

Relatório de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República

■ Secretaria Geral

■ Secretaria de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Exercício: 2013

Processo: 00018.000264/2014-88

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 03/2014

UCI Executora: CISET/PR - COFIP - Coordenação-Geral de Fiscalização de Programas de Governo e de Atos de Pessoal

1. INTRODUÇÃO

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 2014/0001, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 6/4/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.

2. Registre-se, preliminarmente, que, em conformidade com o Manual de Auditoria Anual de Contas/2014, da Controladoria-Geral da União, 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, e vem assinado 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.

ANÁLISE GERENCIAL

3. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 17/2 a 7/3/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício

sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. RESULTADOS DOS TRABALHOS

4. Verifica-se na Prestação de Contas da Unidade a conformidade do inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU nº 63/2010, e alterada pela IN-TCU nº 72/2013; DN-TCU nº 127/2013, modificada pela DN-TCU nº 129/2013; DN-TCU nº 132/2013; Portaria-TCU nº 175/2013; Portaria-SE/CGU-PR nº 650/2014 e Portaria-SLTI/MP nº 5/2002.

5. Não houve, no exercício de 2013, por parte da Unidade Jurisdicionada - UJ, atos de gestão relacionados aos itens do Anexo IV da DN-TCU nº 132/2013, a saber: 7 – Passivos sem Prévia Previsão Orçamentária e 10 – Renúncias Tributárias.

2.1. Avaliação da Conformidade das Peças

6. Referente às peças do processo de contas, de responsabilidade da Unidade, observa-se que foram elaboradas na forma regulamentar. Concernente ao formato e aos conteúdos obrigatórios de cada peça do Relatório de Gestão da Unidade, exigido pela IN-TCU nº 63/2010, verifica-se que estão de conformidade com as normas que regem a elaboração de tais peças, especialmente a DN-TCU nº 127/2013 e alterações promovidas pela DN-TCU nº 129/2013, e a Portaria TCU nº 175/2013.

2.2. Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

7. A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, a equipe de auditoria efetuou análise dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras, planejados ou pactuados para o exercício de 2013.

8. A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das 5 (cinco) Ações do Programa 2101 – Gestão e Manutenção da Presidência da República, a saber:

Quadro 1 – Ações Orçamentárias SAE - Unidade Orçamentária: 61101

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
2101 (Programa de Gestão e Manutenção da Presidência da República)	2004	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes.	32.688	0	0,00	Pessoa Beneficiada/ Unidade.	36	0
	2010	Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores	3.420	3.420	100,00	Criança Atendida /	4	4

	Civis, Empregados e Militares.				Unidade.			
2011	Auxílio-Transporte aos Servidores Civis, Empregados e Militares.	34.956	34.956	100,00	Pessoa Beneficiada / Unidade	6	6	100,00
2012	Auxílio-Alimentação aos Servidores Civis, Empregados e Militares.	218.880	218.880	100,00	Pessoa Beneficiada / Unidade	60	0	0,00
6215	Funcionamento do CDES	914.000	797.418	87,24	Conselho Mantido / Unidade.	1	1	100,00

Fonte: SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento.

9. De acordo com as informações constantes do quadro, pode-se observar que a Ação 2004 não teve execução física e financeira no exercício de 2013. Observa-se, também, que a Ação 2012, embora tenha atingido 100% da meta financeira no exercício de 2013, não consta ter havido a correspondente execução física no exercício objeto da auditoria. Em virtude desses fatos, expediu-se a Solicitação de Auditoria Prévia nº 14/2014 requerendo esclarecimentos e/ou justificativas acerca do assunto.

10. Em atenção à SA nº 14/2014, a SAE encaminhou o seguinte entendimento:

“Cumpre inicialmente destacar o art. 3º, parágrafo único, do Decreto nº 4.939, de 29 de dezembro de 2003, transscrito a seguir:

“Art. 3º Quando não previsto em legislação específica, a Casa Civil da Presidência da República exercerá as atividades jurídicas, de administração de pessoal, material, patrimônio, serviços gerais e de orçamento e finanças, inclusive de execução orçamentária e financeira, necessárias ao desempenho das atividades dos órgãos essenciais e integrantes da Presidência da República.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica ao planejamento e à execução orçamentária e financeira das atividades finalísticas da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca, da Secretaria-Geral, da Secretaria de Relações Institucionais, da Secretaria de Comunicação Social, do Gabinete de Segurança Institucional e do Núcleo de Assuntos Estratégicos.”

Assim, o dispositivo acima atribuiu à Casa Civil da Presidência da República (CC/PR) o exercício das atividades de administração de pessoal dos órgãos essenciais da Presidência da República, entre eles a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE/PR). Essa atribuição é exercida pela Secretaria de Administração (SA/SG/PR), que atualmente integra a estrutura organizacional da Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR) – não mais a da Casa Civil, mas que mantém as atribuições do artigo citado.

Dessa forma, a previsão e a execução física e financeira referentes às despesas de pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores civis e militares, empregados e seus dependentes é assunto gerido pela SA/SG/PR. O papel exercido pela SAE/PR nesse assunto se resume a descentralizar para a SA/SG/PR os recursos consignados à unidade orçamentária 61101 (SAE/PR) pela lei orçamentária para pagamento das referidas despesas.

Não obstante, a SAE buscou, por meio de contatos telefônicos, obter da SA/SG/PR os esclarecimento/justificativas requeridos e obteve as seguintes informações:

- a) *sobre as dotações e metas físicas previstas, a Diretoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (DIROF) da SA/SG/PR informou que foram estimadas pelo próprio órgão central de Orçamento Federal, a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SOF/MPOG), por ocasião da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para 2013;*
- b) *ainda segundo informações da DIROF, a ausência de execução financeira para a ação 2004 não significa que não houve pagamento dos benefícios em questão aos servidores, mas que o pagamento foi feito à conta de dotações da ação 2004 vinculada à unidade orçamentária 20101 – Presidência da República; e*
- c) *sobre a execução das metas físicas das ações orçamentárias de códigos 2004 e 2012, a SAE consultou a Diretoria de Gestão de Pessoas (DIGEP), da SA/SG/PR, que informou não ser possível apurar tal execução individualmente para cada órgão essencial da PR. Por outro lado, informou que fará constar no relatório de gestão da Secretaria-Executiva da Secretaria-Geral da PR (SE/SG/PR) a execução global das metas físicas referente aos órgãos essenciais, sem, no entanto, conforme já explicitado, individualizar essa execução para cada um desses órgãos.”*

11. Ao analisar a resposta oferecida pela SAE, assim como com base nas informações oriundas do SIAFI, observa-se que não houve execução orçamentária e financeira da Ação 2004. Quanto à meta física da Ação 2012, não obstante a execução orçamentária e financeira da totalidade dos recursos, não foi devidamente demonstrada a sua execução física, prejudicando, assim, a necessária transparência da demonstração dos resultados da Unidade Orçamentária 61101.

12. Assim, entende-se que, por ocasião da Auditoria de Avaliação da Gestão/2013 da Secretaria-Executiva da Secretaria-Geral-PR, as Coordenações-Gerais de Auditoria e Correição desta CISET deva recomendar seja estudada uma forma de apurar e discriminar os valores das metas financeiras e físicas realizadas por cada Órgão Essencial contemplado com orçamento para execução de ações dessa natureza, considerando os prejuízos causados à demonstração dos resultados da execução orçamentária da SAE.

2.3. Avaliação dos Indicadores de Gestão Instituídos pela UJ

13. Para o fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nos normativos inerentes à elaboração e ao conteúdo do Relatório de Gestão do exercício 2013, a UJ deveria apresentar indicadores de desempenho da gestão capazes de mensurar a efetividade dos seus principais processos, assim como os resultados alcançados pela gestão no exercício.

14. Assim, como metodologia, a equipe de auditoria realizou análise da resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2014, para verificação do cumprimento da norma e com o propósito de responder às questões de auditoria:

- a) Além dos objetivos e metas previstos para os programas e ações do orçamento, essa UJ possui outros objetivos e metas definidos?

- b) A UJ identificou os principais processos que impactam no desempenho de sua gestão e consequentemente no alcance de seus objetivos e metas?
- c) A UJ possui indicadores para aferir a efetividade dos processos acima relacionados?
- d) Sendo a resposta "SIM" à questão "c", preencher a tabela constante do Anexo II a esta Solicitação, assim como relatar os esforços empreendidos em 2013 para a elaboração de novos/outros indicadores e/ou melhorias nos existentes.
- e) Caso a resposta à questão "c" seja "NÃO", quais os esforços empreendidos em 2013 para a elaboração de indicadores?

15. Em resposta, a UJ apresentou os seguintes indicadores relativos aos objetivos estratégicos:

Indicadores Relativos aos Objetivos Estratégicos	
1) Políticas públicas encaminhadas; 2) Projeto Nacional de Desenvolvimento Sustentável; 3) Imagem da SAE – Sociedade; 4) Imagem da SAE – Imprensa; 5) Propostas de políticas de interesse nacional; 6) Temas e políticas de interesse nacional; 7) Resultado das ações de conhecimento; 8) Número de ações de disseminação de conhecimento; 9) Cenários elaborados; 10) Instrumentos de parceria vigentes; 11) Entregas das parcerias; 12) Nível de qualificação da participação em comitês, comissões e fóruns;	13) Iniciativas em conjunto; 14) Nível de melhoria dos processos finalísticos, administrativos e de suporte; 15) Nível de melhoria do processo de tomada de decisão; 16) Qualidade da comunicação interna; 17) Acessibilidade e clareza da comunicação; 18) Cultura de resultados; 19) Execução orçamentária em projetos estratégicos; 20) Execução orçamentária global; 21) Alociação orçamentária em projetos estratégicos; 22) Clima organizacional; 23) Qualificação do recrutamento; 24) GAP de competências; 25) Desempenho Individual.

