

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

## Unidade Auditada: CENTRO DE TECNOLOGIA MINERAL

Exercício: 2017

Município: Rio de Janeiro - RJ

Relatório nº: 201800099

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

---

## Análise Gerencial

Superintendente da CGU-RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201800099, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo CENTRO DE TECNOLOGIA MINERAL – CETEM, integrante do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC.

### 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 03/04/2018 a 04/05/2018, 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.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

### 2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 13/12/2017, entre CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – CGU-RJ e a SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – SECEX-RJ, foram efetuadas as seguintes análises:

- Avaliação da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU 63/2010;
- Avaliação dos indicadores instituídos pela UPC;
- Avaliação da gestão de compras e contratações;
- Análise do cumprimento das determinações e recomendações expedidas pelo TCU que façam referência ao Controle Interno para acompanhamento;
- Avaliação das recomendações expedidas pela CGU.

Além disso, foram realizadas na UPC avaliações dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, avaliação dos controles internos administrativos no que tange aos bens de consumo e patrimoniais, avaliação da gestão da área de tecnologia da informação e verificações sobre o registro das informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGUPAD.

## **2.1 Avaliação da Conformidade das Peças**

A UPC apresentou todas as peças conforme as normas e orientações vigentes, inclusive no que tange ao Rol de Responsáveis, em que o preenchimento no sistema e-Contas ocorreu em conformidade ao que preceitua a IN/TCU 63/2010 e com as orientações constantes no mencionado sistema.

## **2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

As ações e metas institucionais alcançadas tiveram como suporte as dotações orçamentárias destinadas anualmente à UPC, de modo a permitir-lhe cumprir de maneira sincronizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, em consonância com o que emana do MCTIC, por meio da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação - ENCTI.

Quanto aos resultados obtidos pelo CETEM em 2017, observa-se o alinhamento do Plano Diretor da Unidade - PDU 2017-2021 da UPC com as diretrizes da Política Nacional de CT&I, com a ENCTI 2016-2022 e as políticas industriais vigentes e com o Plano Nacional de Mineração 2030. Esse alinhamento ocorre devido à inclusão da UPC como responsável pela Ação 4128 – Pesquisa e Desenvolvimento no Centro de

Tecnologia Mineral. Ainda, quanto ao novo PDU do CETEM, evidenciou-se que a implementação dos dez objetivos estratégicos nele inseridos encontra-se incompleta.

Além disso, destacam-se os resultados obtidos pelo CETEM nas Fundações de Apoio, por meio de Termos de Execução Descentralizada - TED e de Guias de Recolhimento da União - GRU, além daqueles relacionados à inovação, advindos de sua participação no Núcleo de Inovação Tecnológica do Rio de Janeiro – NIT-Rio, conforme detalhados no item 2.1.1.2 desse Relatório.

## 2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Foram selecionados para análise 11 dos 17 indicadores existentes no Termo de Compromisso de Gestão – TCG 2017, assinado entre o Centro de Tecnologia Mineral - CETEM e o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC, representando cerca de 64% do total.

*Quadro - Avaliação da Amostra dos Indicadores do TCG do CETEM*

Indicador	Análise do Controle Interno	Critérios Analisados				
		COMPLETUDE	COMPARABILIDADE	CONFIDABILIDADE	ACESIBILIDADE	ECONOMICIDADE
PCTD – Índice de Processos e Técnicas Desenvolvidos	A ausência da descrição da finalidade dos indicadores, embora não seja uma exigência do TCG desde 2012, dificulta os seus entendimentos, fazendo com que a avaliação dos cinco quesitos seja negativa.	N	N	N	N	N
IPIn – Índice de Inovação	A ausência da descrição da finalidade dos indicadores, embora não seja uma exigência do TCG desde 2012, dificulta os seus entendimentos, fazendo com que a avaliação dos cinco quesitos seja negativa.	N	N	N	N	N
ICRE - Índice de Captação de Recursos por Editais.	Sua avaliação foi impedida pela ausência de informação detalhada disponível nos Relatório de Acompanhamento do TCG 2017, o indicador foi criado em 2017.	N/A	(*)	N/A	N/A	N/A
APD – Aplicação em Pesquisa e Desenvolvimento	Falta de detalhamento de suas informações faz com que a avaliação dos cinco	N	N	N	N	N

to	quesitos seja negativa.					
IEO - Índice de Execução Orçamentária	Não foram demonstradas as dificuldades sofridas pelo CETEM diante dos contingenciamentos e dos problemas de fluxo orçamentário-financeiro enfrentados pela UPC, durante o exercício de 2017. Além disso, constatou-se a existência de um orçamento paralelo por meio dos Termos de Execução Descentralizada - TED, afetando negativamente todos os seus quesitos.	N	N	N	N	N
RRP - Relação entre a Receita Própria e o OCC	Os valores advindos das Guias de Recolhimento da União - GRU não foram nele considerados em 2017, afetando a avaliação de todos os seus quesitos.	N	N	N	N	N
ILR - Índice de Licitações Realizadas	Sua avaliação foi impedida pela ausência de informação detalhada disponível nos Relatórios de Acompanhamento do TCG 2017 e anteriores.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
IMG - Índice de Maturidade de Gestão	Sua avaliação foi impedida pela ausência de informação detalhada disponível nos Relatórios de Acompanhamento do TCG 2017 e anteriores.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
ICT - Índice de Capacitação e Treinamento	Sua avaliação foi impedida pela ausência de informação detalhada disponível nos Relatórios de Acompanhamento do TCG 2017 e anteriores.	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
PRB – Participação Relativa dos Bolsistas	O indicador mistura informações relativas à área fim da UPC com outras relativas às áreas fim e meio, fazendo comparações entre as duas, resultando em uma medição ambígua. Além disso, seu peso é nulo no TCG, isto é, não é considerado. Todos esses fatores fazem com que a avaliação de seus 5 quesitos seja negativa.	N	N	N	N	N
PRPT-Participação	Sua avaliação foi impedida pela ausência	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Relativa de Pessoal Terceirizado	de informação detalhada disponível nos Relatórios de Acompanhamento do TCG 2017 e anteriores.					
----------------------------------	---	--	--	--	--	--

Fonte: Avaliação promovida pelo Órgão de Controle Interno. (N/A – Não avaliado) (\*) Não pode ser avaliado por falta de série histórica. Observamos que, com relação aos indicadores ICRE, ILR, IMG, ICT e PRPT, não foi realizada uma avaliação detalhada, houve apenas a constatação quanto à ausência de informações detalhadas nos Relatórios de Acompanhamento das execuções dos TCG's 2016 e 2017.

A UPC apresentou outros 33 indicadores estratégicos em seu PDU 2017-2021 e que foram elaborados segundo os objetivos finalísticos, habilitadores e de suporte que compõem o Mapa Estratégico do CETEM.

Segundo o CETEM, a inobservância de uma correlação exata entre os indicadores do TCG e do PDU acontece em decorrência dos objetivos finais de cada documento. Enquanto o TCG busca alcançar as metas de desempenho a serem alcançadas anualmente pelas Unidades de Pesquisa do MCTIC e seus indicadores servem ao propósito de medir o desempenho da Instituição perante seus pares, o PDU foca seus esforços na direção estratégica a ser seguida pela UPC por um período de tempo mais longo (cinco anos). Ressalte-se que a avaliação dos indicadores do PDU 2017-2021 somente será possível após a completa implementação dos dez projetos presentes no Plano Diretor e sua consequente execução.

As abordagens detalhadas sobre os indicadores da UPC se encontram reproduzidas nos itens 2.1.2.1 e 2.1.2.2 deste Relatório.

## 2.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

O CETEM executou o total de R\$ 12.068.227,26 de despesas em 2017, referentes a contratações de fornecimento de bens e serviços, sendo:

- R\$ 10.675.156,42 referentes a recursos previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2017, nº 13.414, de 11/01/2017;
- R\$ 1.393.070,84 referentes a recursos provenientes de Termos de Execução Descentralizada (TED), repassados pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC.

O quadro a seguir demonstra as despesas executadas em 2017 por modalidade de contratação.

*Quadro – Despesas por modalidade de contratação*

Modalidade	Valor (R\$)	Percentual do Valor Sobre o Total (%)
<b>1-Llicitação</b>	<b>4.392.946,94</b>	<b>36,40</b>
a)Convite	-	-
b)Tomada de Preços	-	-
c)Concorrência	-	-
d)Pregão	4.392.946,94	36,40
<b>2-Direta</b>	<b>7.535.747,68</b>	<b>63,60</b>

a)Dispensa	6.363.396,09	52,73
b)Inexigibilidade	1.172.351,59	9,71
c)Licitação não aplicável	139.532,64	1,16
<b>TOTAL</b>	<b>12.068.227,26</b>	<b>100</b>

Fonte: Relatório de Gestão 2017 (Tabela 4.6) e SIAFI

O valor das despesas executadas por licitação compreende contratos continuados firmados em exercícios anteriores. Em 2017, houve apenas uma contratação via licitação, no valor de R\$ 88.500,00, oriunda de adesão a uma ata de registro de preços de pregão eletrônico realizado por um outro órgão público federal.

Para o elevado percentual da modalidade “Dispensa” (52,73%) em relação ao valor total, contribuíram os seguintes fatores:

- contratações emergenciais de serviços de limpeza, conservação e jardinagem, e de serviços de manutenção predial, no montante de R\$ 1.875.470,54;
- aquisições de bens para pesquisa, com fulcro no art. 24, inciso XXI da Lei nº 8.666/1993, no montante de R\$ 2.045.639,34.

Vale ressaltar que a modalidade “Licitação não aplicável” compreende despesas como recolhimento de encargos como INSS, FGTS e auxílio funeral.

Para avaliar a regularidade das contratações feitas por licitação, dispensa e inexigibilidade, foram selecionados processos levando-se em consideração a materialidade e a criticidade envolvidas.

A seguir, apresentam-se quadros com informações sobre os processos de acordo com as modalidades de contratação utilizadas no exercício de 2017 e os resultados dos exames procedidos.

#### *Quadro – Licitações avaliadas*

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R\$)
Processos licitatórios	1	88.500,00
Processos avaliados	1	88.500,00
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	0	

Fonte: Resposta item 11 da Solicitação de Auditoria 201800099/04; processo examinado

Como já exposto, a UPC não realizou procedimento licitatório em 2017. O processo indicado no quadro acima trata da aquisição de nove *nobreaks* mediante a adesão a uma ata de registro de preços, firmada após realização de pregão eletrônico por órgão público federal.

#### *Quadro – Dispensas de licitação avaliadas*

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R\$)
Processos de dispensa	210	6.363.396,09
Processos avaliados	23	2.838.221,28
Processos em que foi detectada alguma desconformidade *	20	2.796.521,28

\* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Fonte: Resposta item 8 da Solicitação de Auditoria 201800099/03; processos examinados.

Verificou-se que o CETEM celebrou contratos emergenciais sucessivos, com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, desde 2012 para a prestação de serviços de limpeza, conservação e jardinagem e desde 2013 para a prestação de serviços de manutenção predial. Reputam-se indevidas tais contratações emergenciais, em que pese



a manifestação da UPC no sentido da falta de pessoal especializado no planejamento e realização dos processos licitatórios. Em 2017 vigoraram 4 contratações emergenciais (4 processos, sendo 2 para cada objeto).

Houve ainda uma contratação emergencial para a obra de recuperação das instalações afetadas pelo incêndio ocorrido em 29/01/2017. A contratação somente foi efetivada em 11/12/2017, no valor de R\$ 401.865,69 (Contrato nº 09/2017), sendo justificada em função do risco de colapso das cascas cilíndricas múltiplas em alvenaria armada, que cobrem as áreas afetadas pelo incêndio.

Assim, a Unidade se expôs ao risco por um período de quase um ano, considerando o início das obras de recuperação após a assinatura do contrato. O fato questionável foi o lapso temporal exagerado para a adoção de ações preliminares à contratação em tela (contratações para elaboração de laudo estrutural e elaboração de projeto básico). Para tal demora, contribuiu também a dificuldade de obtenção de recursos para financiar a obra.

A outra desconformidade constatada em processos de dispensa de licitação refere-se a insuficiências de instrução, a saber: ausência de parecer jurídico; ausência ou insuficiência de justificativa de preço; publicação de extrato da contratação fora do prazo regulamentar.

De um total de 30 contratações realizadas pela UPC por inexigibilidade de licitação em 2017, foram avaliados três processos pela equipe de auditoria, conforme descrito no quadro a seguir.

#### *Quadro – Inexigibilidades de licitação avaliadas*

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R\$)
Processos de inexigibilidade	30	1.172.351,59
Processos avaliados	3	774.591,73
Processos em que foi detectada alguma desconformidade *	3	774.591,73

\* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Fonte: Manifestações apresentadas pelo CETEM e processos examinados.

Em dois processos de inexigibilidade, constatou-se que a publicação do extrato da contratação ocorreu fora do prazo regulamentar. No outro processo, não foi localizada a apreciação jurídica da contratação por inexigibilidade, bem como verificou-se a insuficiência da justificativa de preço apresentada.

Frise-se que, em relação aos controles internos relacionados à gestão de suprimento de bens e serviços, a situação é bastante similar àquela existente quando da realização dos trabalhos de auditoria anual de contas relativa ao exercício de 2012 no CETEM.

A título de ilustração, destaca-se que a UPC não dispõe até hoje de manuais com normas e procedimentos para as atividades pertinentes às contratações para suprimento de bens e serviços.

Também há fragilidades na aplicação de critérios para realização de pesquisa de preços prévia à realização das licitações, dispensas e inexigibilidades.

Além disso, o CETEM não acompanha todas as fases do processo de contratação, não conseguindo assim identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular. A UPC também não dispõe de indicadores de gestão na área de contratações.

Diante do exposto, verificou-se que os controles internos utilizados pelo CETEM na gestão de contratações no exercício de 2017 não atingiram sua finalidade, considerando-se as impropriedades constatadas nos processos analisados.

Os detalhamentos encontram-se inseridos no subitem 3.1 deste Relatório.

