

Relatório de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República – Secretaria-Geral – Secretaria de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA-EXECUTIVA DA SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA-SE/SG-PR

Exercício: 2014

Ordem de Serviço n°: 081/2015

Município/UF: Brasília - DF

Relatório n°: 10/2015

UCI Executora: Secretaria de Controle Interno da Secretaria-Geral da Presidência da República – Ciset/SG-PR

Senhor Coordenador-Geral,

1. Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 81/2015 e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa n.º 01, de 06/04/2001, da Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU-PR, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual da Secretaria-Executiva da Secretaria-Geral da Presidência da República/SE/SG-PR, segundo a DN TCU N° 140, de 15/10/2014, contemplando os resultados das Unidades Gestoras:

- 110352 – Secretaria-Geral – SG/PR;
- 110001 – Secretaria de Administração – SA/SG-PR; e
- 110005 – Secretaria de Administração – SA/SG-PR – Setorial Orçamentária e Financeira;

2. Os resultados consolidam, ainda, informações sobre as unidades abaixo, conforme disciplinado pela DN TCU N° 140, de 15/10/2014:

- Gabinete Ministerial;
- Assessoria Especial;
- Secretaria-Executiva;
- Secretaria Nacional de Articulação Social – SNAS/SG-PR;
- Secretaria Nacional de Relações Político-Sociais – SNARPS/SG-PR;

3. Registra-se, preliminarmente, que, em conformidade com o Manual de Auditoria Anual de Contas/2015, da Controladoria-Geral da União – CGU/PR, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, o presente Relatório de Auditoria Anual de Contas compõe-se de duas partes, sendo a primeira denominada “**Análise Gerencial**”, que contém, de forma sintética, as análises elaboradas pela Equipe, para os itens definidos nos normativos do Tribunal de Contas da União/TCU, e vem assinada pelos membros da Equipe de Auditoria. A segunda parte constitui-se do Anexo ao Relatório, denominado “**Achados de Auditoria**”, que discrimina as informações e constatações evidenciadas e elaboradas pela Equipe de Auditoria, que dão suporte ao conteúdo da primeira parte do Relatório.

20Relatório de Auditoria Anual de Contas SG-PR 2014 - ERC - MAR



SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO - PALÁCIO DO PLANALTO - ANEXO III-B, SALA 212 - BRASÍLIA-DF - CEP: 70.150-900
TEL.: (61) 3411-2681, 3411-2682 - FAX: (61) 3321-0755 - E-MAIL: cisetpr@presidencia.gov.br

ANÁLISE GERENCIAL

1. INTRODUÇÃO

4. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 16/3/2015 a 15/5/2015, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício de 2014 e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada no sistema e-Contas do TCU, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas as técnicas de análise documental, entrevistas e indagações escritas. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. ESCOPO DOS EXAMES

5. O escopo do trabalho compreendeu a avaliação da gestão 2014 da Unidade Auditada com base nos conteúdos exigidos pela IN-TCU nº 63/2010 e alterações introduzidas pela IN-TCU nº 72/2013; DN-TCU nº 134/2013 e alterações trazidas pelas DN-TCU nº 139/2014 e DN-TCU nº 143/2015; DN-TCU nº 140/2014 e alterações trazidas pela DN-TCU nº 143/2015; Portaria-TCU nº 90/2014 e Portaria CGU-PR nº 522/2015.

6. Observa-se que não houve no exercício de 2014, por parte da UJ, atos de gestão relacionados aos itens 6.7 (renúncia de receitas) e 6.8 (gestão de precatórios) do Anexo II, parte A, da DN/TCU nº 140/2014.

3. RESULTADOS DOS TRABALHOS

7. De acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN nº 140/2014, foram efetuadas as seguintes análises:

3.1. AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DAS PEÇAS

8. Considerando o disposto na Decisão Normativa/TCU nº 140/2014, para a avaliação da conformidade das peças do Processo Anual de Contas da Unidade Gestora em pauta, as verificações realizadas buscaram responder às seguintes questões de auditoria: (i) a Unidade Jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício em referência?; e (ii) as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios das Decisões Normativas TCU nº 134/2013, 139/2014 e 143/2015 e da Portaria TCU nº 90/2014?

9. A metodologia aplicada pela Equipe de Auditoria consistiu na análise de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e as peças complementares.

10. Nesse sentido, constatou-se que a prestação de contas da Secretaria-Geral da Presidência da República restou constituída com as peças exigidas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2014.

11. Durante a realização dos trabalhos de auditoria, foi realizada análise da minuta do Relatório de Gestão da Secretaria Executiva da Secretaria Geral da Presidência da República e todas as ponderações desta Secretaria de Controle Interno sobre o citado Relatório foram repassadas para a UJ que, prontamente, sanou todas as divergências em relação ao que dispõe a Decisão Normativa TCU nº 134/2013 e alterações trazidas pelas DN-TCU nº 139/2014 e DN-TCU nº 143/2015.

3.2. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

12. Com fulcro na avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e à eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuadas para o exercício de 2014, verificou-se, após análises, que a Secretaria Executiva da Secretaria-Geral da Presidência da República – SE/SG-PR – e Unidades consolidadas, foi responsável por 13 (treze) Ações Orçamentárias, sendo duas associadas a Programas Temáticos e onze associadas a Programas de Gestão.

13. Conforme informações extraídas do Plano Plurianual - PPA, Lei Orçamentária Anual – LOA, e dos registros constantes do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, detalhadas na *Tabela 1* a seguir, durante o exercício de 2014, as duas ações vinculadas aos *Programas Temáticos* Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública (2038) e Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (2064), somadas, representaram uma previsão orçamentária de **R\$ 24.208.000,00**. Tendo em vista as características administrativas da Unidade, importa destacar que essa também foi responsável por 11 (onze) Ações associadas ao *Programa de Gestão* Manutenção da Presidência da República (2101), com previsão orçamentária de **R\$ 339.595.657,00**.

14. Existe, ainda, a Ação 4901 - Funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, cuja gestão incumbe ao órgão colegiado, mas que se processa no âmbito da Secretaria de Administração. Esta ação apresentou dotação de R\$ 1.200.000,00 dos quais R\$ 1.110.842,00 foram liquidados, ou seja, a ação apresentou execução de 92,57%.

Tabela 1 – Ações Orçamentárias Presidência da República - Unidade Orçamentária: 20101

Programa	Ação	Descrição	Meta Financeira (R\$ 1,00)			Meta Física			
			Previsto (Dotação Atual)	Liqui- dado	% (Execu- ção)	Descrição da Meta / Unidade de Medida	Previsto (Meta LOA)	Realiz- ado	% (Execução)
2038 Democracia e aperfeiçoamento da Gestão Pública	2E24	Formulação, Desenvolvimento e Capacitação para Participação Social	14.878.000	8.899.794	59,82	Ação implementada (unidade)	25	33	132,00
2064 Promoção e Defesa dos Direitos Humanos	20ZN	Promoção e Defesa dos Direitos Humanos	9.330.000	9.300.000	99,68	Projeto apoiado (unidade)	1	1	100,00
2101 Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República	121Y	Restauração e Modernização do Palácio do Planalto	2.100.000	0	0	Edifício restaurado (% de execução física)	0	0	0
	14U3	Ampliação do Complexo de Anexos do Palácio do Planalto	6.811.000	0	0	Obra realizada (% de execução física)	0	0	0
	2004	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Cíveis, Empregados, Militares e	1.092.708	688.972	63,05	Não apresenta meta na LOA	N/A	N/A	N/A

20Relatório de Auditoria Anual de Contas SG-PR 2014 - ERC - MAR



SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO - PALÁCIO DO PLANALTO - ANEXO III-B, SALA 212 - BRASÍLIA-DF - CEP: 70.150-900
TEL.: (61) 3411-2681, 3411-2682 - FAX: (61) 3321-0755 - E-MAIL: cisetpr@presidencia.gov.br

Programa	Ação	Descrição	Meta Financeira (R\$ 1,00)			Meta Física			
			Previsto (Dotação Atual)	Liqui- dado	% (Execu- ção)	Descrição da Meta / Unidade de Medida	Previsto (Meta LOA)	Realiz- ado	% (Execução)
		seus Dependentes							
2101 Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República (continuação)	2010	Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores Cíveis, Empregados e Militares	36.000	27.496	76,38	Não apresenta meta na LOA	N/A	N/A	N/A
	2011	Auxílio-Transporte aos Servidores Cíveis, Empregados e Militares	1.044.000	1.002.163	95,99	Não apresenta meta na LOA	N/A	N/A	N/A
	2012	Auxílio-Alimentação aos Servidores Cíveis, Empregados e Militares	2.820.000	2.520.592	89,38	Não apresenta meta na LOA	N/A	N/A	N/A
	09HB	Contribuição da União, de suas autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais	160.000	117.547	73,47	Não apresenta meta na LOA	N/A	N/A	N/A
	20TP	Pagamento de Pessoal Ativo da União	182.796.649	173.963.013	95,17	Não apresenta meta na LOA	N/A	N/A	N/A
	2000	Administração da Unidade	140.215.300	118.814.800	84,74	Não apresenta meta na LOA	N/A	N/A	N/A
	00M1	Benefícios Assistenciais decorrentes do Auxílio-Funeral e Natalidade - Nacional	20.000	0	0	Não apresenta meta na LOA	N/A	N/A	N/A
	2C11	Apoio Técnico e Administrativo à Equipe de Transição de Governo	2.500.000	0	0	Não apresenta meta na LOA	N/A	N/A	N/A
Total			363.803.657	315.334.377	86,67				

Fonte: SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (em 02/06/2015) e Relatório de Gestão da Unidade.

15. Depreende-se da análise da tabela acima que a UJ apresentou, de forma geral, um bom desempenho orçamentário, tendo liquidado 86,67% dos recursos planejados mesmo com ações que não apresentaram execução financeira (valores liquidados), como por exemplo as ações 121Y, 14U3, 00M1 e 2C11.

16. A não execução financeira das ações 121Y, 14U3 e 2C11 se justifica pela ausência de demandas de obras para restauração, modernização e ampliação do Palácio do Planalto e seus anexos durante o exercício de 2014. Ademais, no contexto vigente de reeleição presidencial, não houve necessidade de formação de grupo de trabalho para apoio técnico e administrativo à Equipe de transição de Governo.

17. A justificativa para a execução moderada da ação 2004 (63,05%) e da ação 00M1 é apresentada no Relatório de Gestão da Unidade e se refere ao fato de que os serviços médicos e hospitalares disponíveis aos servidores foram prestados sem a necessidade de execução de todos os recursos previstos. Esse fato se deve à impossibilidade de prever com exatidão a necessidade de recursos suficientes para suportar os tratamentos de saúde dos servidores para exercícios futuros.

3.3. AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO DA UJ

18. A avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ buscou verificar a representatividade dos indicadores criados pela UJ e a adequação desses indicadores aos critérios de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade. A análise partiu dos indicadores criados e validados pela UJ no exercício de 2014, visto que em 2013 ainda não havia definido índices de desempenho para medir a efetividade de seus principais processos.

19. Conforme informado no subitem 5.4.2 de seu Relatório de Gestão, no processo de aperfeiçoamento de sua gestão estratégica, a UJ empenhou-se para a construção de indicadores para monitoramento de duas frentes, a gestão interna e a efetividade de sua atuação.

20. No que diz respeito aos indicadores de gestão, que são o foco desta análise, a UJ instituiu vinte e três indicadores, dos quais a unidade considera que 19 são classificados com o **nível de maturidade alto**, conforme apresentado no item 5.4.3 do Relatório de Gestão.

21. Da análise dos indicadores de desempenho da unidade pode-se observar que a UJ vem apresentando avanços na medição da sua gestão e já consegue identificar, per si, a necessidade de melhorias nos seus processos de modo a obter mais comparabilidade e confiabilidade nas medições.

22. Como exemplo de avanços conseguidos pela UJ no processo de implementação dos indicadores de desempenho observa-se o indicador que mede a “taxa de resolatividade dos pedidos cadastrados na Central de Serviços”. Este indicador apresenta todas as características de representatividade, comparabilidade, acessibilidade e economicidade; porém, caso não reste especificado e pactuado os Acordos de Níveis de Serviço (SLA) o indicador perde a característica de confiabilidade. Por meio da séria histórica de medições e análises do indicador, a Unidade concluiu que precisava envidar esforços para definir e atualizar periodicamente todos os SLA de todos os serviços atendidos na Central de Serviços.

23. Considerando que a UJ instituiu vários indicadores e atribuiu valores para as métricas sem medições anteriores, e, que as informações sobre desempenho são essencialmente comparativas com padrões preestabelecidos ou resultados atingidos em períodos anteriores, por ora os principais desafios da unidade são testar esses indicadores de baixo nível de maturidade e construir uma séria histórica de modo que se possa observar se o resultado obtido é efetivo no monitoramento e na avaliação do Objetivo Estratégico a que está vinculado. Vale destacar que um conjunto de dados isolado mostrando os resultados alcançados por uma instituição não diz nada a respeito de seu desempenho, a menos que seja confrontado com metas ou padrões preestabelecidos, outras organizações do mesmo ramo de atividade, ou realizada uma comparação com os resultados alcançados em períodos anteriores, obtendo-se assim uma séria histórica para análise.

24. Por fim, reconhecido os avanços obtidos pela UJ na definição e construção de indicadores de desempenho, vale ressaltar que o princípio da simplicidade deve nortear a construção dos mapas de indicadores eis que as organizações devem procurar representar com o menor número de indicadores possível uma visão completa de seus resultados.

25. Desta forma, a revisão periódica do Mapa de Indicadores da Secretaria-Geral da Presidência da República, de forma a torná-lo mais coeso e ajustar os indicadores que não apresentarem boa representatividade e comparabilidade, é um desafio para os próximos exercícios.

3.4. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS

26. A Gestão de Pessoas da Secretaria-Geral da Presidência da República é de responsabilidade da Diretoria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Administração (DIGEP), conforme artigo 10 do Decreto nº 7.688/2012.

27. Cumpre mencionar que a Presidência da República não possui quadro próprio de pessoal, motivo pelo qual sua força de trabalho é composta basicamente por servidores efetivos requisitados de diversos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, e por servidores ocupantes de cargos comissionados sem vínculo com a Administração Pública.

28. A par disso, a fim de atender ao estabelecido pelo TCU, consoante o contido no Item 4 do Anexo IV à DN TCU Nº 140, de 15 de outubro de 2014 buscou-se responder às seguintes questões de auditoria, aplicáveis à realidade da UJ examinada:

- i. Há adequabilidade na força de trabalho da unidade frente às suas atribuições?
- ii. Há observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões?
- iii. Há consistência nos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas?
- iv. Há tempestividade e qualidade nos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios?
- v. Há controles na unidade jurisdicionada para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos?

i. Adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições

29. Conquanto a UJ não possua quadro próprio de servidores, verifica-se na *Tabela 2* abaixo que seu número de servidores no último triênio manteve-se estável.

Tabela 2 – Força de Trabalho nos últimos 3 exercícios

Especificação	Quantitativo		
	Dez/2012	Dez/2013	Dez/2014
Estatutários	-	-	-
Celetista	-	0	-
Cargo em Comissão de Natureza Especial (sem vínculo)	162	166	160
Requisitados com ônus para a UJ	251	260	306
Requisitados sem ônus para a UJ	834	800	823
Outros casos não enquadrados acima (especificar)	-	-	-
SUB-TOTAL	1247	1226	1289
Estagiários	40	60	58
Total	1287	1286	1347

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria nº 6

30. Sobre a demonstração de adequabilidade da força de trabalho da UJ, a Secretaria-Geral constituiu Comitê Estratégico de Gestão de Pessoas da Presidência da República (CEGP/PR), por meio da Portaria nº 34, de 06 de novembro de 2014, com a finalidade de propor e assegurar a implementação da política de gestão de pessoas nos órgãos que compõem a Presidência da República. A este comitê compete, dentre outras atribuições, desenvolver estudo sobre a lotação ideal de servidores da UJ, de modo que possa aprimorar a eficiência na utilização dos recursos disponíveis.

31. Quanto ao desenvolvimento de capacitações do quadro de servidores da Presidência no exercício de 2014, o assunto foi objeto de avaliação desta Ciset/SG-PR por meio da Ação de Controle Acompanhamento Permanente de Gestão – APG, sobre gastos de pessoal, que permitiu verificar os Relatórios do Plano Anual de Capacitação e Desenvolvimento; a Programação Periódica – 2014 de Capacitação e Desenvolvimento; e a Relação das Capacitações ocorridas no exercício de 2014, bem como se concluiu que a capacitação requerida para os servidores estava de acordo com as atividades de suas respectivas Unidades Administrativas e que os servidores foram aprovados pela sua participação, não havendo evidências de reprovação.

32. Entretanto, evidenciaram-se fragilidades de controle referente aos processos de capacitação, conforme detalhado na Informação 1, dos Achados de Auditoria, anexo a este Relatório, as quais serão acompanhadas e monitoradas, no exercício de 2015, por meio do Sistema de Execução e Monitoramento de Ações de Controle – SEMAC, desenvolvido e administrado por esta Secretaria de Controle Interno.

33. Ressalta-se que a Unidade adota metodologia de Gestão de Competências, com elaboração de prospecção periódica quanto às competências necessárias para a implementação das tarefas comuns aos órgãos ministeriais e verificação junto às Unidades com vistas ao planejamento, contratação e/ou organização de ações de capacitação destinadas a atender aos servidores da Presidência. Além disso, vem realizando estudos para a estruturação de sistemática de avaliação a posteriori dos cursos realizados, considerando a percepção dos gestores das Unidades quanto ao desempenho dos servidores capacitados.

ii. Observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões

34. A força de trabalho da SG/PR é composta mediante instituto da cessão/requisição de servidores da Administração Pública Federal, conforme previsto na Lei nº 9.007/1995.

35. Como mecanismo de controle interno para o processo de Provimento e Vacância dos Cargos da Presidência, a DIGEP utiliza o Sistema de Pessoal da Presidência – PES, por meio do Módulo específico. Esse módulo faz o controle automático dos provimentos de cargos em comissão, função de confiança, gratificações temporárias (GSISTE e GSISP), estagiários, contratos temporários e os requisitados sem função.

36. Da verificação no Sistema, por amostragem, evidenciou-se que os procedimentos realizados pelo Serviço de Recursos Humanos, no que se refere à requisição de pessoal, não apresentaram irregularidades.

37. Diante da ausência de quadro próprio de pessoal na Secretaria-Geral, não se realizaram procedimentos referentes à verificação de registros de atos de concessão de aposentadorias, reformas e pensões no âmbito dessa UJ.

iii. Consistência nos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas

38. Quanto aos mecanismos de controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, verifica-se que além dos sistemas corporativos da Administração Pública Federal, a UJ utiliza o Sistema de Pessoal da Presidência – PES, que contempla informações funcionais referentes ao (i) controle e comunicação de férias aos órgãos de origem; (ii) cadastramento de servidor; (iii) ressarcimento da remuneração dos servidores aos órgãos de origem; (iv) controle da entrega da declaração anual de bens e renda; (v) controle da movimentação diária de férias, licenças e afastamentos; e (vi) controle automático de provimentos e vacâncias.

39. Além disso, para organizar, monitorar e avaliar as ações de gestão de pessoas empreendidas na Presidência, a DIGEP utiliza-se do Plano Estratégico Quadrienal e do Plano Anual de Trabalho alinhados ao processo de planejamento da UJ e das necessidades dos demais órgãos da Presidência. São instrumentos de planejamento e monitoramento de suas principais atividades, materializados em arquivos Word e Excel.

40. Quanto à rotina de verificação de conflito de interesse e nepotismo constatou-se que o controle ocorre por meio de declarações prestadas pelo servidor quando de seu ingresso na UJ.

41. Ainda quanto aos exames referentes à avaliação dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, cumpre mencionar que a CISET/SG-PR realizou ação de controle denominada Acompanhamento Permanente de Gestão – APG, sobre gastos de pessoal no exercício de 2014, que teve como pressupostos: acompanhar a regularidade da folha de pagamento; averiguar a compatibilidade dos cursos de capacitação realizados pelos servidores com as atividades inerentes à UJ; evitar a acumulação indevida de cargos, funções e empregos públicos de servidores em exercício na UJ; e averiguar o cumprimento legal da aplicabilidade do Teto Remuneratório.

42. Os resultados dessa ação de controle foram consubstanciados no Relatório de Auditoria APG nº 001/2014, o qual concluiu pela adequabilidade dos mecanismos de controle interno referentes à regularidade da folha de pagamento e ao acúmulo de cargos públicos, restando evidenciadas fragilidades no controle interno das capacitações realizadas e do teto remuneratório, detalhadas na Informação 2, dos Achados de Auditoria, anexo a este Relatório, que serão objeto de monitoramento no exercício de 2015, por meio do Sistema de Execução e Monitoramento de Ações de controle – SEMAC, desenvolvido e administrado por esta Secretaria de Controle Interno.

43. Sobre a implementação de novos controles internos, em agosto de 2014, entrou em vigor o agendamento eletrônico odontológico. Assim, todo o ciclo do atendimento passou a ser controlado de forma informatizada com o uso do SISAU (Sistema de Saúde da PR), desde o agendamento até a gestão de informações sobre a saúde bucal dos servidores da PR atendidos na Coordenação de Saúde (COSAU).

iv. Há tempestividade e qualidade nos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios?

44. O APG realizado em 2014, referente a gastos com pessoal na SG/PR, também teve como escopo acompanhar a regularidade da folha de pagamento e evidenciou que o processamento e o acompanhamento da folha de pagamento estão de acordo com as normas vigentes, e os controles internos têm colaborado com as rotinas referentes aos procedimentos inerentes a folha de pagamento.

45. Verificou-se ainda a existência de procedimentos para a realização de acertos financeiros mensais no exercício de 2014, referentes às impropriedades detectadas por meio do sistema de trilhas de auditoria da Controladoria Geral da União - CGU/PR, sendo demonstrada individualmente a situação de cada servidor.

46. Da verificação no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, por amostragem, verifica-se que as transações realizadas pelo Serviço de Recursos Humanos, no que se refere ao acompanhamento da elaboração e execução da folha de pagamento, frequência, registro de férias, licenças médicas e demais afastamentos, têm ocorrido tempestivamente.

v. Há controles da unidade jurisdicionada para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos?

47. Relativamente ao controle de acumulações de cargos, funções e empregos públicos, a UJ informou que no exercício de 2014 não houve registro de acumulação indevida, consoante cruzamento de dados realizados periodicamente pela Secretaria de Gestão Pública - SEGEP/MP.

48. Verificou-se também que, como a Presidência da República não dispõe de quadro próprio de pessoal, no caso de eventual comunicação da SEGEP/MP, é formalizada a notificação ao servidor para procurar o seu órgão de origem e regularizar a sua situação, na forma da lei.

3.5. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS MEDIANTE CONVÊNIO E TERMOS DE COOPERAÇÃO

49. A análise das transferências voluntárias, realizadas no exercício de 2014, visou avaliar a situação das transferências de recursos concedidas, especialmente quanto ao (i) cumprimento das exigências legais; (ii) acompanhamento da aplicação dos recursos; e (iii) existência, consistência e confiabilidade dos mecanismos de controle interno.

50. O Relatório de Gestão da Unidade indicou a existência de nove instrumentos de transferência com repasses no exercício de 2014, ou que foram iniciados ou encerrados nesse mesmo exercício, conforme apresentado na Tabela 3, a seguir.

51. Menciona-se que os Termos de Cooperação relacionados tratam-se, na verdade, de Termos de Execução Descentralizada, conforme definição do Decreto nº 8.180/2013, que substituiu a definição Prevista no Decreto nº 6.170/2007.