16. Da análise efetuada, foi possível averiguar:

- a) Não foram apresentadas mensurações relativas aos indicadores nºs 3, 4, 9, 12, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 24 e 25.
- b) Não foram definidos os responsáveis pelo acompanhamento dos indicadores nºs 3, 4, 17, 24 e 25;
- c) Imprecisão da forma de cálculo do indicador nº7;
- d) Ausência de análise de desempenho do indicador nº 8, embora tenha sido efetuada a sua apuração;

- e) Apesar de ter sido feita Pesquisa de Clima Organizacional em 2013 (Doc. 4, Resposta à Solicitação de Auditoria nº 7), não foi apresentado resultado da mensuração do indicativo;
- f) Dos 11 indicadores mensurados, 7 encontram-se abaixo da meta prevista para o ano de 2013.

17. Ainda quanto ao tema, a UJ apresentou na resposta à SA 01/2014 relação de 18 indicadores elaborados pela área administrativa, tendo como base cinco principais processos críticos, a saber:

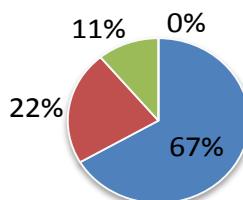
- 1) Conduzir parcerias e contratações;
- 2) Realizar eventos de obtenção, produção e disseminação de conhecimentos;
- 3) Desenvolver propostas de políticas públicas;
- 4) Comunicar a atuação institucional;
- 5) Elaborar cenários.

18. Adotando como parâmetros de análise dos indicadores informados os que seguem: (i) Macroprocessos definidos com base nos objetivos do Plano Estratégico 2012-2014; (ii) Capacidade de representação da situação medida; (iii) Capacidade de representação de situações que poderão orientar decisões estratégicas; (iv) Confiabilidade do indicador, considerando as fontes dos dados e a metodologia para a coleta; e (v) Competências institucionais da SAE, concluiu-se que:

- a) a maior parte dos indicadores são relacionados aos processos administrativos e apresentam baixo grau de avaliação dos macroprocessos finalísticos;
- b) não houve apuração dos indicadores;
- c) alguns indicadores utilizam variáveis exógenas à UJ em sua fórmula;
- d) dois processos críticos (comunicar a atuação institucional e elaborar cenários) não foram contemplados com indicadores.

Distribuição dos Indicadores

- Conduzir parcerias e contratações
- Realizar eventos de obtenção, produção e disseminação de conhecimentos
- Desenvolver propostas de políticas públicas
- Comunicar a atuação institucional e Elaborar Cenários



19. Considerando que os indicadores estão em fase de implantação, conforme informado pela UJ, sugere-se:

- a) definição de responsáveis para o acompanhamento de todos os indicadores;
- b) apuração contínua e sistemática dos indicadores – institucionalização dos indicadores e periodicidade de medição;
- c) reavaliação periódica dos indicadores quanto à utilidade da informação produzida para melhoria dos processos estratégicos da UJ, com base nas análises de desempenho.

20. É importante destacar que o simples monitoramento dos números, por si só, não é suficiente como indicador de desempenho da gestão, sendo forçoso buscar melhorias na construção destes instrumentos, de modo a mensurar problemas críticos do processo produtivo da Unidade.

21. Conclui-se, assim, que a UJ dispõe de indicadores de desempenho da gestão formalizados, mas que ainda necessita evoluir para utilizar os seus resultados nas tomadas de decisões gerenciais.

22. Finalmente, destaque-se que, segundo o art. 5º da Portaria SAE nº 51/2012, compete à Secretaria-Executiva da SAE, dentre outras atribuições, monitorar a coleta de dados sobre os indicadores estratégicos e avaliar o alcance de metas estratégicas. E, por meio do cumprimento desse artigo, subsidiar ao Colegiado de Gestão para o cumprimento de suas atribuições instituídas e postuladas pela Portaria mencionada.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o Relatório Preliminar

23. Por meio do Ofício nº 128/2014/SE/SAE/PR, de 22/5/2014, a Secretaria-Executiva manifestou-se sobre os pontos carentes de providências apontados no Relatório Preliminar, da forma seguinte:

“(...)

Da versão preliminar importa informar que a constatação da equipe de auditoria contida no parágrafo 16 do subitem 2.3 “Avaliação dos Indicadores de Gestão Instituídos pela UJ” é pertinente e esta Secretaria está imbuída do propósito de ter em sua estrutura uma unidade de assessoramento jurídico, vinculada à AGU (tomando como exemplo a realidade da estrutura de outros órgãos essenciais da Presidência da República), a fim de reduzir a dependência de variáveis exógenas que impactam os prazos dos indicadores de entrega de seus produtos.”

Análise da CISET pós-manifestação da UJ sobre o Relatório Preliminar

24. Ao examinar o que fora assentado pela UJ acerca dos apontamentos registrados no Relatório Preliminar, verifica-se que houve total concordância quanto às providências sugeridas pela auditoria, tendo sido informado que a Secretaria está imbuída na busca pela

adequação de sua estrutura, de forma a desempenhar com mais independência suas atividades institucionais.

25. Releva consignar que a consecução das medidas mencionadas será objeto de registro no Plano de Providências Permanente da UJ, e monitorada por esta Secretaria de Controle Interno.

2.4. Avaliação da Gestão de Pessoas

26. A Gestão de Pessoas da SAE está centralizada na Secretaria de Administração (SA), que atualmente integra a estrutura organizacional da Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR), conforme mencionado no Relatório de Gestão da UJ às fls. 62.

27. A par disso, a fim de atender ao estabelecido pelo TCU, consoante o contido no Anexo IV, Quadro 1, item 4, da DN-TCU nº 132/2013, buscou-se responder às seguintes questões de auditoria, aplicável à realidade da UJ examinada: (i) adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições; (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; (iii) consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas; (iv) tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios; (v) qualidade do controle da unidade jurisdicionada para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos; (vi) ações e iniciativas da unidade jurisdicionada para a substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento.

28. A Força de Trabalho da Unidade, informada em atenção à SA nº 02/2014, é a seguinte:

Quadro 2 - Força de Trabalho

TIPOLOGIA	QUANTIDADE		
	dez/11	dez/12	dez/13
Estatutário (inclusive Cedidos)	-	-	-
Clelistas	-	-	-
Cargo em Comissão ou NE (sem vínculo)	26	49	55
Estagiários			2
Requisitados com ônus	18	17	18
Requisitados sem ônus	82	65	70
Servidores Cedidos (com e sem ônus)	-	-	-
Outros	-	-	-
TOTAL	126	131	145

Fonte: DIGEP/SG/PR

29. Tomando por base o número de servidores de 2011, verifica-se que o quantitativo aumentou 4% em 2012 e 15% em 2013. Se a base for 2012, cresceu 11% em 2013.

30. Segundo declaração da UJ, em 31/12/2013 existiam na Unidade, conforme Decreto nº 6.517/2008, 106 (cento e seis) cargos em comissão e 10 (dez) gratificações de exercício (militares), conforme abaixo discriminado:

Quadro 3 – Funções Comissionadas

NÍVEL FUNÇÃO	Dez/13
DAS-1	12
DAS-2	22
DAS-3	26
DAS-4	27
DAS-5	15
DAS-6	3
Grupo 0001 (A)	5
Grupo 0002 (B)	2
Grupo 0003 (C)	2
Grupo 0005 (E)	1
Secretario Executivo (NE)	1
TOTAL	116

Fonte: Decreto nº 6.517/2008

31. Também informou que a Casa Civil da Presidência da República destinou à SAE 29 (vinte e nove) postos de gratificações de representação. Assim, tem-se 145 (cento e quarenta e cinco) postos de trabalho previstos, sendo 35 (trinta e cinco) à disposição da Secretaria Executiva e 96 (noventa e seis) destinados às Subsecretarias e ao Gabinete do Ministro. Contou, ainda, com 12 (doze) servidores requisitados sem gratificação e 2 (dois) estagiários.

32. O efetivo de pessoal da UJ se compôs, também, de 49 (quarenta e nove) empregados terceirizados que prestaram serviços de recepção, contínuo, supervisão, vigilância, operação e manutenção de ar condicionado. Destaca-se que deste total e, conforme declaração da UJ, os servidores terceirizados somente realizaram atividades de apoio, inexistindo situações previstas no Plano de Substituição de Terceirizados Irregulares. Desta forma, o quantitativo de pessoal disponibilizado à Secretaria em dezembro de 2013 era de 208 postos, sendo que 14 deles estavam vagos:

Quadro 4 – Quantitativo Pessoal SAE/PR

Tipos	Quantidade
Cargo em Comissão e Gratificação em Exercício (Decreto nº 6.617/2008)	116
Gratificação de Representação (Casa Civil)	29
Requisitado sem Gratificação (Casa Civil)	12
Estagiário (DIGEP/SG)	2
Empregado Terceirizado	49
TOTAL	208

Fonte: Resposta à SA nº 02/2014

33. Em análise aos quantitativos da força de trabalho trazidos nos quadros inseridos no Relatório de Gestão/2013 da UJ (Quadros A.5.1.2.2 e A.5.1.2.3), e abaixo replicados, podemos fazer as seguintes avaliações:

- a) a força de trabalho da UJ, por faixa etária, se concentra em idade superior a 41 anos (aproximadamente 59%).