## **2.5 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

Com base nas informações levantadas a partir da aplicação dos procedimentos de auditoria que compuseram o escopo do presente trabalho, avalia-se que a estrutura de controles internos administrativos do CETEM, no que tange aos bens de consumo e patrimoniais, não é suficiente para garantir o bom desempenho da UPC nesta seara.

As aquisições de bens e o controle patrimonial estão a cargo de um único setor, tendo a UPC informado que irá promover a segregação de funções na nova estrutura administrativa, após a aprovação em curso de seu Regimento Interno.

Os saldos de estoques de matérias de consumo e de bens móveis permanentes constantes no sistema informatizado de controle denominado SIGTEC não são conciliados com os saldos do SIAFI desde que ocorreu uma pane no SIGTEC, em 17/09/2013, que resultou na perda de parte da base de dados do aludido sistema.

As comissões constituídas para levantamento de inventários de almoxarifado e de bens patrimoniais constataram várias impropriedades e recomendaram a adoção de medidas para saneamento, como a reestruturação da área de controle patrimonial, a capacitação dos servidores da área e a conscientização dos servidores que têm bens sob sua responsabilidade. Até o encerramento dos trabalhos de campo no CETEM, nenhuma dessas recomendações foram implementadas, tendo a UPC informado que estão em desenvolvimento medidas para conciliação de saldos e saneamento das impropriedades apontadas.

A equipe de auditoria verificou que há vários mobiliários desgastados nas dependências do depósito (almoxarifado) e em seu entorno, e que foram armazenados bens de informática, aparelhos e equipamentos diversos inservíveis em dois contêineres alugados. Para realização dos trabalhos de desfazimento dos bens inservíveis, foi instituída uma comissão, conforme Portaria nº 15/2018/SEI-CETEM, de 20/04/2018, com vigência de 180 (cento e oitenta) dias.

Frise-se que os controles internos administrativos fazem parte de um processo desenvolvido para garantir, com razoável certeza, que sejam atingidos os objetivos de uma entidade, sejam estes de estratégia, informação ou conformidade. As diretrizes para avaliação de um sistema de controle interno devem ser determinadas levando-se em consideração o ambiente de controle e os seus procedimentos, não se olvidando que cada entidade tem características próprias, o que impede o estabelecimento de um modelo único para implantação de um sistema de controle interno.

São apresentados detalhamentos no subitem 1.1.2.1 deste Relatório.

## **2.6 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação**

No Organograma do CETEM, a Seção de Tecnologia da Informação – SECAT, inserida na estrutura da Coordenação de Planejamento, Gestão e Inovação – COPGI, é responsável pela área de tecnologia da informação da UPC. Atualmente, devido à ausência de concursos públicos, não há servidor efetivo responsável pela aludida área, além de não haver cargos comissionados disponíveis para estruturá-la adequadamente.

O Contrato n.º 012/2014, celebrado com a empresa IBROWSE CONSULTORIA E INFORMATICA, cujo objeto é a prestação de serviços continuados de suporte técnico em tecnologia da informação, no valor total de R\$ 771.480,00, encontra-se no período de vigência de 08/09/2017 a 07/09/2018 (3º Termo Aditivo). A contratação em tela foi oriunda da adesão ao Registro de Preços do Pregão Eletrônico n.º 08/2013 junto ao do Departamento da Polícia Federal de Minas Gerais - DPF/MG.

O modelo de gestão e execução desse Contrato dispõe que os serviços serão medidos com base em indicadores e metas de níveis de serviço, vinculados a fórmulas de cálculo específicas, e deverão ser executados pela contratada de modo a alcançar as respectivas metas exigidas. A quantificação do volume de serviços prevê uma quantidade de 400 usuários ativos na rede do CETEM e uma quantidade mensal estimada de 600 incidentes. A prestação de serviço não é baseada em horas de serviço ou postos de trabalhos, embora se tenha observada a existência de nove profissionais da IBROWSE alocados exclusivamente na UPC, além de outros três não exclusivos.

Segundo informações disponibilizadas pelo CETEM, os gastos atuais mensais da UPC com a IBROWSE giram em torno de R\$ 64.290,00, dependendo da quantidade de atendimentos, enquanto os gastos com a empresa anterior, cujo vínculo encerrou-se em 2014, eram de R\$ 135.998,28, representando uma redução da ordem de 50%.

Em seu PDU 2017-2021, o CETEM apresentou o Projeto Atualização do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTIC, já executado no exercício de 2017, com o PDTI publicado no sítio do CETEM. Entretanto, a etapa de monitoramento e avaliação encontra-se comprometida em função da carência de servidores na área de TI e pela falta de novos concursos públicos para a contratação de novos servidores.

Acrescente-se que qualquer planejamento que a UPC venha a estabelecer com objetivo de adquirir equipamentos de informática ficará comprometido devido à irregularidade na disponibilização de fluxo orçamentário-financeiro, além dos contingenciamentos orçamentários existentes.

## **2.7 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento dos acórdãos considerando a seguinte questão de auditoria: caso haja uma determinação específica do

TCU à CGU para ser verificada na Auditoria Anual de Contas junto à UPC, a mesma foi atendida?

A metodologia consistiu no levantamento de todos os acórdãos em que haja determinação para o CETEM e seja citada a CGU com posterior verificação de seu atendimento.

Pesquisaram-se no sítio do TCU os acórdãos emitidos para a UPC nos exercícios de 2013 a 2017, uma vez que a última auditoria anual de contas realizada no CETEM ocorreu em 2013, relativa ao exercício de 2012. Ao final da pesquisa, foi encontrado o Acórdão n.º 3795/2014 - 1ª Câmara, referente ao processo de contas anual do exercício de 2012, com a seguinte determinação:

[...]

*"9.3. determinar ao Centro de Tecnologia Mineral, com fundamento no art. 208, § 2º, do Regimento Interno do TCU, que se abstenha de contratar diretamente a prestação dos serviços continuados de conservação, limpeza e jardinagem, apoio à infraestrutura administrativa, e vigilância e segurança patrimonial ostensiva armada, realizando a contratação desses serviços por meio do adequado procedimento licitatório, devendo o monitoramento desta determinação ser realizado no âmbito das próximas contas anuais do Centro de Tecnologia Mineral. (grifo nosso)*

[...]

Identificou-se que a UPC realizou procedimentos licitatórios visando às contratações dos serviços de apoio à infraestrutura administrativa e de vigilância e segurança patrimonial. Contudo, em relação aos serviços de limpeza, conservação e jardinagem, o CETEM permaneceu realizando contratações emergenciais sucessivas, com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93. Ademais, desde o exercício de 2013, de forma ininterrupta, constatou-se que a UPC adota a mesma sistemática de contratação no que tange aos serviços de manutenção predial.

No que concerne aos serviços de conservação, limpeza e jardinagem, em que pesem as alegações apresentadas pelo CETEM de que as contratações emergenciais ocorreram devido à ausência de informações técnicas relativas às edificações do CETEM, principalmente as relacionadas às fachadas envidraçadas que compõem todo o edifício sede, e dificuldades orçamentárias que perpassaram todo o exercício de 2017, além da falta de pessoal especializado no planejamento e realização dos processos licitatórios, impende salientar que a situação de emergência é toda aquela que põe em perigo ou causa dano à segurança, à saúde ou à incolumidade de pessoas ou bens, públicos ou particulares, exigindo rápidas providências do Poder Público para debelar ou minorar suas consequências lesivas. A emergência há que ser reconhecida e declarada em cada caso, a fim de justificar a dispensa da licitação para obras, serviços e compras na forma prevista no inciso IV do art. 24 da Lei n.º 8.666/1993, relacionadas com a anormalidade que a Administração visa corrigir ou com o prejuízo a ser evitado.

De acordo com diversos julgados, a Corte de Contas tem sistematicamente se pronunciado desfavoravelmente em relação às contratações emergenciais ocorridas em face de falhas de planejamento, o que caracteriza o caso em voga. Portanto, com espeque nas análises realizadas, considera-se que a UPC não atendeu à determinação expedida em toda a sua plenitude no Acórdão n.º 3795/2014 – 1ª Câmara.

## **2.8 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

A fim de atender ao estabelecido pelo TCU nesse item, foram consideradas as seguintes questões de auditoria:

- A Unidade Prestadora de Contas (UPC) mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU?
- Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da UPC?

A metodologia consistiu na pesquisa realizada no Plano de Providências Permanente (PPP) sobre a situação atual de recomendações expedidas pelo Controle Interno à UPC. Vale ressaltar que não houve recomendações para a UPC expedidas no exercício de 2017.

Apesar da existência de somente uma recomendação pendente de implementação, o seu atendimento se reveste de suma importância para a gestão da UPC, pois possibilitará o fortalecimento dos controles internos do CETEM, uma vez que se refere às ações previstas no seu Plano de Melhoria da Gestão que ainda não foram sequer iniciadas ou que se encontram em ritmo lento de implementação, especialmente no que tange à gestão de compras e contratações realizadas pela UPC.

Por fim, constatou-se que o CETEM não descreveu em seu Relatório de Gestão 2017 as formas de que dispõe para o efetivo acompanhamento das recomendações expedidas pela CGU, tais como, designação de área específica, sistema informatizado e estrutura de controles.

O detalhamento da mencionada recomendação pendente de implementação que pode impactar a gestão da UPC encontra-se inserida no item 1.1.1.1 deste Relatório.

## **2.9 Avaliação do CGU/PAD**

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do Relatório de Correição considerando a seguinte questão de auditoria: a UPC está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?

A metodologia consistiu na consulta ao sistema CGU-PAD para levantamento dos registros realizados pela UPC e na análise das informações contidas no Relatório de Gestão, além de esclarecimentos fornecidos pelo CETEM.

A UPC informou que apenas o Processo Disciplinar n.º 01207.000137/2016-86 se encontrava em curso até o encerramento do trabalho de campo da equipe de auditoria e que resta cadastrar no sistema CGU-PAD um Processo já encerrado, pois, apesar de terem sido efetuadas várias tentativas, o aludido sistema acusa erro devido à falta do

Número Único de Protocolo - NUP no processo. Afirmou, entretanto, que o mencionado Processo se encontra arquivado em sua íntegra no Serviço de Gestão de Recursos Humanos - SEGRH do CETEM.

Após a extração feita pela CGU no Sistema CGUPAD, conclui-se que a UPC está, de fato, registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no mencionado sistema dentro do prazo de cadastramento dos processos, tendo ocorrido apenas um problema pontual quanto à sua não inserção.

Sendo assim, diante de todas as análises efetuadas, considera-se que a UPC adotou providências suficientes para a adequada manutenção das informações no sistema CGUPAD.

## **2. 10 Ocorrências com dano ou prejuízo**

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

## **3. Conclusão**

No que tange à estrutura de controles internos do CETEM, não existe uma área específica e centralizada para sua gestão, assim como os procedimentos administrativos não seguem uma padronização unificada acarretando dificuldades no controle macro dos processos.

Durante os trabalhos da equipe de auditoria, foram constatadas impropriedades que poderiam ter sido elididas ou mitigadas caso houvesse um controle interno mais acurado.

Concluindo, opina-se que o CETEM deve adotar medidas corretivas com vistas a elidir os pontos ressalvados no presente relatório.

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Rio de Janeiro/RJ.

**Nome:** FRANCISCO SILVA VALENTE  
**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:** LUIZ FERNANDO SEABRA MONTEIRO LAZARO  
**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Superintendente da CGU-RJ

---

#### Achados da Auditoria - nº 201800099

### 1 CONTROLES DA GESTÃO

#### 1.1 CONTROLES INTERNOS

##### 1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

###### 1.1.1.1 INFORMAÇÃO

**Levantamento sobre a existência de uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU e sobre a existência de recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade.**

#### Fato

Foi realizada ação de controle de monitoramento do Plano de Providências Permanente do CETEM. Como resultado, uma recomendação expedida no exercício de 2013 não pode ser considerada atendida.

Vale ressaltar que, durante o exercício de 2017, não foram expedidas recomendações à UPC pelo órgão de controle interno.

O Quadro a seguir transcreve a recomendação, considerando a área da UPC que teve a sua gestão impactada.

#### *Quadro – Recomendação pendente de atendimento*

Área Impactada	Recomendações	Assuntos	Status
Resultados Quantitativos e Qualitativos	Identificar as ações previstas no Plano de Melhoria da Gestão do CETEM 2012 que ainda não foram iniciadas e as que estão com ritmo lento de implementação, analisar os pontos críticos e traçar estratégia adequada para garantir que o Plano seja executado com êxito.	Plano de Melhoria da Gestão	Analizando-se o Plano Diretor da Unidade – PDU 2017 – 2021, foram encontrados diversos projetos ainda em fase de planejamento.

Fonte: Levantamentos realizados pela equipe de auditoria e consultas ao Sistema Monitor

Ressalte-se que a recomendação em tela apontava para o fato de a implementação do Plano de Melhoria de Gestão do CETEM 2012 ainda não ter sido iniciada. Após cinco anos, a situação encontra-se no mesmo patamar.

Vale ressaltar que, como resultado dos trabalhos de auditoria anual de contas, no âmbito da Ordem de Serviço n.º 201306032, foi expedido um certificado de auditoria regular com ressalvas à gestão de contratações ocorridas na UPC no exercício de 2012 pela CGU e que, até a presente data, o projeto de reestruturação dos processos de planejamento e gestão de compras existente no PDU vigente ainda não foi concluído.

### **1.1.2 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

#### **1.1.2.1 CONSTATAÇÃO**

##### **Precariedade dos controles de bens patrimoniais e de consumo.**

###### **Fato**

Os processos de aquisição, recebimento, armazenamento, distribuição e controle patrimonial de bens móveis (consumo e permanente) estão a cargo do Serviço de Material, Patrimônio e Infraestrutura – SEMPI, conforme disposto no art. 31 do Regimento Interno do CETEM (Portaria n.º 5.144, de 14/11/2016).

A UPC informou que reformulará o mencionado Regimento, de modo a observar o princípio de segregação de funções, considerando o atual acúmulo de funções existentes (compras e controle patrimonial) no SEMPI.

O setor de almoxarifado atualmente conta com um servidor efetivo e um funcionário terceirizado para desempenhar as tarefas de recebimento, armazenamento e distribuição de bens e materiais adquiridos com recursos do Tesouro. Já o setor de patrimônio, antes alocado no setor de almoxarifado, foi transferido para a área administrativa do prédio principal do CETEM e conta também com apenas um servidor efetivo.