Tabela 3 – Caracterização dos instrumentos de transferências vigentes no exercício de referência

Nome: SECRETARIA-GERAL DA PRESIDENCIA DA REPUBLICA CNPJ: 10.366.249/0001-79 UG/GESTÃO: 110001/0001									
Modalidade	Nº do instrumento	Beneficiário	Valores Pactuados		Valores Repassados		Vigência		Sit.
			Global	Contra partida	No Exercício	Acumulado até o Exercício	Início	Fim	
3	001/2014(678937)	CGU	25.793	NA	25.098	25.098	30/04/2014	31/12/2014	4
3	001/2014(679772)	ESAF/DF	20.807	NA	18.506	18.506	11/06/2014	31/12/2014	4
3	002/2014(679714)	ESAF/DF	243.569	NA	63.162	63.162	09/06/2014	31/12/2014	4
3	003/2014(680141)	ESAF/MP	13.440	NA	13.040	13.040	14/07/2014	31/12/2014	4
3	005/2014(682324)	Fundo de Imprensa Nacional (FUNIN)	576.541	NA	576.541	576.541	04/12/2014	31/12/2014	4
3	006/2014(680446)	Secretaria de Assuntos Estratégicos	605.813	NA	605.813	605.813	08/08/2014	31/12/2014	4
3	007/2014(2014NC75)	Secretaria de Comunicação	122.360	NA	122.360	122.360	26/08/2014	31/12/2014	4

Nome: SECRETARIA-GERAL DA PRESIDENCIA DA REPUBLICA CNPJ: 10.366.249/0001-79 UG/GESTÃO: 110001/0001									
Modalidade	Nº do instrumento	Beneficiário	Valores Pactuados		Valores Repassados		Vigência		Sit.
			Global	Contra partida	No Exercício	Acumulado até o Exercício	Início	Fim	
3	S/N/2014(682366)	SDH	320.287	NA	320.287	320.287	05/12/2014	31/12/2014	4
3	009/2014(681940)	SPM	386.011	NA	262.127	262.127	27/10/2014	31/12/2014	4

Fonte: Relatório de Gestão – Exercício 2014 – Secretaria-Geral/PR
Posição em 31.12.2014
Modalidade: 3 - Termo de Cooperação
Situação 4 - Concluído

52. Depreende-se do quadro acima, que a Unidade somente realizou transferências para entes da Administração Pública Federal, por meio de Termo de Execução Descentralizada - TED. Nesta modalidade, o repasse é realizado mediante descentralização orçamentária de crédito entre órgão e/ou entidades, de forma que o controle da aplicação dos recursos cabe ao órgão receptor da transferência, cabendo ao órgão concedente apenas o acompanhamento da execução física do objeto.

i. Cumprimento das exigências legais e o acompanhamento da aplicação dos recursos

53. Para análise da conformidade das transferências voluntárias efetuadas pela UJ, foram selecionados como amostra (materialidade e criticidade), os instrumentos de números 006/2014 e 009/2014, cujos valores repassados em 2014 perfazem o montante de R\$ 991.823,63, correspondente a 30,52% do total de repasses no exercício (R\$ 3.249.574,21).

54. A seguir, descrevem-se os instrumentos analisados:

Tabela 4 – Amostra de Transferências

Nº do Processo	Nº do Convênio	Valor do Convênio	Porcentagem da amostra	Objeto
00150.001133/2014-93	680446	605.812,65	18,64 %	Para custear as despesas com contrato administrativo de vigilância referente a ocupação do Ed. Dario Macedo.
00036.000382/2014-78	681940	386.010,98	11,88%	Ressarcimento de despesas do Centro Cultural Banco do Brasil.

Fonte: SIAFI /SIGECONV

55. A avaliação das rotinas de controle e acompanhamento relativas a estas transferências evidenciou sua adequação. A liberação de recursos no exercício de 2014 referentes às transferências analisadas seguiu o cronograma de desembolso previsto nos Planos de Trabalho. Quanto à prestação de contas dos recursos repassados, verificou-se a regularidade do acompanhamento pela UJ.

ii. Mecanismos de controle interno relacionados à gestão das transferências

56. Quanto aos mecanismos de controle interno, destaca-se como aspecto positivo, a Comissão de Avaliação e Monitoramento das Parcerias (CAM), a qual exerce a função de instância de acompanhamento das parcerias, com ou sem repasse de recursos, com entes públicos e entidades privadas sem fins lucrativos, firmadas no âmbito da SG/PR, atuando em todas as fases, desde as etapas prévias à celebração até a prestação de contas e comprovação dos resultados, com objetivo de aprimorar os processos, unificar entendimentos e padronizar objetos, custos e indicadores, fomentando o controle de resultados.

3.6. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

57. Para avaliação da gestão de compras e contratações, definiu-se amostra de processos, incluindo os atos de dispensa e inexigibilidade, selecionados com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade. Os exames contemplaram os seguintes aspectos: (i) a regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições realizadas por meio de inexigibilidade e dispensa de licitação; (ii) a utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras; e (iii) a qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

i. Regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação

58. A avaliação tomou como referência o exame da amostra dos processos licitatórios das contratações e das aquisições formalizados durante o exercício de 2014 pela Secretaria de Administração da SG/PR, considerando-se o critério de materialidade, quantificada em treze processos, sendo nove pregões e quatro dispensas, o que representou 58,13% (R\$ 51.106.170,70) dos recursos envolvidos, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Tabela 5 – Licitações Realizadas x Amostra para Auditoria

Tipo	Licitações Realizadas 2014		Amostra para Auditoria (CISSET)		
	Valor Homologado (R\$)	Qty	Valor Homologado (R\$)	Qty	% Amostra
Concorrência	0	0	0	0	0
Tomada de Preços	0	0	0	0	0
Convite	0	0	0	0	0
RDC	0	0	0	0	0
Pregão	56.696.605,90	195	39.883.343,80	9	70,35%
Inexigibilidade	5.779.959,30	10	-	-	-
Dispensa	25.441.544,00	17	11.222.826,90	4	44,11%
Total	276.933.453,00	222	51.106.170,70	13	58,13%

Fonte: <http://DWComprasnet.gov.br>

Tabela 6 – Amostra para Auditoria

Modalidade de Licitação	Nº Processo	Objeto	Valor Homologado (R\$)
Pregão	00088.002052/2014-10	Prestação de serviços de asseio, conservação, serviços gerais, almoxarifados e carregadores.	9.431.703,70
Pregão	00088.001607/2013-17	Prestação de serviços de fornecimento de refeições (tipo porcionado padrão, por peso e especial transportada), café da manhã, lanches padrão, coffee break e coquetel.	10.498.874,80
Pregão	00087.000572/2014-90	Prestação de serviços de locação de veículos, com e sem motorista, para os Estados da Região Nordeste (Maranhão, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Paraíba e Bahia).	2.968.686,90
Pregão	00059.000624/2013-84	Serviços de desmontagem e montagem de paredes divisórias, de lambris, de isolamento acústico, portas e demais serviços correlatos incluindo serviços de forros e PVC, bem como parede de gesso, com fornecimento de material.	746.708,50
Pregão	00059.000750/2013-39	Prestação de serviços continuados de operação e manutenções preventiva e corretiva das instalações elétricas internas e externas, bem como modificação, adequação e ampliação das instalações elétricas.	3.128.000,00
Pregão	00094.000083/2014-49	Prestação de serviço de instalação de infraestrutura de rede lógica.	330.883,40
Pregão	00087.000176/2014-62	Prestação de serviços de locação de veículos, com e sem motorista, para todos os estados das regiões sul e sudeste.	10.304.551,40

Modalidade de Licitação	Nº Processo	Objeto	Valor Homologado (R\$)
Pregão	00094.001395/2013-99	Prestação de serviços de TELECOMUNICAÇÃO MÓVEL POR SATÉLITE (SMGS), de âmbito nacional e internacional, com fornecimento de equipamentos móveis em comodato.	90.000,00
Pregão	00059.000374/2013-82	Prestação de serviços continuados de operação, manutenção e assistência técnica dos equipamentos e instalações de ar-condicionado, refrigeração, prevenção, detecção e combate a incêndio, automação predial com fornecimento de mão de obra, peças, equipamentos, ferramentas e materiais.	2.383.935,10
TOTAL			39.883.343,80

Fonte: <http://DWComprasnet.gov.br>

Contratação Direta	Nº Processo	Objeto	Valor Homologado
			(R\$)
Dispensa	00040.000259/2014-98	Prestação de serviços de asseio, conservação e serviços gerais, nas dependências da Presidência da República, de seus Órgãos Essenciais e em residências oficiais de sua propriedade, com fornecimento de mão-de-obra, materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios.	787.138,10
Dispensa	00088.001648/2014-94	Fornecimento, sob demanda, de insumos agrícolas, adubos, defensivos e fertilizantes.	4.740,00
Dispensa	00088.001648/2014-94	Fornecimento, sob demanda, de insumos agrícolas, adubos, defensivos e fertilizantes.	2.342,00
Dispensa	00042.000259/2013-97	Prestação de serviços continuados de hospedagem de sistemas informatizados.	6.377.958,10
TOTAL			7.172.178,20

Fonte: <http://DWComprasnet.gov.br>

59. A partir da análise dos processos, verificou-se que as formalidades foram observadas. Entretanto, em caráter relevante, foram identificadas impropriedades nos processos 00087.000572/2014-90 e 00087.000176/2014-62, cujos objetos são a locação de veículos, com e sem motorista (Constatação 1) e, também, no Processo nº 00088.001607/2013-17, cujo objeto é a prestação de serviços de fornecimento de refeições, explicitadas nas Constatações 2 e 3, dos Achados de Auditoria, anexo a este Relatório.

ii. Utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras

60. Considerando os processos selecionados na amostra de auditoria, não foi verificado descumprimento às normas estabelecidas na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010, que trata do tema.

iii. Qualidade dos controles internos relacionados às compras e contratações

61. No que se refere aos controles internos administrativos na gestão de compras e contratações, verificou-se que a UJ possui fluxograma detalhado com definição de área responsável que vai desde a elaboração dos termos de referência até o arquivamento do processo, passando pela autorização de licitação, minutas de edital e contrato, e assinatura de contrato.

62. Como aspecto positivo, destaca-se que, em agosto de 2009, foi implantado pela Secretaria de Administração o Sistema de Gerenciamento de Contratos- GERCONT, desenvolvido pela Diretoria de Tecnologia daquela Secretaria como um software livre, que atua como um facilitador entre os atores: gestor de contrato, gestor financeiro e Coordenação de Contrato.

63. O sistema permite o acesso às informações necessárias ao gerenciamento dos instrumentos contratuais, realizando um controle eficiente e de fácil manuseio, e ainda por ser integrado com os sistemas ASI - *Automation System of Inventory*, PES - Sistema de Cadastro de Pessoal e SPD - Sistema de Passagens e Diárias, que utiliza suas bases de dados para as inclusões nele realizadas.

64. Os recursos abaixo descritos são alimentados por todos os servidores que compõem a Coordenação de Contratos:

- *Controle dos prazos de vigência;*
- *Pesquisas de fornecedores, licitações, setor;*
- *Arquivo e consulta de legislações;*
- *Adaptação de perfis para diferentes consultas;*
- *Emissão de relatórios;*
- *Anexação de documentos (contrato, estimativas, memorando, etc.);*
- *Dados básicos dos instrumentos (acordo cooperação educacional, acordo cooperação técnica, ata de registro de preços, comodato, contrato, convênio, termo de cessão de uso, termo de compromisso, termo de permissão de uso);*
- *Dados da garantia contratual (valor e validade);*
- *Dados dos aditivos (acréscimo, supressão, reajuste, repactuação, alteração e apostilamento);*
- *Dados históricos dos gestores (titular e substituto);*
- *Dados de empenhos (original, reforço e anulação); e*
- *Mensagens de “alertas” aos gestores e responsáveis pela contratação(prazo de vigência, indicação de gestores, prorrogações e documentos necessários, renovação de garantias etc..).*

65. Como resultado, relatou-se facilidade na fiscalização dos contratos, facilidade em adquirir informações necessárias ao gerenciamento e execução das contratações, com conseqüente diminuição na ocorrência de atrasos nos procedimentos de prorrogações.

66. As notas fiscais são inseridas no sistema pelos gestores dos contratos e as mensagens de “alertas” aos gestores e responsáveis pela contratação (prazo de vigência, indicação de gestores, prorrogações e documentos necessários, renovação de garantias etc..), são geradas automaticamente pelo sistema.

67. Por outro lado, a Coordenação de Licitações utiliza e alimenta de informações o Sistema ASI nas seguintes ações:

- *Cadastra Processo Licitatório, identificando a área demandante e o Pedido de Compras já cadastrado;*
- *Cria número de identificação do certame, indicando a modalidade da licitação, o critério de julgamento – se será por item, ou agrupado - alimentando os valores estimados do objeto a ser licitado e indicando a data estimada de abertura da licitação.*
- *Após a conclusão da licitação, o Sistema é alimentado com o resultado de julgamento do certame, cadastrando cada empresa vencedora e seus respectivos itens/valores;*
- *Por fim, é emitido o relatório “Dados para Empenho”, a ser enviado à Diretoria de Planejamento, Orçamento e Finanças – DIROF, para emissão da Nota de Empenho.*

3.7. AVALIAÇÃO DOS PASSIVOS ASSUMIDOS PELA UNIDADE SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

68. A SE/SG-PR não registrou em seus Demonstrativos Contábeis passivos sem previsão orçamentária de créditos ou de recursos, não ocorrendo movimentações, tampouco saldo em 2014, no SIAFI, nas Contas Contábeis de códigos listados abaixo:

- 2.1.2.1.1.04.00 – Obrigações Tributárias Fornecedores Insuficiência
- 2.1.2.1.1.11.00 – Fornecedores por insuficiência de créditos/recurso
- 2.1.2.1.2.11.00 – Pessoal a pagar por insuficiência de créditos/recurso
- 2.1.2.1.3.11.00 – Encargos por insuficiência de créditos/recursos
- 2.1.2.1.5.22.00 – Obrigações tributárias por insuficiência de créditos/recursos
- 2.1.2.1.9.08.11 – Benefícios Previdenciários Insuficiência de Crédito/recursos
- 2.1.2.1.9.22.00 – Deb. Diversos por insuficiência de créditos/recursos
- 2.2.2.4.3.00.00 – Fornecedores por insuficiência créditos/recursos

3.8. AVALIAÇÃO OBJETIVA SOBRE A GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

69. A fim de atender a DN TCU nº 140/2014, durante a fase de planejamento, a Equipe de Auditoria definiu o escopo dos trabalhos, distribuído nos seguintes tópicos: (i) Planejamento Estratégico de TI (PETI) e Plano Diretor de TI (PDTI); (ii) recursos humanos; (iii) segurança da informação, os procedimentos para salvaguarda da informação; (iv) capacidade para o desenvolvimento e produção de sistemas; (v) e os procedimentos para a contratação; e (vi) os resultados de gestão e de governança de TI para os cidadãos e para a sociedade.

70. Para a realização deste trabalho, foram seguidos também os procedimentos de auditoria adotados pela Controladoria-Geral da União - CGU: 07.03.07.0053 – Governança de TI; 07.03.07.0039 Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI; e 07.03.07.0050 – Controles Internos Administrativos de TI.

71. Além dos procedimentos supracitados, a Equipe utilizou o COBIT 5 como critério de auditoria, que vem sendo utilizado pelo TCU na Administração Pública Federal (APF). O *Control Objectives for Information and related Technology - Cobit 5* é um modelo de negócios e gestão global para governança e gestão de TI corporativa, organizado em cinco grandes domínios: Avaliar, Dirigir e Monitorar (EDM), Alinhar, Planejar e Organizar (APO), Construir, Adquirir e Implementar (BAI), Entregar, Servir e Suportar (DSS) e Monitorar, Avaliar e Medir (MEA).

72. Ainda como metodologia, utilizou-se como referência, o Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC, o qual propõe a adoção de princípios e boas práticas de governança corporativa, com vistas a reduzir eventuais fragilidades no sistema de governança das organizações, que se aplicam a qualquer tipo de organização, independentemente do porte, natureza jurídica ou tipo de controle.

73. O Modelo de Maturidade em Capacitação e Integração-CMMI tem o propósito de fornecer diretrizes baseadas em melhores práticas para a melhoria dos processos e habilidades organizacionais cobrindo o ciclo de vida de produtos e serviços completos.

i. Planejamento Estratégico de TI (PETI) e Plano Diretor de TI (PDTI)

74. Por meio da resposta à Solicitação de Auditoria nº 08/2015 – Ciset/SG-PR, de 23/04/2015, a UJ informou que possui planejamento, plano e processo estratégico da SG/PR: etapa 2013-2014, os quais se encontram publicados em seu sítio eletrônico. Informou ainda que possui Plano Diretor de Tecnologia da Informação 2011-2014 publicado no DOU, em 5 de outubro de 2011, por meio da Resolução nº 2, de 4 de outubro de 2011. Além disso, informou que em 2014 foi publicado o Plano de Metas e Ações 2014, por meio da Resolução nº 7, de 22 de maio de 2014.

75. Em 2014, com o intuito de garantir o alinhamento estratégico dos Planos Diretores de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, de cada órgão da Presidência que fazem uso da infraestrutura tecnológica provida pela SG/PR, o CGTI/PR deliberou e aprovou a elaboração de um Plano Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação - PETIC 2014/2018. Trata-se de um documento cuja construção foi coletiva, pelos representantes dos órgãos integrantes do CGTI/PR, bem como a consultoria da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento (SLTI/MP).

76. Por intermédio da definição de Objetivos Estratégicos, Diretrizes e Princípios, o PETIC 2014/2018 se alinha ao Plano Estratégico da SG/PR, bem como à Estratégia-Geral de Tecnologia da Informação (EGTI 2013/2015), um instrumento estratégico do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP) da SLTI/MP.

77. Um dos principais resultados da Gestão 2011-2014 da SG/PR foi a concretização da cultura de planejamento estratégico aprimorado e consolidado. Ao final de 2014, o processo de gestão estratégica era referência no órgão, sendo o planejamento utilizado como ferramenta efetiva de gestão estratégica, envolvimento das lideranças e monitoramento dos resultados. De maneira específica, em 2014 foi publicada cartilha explicando esse modelo de gestão; foi implementado sistema informatizado de monitoramento do planejamento estratégico, o MonitoraSG, o qual foi incorporado ao Painel de Controle do órgão, estruturado a partir do *click view*; e foi construído um painel de indicadores; evidência comprovada por meio do processo nº 00030.000357/2014-44 (fls. 49 e 50.)

78. Outro ponto positivo observado foram os indicadores de TI elaborados e que os mesmos possuem metadados, que são todas as informações necessárias sobre o indicador que estão em uso, gerando série histórica e com isso, provendo continuidade na busca pelo aprimoramento, tal prática evidência um esforço positivo e demonstra aumento da maturidade do processo de cultura de planejamento estratégico que estão comprovadas nas fichas com detalhamento dos indicadores, Anexo à NT nº 32/2014-CGAM/DGA AF/SE, processo nº 00030.000357/2014-44 - (fls. 93 a 95).

ii. Recursos Humanos de TI

79. O tema tem sido objeto de reiterada preocupação da Corte de Contas, que tem se manifestado a respeito da importância das instituições realizarem avaliações quantitativas e qualitativas do quadro de profissionais de TI disponíveis de forma a fundamentar futuros pleitos de ampliação e preenchimento de vagas (Acórdãos 465/2011, 592/2011, 758/2011, 2.613/2011).

80. A fim de verificar a existência de evidências de um estudo quantitativo e qualitativo do pessoal de TI, foram solicitadas informações por meio da Solicitação de Auditoria nº 10/2015 (p.1). Em resposta, por meio do Memorando nº 131/2015 – Gab.SA/SG/PR-hbpb, de 23/4/2015, a Unidade Jurisdicionada afirmou que durante o período de 2014, não foi realizado estudo

quantitativo e qualitativo do pessoal de TI, mas que há uma ação prevista para o PDTIC 2015/2018, em fase de aprovação.

81. Sobre a demonstração de adequabilidade da força de trabalho da área de TI da UJ, assim com nas demais áreas, cumpre informar que a Secretaria-Geral constituiu Comitê Estratégico de Gestão de Pessoas da Presidência da República (CEGP/PR), por meio da Portaria nº 34, de 6 de novembro de 2014, com a finalidade de propor e assegurar a implementação da política de gestão de pessoas nos órgãos que compõem a Presidência da República. A este Comitê compete, dentre outras atribuições, desenvolver estudo sobre a lotação ideal de servidores da UJ, de modo que possa aprimorar a eficiência na utilização dos recursos disponíveis.

iii. Segurança da informação e comunicações e os procedimentos para salvaguarda da informação

82. Inicia-se a avaliação da segurança da informação pela verificação da existência de uma Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC) - instrumento basilar de organização da segurança da informação institucional. A existência de uma POSIC da instituição é requisito expresso pelo art. 5º, inciso VII, da Instrução Normativa GSI/PR 1/2008, bem como pela ampla jurisprudência do TCU a respeito do tema.

83. Com relação à política de segurança da informação, a Unidade Jurisdicionada afirmou, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 13/2015, por meio do Memorando nº 161/2015-GAB/AS, de 6/5/2015, que a Secretaria-Geral-SG/PR não possui uma política de segurança da informação e comunicação aplicável a todos os processos afetos à missão institucional dos órgãos que integram sua estrutura. Possui, no entanto, uma Política de Segurança da Tecnologia da Informação da Presidência da República, aplicável “a todos aqueles autorizados a fazerem uso dos recursos da Tecnologia da Informação - TI, no âmbito das redes de computadores da Presidência da República, administradas pela Diretoria de Tecnologia da Informação – DIRTÍ”.

84. Essa Política foi publicada em 02 de julho de 2009, por intermédio da Portaria nº 310 – Casa Civil.

85. A revisão da Política vigente está em curso e objetiva cumprir as recomendações da Norma Complementar nº 03/IN01/DSIC/GSIPR, bem como atualizar as diretrizes e procedimentos relacionados ao tema.

86. Com relação à norma de controle de acessos, a Equipe de Auditoria constatou que a área possui uma norma publicada e acessível que atende a recomendação do Acórdão nº 1603/2008-TCU-Plenário.

87. Além disso, a Equipe de Auditoria constatou que os controles físico e lógico estão estabelecidos na Presidência da República. No controle físico, há mecanismo para detectar metais; há exigência de identificação caso a pessoa não possua crachá e nos sistemas de informação o acesso é permitido com uso de senha e/ou certificado digital. E, ainda, que além desses pontos positivos, outras normas foram publicadas e revisadas no período de 2014, conforme abaixo:

- Publicação da revisão nº 05 da Norma VIII-101 - Uso Seguro de Recursos Computacionais;
- Publicação da revisão nº 01 da Norma VIII-102 - Acesso Remoto à Rede de Dados da PR;
- Publicação da revisão nº 02 da Norma VIII-103 - Administração de Recursos Computacionais;
- Publicação da revisão nº 02 da Norma VIII-201 - Desenvolvimento de Sistemas;
- Publicação da Norma VIII-105 - Profissionais de Segurança da Informação;
- Publicação da Norma VIII-104 - Gerenciamento de Incidentes de Segurança em Rede Computacional; e
- Análise de conformidade das normas VIII-101, 102 e 103 e geração de demandas necessárias ao atendimento desses normativos.

88. Mencione-se que a Secretaria-Geral-SG/PR, constituiu Equipe de Tratamento de Incidentes de Segurança em Rede da Presidência da República (ETIR.PR) por intermédio da Portaria nº 97, de 11 de setembro de 2014, publicada no DOU de 12/09/2014.

iv. Capacidade para o desenvolvimento e produção de sistemas

89. A Equipe de Auditoria evidenciou a existência de Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas-(MDS/PR), que tem como objetivo padronizar o processo de desenvolvimento e manutenção de sistemas, considerando as diretrizes para sistemas seguros, no âmbito da Presidência da República-PR.