Quadro 5 - Quantidade de servidores da UJ por faixa etária (em 31/dez)

Tipologias do cargo	Quantidade de servidores por faixa etária				
	Até 30 anos	De 31 a 40 anos	De 41 a 50 anos	De 51 a 60 anos	Acima de 60 anos
1. Provimento de cargo efetivo	-	-	-	-	2
1.1. Membros de Poder e agentes políticos	-	-	-	-	2
1.2. Servidores de carreira	-	-	-	-	-
1.3. Servidores com contratos temporários	-	-	-	-	-
2. Provimento de cargo em comissão	20	32	42	26	6
2.1. Cargos de Natureza Especial	-	-	-	-	-
2.2. Grupo Direção e Assessoramento Superior	18	29	23	21	6
2.3. Funções gratificadas	2	3	19	5	-
3. Totais (1+2)	20	32	42	26	8

Fonte: Quadro A.5.1.2.2 do Relatório de Gestão SAE 2013, fls. 63

- b) há concentração da força de trabalho da SAE de servidores com nível de escolaridade superior, ou seja, 94 dos 128 servidores. Considerando que a UJ não possui quadro próprio e 55 servidores (cerca de 40% da força de trabalho) são ocupantes de função sem vínculo com a administração pública, inexiste o incentivo à capacitação/especialização da força de trabalho, levando em conta o risco administrativo de investir em servidor que não garante a permanência no local de trabalho por prazo suficiente para usufruto pela administração de seus conhecimentos adquiridos.

Quadro 6- Quantidade de servidores da UJ por nível de escolaridade (em 31/dez)

Tipologias do cargo	Quantidade de pessoas por nível de escolaridade								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. Provimento de cargo efetivo	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.1. Membros de Poder e agentes políticos	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.2. Servidores de carreira	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.3. Servidores com contratos temporários	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Provimento de cargo em comissão	-	-	-	-	32	94	-	1	1
2.1. Cargos de Natureza Especial	-	-	-	-	-	2	-	-	-
2.2. Grupo Direção e Assessoramento Superior	-	-	-	-	18	77	-	1	1
2.3. Funções gratificadas	-	-	-	-	14	15	-	-	-
3. Totais (1+2)	-	-	-	-	32	94	-	1	1

LEGENDA

Nível de Escolaridade:

1 - Analfabeto; 2 - Alfabetizado sem cursos regulares; 3 - Primeiro grau incompleto; 4 - Primeiro grau; 5 - Segundo grau ou técnico; 6 - Superior; 7 - Aperfeiçoamento / Especialização / Pós-Graduação; 8 – Mestrado; 9 – Doutorado/Pós Doutorado/PhD/Livre Docência; 10 - Não Classificada.

Fonte: **Quadro A.5.1.2.3** do Relatório de Gestão SAE 2013, fls. 63

34. Acerca dos impactos da força do trabalho da SAE frente às atribuições e responsabilidades, a UJ não fez estudos para dimensionamento da força de trabalho no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance de suas necessidades. Todavia, afirma que o efetivo supramencionado mostrou-se próximo ao adequado para que a Secretaria pudesse realizar suas atribuições.

Controles internos administrativos

35. Relativamente aos controles internos administrativos referentes à gestão de pessoas, ao ser instada a relacioná-los, a Unidade apresentou as seguintes informações:

Quadro 7 – Controles Internos Administrativos

Nº	Atividade	Procedimento	Controle	Fiscalização / Acompanhamento
1	Auto-Atendimento	Recebemos a documentação para o pré-cadastro	- Preenchimento do Cadastro disponibilizado no Sistema PES - Encaminhamento do documento físico para a DIGEP	- Sistema PES - RH - DIGEP
2	Férias	Servidor acessa o SISTEMA SIAPEnet – FériasWeb para marcação/alteração	- Documento de opção impresso, assinado pela chefia imediata e homologado pelo RH; - Planilha Plano de Férias 2012; - Planilha detalhada Plano Férias 2014; - Memorando quando solicitado as férias fora do prazo do Sistema; - Acompanhamento no sistema.	- Chefia Imediata - RH - DIGEP
3	Jornada de Trabalho	Servidor assina Folha de Ponto (DAS 3, 2, 1 e Gratificações)	- Controle de Frequência encaminhado à DIGEP	- Chefia Imediata - RH - DIGEP
4	Requisição de Servidor	Determinação da SE	- Ofício/e-mail de Anuênciam Prévias - Aviso/Encaminhamento Casa Civil Publicação Cessão – Órgão de Origem	- RH - Casa Civil - Órgão de Origem
5	Nomeação de Servidor pela Casa Civil	Determinação da SE	- Aviso solicitando nomeação servidores DAS 5, 6, NE - Acompanhar nomeação DOU	- RH - Casa Civil
6	Nomeação de Servidor	Determinação da SE	- Confecção Portaria - Arquivo Físico	- Chefia Imediata - RH
7	Exoneração de Servidor			
8	Substituição Eventual de			

Nº	Atividade	Procedimento	Controle	Fiscalização / Acompanhamento
	Servidor			
9	Acumulação de Cargos	Análise da DIGEP	- DIGEP	- DIGEP
10	Afastamento do País	Determinação da SE	- Recebimento da solicitação do afastamento - Elaboração de Despacho e envio publicação	- Chefia Imediata - RH
11	Arquivo Físico do Servidor	Copiar e arquivar documentação de cada Servidor	- Pasta individualizada	- RH
12	Arquivo Eletrônico do Servidor	Digitalizar e arquivar documentação de cada Servidor (iniciando processo de digitalização)	- Pasta individualizada na rede	- RH
13	Controle Cargos da SAE	Manter atualizado Quadro de Cargos e Estrutura da SAE	- Planilha de Cargos	- SE - Chefe de Gabinete - RH
14	Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP	Revisar, no sistema SCDP, as solicitações de passagens e diárias efetuadas pelas áreas da SAE	- Sistema SCDP	- Gabinete Ministro - Subsecretarias - SE - Gabinete SE - RH
15	Ajuda de Custo	Orientar o servidor (oriundo de outro estado) quanto à apresentação dos documentos necessários para adquirir o direito à concessão do benefício.	- Planilha dos servidores que fazem jus ao benefício	- RH - DIGEP - Conformidade Documental/Orçamento e Finanças
16	Auxílio Moradia	Orientar o servidor (oriundo de outro estado) quanto à apresentação dos documentos necessários para adquirir o direito à concessão do benefício.	- Planilha dos servidores que fazem jus ao benefício	- RH - DIGEP - Conformidade Documental/Orçamento e Finanças

Fonte: Resposta SAE-PR à SA 02/2014

36. Por fim, considerando o tipo de vínculo da força de trabalho da SAE, sem previsão de mudança desse quadro em um futuro próximo, reforça-se a necessidade de o órgão estabelecer mecanismos de controles internos eficientes, com forte manualização dos procedimentos de rotina de trabalho, de forma a garantir a estruturação de uma memória permanente dos processos e procedimentos de gestão.

37. E, ainda, tendo em vista a relevância dos assuntos tratados pela UJ e o *modus operandi* desta, que os processos de requisição de servidores, quando destinados a atuarem nas áreas finalísticas da Secretaria, busquem àqueles detentores de acima de 10 anos de experiência ou possuidores de diplomas de pós-graduação/especialização, mestrado, doutorado, pós-doutorado, nos assuntos a serem trabalhados.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o Relatório Preliminar

38. Por meio do Ofício nº 128/2014/SE/SAE/PR, de 22/5/2014, a Secretária-Executiva manifestou-se sobre os pontos carentes de providências apontados no Relatório Preliminar, da forma seguinte:

“(...)

“No que concerne ao contido no parágrafo 31 do mesmo subitem acima mencionado, o Quadro – 7 “Controles Internos Administrativos, referentes à Gestão de Pessoas” foi confeccionado com base em informações escritas, já existentes, sobre a rotina de trabalho do setor na SAE. Embora amparado por Leis, Decretos e outros instrumentos legais, a Gestão de Pessoas tem um caráter dinâmico e exclusivo em cada instituição na execução de rotinas de procedimentos e controles. Para padronização dessas atividades, esta Secretaria está finalizando um “Caderno de Processos e Procedimentos Internos e Administrativos da SAE”.

Ainda em relação ao tópico avaliação da gestão de pessoas, parágrafo 32, ciente da situação apresentada no Quadro 6 – “Quantidade de servidores da UJ por nível de escolaridade”, esta Secretaria tem como objetivo buscar profissionais com tempo e nível de formação compatíveis com as necessidades dos Projetos e atividades da SAE. Ressalta-se, ainda, que na busca dos servidores para as áreas finalísticas, a SAE enfrenta a limitada disponibilidade desse público e a própria competição entre as Instituições de Governo, que oferecem, igualmente, as mesmas regras legais, reduzindo os argumentos que possibilitem uma atração diferenciada para esta Secretaria.”

Análise da CISET pós-manifestação da UJ sobre o Relatório Preliminar

39. Conforme se observa, a UJ se manifestou em concordância com os apontamentos da auditoria e registrou que está buscando os meios necessários para atingir o objetivo almejado.

40. Embora tenha informado de suas ações para o atingimento do nível esperado na área de pessoal, registra-se que as providências esperadas constarão do Plano de Providências Permanente da UJ, e serão monitoradas por esta Secretaria de Controle Interno.

2.5. Avaliação da Gestão das Transferências Concedidas

41. Por meio da Solicitação de Auditoria nº 03/2014, indagou-se à SAE a respeito das Transferências Concedidas mediante convênios, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes e instrumentos congêneres, no exercício de 2013, obtendo a resposta seguinte:

“A SAE/PR utiliza dois mecanismos para a transferência de recursos:

- a) Termos de Cooperação, regidos pelos preceitos e princípios de direito público, nos termos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e da Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, dos Ministros do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda e do Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União; e*
- b) Termos de Cooperação para Descentralização de Crédito, regidos pela Portaria Conjunta nº 8, de 7 de novembro de 2012, dos Secretários-Executivos*

do Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e da Controladoria-Geral da União.