Os controles relacionados às áreas de almoxarifado e patrimônio encontram-se nas funcionalidades disponíveis no Sistema de Informações Gerenciais e Tecnológicas - SIGTEC, utilizado pela UPC desde 2008, que foi desenvolvido pelo Centro de

Tecnologia da Informação Renato Archer, Unidade de Pesquisa do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC.

O referido sistema sofreu uma pane em 17/09/2013, que resultou na perda de parte de sua base de dados. Para resolver o problema, a UPC informou que buscou soluções com o mantenedor do SIGTEC, não tendo sido atendida satisfatoriamente.

Os dados perdidos não foram recuperados e só foi possível a inserção de novos dados no SIGTEC a partir de janeiro de 2014.

O CETEM constituiu um grupo de trabalho com servidores dos setores de almoxarifado/patrimônio, compras, financeiro e informática, que discutiram por diversas vezes sobre as diretrizes que deveriam ser traçadas para recuperar os dados, tais como: levantamento de dados da contabilidade, via SIAFI, para posterior conciliação com os dados do SIGTEC.

No entanto, até o encerramento do trabalho de campo, a conciliação dos saldos de estoques de materiais de consumo e de bens móveis permanentes entre os sistemas SIGTEC-SIAFI não havia sido efetivada.

Em relação à conciliação dos saldos de materiais de consumo, a providência mais recente foi a elaboração de uma planilha eletrônica em Excel pelo Serviço de Contabilidade, Orçamento e Finanças – SECOF da UPC, contendo os registros contábeis extraídos do SIAFI, de modo a proporcionar ao SEMPI elementos para realizar a conciliação dos dados lançados no SIAFI com as informações constantes no módulo de gestão de material do SIGTEC. Vale ressaltar que na aludida planilha encontram-se os saldos mensais da conta de materiais de consumo estocáveis por conta corrente no SIAFI, a partir dos saldos existentes em 31/08/2013 até março de 2018.

A UPC informou, ainda, que a mencionada planilha necessita de alguns ajustes e, tão logo estes sejam concluídos, o SEMPI promoverá as devidas inserções dos valores das requisições de materiais, bem como as ratificações das entradas no estoque.

Após a regularização da situação, a UPC pretende utilizar outro sistema informatizado de controle patrimonial, o Sistema Integrado de Administração de Serviços – SIADS, desenvolvido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO e que tem integração com os sistemas SIAFI e o SIASG.

Cabe ressaltar que, desde a pane ocorrida no SIGTEC, em setembro de 2013, não são emitidos o Relatório de Movimentação de Almoxarifado – RMA e o Relatório de Movimentação de Bens Móveis – RMB, instrumentos de controle previstos no Manual SIAFI, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN. Registre-se que a SECOF reproduz em planilha Excel os lançamentos registrados no SIAFI, sob o título “Relatório Mensal de Almoxarifado – RMA”.

Em relação à realização de inventários anuais, a UPC constituiu comissões para os trabalhos referentes ao inventário de almoxarifado e ao inventário de bens móveis permanentes, no exercício de 2017.

A comissão de inventário do almoxarifado, após registrar críticas à intempestividade de sua designação, bem como à presença de alguns de seus membros nas comissões pretéritas, assinalou as seguintes constatações:

*“Quanto à Qualidade e às Condições de armazenamento:*

*1.Diversos materiais vencidos;*

2. Diversos materiais fora de condições de uso, inclusive danificados e com cupins;
3. Diversos materiais fora de condições dignas de armazenamento;
4. Não há sistema hidráulico e instrumentos hábeis no âmbito do mesmo, contra eventual incêndio;
5. Não há sinalização de qualquer espécie.

Quanto ao Quantitativo foi encontrado:

1. Itens que correspondem às quantidades nas listas de estoque;
2. Itens que não correspondem às quantidades nas listas de estoque;
3. Itens que não estão na lista de estoque SIGTEC, mas que estão armazenados no Almoxarifado;
4. Itens que estão na lista de estoque SIGTEC, mas que não foram encontrados;
5. Itens patrimoniados que estão estocados no almoxarifado;
6. Itens não identificados;
7. Itens zerados no estoque e no almoxarifado.
8. Outros itens, conforme anexos.

Quanto à nomenclatura e classificação dos itens:

1. Diversos itens classificados corretamente;
2. Diversos itens com classificação confusa e insatisfatória.”

A comissão concluiu seu trabalho ressaltando que as discrepâncias apontadas resultaram de fatores externos (falha sistêmica – SIGTEC) e da falta de termos de ajuste por parte da Administração, não identificando qualquer indício de má-fé. Ademais, recomendou a aplicação de sistemas de gestão administrativa que permitam o ajuste de inventário do almoxarifado, propugnando abrir processos administrativos para os itens encontrados em quantidades menores às registradas, desde que os valores envolvidos superem os limites previstos no art. 24, inciso II da Lei 8.666/93.

Já a comissão de inventário de bens móveis permanentes fez um levantamento físico em alguns setores do CETEM, por meio de amostragem, ressaltando que o inventário não tem sido realizado sistematicamente e que a atividade demanda tempo e disponibilidade de pessoal capacitado em número suficiente. Em seu trabalho, a comissão identificou as seguintes inconformidades:

- “a) Bens não encontrados – bens que constam na relação de bens patrimoniais do CETEM, mas não foram encontrados nos setores.
- b) Bens com tombos registrados no Setor de Patrimônio, mas sem a placa de patrimônio anexada;
- c) Bens que aparentemente inservíveis, mas que continuam em uso;
- d) Bens emplaqueados, mas sem registro no Setor de Patrimônio;
- e) Bens com placas raspadas, extraídas, pintadas, ilegíveis, amassadas impedindo a identificação dos mesmos;

*f) Bens lotados no Núcleo Regional do Espírito Santo – CETEM/ES, mas registrados no CETEM/RJ*

*g) O controle de saída de bens para manutenção é precário (manual), não existe registro no sistema;*

*h) Existem no depósito do CETEM bens ociosos e inservíveis, aguardando o desfazimento e consequentemente a devida baixa no sistema; e*

*i) Na relação de bens patrimoniais ainda consta a guarda dos bens com servidores que não são mais ativos no órgão, seja por aposentadoria, falecimento, etc, o que compromete a identificação e atualização correta dos bens nos setores.”*

A comissão emitiu recomendação no sentido de “*providenciar a reestruturação da área física do Serviço de Patrimônio, capacitação dos envolvidos no registro e controle de bens patrimoniais e despertar os servidores do Centro quanto à importância de zelar pelos bens que estão sob sua responsabilidade*”.

No que concerne aos bens inservíveis, a equipe de auditoria verificou que há vários mobiliários desgastados nas dependências do depósito (almoxarifado) e em seu entorno, bem como o armazenamento de bens de informática, aparelhos e equipamentos diversos em dois contêineres alugados.

A UPC apresentou relações com os itens inservíveis, os quais aguardam o devido processo de desfazimento.

Em 20/04/2018 foi instituída uma comissão de desfazimento de bens do CETEM, conforme Portaria nº 15/2018/SEI-CETEM, com vigência de 180 (cento e oitenta) dias, prorrogável mediante justificativa a ser apresentada pelo Presidente da Comissão e aprovada pelo Diretor do CETEM.

Em relação às demais inconformidades e às recomendações emitidas pelas comissões de inventário de bens patrimoniais e de inventário de almoxarifado, a Administração do CETEM informou, por meio do Ofício n.º 019/2018/COADM, de 09/02/2018, a adoção das providências indicadas a seguir, com algumas reiterações de providências já expostas:

- Pré-inscrição do servidor lotado no Setor de Patrimônio no Curso Prático de Gestão de Materiais, Suprimentos, Compras, Almoxarifado e Patrimônio na Administração Pública, que ocorrerá no Rio de Janeiro, no período de 16 a 17/08/2018.
- Instituição do Manual de Patrimônio do CETEM, elaborado com base no Manual de Patrimônio do TCU.
- Reestruturação da área de patrimônio no novo Regimento Interno, que está sendo avaliado no MCTIC. Os setores de Almoxarifado e Patrimônio deixam de fazer parte da estrutura do Serviço de Material, Patrimônio e Infraestrutura (SEMPI) e é criado o novo Serviço de Patrimônio, Infraestrutura e Logística (SEPIL).
- Contratação em andamento de serviços de inventário físico completo (processo 01207.000293/2017-28), contemplando: cadastramento dos bens móveis; emplaqueamento; conciliação físico x contábil; avaliação dos bens; determinação de vida útil (CPC 27); Teste de Impairment; emissão de laudo e relatório técnico.
- Contratação em andamento dos serviços do SERPRO relativos ao Sistema Integrado de Administração de Serviços – SIADS (processo 01207.000291/2017-39), que será a

futura ferramenta de Gestão do Almoxarifado e Patrimônio, em substituição ao SIGTEC.

- Instituição da Comissão de Desfazimento de Bens do CETEM, pela Portaria nº 15/2018, de 20/04/2018.
- Conciliação dos dados lançados no SIAFI com as informações constantes no módulo de gestão de material do SIGTEC, com auxílio de planilha elaborada pelo SECOF.

A ausência de realização de inventário físico habitual de bens móveis permanentes impede que a UPC promova o ajuste dos saldos físicos com os dados escriturais, identificando e promovendo o saneamento das eventuais diferenças, bem como o levantamento da situação dos bens em uso e a verificação da necessidade de manutenção ou reparos.

Espera-se que após a realização do trabalho da empresa contratada para a realização de serviços de inventário físico completo (processo 01207.000293/2017-28), a UPC defina rotinas para o estabelecimento de um controle eficaz do seu acervo patrimonial.

A falta de um sistema de controle eficaz também se mostra no caso dos bens de consumo. As deficiências identificadas podem gerar tanto excessos de estoques e desperdício de recursos públicos como também podem levar à escassez de produtos e consequente insuficiência de atendimento às necessidades da UPC. Além disso, a ausência do controle eficaz de estoque evidenciado no CETEM impossibilita a verificação de consistência dos estoques e não permite que a UPC comprove a real utilização de todos os produtos adquiridos.

## Causa

Deficiência do sistema de controle de bens móveis patrimoniais e de consumo.

Retardamento e insuficiência de providências para fazer frente à pane ocorrida no sistema informatizado de controle patrimonial (SIGTEC).

## Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade declinou do direito de se manifestar no prazo de cinco dias devido ao seu consenso quanto ao relatório.

## Análise do Controle Interno

### Recomendações:

Recomendação 1: Prever em seu Regimento Interno a observância do princípio de segregação das funções de compras e de controle patrimonial.

Recomendação 2: Apresentar comprovação da conclusão do trabalho de conciliação dos saldos físicos de bens de consumo e de bens patrimoniais com os registrados no SIAFI, informando se foram abertos processos administrativos nos casos de itens encontrados em quantidades inferiores às registradas.

Recomendação 3: Apresentar os resultados dos trabalhos de desfazimento de bens realizados pela comissão constituída pela Portaria n.º 15/2018/SEI-CETEM, de 20/04/2018.

Recomendação 4: Apresentar comprovação do saneamento das inconformidades encontradas pela Comissão de Inventário 2017 de Bens de Almoxarifado e pela Comissão de Inventário 2017 de Bens Móveis Permanentes.

Recomendação 5: Reavaliar a opção de armazenamento de bens inservíveis em contêineres, de modo a evitar despesas com aluguel em prazo indeterminado.

## 2 GESTÃO OPERACIONAL

### 2.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

#### 2.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

##### 2.1.1.1 INFORMAÇÃO

###### **Informações sobre as Ações de Governo 4128 - Pesquisa e Desenvolvimento no Centro de Tecnologia Mineral e 2000 - Administração da Unidade.**

###### **Fato**

A Ação 4128, denominada Pesquisa e Desenvolvimento no Centro de Tecnologia Mineral – CETEM, apresenta a seguinte descrição: “*Desenvolvimento de pesquisas em processos e tecnologias, objetivando o aproveitamento sustentável dos recursos minerais, assim como a transferência das tecnologias, produtos e processos desenvolvidos para o setor produtivo e para a sociedade, por meio de publicação de relatórios, estudos, textos e trabalhos técnico-científicos; atividades de extensão tecnológica; relacionamento com parceiros e clientes; registro e manutenção de patentes e outros títulos de propriedade intelectual; participação em eventos técnico científicos no país e no exterior; manutenção de laboratórios e equipamentos; aquisição de materiais e reagentes químicos; manutenção de biblioteca; contratação de pessoal técnico de apoio.*”

O fluxo orçamentário e financeiro da Ação em voga, no exercício de 2017, encontra-se discriminado no quadro a seguir.

*Quadro - Fluxo Orçamentário e Financeiro da Ação 4128 em 2017*

Ação: 4128 – Pesquisa e Desenvolvimento no Centro de Tecnologia Mineral - CETEM				
Dotação		Despesa		
Inicial (PLR\$)	Final (R\$)	Empenhada (R\$)	Liquidado (R\$)	Pago (R\$)
1.853.494,00	1.853.494,00	1.652.866,59	1.328.982,30	1.304.214,69

Fonte: Tesouro Gerencial 2017

Já a Ação 2000, denominada Administração da Unidade, tem por propósito: “*Constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas*”.

De acordo com as análises realizadas com base nas informações disponibilizadas pela UPC, o desempenho orçamentário do CETEM em 2017, assim como tem ocorrido desde 2015, teve seu planejamento administrativo impactado, por conta da instabilidade na liberação orçamentária por parte do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC. Em janeiro de 2017, de acordo com comunicação realizada pela Setorial de Contabilidade do MCTIC, não havia disponibilidade de créditos para despesas obrigatórias. De acordo com o Ofício Circular n.º 285/2017/SEI-MCTIC, de 04/05/2017, foi estabelecido um contingenciamento da ordem de 44,1% do orçamento aprovado na Lei Orçamentária Anual - LOA 2017, o qual foi repassado para todas as Unidades de Pesquisa do MCTIC. Ainda, de acordo com o Ofício Circular nº 363/2017/SEI-MCTIC, emitido em 22/05/2017, foi estabelecido um limite máximo de gastos de R\$ 2.834.597,00 para despesas com a contratação de bens e serviços para o CETEM, o que perdurou até o mês de outubro/2017. Vale ressaltar que o CETEM, tendo uma despesa fixa anual estimada em R\$ 8,5 milhões, recebeu, no período de 19/01/2017 até 01/06/2017, apenas 1/18 avos do orçamento por mês, o que corresponde ao valor de R\$ 505.839,89, valor aquém das necessidades da UPC, o que comprometeu todo o planejamento administrativo do CETEM.

