



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO Nº 6/2013
OS nº 2013/117

EXERCÍCIO: 2012

UNIDADE/ENTIDADE: Imprensa Nacional - IN

CÓDIGO SIAFI: 110245 e 110247

PROCESSO Nº: 00034.001346/2013-61

MUNICÍPIO/UF: Brasília - DF

SUMÁRIO

CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO	3
CAPÍTULO II – DO ESCOPO DOS EXAMES	3
CAPÍTULO III – DOS RESULTADOS DOS TRABALHOS	3
III.1 – AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DAS PEÇAS DE QUE TRATA O ART. 13 DA IN TCU Nº 63/2010.	3
III.2 – AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO.	4
III.3 – AVALIAÇÃO DOS INDICADORES INSTITUÍDOS PELA UNIDADE.	5
III.6 – AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS.....	6
III.7 – AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS MEDIANTE CONVÊNIO OU INSTRUMENTOS CONGÊNERES.....	10
III.8 AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES.....	11
III.9 – AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO USO DOS CARTÕES DE PAGAMENTO DO GOVERNO FEDERAL.....	14
III.10 – AVALIAÇÃO DOS REGISTROS DE PASSIVOS SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA DE CRÉDITOS OU DE RECURSOS.....	15
III.11 – AVALIAÇÃO SOBRE A GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (TI).	15
64. NÃO FOI IDENTIFICADA, NOS EXAMES REALIZADOS SOB O ESCOPO DEFINIDO, QUALQUER IRREGULARIDADE.	16
III.13 – AVALIAÇÃO SOBRE A GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO.	16
III.14 – AVALIAÇÃO DA GESTÃO DA UNIDADE SOBRE AS RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS PRATICADAS.	16
III.15 – SITUAÇÕES NÃO CONTEMPLADAS NOS DEMAIS ITENS.	16
IV – CONCLUSÃO	17
ANEXO I AO RELATÓRIO Nº 6/2013 - DEMONSTRATIVO DAS CONSTATAÇÕES RELEVANTES	19
CONSTATAÇÃO 1: IMPROPRIEDADES EM EXECUÇÃO CONTRATUAL PARA MANUTENÇÃO CORRETIVA, PREVENTIVA E SERVIÇOS EVENTUAIS NAS INSTALAÇÕES PREDIAIS DA IN.....	19
CONSTATAÇÃO 2: FRAGILIDADES EM CONTAS CONTÁBEIS DE RECEITAS E DE FATURAMENTO.....	20
CONSTATAÇÃO 3: DETECÇÃO DE FALHAS, DURANTE APURAÇÕES DE DENÚNCIAS, DE CONTROLES INTERNOS RELATIVOS A PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS, A EXECUÇÕES CONTRATUAIS E A REALIZAÇÕES DE SERVIÇOS ESTRANHOS ÀS ATRIBUIÇÕES DA UNIDADE.	23
1. RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 6/2012 (OS Nº 390/2012), PROCESSO Nº 00010.000637/2012-29.....	23
2. RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 10/2012 (OS Nº 0337/2012), PROCESSO Nº 00010.000178/2012-83.....	26
CONSTATAÇÃO 4: FRAGILIDADES DETECTADAS NA AUDITORIA DE MONITORAMENTO, RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 7/2012.....	29
ANEXO II AO RELATÓRIO Nº 6/2013 - DEMONSTRATIVO DAS CONSTATAÇÕES DE CARÁTER FORMAL	33
CONSTATAÇÃO 1: INCOERÊNCIAS EM TRAMITES PARA CONTRATAÇÃO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, PROCESSO Nº 00034.00396/2012-40.	33
CONSTATAÇÃO 2: FRAGILIDADES EM PESQUISAS DE PREÇOS, PROCESSOS Nº 00034.00396/2012-40 E Nº 00034.000300/2012-43.	35
ANEXO III AO RELATÓRIO Nº 6/2013 - INFORMAÇÕES	37
INFORMAÇÃO 1: ATENDIMENTO DA IN A RECENTES ACÓRDÃOS DO TCU SOBRE PAGAMENTOS DE PENSÕES.	37
INFORMAÇÃO 2: ATENDIMENTO A DETERMINAÇÕES DO TCU SOBRE ATUALIZAÇÃO DE REGISTROS PATRIMONIAIS.....	38
INFORMAÇÃO 3: AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS.....	39
ANEXO IV AO RELATÓRIO Nº 6/2013 – CARTA DE RECOMENDAÇÕES	44
ANEXO V AO RELATÓRIO Nº 6/2013 – RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 2/2013 – COAUD/CISET/PR	47
ANEXO VI AO RELATÓRIO Nº 6/2013 – RELATÓRIO DE AUDITORIA CONTÁBIL – COAVA/CISET-SG-PR – OS Nº 291/2011	48

CAPÍTULO I - INTRODUÇÃO

1. Este Relatório apresenta os resultados da ação de controle de auditoria realizada no período de 16 a 29/5/2013 e 10 e 12/6/2013 na sede da Imprensa Nacional – IN –, localizada em Brasília/DF, em cumprimento ao contido na Ordem de Serviço nº 2013/117. O objetivo do trabalho foi analisar os aspectos definidos pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do Anexo IV da Decisão Normativa nº 124, de 5/12/2012, de modo a avaliar a gestão do exercício de 2012.

2. No primeiro dia de campo, foi apresentada a metodologia de trabalho à Unidade e, ao final, foi informada das conclusões preliminares. A versão preliminar deste relatório foi encaminhada à IN pelo Ofício nº 649/2013/COAUD/CISET/SG-PR, de 3/7/2013, para manifestação. Porém, a Unidade não se manifestou até a data fixada no Ofício, 9/7/2013. Importante ressaltar que todas as constatações de auditoria estão suportadas por evidências e que a Unidade foi informada de modo a manifestar-se, dando-se, assim, ampla possibilidade de apresentação de informações à equipe de auditoria. Os papéis de trabalho que dão suporte às análises encontram-se arquivados nesta Secretaria de Controle Interno/SG-PR.

3. Os trabalhos foram conduzidos em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas as técnicas: análise documental, entrevistas, indagação escrita, conferência de cálculos e inspeção física. Não nos foi imposta qualquer restrição aos trabalhos.

4. As avaliações conclusivas resultantes dos exames efetuados se encontram, de forma resumida, no **Capítulo III** e estão devidamente suportadas pelas constatações relevantes, constatações de caráter formal e informações, consignadas, respectivamente, nos **Anexos I** – “Demonstrativo de Constatações Relevantes”, **II** – “Demonstrativo de Constatações de Caráter Formal” e **III** – “Informações”. No Anexo IV estão consignadas nossas recomendações à Unidade.

CAPÍTULO II – DO ESCOPO DOS EXAMES

5. O Escopo dos trabalhos abrange os itens 1 a 15 do Anexo III – “*Conteúdo do Relatório de Auditoria de Gestão*”, da Decisão Normativa-TCU nº 124, de 5/12/2012. Os escopos específicos estão detalhados nos respectivos itens deste relatório e anexos.

CAPÍTULO III – DOS RESULTADOS DOS TRABALHOS

6. Do trabalho realizado, segundo o escopo definido no Capítulo II deste Relatório, verificamos situações, detalhadas nos **Anexos I a III**. A seguir apresentamos, por item definido no Anexo IV da Decisão Normativa-TCU nº 124, de 5/12/2012, as análises conclusivas que possuem suporte nas constatações e informações relatadas nos referidos anexos.

III.1 – Avaliação da conformidade das peças de que trata o art. 13 da IN TCU nº 63/2010.

7. Quanto às peças do processo de contas, de responsabilidade da Imprensa Nacional, verificamos que elas foram devidamente elaboradas. Entretanto, quanto aos conteúdos obrigatórios do relatório de gestão exigidos pela Decisão Normativa-TCU nº 119/2012 e pela Portaria-TCU nº 150/2012, verificamos que a Unidade não detalhou de modo pormenorizado os principais riscos ao cumprimento de seus objetivos estratégicos e as ações implementadas para mitigá-los (item 2.3); não inseriu no relatório o quadro sobre os controles internos (3.2); não citou os principais resultados alcançados em atividades de correição (3.4); não mencionou no relatório que a Unidade não praticou no exercício renúncias tributárias (5.5); não informou no Quadro 6.13 as 8 (oito)



diligências sobre processos de aposentadoria e as 4 diligências sobre processos de pensão recebidas do órgão de controle interno (6.1); e não esclareceu se cumpriu a determinação do Acórdão da 2ª Câmara do TCU, nº 8.758/2012 (10.1).

III.2 – Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão.

8. A Imprensa Nacional é um órgão específico da estrutura da Casa Civil da Presidência da República. Compete à IN a editoração, impressão, publicação e divulgação dos atos oficiais da administração pública federal e executar, com autorização prévia do Ministro da Casa Civil, trabalhos gráficos de órgãos e entidades da administração pública federal, além de coordenar e executar as atividades relacionadas ao seu museu e à sua biblioteca.

9. No exercício de 2012 a IN foi responsável pela execução de 2 programas finalísticos: “*Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão pública*” (código 2038), com 1 ação, e “*Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República*” (código 2101), com 7 ações. Dados de execução desses programas e suas respectivas ações são apresentados no **Quadro 1** a seguir:

Quadro 1 – Execução de programas finalísticos em 2012

Programa	Ação	Descrição	Financeiro (R\$ 1,00)				Físico		Indicadores (%)	
			Dotação Inicial	Dotação Atual	Executado	(%) Execução	Meta LOA	Realizado	Eficiência	Eficácia
			(a)	(b)	(c)	[=100%] (c/b)	(d)	(e)	[>100%] (b/d) / (c/e)	[>100%] (e/d)
2038	2804	Edição, Produção, Divulgação e Distribuição de Publicações Oficiais	24.100.000	22.535.000	15.333.602	68,04	400.000.000 páginas editoradas	400.000.000 páginas editoradas	146,96	100,00
2101	2004	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes	1.560.000	1.682.328	1.628.610	96,81	1.368 beneficiados	1.368 beneficiados	103,30	100,00
2101	2010	Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados	22.800	22.800	20.106	88,18	20 crianças atendidas	20 Crianças atendidas	113,40	100,00
2101	2011	Auxílio-Transporte aos Servidores e Empregados	360.000	360.000	254.489	70,69	195 beneficiados	195 beneficiados	141,46	100,00
2101	2012	Auxílio-Alimentação aos Servidores e Empregados	1.200.000	1.200.000	1.062.480	88,54	329 beneficiados	329 beneficiados	112,94	100,00
2101	20CW	Assistência Médica aos Servidores e Empregados	47.185	47.185	0	-	262 beneficiados	262 beneficiados	-	100,00
2101	2805	Funcionamento do Parque Gráfico	15.650.000	17.215.000	13.622.619	79,13	1 parque gráfico mantido	1 parque gráfico mantido	126,37	100,00

2101	4572	Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	250.000	250.000	130.234	52,09	451 capacitados	451 capacitados	191,96	100,00
------	------	--	---------	---------	---------	-------	-----------------	-----------------	--------	--------

Fonte: Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento – SIOP

10. Do **Quadro 1** pode-se observar que a IN informou no SIOP que alcançou meta física de 100% em todas as ações, embora para algumas delas a execução financeira tenha sido de 70% ou menos, como as Ações n° 2804, 2011, 20CW e 4572.

11. Portanto, caberia ao gestor, quando da apresentação do relatório preliminar, explanar como foi possível alcançar 100% da execução física das Ações 2804, 2011, 20CW e 4572, mesmo utilizando no máximo 70% do orçamento disponível para cada uma delas. Porém, não obtivemos resposta quanto a esse questionamento, pois, como citado na introdução deste relatório, o gestor não apresentou manifestação ao relatório preliminar.

III.3 – Avaliação dos indicadores instituídos pela Unidade.

12. No exercício sob análise, a Unidade continuou a aferir indicadores de gestão relativos ao Planejamento Estratégico inicialmente previsto para vigorar até 2011, mas que teve sua validade estendida até o final de 2012 por não ter sido realizado novo planejamento. No **Quadro 2**, a seguir, detalhamos esses indicadores, com base em informações prestadas em resposta à Solicitação de Auditoria n° 1/2012.

Quadro 2 – Indicadores de Gestão aferidos no exercício de 2012

Indicador	Objetivo (eficiência, eficácia, ou efetividade)	Meta	Resultado em 2012, em porcentagem
Índice de execução do orçamento das despesas de custeio	Eficácia	Executar 100% do orçamento das despesas de custeio	96,00
Índice de execução do orçamento das despesas de investimento	Eficácia	Executar 100% do orçamento das despesas de investimento	46
Índice de disponibilidade do portal eletrônico da Imprensa Nacional	Eficiência	Garantir acima de 99% o tempo de disponibilidade do portal eletrônico da Imprensa Nacional	99,52
Índice de absenteísmo institucional	Eficácia	Manter o absenteísmo abaixo de 3%	3,8
Índice de acidentes de trabalho	Eficácia	Manter o índice de acidente de trabalho abaixo de 1%	0

Fonte: Ofício n° 125/2013/DIRGE/IN/CC/PR, de 30/4/2013, em resposta à Solicitação de Auditoria n° 1/2013

13. De modo geral, percebemos que os indicadores são úteis para a medição ao que se propõe, bem como para gerar informações para a tomada de decisão dos gestores da IN. Além disso, verificamos que esses indicadores possuem a devida mensurabilidade, pois são economicamente viáveis na aferição, são auditáveis por terceiros e são menos complexos do que os objetos que aferem.

14. Diante dos resultados dos indicadores em 2012 demonstrados no Quadro 2, cabe aos gestores da IN avaliarem a execução de apenas 46% do orçamento de investimento, quando a meta proposta era de 100%.

15. Outro ponto que merece ser destacado é o resultado do índice de absenteísmo institucional. Apesar de a Unidade ter informado o percentual de 3,8 %, identificamos no Relatório de Gestão do exercício de 2012 que esse percentual se refere ao índice aferido em dezembro e que apenas em janeiro houve um valor próximo, de 3,6% (meses de férias), enquanto que nos demais meses os índices encontrados variaram de 4,9 a 8,0%. Esse assunto é abordado de forma mais detalhada no *item III.6* deste relatório.

III.4 - Avaliação dos resultados dos indicadores dos programas do PPA.

16. Considerando que: i) na Lei N °12.593/2012, os indicadores são exigidos apenas para os programas temáticos; ii) durante a gestão 2012 não foi publicado o decreto de Gestão do PPA 2012-2015; e iii) não há definição quanto ao Gerente do Programa e Coordenador da Ação (agentes no modelo de gestão do PPA 2008-2011 e que determinavam se a Unidade era ou não responsável pelo programa ou ação), a avaliação do item 4 do anexo IV da DN-TCU nº 124/2012 restou prejudicada. Dessa forma, o controle interno se abstém de emitir opinião sobre o item 4 do citado normativo na gestão de 2012.

III.5 - Avaliação da estrutura de controles internos.

17. A avaliação foi realizada com base na metodologia “*Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada*”, do *Committee of Sponsoring Organizations – COSO*. Conforme item 5 da DN-TCU nº 124, de 5/12/2012, o escopo foi direcionado aos controles instituídos pela unidade com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos. Foram avaliados os seguintes componentes do COSO: **ambiente de controle; avaliação de riscos; procedimentos de controle; informação e comunicação; e monitoramento**. Os resultados estão detalhados na *Informação 3 do Anexo III* e demonstram os aspectos positivos e os negativos da estrutura dos controles internos da Imprensa Nacional.

III.6 – Avaliação da gestão de pessoas.

18. A auditoria abordou os aspectos relacionados ao quantitativo de pessoal nos últimos três exercícios, com o objetivo de expor a série histórica, demonstrada no **Quadro 3**. Também foram abordadas tratativas sobre nova estrutura de pessoal, bem como os controles internos administrativos da área e os índices de absenteísmo e de acidentes de trabalho aferidos na gestão sob exame.

Quadro 3 – Força de trabalho

Tipologia	Quantidade		
	Dez/2010	Dez/2011	Dez/2012
Estatutários (inclusive os cedidos, com ônus)	316	291	282
Celetistas (inclusive os cedidos, com ônus)	0	0	0
Cargo em Comissão ou de Natureza Especial (sem vínculo)	9	9	9
Estagiários	17	12	16
Requisitados com ônus para a UJ	0	1	1
Requisitados sem ônus para a UJ	7	7	6
Servidores cedidos (com e sem ônus)	22	23	22
Outros - Anistiados	7	4	3

Outros – Anistiados com ônus	1	1	1
Total	379	348	340

Fonte: Imprensa Nacional, Memorando nº 18/2013/COGEP, de 24/34/2013

19. O **Quadro 3** demonstra a diminuição do total da força de pessoal da Imprensa Nacional nos últimos três anos. A diminuição fica mais evidente se observado o quantitativo de servidores **estatutários**, que diminuiu cerca de 10% entre 2010 e 2012. Entre 2012 e 2011 a diminuição do **total da força de trabalho** não foi maior porque houve aumento do número de estagiários, de 12 para 16 pessoas.