Dada a natureza da missão institucional da SAE/PR, as transferências são estabelecidas com instituições públicas com natureza similar, isto é, são escolhidas aquelas instituições que também possuem como foco na elaboração de estudos e pesquisas afetos a políticas consideradas estratégicas. As equipes técnicas se conhecem mutuamente e têm agendas de trabalho com alto grau de afinidade.”

42. Em 2013, os 13 (treze) procedimentos de transferência de recursos realizados pela UJ foram mediante Termo de Cooperação, totalizando em valores globais a pontuação de R\$ 1.587.862,48 (um milhão, quinhentos e oitenta e sete mil, oitocentos e sessenta e dois reais e quarenta e oito centavos), sem previsão de contrapartida. (informação extraída do Quadro A.4.4.1, fls. 52 do Relatório de Gestão SAE/2013).

43. No entanto, de acordo com o Relatório de Gestão SAE/2013, Quadro A.4.4.2, fls. 53, o total de recursos efetivamente repassados no exercício foi de R\$ 1.908.626,46 (um milhão, novecentos e oito mil, seiscentos e vinte e seis reais e quarenta e seis centavos), devido ao fato de ainda estarem vigendo instrumentos firmados em anos anteriores.

44. A UJ informou sobre os procedimentos adotados para realização do controle interno administrativo neste segmento, quais sejam:

- a) adoção de hora de consultoria com base em pesquisa de honorários produzida pelo Instituto Brasileiro dos Consultores de Organização (IBCO);
- b) elaboração de plano de trabalho, nota técnica e parecer jurídico para os casos de termos de cooperação;
- c) elaboração conjunta dos termos de cooperação e descentralização de créditos, incluindo a descrição das atividades e a forma da prestação de contas;
- d) prestação de contas, elaboração de parecer técnico pelo responsável pela parceira, elaboração de parecer financeiro e aprovação do ordenador de despesas;
- e) digitalização dos processos e inserção em pasta própria da rede interna, com arquivamento dos originais.

45. Do universo de termos registrados no SIAFI, três foram selecionados como amostra para análise, conforme segue:

Quadro 8 – Amostra de Termos de Cooperação R\$ 1,00

Processo / Objeto	Nº Doc.	Partícipe	Valor Pautado (R\$)		Status
			SAE	Contrapartida	
00018.000926/2011-77 - Implementar o Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Assuntos Estratégicos de Interesse Nacional - Pró-Estratégia.	07/2011	CAPES	4.000.000,00	4.032.000,00	Em execução
00018.000714/2013-51 - Ressarcir os gastos efetuados pela Secretaria	07/2013	Secretaria Geral/PR	510.000,00	0,00	Em execução

Processo / Objeto	Nº Doc.	Partícipe	Valor Pautado (R\$)		Status
			SAE	Contrapartida	
de Administração da Secretaria Geral da presidência da República - SA/SG/PR relativos à prestação de serviços de vigilância, brigadistas e outros porventura acertados entre as partes, considerados essenciais para o bom funcionamento da SAE/PR no Bloco "O" da Esplanada dos Ministérios, tendo em vista o disposto no art. 3º do Decreto nº 4.939, de 29 de dezembro de 2003.					
00018.000106/2013-47 - Realização do Prêmio Marechal do Ar Cassimiro Montenegro – Concessão de 12 prêmios na categoria Teses de Doutorado e 4 prêmios na categoria Artigos Científicos.	001/2013	ESAF	296.377,01	0,00	Encerrado

Fonte: SIAFI

46. Os trabalhos tiveram como foco os seguintes aspectos dos termos de cooperação:

- i. objeto do termo;
- ii. pertinência da parceria, bem como da instituição partícipe,
- iii. instrução processual,
- iv. acompanhamento da execução física e financeira,
- v. finalização da execução e encerramento processual, e
- vi. resultados alcançados,

47. Do resultado das análises realizadas, releva assentar que constatamos algumas falhas, que merecem atenção, quais sejam: informações básicas como vigência e planilha de custos não constam de alguns Termos; os autos processuais carecem de atualização documental relativa à execução; alguns relatórios de execução apresentam informações divergentes; ausência de relatório final abordando os aspectos técnicos e financeiros do projeto executado.

48. Quanto aos controles internos adotamos pela UJ, destacamos trecho ínsito na Resposta à SA nº03:

“Ao final das transferências, são adotadas as medidas de controle para a prestação de contas, que envolvem a análise dos documentos apresentados pela instituição que recebeu os recursos, a elaboração de parecer técnico pelo responsável da parceria, a elaboração de parecer financeiro pelo setor de planejamento e execução orçamentária e financeira e, por fim, a análise e aprovação pelo ordenador de despesas”.

49. Face ao acima exposto e, de acordo com as informações prestadas pela UJ, conclui-se pela necessidade de adequação dos controles instituídos para:

- a) garantir que, na fase de concessão, os instrumentos e respectivos documentos sejam incluídos e continuamente inseridos nos autos processuais de forma que

reúnam requisitos afins com os objetivos da ação governamental e permitam o fiel acompanhamento da execução; e

b) analisar a prestação de contas dos cooperadores, com maior relevância quanto ao alcance dos objetivos propostos em sua integralidade e as fragilidades enfrentadas.

2.6. Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

50. Conforme constatado quando da análise dos processos da amostra selecionada, as aquisições de bens e as contratações de serviços são realizadas pela Secretaria Executiva, bem como pelas Subsecretarias de Ações Estratégicas (SSAE) e de Desenvolvimento Sustentável (SSDS), órgãos específicos singulares, de forma autônoma, ou contando com a assistência da Secretaria Executiva.

51. A análise dos processos licitatórios teve por objetivo avaliar: a) conformidade das contratações por procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades de licitação ocorridas no exercício e adesão à Ata de Registro de Preços; e b) controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

52. Destaca-se que, quanto à sustentabilidade, não houve adesão da UJ às normas relativas ao assunto, em virtude de que essa, conforme resposta oferecida à SA nº 04/2014, não contratou obras e a maioria de suas aquisições é oriunda de processos de terceiros, principalmente da Secretaria de Administração/SG-PR, que observam ou deveriam observar o que estabelecem as normas vigentes. Ressalta-se, ainda, que a natureza de suas contratações é adversa à aplicação dos critérios de sustentabilidade ambiental por ser voltada à elaboração de estudos e pesquisas.

53. Todavia, tal fato não prescinde de que a SAE possa integrar a rede da Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P, cujo principal objetivo é promover a Responsabilidade Socioambiental como política governamental; A A3P atua por meio de cinco eixos temáticos, quais sejam: gestão de resíduos, licitação sustentável, qualidade de vida no ambiente de trabalho, sensibilização e capacitação dos servidores e uso racional dos recursos.

54. A amostra, não probabilística, se concentrou nos contratos celebrados no exercício corrente e em exercícios anteriores aditivados em 2013, a qual foi extraída do Sistema Comprasnet, cujos dados somou o montante de R\$ 8.244.018,85, que representa cerca de 85% do valor total das licitações contratadas, na ordem de R\$ 9.742.282,13.

55. Do resultado dos trabalhos realizados, têm-se as seguintes observações:

a) Conformidade dos procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades de licitação e adesão à Ata de Registro de Preços.

56. O quadro a seguir evidencia, por modalidade de licitação, o quantitativo de processos, os valores contratados e os respectivos percentuais auditados no exercício de 2013:

Quadro 9 – Resumo dos Procedimentos Licitatórios por modalidade			R\$ 1,00
Tipo de	Processos Licitatórios	Amostra Auditoria	% da Amostra

Aquisições de Bens/Serviços	Qtd	Valor Homologado	Qtd	Valor Homologado	Em relação a qtd	Em relação ao valor homologado
Pregão	13	447.348,40	3	318.386,06	23%	71%
Adesão	4	6.574.270,73	4	6.574.270,73	100%	100%
Dispensa	3	1.810.562,00	2	1.310.562,06	67%	72%
Inexigibilidade	31	910.101,00	7	40.800,00	23%	4%
TOTAL	51	9.742.282,13	16	8.244.018,85	31%	85%

Fonte: Comprasnet/SIASG

57. Os exames realizados objetivaram a verificação da conformidade dos processos licitatórios e a regularidade da execução contratual, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:

- motivação da contratação;
- modalidade, objeto e valor da contratação;
- fundamentação da dispensa ou inexigibilidade; e
- regularidade do processo avaliado.

Processos Licitatórios

58. Em relação aos processos licitatórios analisados, a amostra corresponde a 71% do valor contratado pela modalidade pregão no exercício de 2013, e concluiu-se pela conformidade legal das contratações.