No caso específico das receitas provenientes para custeio da gestão administrativa, elas foram recebidas em onze parcelas ao longo do ano, fato que causou grande dificuldade no planejamento orçamentário do CETEM. A seguir são apresentados detalhadamente os valores e datas das provisões recebidas ao longo do exercício de 2017 das duas Ações 2000 e 4128.

#### *Quadro- Provisão de Custeio Recebida em 2017*

Data da Liberação	Provisão de Custeio Recebida	
	Ação 2000 (R\$)	Ação 4128 (R\$)
19/01/2017	505.840,00	51.015,00
01/02/2017	505.839,89	51.015,28
02/03/2017	505.839,89	51.015,28
05/04/2017	505.839,89	51.015,28
03/05/2017	505.839,89	51.015,28
01/06/2017	505.839,89	51.015,28
03/07/2017	2.065.767,80	208.338,37
30/08/2017	0,75	-0,77
05/09/2017	706.726,00	0,00
20/10/2017	2.361.984,00	201.924,00
04/12/2017	935.600,00	201.922,00
<b>Total</b>	<b>9.105.118,00</b>	<b>918.275,00</b>

Fonte: Relatório de Gestão 2017 da UPC

Analisando-se o quadro acima, evidencia-se a irregularidade na liberação orçamentária durante o exercício de 2017, além da concentração de cerca de dois terços do orçamento no segundo semestre do ano. Esses dois fatos somados prejudicaram o planejamento de aquisições do CETEM, além de poderem causar a ocorrência de compras inadequadas

para a UPC, considerando sua precária estrutura na área de licitações e a pressão de comprar para não desperdiçar os recursos disponibilizados.

Ainda quanto aos resultados do exercício de 2017 no CETEM, observou-se o alinhamento do PDU 2017-2021 da UPC com as diretrizes da Política Nacional de CT&I, com a Estratégia Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação (ENCTI 2016-2019), as políticas industriais vigentes e com o Plano Nacional de Mineração 2030. O alinhamento das estratégias estabelecidas no seu PDU ocorreu pela inclusão do CETEM como responsável pela Ação 4128 destinada a “*Pesquisa e Desenvolvimento do Centro de Tecnologia Mineral*”, inserida no Programa Temático 0461 do Plano Plurianual - PPA denominado “Promoção da Pesquisa e de Desenvolvimento Científico e Tecnológico”, no âmbito da Política do Desenvolvimento Produtivo e Ambiental definida pelo Governo Federal para o PPA 2016-2019. As ações e metas institucionais alcançadas tiveram como suporte as dotações orçamentárias destinadas anualmente à UPC, de modo a permitir-lhe cumprir de maneira sincronizada, com base nos instrumentos Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e LOA, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, em consonância com o que emana do MCTIC, por conta da ENCTI.

Ressalte-se que, de acordo com análises realizadas pela UPC, os valores orçamentários disponibilizados na LOA 2018 são insuficientes para a manutenção das atividades básicas do CETEM, que estima que o recurso seja suficiente apenas até o mês de agosto/2018, desconsiderando as repactuações contratuais.

### **2.1.1.2 INFORMAÇÃO**

#### **Levantamento de outros resultados obtidos pelo CETEM.**

##### **Fato**

As análises dos indicadores Relação entre Receita Própria e OCC – RRP e do Índice Financeiro de Atendimento e Transferência de Tecnologia – IFATT apontaram para a existência de outros tipos de receitas auferidas pelo CETEM, além das previstas na Lei Orçamentária da União - LOA, tais como: receitas advindas de Fundações de Apoio, de Guia de Recolhimento Único – GRU e de Termo de Execução Descentralizada – TED diretamente do MCTIC.

As receitas advindas das Fundações de Apoio são fundamentais para o desenvolvimento de projetos de pesquisa e inovação, bem como de serviços tecnológicos da UPC. Além disso, identificou-se a existência de três Portarias conjuntas, assinadas em 2017 e válidas por um ano, que regulamentam a relação entre o CETEM e três Fundações de Apoio. Os resultados obtidos em 2016 e 2017 junto a cada uma delas estão representados no quadro a seguir:

*Quadro - Recursos Provenientes de Convênios com Fundações de Apoio em 2016 e 2017*

Fundações de Apoio	Resultado	Resultado
Dinheiro público é da sua conta		<a href="http://www.portaldatransparencia.gov.br">www.portaldatransparencia.gov.br</a>

	<b>2016 (R\$)</b>	<b>2017 (R\$)</b>
Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Computação Científica - FACC	2.074.085,20	2.060.997,87
Fundação BIORIO – Polo de Biotecnologia do Rio de Janeiro	879.065,65	-
Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologias Espaciais - FUNCATE	183.551,54	1.379.714,73
<b>Total</b>	<b>3.136.702,39</b>	<b>3.440.712,60</b>

Fonte: Resultados dos Índices Financeiros de Atendimento e Transferência de Tecnologia – IFATT dos TCG 2016 e 2017 do CETEM.

Outros resultados são identificados no quadro abaixo:

*Quadro: Recursos Provenientes de Outras Fontes em 2016 e 2017*

<b>Outras Receitas</b>	<b>Resultado 2016 (R\$)</b>	<b>Resultado 2017 (R\$)</b>
Faturas recebidas por GRU e depositadas na Fonte 150 do CETEM	27.036,31	38.560,06 (*)
Recursos recebidos por TED, Fundos Setoriais, Agências e Programas de Fomento à Pesquisa.	1.043.500,00	1.407.906,66
Outros: referem-se a dois valores de cerca de R\$ 40 mil e de R\$ 62 mil recebidos do Museu de Astronomia e Ciências Afins -MAST e do Instituto Nacional de Tecnologia - INT respectivamente, como repasse em decorrência de sobras orçamentárias dessas Instituições.	102.620,61	-
<b>Total</b>	<b>1.173.156,92</b>	<b>1.446.466,72</b>

Fonte: Informações disponibilizadas pela UPC.

Observação: (\*) O valor recebido por GRU em 2017 não foi incluído no indicador RRP.

Destaca-se o desempenho do CETEM na área de inovação, isto é, na participação da UPC no Arranjo do Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT-RIO, em que foram obtidos quatro e cinco pedidos de privilégio de invenção ou patentes concedidas em 2016 e 2017, respectivamente. Esses números foram extraídos dos resultados do Índice de Propriedade Intelectual - IPIn, presente no TCG, assinado anualmente entre a UPC e o MCTIC.

Atualmente, o NIT do CETEM conta com três profissionais. A patente “*Processo de Separação de Sólidos Finos e seu Uso em Argamassas para a Construção Civil*” gerou royalties para o CETEM no valor de R\$ 108.340,00, sendo que uma parte desse valor era então distribuída anualmente aos três servidores inventores da tecnologia. A empresa licenciadora da tecnologia pagou R\$ 8.024,22 e R\$ 8.024,21, entre os anos de 2009 e 2016, para dois deles, e R\$ 819,00 ao terceiro, no ano de 2009. Entretanto, desde meados de 2016, a empresa licenciadora não tem pago o royalty sob a justificativa de que não tem feito uso da tecnologia em sua linha de produção. Quanto à existência do NIT, desde 30/10/2014, vigora a versão mais recente da política de inovação do CETEM, que manteve e fortaleceu a estrutura do Núcleo com as atuais responsabilidades. Vale destacar que os resultados do NIT próprio do CETEM são os mesmos levados para a sua participação no Arranjo do NIT-Rio.

Os pagamentos das anuidades e demais emolumentos ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI, de 2013 ao início de 2018, consumiram R\$ 58.877,00 no pagamento de anuidades de patentes. O entendimento do CETEM sobre o pagamento das anuidades de patentes é o de que as patentes de pesquisadores da UPC são pagas pelo Centro, pois o titular das patentes geradas pelos pesquisadores é o CETEM. É importante notar que a UPC precisa cumprir uma cota anual de registros de pedidos de patentes que consta do relatório de desempenho no Termo de Compromisso de Gestão,

instituído pelo MCTIC. Nos casos dos pesquisadores que já se encontram aposentados, o CETEM oferece a eles a possibilidade de manterem, com seus próprios recursos, as cartas patentes conquistadas ou os pedidos de privilégio ainda em análise. Isso decorre do fato de que, caso essa patente gere algum retorno no futuro, o inventor aposentado não poderia usufruir dos *royalties* cujo titular é o CETEM. Além disso, como o pesquisador passa a ter mais tempo livre ao se aposentar, ele poderia se dedicar ao desenvolvimento da tecnologia ao ponto de ser levada ao mercado.

Ressalte-se que a obtenção de resultados com a aplicação de patentes é um processo demorado e que, normalmente, possui um percentual de efetividade entre três e quatro por cento do quantitativo total das patentes depositadas, isto é, a partir da quantidade é que se gera a qualidade/efetividade.

### **2.1.1.3 CONSTATAÇÃO**

#### **Ausência de completude na implementação dos dez objetivos estratégicos existentes no PDU 2017-2021 do CETEM.**

##### **Fato**

São listados no quadro a seguir os dez projetos contemplados no PDU 2017-2021 do CETEM, além dos objetivos estratégicos relativos às áreas de suporte e gestão institucional.

*Quadro - Projetos e Objetivos Estratégicos do CETEM – Áreas de Suporte e Gestão Institucional.*

<b>Número do Projeto</b>	<b>Descrição do Projeto</b>	<b>Objetivos Estratégicos</b>
1	Implantação da Nova Estrutura Organizacional	Desenvolver e capacitar continuamente os recursos humanos, garantindo a disponibilidade das competências necessárias; Aprimorar o modelo organizacional para fomentar a integração e colaboração; Aprimorar a comunicação interna visando à melhoria do fluxo de informação.
2	Estruturação do Plano Científico e Tecnológico e sua Governança	Mapear e propor temas emergentes e tendências tecnológicas; Garantir a aderência do portfólio de projetos com as prioridades estratégicas; Articular e participar de redes de excelência em PD&I Mineral no Brasil e no exterior; Prospectar oportunidades e captar recursos junto a empresas e ao Governo para a realização de PD&I Mineral; Garantir a eficiência no planejamento e aplicação dos recursos; Executar com excelência os projetos de PD&I e Serviços Tecnológicos; Contribuir para aumentar a competitividade das empresas nacionais do setor mineral por meio da transferência de tecnologias.
3	Implementação da Gestão de Laboratórios	Executar com excelência os projetos de PD&I e Serviços Tecnológicos;

		Ampliar e manter infraestrutura de excelência para a realização de PD&I Mineral com boas práticas laboratoriais.
4	Reestruturação do NIT e Definição de Processos de Gestão da Propriedade Intelectual	Desenvolver tecnologias e disseminar conhecimento relevante para o Setor Mineral; Gerenciar os ativos intelectuais ao longo de todo o Ciclo de PD&I, para maximizar o valor gerado para a sociedade.
5	Gestão de Pessoas e Desenvolvimento de Competências	Desenvolver e capacitar continuamente os recursos humanos, garantindo a disponibilidade das competências necessárias; Garantir a disponibilidade de recursos humanos qualificados.
6	Desenvolvimento de Metodologia para Avaliação dos Impactos Gerados pelo CETEM	Implementar rotinas para a gestão dos resultados alcançados e seus impactos; Fortalecer a imagem institucional junto aos clientes e parceiros; Desenvolver tecnologias e disseminar conhecimentos relevantes para o setor mineral; Fortalecer a cultura de excelência e aprimorar as práticas de gestão para apoiar as atividades finalísticas.
7	Reestruturação dos Processos de Planejamento e Gestão de Compras	Fortalecer a cultura de excelência e aprimorar as práticas de gestão para apoiar as atividades finalísticas. Garantir a eficiência no planejamento e aplicação dos recursos.
8	Reestruturação dos Processos de Comunicação do CETEM	Aprimorar a comunicação sobre a atuação e os resultados alcançados pelo CETEM para a sociedade — como a melhoria da biblioteca e do repositório Institucional Mineralis, além do site e dos informativos externos e internos; Fortalecer a imagem institucional junto aos clientes e parceiros.
9	Incentivo ao Aumento da Produtividade	Criar mecanismos de motivação à produção técnico-científica para os colaboradores da área técnica, bem como para os profissionais da área de suporte; Desenvolver tecnologias e disseminar conhecimento relevantes para o Setor Mineral.
10	Atualização do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação	Ampliar e manter infraestrutura TI para a realização de PD&I mineral; Aprimorar a comunicação interna visando à melhoria do fluxo de informação; Fortalecer a imagem institucional junto aos clientes e parceiros

Fonte: PDU 2017-2021 do CETEM

Analisando-se, preliminarmente, os detalhamentos da implementação dos projetos elencados, constatou-se que, além dos objetivos estratégicos, os projetos possuem uma avaliação quanto aos resultados esperados, escopo, produtos gerados e cronograma, contendo a estimativa quanto ao tempo de duração de cada fase do projeto a partir da data de início de cada projeto e a equipe alocada na sua implementação com a respectiva matriz de responsabilidade. Entretanto, somente no caso do primeiro projeto: “Implantação da Nova Estrutura Organizacional” é que existe uma fase denominada: “Elaboração do Plano de Acompanhamento da Implementação”, na qual existe a previsão de definição das rotinas de acompanhamento da implementação e os respectivos indicadores para gerir a sua implementação.

Durante o aprofundamento da análise, foram levantadas as seguintes situações quanto às implementações dos dez projetos presentes no PDU 2017-2021 do CETEM, conforme quadro a seguir.