20. A principal causa da diminuição da força de trabalho é a passagem de servidores da ativa para a aposentadoria. A IN possuía, em 31/12/2012, 62 servidores aptos a se aposentarem, conforme dados fornecidos pela Coordenação de Gestão de Pessoas do órgão. Esse total tende a aumentar, pois o último concurso para o provimento de cargos efetivos ocorreu em 1984 e, segundo exposto no Relatório de Gestão do exercício de 2012, 60% dos servidores possuíam 51 ou mais anos de idade. No mesmo relatório, há a informação de que aproximadamente 60% deles estarão aptos a se aposentar até 2015.

21. A diminuição do quantitativo de servidores por aposentadoria pode ser prejudicial para o cumprimento das atribuições institucionais da IN, definidas pelo Decreto nº 7.759, de 15/6/2012. Isso porque, de acordo com dados do Relatório de Gestão de 2012, 63% desses servidores estão lotados em áreas-fim do órgão, ou seja, têm atribuições relacionadas à impressão do Diário Oficial da União e de trabalhos gráficos oriundos de órgãos e de entidades federais, além de coordenarem e executarem atividades relativas ao Museu e à Biblioteca da Imprensa Nacional. Além disso, as atividades de impressão do Diário Oficial da União e de trabalhos gráficos requerem pessoas tecnicamente qualificadas para a execução de tais funções, o que prejudica a reposição imediata por servidores sem tais qualificações.

22. A IN iniciou em 2007 tratativas com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para recomposição de seu quadro de pessoal. Em 18/5 daquele ano, foi emitido o Ofício nº 335/DIRGE/IN, pelo qual a IN apresentou exposição de motivos para a realização de concurso público. Como consequência, foi aberta mesa de negociações e registrado, pela Coordenação-Geral de Negociações e Relações Sindicais da Secretaria de Recursos Humanos do MPOG, o Protocolo de Intenções nº 4/2011, de 15/09/2011. A Cláusula Terceira do documento define que *“o processo negocial de que trata este Protocolo será constituído em setembro de 2011 e será definida metodologia que permita a sua conclusão até março de 2012.”*

23. Em 23/2/2012, a IN emitiu o Ofício nº 40/2012/DIRGE/IN/PR à Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República, pelo qual solicitou apoio para maior celeridade nas tratativas com o MPOG para a realização do concurso público. De acordo com informações obtidas da IN, por meio da Solicitação de Auditoria nº 17/2013, embora a Casa Civil tenha solicitado dados específicos das atividades fins da Unidade (números de acessos ao portal da IN, de exemplares de jornas impressos, de assinaturas e de servidores envolvidos diretamente com a impressão de material gráfico e do DOU), as quais foram prestadas, até o momento não há definição sobre a recomposição do quadro de servidores da IN.

24. Mister se faz a realização de concurso público para a recomposição do quadro de pessoal da IN. Entretanto, entendemos que a necessidade de recomposição do quadro de servidores da IN deva ser pautada por prévia revisão das finalidades e competências dos órgãos internos da IN e as atribuições das carreiras dos servidores do órgão. É bastante provável que os avanços tecnológicos ocorridos na indústria gráfica em geral nos últimos anos tenham tornado desatualizados o Regimento Interno elaborado em 2006 e os perfis dos cargos que compõem o quadro de servidores da IN, definidos pelo Plano de Classificação de Cargos, Lei nº 5.645/1970, e Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, Lei nº 11.357/2006.



25. Ainda em relação à força de trabalho da IN, entendemos ser pertinente traçar comparativo entre o número de pessoas que oficialmente compõem a força de trabalho da Unidade e o número de empregados terceirizados que desempenham funções de apoio administrativo, conforme exposto no **Quadro 4** com dados de 31/12 dos últimos 3 exercícios:

Quadro 4 – Comparativo força de trabalho e empregados terceirizados

2012			2011			2010		
Total força de trabalho (A)	Empregados terceirizados – apoio administrativo (B)	% B/A	Total força de trabalho (A)	Empregados terceirizados – apoio administrativo (B)	% B/A	Total força de trabalho (A)	Empregados terceirizados – apoio administrativo (B)	% B/A
340	110	32,35	348	92	26,43	379	103	27,17

Fonte: Relatórios de Gestão dos exercícios de 2010, 2011 e 2012

26. Dessa maneira, é possível constatar que a porcentagem de trabalhadores terceirizados em relação ao total da força de trabalho ficou praticamente constante em 2010 e 2011, mas teve incremento de cerca de 6 pontos percentuais em 2012, tanto por causa do aumento do número de empregados terceirizados como pela diminuição do número de servidores efetivos, isto já abordado nos parágrafos anteriores. Os números indicam para possível substituição, ou consolidação de substituição, de servidores por terceirizados, já que no relatório de auditoria contábil emitido por esta Ciset no início de 2012, **Constatação 2 do Anexo I**, fora relatado que empregados terceirizados eram 60% dos usuários do sistema de recebimento de matérias oficiais – Incom e 42% do sistema de faturamento. Neste último sistema, os empregados terceirizados possuem perfil completo de acesso, ou seja, com possibilidade de emissão, alteração, liquidação e cancelamento de faturas, atividades típicas de servidores efetivos.

27. Pelo Memorando nº18/2013/COGEO, de 24/4/2013, a IN apresentou os controles internos administrativos relacionados à área de gestão de pessoas. São controlados, entre outros: i) concessão, alteração e pagamento de férias; ii) frequência de servidor; iii) entrega de declaração de bens e rendimentos; iv) aferição de absenteísmo e acidentes. Embora a Unidade não tenha mencionado controles sobre o número de servidores em idade de se aposentar e aqueles que já aposentaram nos últimos exercícios, essas informações constam nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2010, 2011 e 2012, assim como foram detalhadas a esta Equipe de Auditoria por documentos e por entrevista com a Coordenadora de Gestão de Pessoas. Esses números foram utilizados na análise do quantitativo de pessoal da Unidade, procedimento descrito nos parágrafos anteriores.

28. Também não foi mencionado pela Coordenação de Gestão de Pessoas controles quanto à instrução de processos de aposentadorias e pensões, embora essa atribuição caiba à referida Coordenação, nos termos do inciso XI do art. 13 do Regimento Interno da Imprensa Nacional. A Coordenação-Geral de Fiscalização de Programas de Governo e Atos de Pessoal desta Secretaria de Controle Interno emitiu, em 29/5/2012, a Nota Técnica (FR) nº 044/2012/COFIP/CISSET/SG-PR, como resultado de ações de controle nos atos de admissão, aposentadoria e pensão em alguns órgãos vinculados à Presidência da República. No caso da Imprensa Nacional, foi registrado que os atos de aposentadorias e pensões estavam de acordo com a legislação vigente. Porém, foram registradas falhas nos controles internos da Unidade, no que diz respeito ao cumprimento de prazo de diligência, 55,55% dos processos diligenciados foram atendidos acima do prazo de 30 dias definido pelo art. 12 da IN-TCU nº 55/2007, e no que diz respeito ao encaminhamento de processos ao controle interno, 48% foram apresentados após o prazo de 60 dias estabelecido pelo art. 7º da citada Instrução Normativa.

29. Outra falha de controles internos administrativos está relacionada a pagamentos de pensões após o falecimento do beneficiário. Foi constituída comissão de sindicância para apurar danos ao erário e identificar responsáveis que deram causa. Os resultados das análises foram publicados nos anos de 2011 e 2012 e confirmaram a ocorrência de danos desde o início dos anos 2000. Entretanto, a comissão exarou conclusão que exime de responsabilização servidores da IN, e indicou como causa dos pagamentos falhas nos procedimentos de verificação de documentos de óbitos. Acatando as conclusões da comissão, o dirigente máximo da IN determinou que os processos fossem arquivados, enquanto aguarda-se a conclusão de investigações de mesmo objeto conduzidas pela Polícia Federal.

30. Ainda em relação a controles internos adotados na área de gestão de pessoas, esta Ciset prevê para agosto deste ano a realização de ação de controle com escopo na adequação e na regularidade dos pagamentos efetuados pela IN a título de Gratificação de Produção Suplementar. Tais pagamentos foram realizados em virtude de ações judiciais impetradas por servidores, aposentados e pensionistas e serão analisados conforme determinação do Tribunal de Contas da União exarada a esta Secretaria por meio do item 1.5.2 do Acórdão nº 7.265/2010 -2ª Câmara e confirmado pelo Ofício ao TCU nº 129/2012/ASSES-CISET-PR, de 16/2/2012.

31. Os índices atualmente aferidos pela Gestão de Pessoas se referem a absenteísmo e a acidentes de trabalho. O índice de absenteísmo é calculado mensalmente e é encontrado ao se dividir o total de dias ausentes pela multiplicação do total de servidores com o total de dias úteis no período. O Relatório de Gestão de 2012 apresenta os valores aferidos em porcentagens mensais no exercício com a seguinte figura:

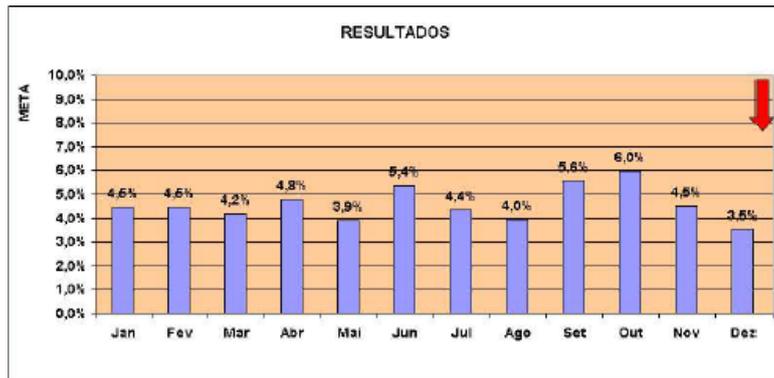
Figura I – índice de absenteísmo em 2012



Fonte: Relatório de Gestão de 2012

32. A meta mensal é de 3% de absenteísmo. Porém, a figura demonstra que em nenhum mês de 2012 ela foi alcançada. Esta equipe de auditoria identificou, com base nos Relatórios de Gestão de 2010 e 2011, que apenas em outubro de 2010 essa meta foi alcançada naqueles exercícios:

Figura II – Índice de absenteísmo em 2011



Fonte: Relatório de Gestão de 2011

Figura III – Índice de absentismo em 2010



Fonte: Relatório de Gestão de 2010

33. Também cabe destacar que os meses de janeiro e dezembro apresentam, na série histórica 2010–2012, níveis mais próximos da meta de 3%. A provável causa disso é o maior número de servidores em férias nesses períodos.

34. O índice de acidentes no trabalho também é aferido de forma percentual em cada mês, e a fórmula de cálculo é a multiplicação entre o total de acidentes ocorridos e o total de empregados (servidores e funcionários). Os dados expostos no Relatório de Gestão de 2012 indicam que não houve, no exercício, nenhum acidente. Isso é uma evolução em relação aos dois exercícios anteriores em que, apesar de se ter alcançado a meta máxima de 1% ao mês, foram registrados acidentes em alguns meses, conforme exposto nos respectivos relatórios de gestão.

III.7 – Avaliação da situação das transferências mediante convênio ou instrumentos congêneres.

35. Em atenção à Solicitação de Auditoria nº 04/2013, de 16/4/2013, quanto à alínea “a”, a Unidade informou o que segue:

- firmou, no exercício de 2012, o Convênio nº 01/2012 com a Fundação de Seguridade Social – GEAP – para prestação de serviços de assistência médica aos seus servidores;
- descentralizou crédito no valor de **R\$ 59.232,00** para o Centro Regional de Treinamento da Escola de Administração Fazendária – ESAF/DF –, com vistas à realização de cursos de capacitação aos seus servidores;
- descentralizou crédito no valor de **R\$ 571.042,08** para a Secretaria de Assuntos Estratégicos – SAE/PR –, o montante foi devolvido integralmente por não ter sido utilizado;

- d) recebeu descentralização de créditos da Presidência da República e de órgãos vinculados à Presidência no valor de **R\$ 888.974,89**, por serviços gráficos prestados; e
- e) recebeu descentralização de recursos orçamentários e financeiros no valor de **R\$ 220.965,81** do Arquivo Nacional, referente a sua cota-parte do rateio de despesas com água, energia elétrica e brigada de contra incêndio.

36. No que diz respeito às alíneas “b” e “c” da Solicitação de Auditoria nº 04/2013, de 16/4/2013, a IN descreveu a estrutura física, equipamentos e tecnologia existentes, bem como pessoal disponível para garantir o alcance dos objetivos definidos nos instrumentos de Convênio e Acordos de Cooperação. Informa que existe apenas um convênio firmado (GEAP), que não contempla transferência de recursos, cujo pagamento é liquidado por meio de Nota de Empenho, sendo o repasse “*per capita*” efetuado diretamente via contracheque.

37. Também apresentou planilha demonstrando os Termos de Cooperação Técnica firmados, sendo que esses instrumentos não implicam em transferências de recursos. Ressalta, ainda, que a estrutura (física, equipamentos, tecnologia e pessoal) existente atualmente na área de Gestão de Transferência e de Acordo de Cooperação vem atendendo satisfatoriamente a demanda institucional, que conforme abordamos, é pequena.

38. As ações informadas acima foram analisadas e avaliadas na forma do item 7 do Anexo III à Decisão Normativa-TCU nº 124/2012. Consideramos as informações regulares, bem como concluímos serem suficientes os controles internos administrativos instituídos pela UJ, dando por encerrado o assunto.

39. Cabe apenas registrar que a IN deixou de responder o requerido na alínea “d” da citada Solicitação de Auditoria (“*Relacionar as transferências concedidas pela UJ que foram objeto de fiscalização durante o exercício de 2012, descrevendo o escopo da fiscalização e os resultados alcançados.*”), **fato que poderia ser esclarecido pela Unidade por ocasião da apresentação da versão preliminar deste relatório de auditoria de gestão, mas o gestor não apresentou nenhuma manifestação, como mencionado na introdução deste documento.**

III.8 Avaliação da gestão de compras e contratações.

40. Os processos de licitação, incluindo os atos de dispensas e inexigibilidades, foram selecionados com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade e o exame contemplou, conforme o item 8 do Anexo IV da DN TCU nº 124/2012, os seguintes aspectos: regularidade dos processos licitatórios, das contratações e das aquisições realizadas por meio de inexigibilidade e dispensa de licitação; utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras; e qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

41. No ano de 2012 a Coordenação-Geral de Auditoria desta Ciset realizou auditoria de monitoramento na Imprensa Nacional. Nos **Quadros 5 e 6** apresentamos informações sobre os 5 (cinco) processos de compras e contratações então analisados e abordados no **Relatório de Auditoria nº 7/2012**:

Quadro 5 – Processos de Pregão Eletrônico analisados pela Ciset/PR em Auditoria de Monitoramento em 2012 (Total = R\$ 5.333.166,70)

Nº do Processo	Objeto	Fornecedor	Valor (R\$ 1,00)	Nº do Relatório de Auditoria
00034.001318/2011-81	Registro de Preços para aquisição de insumos gráficos (papel jornal).	Multipaper Distribuidora de Papéis LTDA	4.409.220,00	Relatório de Auditoria de Monitoramento nº 7/2012
00034.001185/2011-43	Contratação de empresa especializada para fornecimento de solução de cópia de segurança e disponibilização de dados composto de: equipamento,	Vert Soluções em informática Ltda	677.350,00	Relatório de Auditoria de Monitoramento nº 7/2012



	suporte técnico, programas, com garantia de atualização de novas versões, instalação			
00034.000380/2012-37	Contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de revisão geral e conserto de motores elétricos industriais e painéis de comando e retificação de voltagem (drives), de acionamento principal das máquinas impressoras rotativas "offset".	Adriana Alves da Silveira Automação - ME	191.396,70	Relatório de Auditoria de Monitoramento n° 7/2012
00034.003905/2011-13	Contratação de empresa especializada para fornecimento de bilhetes e ordens de passagens aéreas e terrestres.	Aerotur Serviços de Viagens Ltda	12.000,00	Relatório de Auditoria de Monitoramento n° 7/2012
		DF Turismo e Representações Ltda	42.000,00	
		Mais Viagens e Turismo Ltda	1.200,00	
TOTAL	-	-	5.333.166,70	-

Fonte: Relatório de Auditoria de Monitoramento n° 7/2012

Quadro 6 – Processo de Inexigibilidade de licitação analisado pela Ciset/PR em Auditoria de Monitoramento em 2012 (R\$ = 525.588,00)

N° do Processo	Objeto	Fornecedor	Valor (R\$ 1,00)	N° do Relatório de Auditoria
00034.000728/2012-96	Contratação da empresa AKER CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA, por Inexigibilidade de Licitação, para a prestação dos serviços de manutenção, atualização e suporte técnico da solução de segurança da rede informatizada da Imprensa Nacional.	Aker Consultoria e Informática Ltda	525.588,00	Relatório de Auditoria de Monitoramento n° 7/2012
TOTAL	-	-	525.588,00	-

Fonte: Relatório de Auditoria de Monitoramento n° 7/2012

42. A Imprensa Nacional apresentou, após a emissão da versão preliminar do Relatório n° 7/2010, manifestações às recomendações decorrentes do monitoramento. As manifestações foram analisadas pela equipe que realizou o monitoramento e constaram na versão final do Relatório n° 7/2010. Transcrevemos na **Constatação 4 do Anexo 1** as análises da manifestação a cada recomendação. Destacamos que as recomendações abordaram: i) a necessidade de justificativa para contratação; ii) realização de cotação de preços discrepantes em relação aos efetivamente contratados; e iii) solicitação de contratada para reequilíbrio econômico-financeiro por causa de valorização cambial, contrariamente aos Acórdãos do Plenário do TCU n° 2.837/2010 e 87/2008.