Quadro 10 - Pregão **R\$ 1,00**

Número Processo	Llicitação	Contratada/CNPJ	Valor Contratado	Avaliação
00018.001060/2012-01	Pregão 01/2013	COMPUSOFTWARE Informática Ltda./ 01.516.572/0001-90	116.990,00	Regular
00018.000700/2011-76	Pregão 01/2012	Bratecnet Tecnologia Industrial Ltda./ 05.470.641/0001-23	112.396,26	Regular
00018.000508/2013-41	Pregão 02/2013	Módulo Engenharia, Consultoria e Gerência Predial Ltda./ 05.926.726/0001-73	88.999,80	Regular
Total			318.386,06	-

Fonte: Comprasnet/SIASG

Dispensa de Licitação

59. No tocante a análise dos processos de dispensa de licitação, a amostra correspondeu a 72% do valor total contratado por dispensa no exercício sob exame. Concluiu-se na análise dos autos pela adequada fundamentação em conformidade com as hipóteses de dispensa previstas na Lei nº 8.666/93, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 11 – Dispensa**R\$1,00**

Número Processo	Dispensa	Contratada/CNPJ	Valor Contratado	Avaliação
00018.001018/2012-98	04/2012	Fundação Getúlio Vargas/33.641.663/0001-44	323.793,10	Regular
00018.000839/2013-81	03/2013	Fundação para Pesquisa e Desenvolvimento da Administração, Contabilidade e Economia – FUNDACE/00.934.542/0001-31	986.768,96	Regular
Total			1.310.562,06	-

Fonte: Comprasnet/SIASG

Inexigibilidade de Licitação

60. No que diz respeito à análise dos processos de inexigibilidade de licitação, a amostra correspondeu a 4% do valor contratado por inexigibilidade no período sob auditoria e, de acordo com os exames realizados, verificou-se a compatibilidade do objeto com o enquadramento legal, concluindo-se pela adequada fundamentação em conformidade com as hipóteses de inexigibilidade previstas na Lei nº 8.666/93, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 12 – Inexigibilidade**R\$1,00**

Número Processo	Inexigibilidade	Contratada/CNPJ/CPF	Valor Contratado	Avaliação
00018.000489/2013-53	02/2013	J. B. de S. F. F./***.835.078-**	5.000,00	Regular
00018.000393/2013-95	01/2013	Maxetron Serviços de Tecnologia e Informações Ltda./ 66.052.242/0001-37	10.800,00	Regular
00018.001036/2012-63	19/2012	S. W./***.993.436-**	5.000,00	Regular
00018.001034/2012-74	18/2012	A. P. F. de S./***.495.375-**	5.000,00	Regular
00018.001019/2012-26	11/2012	S. W./***.993.436-**	5.000,00	Regular
00018.001018/2012-81	10/2012	A. P. F. de S./***.495.375-**	5.000,00	Regular
00018.001033/2012-20	09/2012	A. P. F. de S./***.495.375-**	5.000,00	Regular
Total			40.800,00	-

Fonte: Comprasnet/SIASG

Adesão à Ata de Registro de Preços

61. Acerca da análise dos processos de adesão à Ata de Registro de Preços, a amostra correspondeu a 100% do valor contratado por esta modalidade no exercício de 2013 e, de acordo com os exames realizados, verificou-se a compatibilidade do objeto com o enquadramento legal, concluindo-se pela adequada fundamentação prevista na Lei nº 8.666/93, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 13 – Adesão à Ata de Registro de Preços R\$1,00

Número Processo	Ata de Registro de Preços	Contratada/CNPJ	Valor Contratado	Avaliação
00018.001072/2012-27	39/2012	SWOT SERVICO DE FESTAS E EVENTOS LTDA/10.359.163/0001-19	3.765.393,21	Regular
00018.000235/2013-35	27/2013	SANTA HELENA SEGURANÇA TOTAL SA/38.019.733/0001-40	1.840.503,96	Regular
00018.000598/2012-90	-	PH Serviços e Administração Ltda/06.090.065/0001-51	914.773,56	Regular
00018.000822/2013-24	Pregão nº 14/2012	SEAL TELECOM COMERCIO E SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA/58.619.404/0001-48	53.600,00	Regular
Total			6.574.270,73	-

Fonte: Comprasnet/SIASG

b) Controles Internos Administrativos na Gestão de Compras e Contratações

62. Com o objetivo de verificar o controle existente no ambiente de compra de bens e contratação de serviços da UJ, foi expedida a Solicitação de Auditoria nº 04/2014, tendo sido obtida a resposta seguinte:

“Os Controles Internos Administrativos mantidos pela UJ na gestão de compras e contratações consistem em as áreas demandantes encaminharem à área administrativa os Termos de Referência (TR) ou Projetos Básicos (PB), já com as pesquisas de preços. Os modelos de TRs e PBs estão disponíveis nas pastas internas (vide informações sobre o projeto de “Gestão Documental”) e os referenciais para pesquisa de preços, especialmente sobre contratação de estudos e pesquisas, tomam como base os valores da hora de consultoria, segundo o contido na publicação Termômetro da Consultoria Organizacional e Pesquisa Rápida de Honorários, produzida pelo Instituto Brasileiro dos Consultores de Organização – IBCO.

Analisados os documentos apresentados, a área administrativa, preliminarmente, verifica se a demanda está prevista nos projetos estratégicos ou atividades secundárias, bem como na proposta orçamentária. Após, a área administrativa verifica junto à Secretaria de Administração da Presidência da República se possui o objeto; se não houver, abre processo administrativo, prepara minutas de editais e contratos, envia à Subchefia para Assuntos Jurídicos (SAJ/PR). Retornando da SAJ/PR a área administrativa promove as adequações eventualmente apontadas, cadastrando no SIASGnet, envia aviso de publicação no DOU. Concluída a licitação, são adotados os seguintes procedimentos: comunicação do resultado à área demandante; emissão de NE; preenchimento do contrato; coleta de assinaturas no contrato; publicação do extrato no DOU; registro no GERCONT.”

63. Quando da análise dos processos elencados na amostra, constante dos **Quadros 10 a 13**, verificou-se que foram acostadas as peças básicas e os documentos próprios e necessários para a boa prática processual e adotados os procedimentos licitatórios adequados. Ressalta-se que o acompanhamento da execução dos contratos é efetuado pelo sistema GERCONT, que

controla o saldo financeiro existente de cada contrato vigente e emite automaticamente os memorandos para pagamento de faturas, após a inserção do documento de ateste emitido pelo gestor do contrato. Porém, deparamos com algumas falhas formais nas suas autuações como rasuras, ausência de rubrica e numeração ou numeração inadequada, cujo assunto já foi tratado na Reunião de Busca Conjunta de Soluções.

64. Ainda, visando avaliar o controle e acompanhamento dos processos licitatórios e a atuação dos gestores na execução dos contratos firmados, foi expedida a Solicitação de Auditoria nº 13/2014 requerendo fosse informada a participação de servidores em cursos de capacitação e aperfeiçoamento nos exercícios de 2012 e 2013, bem com a programação para 2014. A UJ prestou as seguintes informações acerca do assunto:

"Os servidores J.A.N.F. e A.N.M. frequentaram o Curso de Gestão de Contrato de Serviços e de Fornecimento no ano de 2012, porém não fazem mais parte do quadro de pessoal da SAE desde 2013;

Em 2013, não consta nos registros da SAE a frequência de servidores em Cursos de Capacitação e Aperfeiçoamento para Gestores e/ou Fiscais de contratos;

A SAE participa do mapeamento de demandas de desenvolvimento de competências profissionais transversais, realizado periodicamente pela DIGEP/CODEP;

A DIGEP divulgou a lista de Cursos Presenciais ofertados pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, entre os Cursos, encontra-se o de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos para servidores que atuam nos setores de compras e licitações, fiscais e gestores de contratos, ordenadores de despesas e administradores. Diante da oportunidade oferecida, a SAE facilita aos Gestores e/ou Fiscais de contratos a oportunidade para a matrícula. Distribuindo-os em três turmas ofertadas ao longo do ano de 2014. O curso descrito consta na Programação Periódica de Capacitação e Desenvolvimento para 2014 da DIGEP."

65. No que diz respeito à frequência de servidores que atuam como gestores de contrato em curso de capacitação e aperfeiçoamento, verifica-se que aqueles participantes de curso no exercício de 2012 não mais pertencem ao quadro de pessoal da UJ. No exercício de 2013, não consta ter havido participação de servidores nesse tipo de curso. Porém, conforme informado acima, a SAE facilita aos gestores de contratos a oportunidade de matricularem-se na lista de cursos oferecidos pela ENAP, que foi divulgado pela DIGEP. Assim, para melhor acompanhamento dos processos licitatórios e atuação na execução de contratos, entende-se ser oportuna a participação de servidores que atuam nos setores de compras e licitações, fiscais e gestores de contratos, ordenadores de despesas e administradores nos cursos oferecidos pela ENAP.

2.7. Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

66. Verifica-se que a Gestão de Tecnologia da Informação da SAE-PR é adequada, quanto aos aspectos do planejamento existente, ao perfil dos recursos humanos envolvidos, aos procedimentos para salvaguarda da informação e à capacidade para contratação e gestão de bens e serviços de TI.

67. Com relação ao planejamento, a SAE adota o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) 2011-2014 da Presidência da República, uma vez que é da Secretaria-Geral da Presidência da República a competência para a coordenação da área de tecnologia da informação no âmbito da Presidência da República e de seus órgãos essenciais.

68. Da mesma forma, quanto à política de segurança da informação, a SAE adota aquela utilizada pela Presidência da República. Encontra-se em fase de implantação o Projeto “Gestão Documental”, que prevê a aprovação de norma interna relativa ao tema.

69. Destaque-se que a SAE não atua no desenvolvimento e produção de sistemas de informação, razão pela qual não foi efetuada avaliação quanto a esse aspecto.

2.8. Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

70. Com o objetivo de avaliar a gestão patrimonial imobiliário exercida pela SAE, expediu-se a Solicitação de Auditoria nº 06/2014 requerendo informações acerca do assunto.

71. Em atendimento à solicitação, a SAE informou que a gestão do imóvel atualmente ocupado pela Unidade (7º, 8º e 9º andares do Bloco O, da Esplanada dos Ministérios, Brasília/DF) cabe à Secretaria de Administração da Presidência da República – SA-PR, nos termos do art. 3º do Decreto nº 4.939/2013, tendo sido a ela outorgada a administração, uso e conservação, conforme Termo de Entrega, de 28/11/2008, formalizado entre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a SA-PR.