90. Registre-se que a Metodologia de Desenvolvimento de *Software* (MDS) é o conjunto de atividades, métodos e práticas que guiam as pessoas envolvidas na produção de software e deve considerar as relações entre as atividades, os artefatos produzidos no desenvolvimento, as ferramentas e a responsabilidade do pessoal envolvido. É um dos principais mecanismos para se obter *software* de qualidade e cumprir corretamente os contratos de desenvolvimento. Tal documento pode também ser denominado processo, modelo ou *framework* de desenvolvimento de *software*, entre outras denominações.

91. Por fim, a Equipe de Auditoria decidiu verificar se há evidência de vinculação de Metodologia de Desenvolvimento de Software ou Processo de *Software* nos contratos das empresas que prestam serviços de Tecnologia da Informação para dar suporte Técnico em *software* livre de gestão de conteúdo em sítios e portais da PR. Após a referida análise, foi identificada fragilidade consignada na Constatação 4, dos Achados de Auditoria, anexo a este Relatório.

v. Procedimentos para a contratação de TI

92. As contratações de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISIP, deverão estar de acordo com as disposições da Instrução Normativa nº 4, de 12/11/2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (IN - SLTI/MP 4/2010).

93. Diante disso e com vistas à verificação da conformidade da fase de planejamento dessas contratações, foram analisados os seguintes processos: nº 00094.001457/2013-62 (Atualização e suporte técnico de *firewall* – Contrato nº 138/2014); nº 00042.000258/2013-42 (Serviços de desenvolvimento e manutenção de sistema – Contrato nº 28/2014); nº 00094.000260/2014-97 (Serviço suporte técnico no *software* livre *Python/Zope/Plone* – Contrato nº 182/2014); e 00094.000832/2014-38 (Contratação de empresa para renovação de garantia de equipamentos da marca Netapp – Contrato nº 191/2014). Das análises verificaram-se fragilidades na

20Relatório de Auditoria Anual de Contas SG-PR 2014 - ERC - MAR



fase de planejamento dos Contratos nº 28/2014 e nº 182/2014, conforme exposto na já citada Constatação 4, dos Achados de Auditoria, anexo a este Relatório.

vi. Resultados de gestão e de governança de TI para os cidadãos e para a sociedade.

94. A Equipe de Auditoria constatou que os serviços são acessíveis via internet, e que possuem em parte as recomendações do Modelo de Acessibilidade de Governo Eletrônico – eMAG, previsto no Programa de Governo Eletrônico Brasileiro e também os serviços acessíveis via internet observam as recomendações dos Padrões Web em Governo Eletrônico – ePWG, previsto no Programa de Governo Eletrônico Brasileiro.

3.9. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

95. Na Gestão dos Bens Imóveis, o patrimônio conta com Bens de Uso Especial da União, que são as dependências de trabalho da Presidência da República: palácios, anexos, almoxarifado e garagem, e também os imóveis residenciais funcionais, 15 apartamentos nas Asas Sul e Norte, e uma casa no Lago Sul. Há também um edifício comercial alugado que foi sub-rogado do INEP em dezembro de 2013.

96. Os Bens de Uso Especial estão registrados no SpiuNet e com valor atualizado perfazendo um total de R\$ 262.144.758,99, e cuja manutenção custou R\$ 19.729.948,63 no exercício de 2014. Tais valores foram atualizados segundo recomendação da Auditoria de Gestão realizada no ano anterior.

97. O controle do patrimônio é realizado por meio de sistemas informatizados, tanto corporativos: SpiuNet e Siafi, quanto internos da Unidade: LinkData (para itens patrimoniais) e planilhas para controle dos imóveis e das taxas condominiais. O serviço é realizado por dois servidores da Coordenação de Patrimônio e Suprimentos, considerado número suficiente. A manutenção física é feita pela Coordenação-Geral de Engenharia.

98. A manutenção dos palácios tem sido contemplada com uma série de correções e benfeitorias, que incluem reformas periódicas (hidráulicas, pintura, calçadas, impermeabilização etc.) e modernização (acessibilidade, portões automáticos, muro para cerceamento de coleta seletiva etc.). Vários destes procedimentos são evidentemente essenciais, pois envolvem tubulações de gás, instalações elétricas e placas de comando, minimizando assim, o risco de acidentes e prejuízos no futuro. Os serviços nos palácios são realizados por empresas terceirizadas. Como por exemplo dos serviços de manutenção, pode-se citar: a) a construção de guarita para controle de acesso no Palácio do Planalto; b) instalação de três elevadores específicos para o atendimento a pessoas com deficiência nos anexos do Palácio do Planalto; c) modernização dos painéis das cozinhas, que funcionam com GLP e aquecimento solar (o que permitiu a eliminação de duas caldeiras à óleo e elétrica).

99. Já no caso dos imóveis funcionais residenciais, há vistorias físicas no momento da entrega e do recebimento, e as despesas de manutenção de rotina, condominiais e taxas correm por conta do ocupante.

100. O aluguel do edifício tem um custo mensal de R\$ 500.000,00. A área total, (obtida na internet em <http://www.buildings.com.br/edificio/4954-dario-macedo>), é de 10.920 m², sendo o valor do aluguel compatível com os anunciados para prédios comerciais na internet.

Tabela 2 – Discriminação dos bens imóveis – UG: 110001

RIP Imóvel	Regime	Estado de Conservação	Valor do Imóvel		
			Data da Avaliação	Validade da Avaliação	Valor da Avaliação
9701.16060.500-0 Palácio do Planalto	21	Muito Bom	23/05/2013	23/05/2015	47.977.772,06
9701.17775.500-0 Almoxarifado Central	21	Bom	23/05/2013	23/05/2015	11.667.134,77
9701.15950.500-5 Anexo do Palácio do Planalto	21	Muito Bom	23/05/2013	23/05/2015	20.181.296,00
9701.21239.500-0 Garagem do Palácio do Planalto (Cotran)	21	Muito Bom	23/05/2013	23/05/2015	18.571.421,90
9701.20559.500-8 Palácio da Alvorada	21	Muito Bom	23/05/2013	23/05/2015	20.532.946,86
9701.18800.500-7 Granja do Torto	21	Muito Bom	23/05/2013	23/05/2015	81.346.639,75
9701.21292.500-0 SHIS QL 12 Conj. 15, casa 04	21	Muito Bom	23/05/2013	23/05/2015	2.656.183,76
9701.18702.500-4 SQN 112 BL. C apto 106	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	413.038,06
9701.18605.500-7 SQN 105 BL. G, apto 502	21	Regular	19/10/2012	19/10/2014	349.522,42
9701.18619.500-3 SQN 112 BL. C apto 607	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	413.038,06
9701.18631.500-9 SQS 109, BL. E apto 403	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	443.251,21
9701.18660.500-7 SQS 316, BL. E apto 306	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	581.227,50
9701.18512.500-1 SQN 108 BL. A apto 504	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	411.477,54
9701.18564.500-5 SQN 106, BL. C apto 406	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	336.104,96
9701.18471.500-0 SQN 304, BL. H apto 405	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	410.433,49
9701.18483.500-5 SQS 316, BL. E apto 408	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	583.493,92
9701.18490.500-3 SQN 304, BL. E apto 201	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	553.978,43
9701.18270.500-7 SQN 106, BL. K apto 106	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	575.630,21
9701.17152.500-2 SQN 304, BL. B apto 204	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	411.566,54
9701.17031.500-4 SQS 210, BL. J apto 409	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	349.292,71
9701.17812.500-0 SQN 313, BL. B apto 103	21	Regular	25/07/2012	25/07/2014	311.690,21
9701.17404.500-1 Esplanada dos Ministérios, Bloco O, Lote 04 Asa Norte	21	Bom	06/04/2015	06/04/2017	33.873.765,67
9701 17934.500-3 SQN 304, BL. A apto 309	21	Regular	26/09/2014	26/09/2016	700.444,53
9701 32997.500-7 Setor de Rádio e Televisão Sul, Quadra 701, Bloco M - Ed. Dário Macedo	21	Bom	27/06/2014	27/06/2016	19.193.852,96
Total					262.144.758,99

Fonte: SPIUnet, em 02/06/2015 às 11:42

101. Da análise da tabela acima, pode-se observar que existem alguns imóveis cuja data de validade da avaliação se encerrou durante o exercício de 2014 e até o término do exercício em análise (dia 31/12/2014) não havia informações de reavaliação cadastradas no SPIUnet. Conforme a legislação, os imóveis devem apresentar uma avaliação com validade máxima de 24 meses para fins cadastrais e contábeis e, desta forma, a situação cadastral destes imóveis não encontra guarida na legislação vigente, conforme explicitado na Constatação 5, dos Achados de Auditoria, anexo a esse Relatório.

102. Importante se faz mencionar ainda que a situação de existirem imóveis com data de validade da avaliação vencida demonstra também uma fragilidade dos controles internos da UJ na gestão dos bens imobiliários.

3.10. AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS INSTITUÍDOS PELA UNIDADE

103. A fim de avaliar a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UJ, para garantir o cumprimento de seus objetivos estratégicos, a Equipe de Auditoria considerou os seguintes elementos para análise: (i) ambiente de controle; (ii) avaliação de risco; (iii) procedimentos/atividades de controle; (iv) informação/comunicação; e (v) monitoramento.

104. A seguir, apresentam-se as análises relativas a cada componente, com base no exame dos processos n° 00030.001253/2012-95, sobre o modelo de gestão da SG/PR e n° 00030.000357/2014-44, sobre a Gestão Estratégica da SG/PR – etapa 2014. Também foram consideradas, nas análises dos componentes, informações consignadas no Relatório de Gestão da Unidade, bem como os aspectos verificados por esta Equipe durante a auditoria.

105. O “**ambiente de controle**” de um órgão é definido pela existência e cumprimento de normativos internos como o Código de ética e Planejamento Estratégico, além do reconhecimento pela alta administração de que este último deve ser um dos eixos estruturantes da Pasta.

106. Segundo o Relatório de Gestão, a UJ informou que seu modelo de gestão estratégica foi capaz de proporcionar ambiente de controle adequado no que tange à definição clara e busca compartilhada das grandes prioridades do órgão.

107. Este cenário foi confirmado por evidências obtidas durante os trabalhos de auditoria, entre as quais se destaca:

- Existência de Plano Estratégico, homologado pelo Modelo de Gestão da Secretaria-Geral da Presidência da República, aprovado pela autoridade máxima;
- Instituição do Comitê de Coordenação e Planejamento da Secretaria-Geral da Presidência da República e aprovação do seu regulamento;
- Existência de Regimento Interno aprovado pela Portaria SG n.º 340, de 28/12/2012;
- Utilização do Decreto n.º 4.081/2002, que instituiu o Código de Conduta Ética dos Agentes Públicos em exercício na Presidência e Vice-Presidência da República;
- Existência e utilização de rede interna (intranet) para divulgação das principais políticas, diretrizes e normativos; e
- Existência e divulgação de manuais com normas e procedimentos.

108. Ante o exposto, resta sugerir, como boa prática de gestão, a divulgação do Plano Estratégico Institucional no sítio eletrônico da Secretaria-Geral da Presidência da República, a fim de dar conhecimento aos cidadãos brasileiros, exceto nos aspectos formalmente declarados sigilosos ou restritos.

109. A “**avaliação de riscos**” envolve a identificação, análise e classificação de riscos, que de modo geral são eventos que podem impactar nos processos organizacionais e prejudicar o alcance dos objetivos estratégicos. Essa avaliação auxilia a tomada de decisão sobre quais riscos necessitam de tratamento por meio de mecanismos de controle e a priorização para implementação desses controles.

110. Sobre o assunto, o gestor informou no Relatório de Gestão que o processo de aprimoramento do planejamento estratégico permitiu a realização de um diagnóstico de risco a partir da análise ambiental interna e externa e dos atores que interagem com a Pasta.

111. Nesse sentido, evidenciou-se, nos autos processuais, a realização de Oficinas de Planejamento, com a presença de representantes de todas as áreas da SG/PR, assegurando a ampla

20Relatório de Auditoria Anual de Contas SG-PR 2014 - ERC - MAR



participação no levantamento de Fortalezas, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças (técnica FOFA) que interfeririam na atuação da Unidade. Essas Oficinas permitiram a construção de um diagnóstico situacional, no qual constam os principais problemas enfrentados para a concretização das atribuições de cada setor, que na avaliação da Equipe são tão somente restrições estruturantes que poderiam impactar no alcance dos objetivos estratégicos da UJ. No entanto, não se verificou uma avaliação objetiva do risco, envolvendo a sua identificação, análise e classificação, permitindo a priorização e otimização na implementação dos procedimentos de controle.

112. Quanto aos “**procedimentos/atividades de controle**”, ressalta-se que diante da ausência da avaliação de riscos, a Equipe não identificou a definição de mecanismos de controle especificamente voltados para o tratamento desses riscos, mas apenas para o alcance das metas pactuadas no Plano de Ação Anual da SG/PR. Assim, a Equipe de Auditoria entendeu que a Unidade dispõe de um plano para alcance dos resultados, mas não considera os riscos para a definição clara da ordem de prioridade em que cada ação de controle deva ser implementada, o que impossibilita a avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da Unidade.

113. Especificamente sobre o componente “**comunicação/informação**”, entende-se que comunicação é o fluxo de informações em todos os níveis de uma organização, durante todas as fases do processo de gestão de riscos. Nessa esteira, como um aspecto positivo, ressalta-se a atuação do Comitê de Coordenação e Planejamento (CCP), presidido pelo Secretário-Executivo e composto por todos os Secretários da SG/PR e seus Adjuntos, além do Chefe de Gabinete do Ministro e do Chefe da Assessoria Especial, de modo que cada unidade teria dois assentos no Comitê. Conforme consubstanciado em Atas de Reunião, o CCP institucionalizou a construção coletiva dos processos, nivelou conhecimentos e discutiu, em conjunto, os objetivos pretendidos com o planejamento. No entanto, a Equipe não verificou, por meio da análise dessas Atas, a discussão e debate focados nos riscos corporativos que possam impactar no alcance dos objetivos estratégicos da UJ.

114. Por fim, no tocante ao “**monitoramento**”, entende-se como o componente responsável pela avaliação das ações de controle, quanto ao seu funcionamento e adequação, atuando como um balizador de efetividade. Nesse sentido, destaca-se o CCP, também como uma instância de monitoramento e, vinculado a ele, a criação do Subcomitê Técnico de Planejamento, com a atribuição de pensar e monitorar o planejamento da SG/PR e propor ao CCP quais os caminhos a serem seguidos. Porém, conforme já mencionado, os objetos de monitoramento dessas instâncias são voltados para os resultados e não para os riscos.

115. Sob a perspectiva abordada, conclui-se que a Unidade possui instrumentos administrativos construídos com a finalidade de alcançar seus objetivos estratégicos. Entretanto, por não realizarem o gerenciamento de riscos que possam impactar nesses objetivos, não foi possível avaliar a qualidade e suficiência desses controles.

116. Ante o exposto, cumpre sugerir que a Unidade implemente uma metodologia de gerenciamento de riscos associada aos seus objetivos estratégicos, de forma a priorizar e otimizar a elaboração dos mecanismos de controle interno administrativos.

3.11. AVALIAÇÃO DA CONFIABILIDADE E EFETIVIDADE DOS CONTROLES INTERNOS RELACIONADOS À ELABORAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS E DE RELATÓRIOS FINANCEIROS

117. Para a avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros, definiu-se como escopo a verificação da regularidade da atividade de Conformidade de Registro de Gestão e de Conformidade Contábil.

20Relatório de Auditoria Anual de Contas SG-PR 2014 - ERC - MAR



118. Inicialmente, visando à verificação da Conformidade de Registro de Gestão, realizaram-se consultas no SIAFI e verificou-se que, no exercício de 2014, foram registradas 1.013 Notas de Lançamento – NL, sendo que não houve registros de restrição, a partir da verificação de conformidade sobre atos praticados na gestão pelo servidor responsável.

119. Diante disso, a Equipe de Auditoria selecionou, para análise e confirmação de regularidade, o evento contábil 540404 – *Registro de Contrato*, que representou 42,35 % (429 NLs) dos lançamentos manuais do período, definindo uma amostra de 16 contratos para verificação de seus respectivos registros no SIAFI, a fim de se testar a conformidade dos registros contábeis desses contratos na contas de Ativo Compensado no SIAFI.

120. As análises resultaram na confirmação da regularidade dos saldos contratuais do SIAFI, em acordo com os termos de contratos assinados, atestando a fidedignidade dos registros selecionados para amostra.

121. Cabe destacar que as verificações desempenhadas pela Equipe de Auditoria, nesta ação de controle de Auditoria Anual de Contas, basearam-se em apenas um tipo de lançamento: “Registro de Contrato” e, portanto permitem indicar a confiabilidade apenas dos registros dos contratos na Contabilidade Pública do Órgão. Assim, sugere-se a realização de ações de controle específicas de monitoramento dos sistemas contábeis da Unidade, no que se refere aos demais lançamentos.

122. Quanto à Conformidade Contábil, cumpre informar que a Setorial Contábil da Presidência da República verificou as seguintes restrições nos registros contábeis da Unidade, em dezembro de 2014, as quais foram encaminhadas ao gestor por meio de Relatório de Situação Contábil:

a) 632 – RESSALVA – SLD ALONG/INDEV.CONTAS TRANS. AT.N.CIR-IMOBIL – Demonstra a falta de análise dos saldos em contas transitórias após a data de fechamento do mês, resultando na falta de um adequado controle, além de interferir nos índices econômico-financeiros extraídos a partir desses saldos; ou ainda pela presença de saldo indevidos em contas contábeis do imobilizado oriundo de utilizações inadequadas das mesmas.

b) 643 – RESSALVA – FALTA/EVOL.INCOMPATÍVEL AMORTIZ.AT.INTANGÍVEL – A falta dos registros de amortização de ativos intangíveis ou sua evolução incompatível impossibilita o adequado conhecimento da realidade contábil do patrimônio, com reflexos negativos sobre o resultado do período. Além de conduzir a inobservância de procedimentos de conteúdo fiscal e legal.

123. Sobre as restrições contábeis referentes a saldos alongados em contas transitórias de Ativo, ressalta-se a importância da UJ proceder à baixa dos valores registrados na conta contábil 199910201 – Bens móveis a receber, de forma oportuna quando do recebimento de bens, evitando saldos alongados e garantindo a transparência nas alterações patrimoniais e a manutenção da fidedignidade das demonstrações contábeis da Unidade, bem como ao necessário controle de seus ativos.

124. No que se refere à restrição atinente à ausência de registro de amortização de bens intangíveis, é importante esclarecer que a amortização de ativos intangíveis, com existência ou exercício de duração limitada, ou cujo objeto sejam bens de utilização por prazo legal ou contratualmente limitado é de observância obrigatória, consoante o Conselho Federal de

20Relatório de Auditoria Anual de Contas SG-PR 2014 - ERC - MAR



Contabilidade (2008) por meio da publicação da NBC T 16.9 que define critérios e procedimentos para o registro contábil da depreciação, amortização, exaustão.

125. Ante o exposto e sobre o acompanhamento dos registros contábeis na contabilidade pública do órgão em análise, menciona-se que a Ciset/SG-PR realiza análises e acompanhamentos periódicos das correções das restrições apontadas mensalmente e dos demonstrativos contábeis pertencentes às Unidades Gestoras jurisdicionadas à Presidência da República, atuando como um mecanismo de controle interno, ampliando a confiabilidade das demonstrações contábeis e reduzindo o risco de divulgar informações não fidedignas sobre a contabilidade do órgão.

3.12. AVALIAÇÃO QUANTO AOS REFLEXOS DA DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO NOS CONTRATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

126. Para a avaliação deste item, encaminhou-se a Solicitação de Auditoria nº 14/2015 – OS nº 81/2015 – COFIP/Ciset/SG-PR, em 19/2/2015, questionando sobre medidas visando ao atendimento das determinações do Tribunal de Contas da União, exaradas por meio do Acórdão nº 1.212/2014 – Plenário. A Unidade, em atenção à solicitação, por meio do Memorando nº 158/2015-Gab.SA/SG/PR-hbpb, prestou os seguintes esclarecimentos:

A Colic já realizou busca em todos os contratos celebrados (vigentes e encerrados), a fim de verificar quais foram firmados com as empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento.

a) A UJ já realizou a revisão de dois contratos firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, que implicou na seguinte economia:

Tabela 8 – Contratos Revisados

Contrato	Objeto	Contratada	Valor da redução anual por meio da desoneração (R\$)
26/2014	<i>Prestação de Serviço de manutenção de ar condicionado, refrigeração, prevenção, detecção e combate a incêndio, bem como automação predial.</i>	<i>Almeida França Engenharia LTDA</i>	<i>199.254,36</i>
17/2014	<i>Prestação de serviços de manutenção das instalações e equipamentos geradores de vapor, aquecimento solar, exaustão, gás liquefeito de petróleo - GLP</i>	<i>Poli Engenharia LTDA</i>	<i>53.948,74</i>
TOTAL			253.203,10

Fonte: Resposta à SA nº 14/2015 – OS nº 81/2015

A revisão dos contratos já encerrados com relação à desoneração da folha de pagamento ainda está em análise e não foi concluída.

127. É importante ressaltar que, recentemente, o Plenário do Tribunal de Contas da União, ao receber o pedido de reexame interposto em face do Acórdão nº 2.859/2013 – Plenário, atribuiu efeito suspensivo com relação aos itens 9.2 e 9.3, nos termos do Despacho do Relator, Ministro Raimundo Carreiro (Processo TC 013.515/2013-6). Diante disso, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão divulgou no site do Comprasnet, na data de 01/04/2015, a informação a respeito da suspensão, e comunicou que expedirá orientações aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional integrantes do SISG, após o exame final da matéria pelo Tribunal de Contas da União.

128. Em função disso, a UJ aguarda manifestação do MPOG quanto à análise da revisão dos contratos (vigentes e encerrados) firmados com empresas beneficiadas com a desoneração da folha de pagamento.

3.13. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE

129. A preocupação com acessibilidade nas dependências e nos canais de comunicação da PR permeou a gestão da Secretaria-Geral da Presidência da República em 2014, conforme informado no Relatório de Gestão da Unidade.

130. Ao final de 2013 foi concebido o Programa de Inclusão de Pessoas com Deficiência, cujos eixos priorizados no exercício de 2014 foram: “Acessibilidade e Adaptação Razoável e “Tecnologia da Informação em Comunicação Assistiva”, destinado a possibilitar e dar condição para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários, edificações, transportes e sistemas e meios de comunicação às pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

131. Ainda conforme informação do Relatório de Gestão, em 2014, a acessibilidade física privilegiou os ambientes de maior circulação de visitantes externos aos edifícios da PR e a acessibilidade das informações privilegiou o acesso aos portais de internet da PR.

132. Diante da política de acessibilidade apresentada pela UJ, a Equipe de Auditoria aplicou técnicas com a finalidade de verificar a implementação das medidas, bem como a sua efetividade. Para tanto, realizou-se inspeção nos locais nos quais se realizaram adaptações física, testes de acesso aos portais da PR e exames documentais referente às aquisições de equipamentos e serviços especiais, além de veículos adaptados.

133. Os resultados das inspeções *in loco* foram satisfatórios e evidenciou a construção de rampa de acesso do estacionamento entre os Anexos III e IV e para acesso ao Anexo IV; a instalação de elevadores nos Anexos; adequações na rota externa de acesso à entrada térrea do Palácio do Planalto, da rota externa do estacionamento dos visitantes até o Auditório do Anexo I; e inclusão de rampas de ingresso ao Auditório, rampa de acesso ao palco e plataforma.