43. Dado que os 5 processos analisados na auditoria de monitoramento de 2012 perfazem **R\$ 5.858.754,70** e que o total homologado pela Unidade no exercício foi de R\$ 18.903.876,83, o universo considerado nesta auditoria de gestão foi de **R\$ 13.045.122,13**. Destes, **R\$ 10.019.387,24** foram analisados, o que significa uma **amostra de 76,80%**.

Quadro 7 – Licitações e Dispensa e Inexigibilidade

Valores em R\$ 1,00

Classificação	Valor total homologado em 2012	Valor do universo, após exclusão dos processos analisados na auditoria de monitoramento	Valor da Amostra, após exclusão dos processos analisados na auditoria de monitoramento	% da Amostra, após exclusão dos processos analisados na auditoria de monitoramento	Processos analisados nesta auditoria de gestão
Dispensa	1.963.868,41	1.963.868,41	1.801.078,86	91,71	00034.001092/2012-08 00034.000944/2012-31 00034.001101/2012-52 00034.000396/2012-40 00034.000389/2012-48
Inexigibilidade	678.027,34	152.439,34	133.888,34	87,83	00034.000300/2012-43 00034.000315/2012-10
Pregão Presencial	-	-	-	-	-



Pregão Eletrônico	12.611.183,68	7.278.016,98	5.120.298,44	70,35	00034.000099/2012-02 00034.000376/2012-79
Adesão a Ata de Registro de Preços	3.650.797,40	3.650.797,40	2.964.121,60	81,20	07171299000196 (Superior Tribunal de Justiça)
Convite	-	-	-	-	-
Tomada de Preços	-	-	-	-	-
Concorrência	-	-	-	-	-
Total	18.903.876,83	13.045.122,13	10.019.387,24	76,80	-

Fonte: DW-Siasg Compras, em 07/01/2013

44. Da análise dos processos da amostra ficou evidenciado que as formalidades legais foram observadas, exceto quanto às **Constatações 1 e 2 do Anexo 2**, em que demonstramos falhas relacionadas a tramites legais para dispensa de licitação e a pesquisas de preços.

45. Julgamos conveniente mencionar a realização de ações de controle por parte desta Ciset em consequência de solicitação de Comissão de Sindicância Investigativa instituída pela Imprensa Nacional, conforme descrito na **Constatação 1 do Anexo I**. O objeto auditado foi a execução e a fiscalização do Contrato nº 2/2009, vigente entre fevereiro de 2009 e agosto de 2012. O instrumento contratual pautou a execução de serviços de manutenção preventiva, corretiva e serviços eventuais nas instalações prediais da IN. Os resultados das ações de controle foram registrados no **Relatório de Auditoria nº 02/2013** e indicam as seguintes irregularidades: i) pagamento por serviços não previstos no contrato; ii) pagamentos por serviços em quantidades divergentes daquelas de fato executadas; iii) pagamentos por serviços em especificações divergentes daquelas contratadas; iv) irregularidades na execução de obras; v) fracionamento indevido de despesas; e vi) inexistência de “*as built*” dos serviços realizados, contrariando cláusula contratual. A equipe que realizou a auditoria destacou no relatório que, tanto a gerente da área de serviços gerais da IN quanto o fiscal do Contrato nº 9/2009 não possuíam qualificação condizente com as requeridas pelos cargos que ocupavam. Consideramos, portanto, que a ineficácia na gestão e na fiscalização podem ter concorrido para as irregularidades detectadas.

46. Outrossim, esta Ciset confeccionou o **Relatório de Auditoria nº 6/2012**, em decorrência de denúncia de irregular dispensa de fiscal dos Contratos nºs 19, 20, 21 e 22/2011, instrumentos que estiveram vigentes também em 2012. Embora a equipe daquela auditoria não tenha comprovado irregularidade na substituição do fiscal, foram detectadas irregularidades quanto a pagamentos indevidos a contratada e falhas de outro fiscal que podem ensejar responsabilização, conforme descrito no item **III.15** e na **Constatação 3 do Anexo I**.

47. Portanto, as fragilidades e irregularidades apontadas nos Relatórios de Auditoria nºs 6 e 7/2012, 2/2013 e neste relatório de auditoria de gestão evidenciam que a Imprensa Nacional deve envidar esforços para melhorar a eficiência de seus controles internos relativos às licitações e às execuções contratuais.

48. Por fim, esta equipe de auditoria acredita ser pertinente analisar as contratações que a IN realizou no exercício de 2012 com base nas modalidades de licitação e nos objetos relativos à manutenção de máquinas do parque gráfico. O **Quadro 8** apresenta todas as contratações realizadas no exercício, por modalidade de contratação:

Quadro 8 – Contratações da IN em 2012, por modalidade de licitação

Modalidade Compra	Quantidade de Processos	Valor Homologado	%
Pregão	15	12.611.183,68	82,68%
Dispensa de Licitação	25	1.963.868,41	12,88%
Inexigibilidade de Licitação	6	678.027,34	4,45%

Total geral	46	15.253.079,43	100,00%
--------------------	-----------	----------------------	----------------

Fonte: DW-Siasg Compras, em 07/01/2013.

Observação: A IN aderiu a 6 Registros de Preços, no valor total de R\$ 3.650.797,40. Nenhum desses RPs teve como objeto a manutenção de máquinas gráficas.

49. Dos 15 pregões realizados, apenas 2 (dois) tiveram como objeto a manutenção de máquinas gráficas: Processo n° 00034000376201279, no valor de R\$ 845.430,92, e Processo n° 00034000380201237, de R\$ 191.396,70. Ou seja, do total de R\$ 12.611.183,68 homologados por pregão eletrônico, 8,22% (R\$ 1.036.827,62) são relativos à manutenção do parque gráfico.

50. Quanto aos 25 (vinte e cinco) processos de dispensa de licitação, apenas 4 (quatro) se referem a manutenção do parque gráfico: Processo n° 00034001092201208, no valor de R\$ 1.111.524,86; Processo n° 00034000944201231, de R\$ 455.340,00; Processo n° 00034000396201240, de R\$ 20.714,00, e Processo n° 00034000389201248, de R\$ 12.500,00. Por outro lado, esses 4 (quatro) processos somam R\$ 1.600.078,86, ou seja, 81,50% do total homologado por dispensa de licitação. Além disso, todos esses 4 processos foram contratados por meio de dispensa de licitação baseada no inciso IV do artigo 24 da Lei n° 8.666/1993. Esse dispositivo suporta contratações nos casos de emergência ou de calamidade pública.

51. O fato de a IN realizar a maior parte das contratações em 2012 para manutenção do parque gráfico, tanto em número quanto em valor, por processos de dispensa de licitação em caráter emergencial, demonstra falhas na gestão dos equipamentos do parque gráfico e significa riscos para a principal atribuição legal do órgão, a impressão do Diário Oficial da União. Esta equipe de auditoria de gestão comprovou “*in loco*” tal fragilidade, ao identificar que **a maior parte das máquinas do parque gráfico não era objeto de nenhum contrato de manutenção**, principalmente aquelas tecnologicamente mais avançadas.

III.9 – Avaliação da gestão do uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal.

52. Referente à gestão do regular uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal, verificamos que a Imprensa Nacional (IN/CC-PR) pratica satisfatório controle processual dos gastos com suprimento de fundos e suas respectivas prestações de contas, e observa os normativos regentes (Lei n° 4.320/64; Decreto-Lei n° 200/67 e Decretos n°s 93.872/86, 5.355/2005 e 6.370/2008).

53. No exercício em apreciação foram designados quatro servidores para realização de pequenas compras e pequenos serviços, observando-se os ditames legais e regulamentares quanto à natureza dos gastos, que totalizaram o montante de R\$ 46.737,82, conforme demonstrado no **Quadro 9**:

Quadro 9 – Gastos com CPGF – Imprensa Nacional (IN/CC-PR) R\$ 1,00

Despesa com Cartão de Pagamento do Governo Federal no Exercício de 2012			
Suprido (CPF)	Saque (a) Valor	Fatura (b) Valor	Total (R\$) (a+b)
***.822.872-**	3.130,00	19.274,66	22.404,66
***.218.271-**	-	3.285,00	3.285,00
***.251.871-**	-	5.832,39	5.832,39
***.802.054-**	-	15.215,77	15.215,77
Total	3.130,00	43.607,82	46.737,82

Fonte: Resposta da IN à SA n° 6/2013



54. Entre os objetos das despesas estão contratações de pequenos serviços e aquisições de materiais de consumo, sendo nestes últimos casos devidamente justificada e comprovada a não existência dos materiais em almoxarifado.

55. Diante da análise efetuada nos processos instaurados no âmbito da Imprensa Nacional, os quais dão suporte aos gastos efetuados pelos mencionados supridos, conclui esta Equipe de Auditoria que a estrutura de controles internos administrativos instituídos pela UJ para garantir o regular uso de cartões de pagamento mostrou-se eficiente, não restando evidenciadas irregularidades passíveis de recomendação.

III.10 – Avaliação dos registros de passivos sem previsão orçamentária de créditos ou de recursos.

56. Observamos que não ocorreram, na gestão examinada, passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos.

III.11 – Avaliação sobre a gestão de tecnologia da informação (TI).

57. Nossa avaliação foi realizada com base: i) no modelo *Control Objectives for Information and Related Technology 4.1* (Cobit 4.1); ii) nas Normas ABNT NBR ISO/IEC 27002:2005 – Código de Prática para a Gestão de Segurança da Informação e NBR ISO/IEC 38500:2009 – Governança Corporativa de Tecnologia da Informação; iii) na Instrução Normativa nº 4/2010 - SLTI/MPOG, que dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP) do Poder Executivo Federal.

58. Verificamos que IN instituiu, por meio da Portaria-IN nº 153, de 1/6/2009, o Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação. Esse Comitê é responsável por propor: i) políticas e diretrizes de tecnologia da informação alinhadas às estratégias da IN; ii) Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, iii) plano de ações e de investimento em TI; iv) prioridades de execução de projetos de tecnologia da informação; e v) diretrizes para a aquisição de bens e contratação de servidores.

59. Entre os principais produtos do Comitê Estratégico de TI estão o PDTI que vigeu até 2012 e um novo plano com validade de 2013 a 2015, publicado recentemente, pela Portaria-IN nº 71, de 13/3/2013. Porém, de acordo com informações prestadas pela Unidade, em virtude da Solicitação de Auditoria nº 7/2013, não foi elaborado Plano Estratégico para a área de TI. Dessa maneira, o PDTI é vinculado ao Plano Estratégico da IN, atualmente defasado, conforme detalhamos no **item III.5** deste relatório. Além disso, não foi dada divulgação do PDTI por publicação na internet, bem como o referido plano não contém política de aquisição, substituição e descarte de equipamentos, conforme estabelecido pela Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1/2010 e pelo Decreto nº 99.658, de 30/10/1990.

60. Outros pontos a serem positivamente destacados na gestão de TI da IN são a instituição, em 29/6/2009, da Política de Segurança da Informação, Portaria-IN nº 183; do Comitê de Segurança da Informação, Portaria-IN nº 186; das Normas de procedimentos para uso dos recursos informacionais e de segurança da informação, Portaria-IN nº 184; e das Normas de utilização de correio eletrônico, Portaria-IN nº 185.

61. No **item III.6** deste Relatório descrevemos sobre a gestão de pessoas na IN, com destaque para a necessidade de recomposição e renovação da força de trabalho da Unidade, devido ao grande número de aposentadorias ocorridas nos últimos anos. Tal necessidade também é observada quanto aos recursos humanos da área de TI da IN. De acordo com dados informados a esta equipe de

auditoria, em virtude da Solicitação de Auditoria n° 7/2013, a área é composta por 45 (quarenta e cinco) pessoas, das quais 34 (trinta e quatro) são empregados terceirizados, 1 (um) é estagiário e apenas 10 (dez) são servidores efetivos, sendo que nenhum dos efetivos é de carreira de TI.

62. Quanto ao desenvolvimento e à produção de sistemas, verificamos que a IN não aplica nenhuma metodologia de gerenciamento de projetos, e que o processo de desenvolvimento não é controlado por mensurações e metas a cumprir e, principalmente, a Unidade não possui avaliação que demonstre que os atuais recursos são compatíveis com suas necessidades.

63. Portanto, embora a IN possua aspectos bastante positivos na gestão de TI, ainda há melhorias a serem feitas, principalmente porque a Unidade tem sua principal atividade, a publicação do Diário Oficial da União, dependente de recursos de TI, aplicados no recebimento de matérias, na precificação do serviço e no controle de pagamentos de faturas, conforme exposto na **Constatação 2 do Anexo I**.

III.12 - Avaliação individualizada e conclusiva sobre irregularidade constatada.

64. Não foi identificada, nos exames realizados sob o escopo definido, qualquer irregularidade.

III.13 – Avaliação sobre a gestão do patrimônio imobiliário.

65. A Imprensa Nacional ocupa parte do Lote n° 800 da Quadra n° 6 do Setor de Indústrias Gráficas, em Brasília – DF. O referido imóvel está cadastrado no SPIUnet sob o Registro de Imóvel Patrimonial – RIP – de utilização n° 9701.00746.500-0 com valor de R\$ 37.703.974,22. As mesmas informações constam no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI

66. De acordo com os dados apresentados pelo SPIUnet, a avaliação da parte do imóvel utilizada pela IN expirou em 17/9/2011, embora conste no sistema avaliação de todo o imóvel com validade até 5/2/2015. Em nossa opinião, cabe à IN atualizar os dados de avaliação da parte do imóvel que ocupa.

67. Além disso, verificou-se que a Unidade não empregou recursos humanos adequados na execução e na fiscalização do Contrato n° 2/2009, cujo objeto era a contratação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e serviços eventuais nas instalações prediais da Imprensa Nacional. O referido contrato esteve vigente entre fevereiro de 2009 e agosto de 2012, e as falhas na execução e no acompanhamento resultaram em abertura de sindicância investigativa, conforme relatados na **Constatação 1 do Anexo I**.

III.14 – Avaliação da gestão da Unidade sobre as renúncias tributárias praticadas.

68. A UJ não é responsável pela arrecadação de tributos.

III.15 – Situações não contempladas nos demais itens.

69. Entre as ações de controle realizadas por esta Ciset na Imprensa Nacional, no exercício de 2012, estão duas análises de denúncias, consubstanciadas nos Relatórios de Auditoria n°s 6 e 10/2012.

70. No Relatório de Auditoria n° 6/2012 foram analisadas as seguintes denúncias e expostas as seguintes conclusões da então equipe de auditoria:

Quadro 10 – Denúncias analisadas no Relatório de Auditoria n° 6/2012 – Ciset/PR

Termos das denúncias	Conclusões expostas no Relatório de Auditoria n° 6/2012
-----------------------------	--



Irregularidades em dispensa de servidor da função de fiscal de contrato.	Improcedência dos termos denunciados , tendo em vista a não constatação de dados e informações, nos autos examinados, que pudessem comprovar que a Administração tivesse cometido irregularidade ao dispensar o servidor de continuar atuando como fiscal dos Contratos nºs 19; 20 e 21/2011 e como fiscal substituto no Contrato nº 22/2011.
Utilização de veículos institucionais para a divulgação da Associação Brasileira das Imprensa Oficiais.	Procedência da denúncia em virtude da utilização da estrutura física, parque gráfico e mão de obra da Imprensa Nacional e insumos gráficos, exceto papel, para produção e impressão de 200 (duzentos) exemplares do Estatuto da ABIO, eis que se trata de Associação de natureza diversa à Administração Pública.