72. Cabe destacar, ainda, que a UJ apresentou, em consonância com registro no SPIUnet, informação relativa ao recebimento do imóvel sediado à Avenida General Justo, 275, Blocos A e B, Castelo, na cidade do Rio de Janeiro, outorgado pela Secretaria do Patrimônio da União, mediante o Termo de Entrega, de 18/9/2013, conforme quadro abaixo:

Quadro 14 - “Discriminação dos Bens Imóveis”						R\$1,00
UG	RIP	Regime	Estado de Conservação	Valor do Imóvel		
				Valor Histórico	Data da Avaliação	Valor Reavaliado
110355	600103975.500-3	3	5	*	11/12/2013	17.100.740
Total						17.100.740

*Obs.: o valor histórico não consta do SPIUnet.

73. Com referência a esse imóvel, cabe registrar que a SAE firmou Termo de Cessão de Uso Gratuito com o IPEA, cujo ato encontra-se publicado no DOU de 11/2/2014.

74. Quanto às despesas com manutenção e controles internos, a SAE afirmou:

“Despesas com Manutenção”

No exercício de referência 2013 não houve despesas com manutenção do imóvel ou de suas instalações conforme especificações contidas na SA. A ausência de despesas se deve ao fato de que o referido imóvel foi recebido por intermédio de Termo de Entrega, firmado no final do segundo semestre de 2013.

Controles Internos Administrativos

No dia 21 de janeiro de 2014, a Secretaria do Patrimônio da União - SPU expediu a Portaria nº 18 na qual regulamentou a possibilidade de cessão do imóvel por parte desta SAE/PR ao IPEA. Ato contínuo, a SAE/PR firmou com o IPEA Termo de Cessão de Uso Gratuito, publicado no DOU de 11/02/2014, seção 3, página 3, no qual consta a previsão de uma fiscalização com periodicidade máxima de 2 (dois) anos sobre as condições em que se deu a cessão.

Foi autuado processo próprio (00018.000799/2013-78), que será alimentado com os atos de designação dos responsáveis e respectivos resultados da fiscalização, por ocasião de sua realização”.

75. No que diz respeito à estrutura própria para gestão do patrimônio imobiliário, diante do novo *status* patrimonial, a UJ ressalta que:

“A SAE/PR, até o recebimento do imóvel acima mencionado, não exerceia gestão de patrimônio imobiliário, cabendo essa tarefa à Secretaria de Administração da Presidência da República, por força do disposto no parágrafo único do art. 3º do Decreto nº 4.939 de 29 de dezembro de 2013, in verbis:

Art. 3º Quando não previsto em legislação específica, a Casa Civil da Presidência da República exercerá as atividades jurídicas, de administração de pessoal, material, patrimônio, serviços gerais e de orçamento e finanças, inclusive de execução orçamentária e financeira, necessárias ao desempenho das atividades dos órgãos essenciais e integrantes da Presidência da República.

Devido a recente cessão do imóvel ao IPEA (11 de fevereiro de 2014), esta SAE/PR designará, com o apoio da Secretaria de Administração da Presidência da República, comissão para fiscalizá-lo no período estipulado pela SPU.

Essa nova atribuição necessitará de pessoal qualificado, como engenheiros, por exemplo. Atualmente, a SAE/PR não possui esses profissionais capazes de realizar a atividade em comento, mas já contou, para efeito de realização de uma vistoria preliminar, com os profissionais que atuam na Coordenação-Geral de Engenharia da Diretoria de Recursos Logísticos.”(grifo SAE)

2.9. Avaliação dos Controles Internos Administrativos

76. Com o objetivo de avaliar o funcionamento dos Controles Internos Administrativos, sob a ótica do nível estratégico da UJ na gestão do exercício 2013, com vistas a garantir, com razoável segurança, a confiabilidade das informações financeiras produzidas; a obediência às leis e regulamentos que a regem; a salvaguarda dos seus recursos, de modo a evitar perdas, mau uso e dano; a eficácia e a eficiência de suas operações frente aos objetivos traçados, expediu-se a Solicitação de Auditoria Prévia nº 07/2014 requerendo resposta ao questionário pertinente formulado.

77. Da análise das respostas obtidas, tem-se:

Item I - Ambientes de Controle/Ambiente Interno:

78. As responsabilidades institucionais da SAE estão definidas no Decreto nº 6.517/2008, o qual estabelece os seguintes assuntos como sendo de sua competência: o planejamento nacional de longo prazo; a discussão das opções estratégicas do País, considerando a situação presente e as possibilidades do futuro; a articulação com o governo e a sociedade para formular a estratégia nacional de desenvolvimento de longo prazo; a elaboração de subsídios para a preparação de ações de governo; e coordenação e secretariado do funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).

79. Informa-se que, a partir do dia 20 de dezembro de 2013, a responsabilidade pela coordenação e secretariado do funcionamento do CDES passou a ser exercida pela Casa Civil.

80. De acordo com a UJ, o planejamento estratégico foi estruturado para o período 2012-2014, todavia em 2013 ocorreu alteração na gestão política da Instituição com a troca de ministro. Tal movimentação também agregou alteração nas suas incumbências e atribuições desempenhadas, tendo a Unidade ressaltado em seu Relatório de Gestão que “...em 2013, a gestão da SAE/PR foi conduzida de forma a valorizar, mais do que a entrega de políticas públicas, a produção de estudos e quaisquer subsídios para a formulação de políticas públicas e o assessoramento à Presidenta da República” (Relatório Gestão, SAE 2014, pág. 14).

81. Ocasionalmente, assim, descolamento ao previsto inicialmente pelo plano estratégico, principalmente no macroprocesso de desenvolvimento de políticas públicas, cujos produtos são propostas de políticas públicas, que serão implementadas e executadas pelos ministérios setoriais, em benefício dos segmentos sociais afetos às políticas em questão (Relatório Gestão SAE 2013, pág. 14).

Itens: II - Avaliação de Risco; III - Procedimentos/Atividades de controle; IV - Informação e Comunicação; e V - Monitoramento:

82. No que se refere a avaliação de risco, a UJ afirmou que procede análise sobre os impactos de eventos internos e externos que possam afetar o alcance de seus objetivos estratégicos, sendo que na etapa inicial de elaboração do seu planejamento estratégico aplicou a metodologia SWOT. E ainda que, na metodologia de gestão de projetos, tem-se uma atividade eletiva de elaborar plano de respostas aos riscos. No entanto, afirmou também, que não possui rotinas administrativas para a gestão de riscos.

83. Afirmou, ainda, que realiza avaliação sistemática de adequação e/ou desempenho das metas previstas no planejamento estratégico traçado, por meio de preenchimento de formulário específico, sendo as avaliações compiladas no Relatório de Acompanhamento da Estratégia, cujo encaminhamento à alta gestão da SAE ocorreu mensalmente.

84. A UJ relatou que possui processo de verificação de aderência das decisões, procedimentos e produtos das suas políticas e diretrizes, e que, a partir de 2013, passou a realizar pesquisa de clima organizacional.

85. E, quanto à comunicação interna, expôs na resposta à SA 07/2014, o que segue:

“Em relação à melhoria da comunicação interna e externa, ações importantes foram desenvolvidas em 2013, como a criação de um boletim eletrônico

mensal que divulga para os servidores da Secretaria a situação dos projetos estratégicos.”

86. Adicionalmente às informações supramencionadas, temos o resultado de questionário aplicado pelo Tribunal de Contas da União – Relatório de Gestão SAE 2013, às fls. 39, com 30 perguntas divididas entre os seguintes temas: ambiente de controle (9 perguntas), avaliação de risco (9 perguntas), procedimentos de controle (4 perguntas), informação e comunicação (5 perguntas, e monitoramento (3 perguntas). A UJ deveria escolher como resposta para cada pergunta valores de 1 a 5, cujos significados estão abaixo descritos:

Escala de valores da Avaliação:

- (1) **Totalmente inválida:** Significa que o conteúdo da afirmativa é integralmente **não observado** no contexto da UJ.
- (2) **Parcialmente inválida:** Significa que o conteúdo da afirmativa é **parcialmente observado** no contexto da UJ, porém, **em sua minoria**.
- (3) **Neutra:** Significa que **não há como avaliar** se o conteúdo da afirmativa é ou não observado no contexto da UJ.
- (4) **Parcialmente válida:** Significa que o conteúdo da afirmativa é **parcialmente observado** no contexto da UJ, porém, **em sua maioria**.
- (5) **Totalmente válido.** Significa que o conteúdo da afirmativa é integralmente **observado** no contexto da UJ.

87. Com base nas respostas da SAE, e observando que os valores (1) e (2) não foram atribuídos a nenhuma pergunta, depreende-se que:

Dimensão	Nº Perguntas	Respostas SAE (os valores atribuídos estão entre parênteses)	Análise da Equipe de Auditoria
ambiente de controle	09	(3) 11% (4) 56% (5) 33%	Tendo em vista que 56% das respostas consideraram que o ambiente de controle é parcialmente válido, sugere-se esforço no sentido de promover a consolidação de um ambiente pleno de controle, principalmente quanto à percepção da alta administração; dos servidores e funcionários, incluindo mecanismos que garantam ou incentivem a participação destes.
avaliação de risco	09	(4) 56% (5) 44%	A avaliação de riscos ainda carece de aperfeiçoamento e consolidação na gestão da UJ, principalmente considerando as atribuições que vem desempenhando. Evidencia-se o que tange à: clara identificação de processos críticos; fomento ao fortalecimento da cultura de diagnóstico dos riscos envolvidos nos seus processos estratégicos – estímulo à perenidade de mensuração e classificação, levando em consideração nas tomadas de decisão.
procedimentos de controle	04	(4) 100%	A UJ carece de políticas e ações de disseminação e consolidação dos procedimentos de controle interno, devendo buscar, continuamente, o conhecimento de novas metodologias e procedimentos que facilitem e desonerem os atos de controle.