134. Quanto à acessibilidade nos veículos de transporte, verificou-se a celebração do Contrato nº 179/2013, para aquisição de 2 (dois) automóveis, zero quilômetro, Fiat Doblo essence 1.8, 16V, com as adaptações para transporte pessoas com deficiência física que utilizam cadeira de rodas. Os automóveis foram recebidos em 23/5/2014 e 9/6/2014.

135. Quanto à acessibilidade referente à ajuda técnica e tecnológica assistiva, solicitou-se os processos de contratação de intérpretes e tradutores da Língua Brasileira de Sinais em eventos na Presidência da República e nas visitas públicas aos Palácios no período da Copa do Mundo. Da análise, verificou-se a celebração: do Contrato nº 127/2014, para prestação, sob demanda, de serviços de tradutor e intérprete da língua brasileira de sinais, Mestre de Cerimônias e Recepcionistas, para uma estimativa de 20 (vinte) eventos; do Contrato nº 161/2014, para prestação de serviços de auxílio de pessoas com deficiência, para atuação no programa de visitação Pública ao Palácio do Planalto (Período Copa do Mundo - 9/6 a 16/7/2014); e o Contrato nº 51/2013, para prestação de serviços de organização de eventos, a qual inclui 1.236 horas de serviços de intérprete de libras.

136. Ainda sobre ajuda técnica assistiva, verificou-se a formalização de processos para aquisição de lupas eletrônicas, teclados em braile e monitor tela grande; bem como para aquisição de solução de telefonia assistiva para deficientes auditivos e de fala; ambos preveem a conclusão dos processos licitatórios e contratações para o exercício de 2015.

137. No que se refere à acessibilidade nos sistemas de informação, a SG/PR informou que, em 2014, os portais da internet da SG/PR, Casa Civil/PR, Gabinete de Segurança Institucional/PR e Comissão de Ética Pública, administrados pela Diretoria de Tecnologia da Informação/SG/PR, foram reformulados e atualizados de forma a incorporar os critérios do Modelo de Acessibilidade do Governo Eletrônico, bem como a Identidade Padrão de Comunicação. No

entanto, a partir de testes de verificação de sistema, a Equipe de Auditoria identificou falhas de acesso relatadas na Constatação 6, dos Achados de Auditoria, anexo a este Relatório.

3.14. RECOMENDAÇÕES DO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO

138. Sobre o atendimento às recomendações expedidas pela Secretaria de Controle Interno da Secretaria-Geral da Presidência-CISET/SG-PR, no exercício de 2014, nota-se que das 36 recomendações inseridas no Plano de Providências Permanente da UJ, 20 foram acatadas e 16 estão em fase de implementação. As questões em fase de implementação demandam a continuação da atuação das áreas responsáveis para eliminação e solução dos problemas descritos. Além disso, essas questões serão examinadas por esta CISET/SG-PR por ocasião de futuras ações de controle.

4. CONCLUSÃO

139. Diante da análise efetuada acerca de todos os pontos previstos na DN-TCU nº 140/2014, constatou-se situações que, embora inicialmente não tenham causado prejuízo ao erário, ensejam providências corretivas pertinentes, conforme recomendações sinalizadas neste Relatório, ressaltando-se que serão incluídas no Plano de Providências Permanente da UJ, e monitoradas por esta Secretaria de Controle Interno.

140. Ante todo o exposto, submete-se o Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas à consideração superior, sugerindo que este seja encaminhado à Secretaria Executiva da Secretaria-Geral da Presidência da República, para subsidiar as manifestações dos gestores em relação aos achados de auditoria (recomendações e sugestões), no decorrer da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, conforme disposto na Portaria CISET/SG-PR Nº 6, de 13/04/2015.

Brasília, de agosto de 2015.

De acordo.

À consideração do Senhor Secretário de Controle Interno.

Em de agosto de 2015.

Coordenador-Geral/COFIP/CISET/SG/PR

1. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS	27
1.1. INFORMAÇÃO 1	27
1.2. INFORMAÇÃO 2	28
2. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES	31
2.1. CONSTATAÇÃO 1	31
2.2. CONSTATAÇÃO 2	35
2.3. CONSTATAÇÃO 3	39
3. AVALIAÇÃO SOBRE A GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO.....	58
3.1. CONSTATAÇÃO 4	58
4. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO	61
4.1. CONSTATAÇÃO 5	61
5. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE.....	63
5.1. CONSTATAÇÃO 6	63

1. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS

1.1. INFORMAÇÃO 1

Gestão de capacitações

1. Realizou-se ação de controle de Acompanhamento Permanente de Gestão – APG, para verificação da regularidade dos gastos com pessoal da SG/PR, no exercício de 2014. Dentre os procedimentos da auditoria, selecionaram-se, para exame, processos relativos aos eventos/cursos de capacitação de servidores citados nos Relatórios do Plano Anual de Capacitação e Desenvolvimento; da Programação Periódica – 2014 de Capacitação e Desenvolvimento; e da Relação das Capacitações ocorridas no exercício de 2014.
2. Das análises resultaram as seguintes observações:
3. Os nomes dos eventos/cursos informados na Programação Periódica – 2014, de Capacitação e Desenvolvimento estavam diferentes dos nomes constantes da Relação das Capacitações ocorridas no exercício de 2014. Esse fato dificultou um exame preciso e transparente dos dados. Por isso foi necessário a consolidação dos dados disponibilizados objetivando a conciliação de dados dos eventos/cursos que constaram inicialmente na Programação Periódica com o relatório dos cursos de capacitação ocorridos até Outubro/2014. No planejamento da Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas - CODEP/DIGEP, havia uma previsão de capacitar 2.000 servidores no âmbito da Presidência, conforme o Plano Anual de Capacitação e Desenvolvimento para o exercício de 2014.
4. Após a referida conciliação de dados verificou-se que 29% dos eventos/cursos planejados foram realizados no exercício, e aproximadamente 1.042 servidores foram capacitados até outubro/2014.
5. Observou-se que nos eventos/cursos presenciais realizados, 21% constaram do Planejamento Anual de Capacitação. Enquanto que nos eventos/cursos disponibilizados para serem feitos na modalidade à distância, apenas 14% constaram do referido planejamento.
6. Ao examinar os eventos/cursos constantes no Relatório de Capacitação de 2014, verificou-se que a capacitações promovidas pela CODEP estavam em conformidade com as atividades de cada servidor.
7. Verificou-se, também, que não constaram no Relatório das Capacitações ocorridas no exercício de 2014 os pagamentos relativos a cada evento/curso, objetivando a avaliação dos valores previstos e realizados. Todavia, constou no Relatório de Programação Periódica – 2014 de Capacitação e Desenvolvimento o valor de R\$ 1.000.000,00 previsto para capacitação de servidores.
8. Diante das verificações acima, constatou-se fragilidades nos mecanismos de controle para a gestão das capacitações no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República e, como resultado desse APG, recomendou-se a criação de sistemática que possibilite o acompanhamento e a avaliação adequada do Plano de Capacitação, refletindo melhoria na composição de Novos Relatórios para que sejam apresentadas todas as informações de planejamento e execução dos eventos/cursos para capacitação de servidores dentro de cada exercício e na tomada de decisão do gestor.

9.

10. Por fim, cumpre ressaltar que a recomendação supracitada encontra-se registrada no Plano de Providências Permanente e será monitorada por esta Secretaria de Controle Interno, por meio do Sistema de Execução e Monitoramento das Ações de Controle – SEMAC.

Manifestação da Unidade

11. Por meio do Memorando nº 110/2015/SE/SG, de 29/7/2015, que encaminho o Memorando nº 515/2015/DIGEP/SA/SG/PR, a UJ apresentou as seguintes considerações sobre as medidas já adotadas para o aprimoramento dos controles internos referentes às capacitações realizadas na Unidade:

“Sobre a Informação 1 – Gestão de capacitações, envio três arquivos, em anexo, que apresentam o resultado geral da Capacitação e Desenvolvimento de 2014, de forma a complementar a análise realizada em outubro de 2014 pelo órgão de controle interno. São eles:

- *Relatório de Capacitação e Desenvolvimento de 2014 (Anexo I);*
- *Planilha de Execução da Capacitação em 2014 (Anexo II), contendo curso/evento, pagamentos relativos a cada evento/curso, participantes, lotação/exercício, entre outros aspectos;*
- *Planilha Gerencial (Anexo III), que realiza um comparativo entre os eventos de capacitação planejados e os executados em 2014. Por este documento, verifica-se que foram realizados 178 eventos/cursos de capacitação, dos quais 51% constavam do Planejamento Anual de Capacitação e 49% foram extraprogramados. Ressalta-se, entretanto, que todas as capacitações realizadas em 2014 foram em conformidade com as atividades de cada servidor, conforme expresso no Relatório de Auditoria Preliminar, página 29, parágrafo 6º.*

Somado a isso, a Diretoria de Gestão de Pessoas, por intermédio da sua Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Pessoas, continua em tratativas com a Diretoria de Tecnologia da Secretaria de Administração para o desenvolvimento e produção de sistema informatizado que possibilitará o acompanhamento, em tempo real, de informações gerenciais sobre a capacitação e desenvolvimento, entre eles, o comparativo entre o planejado, o programado e o executado.”

1.2. INFORMAÇÃO 2

Remuneração extra-SIAPE

12. Por intermédio do Memorando nº 223/2014/COREG-CISET-SG-PR, de 24/10/2014, foram solicitadas informações acerca dos controles internos administrativos utilizados pela UJ para acompanhamento e identificação de possíveis casos de servidores que recebem valor acima do Teto Remuneratório, por não estarem no Sistema SIAPE, cujas remunerações extra-Siape são informadas na função “FPATRENDEX, conforme disposto na Portaria Normativa nº 2/2011 - SRH/MPOG.

13. A DIGEP enviou o Memorando nº 820/2014/DIGEP/SA/SG/PR, de 24/10/2014, no qual informou inicialmente, que a transação “FPATRENDEX” do SIAPE, tem apresentado problemas Sistêmicos. Descreve que após o cadastramento das informações financeiras de cada servidor na referida função, ao realizar uma consulta no Sistema SIAPE, constata-se que a informação financeira de alguns servidores estão com os campos em branco. Esta situação gera uma insegurança nas informações do Relatório extraído no Sistema SIAPE, tendo em vista que não é

possível afirmar a não atualização da transação “FPATRENDEX” do SIAPE pela UJ. A informação foi ratificada no item 7 do Memorando nº 875/2014/DIGEP/SA/SG/PR, de 13/11/2014.

14. Acrescentou a DIGEP que, desde 30/9/2013, esse problema continua se repetindo, portanto, não foi resolvido, fato que prejudica a consulta e atualização do campo da função “FPATRENDEX”, bem assim que a SEGEP/MP tem buscado solução junto ao SERPRO.

15. A DIGEP esclareceu que são recebidos apenas os comprovantes de rendimento de servidores que tenham alteração no valor de sua remuneração ou proventos. E comunicou que atribuiu ao servidor a responsabilidade pela entrega do referido comprovante e atualização de seus dados cadastrais/financeiros.

16. Objetivando complementar as informações relativas ao Teto-Remuneratório, foi enviado o Memorando nº 251/2014/COREG-CISET-SG-PR, de 12/11/2014, visando obter a informação sobre a entrega, ou não, dos comprovantes de rendimentos de servidores cujos órgãos de origem são de remunerações extra-Siape.

17. Em atendimento à solicitação desta CISET/SG-PR, a DIGEP enviou o Memorando nº 875/2014/DIGEP/SA/SG/PR, de 20/11/2014, informando sobre a dificuldade de prestar esclarecimentos acerca do assunto, visto que o Sistema SIAPE não estaria acessível para consultas. Diante dos fatos apresentados solicitou prorrogação do prazo para atendimento da solicitação desta Secretaria.

18. Também, informou que, para atendimento do referido Memorando nº 251/2014, seria necessária uma pesquisa por pasta funcional e acesso a todas as matrículas dos servidores com remuneração extra-SIAPE, para posicionamento sobre a situação atual de cada servidor quanto ao cumprimento do disposto da Portaria Normativa nº 2/2011.

19. Sobre a entrega dos Comprovantes de Rendimentos, a DIGEP informou que a Diretoria tem enviado Comunicado pelo e-mail Geral-PR, lembrando aos servidores da obrigação da entrega à COGIF/DIGEP dos contracheques emitidos por outra fonte pagadora (extra-SIAPE). Segundo a DIGEP, atualmente existe 1.439 servidores oriundos de órgãos e entidades que não integram a base de dados do SIAPE.

20. Em atenção à solicitação de prorrogação do prazo contida no Memorando nº 875/2014, foi concedida por esta Secretaria uma extensão do prazo para atendimento da solicitação da CISET, de acordo com o Memorando nº 266/2014/COREG-CISET-SG-PR, de 20/11/2014 enviado àquela Diretoria.

21. A COGIF/DIGEP encaminhou por meio do Memorando nº 927/2014/DIGEP/SA/SG/PR, de 28/11/2014, a resposta complementar sobre a situação dos 1.439 servidores com remuneração extra-Siape que estavam cumprindo o disposto da Portaria Normativa nº 2/2011 - SRH/MPOG, abaixo transcrita, donde resta evidenciado que 962 forneceram as informações solicitadas pela DIGEP (adimplentes), 185 faltam entregar informações para o controle da acumulação de cargos e funções, 31 faltam entregar os Termos de Responsabilidade, que diz respeito a fornecer os comprovantes de rendimentos (contracheques) sempre que houver alteração, e 261 estão inadimplentes por não entregarem os contracheques, nem os Termos de Responsabilidade:

"Ressalto que, dos 1439 servidores oriundos de órgãos ou entidades que não integram a base de dados do SIAPE, anteriormente informados, da análise criteriosa dos documentos constantes da pasta individual desses servidores, constatou-se o seguinte:

a) 589 servidores entregaram as informações para registro dos dados financeiros e cadastrais, visando à atualização FPATRENDEX, em função da implementação da nova rotina para o

registro de informações funcionais a partir de 12 de setembro de 2012 (alínea a1 do Memorando nº 251/2014);

- b) 372 servidores atenderam aos Comunicados enviados pela DIGEP, por meio do e-mail Geral-PR, lembrando a obrigação da entrega à COGIF dos contracheques emitidos por outra fonte pagadora (extra – SIAPE), sempre que ocorrerem reajustes na remuneração de origem, sob pena de responsabilidade (art. 117, da Lei nº 8.112, de 1990), bem como dos formulários (Anexo I e II) contendo informações necessárias ao cotejo do teto de remuneração e à acumulação de cargos e funções públicas previstos na Constituição Federal (alínea a1 do Memorando nº 251/2014);*
- c) 31 Servidores entregaram o comprovante de rendimento (contracheque) e as informações relativas ao cargo/emprego (Anexo I), (alínea a1 do Memorando nº 251/2014, resta a entrega do Termo de Responsabilidade (Anexo II);*
- d) 185 servidores entregaram o comprovante de rendimento (contracheque) e o Termo de Responsabilidade, (alínea a1 do Memorando nº 251/2014), contudo faltam informações relativas ao cargo/emprego (Anexo I);*
- e) 1 está com o contrato de trabalho suspenso na origem (Presidenta da República);*
- f) 261 servidores estão inadimplentes, visto que não entraram o comprovante de rendimento (contracheque) e o Termo de Responsabilidade (Anexo I), (alínea a1 do Memorando nº 251/2014)."*

22. A Diretoria de Gestão de Pessoas, após demonstrar a situação dos 1.439 servidores com remuneração extra-SIAPE, e objetivando resolver as pendências identificadas, comprometeu-se a adotar as seguintes providências, consoante informação contida no quarto parágrafo do Memorando nº 927/2014, que reproduzimos a seguir:

"Informamos que, visando a regularização das pendências acima identificadas, esta Diretoria está ultimando os seguintes procedimentos:

- a) para as pendências relacionadas nas alíneas "c" e "d", do item 2, os servidores serão Notificados a regularizar as informações;*
- b) em relação à alínea "f" será providenciada a abertura individual do Processo Administrativo, de acordo com a orientação constante da Instrução normativa nº 4, de 21 de fevereiro de 2013, tais como: Nota Técnica e Notificação ao servidor, para manifestação no prazo de quinze dias;*
- b1) de acordo com a determinação constante da citada Orientação Normativa, transcorrido o prazo de quinze dias, com ou sem manifestação do interessado, o dirigente de gestão de pessoas está obrigado a adotar as providências relativas à abertura de Processo Administrativo Disciplinar. "*

23. Informou, também, a DIGEP que está envidando esforços no sentido de desenvolver um Módulo no Sistema PES, nos padrões da transação do SIAPE "FPATRENDEX", para atualização pelo próprio servidor, mediante anexação do respectivo comprovante, a fim de possibilitar o controle eletrônico das informações financeiras e cadastrais relativo ao cargo/emprego na origem.

Manifestação da Unidade

24. Por meio do Memorando nº 110/2015/SE/SG, de 29/7/2015, que encaminhou o Memorando nº 515/2015/DIGEP/SA/SG/PR, a UJ apresentou as seguintes considerações sobre as medidas já adotadas para o aprimoramento dos controles internos referentes às remunerações extra-SIAPE e ao teto constitucional:

"5. Sobre a Informação 2 – Remuneração extra-SIAPE (controle do Teto Constitucional), a Diretoria de Gestão de Pessoas, por intermédio da sua Coordenação-

Geral de Gestão de Informações Funcionais, apresenta um posicionamento atualizado relativo aos 477 servidores, que foram notificados por estarem inadimplentes na prestação de informações que possibilitam o preenchimento da função FPATRENDEX do SIAPE:

- *Dos 185 servidores que não entregaram as informações para o controle da acumulação de cargos e funções, informo que **faltam apenas 7** servidores regularizarem esta situação;*

- *Dos 31 servidores que não entregaram os Termos de Responsabilidade, informo que **todos preencheram o Termo** e se comprometeram a apresentar comprovante de rendimentos sempre que houver alteração da remuneração no seu órgão de origem, além do cumprimento da rotina semestral (abril e novembro), estabelecida na Portaria Normativa nº 2, de 8 de novembro de 2011, art. 1º, inciso ii;*

- *Dos 261 servidores que não entregarem os contracheques nem os formulários “Anexo I e II”, que possibilitam o controle deste processo de trabalho, e para os quais foi providenciada a abertura de Processo Administrativo e expedida Notificação, **não existem mais pendências.***

6. *Além disso, informo que, em 28/05/2015, foi expedido Comunicado-Geral PR para lembrar os servidores da responsabilidade do fornecimento do contracheque, cuja mensagem segue anexa (Anexo IV).*

7. *Por fim, acerca dos esforços para desenvolver um Módulo no sistema PES, nos padrões da transação do SIAPE “FPATRENDEX”, para atualização pelo próprio servidor, mediante a anexação do respectivo comprovante de rendimento, a fim de possibilitar o controle eletrônico das informações financeiras e cadastrais, relativo ao cargo/emprego/aposentadoria/pensão, de forma a minimizar a dependência do SIAPE, esclareço que:*

- *1ª Fase: foi desenvolvido o escopo do projeto BD (Banco de Dados), agregando as informações da FPATRENDEX.*

- *2ª Fase: interface web de comunicação com o servidor ainda está em desenvolvimento.”*

2. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

2.1. CONSTATAÇÃO 1

Impropriedade na publicidade dos Pregões Eletrônicos nº 22/2014 e 56/2014

Fato:

25. Mediante análise dos processos licitatórios referentes aos Pregões Eletrônicos nºs 22/2014 e 56/2014; o primeiro para locação de veículos, com e sem motorista, em todos os estados das Regiões Sul e Sudeste e o segundo para todos os estados da Região Nordeste; verificou-se que os respectivos editais foram publicados no Diário Oficial da União e no jornal Correio Braziliense.

26. Sobre o assunto, cabe citar a Lei 8.666/93, a qual dispõe, em seu art. 21, que a publicação deverá ocorrer no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação **no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será**



realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

27. Entende-se, portanto, que a publicação dos referidos editais no jornal Correio Braziliense, de grande circulação no Distrito Federal, além da publicação no DOU, é insuficiente para atender à legislação vigente, podendo ter restringido a publicidade, bem como a competitividade dos certames. Destaca-se a participação de dez licitantes no Pregão Eletrônico nº 22/2014 e de cinco no Pregão Eletrônico nº 56/2014.

28. Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União se pronunciou por meio do Acórdão 1.123/2009, ocasião em que se exarou determinação à Unidade para que: “em futuras licitações, promova a publicação dos resumos dos editais em jornal diário de grande circulação **na região onde será executado o contrato**, em observância ao que dispõem o art. 21, inciso III, da Lei 8.666/93”. (grifo nosso)

Causa:

29. Não divulgação do aviso de licitação em jornal de grande circulação na região onde será executado o contrato, conforme determina o art. 21, inciso III, da Lei 8.666/93.

Manifestação da Unidade:

30. Por meio do Memorando nº 110/2015/SE/SG, de 29/7/2015, a UJ apresentou as seguintes considerações:

Conforme o art. 9º da Lei n.º 10.520/2002, aplicam-se subsidiariamente, na modalidade de pregão, as normas da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Dessa forma, o regramento da Lei Geral de Licitações aplica-se aos aspectos em que a legislação específica for omissa.

Ao consultar a Lei n.º 10.520/2002, verifica-se que a lei específica do Pregão trata detalhadamente da fase externa, no que tange à forma de publicação dos avisos de licitação, conforme disciplina o Art. 4º, Inc. I, reproduzido abaixo:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

A matéria ainda é regulamentada pelo Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, conforme exposto a seguir:

Art. 17. A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso, observados os valores estimados para contratação e os meios de divulgação a seguir indicados:

I - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais):

a) Diário Oficial da União; e

b) meio eletrônico, na internet;

II - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) até R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):

a) Diário Oficial da União;

- b) meio eletrônico, na internet; e
 - c) jornal de grande circulação local;
- III - superiores a R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):
- a) Diário Oficial da União;
 - b) meio eletrônico, na internet; e
 - c) jornal de grande circulação regional ou nacional.

De acordo com os autos do processo, foram cumpridas todas formalidades exigidas pelo Art. 17, inciso III, do Decreto nº 5.450/2005, tendo em vista que a publicação foi realizada no:

- a) Diário Oficial da União;
- b) Site www.comprasgovernamentais.gov.br e www.sg.gov.br; e
- c) Correio Braziliense, jornal de grande circulação regional.

A circunstância deve-se, em especial, a quatro fatores fundamentais: (a) à alta amplitude de divulgação daquela ferramenta de divulgação criada e estabelecida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), de abrangência nacional plena, reconhecida como exemplo de sucesso na Administração Pública; (b) a dificuldade da elaboração de estimativas precisas que fundamentassem com exatidão os valores dos serviços a serem prestados em cada estado, haja vista a dinâmica variável em curto prazo dos deslocamentos das autoridades e servidores, compatíveis com os assuntos contemporâneos e agendas nacionais; (c) localização nesta Capital Federal de representações de todos os estados federativos em que os serviços seriam/foram prestados aos órgãos e autoridades presidenciais; e (d) ao alto custo e dificuldade operacional de providências concomitantes para a publicação em cada um dos 27 (vinte e sete) estados e em todos os municípios deste país.

Outrossim, reiteramos que a aplicação da Lei n.º 8.666/1993 é subsidiária, somente ocorrendo nos casos em que a legislação específica do pregão é omissa. Ainda, a aplicação dos entendimentos exarados pelo Acórdão TCU n.º 1.123/2009-Plenário, em matéria de divulgação de avisos, não se referem a pregão eletrônico, uma vez que este acórdão tem por objeto de análise licitação realizada na modalidade tomada de preços.

Ademais, além dos esclarecimentos acima, buscamos os ensinamentos do Professor Joel de Menezes Niebuhr quanto ao regramento relativo à publicidade dos editais de licitação, que proferiu o seguinte comentário em seu livro “Licitação Pública e Contrato Administrativo”.