Fonte: Relatório de Auditoria nº 6/2012 – Ciset/PR

71. No Relatório de Auditoria nº 10/2012 foi analisada denúncia apresentada pelo Departamento de Polícia Federal, encaminhada a esta Secretaria pela Controladoria-Geral da União mediante o Ofício nº 8023/GSGAB/SFC/CGU-PR, de 19/3/2012. Os termos da denúncia e a conclusão da análise estão descritas no **Quadro 12**:

Quadro 11 – Denúncias analisadas no Relatório de Auditoria nº 10/2012 – Ciset/PR

Termos da denúncia	Conclusão exposta no Relatório de Auditoria nº 7/2012
Existência de indícios formais de direcionamento dos certames às empresas MILLENIUM CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA e PLANALTO SERVICE LTDA.	Não identificamos indícios formais de direcionamento dos certames licitatórios às empresas Millenium Construções e Serviços Ltda e Planalto Service Ltda.

Fonte: Relatório de Auditoria nº 10/2012 – Ciset/PR

72. Após a emissão dos relatórios nºs 6 e 10/2012, a Imprensa Nacional apresentou manifestações às recomendações exaradas nos documentos. A equipe da Ciset que apurou as denúncias analisou as manifestações da IN, conforme reproduzimos na **Constatação 3 do Anexo 1**. Cabe destacar que há recomendações exaradas nos relatórios relativas a falhas, detectadas pela equipe de auditoria, não diretamente relacionadas aos termos das denúncias, com a necessidade de ressarcimento de pagamentos indevidos a contratada, possível responsabilização de fiscal de contrato, ressarcimento à IN por execução de serviços estranhos às atribuições da Unidade, falhas em pesquisa de preços e ocorrência de subcontratação ilegal.

IV – CONCLUSÃO

73. Uma vez abordados os pontos requeridos pela legislação e normas aplicáveis, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, de julho de 2013

De acordo.



À consideração do Senhor Secretário de Controle Interno.

Em, de julho de 2013.

Coordenador-Geral /COAUD/CISET/SG/PR





PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA

ANEXO I AO RELATÓRIO Nº 6/2013 - DEMONSTRATIVO DAS CONSTATAÇÕES RELEVANTES

CONSTATAÇÃO 1: Improriedades em execução contratual para manutenção corretiva, preventiva e serviços eventuais nas instalações prediais da IN.

Fato:

O Relatório de Auditoria nº 02/2013, expedido pela Coordenação-Geral de Auditoria desta Ciset, é resultado de ação de controle solicitada pelo Ofício nº 15/12 – CSI – Processo nº 2350, de 1º/11/2012, emitido pelo presidente da Comissão de Sindicância Investigativa instituída pela Portaria-IN nº 178, de 7/8/2012. O escopo da auditoria foi a execução dos serviços decorrentes do Contrato nº 9/2009. Esta equipe faz referência a esse trabalho nesta auditoria de gestão, tendo em vista que foram detectadas fragilidades sérias de controle, que afetam a execução dos contratos na Imprensa Nacional.

Abaixo listamos os principais resultados da ação de controle, que envolveu a execução de 34,18%, do total de **R\$ 1.536.000,00**, pagos à contratada:

Quadro 1 – Principais resultados da ação de controle relativa ao Relatório de Auditoria nº 02/2013, COAUD/CISSET/PR

Constatação 01	Pagamento de serviços diversos, relacionados à manutenção das instalações do órgão, que não faziam parte da planilha de serviços eventuais.
Constatação 02	Pagamento por serviços em quantidades divergentes das executadas e especificações divergentes das contratadas.
Constatação 03	Ocorrência de Solicitação de Serviços nas quais só é possível verificar a sua funcionalidade.
Constatação 04 (creche)	Irregularidades na execução das obras da creche: 4.1 - Custo-benefício da escolha do tipo de perfil utilizado na estrutura vertical de suporte a cobertura dos prédios. 4.2 - Inconsistência relacionada à quantidade de chapas dobradas x quantidade de chapas cortadas, constantes das Solicitações de Serviço - SS. 4.3 - Inconsistência relacionada à quantidade de chapas adquiridas x quantidade de estrutura metálica executada. 4.4 - Inconsistência relacionada à quantidade de concreto fornecido x quantidade de concreto lançado 4.5 - Inconsistência relacionada às quantidades de perfis 30x20 mm adquiridos x quantidade efetivamente utilizada deste material.
Constatação 05 (creche)	Parcelamento dos serviços de reforma e adequação dos espaços que compõe a creche, com vistas a fracionar a despesa, para adequá-los a limite mensal imposto pelo contrato vigente.
Constatação 06	Inexistência de “ <i>as built</i> ” dos serviços executados.

Fonte: Relatório de Auditoria n° 2/2013 – COUAD/CISSET/PR

É de ressaltar que a equipe de auditoria que confeccionou o Relatório n° 2/2013 destacou que tanto a então Gerente de Serviços Gerais da IN quanto o fiscal do Contrato n° 9/2009 “*não possuíam formação técnica que os credenciassem para o desempenho dos cargos, nem contavam com assessoramento profissional de servidor que a tivesse.*”

O Relatório n° 2/2013 faz parte deste relatório de auditoria de gestão, **Anexo 5**. Esta Ciset, por meio de sua Coordenação-Geral de Correição, acompanha os trabalhos da comissão de sindicância investigativa.

CONSTATAÇÃO 2: Fragilidades em contas contábeis de receitas e de faturamento.

Fato:

Em atendimento à Ordem de Serviço n° 291/2011, uma equipe da Coordenação-Geral de Contabilidade e Avaliação – COAVA – desta Ciset realizou auditoria contábil na Imprensa Nacional. O escopo dos trabalhos foi verificar a fidedignidade de 3 (três) contas contábeis por meio do confronto das informações registradas no SIAFI com os dados existentes nos sistemas internos da IN, bem como verificar o suporte documental das transações realizadas. As contas analisadas foram:

Quadro 2 – Contas contábeis analisadas na auditoria contábil – OS n° 291/2011

CONTA CONTÁBIL	FUNÇÃO
4.1.5.2.0.2900 - RECEITA INDUSTRIAL - Receita da Indústria Editorial e Gráfica	Registra o valor total das receitas recebidas originárias de comercialização da indústria editorial e gráfica.
4.7.5.2.0.2900 - RECEITAS CORRENTES INTRA-ORCAMENTARIAS - Receita da Indústria Editorial e Gráfica	Registra o valor total das receitas recebidas originárias de comercialização da indústria editorial e gráfica. (operações entre órgãos)
1.1.2.1.1.0102 FATURAS/DUPLICATAS A RECEBER - Prestação de Serviços	Registra os valores relativos aos faturamentos, em curto prazo, provenientes de prestação de serviços.



Fonte: Relatório de Auditoria Contábil – COAVA/CISET-SG-PR – OS n° 291/2011

No relatório dessa auditoria contábil é apresentada, como resultados dos trabalhos desenvolvidos, a seguinte relação de constatações:

Quadro 3 – Constatações do Relatório de Auditoria Contábil – COAVA/CISET-SG-PR – OS n° 291/2011

CONSTATAÇÃO 01 - Diferença entre as informações constantes do Sistema de Faturamento da Imprensa Nacional e o Balancete registrado no Siafi, referente à conta 11211.01.02 – faturas/duplicatas a receber – prestação de serviços, totalizando R\$ 33.158.622,39.
CONSTATAÇÃO 02 - Existência de 17.244 faturas vencidas no período de 2000 a 2011, totalizando R\$ 52.520.872,10, sem as devidas ações de cobrança.
CONSTATAÇÃO 03 - Diferença de R\$ 29.476.948,24 entre as liquidações realizadas no corrente exercício no Sistema de Faturamento da Imprensa Nacional e a baixa da conta contábil 11211.01.02 – faturas/duplicatas a receber – prestação de serviços no Sistema Siafi.
CONSTATAÇÃO 04 - Diferença de R\$ 17.491.081,50 entre o montante de liquidações realizadas no Sistema de Faturamento da Imprensa Nacional e o montante de receitas intra-orçamentárias registradas no Sistema Siafi.
CONSTATAÇÃO 05 - Diferença de R\$ 11.985.866,74 entre os valores referentes às baixas na conta 11211.01.02 – Faturas/Duplicatas a Receber – Prestação de Serviços e os pagamentos registrados na conta 47520.29.00 Receitas Correntes Intra-orçamentárias.
CONSTATAÇÃO 06 - Existência de 169.049 matérias publicadas e ainda não faturadas pela Imprensa Nacional, totalizando R\$ 40.622.945,20.
CONSTATAÇÃO 07 - Emissão irregular de faturas para clientes diversos
CONSTATAÇÃO 08 - Diferença de R\$ 27.963.784,05 entre os valores registrados no SIAFI, conta 4.1.5.2.0.29.00 - Receita da Indústria Editorial e Gráfica e a receita apurada com publicações pagas à vista.
CONSTATAÇÃO 09 - Faturas emitidas com mais de um ano de atraso
CONSTATAÇÃO 10 -Inconsistências no cálculo do Índice de Arrecadação

Fonte: Relatório de Auditoria Contábil – COAVA/CISET-SG-PR – OS n° 291/2011

A equipe da auditoria contábil registrou no relatório fato relativo à gestão de pessoas que merece ser destacado. Tanto no Sistema de Envio Eletrônico de Matérias – Incom, pelo qual a IN recebe matérias para serem publicadas nos jornais oficiais sob sua responsabilidade, quanto no Sistema de Faturamento – Sisfat, há número considerado de empregados terceirizados cadastrados como usuários. O **Quadro 4** demonstra essa situação, ao comparar os usuários cadastrados nos sistemas entre empregados terceirizados e servidores ativos:

Quadro 4 – Usuários cadastrados nos sistemas Incom e Sisfat.

Tipo de Usuário	Incom	%	Sisfat	%
Ativo Permanente	61	40%	15	58%
Terceirizado	90	60%	11	42%
Total	151	100%	26	100%

Fonte: Relatório de Auditoria Contábil – COAVA/CISET-SG-PR – OS n° 291/2011

Além do acesso de terceirizados aos sistemas, foi verificado que essas pessoas possuíam acesso pleno às funcionalidades do Sisfat, ou seja, com possibilidade de emissão, alteração, liquidação e cancelamento de faturas.

O relatório de auditoria contábil, emitido em 3/1/2012, é concluído com a recomendação à IN para apresentação à Ciset/PR de plano de ação no prazo de 90 (noventa) dias, e implementação de todas as medidas saneadoras até 30/6/2012.

Pelo Ofício nº 885/2012/COAVA-CISET-SG-PR, em resposta ao Ofício nº 224/2012/DIRGE/IN/CC/PR, de 2/7/2012, a Ciset/PR autorizou a prorrogação dos trabalhos de conclusão do Plano de Ação, até 23/11/2012.

Em dezembro de 2012 foi emitida a Nota Técnica nº 162/COAVA-CISET-SG-PR, como forma de avaliar a informações prestadas pela IN de que 50% das ações do plano já haviam sido implementadas. Como contraponto à alegação de implementação de 50% das ações, está registrado na nota técnica da COAVA que:

- a) *“Os registros da conta contábil 11211.01.02 – Faturas/Duplicatas a Receber – Prestação de Serviços, cujo saldo é de R\$ 181.904.250,71, permanecem sem a individualização dos devedores com o intuito de fornecer maior transparência, pois continuam identificados por Clientes e exercícios, como demonstrado abaixo:*

CL1002000 - FATURAMENTO DO EXERCICIO DE	
37.671,43	
CL1002001 - CLIENTES DA IMPRENSA NACIONAL	68.685,02
CL1002002 - FATURAMENTO DA IMPRENSA NACIONAL	80.017,63
CL1002003 - FATURAMENTO E BAIXAS	45.409,53
CL1002004 - FATURAMENTO E BAIXA	158.205,77
CL1002005 - BAIXAS DE FATURAMENTO	121.513,22
CL1002006 - FATURAMENTO 2006	214.805,62
CL1002007 - FATURAMENTO DE 2007	290.692,56
CL1002008 - FATURAMENTO DE 2008	668.928,54
CL1002009 - FATURAMENTO DE 2009.	2.834.336,29
CL1002010 - FATURAMENTO 2010	9.313.546,63
CL1002011 - FATURAMENTO 2011	37.221.836,29
CL1002012 - FATURAMENTO 2012	130.848.602,18”

- b) *“A constatação nº 05 do Relatório de Auditoria Contábil nº 291/2011/COAVA/CISET/PR, de 3/1/2012, apontou uma diferença de R\$ 11.985.866,74 entre os valores referentes às baixas na conta 11211.01.02 – Faturas/Duplicatas a Receber – Prestação de Serviços e os pagamentos registrados na conta 47520.29.00 - Receitas Correntes Intra-Orçamentárias. No corrente exercício, o confronto entre os valores baixados da conta 11211.01.02 – Faturas/Duplicatas a Receber – Prestação de Serviços e os recebidos registrados na conta 47520.29.00 - Receitas Correntes Intra-Orçamentárias apresenta uma diferença ainda maior, de R\$ 89.699.355,23.”*
- c) *“Não há registro na conta contábil 11211.03.00 – Faturas/Duplicatas a Receber – Vencidas, a fim de demonstrar os devedores que estão em débito com a Imprensa Nacional.”*

A nota técnica é concluída com a afirmação de que *“avaliar o atual estágio da Imprensa Nacional, em relação à regularização dos registros nas contas de Receitas a Realizar e Faturas a Receber, só é possível por meio de vistoria in-loco,”* mesmo assim *“sem prejuízo de que as informações contidas na presente NT sejam levadas ao conhecimento do Tribunal de Contas da União por ocasião da próxima prestação de contas.”*

Diante disso, esta equipe de auditoria emitiu a Solicitação de Auditoria nº 18/2013, pela qual requereu informações de atendimento quanto às 18 recomendações feitas no relatório da auditoria contábil. Dado a complexidade do assunto e o tempo necessário para avaliar o atendimento de todas as recomendações, as informações prestadas pela IN, por meio do Ofício nº 194/2013/DIRGE/IN/CC/PR, de 24/6/2013, serão subsídio à Coordenação-Geral de Contabilidade e Avaliação desta Ciset para futura ação de controle com o escopo de avaliar as medidas implementadas e a implementar pela IN.

Fazem parte do **Anexo 6** deste relatório de auditoria de gestão, o Relatório de Auditoria Contábil – COAVA/CISSET-SG-PR – OS nº 291/2011, a Nota Técnica nº 162/COAVA-CISSET-SG-PR e o Ofício nº 194/2013/DIRGE/IN/CC/PR.

CONSTATAÇÃO 3: Detecção de falhas, durante apurações de denúncias, de controles internos relativos a procedimentos licitatórios, a execuções contratuais e a realizações de serviços estranhos às atribuições da Unidade.

A IN apresentou manifestações às recomendações exaradas nos Relatórios de Auditoria nº 6/2012 e nº 10/2012 desta Ciset. Essas manifestações foram analisadas pela equipe de auditoria que confeccionou os relatórios, conforme expomos abaixo. Algumas recomendações abordam falhas relativas a controles internos licitatórios, a execuções contratuais e a realizações de serviços estranhos às atribuições da própria IN.