Dimensão	Nº Perguntas	Respostas SAE (os valores atribuídos estão entre parênteses)	Análise da Equipe de Auditoria
informação e comunicação	05	(4) 60% (5) 40%	Faz-se necessária a sistematização, a busca pela qualidade e perenidade das informações e comunicações acerca dos controles internos adotados, de forma que o processo de aculturamento e clima organizacional sejam efetivamente consolidados.
monitoramento	03	(4) 100%	Vide análise relativa aos procedimentos de controle acima.

Fonte: Relatório de Gestão SAE/2013, fls. 39.

88. Cabe destacar, no entanto, que os questionários atuam simplesmente como ferramentas sinalizadoras do contexto da gestão.

89. A SAE não aferiu, no segundo semestre de 2013, os indicadores previstos no Plano Estratégico. Afirma que isso ocorreu em virtude de estar reavaliando seu planejamento estratégico, (Relatório de Gestão SAE 2013, página 27). Observa-se que o Plano Estratégico resultou de trabalho realizado por consultoria que foi contratada para tal objetivo.

90. Ressalte-se que a UJ afirmou que “...não possui indicadores instituídos para monitoramento e avaliação do modelo de governança e efetividade dos controles internos”, (Relatório de Gestão SAE 2013, página 42).

91. Registre-se, ainda, que a Portaria SAE nº 51/2012, instituiu o Colegiado de Gestão que exerce funções no campo da governança da UJ e tem suas atribuições relacionadas no artigo 2º da norma mencionada. Dentre elas, destacam-se: aprovar e alterar o plano estratégico e analisar e avaliar a implementação do plano estratégico.

92. Posto isso, e, considerando-se: (i) a necessidade de adaptação da UJ às demandas da Presidência da República e Ministérios, bem como sua indiscutível importância no tratamento de assuntos de alta relevância para o país; (2) a existência do Colegiado de Gestão e suas atribuições, (3) o fato de que planos estratégicos são ferramentas de gestão dinâmicas e que carecem de contínua atualização e monitoramento; (4) que procedimentos de controle são essenciais para correções de desvios e erros, identificadores de gargalos e fragilidades, bem como minimizadores de riscos e fracassos; (5) constituir-se dever do Estado não só obter resultados positivos de suas ações, mas também prestar contas à sociedade de todas suas ações; e, principalmente, visando atender aos princípios da economicidade, eficiência, eficácia e transparência, sugere-se a adoção das seguintes medidas, não exaustivas:

- a) revisão, com a brevidade possível, do plano estratégico, objetivos estratégicos, macroprocessos e seus indicadores de desempenho, respectivas fórmulas e unidades de medidas;
- b) adoção de medidas para a institucionalização do Plano atualizado e respectivas ferramentas de operacionalização, de forma a minimizar impactos diversos à gestão, dentre eles a sua descontinuidade;
- c) revisão dos controles administrativos internos, bem como adoção de providências para a perenidade e continuidade de sua aplicação, atualização e monitoramento;

- d) mensuração e publicação dos indicadores da gestão/2013, não só para conhecer os resultados do exercício, mas também para formar a base de dados para as próximas gestões;
- e) avaliação de riscos de novos projetos quando do preenchimento do Termo de Abertura de Projetos – TAP, de forma que ao ser submetido ao Colegiado de Gestão contenha todas as informações necessárias para que possam ser levadas em consideração.

93. Finalmente, e decorrente da fragilidade dos controles administrativos da UJ ora analisada, tem-se a ausência de segregação de funções na gestão interna do órgão, ocasionando elevado grau de concentração de funções ao Diretor de Programa. Destaca-se que o detalhamento desse assunto encontra-se no item 1.1 dos Achados de Auditoria deste Relatório.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o Relatório Preliminar

94. Por meio do Ofício nº 128/2014/SE/SAE/PR, de 22/5/2014, a Secretaria-Executiva manifestou-se sobre os pontos carentes de providências apontados no Relatório Preliminar, da forma seguinte:

“(...)

“Considerando a relevância do tema para a SAE e a pertinência da constatação da equipe de auditoria, cumpre informar que no que se refere à gestão, a secretaria unirá esforços para atualizar seu plano estratégico, assim como os macroprocessos, objetivos estratégicos, seus indicadores de desempenho e fórmulas de mensuração, além de definir seus responsáveis. Dessa forma, buscar-se-á refletir a realidade institucional da Secretaria em sua gestão, a fim de fortalecer e adensar a cultura de resultados no âmbito da SAE.”

Análise da CISET pós-manifestação da UJ sobre o Relatório Preliminar

95. Pela leitura efetuada no conteúdo do manifesto apresentado, verifica-se que a UJ está de pleno acordo com os apontamentos da auditoria. Informa que unirá esforços no intuito de atender os pontos consignados e buscar refletir de modo fortalecido a realidade institucional da Secretaria.

96. Contudo, as medidas mencionadas serão objeto de registro no Plano de Providências Permanente da UJ e de monitoramento por esta Secretaria de Controle Interno.

2.10. Situações Julgadas Pertinentes pelo Órgão de Controle Interno não Contempladas na DN-TCU 132 – Verificação de Atendimento de Solicitação da Secretaria de Controle Interno

97. Foi instaurado nesta CISET o Processo nº 00010.000847/2012-17, o qual trata de análise do Processo Administrativo Disciplinar – PAD nº 6/2009-COGER/ABIN, que envolve servidor do IPEA cedido à ABIN. Em virtude de ser a Secretaria de Assuntos Estratégicos – SAE o órgão supervisor da matéria versada no dito PAD, foi encaminhada à UJ a Nota Técnica (BVCK) nº 62/2013/COREG/CISET/SG-PR, mediante o Ofício nº 735/2013/COREG/CISET/SG-PR, de 2/8/2013, com a seguinte recomendação:

“A. Reformar, com fundamento no art. 168, caput, da Lei nº 8.112/90, a decisão administrativa que demitiu ex-servidora que a época dos fatos era requisitada da ABIN.

B. Considerar os antecedentes e a personalidade da processada, a intensidade do dolo ou grau de culpa, os motivos, as circunstâncias e consequências da infração quando da graduação da pena, nos moldes já preconizados na análise do mérito.

C. Comunicar a esta COREG/CISET/SG/PR acerca das providências adotadas.”

98. Instada a informar acerca das medidas tomadas, a SAE encaminhou o Ofício nº 010/2014-SE-DIRETOR/SAE-PR, de 18/2/2014, informando a esta equipe que transmitiu o Memorando nº 163/SE-DIRETOR/SAE-PR, de 20/8/2013, à Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil (SAJ/CC-PR), pelo qual solicitava orientação jurídica sobre a matéria. Ressalta-se que até a data de 18/2/2014 a SAE não obtivera retorno daquela SAJ a respeito do assunto.

99. Diante dessa informação, esta equipe entende que a SAE deva fazer gestão junto à SAJ no sentido de essa prestar-lhe as orientações requeridas para o prosseguimento do processo.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o Relatório Preliminar

100. Por meio do Ofício nº 128/2014/SE/SAE/PR, de 22/5/2014, a Secretaria-Executiva manifestou sobre os pontos carentes de providências apontados no Relatório Preliminar, da forma seguinte:

“(…)

Por fim, no que toca ao contido no parágrafo 87 do subitem 2.10 “Situações julgadas pertinentes pelo Órgão de Controle Interno não contempladas na DN-TCU 132”, segue cópia de manifestação do Subchefe Adjunto para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, observada na íntegra por esta Secretaria.

Parecer SAJ nº 67/2014-JARM, de 28/1/2014:

.....

Do nosso exame sobre a matéria em questão, entendemos, em face de que a demissão da servidora se fundamentou em manifestações da Corregedoria-Geral da Agência Brasileira de Inteligência – GSI/PR e da d. Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, e lembrando-se, ainda, que a servidora em questão se encontra reintegrada por decisão judicial liminar, não transitada em julgado, opinamos, justamente em razão da judicialização da matéria ora sob exame, seja aguardada a decisão final do Poder Judiciário, evitando-se, assim, decisões conflitantes.”

Análise da CISET pós-manifestação da UJ sobre o Relatório Preliminar

101. Tendo em vista a informação prestada pela UJ, mais precisamente o teor do parecer da SAJ, cabe-nos incluir a matéria no Plano de Providências Permanente da UJ, o que será monitorado por esta Secretaria de Controle Interno.

3. Conclusão

102. Diante da análise efetuada acerca de todos os pontos previstos na DN-TCU nº 132/2013, exceto aqueles mencionados no parágrafo 3 do item 2, por não se aplicarem à SAE, constatamos questões formais, que embora não tenham causado prejuízo ao erário carecem de providências corretivas pertinentes, conforme sugestões sinalizadas neste relatório, bem como recomendação registrada no item Achados de Auditoria, sobre as quais a SAE manifestou estar de pleno acordo, ressaltando que serão incluídas no Plano de Providências Permanente da UJ, e monitoradas por esta Secretaria de Controle Interno. Em consonância com os ditames legais e regulamentares vigentes, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília, de junho de 2014.