A Lei nº 10.520/02, que disciplina o pregão, mais precisamente o inciso I do seu artigo 4º, estabelece outro procedimento para a publicação dos avisos de edital. De acordo com o dispositivo, “a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso no diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termo do regulamento de que trata o art. 2º”

[...]

Na mesma linha, percebe-se que no pregão não se exige a publicação no diário oficial do Estado e em jornal comercial; repita-se, exige-se a publicação em diário oficial e, se ele não existe, daí é que se exige a publicação em jornal de circulação local. Portanto, no pregão, requer-se apenas uma publicação e não, no mínimo, duas, tal qual é obrigatório para as demais modalidades. Desse modo, no pregão, os entes municipais que não dispõem de diário oficial devem publicar os avisos de editais num jornal de circulação local.

Para as entidades dos estados e do Distrito Federal, a publicação de editais processados por meio do pregão também é simplificada. Em relação às modalidades tradicionais, regidas pela Lei nº 8.666/93, os estados e o Distrito Federal precisam publicar os avisos nos seus diários oficiais e em jornal de circulação estadual. Já no pregão, em princípio, basta publicar os avisos nos seus diários oficiais. O mesmo ocorre com as entidades federais, que, em princípio, na modalidade de pregão, necessitam publicar os avisos de seus editais apenas do Diário Oficial da União.

(NIEBUHR, Joel de Menezes, Licitação Pública e Contrato Administrativo, Ed. Zênite, 2008, pag. 201/202)

Por fim, entende-se que a Lei do Pregão estabeleceu procedimento mais eficaz e econômico para a Administração, tendo em vista a obrigatoriedade de publicação agora também por meio eletrônico (internet) e a disponibilidade da íntegra dos editais no Portal “Compras Governamentais” para todos os órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), a fim de ampliar a divulgação das licitações públicas, considerando inclusive o custo elevado de publicações em jornais de circulação.

Importante ressaltar que as publicações efetuadas nos Pregões nºs 22/2014 e 56/2014, objetos de análise pela equipe de auditoria, custaram R\$ 1.926,00 cada uma, totalizando R\$ 3.852,00 (três mil, oitocentos e cinquenta e dois reais). Há que salientar que as licitações realizadas pelos pregões citados foram destinadas a três regiões, que abrangem os seguintes Estados:

✓ *Pregão 22/2014 – Regiões Sul e Sudeste (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo).*

✓ *Pregão 56/2014 – Região Nordeste (Maranhão, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Paraíba e Bahia).*

Dessa forma, poderá haver, de acordo com a demanda, prestação de serviço em todos os Estados abrangidos na contratação, o que acarretaria, em princípio, uma publicação em jornal local de cada Estado citado.

Inobstante, a Secretaria de Administração acata a recomendação, registrando que tomará as providências necessárias para que nas licitações futuras a publicidade seja dada tanto nos meios supramencionados, em jornal de grande circulação na região aonde será prestado o serviço, caso a Secretaria de Controle Interno mantenha seu entendimento e a recomendação proposta.

Análise da Equipe de Auditoria

31. Salienta-se que os editais dos pregões nºs 22/2014 e 56/2014 apresentaram estimativas de preços para os seus objetos nos valores de R\$ 11.071.153,00 e R\$ 3.627.207,00, respectivamente. Assim, diante dos montantes citados, cumpre destacar o Decreto nº 5.450/ 2005, que regulamenta a Lei 10.520/2002, o qual dispõe:

Art. 17. A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso, observados os valores estimados para contratação e os meios de divulgação a seguir indicados:

[...]

III - superiores a R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):

- a) Diário Oficial da União;*
- b) meio eletrônico, na internet; e*
- c) jornal de grande circulação regional ou nacional.*

32. Ante o exposto, observa-se que os argumentos apresentados pela Unidade não logram êxito, motivo porque a Equipe de Auditoria entende que no tocante à obrigatoriedade de publicação em jornal de grande circulação regional ou nacional, a UJ não cumpriu a legislação, tendo em vista que o jornal Correio Braziliense não possui grande circulação regional nas localidades onde serão executados os contratos em análise (Nordeste, Sul e Sudeste), ou nacional. Conforme informação disponível no sítio eletrônico do jornal, o Correio Braziliense é o jornal de maior circulação do Centro-Oeste e o mais influente do Distrito Federal e do entorno – região formada por municípios que têm fronteira com o DF; sem mencionar alguma circulação em outros estados da federação.

33. Em relação aos custos envolvidos para publicação dos avisos de licitação, a UJ mencionou que a publicação em jornal local de cada Estado onde serão prestados os serviços acarretaria custos elevados para a administração. No entanto, o próprio legislador considerou a possibilidade de publicação em jornal de grande circulação regional ou nacional, o que abrangeria a publicidade nas localidades.

34. Além disso, cumpre atentar para a observância dos princípios da publicidade e da eficiência, considerando que ao ampliar a publicidade do certame, se ampliam, em contrapartida, as possibilidades de seleção de proposta mais vantajosa para a administração pública.

35. Por fim, considerando que a Unidade acatou a recomendação e afirma que adotará as medidas necessárias para a devida publicidade em licitações futuras, mantém-se a constatação, cujas providências serão monitoradas por esta Ciset/SG-PR.

Recomendação:

36. Em futuras licitações, promova a publicação dos resumos dos editais no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação na região onde será executado o contrato, em observância ao que dispõem o art. 21, inciso III, da Lei 8.666/93 e, nos casos de Pregão, conforme Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005.

2.2. CONSTATAÇÃO 2

Falhas no planejamento licitatório referente ao Contrato nº 184/2014

Fato:

37. O planejamento é um princípio fundamental da Administração, conforme pode ser verificado no art. 6º, inciso I, do Decreto-lei 200/67, e, portanto, dever jurídico dos administradores públicos.

38. Planejar a aquisição de materiais e a contratação de serviços é ponto de partida para uma gestão efetiva. É no planejamento, ou fase interna da licitação, que ocorre a elaboração do termo de referência, instrumento que servirá de parâmetro para a confecção do edital, para a definição dos critérios de julgamento das propostas, dos requisitos de habilitação, além da estimativa de preços, influenciando, assim, todas as demais fases do processo.

39. No tocante à formação de preços, é nesta etapa que ocorre a busca no mercado pela melhor oferta para Administração Pública. Para tanto, se faz necessária a ampla pesquisa de preços, permitindo a correta estimativa do custo do objeto a ser adquirido, a definição dos recursos

orçamentários suficientes para cobertura das despesas contratuais e o balizamento para análise das propostas dos licitantes, conforme dispõem os art. 7º, §2º, II; art. 15, V, §1º; art. 40, §2º, II; art. 43, incisos IV e V; todos da Lei 8.666/1993.

40. Nessa esteira, importa mencionar posicionamentos do TCU, quanto à etapa de formação de preços, a saber:

- Acórdão nº 710/2007, Plenário.

[...] A importância da realização de uma ampla pesquisa de preços no mercado e de uma correta estimativa de custos é incontestável, pois fornece os parâmetros para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verificar a razoabilidade do valor a ser desembolsado, afastando a prática de atos possivelmente antieconômicos.

O preço estimado é o parâmetro de que dispõe a Administração para julgar as licitações e efetivar contratações, e deve refletir adequadamente o preço corrente no mercado e assegurar efetivo cumprimento, dentre outros, dos princípios da economicidade e da eficiência.

- Acórdão nº 1.405/2006, Plenário.

[...] É importante notar que a pesquisa de preços não constitui mera exigência formal estabelecida pela Lei. Trata-se, na realidade, da etapa essencial ao processo licitatório, pois estabelece balizas para que a Administração julgue se os valores ofertados são adequados. Sem valores de referência confiáveis, não há como avaliar a razoabilidade dos preços dos licitantes [...].

41. Da análise do processo licitatório para contratação de serviços de fornecimento de refeições, referente ao Contrato nº 184/2014, verificou-se que, para a formação da estimativa de preços, a UJ se restringiu à realização de consultas a empresas do mercado de alimentação, obtendo quatro orçamentos para os serviços a serem contratados. Tal procedimento pode se mostrar frágil, à medida que o preço estimado somente a esta forma de pesquisa poderia permitir a apresentação de propostas de preços que não refletissem os praticados no mercado.

42. Ressalta-se, ainda, que o contrato em análise, além do fornecimento de refeições porcionadas, abrange o serviço de alimentação por peso (pago pelos servidores), definido no percentual de até 50% para o restaurante I e de até 75% para o restaurante II, ambos vinculados ao preço contratado para o restaurante III (refeição porcionada).

43. Com vistas a auxiliar o gestor, a Equipe buscou, a partir da análise a editais com objetos similares de outros órgãos públicos, identificar boas práticas no mercado. Assim, verificou-se que, em todos os editais analisados, consta definição de valor máximo também para os serviços de alimentação por peso, como critério de aceitabilidade, conforme art. 40, inciso X da Lei 8666/93.

44. Diante do exposto, além de realizar pesquisa que seja adequada às características do objeto licitado, é salutar que Administração busque ampliar sua base de consulta através de outras fontes de pesquisa, de forma a se certificar de que a pesquisa de preço reflita, de maneira fidedigna, aquele praticado no mercado pertinente.

45. Na opinião da Equipe de Auditoria, a mera formação de preço com base em propostas colhidas no mercado permite a manipulação de preços pelas empresas, incentivando, portanto, a ineficiência da execução contratual com potenciais prejuízos ao erário.

46. Corroborando com o posicionamento desta Ciset/SG-PR, cabe destacar que recentes decisões do TCU, a exemplo do acórdão nº 403/2013-1ª Câmara, tem responsabilizado gestores públicos pela elaboração de orçamento estimativo com valores superestimados em relação

aos preços praticados no mercado. A prática, que vulnera o art. 7º, § 2º inciso II da Lei nº 8.666/93, dá ensejo, entre outras, à imposição da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

47. No supracitado Acórdão, apurou-se que os vícios no orçamento deveram-se ao fato de que os valores estimados para os serviços a serem licitados foram calculados a partir de orçamentos particulares com grande variação de preços, denotando inconsistência da pesquisa de preços.

48. Destaca-se ainda a ementa do Acórdão 1.108/2007 - Plenário, *in verbis*:

[...] Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado.[...]

49. Diante do exposto, a fim de auxiliar o gestor, destaca-se a publicação da Instrução Normativa nº 05/2014, tratando dos procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços, além da disponibilização no Portal de Compras Governamentais versão atualizada do Caderno de Logística de Pesquisa de Preços com as alterações promovidas pela Instrução Normativa nº 7 de 29 de agosto de 2014, tratando-se de um Guia de Orientação aos Gestores Públicos acerca dos aspectos gerais que envolvem os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços, nos termos Instrução Normativa nº 5, de 2014 – SLTI/MP.

50. Por fim, restou-se demonstrada a importância da fase de planejamento licitatório, quando da formação de preços, a qual deve cumprir uma análise fundamentada dos valores ofertados pelo mercado, a fim de balizar um preço exequível, econômico e vantajoso para a Administração Pública.

Causa:

51. Insuficiência nos procedimentos para estimativa de preços, os quais não demonstraram a ampla pesquisa de valores praticados em contratos congêneres da Administração Pública e outros referenciais de preços.

Manifestação da Unidade:

52. Por meio do Memorando nº 110/2015/SE/SG, de 29/7/2015, a UJ apresentou as seguintes considerações:

Inicialmente, cumpre registrar que, tanto a Lei nº 8.666/93 quanto a Lei nº 10.520/02 exigem a elaboração do orçamento estimado para a identificação precisa dos valores praticados no mercado para objeto similar ao pretendido pela Administração. Todavia, nenhum desses diplomas legais determina como deve ser realizada essa estimativa. Isso se deve, por certo, às várias circunstâncias e especificidades que podem ocorrer entre a prestação de serviços, influenciando a composição de seus custos e os valores finais de cada contratação.

Nesse contexto, foi publicada a Instrução Normativa nº 5, de 2014 – SLTI/MP, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Em seu art. 2º consigna quatro modalidades de pesquisa de mercado, dentre os quais se destaca a pesquisa com fornecedores, o que demonstra que as pesquisas de mercado, in casu, realizadas pela Administração estão revestidas da legalidade necessária para sua aplicação.(grifo nosso)

A Coordenação-Geral de Administração Geral informou ainda que a época foram feitos contatos via telefone com diversos órgãos que dispunham de serviços de refeição para verificar se o objeto, características e peculiaridades fossem semelhantes ao pretendido pelo Termo de Referência. Como não foi encontrado, optou-se por fazer pesquisas em empresas de serviço de alimentação.(grifo nosso)

De todo modo, informo que será adotado o entendimento da Equipe de Auditoria exposto nos parágrafos nº 35, se alinhando à jurisprudência recente, recomendada no Acórdão n.º 1.445/2015 – Plenário, reproduzido abaixo:

9.3.2. para fim de orçamentação nas licitações de bens e serviços, devem ser priorizados os parâmetros previstos nos incisos I e III do art. 2º da IN SLTI/MPOG 5/2014, quais sejam, "Portal de Compras Governamentais" e "contratações similares de outros entes públicos", em detrimento dos parâmetros contidos nos incisos II e IV daquele mesmo art. 2º, isto é, "pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo" e "pesquisa com os fornecedores", cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar; (Grifo nosso)

Ademais, cumpre registrar que esta Coordenação iniciou ação conjunta com a Seção de Suprimentos/COPAS/COAGE para o aprimoramento das práticas inerentes ao pregão eletrônico.

A apresentação piloto foi realizada no dia 30 de junho de 2015 com a Coordenação de Patrimônio e Suprimentos e teve como objeto a discussão de temas como definição do objeto, restrição à competitividade, agrupamento de itens, indicação de marca, exigência de amostra e pesquisa de preços, a partir da análise de casos específicos e acórdãos recentes do TCU.

Análise da Equipe de Auditoria:

53. Os argumentos apresentados pela UJ de que teria adotado as diretrizes contidas na IN 05/2014 SLTI/MPOG não prosperam, haja vista que embora essa norma preveja a pesquisa com fornecedores como um dos parâmetros a serem utilizados na pesquisa de preços, ela não deve ser considerada isoladamente. A própria norma, em seu art. 2º, prevê outros três parâmetros, quais sejam: Portal de Compras Governamentais (Comprasnet); pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; e contratações similares de outros entes públicos. Vale citar, ainda, o inciso V do art. 15 da Lei 8.666/1993, segundo o qual, sempre que possível, as compras devem ser balizadas pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

54. Nesse sentido, cumpre salientar que além de cumprir o princípio da legalidade na gestão de recursos públicos, compete ao gestor governamental buscar de forma continuada a eficiência e a economicidade em seus atos, notadamente por intermédio da constante melhoria dos procedimentos de aquisições de bens e contratação de serviços.

55. Assim, a partir da manifestação da Unidade, a Equipe de Auditoria reforça o entendimento sobre a importância de se ampliar a base de consulta de preços, de modo a formar juízo crítico e se certificar de que a pesquisa reflete, de maneira fidedigna, aquele praticado no mercado pertinente.

56. Ressalta-se, ainda, a necessidade da administração instruir os autos dos processos administrativos voltados à contratação de bens e serviços com as pesquisas de preços adequadamente parametrizadas.

57. Por fim, considerando que a Unidade informou que será adotado o entendimento da Equipe de Auditoria e iniciou a discussão para o aprimoramento das práticas inerentes ao pregão eletrônico, mantém-se a constatação, cujas recomendações serão objeto de monitoramento por esta Ciset/SG-PR.

Recomendação:

58. Promova a orientação ou regulamentação interna para que na fase de planejamento de contratações, se proceda, instruindo aos autos, à ampla pesquisa de preços em conformidade com os ditames da IN SLTI MPOG nº 5/2015, a fim de estimar preço que reflita, de maneira fidedigna, aquele praticado no mercado pertinente, e obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

2.3. CONSTATAÇÃO 3

Fragilidades na contratação - Contrato nº 184/2014

Fato:

59. Para fins de verificação da regularidade nos processos de compras e contratações, selecionou-se, dentre outros, o Contrato nº 184/2014, com vigência no período de 14/10/2014 a 14/10/2015, cujo objeto é a prestação de serviços de fornecimento de refeições (tipo porcionado padrão, por peso e especial transportada), café da manhã, lanches padrão, *coffee break* e coquetel, celebrado com a empresa CIAL Comércio e Indústria de Alimentos LTDA, no valor total anual de R\$ 10.498.874,88.

60. Quando da análise do processo licitatório da referida contratação, a Equipe de Auditoria verificou a desclassificação da primeira colocada (valor do lance: R\$ 7.318.481,50) e da segunda (valor do lance: R\$ 7.390.000,00), culminando na contratação da terceira (valor do lance: R\$ 10.498.874,88), cujo valor proposto foi 43,46% superior à proposta vencedora do certame, fato que poderia sugerir uma possível avença antieconômica.

61. O princípio da economicidade vem expressamente previsto no art. 70 da CF/88 e representa, em síntese, a promoção de resultados esperados com o menor custo possível. É a união da qualidade, celeridade e menor custo na prestação do serviço, impondo-se como um dos vetores essenciais da boa e regular gestão de recursos e de bens públicos.

62. Ademais, Marçal Justen Filho, no tocante ao princípio da economicidade assim afirma:

“... Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos”. (Justen Filho, 1998, p.66)

63. Diante do exposto, considerando a diferença percentual entre as propostas, a Equipe buscou verificar a economicidade dos preços da contratada, quando comparados aos valores praticados no mercado.

64. Destarte, a fim de se proceder a essa avaliação, selecionaram-se, para pesquisa de preços, as refeições de tipo porcionado: almoço e jantar, contratadas pelo custo unitário de R\$ 21,93, totalizando R\$ 8.071.117,20, ou seja, 77% do valor total anual do Contrato nº 184/2014.
65. Em consulta ao sitio COMPRASNET, identificaram-se os seguintes contratos de fornecimento de refeição e respectivos valores unitários da Refeição tipo porcionado: nº 04/2014 - DPF/GO – R\$ 9,70 (CIAL Comércio e Indústria de Alimentos LTDA); nº 116/2013-CD/DF – R\$9,85 (Central Park Restaurante Buffet); nº 241/2014-FUB/UNB/DF – R\$12,33 (Sanoli Indústria e Comércio de Alimentação LTDA); nº 12/2015-UFG/Jataí/GO – R\$ 7,90 (Kadu Comercio e Serviços LTDA); nº 26/2015-Unipampa/Jaguarão/RS – R\$11,83 (Italian Alimentos LTDA); nº27/2015-Unipampa/São Gabriel/RS – R\$9,99 (Italian Alimentos LTDA); e nº28/2015-Unipampa/Borja/RS – R\$10,28 (Italian Alimentos LTDA).
66. Importante mencionar que a Equipe de Auditoria atentou-se para a composição dos cardápios dos contratos acima, os quais são similares ao contrato em análise, de modo a servir como referenciais de preço praticados no mercado. Assim, com a obtenção desses preços, observou-se que o valor contratado para o item em análise, em R\$ 21,93, sugere uma antieconomicidade para a administração e podendo indicar uma não vantajosidade em sua manutenção.
67. Diante das fragilidades indicadas, torna-se necessário que a Administração exerça o controle de seus atos, cumprindo seu dever poder de fiscalizar, orientar, interditar, intervir e aplicar penalidades, conforme determina o princípio da autotutela;
68. Nessa toada, o citado princípio encontra-se contemplado na Súmula nº 473 do STF, nos seguintes termos:

A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em qualquer caso, a apreciação judicial.

69. Nesse sentido, zelando pelo cumprimento do princípio da autotutela e diante de possível sobrepreço, o Tribunal de Contas da União se manifestou, conforme excerto do voto que precedeu o Acórdão nº 3033/2009 –P, *in verbis*:

[...] 7.25. Situações semelhantes já foram julgadas por este Tribunal, tendo sido identificados superfaturamentos na execução de contratos, advindos de aditamentos realizados ou de sobrepreço identificado nos editais que os precederam. Há casos também de verificação de sobrepreço em editais, antes da assinatura do respectivo contrato, quando da realização de análise dos custos por este Tribunal.

7.26. Nesse contexto, o TCU por diversas vezes determinou a repactuação/renegociação das condições do contrato ou da proposta da empresa vencedora, sob pena de anulação do contrato ou do certame licitatório, como nos TC 006.821/2002-8 (Acórdão 1600/2003-P); 003.193/2002-5 (Acórdão 244/2003-P); 003.719/2001-2 (Decisão 417/2002-P) e; 008.581/2007-0 (Acórdão 2288/2007-P). (...)

7.27. Para concluir essa questão, percebe-se que o fato de o objeto já ter sido adjudicado à empresa vencedora não é óbice à repactuação dos preços, caso haja necessidade, já tendo sido determinada por esta Corte até mesmo a renegociação de contratos já assinados. Nesses casos deve prevalecer o

interesse público sobre o privado, materializado na possibilidade de adequação dos preços dos serviços, ainda a serem executados, àqueles praticados no mercado, evitando-se dano ao erário. (Acórdão 3033/2009, Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler)

70. Diante do exposto, torna-se essencial a avaliação da Administração sobre a vantajosidade/economicidade da renovação do Contrato nº 184/2014.

71. Cabe destacar que, quando da renovação de contratos administrativos, um dos critérios estabelecidos no inciso II, artigo 57, da Lei nº 8.666/1993 é que o preço e as condições sejam mais vantajosos para a Administração Pública.

72. Ademais, considerando ainda o aspecto vantajosidade como menor preço praticado no mercado, a Instrução Normativa nº 02/2008 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no artigo 30, §2º estabelece a necessidade de realização de pesquisa de preços, conforme dispõe in verbis:

§ 2 Toda prorrogação de contratos será precedida da realização de pesquisas de preços de mercado ou de preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, visando a assegurar a manutenção da contratação mais vantajosa para a Administração.

73. Por fim, ao se verificar hipótese de sobrepreço, é possível, em tese, a redução do valor, por meio de supressão contratual, fundamentada nos princípios administrativos da legalidade, moralidade e eficiência, cabendo ainda, avaliar a vantajosidade da prorrogação contratual, já que não se trata de mera negociação de valores, mas sim de contrato antieconômico, devidamente identificado pela Administração e, portanto, requer a aplicação do poder-dever da Administração de zelar pelo patrimônio público.

Causa:

74. A estimativa dos preços, a qual define a aceitabilidade de valores máximos para contratação, não refletiu, de maneira fidedigna, aquele praticado no mercado pertinente.

Manifestação da Unidade:

75. Por meio do Memorando nº 110/2015/SE/SG, de 29/7/2015, a UJ apresentou as seguintes considerações:

A abertura do Pregão Eletrônico n.º 86/2013 foi realizada no dia 08 de agosto de 2014 e, após a fase de lances, a empresa C. PARK RESTAURANTE E EVENTOS LTDA – ME foi classificada em primeiro lugar por oferecer o lance de R\$ 7.318.481,50.

Na sequência, após a realização de diligências e em função de parecer emitido pela área técnica demandante, a empresa supracitada foi inabilitada em razão de não comprovar sua qualificação-técnica operacional e por descumprir o edital em face às exigências de qualificação econômico-financeira.

Em decorrência da desclassificação da empresa C. PARK RESTAURANTE E EVENTOS LTDA – ME, foi convocada a empresa COMERCIO J.A. DE MERCADORIAS E SERVICOS LTDA, segunda melhor classificada com o lance de R\$ 7.390.000,00.

Apesar de convocada, entretanto, a referida empresa não encaminhou sua proposta comercial dentro do prazo de 3 (três) horas determinado pelo edital e assim foi desclassificada do certame.

À vista daquela desclassificação, foi convocada a empresa CIAL COMERCIO E INDUSTRIA DE ALIMENTOS LTDA, terceira melhor colocada com o valor de R\$ 10.498.874,88, que, após comprovar a sua qualificação técnica operacional e sua qualificação econômico-financeira, foi declarada a vencedora do certame.