1. Relatório de Auditoria nº 6/2012 (OS nº 390/2012), Processo nº 00010.000637/2012-29

Este Relatório tratou de apuração de denúncias, ultimando com recomendações postas no seu Anexo I, a saber:

- a) *“adotar medidas para reaver junto à empresa Graphimport Importação e Exportação Ltda., CNPJ 42.283.283/0001-76, o valor de R\$ 154.000,00 (cento e cinquenta e quatro mil reais), devidamente corrigido, pago indevidamente no período de setembro/2011 a abril/ 2012 por serviços não executados, conforme apontado pelo fiscal do Contrato nº 19/2011, designado pela Portaria nº 115, de 15/5/2012;*
- b) *apurar se houve responsabilidade do fiscal do Contrato nº 19/2011, nomeado por meio da Portaria nº 220, de 30/8/2011, diante dos pagamentos indevidos à empresa Graphimport Importação e Exportação Ltda., relativo aos serviços contratados e não prestados;*
- c) *rreadequar as práticas utilizadas nas pesquisas de preços, a fim de refletir o real valor de mercado e evitar a acentuada discrepância entre preços estimados e contratados, consultando outras fontes de pesquisa, além de orçamentações específicas com fornecedores, como, por exemplo, levantamento de preços contratados para serviços similares com outros órgãos/entidades da Administração Pública Federal, cotação dos valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG, levantamento dos valores registrados nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal e pesquisas na rede Internet, conforme determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União nos Acórdãos nºs 381/2011-Plenário, 47/2011-Plenário, 2.432/2009-Plenário, 1.382/2009-Plenário, 114/2009-1ª Câmara, 670/2008-Plenário e 781/2006-Plenário, de forma a possibilitar a avaliação mais real possível dos valores a serem contratados com os preços praticados no mercado, em conformidade com o artigo 43, inciso IV c/c o artigo 48, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Por fim, o TCU recomenda que a metodologia de orçamentação dos órgãos e entidades públicos seja aprimorada, com vistas a se chegar aos orçamentos estimativos adequados e reais, conforme se extrai do Acórdão nº 2.354/2006-Plenário;*
- d) *aaprimorar o planejamento das licitações, a fiscalização de contratos e os controles internos com vistas a evitar contratação emergencial de serviços de natureza contínua, conforme procedimentos em andamento para essa finalidade,*

bem como pelo fato de os equipamentos gráficos terem ficado sem manutenção por determinado tempo;

e) aprimorar o planejamento de suas aquisições, especificando mais adequadamente possível os serviços a serem contratados, identificando as reais necessidades da IN, a fim de evitar a recontração das mesmas empresas, para o mesmos tipos de serviços, em curto interregno de tempo, as quais apresentaram problemas na execução dos contratos anteriores firmados, fato que levou a UJ a optar pela não prorrogação desses contratos, deixando de observar o princípio da economicidade.

f) abster-se de executar serviços estranhos à atividade institucional da Imprensa Nacional, como ocorreu com a produção e impressão do Estatuto da ABIO; e,

g) adotar medidas visando o ressarcimento ao erário do valor despendido com a produção e impressão dos 200 exemplares do mencionado Estatuto da ABIO, utilizando-se como base para o cálculo do valor tabelas, atos normativos, ou seja, todos os instrumentos que dispõem acerca da composição de preços para os serviços prestados aos Órgãos Públicos.”

Manifestação do Gestor

Mediante expediente, sem identificação/denominação, datado de 16/5/2013, o Senhor Diretor-Geral da Imprensa Nacional encaminhou manifestação nos seguintes termos:

“1. Reportando-nos ao Relatório de Auditoria nº 06/2012 – OSA nº 390/2012, no qual essa Secretaria de Controle Interno apresenta no Anexo I recomendações à Imprensa Nacional visando corrigir problemas apontados no referido Relatório.

2. Relativamente às recomendações das letras ‘a’ e ‘b’ do Anexo I do Relatório informamos que o Fiscal do Contrato nº 19/2011 apresentou as justificativas de fls. 30, juntando as Ordens de Serviços de fls. 31/42 para demonstrar a regular execução do contrato no período de setembro/2011 a abril/2012 pela empresa Graphimpot Importação e Exportação Ltda., e, conseqüentemente, o descabimento de glosa nas notas fiscais, nesse período.

3. No que tange as recomendações das letras ‘c’, ‘d’ e ‘e’ informamos que emitimos o Memorando-Circular nº 9/2013/CORAD/DIRGE/IN/CC/PR, de 12 de abril de 2013 (fls. 47) com vistas ao cumprimento fiel das recomendações levantadas no Relatório, conforme sugerido na Carta de Recomendações, objetivando evitar ocorrências da espécie nas próximas auditorias.

4. Em atendimento à recomendação contida na letra ‘f’ informamos, ainda, que foram adotadas providências para não execução de serviços estranhos às atividades da Imprensa Nacional.

5. Por fim, quanto ao recomendado na letra ‘g’, informamos que, conforme Despacho nº 38/COGED/DIRGE/IN/CC/PR (fls. 23), a Associação Brasileira de Imprensas Oficiais – ABIO providenciou, desde 3/7/2012, a reposição dos papéis indicados na Ordem de Serviço 0279/2012, de 27.06.2012 e constantes da Nota Fiscal 000032701, emitida pela empresa DF Papéis, totalizando R\$ 482,62 (quatrocentos e oitenta e dois reais e sessenta e dois centavos). Essa reposição de

papéis foi feita em quantitativos superiores aos utilizados na produção gráfica dos 200 (duzentos) exemplares de modo a cobrir a totalidade de outros insumos também necessários para a execução do serviço, considerando-se a inviabilidade de reposição desses outros insumos, utilizados em quantidade muito inferiores às encontradas na forma comercializada.

6. *Considerando tudo o que acima exposto, solicitamos a reavaliação por parte dessa Secretaria de Controle Interno das recomendações constantes das letras ‘a’, ‘b’, ‘f’ e ‘g’.*”

Análise da Equipe de Auditoria

Quanto à irregularidade aponta na alínea “a”, após o devido exame dos relatórios produzidos por técnico da empresa contratada e acostado nos autos do processo desta feita, deparamos com fragilidades em seu contexto, onde consta que os serviços realizados não foram acompanhados pelo preposto e tampouco pelos Responsáveis Técnicos - RTs. Sobre a ausência de RTs, cabe registrar que a empresa já havia sido punida durante a execução contratual com elevada multa por não apresentar RTs com os respectivos atestados de capacidade técnica, conforme exigidos no Termo de Referência.

Os ditos relatórios de assistência técnica não correspondem a todo período em questão, ou seja, set/2011 a abril/2012, pois não há ao menos um relatório por mês. Além disso, os relatórios emitidos não estão assinados pela empresa e tampouco pela fiscalização, ou por servidor (operador) da máquina (posto de trabalho), que deveria atestar a execução dos serviços prestados. Por fim, consta no relatório correspondente ao período de 17 a 31/10/2011 que a máquina encontrava-se inoperante.

A denúncia apresentada afirmava não haver registro de que os equipamentos (impressora DGM e uma das empilhadeiras) tenham sofrido qualquer intervenção, pois se encontravam inoperantes, motivo pelo qual foi proposta glosa no valor de **R\$ 19.250,00** (dezenove mil, duzentos e cinquenta reais), correspondentes à fatura do mês de maio/2012 – essa glosa foi aprovada e efetivada pela IN. Esta equipe entende haver fragilidades nos documentos ora apresentados, aparentando existir indícios de irregularidades, conforme já descrito. Portanto, concluímos pela manutenção da recomendação consignada na alínea a do Anexo I do Relatório de Auditoria nº 6/2012.

Ato contínuo, uma vez observada a fragilidade na documentação apresentada e as insuficientes justificativas oferecidas, fato que nos levou a não considerar afastada a recomendação constante da alínea “a”, sugerimos constituir Comissão com vistas a apurar a real situação ocorrida na execução do Contrato nº 19/2011, razão por que reafirmamos a recomendação assentada na alínea “b”, Anexo I do Relatório de Auditoria nº 6/2012.

No que diz respeito às recomendações registradas nas alíneas “c”, “d”, “e” e “f” retro citadas, a IN informou as providências que foram tomadas, as quais consideramos satisfatórias para afastar aqueles registros.

Porém, atinente ao recomendado na alínea “g”, constata-se que não foram apresentados fatos novos, razão por que mantemos a recomendação então consignada no Anexo I do Relatório de Auditoria nº 6/2012.

2. Relatório de Auditoria nº 10/2012 (OS nº 0337/2012), Processo nº 00010.000178/2012-83

Este Relatório tratou de apuração de denúncia, ultimando com recomendações postas no seu Anexo II, a saber:

“a) sejam corrigidas as ausências de carimbo, numeração e rubrica nos processos nº 00034.000955/2005-92; nº 00034.000650/2005-81; nº 00034.000890/2008-16; e nº 00034.000295/2006-21; atendendo ao que dispõe o artigo 38, da Lei 8.666/1993 e em conformidade com as orientações do Tribunal de Contas da União nos Acórdãos: nº 462/2008 - Plenário, nº 438/2008 - Plenário e o nº 115/2006 - Primeira Câmara, transcritos a seguir:

Organize os processos licitatórios e de dispensa de licitação de acordo com o prescrito pelo art. 38 da Lei no 8.666/1993, fazendo constar a numeração das folhas e a disposição cronológica dos atos administrativos. (Acórdão 462/2008 Plenário)

Certifique-se de que os processos administrativos constituídos em decorrência de contratos celebrados apresentem a devida numeração das folhas em ordem cronológica da documentação acostada, como preconiza o art. 38, caput, da Lei no 8.666/1993, c/c o art. 12, § 4o, da Lei no 9.784/1999. (Acórdão 438/2008 Plenário)

Autue devidamente os processos, com obediência a sequencia de numeração cronológica e com o registro da motivação de qualquer cancelamento ou alteração de numeração de documentos nos autos, seja por retirada ou inserção de novas peças entre as paginas numeradas, para garantir a segurança dos atos registrados e evitar fraudes. (Acórdão 115/2006 Primeira Câmara)

b) seja anexado ao Processo nº 00034.000955/2005-92 justificativa para a Dispensa de Licitação nº 18/2005;

c) sejam juntados ao processo nº 00034.000650/2005-81 os documentos relativos à pesquisa de mercado realizada para estimar o preço da contratação nº 23/2005, caso existam, devendo este procedimento ser observado em futuras contratações. Neste sentido já se manifestou o Tribunal de Contas da União no Acórdão 4.104/2009 da Segunda Câmara, in verbis:

Faça constar dos processos licitatórios, inclusive, quando for o caso, os de dispensa e inexigibilidade, os elementos previstos no art. 7o e no art. 38, ambos da Lei no 8.666/1993, dentre eles: projeto básico; indicação dos recursos orçamentários destinados a licitação; pesquisa de preços, pareceres técnicos e extrato de publicação dos avisos contendo os resumos dos editais e do contrato. (Acórdão 4104/2009 Segunda Câmara)

d) anexar ao processo nº 00034.000650/2005-81 Termo de Rescisão, e publicação de extrato no Diário Oficial da União, referente ao Contrato nº 23/2005 rescindido por força de Decisão Judicial.

Solicitamos, ainda:

e) Manifestação sobre a ocorrência de subcontratação durante a execução de Contrato firmado entre a Imprensa Nacional e a empresa MILLENIUM CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA para coleta e distribuição de jornais oficiais, editados pela Imprensa Nacional, nos estados de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.”

Manifestação do Gestor

Mediante o Ofício nº 191/2013/DIRGE/IN/CC/PR, de 18/6/2013, o Senhor Diretor-Geral encaminhou manifestação nos seguintes termos:



“(…)

2. *Relativamente às recomendações da alínea ‘a’ do Anexo II do Relatório informamos que os processos de nºs 00034.000955/2005-92, 00034.000650/2005-81, 00034.000890/2008-16 e 00034.000295/2006-21, foram providenciados os ajustes de carimbo, numeração e rubrica pela Coordenação-Geral de Administração.*

3. *No que diz respeito às recomendações das alíneas ‘b’, ‘c’, ‘d’ e ‘e’, juntamos as seguintes justificativas:*

Alínea ‘b’

Processo nº 00034.000955/2005-92 – juntamos as justificativas apresentadas pela Coordenação de Recursos Logísticos – Colog para a Dispensa de Licitação nº 18/2005, às fls. 112:

‘Em atendimento à recomendação contida na alínea ‘b’ do Anexo II ao Relatório nº 10/2012, cópia às fls. 108 e 109, informamos que, após análise do processo em referência, verificamos que as justificativas para a Dispensa de Licitação nº 18/2005 já se encontra nos autos, no despacho da Coordenação de Recursos Logísticos, às fls. 73, citada também por essa Coordenação-Geral de Administração/Corad, no despacho de fls. 74, conforme transcrição a seguir:

Informamos que o presente procedimento visa resguardar a administração com vistas a não descontinuidade da distribuição dos Diários Oficiais, tarefa que faz parte das obrigações regimentais do órgão; que possui procedimento licitatório para contratação definitiva de empresa para prestação de tais serviços, por meio do Pregão nº 22/2005, porém, atualmente em fase recursal interposta por licitante participante podendo comprometer a referida contratação, no tempo necessário; salientando que o atual contrato expira seu prazo em 26/5/2005.

Esta administração vem envidando esforços para concluir tal procedimento, lembrando que o pregão ora em fase recursal, foi instaurado em virtude de decisão judicial que revogou o Pregão nº 19/2004, aberto no ano passado.’

Alíneas ‘c’ e ‘d’

Processo nº 00034.000650/2005-81 – A Coordenação de Recursos Logísticos fez constar dos autos, às fls. 726, as justificativas requeridas, a saber:

‘Quanto à alínea ‘c’ verificamos na análise dos autos que, em cumprimento ao estabelecido no inciso II do parágrafo 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93, constou do termo de referência, elaborado pela área demandante do serviço, a planilha orçamentária de fls. 9, que subsidiou a informação relativa ao valor estimado para a contratação, porém, a nosso ver, por equívoco, não foi acostado ao processo os documentos comprobatórios da pesquisa de preços.’

Quanto à alínea ‘d’, informamos que, após realização de pesquisa minuciosa no processo de contratação, em arquivos e consulta verbal à Gerência de Contratos e Convênios, não foram pagos, tão somente, no período de 17 de junho a 30 de novembro de 2005, conforme cópia de ordens bancárias, às fls. 711 a 716. Tal constatação vem ao encontro da nova contratação dos serviços em comento, realizada por meio do Processo nº 00034.001533/2005-34, que resultou no Contrato nº 45/2005, firmado entre a Imprensa Nacional e a empresa Millennium

Construções e Serviços Ltda, o qual estabelece vigência pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da assinatura, cópia às fls. 717 a 724.

Alínea 'e'

Da análise procedida no processo nº 00034.000295/2006-21, foi constatado que o Pregão nº 20/2006 resultou, por força de Decisão Judicial, no Contrato nº 15/2006, firmado entre a Imprensa Nacional e a empresa Planalto Service Ltda, para prestação de serviços de coleta e distribuição diária dos jornais oficiais. No entanto, convém esclarecer que no procedimento licitatório a empresa Planalto Service, a fim de comprovar sua habilitação, apresentou Atestado de Capacidade Técnica concedido pela empresa Millennium Construções e Serviços Ltda, o que de pronto foi recusada pelo Pregoeiro, acarretando assim, na sua inabilitação no pregão. É fato que, anteriormente, foram firmados os Contratos nºs 36/2004 e 45/2005, entre a Imprensa Nacional e a empresa Millennium, porém, nas citadas avenças, constava termo que impedia a subcontratação dos serviços, aposto na cláusula denominada 'Da Rescisão do Contrato', a saber ...a associação da Contratada com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação não admitidas neste contrato. Dessa forma, se houve subcontratação indevida dos serviços, esta ocorreu sem a anuência e tampouco o conhecimento da administração deste órgão.

4. Considerando tudo o acima exposto, solicitamos a reavaliação por parte dessa Secretaria de Controle Interno das recomendações constantes das letras 'a', 'b', 'c', 'd' e 'e'."

Análise da Equipe de Auditoria

A Imprensa Nacional informou que foram providenciados os ajustes de carimbo, numeração e rubrica nos processos relacionados, recomendado na alínea "a", fato que será verificado em futura visita desta Ciset na UJ.

No que se refere à recomendação constante na alínea "b", consideramos atendida a pendência apontada pelo fato de a UJ ter acostado ao citado processo a justificativa requerida. Porém, mister se faz registrar que oportunamente esta Ciset certificará a providência tomada, pela qual consideramos afastada, por ora, a recomendação consignada.

Atinente ao requerido na alínea "c", foi informado que, por equívoco, deixou de constar no processo a pesquisa de mercado que subsidiou os valores informados na Planilha Orçamentária que compôs o Termo de Referência para a contratação. Porém, a UJ não informou que providenciou a juntada da mencionada documentação comprobatória referente à pesquisa de preços aos autos do processo, conforme recomendado. Assim sendo, consideramos não atendido o que fora requerido, permanecendo a recomendação consignada.

Quanto à recomendação registrada na alínea "d", que requer anexar ao Processo nº 00034.000650/2005-81 o Termo de Rescisão, e publicação de extrato no Diário Oficial da União, referente ao Contrato nº 23/2005 rescindido por força de decisão judicial, verificamos que a manifestação oferecida pela auditada não traduz os efeitos esperados, eis que não atendeu o requerido, fato que nos leva a manter a recomendação consignada.

