dão suporte às informações de desempenho da organização no período?</li> </ul>

## Estrutura do RGI

A Decisão Normativa TCU 198/2022 (DN TCU 198) estabelece em seu anexo a estrutura básica do RGI e orienta sua elaboração. Sempre lembrando que a estrutura é flexível e as UPC podem ajustar, mantendo o conteúdo, ou, até mesmo, apresentar seus relatórios de atividades como RGI, com as suplementações de informações que forem requeridas pelos elementos de conteúdo estabelecidos no Anexo da DN-TCU 198/2022, em especial, para responder às perguntas fundamentais relacionadas a cada elemento.

## Elementos pré-textuais

Informações que auxiliem o leitor, de acordo com a necessidade, a localizar as informações contidas no relatório, a exemplo de sumário, que também apresenta a visão geral da estrutura do documento. Algumas UPC acrescentam mais elementos pré textuais, como listas de siglas e figuras. Outras, visando a apresentar o conteúdo logo de início para o leitor, o que é mais atrativo, preferem colocar esses elementos adicionais ao final do RGI.

## Mensagem do dirigente máximo

Apresentação concisa do relatório de gestão, elaborada, pelo dirigente máximo responsável pela gestão no exercício de referência (prestador de contas) ou, em caso de impossibilidade, pelo dirigente máximo no exercício do cargo na data limite para entrega das contas (apresentador de contas), abordando, especialmente, os pontos da gestão do exercício que merecem destaque, tais como um resumo dos principais resultados alcançados frente aos objetivos estratégicos e às prioridades da gestão – UPC em números –, detalhados no corpo do relatório.

A mensagem do dirigente deve conter o reconhecimento expresso de sua responsabilidade por assegurar a integridade (fidedignidade, precisão e completude) do RGI.

### **Visão geral organizacional e ambiente externo**

Apresentação das informações que identificam a UPC (missão e visão), a estrutura organizacional e de governança, o ambiente externo em que atua e o modelo de negócios.

Este capítulo deve abordar o seguinte conteúdo, no que couber:

- Identificação da UPC e declaração da sua missão e visão:
  - Mensagem clara sobre a missão e a visão da UPC. Caso se trate de empresa pública ou sociedade de economia mista, incluir a composição acionária do capital social e participação em outras sociedades.
  
- Principais normas direcionadoras de sua atuação. Estrutura organizacional e de governança (conselhos ou comitês de governança, mecanismos de supervisão, liderança, estratégia e comunicação com partes interessadas, entre outros que visam à boa governança):
  - Estrutura organizacional: sistema formal de hierarquização funcional e relacionamentos de autoridade que evidencia como os diferentes setores coordenam suas ações para atingir os objetivos organizacionais.
  - Estrutura de governança: como os diversos atores se organizam, interagem e procedem para influenciar e monitorar a direção estratégica da organização no cumprimento da missão, na realização da visão e na promoção dos valores institucionais.
  
- Modelo de negócios, abrangendo insumos, atividades, produtos, impactos:

- O modelo de negócios é o sistema de transformação de insumos (capitais ou recursos) em produtos e impactos por meio das atividades de uma UPC, a fim de cumprir seus objetivos estratégicos e gerar valor ao longo do tempo.
- Em outras palavras, é a descrição dos principais recursos (ou capitais) usados pela UPC, das suas atividades e dos seus produtos, bem como dos impactos que eles causam (internos ou externos, positivos ou negativos), e, ainda, do valor gerado e da sua distribuição às partes interessadas. Essa descrição pode ser apoiada por meio de um diagrama simples e de um fluxo narrativo lógico.
- 
- Se for o caso, 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.
- Descrição dos principais processos de trabalho e produtos que contribuem para alcance dos resultados e para a geração de valor, apoiada, sempre que possível, em um diagrama de cadeia de valor.
- informações sobre contratos de gestão firmados e de que forma são integrados no valor gerado pela organização.
- Relação com o ambiente externo e com os destinatários dos bens e serviços produzidos pela organização:
  - Conjunto de variáveis ou fatores significativos externos (nacionais e internacionais) que impactam a gestão e afetam a capacidade da UPC de gerar valor em curto, médio e longo prazos.
  - Esses fatores podem influenciar a organização direta ou indiretamente, podendo incluir, por exemplo, ambiente regulatório, condições econômicas, mudanças tecnológicas, temas da sociedade e desafios ambientais.
- Capital social e participação em outras sociedades, se aplicável.

Orientações adicionais sobre o elemento de conteúdo visão geral organizacional e ambiente externo são fornecidas nos itens 4.4 a 4.7, 4.10 a 4.20 e 4.40 a 4.62 da EIRI.

## Glossário

### **Tópicos do RGI**

O § 3º do artigo 8º da IN 84 estabelece que:

O relatório de gestão na forma de relato integrado 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