Como se observa, após esse breve resumo dos fatos ocorridos dentro do PE n.º 80/2013, o resultado do certame se deu pelo menor preço, dentre as propostas válidas apresentadas, ou seja, o melhor preço para a Administração, inferior aos preços máximos estimados pela pesquisa de preços.

Sobre o critério de julgamento pelo menor preço, é relevante destacar os conceitos abordados no Acórdão n.º 904/2006– Plenário do Tribunal de Contas da União, o qual aborda o posicionamento da doutrina sobre o assunto em questão.

32. Carlos Pinto Coelho Motta, em sua obra *Eficiência nas Licitações e Contratos*, Del Rey, 10ª edição, pág. 399, registra:

“O tipo de licitação abordado no art. 45, § 1º, I, da Lei 8.666/93, não deve ser entendido como opção pelo preço meramente mais barato. O ‘menor’ preço será o ‘melhor’, desde que o edital cuide de explicar corretamente os critérios e especificações.

A licitação de menor preço, por conseguinte, não implica a aceitação mecânica de um valor apresentado como preço nominalmente mais barato: o preço deve ser exequível com vantagem para a Administração, aliás como recomendavam, há mais de três séculos, as próprias Ordenações Filipinas, que condicionavam a escolha ‘a quem houver de fazer melhor por menos preços’.”

33. Marçal Justen Filho, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Ed. Dialética, 11ª edição, págs. 435/436, salienta:

“O preço representa o fator de maior relevância, em princípio, para seleção de qualquer proposta. A licitação sempre visa obter a melhor proposta pelo menor custo possível. (...)

(...)

Quando institui licitação de menor preço, a Administração selecionará como vencedora a proposta de melhor preço. Na lei anterior, estabelecia-se uma presunção relativa, no sentido de que a oferta de menor preço seria a mais vantajosa para a Administração Pública. A supressão da regra expressa não elimina a presunção. (...)

(...)

(...) Menor preço não envolve apenas uma consideração a valores absolutos. O melhor preço configura-se em função da avaliação dos valores globais que a Administração desembolsará para fruição do objeto licitado. Não há defeito em se examinar questões técnicas para definir o melhor preço. Assim, o exame do rendimento e a apuração das qualidades propostas, enquanto meio de definir o melhor preço, não desnaturam a licitação. Trata-se de apurar o menor preço real – aquele que acarretará o menor desembolso (custo) para a Administração. (...) (Grifo nosso)

Como já registrado em trabalhos anteriores dos Controles Interno e Externo da União, a Administração não busca o menor preço a qualquer custo, e sim o melhor preço para atingir os resultados pretendidos na contratação. Nesse sentido, faz-se necessário referenciar a jurisprudência atual do Tribunal de Contas da União sobre o assunto, conforme trecho do Acórdão 1.225/2014-Plenário transcrito abaixo:

5. ***A administração pública deve procurar produtos e serviços com a devida qualidade e que atendam adequadamente às suas necessidades. É preciso mudar o paradigma, que infelizmente ainda predomina no campo das aquisições públicas, da busca do “menor preço a qualquer custo”. Esse paradigma tem levado, muitas vezes, a administração a contratar obras, bens e serviços de baixa qualidade, que não atendem a contento às necessidades e que afetam o nível dos serviços públicos prestados. E, muitas vezes, sequer a aparente economia de recursos que se vislumbrava conseguir efetivamente se concretiza em médio e longo prazos, uma vez que esse tipo de contratação geralmente implica substituições em prazos mais curtos, maiores custos de manutenção etc.***

6. ***Evidentemente, essa busca pela qualidade não significa descuidar da economicidade ou desconsiderar a necessidade de ampliação da competitividade das licitações. Mas a obtenção de preços de aquisição mais baixos não pode ser atingida às custas da contratação de produtos de baixa qualidade ou de empresas sem condições de prestar serviços adequados. (Grifos nossos)***

Conforme a jurisprudência disposta acima trata explicitamente, a obtenção do menor preço não pode ser atingida por meio de empresas que não possuem as condições necessárias para prestar serviços adequados, ou seja, sem as devidas qualificações de habilitação.

Ante o exposto, a desclassificação da empresa primeira colocada e a contratação da terceira empresa melhor classificada não constitui, no nosso entendimento, “fato que poderia sugerir uma possível avença antieconômica”. Ao contrário, representou a escolha da proposta de menor valor, dentre as empresas postulantes que apresentassem comprovadamente a habilitação necessária à prestação dos serviços almejados, na exata ordem sequencial, a partir do menor valor.

Comparar os valores apresentados pela empresa vencedora com os valores apresentados por uma empresa desclassificada no certame, a qual foi inabilitada por não possuir a qualificação técnica e econômico-financeira exigida pelo edital, representaria uma análise não isonômica, tratando igualmente empresas em situações desiguais.

Além disso, a Lei n.º 10.520/2002 impõe a desclassificação de licitantes que não atendam o edital e a convocação das licitantes subsequentes, conforme disciplina o inc. XVI do Art. 4º da referida lei, transcrito abaixo, revestindo assim de legalidade e legitimidade os atos praticados no Pregão Eletrônico n.º 80/2013.

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequentes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;

Por outro, acerca da análise realizada pela Equipe de Auditoria sobre os valores do subitem Refeição tipo Porcionado Padrão: Almoço e Jantar, cumpre ressaltar que dos contratos cuja execução é realizada no Distrito Federal, Contratos n.º 116/2013-Câmara dos Deputados e n.º 241/2014-UNB, todas as empresas contratadas participaram do processo de contratação realizado pelo Pregão Eletrônico n.º 80/2013.

A empresa SANOLI INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTAÇÃO LTDA, contratada pela UNB por meio do Contrato n. 241/2014, forneceu sua estimativa de preços, fls. 008/011, orçando o subitem Refeição tipo Porcionado Padrão: Almoço e Jantar pelo valor unitário de R\$ 22,00, ou seja, ligeiramente acima do valor contratado de R\$ 21,93.

Já a empresa C. PARK RESTAURANTE E EVENTOS LTDA – ME, contratada pela Câmara dos Deputados por meio do Contrato n.º 116/2013, participou do Pregão

Eletrônico n.º 80/2013, oferecendo o melhor lance dentre as demais licitantes. Entretanto, a referida empresa foi inabilitada em razão de não comprovar sua qualificação-técnica operacional e descumprir o edital em face às exigências de qualificação econômico-financeira, conforme fls. 527/529. Assim, conforme exposto anteriormente, não é possível analisar de forma isonômica os valores apresentados por empresa que não atendeu às exigências editalícias com os valores ofertados por uma empresa que cumpriu o edital.

Conforme consta no parágrafo 51 do relatório preliminar da Equipe de Auditoria, a composição dos cardápios dos contratos mencionados foi analisada, considerando-se similares ao Contrato n.º 184/2014, de modo a servir como referenciais de preço praticados no mercado, ponto que merece algumas considerações, conforme será apresentado abaixo.

Como exemplo, foi destacado da relação de contratos apresentados pela Equipe de Auditoria o Contrato n.º 04/2014/DPF/GO, celebrado entre a Superintendência Regional no Estado de Goiás do Departamento de Polícia Federal e a empresa CIAL COMERCIO E INDUSTRIA DE ALIMENTOS LTDA, também vencedora do Pregão Eletrônico n.º 80/2013. No contrato supracitado, o subitem Almoço foi homologado pelo valor unitário de R\$ 9,70.

Em análise ao Termo de Referência do Pregão Eletrônico n.º 2/2014/DPF/GO, verifica-se no Item 1 a descrição dos serviços a serem contratados, apresentando o detalhamento do subitem Almoço, transcrito no quadro a seguir:

ALMOÇO – Unidades individuais de alimentos acondicionados em embalagem descartável de isopor tripartida, tipo marmitta, com tampa de isopor, contendo:

- Arroz e feijão cozidos, 01 (uma) guarnição (macarrão, hortaliças tipo B ou C) cozida, 01 (um) tipo de carne (branca ou vermelha) cozida, assada ou grelhada (pesando no mínimo 80 gramas), com peso mínimo de 600g, tudo devidamente temperado;
- Sachê de sal (1g) para salada embalado em separado da refeição;
- Tempero para salada embalado em saco plástico;
- Um garfo e uma faca em material plástico descartável.

Ainda quanto ao Termo de Referência do Pregão Eletrônico n.º 2/2014-DPF/GO, desconsiderando-se qualquer distinção entre os públicos-alvos do serviço, observou-se que não há descrição complementar acerca das características e da qualidade dos itens constantes na tabela acima. Assim a contratante deverá oferecer o serviço com base no mínimo aceitável para a alimentação humana, conforme disciplina o Item 3.18 do citado termo, de acordo com o texto transcrito abaixo:

3.18 Os produtos utilizados na composição das refeições deverão possuir sabores compatíveis com a dignidade humana, preparados e acondicionados com a higiene adequada, balanceados de acordo com os padrões nutricionais usualmente recomendados. Deverá haver variação diária em relação às verduras, legumes e carnes oferecidas, a critério da Contratada.

De forma diversa, o Contrato n.º 184/2014 formaliza particularidades em sua execução, principalmente no que tange aos padrões de qualidade exigidos e ao fornecimento de refeições em 5 localidades diversas, além de atendimentos em eventos presidenciais, conforme descrição detalhada da Coordenação-Geral de Administração Geral abaixo.

O Termo de Referência ao contrato prevê os locais aonde serão prestados os serviços de fornecimento de refeição tipo padrão que são Restaurante III e nas residências oficiais (Palácios da Alvorada, Jaburu e Granja do Torto e Casa Civil). A quantidade mensal estimada é de 30.670 refeições – Quadro 01 e o Transporte, Quadro 04 – 130 km/dia a 11,52= R\$1.458,60 (custo estimado pelo contrato COTRAN estimado para veículo semelhante tipo Kombi/Furgão) - até as residências oficiais determinadas está incluso no preço das refeições. Ressalte-se que a contratada deverá adequar seus veículos para

transporte de alimentos nos termos do Item III Art 163 do Código Sanitário do Distrito Federal.

Demonstramos a composição das refeições no Quadro 05, o detalhamento e a gramatura/porções no Quadro 07. A opção de prato principal deverá ser composta por 02 tipos de carne, sendo uma carne do tipo bovina (alcatra, contrafilé, coxão mole, coxão duro, cupim, costela bovina, acém, paleta, rabada, fraldinha ou músculo) ou variada (fígado, dobradinha, feijoada, língua, etc.) e uma carne branca (coxa ou sobrecoxa de frango) ou pescado (pescada, merluza, cação, etc), também deverá servir feijoada, costela, rabada, dobradinha, e moqueca de peixe obrigatoriamente uma vez ao mês cada um, de preferência às sextas-feiras. Destaque para a preparação dos sucos que são de polpa – disponíveis nas mesas, variação de 02 tipos de arroz, 03 tipos de guarnições e duas variações de saladas, tudo servido à vontade. No quadro 06 demonstra o modelo de cardápio – previsto para a semana de 20 a 26/07/2015 elaborado e aprovado, sintetizando as explicações acima.

Além disso, na composição do preço há que se considerar a disponibilização de 93 (noventa e três), funcionários, quadro 08, para a produção e o fornecimento das refeições ao custo mensal estimado de salários de R\$ 136.497,61. No Restaurante 3 há serviços de 02 garçons e duas nutricionistas diariamente, inclusive aos sábados, domingos e feriados para o Palácio da Alvorada no horário de 10h30 às 18h30, para atender os servidores que prestam serviços em plantões naquela edificação pública.

Por obrigação contratual a empresa mobília o Restaurante 3 com 20 jogos de 04 cadeiras: estrutura em metal na cor cinza, assento e encosto em plástico resistente na cor marrom – mesas: 120x80cm, estrutura em metal na cor cinza, pés arco duplo tampo em MDF na cor branca, além de todos os utensílios necessários para o atendimento.

Ademais, por não obtermos contratos semelhantes na Administração Pública, realizamos outras pesquisas de mercado, quadro 10, em 04 empresas prestadoras de serviços similares. No entanto, somente 02 se propuseram a cotar o preço, sendo R\$ 32,15 o menor preço apresentado.(grifo nosso)

Quadro 01

ITEM	DESCRIÇÃO	UND.	QUANT.
			Refeições / mês
<i>Restaurante 3 e Residências Oficiais</i>			
1	Refeição tipo porcionado padrão: Almoço e jantar	Und	30.670

Quadro 02

Local do Serviço	Discriminação	Quant. refeições (média/dia)		Quant. média Mensal
		Dias úteis (22 dias)	Dias não úteis (08 dias)	
RESTAURANTE 03	Tipo porcionado padrão (Almoço)	340	65	8.000
Anexo IV	Tipo porcionado padrão (Jantar)	70	70	2.100

Quadro 03 - Residências Oficiais

Local do Serviço	Serviço / Horário	Quant. refeições (média/dia)	Quant. média
------------------	-------------------	------------------------------	--------------

		<i>Dias úteis</i> (22 dias)	<i>Dias não úteis</i> (8 dias)	<i>Mensal</i>
<i>Palácio da Alvorada</i>	<i>Tipo porcionado padrão -Almoço (10h40)</i>	260	140	6.840
	<i>Tipo porcionado padrão -Jantar (16h)</i>	160	130	4.560
<i>Granja do Torto</i>	<i>Tipo porcionado padrão -Almoço (10h40)</i>	120	60	3.120
	<i>Tipo porcionado padrão -Jantar (16h)</i>	50	50	1.500
<i>Palácio do Jaburu</i>	<i>Tipo porcionado padrão -Almoço (10h40m)</i>	90	65	2.500
	<i>Tipo porcionado padrão -Jantar (16h)</i>	65	55	1.870
<i>Casa Civil</i>	<i>Tipo porcionado padrão -Almoço (11h30)</i>	03	03	90
	<i>Tipo porcionado padrão -Jantar (16h)</i>	03	03	90

Quadro 04

<i>Local</i>	<i>Km</i>	<i>Viagens</i>	<i>Total</i>
<i>Palácio da Alvorada ida e volta</i>	11	02	22
<i>Palácio do Jaburu ida e volta</i>	07	02	14
<i>Granja do Torto ida e volta</i>	29	02	58
<i>Casa Civil</i>	18	02	36
<i>Quilômetro por dia</i>			130
<i>Custo estimado, tomando por base contrato PR para veículo semelhante, ou seja Kombi furgão à R\$ 11,22 o quilômetro rodado</i>			1.468,60

Ademais, considerando-se o custo diário de R\$ 1.468,60 (mil, quatrocentos e sessenta e oito reais e sessenta centavos), é obtido o custo mensal de R\$ 44.058,00.

Assim, o impacto do valor total dos custos de transporte no valor unitário da Refeição tipo porcionado padrão é de R\$ 1,44 (um real e quarenta e quatro centavos).

Quadro 05

<i>Itens</i>
<i>02 opções de prato principal (carnes)*</i>
<i>02 opções de arroz</i>
<i>01 opção de feijão</i>
<i>03 opções de guarnições**</i>
<i>01 salada elaborada (vegetal do grupo A e B, não folhoso)</i>
<i>01 salada simples (2 tipos de folhagem)</i>
<i>Tomate</i>
<i>01 sobremesa (01 doce e 01 fruta) um ou outro por comensais***</i>
<i>Suco elaborado com frutas "in natura" e/ou polpa de frutas sem açúcar disponibilizados em jarras de vidro disponível nas mesas do restaurante</i>
<i>Água mineral sem gás disponibilizada em jarras de vidro disponível nas mesas do restaurante</i>

<i>Café disponível em garrafas térmicas na saída do restaurante</i>
<i>Leite com canela em garrafas térmicas na saída do restaurante</i>
<i>Azeite extra virgem, vinagre, molhos (pimenta e shoyu), pimentas em conserva, farinha de mandioca, (sal, açúcar e adoçante em sachê), canudos, palitos de dentes embalados individualmente disponíveis no final do balcão de distribuição.</i>
<i>Guardanapos 23x23cm disponíveis nas mesas.</i>
<i>Esses materiais deverão ser disponibilizados em quantidade adequada e durante todo o período de funcionamento do restaurante</i>
<u>Refeição Transportada - Residências Oficiais</u>
<i>01 tipo de suco em embalagem individual – caixinha 200 ml ou refrigerantes sabores diversos (200 ml) água mineral, bem como todos os complementos: café, leite com canela, azeite extra virgem, vinagres, molhos, farinha e (sal, açúcar e adoçante) em sachê.</i>
<i><u>Para as refeições transportadas (marmitas)</u> (kits com 01 fruta, 01 água 200ml e 01 refrigerante em lata (350 ml ou suco em embalagem individual – caixinha 200 ml), bem como, fornecer utensílios descartáveis: garfo, faca e colher - guardanapos 23x23cm, (sal, açúcar e adoçante) em sachê, e palitos de dente embalados individualmente.</i>
<i>* meia-porção, podendo o usuário optar por 2 diferentes ou iguais;</i>
<i>**suflês, torta, macarrão, panquecas, purê, gratinados, empadão, lasanhas diversas e cremes e etc;</i>
<i>*** pudim, manjar, doce de abóbora, doce de coco, doce de leite, doce de goiaba, doce de mamão verde, gelatinas cremosas ou de leite condensado, etc.</i>

Quadro 06 – Cardápio do Restaurante (Semana 20 à 26/07/2015)

	ALMOÇO	JANTAR
2 ^a Feira	Alface lisa e crespa / Tomate c/ ervas / Cenoura ralada Carne em cubos (acém) / Frango assado (coxa e sobrecoxa) Polenta ao molho sugo / Ratatouille (berinjela e abobrinha) / Macarrão ao alho e óleo Arroz simples e c/ ervilha / Feijão carioca Doce de leite / Mamão / Café / Suco	Alface mimosa e roxa / Salada de pepino c/ rabanete / Tomate Filé de frango grelhado / Estrogonofe de carne (coxão mole) Couve refogada ao alho/ Batata corada/Chuchu c/bacon Arroz simples e c/ ovo / Feijão preto Gelatina de abacaxi/ Maçã / Café / Suco
3 ^a Feira	Alface crespa e mimosa / Beterraba ralada / Tomate c/ cebola Filé de peixe à milanesa (merluza) / Lagarto assado Refogado de cenoura c/ vagem / Quibebe de abóbora / Farofa de cebola	Alface crespa e lisa / Tabule / Tomate Rocambole de carne / Frango caipira Quiabo c/ jiló / Macarrão ao alho e óleo / Repolho refogado Arroz simples e c/ ervas / Feijão carioca

	<p><i>Arroz simples e c/ brócolis / Feijão preto</i></p> <p><i>Flan de chocolate / Melancia / Café / Suco</i></p>	<p><i>Doce de abóbora c/ coco/ Melão / Café / Suco</i></p>
<p>4^a</p> <p>Feira</p>	<p><i>Alface roxa e mimosa / Cenoura cozida / Tomate c/ cebola</i></p> <p><i>Bife de panela (coxão duro) / Fricassê de frango</i></p> <p><i>Pirão de carne / Brócolis c/ milho / Guarnição à francesa</i></p> <p><i>Arroz simples e c/ bacon / Feijão carioca</i></p> <p><i>Gelatina de uva / mamão/ Café / Suco</i></p>	<p><i>Alface mimosa e rúcula/ Beterraba cozida / Tomate</i></p> <p><i>Picadinho misto (músculo e linguiça toscana) / Espetinho de frango</i></p> <p><i>Virado de couve / Cenoura sauté / Banana à milanese</i></p> <p><i>Arroz simples e c/ ervilha / Feijão preto</i></p> <p><i>Flan de baunilha/ abacaxi / Café / Suco</i></p>
<p>5^a</p> <p>Feira</p>	<p><i>Alface crespa e rúcula / Salpicão de frios / Tomate</i></p> <p><i>Silveirinha de carne (inhame) / Filé de frango grelhado</i></p> <p><i>Macarronada / Purê 3 batatas / Legumes refogados (ervilha congelada/abobrinha/cenoura)</i></p> <p><i>Arroz simples e c/ lentilha / Feijão preto</i></p> <p><i>Pudim de leite / Laranja / Café / Suco</i></p>	<p><i>Alface crespa e roxa / Abobrinha temperada / Tomate</i></p> <p><i>Bife à rolê (coxão duro) / Frango assado (coxa e sobrecoxa)</i></p> <p><i>Polenta / Chuchu c/ bacon / Nhoque ao sugo</i></p> <p><i>Arroz simples e c/ linguiça / Feijão carioca</i></p> <p><i>Doce cocada / Melancia / Café / Suco</i></p>
<p>6^a</p> <p>Feira</p>	<p><i>Alface lisa e agrião / Tomate c/ cebola / Berinjela temperada</i></p> <p><i>Cozidão (paleta e linguiça toscana) / Isca de frango acebolado</i></p> <p><i>Batata/Abóbora/Quiabo / Jiló/Couve/Milho / Farofa colorida</i></p> <p><i>Arroz simples e c / ovos / Feijão carioca</i></p> <p><i>Doce de mamão / Abacaxi / Café / Suco</i></p>	<p><i>Alface lisa e acelga / Tomate / Repolho ao vinagrete</i></p> <p><i>Bife acebolado (contra filé) / Peixe à moda pescador (posta de surubim)</i></p> <p><i>Quibebe de mandioca / Pirão de peixe / Brócolis c/ cenoura</i></p> <p><i>Arroz simples e c/ espinafre / Feijão preto</i></p> <p><i>Gelatina de limão / Maçã / Café / Suco</i></p>

SÁBADO	<i>Alface mimosa e americana / Beterraba cozida / Tomate</i>	<i>Alface crespa e lisa / Salpicão de frios / Tomate</i>
	<i>Copa lombo ao molho agridoce / Filé de peixe à milanesa</i>	<i>Frango ensopado c/ batata / Cupim assado</i>
	<i>Feijão tropeiro / Seleta de legumes (cenoura, ervilha e chuchu) / Abacaxi grelhado</i>	<i>Cenoura c/ salsinha / Omelete de legumes (vagem, abobrinha e milho) / Macarrão alho e óleo</i>
	<i>Arroz simples e c/ bacon e lentilha</i>	<i>Arroz simples e c/ banana / Feijão carioca</i>
	<i>Feijão preto / Gelatina de morango/ Melancia / Café / Suco</i>	<i>Doce de mamão / Melão / Café / Suco</i>
DOMINGO	<i>Alface mimosa e acelga / Tomate c/ cebola / Pepino</i>	<i>Alface crespa e roxa / Tomate c/ manjericão / Beterraba ralada</i>
	<i>Bife acebolado / Frango à napolitana</i>	<i>Isca de carne à chinesa / Filé de frango grelhado</i>
	<i>Banana frita / Virado de milho / Abobrinha refogada</i>	<i>Abóbora tropeira / Frigideira de repolho / Berinjela à siciliana</i>
	<i>Arroz simples e à biru biru / Feijão carioca</i>	<i>Arroz simples e c/ ervas / Feijão preto</i>
	<i>Doce de leite / Mamão/ Café / Suco</i>	<i>Doce de goiaba / Maçã / Café / Suco</i>

*Quantidades e gramaturas mínimas das preparações mais utilizadas são as seguintes
(por pessoa – alimento pronto para o consumo):*

Quadro 07

<i>Item</i>	<i>Quantidade</i>
<i>Isca de carnes grelhadas (alcatra, coxão mole, contrafilé)</i>	<i>160 g</i>
<i>Isca de carne ao molho (coxão duro)</i>	<i>200 g</i>
<i>Cupim assado</i>	<i>200 g</i>
<i>Lagarto assado</i>	<i>200 g</i>
<i>Bife grelhado (alcatra ou coxão mole ou contrafilé)</i>	<i>150 g</i>
<i>Bife de panela (coxão duro)</i>	<i>200 g</i>
<i>Costela bovina</i>	<i>300 g</i>
<i>Estrogonofê de carne (coxão mole, alcatra)</i>	<i>200 g</i>
<i>Picadinho de carne (acém, paleta, fraldinha ou músculo)</i>	<i>200 g</i>
<i>Picadinho de carne c/ legumes (acém, paleta, fraldinha ou músculo)</i>	<i>250 g</i>
<i>Almôndegas de carne (acém, paleta, fraldinha ou músculo)</i>	<i>150 g</i>
<i>Fígado</i>	<i>150 g</i>
<i>Filé de frango grelhado</i>	<i>160 g</i>
<i>Frango a passarinho</i>	<i>250 g</i>
<i>Coxa e sobrecoxa de frango grelhada</i>	<i>200 g</i>
<i>Coxa e sobrecoxa de frango assada</i>	<i>250 g</i>
<i>Frango xadrez</i>	<i>250 g</i>
<i>Peito de frango assado</i>	<i>250 g</i>

<i>Item</i>	<i>Quantidade</i>
<i>Espetinho de frango</i>	<i>200 g</i>
<i>Estrogonofe de frango</i>	<i>200 g</i>
<i>Peito de frango empanado e recheado</i>	<i>150 g</i>
<i>Frango ensopado</i>	<i>250 g</i>
<i>Almôndegas de frango</i>	<i>150 g</i>
<i>Rabada bovina</i>	<i>300 g</i>
<i>Pernil suíno c/ osso</i>	<i>220 g</i>
<i>Pernil suíno s/ osso</i>	<i>150 g</i>
<i>Dobradinha</i>	<i>300 g</i>
<i>Feijoada</i>	<i>300 g</i>
<i>Cassoulet</i>	<i>300 g</i>
<i>Costelinha suína assada</i>	<i>250 g</i>
<i>Lombo assado</i>	<i>180 g</i>
<i>Filé de peixe grelhado</i>	<i>150 g</i>
<i>Moqueca de posta</i>	<i>250 g</i>
<i>Peixe ao molho</i>	<i>180 g</i>
<i>Peixe em posta frito</i>	<i>180 g</i>
<i>Filé de peixe a dorê</i>	<i>150 g</i>
<i>Guarnição</i>	<i>150 g</i>
<i>Arroz</i>	<i>150 g</i>
<i>Feijão</i>	<i>80 g</i>
<i>Salada crua</i>	<i>100 g</i>
<i>Folhas refogadas</i>	<i>120 g</i>
<i>Vegetais não folhosos</i>	<i>200 g</i>
<i>Abacaxi</i>	<i>180 g</i>
<i>Banana</i>	<i>120 g</i>
<i>Laranja</i>	<i>150 g</i>
<i>Maçã</i>	<i>120 g</i>
<i>Mamão</i>	<i>150 g</i>
<i>Melancia</i>	<i>250 g</i>
<i>Goiaba</i>	<i>150 g</i>
<i>Salada de frutas</i>	<i>150 g</i>
<i>Doces</i>	<i>100 g</i>
<i>Farinha de mandioca</i>	<i>30 g</i>
<i>Azeite extra virgem</i>	<i>05 ml</i>
<i>Café (almoço)</i>	<i>50 ml</i>
<i>Leite com canela</i>	<i>50 ml</i>
<i>Molhos e vinagre</i>	<i>05 ml</i>
<i>Palito de dente em madeira</i>	<i>01 und</i>
<i>Água mineral</i>	<i>200 ml</i>

d) As porções de arroz, feijão, guarnição e salada serão servidas à vontade.