*Quadro - Situação Atual Quanto à Implementação dos Projetos do PDU do CETEM*

Descrição do Projeto	Percentual de Implementação (%)	Situação Atual
1 - Implantação da Nova Estrutura Organizacional	55%	O projeto foi iniciado em 02/03/2017 e aguarda a aprovação do Regimento Interno do CETEM pelo MCTIC para ser concluído. Além disso, falta ao CETEM implementar as seguintes etapas do projeto: Elaboração do Plano de Comunicação, Elaboração do Plano de Acompanhamento da Implementação, Acompanhamento da Implementação e Conclusão da Mudança.
2 - Estruturação do Plano Científico e Tecnológico e sua Governança	87,5%	A primeira etapa, de estruturação da versão preliminar de Governança do Plano C&T foi iniciada em 01/02/2017. O restante do projeto foi iniciado em 02/03/2017. Atualmente, o projeto aguarda a atualização dos Roadmaps para ser concluído. Falta ao CETEM implementar a seguinte etapa do Projeto: Encerramento do Projeto (Documentação PC&T para publicação no portal).
3 - Implementação da Gestão de Laboratórios	0%	O projeto não foi iniciado. Apesar de possuir uma metodologia, ter um responsável indicado e ser de alta relevância para a UPC, não há adesão ao projeto.
4 - Reestruturação do NIT e Definição de Processos de Gestão da Propriedade Intelectual	22,5%	O Projeto foi iniciado em Out/2017 e a sua conclusão depende de aprovação do Regimento Interno do CETEM pelo MCTIC. Foi iniciada a etapa “Desenvolvimento de um processo sistemático para a produção de PI” da primeira fase: “Reestruturação do Núcleo de Inovação Tecnológica” cuja implementação encontra-se em 90% (aguardando aprovação para emissão de portaria)
5 - Gestão de Pessoas e Desenvolvimento de Competências	0%	O Projeto não foi iniciado. Apesar de possuir uma metodologia e ser de alta relevância para a UPC, não há adesão ao projeto. Sugere-se criar um Grupo de Trabalho, coordenado pelo Setor de Recursos Humanos, composto por representantes estratégicos da nova estrutura organizacional.
6 - Desenvolvimento de Metodologia para Avaliação dos Impactos Gerados pelo CETEM	0%	O Projeto não foi iniciado. A metodologia vem sendo desenvolvida pelo NIT e será aplicada em um <i>case</i> do CETEM. Sua conclusão depende da validação da metodologia por um comitê interno, que também deverá verificar sua viabilidade de aplicação.
7 - Reestruturação dos Processos de Planejamento e Gestão de Compras	33,3%	O Projeto foi iniciado em novembro de 2017, quando os processos foram mapeados. Sua estruturação depende da definição dos responsáveis.
8 - Reestruturação dos Processos de Comunicação do CETEM	0%	O Projeto não foi iniciado. Seu início depende da definição dos responsáveis e da estruturação do Núcleo de Comunicação, que deve englobar a equipe de Divulgação Institucional e Biblioteca.
9 - Incentivo ao Aumento da Produtividade	0%	O Projeto não foi iniciado. Os principais entraves são devidos à restrição orçamentária e às estratégias do projeto estarem alinhadas ao projeto de gestão de competências.
10 - Atualização do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC	83,33%	Na visão do CETEM, o Projeto foi executado no exercício de 2017 com a publicação do PDTI no sítio do CETEM. Entretanto, a etapa de monitoramento e avaliação está comprometida em função da carência de servidores na área de TI.

Fonte: Respostas apresentadas à equipe de auditoria e reunião realizada com a área de planejamento do CETEM.

## Causa

Dificuldades operacionais do CETEM para implementar em sua totalidade os dez objetivos estratégicos descritos em seu PDU.

## Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade declinou do direito de se manifestar no prazo de cinco dias devido ao seu consenso quanto ao relatório.

## Análise do Controle Interno

### Recomendações:

Recomendação 1: Implementar em sua totalidade os dez objetivos estratégicos presentes no PDU 2017-2021 do CETEM.

### 2.1.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

#### 2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

**Ausência de informações suficientemente detalhadas nos TCG's, assinados anualmente entre o CETEM e o MCTIC, que permitam a correta avaliação de 11 dos 17 indicadores da UPC quanto à completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade.**

#### Fato

O CETEM definiu para o Termo de Compromisso de Gestão – TCG 2017 17 indicadores de desempenho institucional abrangendo as seguintes áreas: físico-operacional (9); administrativo-financeiro (5) e recursos humanos (3). Foram selecionados para análise 11 indicadores do aludido TCG, conforme o quadro a seguir.

*Quadro - Indicadores Analisados - CETEM 2017*

Área de Gestão	Indicador	Fórmula	Detalhamento da Fórmula
Operacional	PCTD – índice de processos e técnicas desenvolvidos	NPTD / TNSE	NPTD: nº total de processos, protótipos, softwares e técnicas desenvolvidos no ano, medidos pelo número de relatórios finais produzidos;  TNSE: Somatório dos técnicos de nível superior vinculados a atividades de pesquisas tecnológicas (pesquisadores, tecnologistas e bolsistas), com doze ou mais meses de atuação na UP/MCT completados ou a completar na

			vigência do TCG
	IPIn – índice de inovação	NP / TNSE	<p>NP: (n.º de pedidos de privilégio de patente, protótipos, <i>softwares</i>, modelos de utilidade e direitos autorais, protocolados no país e no exterior) + (nº de patentes concedidas no país e no exterior, no ano).</p> <p>TNSE: Somatório dos técnicos de nível superior vinculados a atividades de pesquisas tecnológicas (pesquisadores, tecnologistas e bolsistas), com doze ou mais meses de atuação na UP/MCT completados ou a completar na vigência do TCG</p>
	ICRE - Índice de Captação de Recursos por Editais.	FOMENTO / TNSE	<p>Fomento = Somatório dos valores captados via edital de fomento à pesquisa (nacionais e internacionais) para desenvolvimento de projetos nas áreas de inovação científica e/ou tecnológica firmados com agentes de fomento via projetos individuais/institucionais dos pesquisadores da UP, sendo considerado pelo valor do efetivo ingresso financeiro - regime de caixa - no ano, por meio da UP.</p> <p>TNSE = Somatório dos Técnicos de nível superior vinculados diretamente à pesquisa (pesquisadores, tecnologistas e bolsistas), com doze ou mais meses de atuação na Unidade de Pesquisa/MCTIC completados ou a completar na vigência do TCG.</p>
Administrativo – Financeiro	APD – aplicação em pesquisa e desenvolvimento	[1 – (DM / OCC) * 100	<p>DM = Somatório das despesas com manutenção predial, limpeza e conservação, vigilância, informática, contratos de manutenção com equipamentos da administração e computadores, água, energia elétrica, telefone e pessoal administrativo terceirizado, no ano.</p> <p>OCC = Somatório das dotações de Custeio e Capital (inclusive fontes 100/150).</p>
	IEO – índice de execução orçamentária	VOE / OCCe * 100	<p>VOE = Somatório dos valores de custeio e capital efetivamente empenhados.</p> <p>OCCe = Limite de Empenho Autorizado.</p>
	RRP – relação entre a receita própria e o OCC	RTP / OCC * 100	<p>RPT = Receita Própria Total incluindo a Receita própria ingressada via Unidade de Pesquisa, as extraorçamentários e as que ingressam via fundações, em cada ano (inclusive Convênios e Fundos Setoriais de Apoio à Pesquisa).</p> <p>OCC = A soma das dotações de Custeio e Capital, inclusive as das fontes 150/250.</p> <p>Obs: na receita própria total (RPT), foram incluídos os recursos diretamente arrecadados via (fonte 150): Convênios, recursos extraorçamentários oriundos de fundações, fundos e agências, Termos de execução</p>

			descentralizada – TED e excluídos os auxílios individuais concedidos diretamente aos pesquisadores pelo CNPq.
	ILR - Índice de Licitações Realizadas	VTL / OCCe * 100	<p>VTL (Valor total Licitado) = Somatório dos valores de custeio e capital efetivamente empenhados no exercício, provenientes de processos licitados, excetuando-se os casos nos quais se aplicam a inexigibilidade e a dispensa de licitação.</p> <p>OCCe = Limite de Empenho Autorizado.</p>
	IMG - Índice de Maturidade de Gestão	IMG = PG	<p>IMG = Indicador de nível de maturidade de Gestão alcançado pelo CETEM, baseado no Instrumento de Avaliação de Gestão Pública (IAGP) 500 pontos do Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP/GESPUBLICA) do MPOG.</p> <p>PG = Somatório da pontuação dos itens dos critérios de excelência dispostos no IAGP gera a Pontuação Global do Exercício Corrente.</p>
Recursos Humanos	ICT - Índice de Capacitação e Treinamento	ACT / OCC * 100	<p>ACT = Recursos financeiros aplicados em capacitação e treinamento no ano.</p> <p>OCC = A soma das dotações de Custeio e Capital, inclusive as das fontes 150/250.</p> <p>Obs: incluir despesas com passagens e diárias em viagens cujo objetivo seja participar de cursos, congressos, simpósios e workshops, além de taxas de inscrição e despesas com instrutores (desde que pagos para ministrarem cursos e treinamento para servidores da UP). excluídos, evidentemente, dispêndios com cursos de pós-graduação oferecidos pela entidade.</p>
	PRB – participação relativa dos bolsistas	[NTB / (NTB + NTS) * 100]	<p>NTB = Somatório dos bolsistas (PCI, RD, etc.), no ano.</p> <p>NTS = Somatório de servidores em todas as carreiras, no ano.</p>
	PRPT- Participação Relativa de Pessoal Terceirizado	[NPT / (NPT + NTS)] * 100	<p>NPT = Somatório do pessoal terceirizado no ano.</p> <p>NTS = N.º Total de Servidores em todas as carreiras no ano.</p>

Fonte: TCG 2017 assinado entre o CETEM e o MCTIC.

Com relação à amostra selecionada, verificaram-se as seguintes inconsistências na apuração dos resultados:

- 1) Quanto aos indicadores PcTD e IPIn: A ausência da descrição da finalidade dos indicadores, embora não seja uma exigência do TCG desde 2012, dificulta os seus entendimentos, fazendo com que a avaliação dos cinco quesitos seja negativa;
- 2) Quanto ao indicador Índice de Captação de Recursos por Editais - ICRE: Falta do detalhamento do Fomento (Somatório dos valores captados via edital de fomento à pesquisa, nacionais e internacionais, para desenvolvimento de projetos nas áreas de inovação científica e/ou tecnológica firmados com agentes de fomento via projetos individuais/institucionais dos pesquisadores da UP, sendo considerado pelo valor do efetivo ingresso financeiro - regime de caixa - no ano, por meio da UP), no Relatório Anual de Acompanhamento do TCG em 2017. O indicador não existia em 2016;
- 3) Quanto ao indicador Aplicação em Pesquisa e Desenvolvimento - APD: Falta do detalhamento da DM (Somatório das despesas com manutenção predial, limpeza e conservação, vigilância, informática, contratos de manutenção com equipamentos da administração e computadores, água, energia elétrica, telefone e pessoal administrativo terceirizado, no ano) e do OCC (soma das dotações de Custo e Capital, inclusive as fontes 100/150), nos Relatórios Anuais de Acompanhamento dos TCG's em 2016 e 2017. Esses fatos fazem com que a avaliação da completude, comparabilidade, acessibilidade e confiabilidade do indicador APD sejam negativas;
- 4) Quanto ao indicador IEO, apesar de ter sido obtida uma execução de 96,3%, ele não demonstra as dificuldades sofridas pelo CETEM diante dos contingenciamentos e irregularidades nos fluxos orçamentário-financeiros. Sendo assim, sua utilidade é prejudicada. Além disso, constatou-se a existência de um orçamento paralelo por meio dos Termos de Execução Descentralizada – TED, afetando também a sua completude. Acrescentamos que falta o detalhamento do VOE (Somatório dos valores de custeio e capital efetivamente empenhados) nos Relatórios Anuais de Acompanhamento dos TCG's em 2016 e 2017;
- 5) Quanto ao indicador Relação entre Receita Própria e OCC - RRP: Falta de detalhamento da Receita Própria Total (RPT = incluindo a Receita própria ingressada via Unidade de Pesquisa, as extra-orçamentárias e as que ingressam via fundações, em cada ano, inclusive Convênios e Fundos Setoriais de Apoio à Pesquisa), nos Relatórios Anuais de Acompanhamento dos TCG's em 2016 e 2017. Além disso, constatou-se que, no exercício de 2017, os valores advindos das Guias de Recolhimento Único - GRU não foram nele considerados, afetando sua completude, confiabilidade e comparabilidade;
- 6) Quanto ao Índice de Licitações Realizadas - ILR: Falta de detalhamento do Valor total Licitado (VTL = Somatório dos valores de custeio e capital efetivamente empenhados no exercício, provenientes de processos licitados, excetuando-se os casos nos quais se aplicam a inexigibilidade e a dispensa de licitação), nos Relatórios Anuais de Acompanhamento dos TCG's nos exercícios de 2016 e 2017;
- 7) Quanto ao Índice de Maturidade de Gestão - IMG: Falta do detalhamento do Indicador de nível de maturidade de Gestão alcançado pelo CETEM (IMG - baseado no Instrumento de Avaliação de Gestão Pública 500 pontos do Modelo de Excelência em Gestão Pública do MPOG) e do PG (Somatório da pontuação dos itens dos critérios de excelência dispostos no IAGP gera a Pontuação Global do Exercício Corrente, considerando para aumento de maturidade a posição correspondente à faixa de pontuação do Relatório de Auto-avaliação e a Réguas do IAGP/MEGP (250 e 500 pontos) utilizada para avaliar as práticas de gestão), nos Relatórios Anuais de Acompanhamento dos TCG's em 2016 e 2017;

- 8) Quanto ao Índice de Capacitação e Treinamento - ICT: Falta de detalhamento dos Recursos financeiros aplicados em capacitação e treinamento no ano (ACT) e do OCC (Soma das dotações de Custo e Capital, inclusive as das fontes 150/250, incluindo as despesas com passagens e diárias em viagens cujo objetivo seja participar de cursos, congressos, simpósios e workshops, além de taxas de inscrição e despesas com instrutores (desde que pagos para ministrarem cursos e treinamento para servidores da UP) e excluídos, evidentemente, dispêndios com cursos de pós-graduação oferecidos pela entidade), nos Relatórios Anuais de Acompanhamento dos TCG's em 2016 e 2017;
- 9) O indicador PRB utiliza como denominador de sua fórmula os somatórios anuais dos bolsistas e de servidores de todas as carreiras. Porém, não fica clara a sua finalidade, pois, ao alocar todos os servidores do quadro próprio, são abrangidas tanto a área meio quanto a área fim, ao passo que os bolsistas colaboram unicamente na área finalística da UPC. Assim, a forma de mensuração dificulta o entendimento quanto à sua utilidade, na medida em que fica a dúvida quanto ao objetivo da aferição, ou seja, quanto à participação dos bolsistas na atividade fim ou quanto à sua participação na força de trabalho total do CETEM. Essa situação acaba por comprometer também sua confiabilidade e comparabilidade. Além disso, verificou-se a falta do detalhamento do Somatório dos bolsistas (PCI, RD, etc.) no ano (NTB = 97 e 109) e do Número Total de Servidores em todas as carreiras no ano (NTS = 107 e 102), nos Relatórios Anuais de Acompanhamento dos TCG's em 2016 e 2017; e
- 10) Quanto ao indicador Participação Relativa de Pessoal Terceirizado - PRPT: Falta do detalhamento do somatório do pessoal terceirizado no ano (NPT = 94 e 88) e do Número Total de Servidores em todas as carreiras no ano (NTS = 107 e 102), nos Relatórios Anuais de Acompanhamento dos TCG's em 2016 e 2017.