Por derradeiro, acerca da pendência consignada na alínea "e", a UJ manifestou que *"se houve subcontratação indevida dos serviços, esta ocorreu sem a anuência e tampouco o conhecimento da administração deste órgão"*. Como se observa, a dúvida

deparada pela auditoria, qual seja, se ocorreu subcontratação durante a execução de contrato firmado entre a Imprensa Nacional e a empresa MILLENIUM CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, não foi esclarecida, razão por que mantemos a recomendação.

CONSTATAÇÃO 4: Fragilidades detectadas na auditoria de monitoramento, Relatório de Auditoria nº 7/2012.

Transcrevemos a seguir as 3 (três) recomendações registradas no relatório da auditoria de monitoramento, acompanhadas das manifestações apresentadas pela Unidade e as respectivas análises da equipe que executou as ações de controle. As recomendações foram consignadas por terem sido observadas fragilidades quanto a: i) necessidade de justificativa para contratação; ii) realização de cotação de preços discrepantes em relação aos efetivamente contratados; e iii) solicitação de contratada para reequilíbrio econômico-financeiro por causa de valorização cambial, contrariamente aos Acórdãos do Plenário do TCU nº 2.837/2010 e 87/2008.

1. Processo nº 00034003905/2011-13

No que tange ao Pregão nº 2/2012, anexar aos autos documentos contendo a justificativa para a contratação, conforme determina o artigo 3º, I e III da Lei 10.520/2002;

Manifestação da Imprensa Nacional

2. Em resposta à versão preliminar do Relatório de Auditoria, a Imprensa se manifestou mediante o Ofício nº 404/2012/DIRGE/IN/CC/PR, de 6/11/2012, nos seguintes termos:

“Possivelmente a instrução processual do processo não textualizou, especificamente, a justificativa para a contratação, em virtude desta se encontrar implícita no seu próprio objeto, senão vejamos o item 01 do termo de referência, às folhas 2 a 9 do processo:

...

“01-OBJETO

1.1 – O presente Termo de Referência tem por objeto a contratação de empresa especializada para o fornecimento de bilhetes e ordens de passagens aéreas e terrestres, compreendendo reserva, marcação, remarcação, emissão, endosso, cancelamento e entrega, sob demanda, mediante requisição prévia da Imprensa nacional para atendimento aos servidores e/ou pessoas em viagens a serviço, para o exercício 2012.” (grifo nosso)

Conforme o texto acima, fica evidenciado que a contratação tem por objetivo a contratação de empresa para fornecimento de bilhetes de passagens a servidores e/ou pessoas, em viagens a serviço do órgão, cumpridos os ritos formais do ato administrativo.

(...)

Inobstante, a título de esclarecimento, vimos informar que as viagens de servidores deste órgão ocorrem geralmente com o objetivo de participação em cursos relacionados à área gráfica, que raramente são ministrados nesta capital, e cursos de aperfeiçoamento de servidores em outras áreas, além de viagens esporádicas nossas, em atendimento às demandas deste órgão.

Vale ressaltar que as propostas de deslocamento de servidores deste órgão, por força de norma, obrigatoriamente são submetidas à aprovação da Casa Civil da Presidência da República, para aprovação.”

Análise e Conclusão da Equipe de Auditoria

Mantemos a constatação tendo em vista que o Termo de Referência menciona a finalidade do objeto, qual seja, atender *aos servidores e/ou pessoas em viagens a serviço, para o exercício 2012*, porém, não registra justificativa para a contratação.

Para a correta instrução processual, deve ser juntado aos autos informação sobre a necessidade das viagens realizadas pelos servidores da Imprensa Nacional, relacionando os motivos que regularmente as impulsionam, enfocando os objetivos que se pretende alcançar e os impactos positivos destas viagens para a instituição, justificando-se, então, a necessidade da contratação.

2. Processo nº 00034.001318/2011-81

Quando da realização de pesquisa de mercado para estimativa do valor a ser contratado, como determina o artigo 43, inciso IV c/c o artigo 48, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, consultar outras fontes de pesquisa, além de orçamentações específicas com fornecedores, como, por exemplo, levantamento de preços contratados para serviços similares com outros órgãos/entidades da Administração Pública Federal, cotação dos valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG, levantamento dos valores registrados nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal e pesquisas na rede Internet, conforme determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União nos Acórdãos nºs 381/2011-Plenário, 47/2011-Plenário, 2.432/2009-Plenário, 1.382/2009-Plenário, 114/2009-1ª Câmara, 670/2008-Plenário, 781/2006-Plenário e Acórdão nº 2.354/2006-Plenário.

Manifestação da Imprensa Nacional

“Preliminarmente, reconhecemos que ao realizar pesquisa de preços deve-se sempre atentar para a diversidade da pesquisa, como bem frisado pela Equipe de Auditoria.

Porém, no caso em análise, cabe-nos esclarecer que se trata de aquisição de insumos gráficos, mais precisamente papel jornal não reciclado, o que, de certa maneira, tem-se diminuída a possibilidade de diversidade da pesquisa, uma vez que se trata de mercado específico, e a inviabilidade de cotação de preços junto a outros órgãos públicos, os quais comumente não adquirem esse tipo de material.

Dessa forma, para esse tipo de cotação, geralmente a única alternativa que se vislumbra é a cotação a empresas do ramo, o que se fez no referido processo.

Por oportuno, vale destacar alguns pontos que consideramos relevantes sobre a questão:

. Da cotação realizada

a) foram solicitadas cotações de preços a 8 (oito) empresas, sendo que apenas 3 (três) se dispuseram a atender o pedido;

b) das 3 (três) empresas, duas cotaram valor aproximado de R\$ 2.800,00 a tonelada de papel, tanto para o item 1 como para o 2, e a outra empresa, da mesma forma, cotou o valor da tonelada de R\$ 2.450,00, valor este menor cerca de 12,5% (doze vírgula cinco por cento) dos outros dois;

c) essa diferença resultou na apuração do valor médio da tonelada de R\$ 2.666,00;

. Dos valores vencedores

I) conforme mencionado pela Equipe de Auditoria, verifica-se sim diferença percentual entre os valores de referência e os valores vencedores;

II) a nosso ver, apesar de ter sido apurado o valor de referência com base em cotação de apenas 3 (três) empresas, a diferença percentual registrada pela Equipe de Auditoria comumente vem ocorrendo em procedimentos licitatórios da espécie, possivelmente em virtude da premissa: “quanto maior o valor da licitação,

proporcionalmente maior a concorrência, e, em consequência, a obtenção de lances com valores cada vez menores”;

III) para confirmar essa afirmativa, segue, em anexo, cópia da ata de registro de preços anterior, cujo objeto referia-se ao registro de preços dos mesmos insumos – a de nº 00007/2011 (SRP), realizado em 8 de junho de 2011, onde se apurou o valor de referência da tonelada de R\$ 3.456,66 (quadro anexo), tanto para o item 1 como para o item 2, e o valor vencedor de R\$ 2.229,00, para cada item, registrando-se, assim, uma diferença percentual entre os valores de referência e vencedor de 35% (trinta e cinco por cento), praticamente idêntica a apurada no processo em questão;

IV) a tempo, valer observar também que o valor vencedor da tonelada no registro de preços anterior, em 2011, foi de R\$ 2.229,00 (Processo nº 00034.000515/2011-83), enquanto no processo em análise, em 2012, ficou em R\$ 1.709,00, diferença a menor em torno de 24% (vinte e quatro por cento), o que demonstra ter havido concorrência.”

Análise e Conclusão da Equipe de Auditoria

O tipo de objeto licitado, qual seja, papel jornal não reciclado, não justifica a discrepância encontrada entre o preço estimado e o valor contratado, o que nos leva a entender que os argumentos apresentados não elidem a constatação consignada.

Os preços estimados de forma deficiente levam à equivocada conclusão de que as contratações foram econômicas. Entretanto, a economicidade de uma contratação deve ser aferida pela redução de preços que a Administração obtém, pelo processo concorrencial da licitação, em relação aos preços efetivamente praticados no mercado (preços médios não superestimados).

Nesta linha, em se tratando de produto de mercado específico, não basta a cotação realizada junto a empresas do ramo, há que ser recorrer a outras fontes de pesquisas, como, por exemplo, levantamento de preços contratados para serviços similares com outros órgãos/entidades da Administração Pública Federal, cotação dos valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG, levantamento dos valores registrados nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal e pesquisas na rede Internet, conforme determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União nos Acórdãos nºs 381/2011-Plenário, 47/2011-Plenário, 2.432/2009-Plenário, 1.382/2009-Plenário, 114/2009-1ª Câmara, 670/2008-Plenário, que transcrevemos:

“9.1.14 realize a devida pesquisa de preços nos processos de contratação referentes à prestação de serviços de tecnologia da informação, com estimativas de preços suficientemente fundamentadas e detalhadas, utilizando, para isso, propostas de fornecedores e outras fontes como, por exemplo, contratos de outros órgãos e entidades da Administração Pública e contratos anteriores, em conformidade com o disposto no art. 40, § 2º, inciso II, c/c art. 43, inciso IV da Lei nº 8.666/93; (Acórdão TCU 1382/2009 - Plenário)

1.5.1. à Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça que instrua seus processos licitatórios com estimativas de preços coerentes com os valores praticados no mercado, de modo que possam servir de efetivo parâmetro para avaliação das propostas ofertadas, em conformidade com o art. 7º, § 2º, inciso II, c/c o art. 6º, inciso IX, alínea f, ambos da Lei n. 8.666/1993, e com os Acórdãos n. 463/2004 - Plenário e n. 64/2004 - 2ª Câmara. (Acórdão 114/2009 - Primeira Câmara)

9.3.3. em atenção à Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, II, para os riscos de encaminhar a licitação dentro de uma expectativa equivocada sobre os preços, em razão da utilização de uma única fonte para sua estimativa, o que não permite constatação

de eventual viés dos preços em relação ao contexto do mercado, os quais poderão estar fora de uma faixa de preços aceitável para o serviço, em desatenção ao princípio da eficiência, cabendo a obtenção de preços em mais de uma fonte, como pesquisas com os fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis;(Acórdão 0381/2011 - Plenário)

9.2.1. nos próximos procedimentos licitatórios, proceda a uma detalhada estimativa de preços com base em pesquisa fundamentada em informações de diversas fontes propriamente avaliadas, como, por exemplo, cotações específicas com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos e, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível, em conformidade com os arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993;(Acórdão 0047/2011 - Plenário)

9.2. determinar à Comissão de Implantação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo que em futuras compras de no-breaks, realize pesquisa de mercado com fornecedores suficientes, de forma a possibilitar a estimativa correta dos valores a serem contratados e a compatibilidade dos preços propostos, inclusive das baterias, com os praticados no mercado, conforme disposto nos arts. 43, inciso IV, e 48, inciso II, da Lei n. 8.666/1993;(Acórdão 2432/2009 - Plenário)

9.2.18. realize a devida pesquisa de preços nos processos de contratação referentes à prestação de serviços de tecnologia da informação, com estimativas de preços suficientemente fundamentadas e detalhadas, utilizando pesquisas de preços junto a fornecedores e outras fontes como, por exemplo, outros órgãos da Administração Pública, em conformidade com o disposto no art. 6º, inciso IX, "f", c/c art. 43, inciso IV da Lei 8.666/93;(Acórdão 0670/2008 - Plenário)"

O TCU recomenda que a metodologia de orçamentação dos órgãos e entidades públicos seja aprimorada, com vistas a se chegar aos orçamentos estimativos adequados e reais, conforme se extrai do Acórdão nº 2.354/2006-Plenário.

1. Processo nº 00034.001318/2011-81

Observar, na análise de reequilíbrio econômico financeiro solicitado pela licitante vencedora do **Pregão nº 3/2012**, por motivo de variação cambial, os Acórdãos do TCU nº 2837/2010-Plenário e nº 87/2008-Plenário.

Manifestação da Imprensa Nacional

“Não atenderemos ao pedido da empresa, pois, como bem citado pela Equipe de Auditoria dessa Secretaria, existem laudas do Tribunal de Contas da União sobre o assunto, as quais, em resumo, tem entendimento de não acolhimento do pleito, em razão da variação cambial, em regime de câmbio flutuante, não configurar causa excepcional de mutabilidade dos contratos administrativos.”

Análise e Conclusão da Equipe de Auditoria

Acatamos o posicionamento manifestado.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA

ANEXO II AO RELATÓRIO Nº 6/2013 - DEMONSTRATIVO DAS CONSTATAÇÕES DE CARÁTER FORMAL

CONSTATAÇÃO 1: Incoerências em tramites para contratação por dispensa de licitação, Processo nº 00034.00396/2012-40.

Fato:

Nos autos do **Processo nº 00034.00396/2012-40**, instaurado pela Imprensa Nacional para a contratação de serviços de manutenção em duas máquinas gráficas (Processadoras de chapas offset marca Glunz & Jensen modelo InterPlater 85HD Polymer), esta equipe de auditoria constatou algumas incoerências nas informações ali constantes. Por isso, foram inseridos os itens 1.2.2; 1.2.3 e 1.2.4 na Solicitação de Auditoria nº 13/2013 nos seguintes termos:

“Justificar a elaboração do Termo de Referência em 1º/11/2012, folhas 2 – 5, portanto após apresentação das duas propostas de orçamentos, folhas 6 e 7, ambas do dia 22/10/2012.

Justificar a inclusão de previsão de troca de peças nas máquinas a sofrerem manutenção, item 5.6 do Termo de Referência, ao passo que as duas propostas de orçamento apresentadas por empresas no dia 22/10/2012 não identificaram essa necessidade, assim como os relatórios dos serviços prestados, folhas 46 e 47, também não citam a troca de peças.

Esclarecer a assinatura do termo de vistoria por representante da IN e da empresa WB da Silva ME no dia 6/11/2012, ao passo que a empresa apresentou uma proposta de orçamento no dia 22/10/2012 e outra no dia 5/11/2012. ”

Manifestação da Unidade:

A Unidade apresentou manifestação pelo **DESPACHO Nº 55/COPRO /COGED/IN/CC/PR**, de 4/6/2013, como segue:

“Como se tratava de empresas especializadas em manutenção de equipamentos gráficos que prestavam serviços semelhantes em Brasília, apresentaram-se na mesma data em atendimento a nossa consulta, com fornecimento de proposta antecedente à emissão do TR, pelas razões cima apresentadas.

A previsão de troca de peças foi em decorrência da parada total da processadora de chapas offset do gravador CtP-2, cuja parada se deu pela avaria de uma engrenagem e outras avarias do sistema revelador da máquina, conforme consignado no item 2 – Justificativa, do TR. Como as propostas tiveram o objetivo de subsidiar a elaboração do Termo de Referência, conforme justificativa acima, e considerando que as empresas que acorreram

ao nosso chamado não tinham condições de definir com exatidão se havia peças a serem trocadas ou usinadas, dependendo da avaria, fez-se a previsão para troca de peças no objeto da contratação, caso se detectasse a necessidade de troca na desmontagem das máquinas. Tal decisão se deu em face da natureza dos equipamentos, para garantir a produção dos jornais oficiais sem interrupções, caso houvesse a necessidade de compra de peças em outro certame. Entretanto, como é do conhecimento da administração da Casa, é por meio da pesquisa de mercado realizada pela gerência competente, após aprovação do TR, que as empresas consultadas avaliam todos os seus custos para emissão de suas propostas, à luz do memorial descritivo do Termo de Referência, além de ser franqueada às empresas interessadas, a vistoria e avaliação in loco dos equipamentos avariados.

Como já foi dito, as propostas de preços emitidas em 22/10/2012, tiveram como único objeto, subsidiar a COPRO na elaboração do TR mediante avaliação e diagnóstico prévio, feito por técnicos especializados de empresas que atuam no ramo de manutenção gráfica, razão porque as datas são antecedentes ao TR e à vistoria – definida no TR como condição para habilitação. Quanto às demais propostas constantes do processo de licitação, com data posterior à emissão do Memorando nº 43/COPRO, de 1º de novembro de 2012, submetendo o TR ao Coordenador-Geral de Publicações e Divulgação, não foram solicitadas por esta Coordenação de Produção, conforme apurado.”

Análise da manifestação da Unidade:

De acordo com o at. 14 da Instrução Normativa do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nº 2/2008, a contratação de prestação de serviços será sempre precedida da apresentação de Projeto Básico ou Termo de Referência. O art. 15 dessa instrução define o conteúdo mínimo do Termo de Referência, do que destacamos a necessidade de demonstração do custo da contratação, estabelecida pelo inciso XII.

Dessa forma, entendemos ser válida a consulta de orçamento a empresas privadas previamente à elaboração do Termo de Referência, bem como a realização de novas consultas para se efetivar a contratação por dispensa de licitação.