Materiais diversos:

a) descartável: guardanapos 23x23, palitos e canudos embalados individualmente, copos, sal açúcar e adoçante em sachê;

b) porcelana (pratos de mesa e sobremesa);

c) inox: talheres (colheres, facas e garfos - mesa e sobremesa);

Quadro 08

<i>Nº ordem</i>	<i>Categoria Profissional</i>	<i>Qtd</i>	<i>Salário atual</i>	<i>Salários totais</i>	<i>Valor total por profissional¹ (R\$)</i>
-----------------	-------------------------------	------------	----------------------	------------------------	---

				(R\$)	
1	Encarregado Geral	1	5.671,01	5.671,01	17.183,16
2	Nutricionista	5	2.760,65	13.803,25	41.823,85
3	Técnica em Nutrição	3	1.671,51	5.014,53	15.194,03
4	Chefe de Cozinha	2	2.871,72	5.743,44	17.402,62
5	Cozinheiro	8	1.769,71	14.157,68	42.897,77
6	Auxiliar de Cozinheiro	8	1.236,07	9.888,56	29.962,34
7	Copeiras (o) (Restaurante)	3	1.086,00	3.258,00	9.871,74
8	Almoxarife	2	1.119,86	2.239,72	6.786,35
9	Auxiliar de Almoxarife	2	956,06	1.912,12	5.793,72
10	Saladeiro(a)	6	895,79	5.374,74	16.285,46
11	Confeiteiro	2	1.366,01	2.732,02	8.278,02
12	Auxiliar de Confeitaria	2	895,79	1.791,58	5.428,49
13	Açougueiro	3	1.640,08	4.920,24	14.908,33
14	Encarregado Geral Serv. Gerais	1	1.702,12	1.702,12	5.157,42
15	Auxiliar de Serviços Gerais	18	969,36	17.448,48	52.868,89
16	Garçom	15	1.427,32	21.409,80	64.871,69
17	Maitre	3	2.480,03	7.440,09	22.543,47
18	Caixa (Restaurantes 1 e 2)	2	1.527,85	3.055,70	9.258,77
19	Motorista	4	1.559,20	6.236,80	18.897,50
20	Funcionário para balança (Restaurantes 1 e 3)	2	895,79	1.791,58	5.428,49
21	Recepcionista para recebimento de tíquetes (Restaurante 3)	1	906,15	906,15	2.745,63
Total		93		136.497,61	413.587,76

1. Tendo em vista que não são conhecidos os custos particulares da empresa na composição das planilhas de custo e formação de preços de cada profissional listado acima, foi realizada uma aproximação para a obtenção do valor total por profissional.

O valor total por profissional envolve os valores de composição da remuneração, benefícios mensais e diários, insumos diversos, encargos sociais e trabalhistas, custos indiretos, tributos e lucro e foi calculado a partir da relação entre o salário e o valor total por empregado.

A proporção de 3,03 foi obtida com base nos dados do Pregão Eletrônico n.º 100/2014-SA, conforme a tabela abaixo.

Profissional	Salário	Valor total por profissional	Proporção
Encarregado Geral	2.272,91	5.932,57	2,61
Encarregado 12x36	1.747,20	4.561,38	2,61
Garçom 12/36	1.289,77	3.788,37	2,94
Garçom	1.289,77	4.044,56	3,14

<i>Copeira</i>	873,60	3.111,41	3,56
<i>Auxiliar de Serviços Gerais</i>	873,6	2.912,08	3,33
<i>Média</i>			3,03

Dados do Pregão Eletrônico n.º 100/2014 – Serviços de Copeiragem

Quadro 09

<i>Item</i>	<i>QTD</i>	<i>VALOR UNITÁRIO</i>	<i>VALOR TOTAL</i>	<i>%</i>	<i>Valor total por profissional¹ (R\$)</i>
<i>Refeição tipo porcionado padrão: Almoço e jantar</i>	30.670	21,93	672.593,10	76,88%	317.949,81
<i>Café da Manhã</i>	12.306	5,26	64.729,56	7,40%	30.599,11
<i>Café noturno</i>	12.306	5,25	64.606,50	7,38%	30.540,94
<i>Refeição tipo especial (transportada)</i>	506	34,66	17.537,96	2,00%	8.290,59
<i>Lanche Padrão</i>	1.606	11,52	18.501,12	2,11%	8.745,89
<i>Coffe Break</i>	1.012	22,5	22.770,00	2,60%	10.763,89
<i>Coquetel</i>	506	28	14.168,00	1,62%	6.697,53

Considerando apenas os serviços pagos pela Administração, a influência do valor total por profissional no valor unitário da Refeição tipo porcionado padrão: Almoço e jantar é de R\$ 10,37.

Quadro 10

<i>Empresa</i>	<i>Proposta</i>
<i>Vogue Alimentação e Nutrição Ltda.</i>	32,15
<i>O Universitário Restaurante Indústria Comércio e Agropecuária Ltda</i>	33,59
<i>Confere Comércio Serviços de Alimentação e Produtos de Segurança Ltda.</i>	<i>Sem resposta</i>
<i>Sanoli Indústria e Comércio de Alimentação Ltda.</i>	<i>Sem resposta</i>

Assim, após a comparação detalhada das duas contratações, resta demonstrada a distinção representativa entre os serviços prestados no Contrato n.º 04/2014/DPF/GO e no Contrato n.º 184/2014-SA, principalmente em função das particularidades e padrões de qualidade inerentes ao serviço realizado na Presidência da República.

Cumprir registrar que a comparação individual simples do subitem Refeição tipo Porcionado Padrão, como realizou a Equipe de Auditoria no parágrafo 49, desconectada com os demais subitens e custos na contratação, pode prejudicar a análise dos preços praticados.

Para ilustrar o exposto acima, serão utilizados os dados do Pregão n.º 009/2015 da Unidade Avançada de Administração e Finanças - Teresópolis/ICMBIO, cujo objeto é o fornecimento de refeições destinadas a Servidores e/ou Empregados, do Centro de Formação da Biodiversidade – ACADEBio – Iperó/SP, tendo em vista que nesta contratação foram apresentadas planilhas detalhadas sobre os custos envolvidos na prestação do serviço.

No pregão supracitado, a empresa CSA CALIFORNIA LTDA – EPP, vencedora do certame, apresentou a seguinte planilha detalhada de custos:

MÃO-DE-OBRA - DIMENSIONADA CONFORME CARACTERÍSTICAS DO OBJETO
--

CATEGORIA PROFISSIONAL	CUSTO (1)	QUANTIDADE	SUBTOTAL (R\$)
	MENSAL (R\$)	COLABORADORES (2)	(1 x 2)
Nutricionista	5.786,36	1	5.786,36
Cozinheiro	3.692,61	3	11.077,83
Auxiliar De Cozinha	3.164,29	4	12.657,16
Copeiro	3.164,29	3	9.492,87
	TOTAIS	11	39.014,22

GÊNEROS ALIMENTÍCIOS			
ESPECIFICAÇÃO DA REFEIÇÃO	PREÇO (1)	QUANTIDADE (2)	SUB-TOTAL (R\$)
	UNITÁRIO (R\$)	MENSAL	(1 x 2)
01 - Desjejum	1,92	1200	2.304,00
02 - Lanche Manhã	4,33	1200	5.196,00
03 - Almoço	8,40	1200	10.080,00
04 - Lanche Tarde	4,33	1200	5.196,00
05 - Jantar	7,88	1200	9.456,00
	26,86	6000	32.232,00

OUTROS INSUMOS			
ESPECIFICAÇÃO	PREÇO (1)	QUANTIDADE (2)	SUB-TOTAL (R\$)
	UNITÁRIO (R\$)	MENSAL	(1 x 2)
11 - Material De Higienização E Limpeza	0,310	6.000	1.860,00
12 - Materiais Descartáveis / Duráveis	0,180	6.000	1.080,00
13 - Manutenção De Equipamentos	0,300	6.000	1.800,00
14 - Outros Materiais E Insumos	0,600	6.000	3.600,00
15 - Equipamentos Complementares (Aquisição)	0,300	6.000	1.800,00
TOTAL	1,690	6.000	10.140,00
CUSTO MENSAL DOS GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E OUTROS INSUMOS		TOTAL	42.372,00

BDI - BÊNEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS (SEM MÃO DE OBRA)			
ESPECIFICAÇÃO	PERCENTUAL	BASE (2)	CUSTO (R\$)
	(%)	DE CÁLCULO	MENSAL (1 x 2)
71 - Custos Indiretos	5,31%	42.372,00	2.249,95
72 - Lucro	7,20%	42.372,00	3.050,78
73 - Icms	12,00%	42.372,00	5.084,64
74 - Pis	0,65%	42.372,00	275,42
75 - Cofins	3,00%	42.372,00	1.271,16
BDI - BÊNEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS		TOTAL	11.931,96

Fonte: www.comprasgovernamentais.gov.br

Conforme a planilha acima apresenta, no plano global, o valor dos serviços prestados é obtido pelo somatório dos itens de mão de obra, gêneros alimentícios, materiais e equipamentos e outros custos indiretos.

Caso seja realizada a análise individual do Item 03 – Almoço, observa-se o preço unitário de R\$ 8,40, o que representa 38,30% do valor unitário contratado R\$ 21,93 por meio do Contrato n.º 184/2014-SA.

Entretanto, a comparação realizada acima não é adequada, tendo em vista que o valor de R\$ 8,40 não leva em conta os valores relativos à mão de obra, materiais e equipamentos e outros custos indiretos. No caso do Contrato n.º 184/2014-SA, o valor unitário de R\$ 21,93 já engloba todos os valores citados acima.

Dessa forma, nas tabelas seguintes, serão calculados os valores referentes ao Pregão Eletrônico n.º 009/2015 - ICMBIO/Teresópolis conforme o modelo adotado para o Pregão Eletrônico n.º 80/2013, fazendo que os itens de refeição (lanche manhã, almoço, etc) contemplem, proporcionalmente, todos os valores inerentes à execução contratual (gêneros alimentícios, mão de obra, materiais e equipamentos e outros custos indiretos).

TABELA 1 – Cálculo de valores mensais totais PE n.º 9/2015 - ICMBIO/Teresópolis

	MENSAL [A] R\$	MENSAL [B] R\$	MENSAL TOTAL R\$
Gêneros Alimentícios	32.232,00		
Mão-De-Obra		39.014,22	
Outros Insumos		10.140,00	
BDI - Benefícios e Despesas Indiretas		11.931,96	
SUBTOTAL	32.232,00	61.086,18	93.318,18

TABELA 2 – Distribuição proporcional dos valores de mão de obra, materiais e equipamentos e outros custos indiretos entre os itens de gênero alimentício

GÊNEROS ALIMENTÍCIOS	MENSAL A	PERCENTUAL	MENSAL B	MENSAL TOTAL R\$
	R\$	%	R\$	
01 - Desjejum	2.304,00	7,15	4.366,55	6.670,55
02 - Lanche Manhã	5.196,00	16,12	9.847,47	15.043,47
03 - Almoço	10.080,00	31,27	19.103,64	29.183,64
04 - Lanche Tarde	5.196,00	16,12	9.847,47	15.043,47
05 - Jantar	9.456,00	29,34	17.921,04	27.377,04
SUBTOTAL	32.232,00	100	61.086,18	93.318,18

TABELA 3 – Cálculo do novo valor unitário dos itens de gênero alimentício

GÊNEROS ALIMENTÍCIOS	MENSAL TOTAL R\$	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO (R\$)
01 - Desjejum	6.670,55	1200	5,56
02 - Lanche Manhã	15.043,47	1200	12,54
03 - Almoço	29.183,64	1200	24,32
04 - Lanche Tarde	15.043,47	1200	12,54
05 - Jantar	27.377,04	1200	22,81
SUBTOTAL	93.318,18		

Conforme exposto nas tabelas acima, ao se analisar os itens de gênero alimentício em sua forma global, ou seja, considerando o impacto dos custos de mão de obra, materiais e equipamentos e outros custos indiretos nos valores dos alimentos fornecidos, é verificado o valor unitário para o Item 03 - Almoço de R\$ 24,32 no Pregão Eletrônico n.º 009/2015 - ICMBIO/Teresópolis, valor este acima do valor unitário contratado de R\$ 21,93 por meio do Contrato n.º 184/2014-SA.

Ante o exposto, entendemos que a comparação entre os valores obtidos por outros órgãos não deve ser balizada apenas por uma comparação de cardápios. Deve-se envolver ainda os custos de mão de obra, materiais e equipamentos e outros custos indiretos, bem como os padrões de qualidade e complexidade dos serviços consultados.

É necessário registrar ainda que, conforme detalhado nos quadros 3, 8 e 9, estão incorporados ao valor unitário de R\$ 21,93 da Refeição tipo Porcionado Padrão os valores estimados de R\$ 1,44, referente aos custos de transporte, e de R\$ 10,37, relativos aos custos de mão de obra por serviços pagos pela Administração no Contrato n.º 184/2014, sem os quais o custo da alimentação passa a ser de R\$ 10,12.

Por fim, retornando ao Acórdão 1.225/2014-Plenário, é importante destacar que administração pública deve procurar produtos e serviços com a devida qualidade e que atendam adequadamente às suas necessidades.

Por outro, deve-se reconhecer a existência de outras soluções menos complexas e com padrões de qualidade mais baixos do que aqueles exigidos pela Presidência da República, pelas quais poderiam ser obtidos menores preços absolutos, conforme a Equipe de Auditoria apontou de forma pertinente em seu relatório preliminar.

Dessa forma, ainda que o Contrato n.º 184/2014, no nosso entender, tenha cumprido o requisito da economicidade, informamos que estão sendo realizados estudos para obtenção de formas mais otimizadas de contratação. Nesse sentido, destacamos a negociação com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) para a prestação de serviços nos Restaurantes 1 e 2, com respectiva nova licitação para o Restaurante 3, bem como estamos realizando estudos para verificar a possibilidade de contratação específica para a alimentação transportada. Os resultados dessas providências serão oportunamente avaliadas pela Secretaria de Controle Interno da Presidência da República, no exercício de sua missão institucional.

Análise da Equipe de Auditoria:

76. Primeiramente, é importante esclarecer que a variação de valores entre os lances ofertados no Pregão em análise foi, tão somente, indicativo de que o serviço poderia ser executado por um valor menor, não significando de imediato uma avença antieconômica, ensejando, no entanto, a aplicação, pela Equipe de Auditoria, de exames mais contundentes para verificação da vantajosidade do preço contratado.

77. Cabe destacar que a empresa desclassificada Central Park Restaurante e Eventos LTDA – ME presta serviço de alimentação, mediante exploração comercial, com concessão administrativa de uso, a título oneroso, das dependências dos restaurantes localizados no térreo e subsolo do Edifício Anexo III, e das lanchonetes localizadas nos Edifícios Anexos II e III da Câmara dos Deputados, em Brasília-DF, por meio do Contrato nº 116/2013, o qual estima o atendimento de 26.906 clientes por mês. Essa avença em âmbito público, na opinião da Equipe, permitiu considerar a idoneidade da empresa e uma possível exequibilidade dos preços ofertados, embora a mesma não tenha encaminhado, em tempo, a documentação de qualificação técnica e econômico-financeira, na fase de habilitação do Pregão 80/2013, sob responsabilidade da SA/SG/PR.

78. Para a avaliação e certificação sobre a economicidade do Contrato nº 184/2014, a Equipe de Auditoria buscou referenciar, no decurso da fundamentação da Constatação, contratos de alimentação praticados na Administração, cujos itens, de alguma forma, pudessem ser utilizados como parâmetros para a composição dos preços unitários do item “refeição tipo porcionado: almoço e jantar”, considerando inexistirem no processo que deu suporte documental à contratação outros elementos que demonstrassem de forma inequívoca a metodologia de cálculo utilizada com vistas ao estabelecimento de referencial que permitisse aferir a vantajosidade das propostas dos licitantes.

79. Menciona-se que, conforme exposto pela UJ, há particularidades e padrões de qualidade inerentes ao serviço realizado na Presidência da República, que dificultam a busca por contratos semelhantes na Administração Pública. Não obstante, há diversos itens do referido contrato que aparecem de forma recorrente nos certames destinados às contratações do tipo, que

poderiam ser aproveitados na fase de planejamento da contratação ou mesmo na avaliação de uma eventual renovação, auxiliando o gestor na tomada de decisão e na elaboração do orçamento estimado.

80. Diante disso, entende-se adequada uma iniciativa da Unidade em procurar fundamentar um estudo, com base em boas práticas observadas nas contratações públicas, a fim de se justificar e formar o convencimento sobre a vantajosidade do valor contratado, inclusive em virtude da necessidade de avaliação da adequabilidade de se renovar o referido contrato, cuja vigência expira em novembro de 2015. No entanto, no entendimento da Equipe, a metodologia de composição de preços apresentada pela Unidade merece algumas considerações, conforme será apresentado abaixo.

81. A composição de custos elaborada pela UJ considerou que a refeição tipo porcionado: almoço e jantar, adquirida por meio do Contrato nº 184/2015, é composta por gêneros alimentícios, transporte, mão de obra e benefícios e despesas indiretas, e, portanto, todos os insumos devem ser considerados na formação do preço unitário deste item.

82. No tocante ao custo do transporte das refeições para os palácios da Alvorada, Jaburu, Granja do Torto e para a Casa Civil, a UJ apresentou como referência para a composição do preço do prato, o valor do aluguel de Kombi/Furgão, previsto no Contrato nº 126/2011, cujo objeto é a prestação de serviços de transporte de passageiro/servidor. Referencial que, na opinião da Equipe, é inadequado, tendo em vista as exigências para o transporte de passageiros diferirem das exigências para transporte de carga.

83. Em relação aos serviços envolvidos na preparação dos alimentos, a UJ, em sua memória de cálculo, atribuiu toda a mão de obra prevista no termo de referência (93 funcionários), aos custos dos itens servidos e/ou preparados no restaurante 3, inclusive serviços de Confeiteiro, Saladeiro, Caixa e Funcionário para balança, exclusivos dos restaurantes 1 e 2, o que onerou em demasia a estimativa do valor unitário da refeição tipo porcionado.

84. Sobre o assunto, cumpre esclarecer que o Contrato em análise engloba, além do fornecimento de refeições e lanches elaborados no restaurante 3, a exploração econômica de outros dois restaurantes em estilo “*self service*”, para atendimento dos servidores da Presidência da República. Portanto, da análise do Termo de Referência vinculado ao Contrato nº 184/2014, os serviços relacionados ao Quadro 8, reproduzido na Manifestação da Unidade, referem-se ao total dos serviços prestados pela empresa contratada para atendimento dos três restaurantes do Anexo IV do Palácio do Planalto.

85. Ressalta-se que, para o restaurante 1, foi estimado o fornecimento de 9.900 kg de refeição tipo *self-service* por mês, à R\$ 38,37/kg, equivalendo a um faturamento médio mensal de R\$ 379.863,00; e para o Restaurante 2, 7.700 Kg de refeição também tipo *self-service*, à R\$ 32,89/kg, equivalendo a um faturamento médio mensal de R\$ 253.253,00.

86. Diante dessas informações, de forma análoga, utilizando as mesmas informações sobre os valores totais dos custos dos profissionais apresentados pela Unidade (incluindo encargos de 303%), a Equipe de Auditoria refez o cálculo, atribuindo a mão de obra dos 93 funcionários aos três restaurantes, conforme quadro abaixo.