Destarte, de um modo geral, a utilidade dos indicadores do TCG é limitada, pois aborda somente aspectos pontuais do desempenho institucional da UPC, não restando comprovada sua efetiva colaboração para a tomada de decisão dos gestores. Com relação à confiabilidade dos indicadores, embora sua metodologia possa ser reaplicada por outros agentes, esta, por vezes, não é adequada ao que se pretende mensurar, sendo, portanto, suscetível à ambiguidade em seu entendimento. Já a comparabilidade apresenta uma série histórica (8 anos) que permite aferir a evolução dos indicadores definidos. Por fim, a acessibilidade do conjunto de indicadores é realizada pela divulgação no sítio institucional, nos Relatórios de Gestão da UPC e nos Relatórios de Acompanhamento da Execução dos TCG. Contudo, a compreensibilidade do que se pretende mensurar com os indicadores utilizados não é claramente explicitada.

A ausência da descrição da finalidade do indicador, embora não seja uma exigência do TCG, dificulta o seu entendimento e, consequentemente, sua avaliação.

Além disso, não existe no CETEM um manual que identifique quem é o responsável por extraírem os dados sobre os indicadores, como e quando eles são extraídos e quais são as fontes de extração desses dados.

Dessa forma, apresenta-se no quadro a seguir o resultado final quanto à avaliação dos onze indicadores do TCG 2017 considerados na amostra.

#### *Quadro- Avaliação dos Indicadores do TCG na amostra*

Indicador	Completude	Comparabilidade	Acessibilidade	Confiabilidade	Economicidade

		<b>de</b>	<b>de</b>	<b>dade</b>	<b>de</b>
PCTD – índice de processos e técnicas desenvolvidos	Não	Não	Não	Não	Não
IPIn – índice de inovação	Não	Não	Não	Não	Não
ICRE - Índice de Captação de Recursos por Editais	N / A	N / A (*)	N / A	N / A	N / A
APD – aplicação em pesquisa e desenvolvimento	Não	Não	Não	Não	Não
IEO - Índice de Execução Orçamentária	Não	Não	Não	Não	Não
RRP - Relação entre a Receita Própria e o OCC	Não	Não	Não	Não	Não
ILR - Índice de Licitações Realizadas	N / A	N / A	N / A	N / A	N / A
IMG - Índice de Maturidade de Gestão	N / A	N / A	N / A	N / A	N / A
ICT - Índice de Capacitação e Treinamento	N / A	N / A	N / A	N / A	N / A
PRB – participação relativa dos bolsistas	Não	Não	Não	Não	Não
PRPT- Participação Relativa de Pessoal Terceirizado	N / A	N / A	N / A	N / A	N / A

Fonte: Amostra realizada pela equipe de auditoria. Observamos que, com relação aos indicadores ICRE, ILR, IMG, ICT e PRPT, não foi realizada uma avaliação detalhada, houve apenas a constatação quanto à ausência de informações detalhadas nos Relatórios de Acompanhamento das execuções dos TCG's 2016 e 2017.

## Causa

Metodologia inadequada no levantamento e exibição das informações sobre os indicadores do TCG do MCTIC.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

A Unidade declinou do direito de se manifestar no prazo de cinco dias devido ao seu consenso quanto ao relatório.

## **Análise do Controle Interno**

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Preencher os futuros Relatórios de Acompanhamento dos TCG's do CETEM com o detalhamento dos componentes dos indicadores que permitam sua correta avaliação.

Recomendação 2: Elaborar um manual que identifique quem é o responsável por extrair os dados sobre os indicadores, como e quando eles são extraídos, quais são as fontes de extração desses dados, de modo que qualquer servidor do CETEM tenha a capacidade de extraí-las.

### **2.1.2.2 INFORMAÇÃO**

#### **Relacionamento dos indicadores do PDU 2017-2021 do CETEM com os indicadores do TCG anual, assinado entre o CETEM e o MCTIC.**

##### **Fato**

O CETEM entende que 33 os indicadores, apresentados nas páginas 40 a 44 do PDU 2017-2021, são estratégicos e foram elaborados segundo os objetivos finalísticos, habilitadores e de suporte que compõem o Mapa Estratégico do CETEM (PDU 2017-2021 - fig. 5, pág. 17).

O Termo de Compromisso de Gestão – TCG estabelece formalmente as metas de desempenho a serem alcançadas anualmente pelas Unidades de Pesquisa – UP do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC. Objetiva o ajuste de condições específicas no relacionamento entre o MCTIC e cada UPC, com vistas a assegurar à Unidade as condições necessárias ao cumprimento de sua missão e de seu Plano Diretor, com excelência científica e tecnológica em sua área de atuação. Sendo assim, os indicadores apresentados no TCG do CETEM são indicadores estratégicos, concebidos em parceria com o MCTIC, para medir o desempenho da Instituição perante seus pares.

*Tabela: Relacionamento dos indicadores do PDU 2017-2021 com o TCG*

OBJETIVOS	Indicador PDU	Indicador TCG
<b>Desenvolver tecnologias e disseminar conhecimento relevantes para o Setor Mineral.</b>	Propriedade Intelectual, Publicações	IGPUB - Índice Geral de Publicações, IPUB - Índice de Publicações, PcTD – Índice de Processos e Tecnologias Desenvolvidas, IPIN – Índice de Inovação
<b>Contribuir para a formulação de Políticas Públicas para o desenvolvimento sustentável do Setor Mineral.</b>	Políticas Públicas	PPACI – índice de Projetos, Pesquisas e Ações de Cooperação Internacional
<b>Contribuir para aumentar a competitividade das empresas nacionais do setor mineral por meio da transferência de tecnologias</b>	Novas Tecnologias, Satisfação dos Clientes	-
<b>Diagnosticar e propor soluções para prevenir e mitigar os impactos ambientais associados às atividades produtivas</b>	Iniciativas na área ambiental, Iniciativas na área de Sustentabilidade	-
<b>Mapear e propor temas emergentes e tendências tecnológicas</b>	Mapeamento de tecnologias	-
<b>Garantir a aderência do portfólio de projetos com os desafios estratégicos</b>	Recursos Alocados nos Desafios Estratégicos	APD – Aplicação em Pesquisa e Desenvolvimento
<b>Prospectar junto a empresas e ao Governo oportunidades para a realização de P,D&amp;I Mineral</b>	Propostas de projetos, Captação de Recursos, Novas Parcerias	PPACN – Índice de Projetos, Pesquisas e Ações de Cooperação Nacional, APME – Apoio à Micro, Pequenas e Médias Empresas
<b>Articular e participar de redes de excelência em P,D&amp;I Mineral</b>	Iniciativas de PD&I, Parceiros Ativos	-
<b>Executar com excelência os projetos de P,D&amp;I e Serviços Tecnológicos</b>	Gestão dos Projetos	IFATT – Índice Financeiro de Atendimento e Transferência de Tecnologia
<b>Gerenciar os ativos intelectuais ao longo de todo o Ciclo de P,D&amp;I, para maximizar o valor gerado para a sociedade</b>	Processo de Propriedade Intelectual, Royalties	IPIN – Índice de Inovação, IFATT – Índice Financeiro de Atendimento e Transferência de Tecnologia
<b>Garantir a disponibilidade de recursos humanos qualificados</b>	Alocação de equipe técnica	-
<b>Desenvolver e capacitar continuamente os recursos humanos do CETEM, garantindo a disponibilidade das competências necessárias.</b>	Treinamento e capacitação	ICT – Índice de Capacitação e Treinamento

<b>Aprimorar o modelo organizacional para fomentar a integração e colaboração</b>	Implantação da Estrutura Matricial	-
<b>Aprimorar a comunicação interna visando a melhoria do fluxo de informação</b>	Pesquisa de Satisfação Interna	-
<b>Fortalecer a cultura de excelência e aprimorar as práticas de gestão para apoiar as atividades finalísticas</b>	Maturidade de Gestão	IMG – Índice de Maturidade da Gestão
<b>Implementar rotinas para a gestão dos resultados alcançados</b>	Rotinas PMBOK, Tecnologia da Informação e Comunicação	-
<b>Garantir a eficiência no planejamento e aplicação dos recursos</b>	Planejamento Orçamentário, Ted's aprovados no período, Captação de Recursos, Execução Orçamentária	RRP – Relação entre Receita Própria e OCC, ILR – Índice de Licitações Realizadas, IEO – Índice de Execução Orçamentária, ICRE – índice de Captação de Recursos por Editais
<b>Ampliar e manter infraestrutura de excelência para a realização de P,D&amp;I Mineral</b>	Manutenção Preventiva, Laboratórios de Excelência	PRPT – Participação Relativa de Pessoal Terceirizado, PRB – Participação Relativa de Bolsistas
<b>Aprimorar a comunicação sobre a atuação e os resultados alcançados pelo CETEM para a sociedade</b>	Eventos de divulgação	-
<b>Fortalecer a imagem institucional do CETEM junto aos clientes e parceiros</b>	Avaliação de clientes e parceiros	-

Fonte: Avaliação do CETEM.

O CETEM explicou que a inobservância de uma correlação exata acontece em decorrência dos objetivos finais de cada documento. Enquanto o TCG busca alcançar as metas de desempenho a serem alcançadas anualmente pelas Unidades de Pesquisa do MCTIC e seus indicadores servem ao propósito de medir o desempenho da Instituição perante seus pares, o PDU foca seus esforços na direção estratégica a ser seguida pela UP por um período de tempo mais longo (5 anos).

Ressalte-se que, a avaliação dos indicadores do PDU 2017-2021 somente será possível após a completa implementação dos 10 Projetos presentes nesse documento, além da respectiva execução dos mesmos.

### **3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS**

#### **3.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS**

##### **3.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO**

###### **3.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

## **Fragilidades na estrutura de controles internos e de gerenciamento de riscos na gestão de contratações realizadas pelo CETEM, impactando sua governança.**

### **Fato**

Foi encaminhado à UPC um Questionário de Avaliação de Controles Internos - QACI, para verificação da existência, adequação e efetividade do controle nas atividades licitatórias da UPC. Cada pergunta correspondeu a uma atividade de controle (controle sugerido/controle interno) para reduzir os riscos das atividades relevantes do processo de gestão de licitações. Vale ressaltar que o QACI foi construído com fundamento na metodologia delineada no modelo de referência do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO.

Além do encaminhamento do aludido Questionário, foram realizadas entrevistas com servidores responsáveis pelo processo de gestão de licitações, com o objetivo de conhecer as rotinas e controles internos existentes na área de compras e contratações, além de serem aplicados testes de auditoria para avaliar a qualidade dos controles instituídos, especialmente quanto à sua existência, adequação e eficácia operacional.

O resumo das 22 respostas apresentadas pelo CETEM quanto ao QACI em voga encontra-se no quadro a seguir.