Porém, no referido TR havia a previsão de troca de peças às custas da contratada, enquanto que nos orçamentos apresentados para a confecção do documento não havia menção à necessidade de troca de peças. Entendemos que tal incongruência tanto demonstra falha na elaboração do termo quanto abre a possibilidade para que o serviço seja contratado por valor superior ao necessário, embora os dois orçamentos mais recentes, solicitados às mesas duas empresas que informaram os valores que pautaram a elaboração do TR, não tenham demonstrado aumento de preços mesmo ao passarem a considerar possível troca de peças.

Aliás, a IN solicitou os novos orçamentos justamente para que as empresas confirmassem ou não se os valores anteriormente fornecidos abarcavam troca de peças, conforme se constata pelos autos do processo em tela. Vale ressaltar que nos demais contratos analisados, dessa mesma natureza, a eventual substituição de peças seria a cargo da contratante, que entendemos ser o correto.

A manifestação do gestor não sanou, ainda, a emissão do termo de vistoria após a apresentação das propostas.

Observamos, também, não constar data do início da prestação do serviço. Apenas foi dado conhecimento à empresa prestadora do serviço da Nota de Empenho, de 3/12/2012, seguindo com o atesto na Nota Fiscal, de 18/12/2012, pagando-se R\$ 20.714,00. Não consta relatório dos serviços prestados, bem como sobre eventual substituição de peças. Mister se faz registrar que o pedido de manutenção dos equipamentos, o Termo de Referência e o atesto da Nota Fiscal foram efetuados

pela mesma pessoa, ou seja, o Coordenador da COPRO – Coordenação de Produção, em afronta ao Princípio de Segregação das Funções.

Diante das informações incoerentes constantes do processo em tela, e pela justificativa insuficiente prestada, concluímos pelo **não acatamento do posicionamento apresentado**.

Evidências:

- Autos dos Processos n° 00034.00396/2012-40

CONSTATAÇÃO 2: Fragilidades em pesquisas de preços, Processos n° 00034.00396/2012-40 e n° 00034.000300/2012-43.

Fato:

A atual jurisprudência do Tribunal de Contas da União defende que deva ser realizada pesquisa de preços de ao menos 3 prestadores de serviços distintos, inclusive no processos de contratação direta. Tal entendimento foi exarado nos seguintes Acórdãos: da 1ª Câmara n° 568/2008, n° 1.378/2008, n° 4.013/2008, n° 5.262/2008, n° 3.506/2009; da 2ª Câmara n° 2.809/2008, n° 1.344/2009, n° 3.667/2009, e do Plenário n° 1.379/2007, n° 837/2008, n° 3.219/2010 e n° 1.266/2011, do qual destacamos:

“No caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos que antecederem os processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado”.

Nos autos do **Processo n° 00034.00396/2012-40**, instaurado pela Imprensa Nacional para a contratação de serviços de manutenção em duas máquinas gráficas (Processadoras de chapas offset marca Glunz & Jensen modelo InterPlater 85HD Polymer), esta equipe de auditoria não localizou documentos que comprovassem a realização de 3 pesquisas de preços. Por isso, foi inserido item 1.2.1 na Solicitação de Auditoria n° 13/2013 nos seguintes termos:

“Apresentar as solicitações de orçamentos para “algumas empresas do ramo”, conforme mencionado no terceiro parágrafo do documento de origem ao processo de contratação por dispensa de licitação, Memorando n° 43/COPRO, de 1º/11/2012, folha 1.”

Esta equipe de auditoria também não localizou 3 (três) orçamentos nos autos do **Processo n° 00034.000300/2012-43**, atuado para a contratação de empresa especializada em ministrar curso de Preparação para Aposentadoria para servidores da IN. Neste caso, a Coordenadora de Gestão de Pessoas foi indagada em entrevista oral e apresentou esclarecimentos por escrito.

Manifestações da Unidade:

Quanto ao processo de contratação de manutenção para duas máquinas gráficas, a Unidade apresentou manifestação pelo **DESPACHO N° 55/COPRO /COGED/IN/CC/PR**, de 4/6/2013, como segue, com grifo nosso:

“Por tratar-se de serviços técnicos de manutenção gráfica, onde inexistente na Imprensa Nacional servidor com a qualificação técnica para diagnosticar previamente e subsidiar a Coordenação de Produção - COPRO na elaboração do Termo de Referência - TR, o Coordenador da COPRO identifica, por meio de pesquisa no mercado de Brasília ou fora dele, empresas que prestam serviços de manutenção em equipamentos iguais ou similares aos equipamentos avariados e os convida informalmente por telefone, para uma avaliação e

diagnóstico prévio com fornecimento de proposta de preços detalhada, visando identificar e quantificar os serviços a serem especificados no TR. Assim, e por se tratar de uma consulta prévia informal, onde apenas duas empresas atenderam a nossa solicitação por telefone, inexistem solicitações formais de orçamento nesta COPRO.”

Já para o processo de contratação de curso preparativo para aposentadoria, a Unidade apresentou esclarecimentos no Memorando nº 24/2013/COGEP, de 3/6/2013:

“Em complemento às informações prestadas, informo que deixou de constar do Processo nº 00034.000300/2012-46 a consulta de preços junto a outras empresas que comprovaria, à época, que o preço praticado nesta contratação era o preço praticado no mercado, uma vez que a especificidade dessa contratação abrange em particular a área da psicóloga. Foram efetuadas consultas às Escolas de Governo (ENAP, ESAF) e ao SENAI e SESC e as mesas não apresentaram propostas para realização desses cursos.”

Análise da manifestação da Unidade:

Em ambas as manifestações da Imprensa Nacional evidenciou-se que não foram obtidos ao menos 3 (três) orçamentos, conforme jurisprudência do TCU. **Portanto, não acatamos as manifestações apresentadas.**

É de ressaltar, além disso, que a pesquisa de mercado por telefone não é amparada por dispositivo legal, além de impedir a posterior comprovação por terceiros de sua realização. De modo mais abrangente, a Lei nº 9.784, de 29/1/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, determina, no § 1º do art. 22, que os atos de um processo administrativo devem ser realizados por escrito: *“os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.”*

Evidências:

- Autos dos Processos nºs 00034.00396/2012-40 e 00034.000300/2012-43



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA

ANEXO III AO RELATÓRIO Nº 6/2013 - INFORMAÇÕES

INFORMAÇÃO 1: Atendimento da IN a recentes Acórdãos do TCU sobre pagamentos de pensões.

O Tribunal de Contas da União emitiu 3 (três) acórdãos nos quais continham determinações à IN para cessar pagamentos de pensões. Um desses acórdãos foi emitido no ano de 2012 e não constou do Relatório de Gestão de 2012, item de atendimento a determinações do TCU. Os outros dois acórdãos foram emitidos em 2013, mas os relacionamos neste relatório de auditoria como forma de registrar as informações de atendimentos das recomendações neles exaradas. Abaixo apresentamos o **Quadro 1** com as determinações de cada acórdão e as informações de atendimentos fornecidas pela IN por meio do Memorando nº 30/2013/COGEP, de 11/6/2013, em função da Solicitação de Auditoria nº 14/2013.

Quadro 1 – Atendimento a recentes acórdãos do TCU sobre pagamentos de pensões

Acórdão 2.080/2013 – 2ª Câmara,
Determinação – item 9.3.1: com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte, faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, o pagamento decorrente do ato impugnado no subitem 9.1 retro, contados a partir da ciência da deliberação do Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;
Informação de atendimento – item 9.3.1: <i>“Informamos que de acordo com os artigos 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, suspendemos a pensão dos beneficiários M.D.A.C.B. e C.C.B., por ter sido o ato concessório de pensão considerado ilegal; informamos, também, que o fato de termos suspenso nesta data os citados benefícios ocorreu em razão da folha de pagamento do mês de está em processamento quando da chegada do Ofício do TCU juntamente com o referido acórdão nesta Imprensa Nacional (cópia anexa).”</i>
Determinação – item 9.3.2: comunique aos interessados acerca da deliberação adotada por esta Corte de Contas, alertando-os que o efeito suspensivo decorrente de eventual interposição de recurso não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, em caso de não provimento.
Informação de atendimento – item 9.3.2: <i>“Quanto aos interessados informamos que os mesmos foram notificados por ofício dessa coordenação, nºs 357 e 362, de 4 de junho de 2013 (cópias anexas); e estamos aguardando comprovante de ciência dos mesmos do que foi estabelecido no citado acórdão.”</i>
Determinação – item 9.3.3: emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, e submeta-o à apreciação deste Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência da deliberação que declarou a ilegalidade do ato original, nos termos do § 1º do art. 15 da IN/TCU 55/2007.



Informação de atendimento – item 9.3.3: <i>“Cancelamos o ato concessório impugnado e emitimos um novo sem as ilegalidades apontadas, para que o tribunal aprecie, nos termo do § 1º do artigo 15 da IN/TCU nº55/2007.”</i>
Determinação – item 9.3.4: no prazo de 30 (trinta), encaminhe a este Tribunal, por cópia, comprovante da data em que os interessados tomaram conhecimento da decisão desta Corte.
Informação de atendimento – item 9.3.4: <i>“Como informamos no item 9.3.2, estamos aguardando a ciência dos interessados para que possamos enviar o processo de pensão dos beneficiários com novos ato concessório e SISAC à Secretaria de Controle Interno/PR, para análise prévia, e Ofício ao Tribunal de Contas da União informando todas as providências tomadas.”</i>
Acórdão nº 1.828/2013 – 2ª Câmara, de
Determinação – item 9.3.1: no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência desta Acórdão, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa.
Informação de atendimento – item 9.3.1: <i>“Quanto ao citado acórdão informamos que já excluímos a pensão do beneficiário J.V.A.B., conforme registro da exclusão da citada pensão anexo.”</i>
Determinação – item 9.3.2: dê ciência ao interessado do inteiro teor desta deliberação, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso no Tribunal não o eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação deste decisum, caso a peça recursal não seja provida.
Informação de atendimento – item 9.3.2: <i>“Enviamos ao interessado, via ofício, todo o teor da decisão do Tribunal de Contas da União, acerca do seu benefício (cópia anexa).”</i>
Acórdão nº 8.758/2012 – 2ª Câmara, de
Determinação – item 9.3: determinar à Imprensa Nacional que faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora considerado ilegal, no prazo de quinze dias, contado a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, ante o disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal, e 262, caput, do Regimento Interno do TCU.
Informação de atendimento – item 9.3: <i>“A pensão da Sra. M.A.M. foi cessada desde janeiro de 2013, e a interessada tomou ciência do ato por ofício enviado à mesma em 26 de dezembro de 2012 (cópias anexas).”</i>

INFORMAÇÃO 2: Atendimento a determinações do TCU sobre atualização de registros patrimoniais.

No Acórdão nº 974/2010 – 2ª Câmara, O TCU havia formalizado determinação para que esta Ciset acompanhasse o assunto no âmbito da Imprensa Nacional:

“1.8. Determinar à Secretaria de Controle Interno da Presidência da República - Ciset/PR que, nos próximos relatórios de auditoria de gestão da Imprensa Nacional:

1.8.1. informe o resultado da reavaliação, por parte da Comissão do Inventário de Bens Patrimoniais Permanentes da Imprensa Nacional, do exercício de 2007, compatibilizando os valores com as informações existentes no SIAFI, conforme recomendação efetuada no Relatório de Auditoria da Gestão 19/2008.”

Após a publicação do Acórdão nº 974/2010 – 2ª Câmara, esta Ciset havia realizado apenas uma auditoria de gestão na IN, cujos resultados foram consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 9/2010. A abordagem ao assunto, naquela oportunidade, não havia permitido concluir se a



Comissão de Inventário de Bens Patrimoniais Permanentes da Imprensa Nacional de fato havia alcançado seus objetivos:

“As justificativas apresentadas e as medidas adotadas pela Unidade, inclusive com a implantação de um novo sistema de patrimônio, não possibilitam afirmar que a determinação foi cumprida, ensejando exames mais profundos em atividade de monitoramento da gestão.”

No dia 1º/3/2013 foi publicada a Ata nº 4 da 2ª Câmara do TCU. Nesta ata consta o Acórdão nº 511/2013, pelo qual foi determinado à IN que, em 180 dias, atualizasse os registros patrimoniais, em especial os referentes ao parque de impressão, conforme transcrevemos abaixo:

“1.5.1. ddeterminar à Imprensa Nacional/PR que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, proceda a atualização de seus registros patrimoniais, em especial aos referentes ao parque de impressão, promovendo a reavaliação dos ativos em obediência aos critérios estabelecidos no Manual de Contabilidade do Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional (aprovado pela Portaria STN 406, de 20/6/2011), de forma a refletir a real situação dos bens em seus demonstrativos e sistemas patrimoniais, de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.”

Indagamos a Unidade por meio da Solicitação de Auditoria nº 15/2012, quanto ao cumprimento da determinação. A IN apresentou, por meio do Ofício nº 177/2013/DIRGE/IN/CC/PR, de 12/6/2013, informações e documentações, segundo as quais o grupo de trabalho instituído pela Portaria-IN nº 108, de 10/4/2013, teria até o dia 31/12/2013 para concluir seus trabalhos, portanto em inobservância ao prazo de 180 dias estipulado no Acórdão nº 511/2013 – 2ª Câmara.

Cabe ressaltar que a IN emitiu a Portaria nº 108/2013 porque o anterior grupo de servidores, instituído pela Portaria nº 49, de 28/2/2012, não alcançou os objetivos de *“estabelecer critérios e procedimentos afetos à obediência à Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos integrantes do patrimônio de entidades do setor público,”* pois o prazo para a conclusão dos trabalhos expirou em 31/12/2012.

Portanto, até o momento não é possível afirmar que a IN atualizou os registros patrimoniais de acordo com as normas vigentes e que será possível cumprir o prazo de 180 dias estipulado no Acórdão nº 511/2013 – 2ª Câmara.

INFORMAÇÃO 3: Avaliação dos Controles Internos.

O propósito da avaliação dos controles internos de uma Unidade é verificar o cumprimento dos objetivos estratégicos. Para tal, baseamos os trabalhos no COSO e seus componentes. **ambiente de controle; avaliação de riscos; procedimentos de controle; informação e comunicação; e monitoramento.** A análise de cada um desses componentes evidencia os aspectos positivos e os negativos dos controles internos da IN, conforme relatamos a seguir.

a) **Ambiente de Controle:** esse é provavelmente o mais importante componente do COSO, pois influencia diretamente os demais. Por Ambiente de Controle podemos entender a maneira como as pessoas da organização percebem a cultura da organização. Ou seja, como os servidores de um órgão público percebem a influencia dos controles existentes para desenvolverem suas atribuições. O Ambiente de Controle de um órgão é definido pela existência e cumprimento dos normativos internos, como código de ética e planejamento estratégico, além da própria postura da alta administração em relação a esses documentos. Aliado a isso, a maneira como os recursos humanos do órgão são geridos, incluindo aspectos orientativos e correccionais, também formam o Ambiente de Controle da instituição.

A IN elaborou planejamento estratégico para o período 2009 – 2011. Como não houve elaboração de um novo planejamento, os objetivos estratégicos, as metas e as ações do planejamento anterior foram utilizados como referência para o exercício de 2012, de acordo com informações apresentadas pelo Ofício nº 125/2013/DIRGE/IN/CC/PR, de 30/4/2013, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2/2013 desta Ciset. Portanto, também de acordo com as informações prestadas pela Unidade, os objetivos estratégicos e as respectivas ações consideradas para 2012 foram:

Quadro 2 – Objetivos Estratégicos e Ações Prioritárias para 2012

Objetivo Estratégico	Ações
Fortalecer a instituição	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar e implementar sistemas de aplicação dos recursos orçamentários e dos investimentos definidos no PPA • Produzir vídeo institucional para a divulgação no portal e em outros meios • Reestruturar a Central de atendimento com equipamentos, mobiliário e contrato de prestação de serviços de telefonia específica • Implantar reforma de projeto gráfico dos jornais oficiais
Aumentar a qualidade e a capacidade de produção editorial e gráfica	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar plano de atualização tecnológica
Gerir estrategicamente as pessoas	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar o Plano Anual de Capacitação em consonância com as competências • Elevar o percentual de participação nas atividades do programa de Qualidade de Vida
Aprimorar a política de segurança institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Implantar política de segurança predial • Implantar política de segurança patrimonial
Implantar sistemas de informações gerenciais	<ul style="list-style-type: none"> • Implantar programas computacionais livres e públicos como recursos estratégicos • Manter licenças de sistemas proprietários atualizados • Implantar uma nova solução de extração e restauração de cópias de segurança • Implantar uma nova solução de segurança de rede (firewall) e solução de detecção e proteção contra intruso na rede de dados (IPS/IDS)

Fonte: Ofício nº 125/2013/DIRGE/IN/CC/PR, de 30/4/2013, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2/2013

O item 2.3 do Relatório de Gestão do exercício de 2012 demonstra quais ações foram executadas e os objetivos alcançados como consequência de cada execução. De modo geral, há boa relação entre as ações propostas e aquelas executadas. Porém, as informações inseridas no relatório de gestão do exercício não possibilitam afirmar que houve execução de ações relacionadas ao objetivo estratégico “*Aumentar a qualidade e a capacidade de produção editorial e gráfica*”. A máquina do tipo guilhotina entregue à IN não condiz com as especificações do equipamento adquirido como consequência de realização de pregão eletrônico. As tratativas com a empresa contratada para a substituição do equipamento, até o momento da realização dos trabalhos de campo desta equipe de auditoria, não tinham resultado na entrega da máquina correta porque a empresa contratada é representante de uma fabricante chinesa, o que dificulta e onera tanto a devolução à origem da máquina indevidamente entregue à IN quanto os tramites para o recebimento do equipamento correto. Já o Pregão nº 19/2012, realizado para aquisição de máquina encadernadora

de livros, resultou em apresentação apenas de propostas acima do valor inicialmente previsto para a contratação, o que impediu a aquisição do equipamento.