Categoria Profissional	Qtd	Salário atual/ funcionário	Salário total	Salários mais encargos (303%)	Restaurante 1	Restaurante 2	Restaurante 3
					Porcionado	Self - Service	Self - Service
Encarregado Geral	1	5.671,01	5.671,01	17.183,16	5.727,72	5.727,72	5.727,72
Nutricionista 1/3	5	2.760,65	13.803,25	41.823,85	13.941,28	13.941,28	13.941,28
Técnica em Nutrição 1/3	3	1.671,51	5.014,53	15.194,03	5.064,68	5.064,68	5.064,68
Chefe de Cozinha	2	2.871,72	5.743,44	17.402,62	5.800,87	5.800,87	5.800,87
Cozinheiro 1/3	8	1.769,71	14.157,68	42.897,77	14.299,26	14.299,26	14.299,26
Auxiliar de Cozinheiro	8	1.236,07	9.888,56	29.962,34	9.987,45	9.987,45	9.987,45
Copeiras (o) (Restaurante)	3	1.086,00	3.258,00	9.871,74	3.290,58	3.290,58	3.290,58
Almoxarife	2	1.119,86	2.239,72	6.786,35	2.262,12	2.262,12	2.262,12
Auxiliar de Almoxarife	2	956,06	1.912,12	5.793,72	1.931,24	1.931,24	1.931,24
Saladeiro(a)	6	895,79	5.374,74	16.285,46	8.142,73	8.142,73	0,00
Confeiteiro	2	1.366,01	2.732,02	8.278,02	4.139,01	4.139,01	0,00
Auxiliar de Confeitaria	2	895,79	1.791,58	5.428,49	2.714,25	2.714,25	0,00
Açougueiro	3	1.640,08	4.920,24	14.908,33	4.969,44	4.969,44	4.969,44
Encarregado Geral Serv. Gerais	1	1.702,12	1.702,12	5.157,42	1.719,14	1.719,14	1.719,14
Auxiliar de Serviços Gerais	18	969,36	17.448,48	52.868,89	17.622,96	17.622,96	17.622,96
Garçom	15	1.427,32	21.409,80	64.871,69	32.435,85	32.435,85	0,00
Maitre	3	2.480,03	7.440,09	22.543,47	11.271,74	11.271,74	0,00
Caixa (Restaurantes 1 e 2)	2	1.527,85	3.055,70	9.258,77	4.629,39	4.629,39	0,00
Motorista	4	1.559,20	6.236,80	18.897,50	0,00	0,00	18.897,50
Funcionário para balança (Restaurantes 1 e 2)	2	895,79	1.791,58	5.428,49	2.714,25	2.714,25	0,00
Recepcionista para recebimento de tíquetes (Restaurante 3)	1	906,15	906,15	2.745,63	0,00	0,00	2.745,63
Total				413.587,74	152.663,94	152.663,94	108.259,87

87. Salienta-se que a análise apresentada no quadro acima tem viés apenas orientativo, pois o termo de referência não especifica os serviços que fazem parte da atividade de cada restaurante.

88. Assim, na opinião da Equipe, verifica-se que a parcela dos serviços referente ao Restaurante 3 equivaleria à R\$ 108.259,87, os quais, de acordo com a metodologia da UJ, deve ser distribuída proporcionalmente aos itens preparados no Restaurante 3, conforme segue.

Item	QTD	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)	% do item	Distribuição dos serviços por item (R\$)
Refeição tipo porcionado padrão: Almoço e jantar	30.670	21,93	672.593,10	76,88%	83.225,88
Café da Manhã	12.306	5,26	64.729,56	7,40%	8.009,56
Café noturno	12.306	5,25	64.606,50	7,38%	7.994,33
Refeição tipo especial (transportada)	506	34,66	17.537,96	2,00%	2.170,13
Lanche Padrão	1.606	11,52	18.501,12	2,11%	2.289,31
Coffe Break	1.012	22,5	22.770,00	2,60%	2.817,53
Coquetel	506	28	14.168,00	1,62%	1.753,13
Total			874.906,24	100,00%	108.259,87

89. Finalmente, ainda de acordo com a composição de custos elaborada pela UJ, o valor dos serviços inerentes à unidade da refeição tipo porcionada: almoço e jantar - seria de R\$ 2,71, e não 10,37, conforme apresentado pela Unidade.

20Relatório de Auditoria Anual de Contas SG-PR 2014 - ERC - MAR



SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO - PALÁCIO DO PLANALTO - ANEXO III-B, SALA 212 - BRASÍLIA-DF - CEP: 70.150-900
TEL.: (61) 3411-2681, 3411-2682 - FAX: (61) 3321-0755 - E-MAIL: cisetpr@presidencia.gov.br

90. Diante do exposto, inobstante os argumentos apresentados pela Unidade, na opinião da Equipe, os parâmetros apresentados para justificar a vantajosidade do preço contratado não foram suficientes para esclarecer as fragilidades apontados. Ademais, cumpre esclarecer que a Equipe de Auditoria apenas selecionou o item refeição tipo porcionado, como uma amostra significativa, para examinar a economicidade dos valores contratados. No entanto, a Unidade deve realizar os estudos com vistas a aferir a vantajosidade de todos os itens do contrato, para efeitos de verificação de sua economicidade e para subsidiar eventual renovação da avença.

91. Por fim, vale mencionar a inadequabilidade dos parâmetros definidos no Termo de Referência para estipulação dos preços dos quilogramas dos restaurantes 1 e 2, que por estarem vinculados percentualmente ao valor contratado para a refeição tipo porcionado (item licitado), 50% e 75%, restaram por terem seus valores onerados. Além disso, a definição dos referidos percentuais não foi fundamentada nos autos do processo de contratação e, apesar da planilha de estimativa de preços dispor sobre a possibilidade de os valores dos quilogramas serem definidos em **até** 50% e 75% do valor da refeição tipo porcionada, não houve variação e os preços contratados foram os máximos.

Recomendações:

92. Recomenda-se à SG/PR:

- a) Realizar estudo para formação e composição dos custos dos itens do Contrato nº 184/2014, fundamentado em referenciais de preços praticados, preferencialmente, na Administração Pública, com vistas à comprovação da sua vantajosidade e economicidade;
- b) Apresentar estudo que demonstre a memória de cálculo para definição dos percentuais de 50% e 75%, a serem cobrados a mais do valor da refeição tipo porcionado, e atribuídos aos preços dos quilos das refeições comercializadas nos restaurantes 1 e 2, respectivamente.

3. AVALIAÇÃO SOBRE A GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

3.1. CONSTATAÇÃO 4

Ausência de vinculação do processo de software nos contratos

Fato:

93. Para verificar a aderência à Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas da Presidência da República – MDS/PR, foram analisados dois contratos: nº. 00042.000258/2013-42 (Contratação de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistema – Contrato nº 28/2014) e nº 00094.000260/2014-97 (Contratação do serviço suporte técnico no software livre Python/Zope/Plone – Contrato nº 182/2014).

94. A análise processual evidenciou a não vinculação dos contratos de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas a um processo de software, construído de acordo com a MDS/PR, em desarmonia com a IN 4/2010 SLTI/MPOG, art. 13, II.

95. Destaca-se ainda que qualquer contratação deve ter seu objeto claramente definido conforme a Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, o que, no caso de desenvolvimento de sistemas, passa pelo estabelecimento de atividades e artefatos presentes em um processo de software.

96. Menciona-se também que o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades que, “em atenção à Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e à Instrução Normativa 4/2008 - SLTI/MPOG, art. 12, II, defina um processo de software previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido” (Acórdão nº 592/2011 – Plenário).

97. Diante do exposto, pode-se dizer que em instituições em que esse processo ainda não é definido há risco de falhas em contratações de serviços de desenvolvimento de software.

Causa:

98. Não observância da IN 04/2010, 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, revogada pela IN 04/2014, com vigência a partir de janeiro 2015.

Manifestação da Unidade:

99. Por meio do Memorando nº 110/2015/SE/SG, de 29/7/2015, que encaminhou o Memorando nº 361/2015-DITEC/SA/SG/PR, de 24/7/2015, a UJ apresentou as seguintes considerações:

“Providências adotadas/justificativa - A DITEC revisará a metodologia de desenvolvimento de sistemas que está em vigor, adequando-a à norma ISO 12207, que trata deste assunto. A previsão para conclusão desta revisão é dezembro de 2015. Em relação ao que foi apontado no contrato nº 28/2014, processo 00042.000258/2013-42, cujo objeto é a contratação de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistema, informamos que consta no item 4.2.1.2 do anexo 1 ao contrato 28/2014 (Projeto Básico), que o processo de desenvolvimento e manutenção de sistemas deverá obedecer e manter atualizada a documentação prevista na metodologia de desenvolvimento acordada entre as partes. Neste caso, a metodologia acordada foi a chamada PSDS - Processo Serpro de Desenvolvimento de Software, que é mais abrangente que a MDS/PR e que, por este motivo, vem sendo utilizada no contrato 28/2014. Cabe ressaltar que esta metodologia exige que todos os passos e artefatos gerados sejam, obrigatoriamente, aprovados pelo demandante e pela DITEC. Quanto ao contrato nº 0182/2014, celebrado com a empresa Liberium Technologies Sistema da Informação LTDA-ME, cujo objeto é a prestação de serviços de tecnologia da informação para suporte técnico do software livre de gestão conteúdo de sites e portais, Python/Zope/Plone (PZP), entendemos que por se tratar apenas de instalação, configuração, atualização, otimização e solução de problemas, relativos ao ambiente operacional, não se aplica metodologias de desenvolvimento de sistemas e/ou portais. A Empresa Liberium não fará qualquer alteração de código dos sites e portais.”

Análise da Equipe de Auditoria:

100. Com relação ao contrato nº 28/2014, a Unidade Jurisdicionada – UJ afirmou, por meio do Memorando nº 361/2015-DITEC/SA/SG/PR, que irá utilizar o PSDS – Processo Serpro de Desenvolvimento de Software para vincular o contrato ao processo. Porém, cumpre destacar que essa prática não é recomendada pelo Tribunal de Contas da União – TCU, devido às peculiaridades

20Relatório de Auditoria Anual de Contas SG-PR 2014 - ERC - MAR



e estruturas distintas dos órgãos da Administração Pública Federal, devendo cada órgão definir seu próprio Processo de Software.

101. Ademais, a UJ se comprometeu em revisar a sua Metodologia de Desenvolvimento de Software até dezembro de 2015, conforme recomendação desta Ciset/SG-PR. Diante disso, orienta-se o gestor, que no estabelecimento de seu processo de *software*, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504.

102. Quanto ao contrato nº182/2014, celebrado com a empresa Liberium Technologies Sistema da Informação LTDA-ME, cujo objeto é a prestação de serviços de tecnologia da informação para suporte técnico do software livre de gestão de conteúdo de sítios e portais, Python/Zope/Plone (PZP), a Unidade entende que, por se tratar apenas de instalação, configuração, atualização, otimização e solução de problemas, relativos ao ambiente operacional, não se aplica metodologias de desenvolvimento de sistemas e/ou portais, visto que a Empresa Liberium não fará qualquer alteração de código dos sítios e portais.

103. Após essa afirmação, a Equipe de Auditoria constatou que houve falha na definição do objeto da contratação que prevê que o suporte técnico não é do software, mas do ambiente operacional, evidenciando desarmonia com art. 14 da Lei 8.666/1993, art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002, art. 8º, inciso I, do Decreto 3.555/2000 e Decreto 8135/2013.

104. Com isso, a partir da informação prestada pela UJ de que a contratação trata de objeto distinto, a recomendação passa a ser adoção de medidas que permita estabelecer processos formais para uma melhor gestão dos serviços prestados no contrato nº 182/2014, quais sejam: processo de gestão de riscos de segurança da informação; procedimentos formais de gestão de mudanças; processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação; e processo de gestão de problemas.

105. Sobre a contratação da empresa Liberium Technologies Sistema da Informação LTDA-ME para a prestação de serviços de tecnologia da informação, não se verificou, nos autos do processo, justificativa para a contratação de fornecedor privado em detrimento de órgãos e entidades públicas. Portanto, cumpre alertar sobre as disposições contidas no Decreto nº 8135/2013, art. 1, *in verbis*:

Art. 1º As comunicações de dados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão ser realizadas por redes de telecomunicações e serviços de tecnologia da informação fornecidos por órgãos ou entidades da administração pública federal, incluindo empresas públicas e sociedades de economia mista da União e suas subsidiárias.(grifo nosso)

[...]

§ 2º Os fornecimentos referidos no § 1º para a administração pública federal consistirão em:

[...]

II - serviços de tecnologia da informação - provimento de serviços de desenvolvimento, implantação, manutenção, armazenamento e recuperação de dados e operação de sistemas de informação, projeto de infraestrutura de redes de comunicação de dados, modelagem de processos e assessoramento técnico, necessários à gestão da segurança da informação e das comunicações.(grifo nosso)

106. Diante disso, somente não havendo oferta por órgãos ou entidades da Administração Pública dos serviços objetos do contrato, é que será permitida a contratação de serviços de tecnologia da informação junto a fornecedores privados, conforme e na Portaria Interministerial MP/MC/MD nº 141/2014, art. 7, a seguir:

Art. 7º Nos casos em que não houver oferta da prestação de serviços por órgãos ou entidades fornecedores, é permitida a contratação de serviços de redes de telecomunicações ou de tecnologia da informação junto a fornecedores privados.

Recomendações:

107. Recomenda-se à Unidade que:
- a) Defina processo de *software* previamente a futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de *software*, vinculando o contrato com o processo de *software*, conforme a IN nº 4/2014 SLTI/MPOG, art. 17, II, b;
 - b) Implemente processo de gestão de riscos de segurança da informação, em atenção à IN GSI/PR 1/2008, art. 5º, VII, c/c a Norma Complementar 4/IN01/DSIC/GSIPR;
 - c) Estabeleça procedimentos formais de gestão de mudanças, de acordo com o item 14.2.2 da NBR ISO/IEC 27002:2013, à semelhança das orientações do Cobit 5, processo BAI06 – Gerenciar mudanças, e/ou de outras boas práticas de mercado, como CMMI, ITILv3 e NBR ISO/IEC 20000;
 - d) Implemente processo de gestão de configuração de serviços de tecnologia da informação, à semelhança do Cobit 5, processo BAI10 – Gerenciar configuração, e de outras boas práticas de mercado, como ITILv3 e NBR ISO/IEC 20000; e
 - e) Implemente processo de gestão de problemas à semelhança do Cobit 5, processo DSS03 Gerenciar Problemas, e ITILv3.

4. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

4.1. CONSTATAÇÃO 5

Imóveis cadastrados com data de avaliação vencida no SPIUnet

Fato:

108. Os controles nos procedimentos adotados pela Secretaria de Administração/SG/PR na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade foram insuficientes para evitar inadequações quanto aos registros dos imóveis no SPIUnet.

109. Foi identificada a existência de imóveis com data de avaliação vencida no SPIUnet, no exercício de 2014 e, embora o Relatório de Gestão para o exercício de 2014 da Secretaria Executiva/SG/PR apresente a informação da data da última avaliação do imóvel, o citado Relatório não apresenta as medidas tomadas para a regularização cadastral destes imóveis.

110. Conforme Orientação Normativa da Gerência de Área de Cadastramento e Demarcação da Secretaria de Patrimônio da União - GEADE/SPU - 004/2003 a avaliação dos imóveis para fins cadastrais e contábeis é válida pelo prazo de 2 anos, como apresentado abaixo:

“ ...

4.6.2 Terão validade por 24 meses as avaliações elaboradas:

a) para obtenção de receitas patrimoniais classificadas como taxas de ocupação,

foros, laudêmios e multas previstas em lei;

b) para quaisquer formas de cessões gratuitas, inclusive entregas e cessões sob

regime de aforamento gratuito, para fazer constar dos contratos;

c) para fins cadastrais e contábeis;

d) na fixação do custo de reprodução de benfeitorias, para fins de cálculo de seguro;

e) nas aquisições mediante doações com ou sem encargo;

f) na permissão de uso;

g) para cálculo de indenização por ocupação ilícita; e

h) por transferência de domínio para fins de reforma agrária (grifamos)

111. Desta forma, todos os imóveis de uso especial em utilização pela UG devem estar cadastrados no SPIUnet, mesmo os imóveis locados de terceiros, e com data de avaliação válida.

Manifestação da Unidade:

112. Na reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada para dirimir eventuais esclarecimentos sobre as constatações apontadas pela Equipe de Auditoria, em versão preliminar deste Relatório, a Unidade comprometeu-se a atualizar os dados no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet), relativos aos imóveis que estiverem sob sua responsabilidade.

Análise da Equipe de Auditoria:

113. A partir de nova consulta ao Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet), em 21/8/2015, após encaminhamento deste Relatório em versão preliminar para a Unidade, verificou-se que todas as avaliações vencidas dos imóveis funcionais de responsabilidade da UJ foram renovadas.

114. Dessa forma, entende-se corrigida a constatação formal apontada pela Equipe de Auditoria. No entanto, cumpre alertar para a necessidade de implementar controles internos que garantam a tempestividade da atualização de dados dos imóveis no SPIUnet.

Recomendação:

115. Implementar mecanismos de controle interno na área de gestão do patrimônio imobiliário que possibilitem a atualização tempestiva de dados no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet), relativos aos imóveis sob a responsabilidade da UJ.

5. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE

5.1. CONSTATAÇÃO 6

Falha na acessibilidade dos sítios eletrônicos

Fato:

116. No Relatório de Gestão 2014, a UJ afirmou que quanto à acessibilidade das informações, os portais de internet da PR foram uma das prioridades do ano.

117. Com isso, para avaliar a aderência dos sítios <http://www.secretariageral.gov.br/> e <http://www.participa.br/> aos padrões internacionais de acessibilidade recomendados pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG) da SLTI/MPOG; a Equipe de Auditoria realizou testes a fim de verificar se as regras de formatação sintática do código do sítio estão em consonância com esse padrão *Web* e com as normas HTML (*HyperText Markup Language*), e CSS (*Cascading Style Sheets*). Assim, foi utilizado o validador automático de acessibilidade do W3C (*World Wide Web Consortium*) para auditar os códigos dos sítios.

118. Durante a fase de testes, realizados entre abril e maio de 2015, foram encontrados erros nas seguintes quantidades:

Tabela 2 – Erros verificados nos sítios eletrônicos

Sítios	HTML	CSS
http://www.secretariageral.gov.br/	1	316
http://www.participa.br/	115	115

119. Portanto, é relevante ressaltar que para se criar um ambiente *online* efetivamente acessível é necessário, primeiramente, que o código esteja dentro dos padrões *Web* internacionais definidos pelo W3C (*World Wide Web Consortium*). Os padrões de desenvolvimento *Web* do W3C, ou *Web Standards*, são um conjunto de recomendações que visam padronizar o conteúdo *Web*, possibilitando melhores práticas no desenvolvimento de páginas da *Web*. Uma página desenvolvida de acordo com os padrões *Web* deve estar em conformidade com as normas HTML, XML¹, XHTML² e CSS³, seguindo as regras de formatação sintática.

120. Além disso, é importante que o código seja semanticamente correto, ou seja, que cada elemento seja utilizado de acordo com um significado apropriado, valor e propósito. A conformidade com os padrões *Web* permite que qualquer sistema de acesso à informação interprete a mesma adequadamente e da mesma forma, seja por meio de navegadores, leitores de tela, dispositivos móveis (celulares, *tablets*, etc).

121. Além dessas avaliações foram constatadas falhas na folha de contraste e na barra de acessibilidade dos sítios <http://www.secretariageral.gov.br/> e <http://www.participa.br/>, evidenciando desarmonia com o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico – Emag – abril 2014, (versão 3.1).

¹ XML (Extensible Markup Language): Uma linguagem de marcação semelhante à HTML, mas que permite a descrição de dados definidos por elementos de programação.

² XHTML (Extensible HyperText Markup Language): É a linguagem HTML reformulada para seguir as regras do XML.

³ CSS (Cascading Style Sheets – Folhas de estilo em cascata): Linguagem que descreve a apresentação, visual ou sonora, de um documento.

Tabela 3 – Falhas na formatação dos sítios eletrônicos

Falhas	http://www.secretariageral.gov.br/	http://www.participa.br/
Folha de contraste	Os links não estão na cor amarela, os ícones não estão na cor branca e as linhas de contorno não estão na cor branca.	Alguns links não estão na cor amarela e os ícones não estão na cor branca.
Barra de acessibilidade	O cabeçalho de identidade digital de governo está na cor amarelo e deveria ser na cor verde.	O link acessibilidade não disponibiliza informações de acessibilidade do sítio e os atalhos para conteúdo, menu e busca.

Causa:

122. Descumprimento dos padrões internacionais de acessibilidade recomendados pelo Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG) da SLTI/MPOG.

Manifestação da Unidade:

123. Por meio do Memorando nº 110/2015/SE/SG, de 29/7/2015, que encaminhou o Memorando nº 361/2015-DITEC/SA/SG/PR, de 24/7/2015, a UJ apresentou as seguintes considerações:

a) Quanto à constatação relativa à acessibilidade do sítio da Secretaria-Geral (<http://www.secretariageral.gov.br/>) a DITEC tomou as seguintes providências: • Em relação às falhas na Folha de Contraste (Os links não estão na cor amarela, os Ícones não estão na cor branca e as linhas de contorno não estão na cor branca) - Os links realmente não estão de acordo com o e-MAG 3.1. Por se tratar de um produto de uso padrão da Identidade Digital de Governo (IDG), solicitamos a alteração à SECOM, responsável pela IDO., conforme email anexo. • Quanto aos Ícones e às linhas de contorno, em teste realizado por meio de visualização diretamente no sítio, foi verificado que estão atendendo ao e-MAG. • No que diz respeito à Barra de Acessibilidade, o cabeçalho do sítio já está na cor verde e atende ao e-MAG. • Quanto aos erros encontrados de CSS, registramos que se referem ao tema padrão do Plone (Sunburst), ativado por de/ault. Apesar do programa de teste de acessibilidade ter encontrado este tema, o mesmo não se configura como erro, uma vez que o internauta não o acessa, pois é sobrescrito pelo tema IDO. b) Quanto à constatação relativa à acessibilidade do sítio [Participa.br](http://www.participa.br/) (<http://www.participa.br/>), informamos que a gestão deste sítio é da Secretaria Nacional de Articulação Social - SNAS/SG/PR, a qual se pronunciou, conforme e-mail anexo, quanto às seguintes providências: • Sobre os erros encontrados (HTML e CSS), já foi realizada uma avaliação, com base no relatório anexo - Participa.br - Análise síntese codificação e acessibilidade, o qual trata desse tipo de erro. Desse relatório, não foram modificados os itens I, 2, 10, 13 e 17, uma vez que não podem ser feitos sem comprometer a estrutura do Noosfero. Para tanto, será preciso uma análise de impacto a ser feita pelo SERPRO. Estimamos que essa análise estará pronta até dezembro de 2015. • Em relação às falhas na Folha de Contraste (Alguns links não estão na cor amarela e os ícones não estão na cor branca) e na Barra de Acessibilidade (O link acessibilidade não disponibiliza informações de acessibilidade do sítio e os atalhos para conteúdo, menu e busca.)- foi registrada uma nova issue (<https://gitlab.com/participa/noosfero/issues/438>). Estima-se uma solução em 90 dias.

Análise da Equipe de Auditoria:

124. A Unidade Jurisdicionada afirmou que foram adotadas providências para solucionar alguns dos erros de acessibilidade no código do sítio da Secretaria-Geral (<http://www.secretariageral.gov.br/>), porém não apresentou evidências por meio de um Relatório e artefatos da manutenção do sítio. A Equipe de Auditoria entende que para uma avaliação efetiva do

20Relatório de Auditoria Anual de Contas SG-PR 2014 - ERC - MAR



que foi ajustado no sítio, é preciso a entrega de um Relatório Gerencial com os artefatos das manutenções realizadas utilizando a PSDS - Processo Serpro de Desenvolvimento de Software, metodologia de *software* utilizada pela Unidade.

125. Com relação ao sítio www.participa.br, a UJ apresentou Relatório de Análise, Diagnósticos e Propostas do Departamento de Governo Eletrônico – DGE, por meio do qual foram apresentados os resultados da avaliação manual do código do sítio. Diante disso, a Equipe de Auditoria entende que esse Relatório, emitido em 11/04/2014, deveria ter sido repassado para o gestor do contrato providenciar os ajustes necessários no sítio; e após os ajustes, apresentar um Relatório Gerencial com artefatos do Processo Serpro de Desenvolvimento de *Software* que está sendo utilizado.

126. Diante do exposto, considerando que a Unidade menciona formas de atendimento à recomendação que ainda demandam acompanhamento, mantém-se a constatação, bem como a recomendação.

Recomendação:

127. Aprimore a acessibilidade dos sítios da Unidade Jurisdicionada-UJ em harmonia com o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico-(e-MAG) da SLTI/MPOG vigente.