*Quadro – Sínteses Apresentadas pela UPC em Resposta ao QACI*

Situação Adequada	Situação que carece de melhoria	Atividade inexistente
O CETEM publica os avisos de editais de licitação nos meios de comunicação previstos no art. 21 da Lei nº 8.666/93, de acordo com a modalidade de licitação adotada, e divulga em sítios oficiais na internet, em cumprimento à Lei de Acesso à Informação.	Existe um setor responsável e um servidor designado para a realização das atividades relacionadas à licitação no CETEM, porém, ele não dispõe de estrutura material e nem de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade.	O CETEM ainda não padronizou as especificações das contratações mais comuns (limpeza, vigilância, telefonia, microcomputadores, etc) para aquisição por meio de processos licitatórios, pois ainda está sendo elaborado um documento com essa finalidade.
Os limites legais para a composição das comissões entre servidores efetivos e comissionados são rigorosamente observados e os servidores designados são capacitados para exercer suas atribuições legais	O CETEM dispõe de controle eletrônico ou manual de todos os processos licitatórios realizados no exercício, com a situação atualizada de cada processo, mas esse controle não está atualizado.	A execução das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensas e inexigibilidades não está apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e <i>check-list</i> ) que as formalizem e detalhem, isto é, não existem manuais contendo normas e procedimentos que estabeleçam atividades que devam ser realizadas em licitações.
O CETEM realiza, anexando ao processo, consultas durante o certame licitatório para verificar a ocorrência de registro de penalidades que impeçam as empresas de licitar e contratar, tais como o	As contratações do CETEM se originam a partir da formalização oficial da demanda pelo beneficiário, explicitando a necessidade da contratação, existindo um documento padrão assinado pelo beneficiário, que dá origem aos processos de contratação, mas ele	O CETEM não possui assessoria jurídica formalmente instituída. Assim, os processos normalmente são encaminhados previamente à Consultoria-Geral da União no Estado do Rio de Janeiro (CJU-RJ/AGU), mas, devido à carência de

Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa - CNJ e Lista de Inidôneos do TCU.	apresenta fragilidades que necessitam de aprimoramento.	servidores no Serviço de Material, Patrimônio e Infraestrutura - SEMPI, muitos processos são encaminhados para convalidação jurídica.
A UPC consulta o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF antes de cada pagamento efetuado às contratadas, verificando se estas mantêm as condições de habilitação e executam os procedimentos previstos no art. 3º, §4º, da IN-SLTI 4/2013 em caso de irregularidade.	As contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade) são elaboradas com as mesmas documentações necessárias utilizadas para as contratações realizadas por meio de licitação (estudos técnicos preliminares, plano de trabalho e termo de referência ou projeto básico), mas esses documentos apresentam fragilidades que necessitam de aprimoramento.	Não é designada formalmente uma equipe técnica para auxiliar a Comissão Permanente de Licitação - CPL na análise da documentação de habilitação e das propostas de preços nas licitações para contratação de objetos mais complexos, como por exemplo, Obras e Tecnologia da Informação – TI.
-	O CETEM normatizou os critérios para realização de pesquisa de preços prévia à realização das licitações, dispensas e inexigibilidades, que são aplicados, mas apresentam fragilidades que demandam aprimoramento.	O CETEM não possui rotinas definidas para prevenção de fraudes e de conluios, entretanto, a análise do endereço da empresa, quadro societário, data de constituição da empresa, análise das propostas em relação ao formato, empresas de servidores do UPC é realizado normalmente pelo SEMPI, mas não fica evidenciado nos processos.
-	O CETEM dispõe de rotinas de revisão e de aprovação dos artefatos de planejamento (estudos técnicos preliminares, plano de trabalho e termo de referência ou projeto básico), existindo rotinas formais de revisão e de aprovação, mas o processo apresenta fragilidades que demandam aprimoramento.	Devido ao número ínfimo de servidores atuantes no SEMPI, o CETEM não acompanha todas as fases do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular, apesar de dispor de indicadores de gestão na área de licitações.
-	O CETEM dispõe de controle manual ou eletrônico das informações sobre a disponibilidade orçamentária e financeira, incluindo informações atualizadas sobre a situação de cada contratação da organização (planejada, licitada, contratada), os valores empenhados, liquidados e pagos, e sobre a dotação disponível, mas ele apresenta fragilidades.	A UPC não dispõe de controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas por ela com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento. O CETEM informou que, até a presente data, não foi necessária a abertura de nenhum processo PAD/PJ.
-	O CETEM utiliza editais-padrão em suas licitações e eles têm contribuído para regularidade e para a segurança do processo. (*)	Os servidores designados para atuar na gestão do contrato não dispõem de tempo suficiente para executar suas atividades.
-	A UPC designa formalmente os servidores que devem atuar na fase de gestão de um contrato administrativo, porém, devido à carência de servidores, não há segregação de funções. Os próprios	-

	Coordenadores da Coordenação de Administração - COADM, da Coordenação de Planejamento, Gestão e Inovação - COPGI e da Coordenação de Processos Metalúrgicos e Ambientais - COPMA atuam como fiscais de contrato.	
-	Os servidores designados para atuar na gestão contratual possuem adequada capacitação para exercer seus papéis, mas tal procedimento necessita de aprimoramento.	-

Fonte: Respostas do CETEM ao Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) – Licitação.

Observação: (\*) Observou-se que não foi possível confirmar tal afirmação, uma vez que a UPC não realizou processo licitatório no exercício de 2017. Apenas houve uma adesão a uma ata de registro de preços e contratações realizadas por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Analizando-se o quadro acima, verificou-se que apenas cinco controles são considerados adequados pelo CETEM, nove carecem de melhoria e oito ainda não são executados pela UPC. Ressalte-se que essa situação é bastante similar àquela existente quando da realização dos trabalhos de auditoria anual de contas relativa ao exercício de 2012 e que ensejou a emissão de um Certificado de Auditoria com Ressalvas quanto à gestão de contratações praticada pelo CETEM naquele momento.

Assim, restam comprovados no âmbito da área de gestão de licitações da UPC - Serviço de Material, Patrimônio e Infraestrutura (SEMPI) - a dificuldade de padronização, a fragilidade e a vulnerabilidade às quais o seu Sistema de Controle Interno está submetido. Dessa forma, torna-se imperiosa a necessidade de se buscar um padrão de procedimentos, com vistas ao fortalecimento da aludida área no que tange ao controle interno, mormente diante das dificuldades de padronizações estruturais, organizacionais e metodológicas existentes.

Igualmente, restou evidenciada uma demora acentuada na elaboração de normativos vitais para propiciar um satisfatório ambiente de controle na área de gestão de contratações.

Além disso, observa-se que a UPC não possui um Plano de Gestão de Logística Sustentável – PLS, que preveja práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços nas suas compras e contratações, embora faça constar nas especificações a necessidade de adoção, por parte das empresas a contratar, de práticas de sustentabilidade ambiental, em atendimento à IN SLTI/MPOG nº 01/2010. A UPC também não possui, em seu Plano Anual de Capacitação ou similar, iniciativas de capacitação relativas ao tema sustentabilidade para os servidores que atuam na área de compras e contratações.

Verificou-se, também, que o próprio CETEM avalia que os servidores designados para atuar na gestão do contrato não dispõem de tempo suficiente para executar suas atividades, devido à sobrecarga de atividades.

Contabilizando-se a pontuação atingida pela auto avaliação da UPC, de acordo com as respostas obtidas por meio do QACI, o CETEM atingiu um valor total de 37 em um máximo de 66 possíveis, isto é, 56,1% do total, resultando em um nível intermediário de maturidade dos controles internos na gestão de licitações da UPC, isto é, há princípios e padrões documentados, e treinamento básico sobre controles internos. Apesar disso, com base nas conclusões obtidas após aplicação dos testes de auditoria, infere-se que as atividades de controle adotadas pela UPC não são suficientes para garantir a regularidade das ações de gestão de licitações e contratos.

Sendo assim, são descritos no quadro a seguir os riscos da UPC na gestão de licitações.

*Quadro – Avaliação dos Riscos da UPC na Gestão de Licitações*

<b>Elemento</b>	<b>Atividade Relevante</b>	<b>Avaliação de Risco</b>
Formalização dos Procedimentos Legais	Elaboração de um manual de normas e procedimentos para as atividades de licitação, dispensa ou inexigibilidade.	A ausência de manuais e normas que formalizem e detalhem a execução das principais atividades da área de licitação acarretam riscos para o CETEM quanto à execução errônea dessas atividades e retrabalho, além de poder resultar em danos financeiros ou prática de atos ilegais.
	Normatização de critérios para a elaboração de pesquisa de mercado de valores e quantidades	A ausência de aprimoramento quanto às pesquisas de preços pode acarretar coleta insuficiente de informações, levando a estimativas sem o devido embasamento, e resultando na aceitação de preços acima da faixa de preços praticada pelo mercado.
Controles Legais	Identificação da necessidade de bens e serviços.	As fragilidades apontadas quando da definição da necessidade de contratação da UPC pode levar a contratações que não atendem a uma necessidade do CETEM, com o consequente desperdício de recursos públicos.
	Padronização de Especificações mais comuns.	A falta de aprimoramento e atualização dos padrões de contratação, aliada à ausência de realização de certames licitatórios, pode acarretar um esforço desnecessário para elaborar especificações da contratação, na repetição de erros e na perda de economia de escala.
	Elaboração de estudos técnicos preliminares.	As fragilidades apontadas pelo CETEM levam a contratações que não produzem resultados capazes de atender às necessidades da Administração, com consequente desperdício de recursos públicos, ou levando à impossibilidade de contratar, com o consequente não atendimento da necessidade que originou a contratação, ou levando a especificações indevidamente restritivas, com consequente diminuição da competição e aumento indevido do custo da contratação.
	Plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima da organização.	As fragilidades apontadas pelo CETEM podem levar a contratações de serviços fora da estratégia de terceirização da UPC, com consequente alocação indevida de recursos.
	Elaboração do edital e minuta do contrato.	A falta de aprimoramento e atualização dos padrões de contratação, aliada a ausência da ocorrência de processos licitatórios pode acarretar em esforço desnecessário para elaborar especificações da contratação, na repetição de erros e de problemas nas avaliações dos itens quanto ao seu nível de legalidade.
	Habilitação e julgamento das propostas.	A inexistência de uma equipe que auxilie a CPL, além da falta de prática nos processos licitatórios, pode acarretar inadequação do exame dos documentos de habilitação e proposta de preços.

	Publicidade do edital nos meios previstos na Lei de Licitações.	A prática da UPC quanto à publicação de editais reduz o risco de descumprimento da legislação pertinente.
	Designação de CPL, pregoeiro e equipe de apoio.	O número reduzido de servidores do CETEM alocados na área de licitação pode acarretar composição irregular da CPL e ausência de rodízios entre seus membros. No caso específico do período analisado (2017), esse risco foi reduzido pela ausência de processos licitatórios.
Prevenção de Fraudes e Conluios	Análise das licitantes a fim de identificar situações que comprometam o caráter competitivo e evitem a participação de empresas impedidas de licitar.	A ausência de rotinas na UPC quanto à prevenção de fraudes pode acarretar a existência de conluio entre as empresas licitantes, frustrando o caráter competitivo, além da participação de empresas inidôneas. Ressalte-se que a ausência de processos licitatórios em 2017 impediou essa avaliação.
Segregação de Funções	Existência de segregação de funções nas atividades desenvolvidas pelos servidores envolvidos no processo licitatório.	O número reduzido de servidores do CETEM na área de licitação pode acarretar erros, desperdícios e fraudes nas atividades desenvolvidas pelos servidores envolvidos nos processos licitatórios.
Controles Gerenciais / Acompanhamento da Atividade	Acompanhamento sistematizado das etapas do processo licitatório.	A falta de recursos humanos e materiais necessários no setor de licitações do CETEM implica ausência de informações gerenciais, impossibilidade de avaliação de desempenho no setor de licitações, além de contratações acima do valor previsto e aditivos contratuais que poderiam ser evitados.
Contrato	Formalização dos papéis	A carência de servidores pode implicar dificuldades de responsabilização das partes envolvidas.
	Nomeação de servidores competentes	A capacitação inadequada dos envolvidos pode acarretar problemas quanto à fiscalização de execução contratual, com eventual não detecção de descumprimento de partes da avença com suas respectivas consequências.
	Disponibilidade para fiscalizar	A ausência de disponibilidade para o acompanhamento da gestão do contrato pode levar a realização de uma fiscalização inadequada dos aspectos envolvidos, com consequente não detecção de descumprimento de partes da avença com suas consequências.
	Verificação da regularidade fiscal da contratada	A ausência de atuação da UPC não mitiga os eventuais riscos quanto aos pagamentos de fornecedores com débitos legais.

Fonte: Análise CGU

Conclui-se que a situação atual da área de licitações e contratos do CETEM, devido ao número insuficiente de servidores, apesar das solicitações de abertura de concursos públicos apresentadas aos órgãos federais competentes, apresenta riscos que podem levar à ineficiência da gestão, aliada à possibilidade de má aplicação dos recursos disponíveis já escassos e de pagamentos indevidos, com o consequente desperdício de recursos públicos.

Acrescente-se que a ausência da execução pelo CETEM de procedimentos licitatórios em 2017 dificultou a avaliação efetuada pelo órgão de controle interno, além de acrescentar mais um elemento na avaliação de riscos, ou seja, a falta de prática dos servidores da UPC na execução de processos licitatórios.

Considerando a existência do Projeto “Reestruturação dos Processos de Planejamento e Gestão de Compras” no PDU 2017-2021 do CETEM, avalia-se que todos os pontos

abordados devem estar nele contemplados e que sejam introduzidos no âmbito da UPC processos de gerenciamento de riscos formalmente institucionalizados, com o condão de aumentar a transparência para a tomada de decisões e consequente obtenção de melhorias nos procedimentos administrativos a serem realizados.

## Causa

O Coordenador de Administração não priorizou a gestão de controles internos do CETEM, a fim de possibilitar a mitigação de riscos e implementação de melhorias que contribuissem para o estabelecimento de objetivos, metas e indicadores de desempenho para a gestão de licitações na UPC.

Fragilidades no dimensionamento e na atribuição de tarefas aos servidores, bem como insuficiência de capacitação da força de trabalho existente.

Ausência de estrutura adequada da área de gestão de licitações do CETEM.

## Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade declinou do direito de se manifestar no prazo de cinco dias devido ao seu consenso quanto ao relatório.

## Análise do Controle Interno

### Recomendações:

Recomendação 1: Promover o fortalecimento da estrutura de controles internos e gerenciamento de riscos na área de gestão de licitações e contratos, estabelecendo um cronograma para realização e implementação das seguintes tarefas: i) Descrição de todos os processos existentes; ii) Identificação dos pontos críticos em cada processo descrito, abordando os pontos fortes e fracos, bem como as oportunidades e ameaças; iii) Elaboração de metas e procedimentos de controle, considerando os pontos críticos identificados; iv) Aferição do atingimento das metas; v) Avaliação periódica da validade e qualidade dos controles internos administrativos implementados semestralmente/anualmente, conforme o caso; vi) Levantar e atualizar os normativos da UPC sobre Licitações e Contratos; vii) Divulgação e conscientização da importância dos controles internos e viii) Redimensionar a quantidade de tarefas exercidas pelos servidores da área.

### 3.1.1.2 INFORMAÇÃO

#### Exame amostral de contratações realizadas por inexigibilidade de licitação.

##### Fato

O CETEM realizou 30 contratações por inexigibilidade de licitação em 2017, no total executado de R\$ 1.172.351,59. Foram examinados três processos de contratação, no montante de R\$ 774.591,73, representando 66% do valor total executado, conforme quadro a seguir.