Relatório supervisionado e aprovado por:

**Coordenador-Geral da COFIP/Ciset/Sg-PR
Área Institucional**

ACHADOS DA AUDITORIA – Relatório nº 03/2014

1.	GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES	30
1.1	CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS	30
1.1.1	CONSTATAÇÃO - Ausência de Segregação de Funções nos Processos de Contratações.....	30

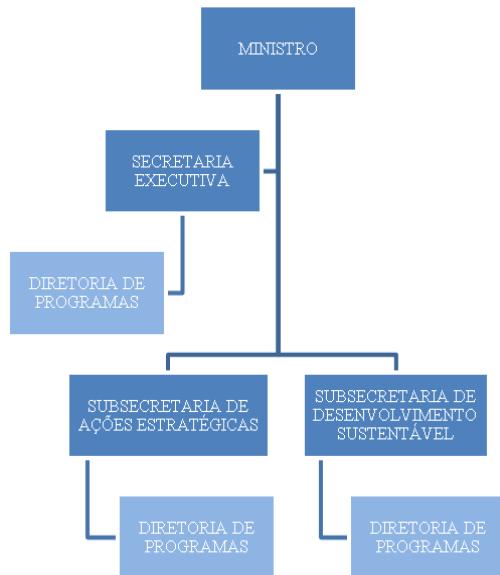
1. GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

1.1 CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

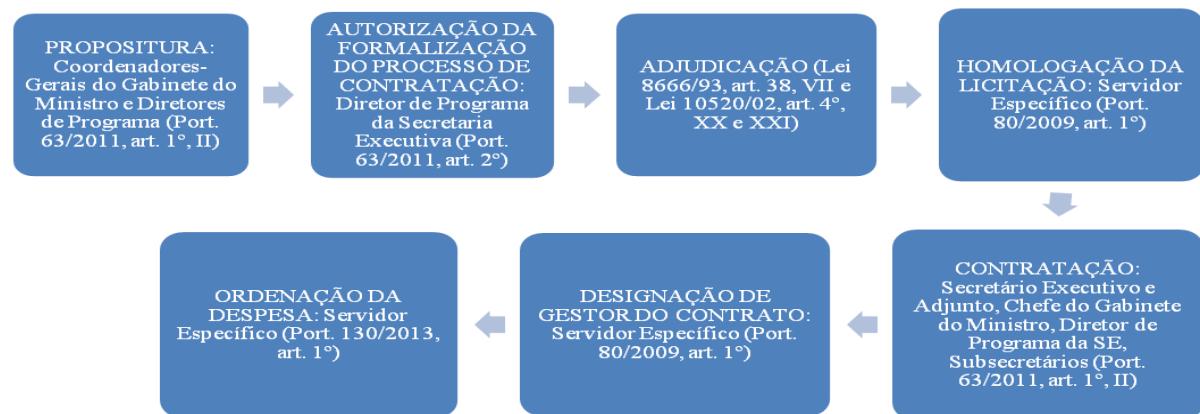
1.1.1 CONSTATAÇÃO - Ausência de Segregação de Funções nos Processos de Contratações

Fato

1. Da análise dos processos, observou-se que a Unidade auditada adota a seguinte forma de organização:



2. Por meio das Portarias SAE nº 77/2009 (DOU 14/09/2009, s. 1, p. 4), nº 80/2009 (DOU 14/09/2009, s. 1, p. 4), nº 63/2011 (DOU 06/10/2011, s. 1, p. 29), 26/2012 (DOU 23/03/2012, s. 1, p. 2) e SAE nº 28/2012 (DOU 03/04/2012, s. 1, p. 112), as competências para formação do processo de contratação foram delegadas da seguinte maneira:



3. Destaca-se, ainda, que o servidor ocupante do cargo de Diretor de Programa da Secretaria-Executiva, nomeado pela Portaria nº 572/2008, é a mesma pessoa designada, por meio das Portarias nºs 80/2009 e 130/2013, para exercer as funções de homologação da licitação, designação de gestor de contrato e ordenação da despesa.

4. Assim, a partir do fluxo, é patente a ausência de segregação de funções no referido processo. Na atual organização da SAE, o máximo de segregação possível ocorre quando o proposito da demanda é Coordenador-Geral do Gabinete do Ministro ou Diretor de Programa das Subsecretarias, ocasião em que o Diretor de Programa da Secretaria-Executiva participará cumulativamente das fases de autorização da contratação, homologação da licitação, designação de gestor e ordenação de despesa. O mínimo de segregação ocorre quando a proposição é feita pelo próprio Diretor de Programa da Secretaria-Executiva, de maneira que as fases de proposição, autorização da contratação, homologação da licitação, contratação, designação de gestor e ordenação da despesa são executadas pela mesma autoridade.

5. Tais situações estão em desacordo com os princípios de controle interno administrativo previstos na IN SFC 01/2001:

Seção VIII – Normas relativas aos controles internos administrativos

(...)

Princípios de controle interno administrativo

(...)

3. Constituem-se no conjunto de regras, diretrizes e sistemas que visam ao atingimento de objetivos específicos, tais como:

(...)

III. delegação de poderes e definição de responsabilidades - a delegação de competência, conforme previsto em lei, será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com vistas a assegurar maior rapidez e objetividade às decisões. O ato de delegação deverá indicar, com precisão, a autoridade delegante, delegada e o objeto da delegação. Assim sendo, em qualquer unidade/entidade, devem ser observados:

- a) existência de regimento/estatuto e organograma adequados, onde a definição de autoridade e consequentes responsabilidades sejam claras e satisfaçam plenamente as necessidades da organização; e*
- b) manuais de rotinas/procedimentos, claramente determinados, que considerem as funções de todos os setores do órgão/entidade.*

IV. segregação de funções - a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio;

6. Percebe-se que a delegação é instrumento válido para a tomada de decisões das autoridades, com o intuito de dar agilidade às decisões administrativas. No entanto, o ato de delegação deve ser tomado considerando os demais princípios de controle interno, inclusive o de segregação de funções. Desta forma, é conveniente e necessário ponderar, no momento da descentralização administrativa/delegação, o nível de concentração de funções que tal ato poderá acarretar dentro da organização.

7. Quanto ao assunto, o Tribunal de Contas da União já reconheceu que a concentração, em um único servidor, das funções de propositura, homologação, assinatura, coordenação e fiscalização caracteriza falta de segregação de funções (Acórdão 337/2014 – Plenário).

8. Além disso, observa-se que a ausência de instrumento formal (Regimento), que defina as competências de acordo com a estrutura da Unidade, dificulta a visualização da distribuição das funções exercidas. Sobre o tema, a Instrução Normativa SFC nº 01/2001 dispõe:

“Seção VIII – Normas relativas aos controles internos administrativos

(...)

Princípios de controle interno administrativo

(...)

3. Constituem-se no conjunto de regras, diretrizes e sistemas que visam ao atingimento de objetivos específicos, tais como:

(...)

V. instruções devidamente formalizadas - para atingir um grau de segurança adequado é indispensável que as ações, procedimentos e instruções sejam disciplinados e formalizados através de instrumentos eficazes e específicos; ou seja, claros e objetivos e emitidos por autoridade competente;”

9. Mister se faz registrar que em Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 18/03/2014, na sede da auditada, as autoridades presentes ponderaram que o número de servidores da Secretaria em funções de chefia é reduzido, e existem poucos cargos de Direção e Assessoramento Superior - DAS de código “101”, o que dificulta a segregação de funções. Foi informado, ainda, que a Unidade já formalizou demanda pela criação de uma Diretoria de Gestão Interna, mas não obteve êxito.

Causa

10. A ausência de um regulamento interno formalizado dificulta a percepção da Unidade quanto à segregação de funções, pois a edição de várias portarias não permite a visualização da organização como um todo. Ademais, a estruturação de um regulamento possibilitaria também a determinação do número de cargos de direção e de assessoria necessários para execução das atividades, tanto administrativas, quanto finalísticas da SAE.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre o Relatório Preliminar

11. Por meio do Ofício nº 128/2014/SE/SAE/PR, de 22/5/2014, a Secretária-Executiva manifestou sobre os pontos carentes de providências apontados no Relatório Preliminar, da forma seguinte:

“(...)

No mesmo sentido, a pertinência das constatações sobre a segregação de funções reforçará os esforços a serem envidados para a obtenção de novo Decreto de Estrutura Regimental e o regimento interno dele decorrente, tratativas que serão desenvolvidas junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Casa Civil da Presidência da República. Oportuno salientar que no passado já houve um esforço nesse sentido e que atualmente, uma vez retomado, há estudo interno sobre o tema em andamento.”

Análise da CISET pós-manifestação da UJ sobre o Relatório Preliminar

12. Como se pode observar, a UJ manifesta que envidará esforços e efetuará tratativas junto aos órgãos pertinentes com o intuito de conseguir readequar sua estrutura, o que possibilitará a solução da inexistência ou da frágil segregação de funções apontadas pela auditoria.

13. Releva registrar que essa pendência será objeto de inclusão no Plano de Providências Permanente da UJ, o que será monitorado por esta Secretaria de Controle Interno.

14. Apesar da concordância da fragilidade observada pela equipe de auditoria e os esforços manifestados pela UJ, os quais serão colocados em prática com o intuito de solucionar a pendência, manter-se-ão os registros então consignados.

Recomendação

- a) Promover revisão dos normativos da Unidade, com o fito de agregar mais segurança aos seus processos internos, buscando assegurar a segregação de funções;
- b) Propor ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, em consonância com as disposições contidas na Instrução Normativa MPOG Nº 03, de 12.1.2010, alteração das estruturas regimentais e de adequação da força de trabalho da SAE, visando ao fortalecimento da capacidade institucional do órgão, com a consequente publicação de Regimento Interno com nova estrutura definida.