Sobre o fato de o planejamento estratégico estar desatualizado, questionamos a IN pelo item 1.4.1 da Solicitação de Auditoria nº 13/2013 sobre a efetivação da contratação da empresa Passus CA Capacitação em Gestão Ltda, conforme previsto no Processo nº 00034.000315/2012-10. **Porém, até a redação deste relatório nenhuma informação havia sido prestada a esta Ciset.**

Outro aspecto frágil relacionado ao planejamento estratégico da IN diz respeito à divulgação. De acordo com as informações prestadas pelo Ofício nº 125/2013/DIRGE/IN/CC/PR, o documento não é divulgado aos servidores do órgão. Isso dificulta a percepção dos colaboradores de que suas atribuições estão orientadas por objetivos estratégico da IN, ou mesmo qual o grau de relação de cada uma das atribuições desenvolvidas para o cumprimento desses objetivos, prejudicando o Ambiente de Controle.

A IN não possui código de ética próprio, mas pode disseminar internamente esse valor com a divulgação do Código de Ética do Servidor Público, instituído pelo Decreto nº 1.171, de 22/6/1994, e da Lei 8.112, de 11/12/1990. Porém, essa ação de orientação não ocorreu em 2012, conforme oralmente informado a esta equipe de auditoria.

Quanto a aspectos correcionais, destacamos alguns procedimentos instaurados pela Imprensa Nacional no exercício de 2012:

- a) comissão de sindicância para apurar danos ao erário e responsabilidade de servidores quanto a pagamentos indevidos de pensões a beneficiários falecidos, conforme descrito no **item III.6** deste relatório;
- b) Processo Administrativo Disciplinar que resultou na demissão de um servidor, assunto abordado no Acórdão do TCU nº 2.104, 2ª Câmara
- c) Comissão de sindicância investigativa sobre a execução e a fiscalização do Contrato nº 2/2009, conforme descrito na **Constatação 1 do Anexo 1**.

É importante ressaltar que a apuração de desvio de conduta reforça a percepção dos colaboradores sobre o Ambiente de Controle, por demonstrar a possibilidade de medidas corretivas. Por isso consideramos positiva a abertura desses procedimentos, quando necessário.

A Gestão dos Recursos Humanos da IN foi abordada no item **III.6** deste relatório. Podemos considerar que os controles empregados pela área favorecem o Ambiente de Controle da Unidade, bem como o Plano Anal de Capacitação instituído pela Portaria IN nº 102, de 3/5/2012. Por outro lado, a inexistência de previsão para a recomposição da força de trabalho por concurso público causa impacto negativo no Ambiente de Controle da Unidade, pois pode causar questionamentos entre os atuais colaboradores sobre a possibilidade de alcance da Missão Institucional, dos objetivos estratégicos previamente definidos e das próprias atribuições legais do órgão.

b) Avaliação de Riscos: de modo geral, riscos são eventos que podem impactar nos processos organizacionais e prejudicar, normalmente de maneira negativa, no alcance dos objetivos organizacionais. Logo, para se avaliar risco é necessário, primeiramente, elaborar um planejamento estratégico com objetivos, metas e ações definidos. Após isso, com base no planejamento estratégico a Unidade deve identificar e mapear seus processos internos para poder classifica-los em macroprocessos finalísticos, aqueles diretamente relacionados aos cumprimentos dos objetivos estratégicos, e macroprocessos de apoio, que servem de suporte aos macroprocessos finalísticos.

De acordo com o exposto no componente Ambiente de Controle, a unidade utilizou o planejamento estratégico previsto para 2009 – 2011 no exercício de 2012. Além disso, a unidade definiu seus Macroprocessos finalísticos e os de apoio.

A única gestão de risco que identificamos na Unidade está relacionada à área de TI, Macroprocesso “*Gestão da tecnologia da Informação e Comunicação*”. Essa gestão decorre de publicação da Política de Segurança da Informação, Portaria-IN nº 183/2009; do Comitê de Segurança da Informação, Portaria-IN nº 186/2009; das Normas de procedimentos para uso dos recursos informacionais e de segurança da informação, Portaria-IN nº 184/2009; e das Normas de utilização de correio eletrônico.

Portanto, todos os demais Macroprocessos (“*Gestão Estratégica e Modernização*,” “*Gestão de Pessoas*,” “*Gestão Logística*,” “*Gestão de Editoração e Produção Gráfica*” e “*Gestão do Atendimento ao Cliente*”) estão vulneráveis a riscos.

Caso a Unidade aplicasse gestão de riscos nestes Macroprocessos, teria maiores probabilidades de evitar as fragilidades observadas por esta Ciset nos Relatórios de Auditoria nºs 6 e 7/2012, 2/2013 e neste relatório de auditoria de gestão, conforme detalhamos nos **itens III.8 e III.15**.

Por fim, é válido ressaltar que a indefinição quanto à recomposição da força de trabalho por meio de concurso público significa risco à instituição, conforme descrevemos no componente Ambiente de Controle.

c) Procedimentos de Controle: os procedimentos de controle são consequência da identificação e avaliação de riscos. Por elas, os riscos são relacionados aos processos da Unidade e classificados de acordo com os graus de impacto e as probabilidades de ocorrência. Como a Unidade possui avaliação de riscos apenas relacionada ao Macroprocesso “*Gestão da tecnologia da Informação e Comunicação*”, apenas nas atividades de TI são aplicados procedimentos específicos de controle, conforme os normativos publicados pela Unidade descritos no componente Avaliação de Riscos.

Entretanto, as maiores falhas de procedimentos de controle identificadas por esta Ciset na IN são relativas ao recebimento de matérias, à precificação do serviço e ao controle de pagamentos de faturas, conforme exposto na **Constatação 2 do Anexo I**. Essas atividades dão suporte para a principal atribuição do órgão, a publicação do Diário Oficial da União, e dependem da devida interação entre os recursos de TI e a gestão financeira da IN.

A Unidade não formalizou procedimentos de controle especificamente relativos ao Macroprocesso “*Gestão de Pessoas*”, porém, conforme apontamos no **item III.6** deste relatório, há procedimentos de controle que são de fato adotados na área de pessoal: i) concessão, alteração e pagamento de férias; ii) frequência de servidor; iii) entrega de declaração de bens e rendimentos; iv) aferição de absenteísmo e acidentes; v) e número de aposentados no exercício e servidores que já podem se aposentar.

A IN também adota procedimentos de controle instituídos por normativos legais. Entre eles está a obrigatoriedade de registros de transferências no SIAFI e no SICONV. Outro procedimento de controle adotado pela Unidade é a observação à legislação sobre contratações, embora esta Ciset tenha observado fragilidades nessa atividade, relacionadas nos **itens III.8 e III.15**, com maior destaque negativo para as impropriedades que concorreram para as falhas na gestão e na fiscalização do contrato de manutenção predial.

Outra fragilidade importante de procedimentos de controle detectada por esta equipe de auditoria se refere à gestão do parque gráfico. A IN realizou mais contratações por dispensa de licitação de caráter emergencial do que por outra modalidade, conforme detalhamos no **item III.8**.

d) Informação e Comunicação: internamente, a eficiência dos componentes do controle interno está diretamente relacionada à disponibilidade da informação a todos colaboradores da instituição. No setor Público, o conhecimento obtido pela disseminação da informação é necessário para o devido cumprimento de atribuições e o consequente alcance dos objetivos institucionais. Dessa forma, devem ser feitas divulgações do planejamento estratégico, com seus objetivos, metas e ações, do mapeamento dos processos, dos procedimentos de controle e do Regimento Interno do Órgão, entre outros.

De acordo as informações prestadas pela Unidade por meio do Ofício nº 125/2013/DIRGE/IN/CC/PR, embora a IN possua planejamento estratégico, não há divulgação interna ou à sociedade dos objetivos estratégicos. Isso afeta a comunicação e a disponibilização de informação aos servidores da Unidade, conseqüentemente, coloca em risco o atingimento dos objetivos institucionais do órgão. Já a inexistência de divulgação externa do planejamento estratégico prejudica a imagem do órgão e de suas atribuições perante a sociedade.

Pontos positivos na comunicação externa do órgão são a divulgação no sítio eletrônico <http://www.in.gov.br> de: i) Carta ao Cidadão, em cumprimento ao Decreto nº 6.932/2009; ii) “perguntas frequentes” com informações sobre os serviços prestados pela IN; e iii) ferramenta de atendimento ao público sobre os serviços prestados pela IN. Além disso, deve ser destacada a ferramenta eletrônica de acesso ao Diário Oficial da União, pela qual se pode consultar por seção do jornal oficial, por termo ou por data. Tal ferramenta tem grande contribuição para a transparência dos atos públicos da União Federal.

Monitoramento: os objetivos estratégicos e as avaliações de riscos tendem a sofrer alterações ao longo do tempo. Por isso é necessário que a IN passe a realizar monitoramento do funcionamento e da adequação dos controles internos instituídos.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA



SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA

ANEXO IV AO RELATÓRIO Nº 6/2013 – CARTA DE RECOMENDAÇÕES

Diante das Constações inseridas no Relatório de Auditoria, apresentamos, a seguir, recomendações de caráter sugestivo com vistas a auxiliar o gestor na correção dos problemas apontados:

- a) atentar para os normativos do TCU, que orientam a elaboração do relatório de gestão, **item III.1;**
- b) continuar a envidar esforços para a recomposição da força de trabalho da IN por meio de concurso público, **item III.6;**
- c) pautar os esforços por concurso público na revisão das atribuições dos órgãos internos da IN e na definição atual dos perfis dos cargos necessários, **item III.6;**
- d) respeitar os prazos de resposta a diligências relativas a atos de aposentadorias e pensões e de encaminhamento desses processos ao controle interno, **item III.6;**
- e) aprimorar os controles de pagamentos de pensões, de forma que valores não sejam depositados em conta corrente de beneficiários já falecidos, **item III.6;**
- f) abster-se de utilizar empregados terceirizados em atividades típicas de servidores públicos, **item III.6;**
- g) rever a eficiência das ações que buscam diminuir o índice de absenteísmo dos servidores, de forma que a meta desse indicador possa ser cumprida, **item III.6;**
- h) envidar esforços para aproximar os valores cotados aos efetivamente praticados no mercado, **item III.8;**
- i) elaborar Termo de Referência que demonstre as reais características dos serviços a serem contratados, **Constatação 1 do Anexo 2;**
- j) abster-se de aceitar termo de vistoria com data posterior àquela firmada no orçamento, **Constatação 1 do Anexo 2;**
- k) observar o Princípio da Segregação de Funções na realização de tramites para contratações, **Constatação 1 do Anexo 2;**
- l) pautar pesquisa de preços em no mínimo 3 (três) cotações de diferentes fornecedores, mesmo nos casos de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, **Constatação 2 do Anexo 2;**
- m) aprimorar os controles internos relativos a gestão e fiscalização de contratos, procurando indicar servidores com condições técnicas para fiscalizar os contratos, de modo a evitar as irregularidades e fragilidades descritas nas **Constatações 1 e 3 do Anexo I;**
- n) adotar medidas para reaver junto à empresa Graphimport Importação e Exportação Ltda., CNPJ 42.283.283/0001-76, o valor de R\$ 154.000,00 (cento e cinquenta e quatro mil reais), devidamente corrigido, pago indevidamente no período de setembro/2011 a abril/ 2012 por serviços não executados, conforme apontado pelo fiscal do Contrato nº 19/2011, designado pela Portaria nº 115, de 15/5/2012, **Constatação 3 do Anexo 1 – Relatório de Auditoria nº 6/2012 (OS nº 390/2012);**
- o) apurar se houve responsabilidade do fiscal do Contrato nº 19/2011, nomeado por meio da Portaria nº 220, de 30/8/2011, diante dos pagamentos indevidos à empresa Graphimport Importação e Exportação Ltda., relativo aos serviços contratados e não

- prestados, **Constatação 3 do Anexo 1** – Relatório de Auditoria nº 6/2012 (OS nº 390/2012);
- p) adotar medidas visando ao ressarcimento ao erário do valor despendido com a produção e impressão dos 200 exemplares do mencionado Estatuto da ABIO, utilizando-se como base para o cálculo do valor tabelas, atos normativos, ou seja, todos os instrumentos que dispõem acerca da composição de preços para os serviços prestados aos Órgãos Públicos, **Constatação 3 do Anexo 1** – Relatório de Auditoria nº 6/2012 (OS nº 390/2012);
- q) juntar ao Processo nº 00034.000650/2005-81 os documentos relativos à pesquisa de mercado realizada para estimar o preço da contratação nº 23/2005, caso existam, devendo este procedimento ser observado em futuras contratações. Neste sentido já se manifestou o Tribunal de Contas da União no Acórdão 4.104/2009 da Segunda Câmara, **Constatação 3 do Anexo 1** – Relatório de Auditoria nº 10/2012 (OS nº 0337/2012);
- r) anexar ao Processo nº 00034.000650/2005-81 Termo de Rescisão, e publicação de extrato no Diário Oficial da União, referente ao Contrato nº 23/2005 rescindido por força de Decisão Judicial, **Constatação 3 do Anexo 1** – Relatório de Auditoria nº 10/2012 (OS nº 0337/2012);
- s) manifestar-se sobre a ocorrência de subcontratação durante a execução de Contrato firmado entre a Imprensa Nacional e a empresa MILLENIUM CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA para coleta e distribuição de jornais oficiais, editados pela Imprensa Nacional, nos estados de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, **Constatação 3 do Anexo 1** – Relatório de Auditoria nº 10/2012 (OS nº 0337/2012);
- t) envidar esforços para ampliar o número de máquinas gráficas cobertas por serviços contínuos de manutenção, diminuindo os riscos na impressão do Diário Oficial da União **item III.8**;
- u) inserir no PDTI política de aquisição, substituição e descarte de equipamentos, **item III.11**;
- v) realizar estudos que comprovem que os recursos de TI são suficientes e compatíveis com as atribuições do órgão, **item III.11**;
- w) abster-se de realizar serviços estranhos às atribuições do órgãos, **item III.15 e Constatação 3 do Anexo 1**;
- x) envidar esforços para atender as recomendações do Relatório de auditoria contábil – OS nº 291/2011, **Constatação 2 do Anexo 1**;
- y) envidar esforços para a atualização de registros patrimoniais, **Informação 2**;
- z) solicitar ao Tribunal de Contas da União dilação do prazo estipulado no Acórdão nº 511/2013 – 2ª Câmara, **Informação 2**;
- aa) elaborar novo planejamento estratégico e divulgá-lo interna e externamente, **Informação 3**;
- bb) divulgar internamente código de ética, **Informação 3**;
- cc) envidar esforços para adotar gestão de risco no órgão, que envolva todos os Macroprocessos, **Informação 3**;
- dd) aprimorar os procedimentos de controle relativos ao recebimento de matérias, à precificação do serviço e ao controle de pagamentos de faturas, **Informação 3**; e
- ee) realizar monitoramento do funcionamento e da adequação dos controles internos instituídos, **Informação 3**.

Brasília, de julho de 2012.

Coordenador-Geral /COAUD/CISET/SG-PR





PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA

**ANEXO V AO RELATÓRIO Nº 6/2013 – RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 2/2013 –
COAUD/CISET/PR**





PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA

**ANEXO VI AO RELATÓRIO Nº 6/2013 – RELATÓRIO DE AUDITORIA CONTÁBIL –
COAVA/CISET-SG-PR – OS nº 291/2011**