*Quadro – Processos de Inexigibilidade Analisados*

Processo	Dispositivo Utilizado da Lei 8.666/93	Objeto	Valor (R\$)
01207.000103/2017-72	Art. 25-I (fornecedor exclusivo)	Aquisição de equipamento titulador potenciométrico e acessórios	86.879,08
01207.000105/2017-61	Art. 25-I (fornecedor exclusivo)	Aquisição de sistema de cromatografia líquida modular e de espectrofotômetro UV-Visível	272.712,65
01207.000223/2017-70	Art. 25-caput (inviabilidade de competição)	Serviço de engenharia para manutenção corretiva dos 4 chillers da Central de Refrigeração, com <i>overhaul</i> dos 8 compressores e <i>retrofit</i> , incluindo troca de peças e instalação de controle remoto.	415.000,00
<b>TOTAL – 3 processos</b>			<b>774.591,73</b>

Fonte: SIAFI (transação Consulta Nota de empenho – CONNE); processos examinados.

Cabe registrar que não se adentrou no mérito das justificativas das aquisições dos equipamentos objetos dos Processos nºs 01207.000103/2017-72 e 01207.000105/2017-61, dadas as especificações serem eminentemente técnicas. Nesses processos, verificou-se que os atos de inexigibilidade foram publicados na imprensa oficial fora do prazo regulamentar de cinco dias, impropriedade também observada em outros processos de contratação direta, sendo o assunto tratado em ponto específico deste relatório.

No caso da contratação dos serviços de engenharia referentes à manutenção corretiva nos equipamentos da Central de Refrigeração, objeto do Processo nº 01207.000223/2017-70, constam no processo dois atestados de exclusividade na prestação de serviços de assistência técnica por parte da empresa fabricante dos equipamentos da Central de Refrigeração do CETEM (Johnson Controls Hitachi Ar Condicionado do Brasil Ltda. – CNPJ 33.284.522/0006-26), emitidos pela Associação Brasileira de Refrigeração, Ar Condicionado, Ventilação e Aquecimento (em 23/08/2017 e 20/02/2018, ambos válidos por 120 dias).

O CETEM prestou esclarecimentos sobre a contratação em tela, tendo assinalado que todas as contratações de órgãos e entidades públicas para manutenção dos sistemas Hitachi foram feitas por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25 da Lei nº 8.666/93, conforme pesquisa realizada no Portal da Transparência, referente ao período de 2014 a 2017.

Adicionalmente, foi disponibilizada uma declaração da empresa fabricante, datada de 27/04/2018, a qual sustenta que o serviço de *overhaul* no compressor parafuso somente é realizado pelo próprio fabricante, ressaltando-se ainda que as peças originais não são fornecidas para outras empresas de ar condicionado, mesmo que credenciadas.

Assim, entende-se que, na falta de evidências em contrário, restou configurada a situação de inviabilidade de competição. No entanto, o processo careceu de uma

adequada justificativa de preço e de avaliação jurídica, impropriedades também observadas em outros processos de contratação direta.

### 3.1.1.3 INFORMAÇÃO

#### Exame amostral de contratações realizadas por dispensa de licitação.

##### Fato

O CETEM realizou 210 contratações por dispensa de licitação em 2017, no total executado de R\$ 6.363.369,09. Foram examinados 23 processos de contratação, no montante de R\$ 2.838.221,28, representando 45% do total em valor, conforme quadro a seguir.

*Quadro – Processos de Dispensa Analisados*

Processo	Dispositivo Utilizado da Lei 8.666/93	Objeto	Valor (R\$)
01207.000283/2016-10	Art. 24-IV (emergencial)	Serviços técnicos especializados de conservação e manutenção predial preventiva e corretiva	471.685,24
01207.000070/2017-61	Art. 24-IV (emergencial)	Serviços técnicos especializados de conservação e manutenção predial preventiva e corretiva	509.922,48
01207.000282/2016-67	Art. 24-IV (emergencial)	Serviços de limpeza, conservação e jardinagem	411.108,64
01207.000054/2017-78	Art. 24-IV (emergencial)	Serviços de limpeza, conservação e jardinagem	482.754,18
01207.000226/2017-11	Art. 24-IV (emergencial)	Execução de obra de recuperação dos laboratórios sinistrados por incêndio	340.490,74
01207.000029/2017-94	Art. 24-XIII (instituição de pesquisa)	Elaboração de laudo estrutural de cobertura afetada por incêndio	29.950,00
01207.000182/2017-11	Art. 24-I (serviços de engenharia até R\$ 15 mil)	Elaboração de projeto básico para recuperação das áreas afetadas pelo incêndio	14.750,00
01207.000218/2017-67	Art. 24-I (serviços de engenharia até R\$ 15 mil)	Serviço de engenharia para manutenção corretiva do grupo gerador	14.950,00
01207.000219/2017-10	Art. 24-I (serviços de engenharia até R\$ 15 mil)	Serviço de engenharia de avaliação dos bens imóveis do CETEM	12.000,00
01207.000233/2017-13	Art. 24-XXI (bens para pesquisa)	Aquisição de duas incubadoras Shaker e acessórios (importação)	240.600,00
01207.000237/2017-93	Art. 24-XXI (bens para pesquisa)	Aquisição de dois micro-reatores de bancada e acessórios (importação)	100.000,00
01207.000257/2017-64	Art. 24-XIII (instituição de pesquisa)	Gestão financeira e administrativa de projeto de pesquisa	175.000,00
01207.000048/2017-11	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Apoio logístico em referência bibliográfica e levantamento de dados estatísticos (pessoa física)	2.500,00
01207.000078/2017-27	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Atualização do acervo de variáveis sobre a produção, exportação e consumo aparente do setor mineral (pessoa física)	4.400,00
01207.000060/2017-25	Art. 24-II (outros serviços e compras	Levantamento de referências e elaboração de textos sobre a questão	3.300,00

<b>Processo</b>	<b>Dispositivo Utilizado da Lei 8.666/93</b>	<b>Objeto</b>	<b>Valor (R\$)</b>
	até R\$ 8 mil)	minerometalúrgica (pessoa física)	
01207.000271/2017-68	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Levantamento de referências e elaboração de textos sobre mineração e os conflitos ambientais (pessoa física)	3.168,00
01207.000093/2017-75	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Serviços técnicos profissionais de preparação de amostras para caracterização química (pessoa física)	1.350,00
01207.000113/2017-16	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Serviços técnicos profissionais de preparação de amostras para caracterização química (pessoa física)	1.350,00
01207.000207/2017-87	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Serviços técnicos profissionais de preparação de amostras e descontaminação de material (pessoa física)	1.350,00
01207.000059/2017-09	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Serviço de tradução de pequenos resumos do material de projetos de pesquisa (pessoa física)	2.510,00
01207.000272/2017-11	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Serviço de elaboração de versão em inglês de textos selecionados (pessoa física)	4.100,00
01207.000050/2017-90	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Avaliação do Ciclo de Vida – ACV da demolição e resíduos da construção civil. (pessoa física)	4.400,00
01207.000256/2017-10	Art. 24-II (outros serviços e compras até R\$ 8 mil)	Serviços técnicos especializados direcionados para a interpretação do mapa estratégico do CETEM, bem como acompanhamento e validação de seus indicadores (pessoa física)	6.582,00
<b>TOTAL – 23 processos</b>			<b>2.838.221,28</b>

Fonte: SIAFI (transação Consulta Nota de empenho – CONNE); processos examinados.

### 3.1.1.4 CONSTATAÇÃO

#### Contratações emergenciais sucessivas de serviços continuados.

##### Fato

As contratações dos serviços de limpeza, conservação e jardinagem no CETEM são realizadas de forma emergencial, com fulcro na dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993, sucessivamente, desde a celebração, em 02/01/2012, do Contrato n.º 01/2012, após a rescisão consensual do contrato anterior resultante de pregão eletrônico para o mesmo objeto efetivada em 31/12/2011.

Da mesma forma, os serviços de manutenção predial na UPC são prestados mediante contratações emergenciais sucessivas desde 28/01/2013, após a expiração do prazo de vigência do contrato administrativo oriundo de processo licitatório.

No exercício de 2017, vigoraram os seguintes contratos para prestação dos serviços em tela:

1 - Limpeza, conservação e jardinagem:

- Contrato nº 05/2016, de 10/12/2016 a 07/06/2017 (R\$ 411.108,64 executados em 2017);
- Contrato nº 03/2017, de 14/07/2017 a 09/01/2018 (R\$ 482.754,18 executados em 2017).

2 - Manutenção predial:

- Contrato nº 06/2016, de 21/12/2016 a 18/06/2017 (R\$ 471.685,24 executados em 2017);
- Contrato nº 02/2017, de 19/06/2017 a 15/12/2017, (R\$ 509.922,48 executados em 2017).

De acordo com os processos examinados, as contratações emergenciais foram justificadas pela UPC devido a problemas de restrição orçamentária vivenciados desde o exercício de 2015 e, especificamente no caso dos serviços de limpeza, conservação e jardinagem, da dificuldade para elaboração do projeto básico requerido pelos normativos do Governo Federal sobre a matéria, a IN SLTI/MPOG nº 02/2008 e a IN SLTI/MPOG nº 05/2017.

Entretanto, não constam nos autos os motivos da ausência de realização de processos licitatórios após os términos dos contratos oriundos de licitações, entre os exercícios de 2012 e 2014, quando as restrições orçamentárias não eram tão agudas. Além disso, havia termos de referência elaborados de acordo com o disposto no normativo então vigente, a IN SLTI/MPOG nº 02/2008. Instada a esclarecer essa questão, bem como a informar as providências adotadas para a realização dos devidos processos licitatórios, a partir da autorização, em 26/03/2018, da proposta de consultoria sobre a aplicação da IN SLTI/MPOG nº 05/2017 (conforme resposta ao item 4 do Questionário de Avaliação de Controles Internos – Licitação), a UPC apresentou a seguinte manifestação:

*“Quanto ao ano de 2012, a atual Administração não tem como se manifestar, já que os atuais servidores, incluindo o atual Coordenador, chegaram no CETEM a partir do final de fevereiro de 2013.*

*No ano de 2013, todos os servidores basicamente iniciaram seus processos de conhecimento da instituição e de capacitação, já que os mesmos não tinham a experiência operacional dos procedimentos de compras e contratações, principalmente quanto a habilitação de pregoeiro.*

*Encontra-se registrado no Relatório de Gestão do exercício de 2014, que a Administração do CETEM promoveu em 2013 e 2014 a capacitação dos servidores do Serviço de Compras, Material, Patrimônio e Infraestrutura, a saber:*

*Capacitação 2013*

- *Formação de Pregoeiro;*
- *Curso Licitações de Contratos;*
- *X Semana Orçamentária e Compras Públicas;*
- *Curso Elaboração de editais para aquisição no setor público; e*

- Oficina de elaboração de edital de termo de referência, projeto básico e julgamento de propostas para obras.

#### *Capacitação 2014*

- Curso de Planejamento e Gestão de Material, Almoxarifado e Patrimônio Público;
- Curso como elaborar a planilha de formação de preços IN nº 02/08 e como julgar a licitação;
- Curso de elaboração e análise de planilha de custos e formação de preços; e
- Curso de Planilha de Formação de preços e terceirização de bens e serviços nas contratações públicas.

*Todos os editais e termos de referência desenvolvidos a partir de março de 2013, foram produzidos pelo então Chefe do SEMPI, hoje atual Coordenador de Administração. Apesar da participação dos servidores Assistentes em C&T em determinados cursos, os mesmos não foram suficientes para habilitar tais servidores em tarefas relacionadas as atividades que deveriam ser desenvolvidas por Analistas. Há uma limitação da capacidade técnica da equipe.*

*Conforme pode ser observado na planilha anexa, o CETEM já chegou a ter 29 Analistas em C&T no período de 1991 a 2016, tendo hoje apenas 3 que atuam no NIT [Núcleo de Inovação Tecnológica] e na área fim.*

Motivo Saída de Analistas	Quantidade
Aposentadoria	13
Falecimento	2
Remoção	5
Exoneração	2
Vacância	-
Transferência	3
PDV	-
<b>REDISTRIBUIÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>Total</b>	<b>29</b>

*Quanto a questão da contratação da empresa [...], estão sendo realizadas reuniões com os profissionais envolvidos, tendo a última ocorrido no dia 26/04/2018 e o processo está sendo instruído para envio a CJU/RJ. Importante frisar que a consultoria visa não somente atender as orientações da IN 05/2017 como também suprir a necessidade de pessoal técnico capacitado e habilitado para subsidiar o pregão de Limpeza e Manutenção de Infraestrutura bem como fazer o levantamento das necessidades do órgão e o planejamento para estruturação do pregão de Tecnologia da Informação de acordo com IN 04/2014.”*

Frise-se que a UPC não se manifestou sobre a possibilidade de aproveitamento dos termos de referência elaborados de acordo com o disposto na IN SLTI/MPOG nº

02/2008 (vigente até setembro de 2017) para a realização de licitações para contratação dos serviços de limpeza, conservação e jardinagem e de manutenção predial.

Em tese, os procedimentos realizados nas últimas licitações dos objetos em questão poderiam ser replicados, inobstante a falta de atendimento dos pedidos de recomposição do quadro de pessoal do setor de contratações. Afinal, a contratação emergencial também demanda a realização de procedimentos em comum com o processo licitatório, como elaboração de projeto básico, consulta a fornecedores e apreciação da consultoria jurídica.

Assim, entende-se que a UPC não elaborou um planejamento adequado para a realização de certames licitatórios para as contratações dos serviços de limpeza, conservação e jardinagem e de manutenção predial, sabidamente essenciais, desde os exercícios de 2012 e 2013, respectivamente.

## Causa

Fragilidades dos controles internos administrativos quanto ao processo de planejamento de contratações de serviços necessários para o bom funcionamento do CETEM.

O Coordenador de Administração do CETEM autorizou sucessivas contratações de serviços continuados por dispensas de licitação, com fundamento em situações emergenciais, que não ficaram suficientemente caracterizadas.

O Diretor do CETEM assinou os Contratos Emergenciais n.º 05/2016, n.º 06/2016, n.º 02/2017 e n.º 03/2017 sem a realização de procedimentos licitatórios para os serviços de limpeza, conservação e jardinagem e de manutenção predial.

## Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade declinou do direito de se manifestar no prazo de cinco dias devido ao seu consenso quanto ao relatório.

## Análise do Controle Interno

### Recomendações:

Recomendação 1: Formalizar e publicar procedimento interno que preveja o planejamento das contratações de serviços continuados, iniciando tempestivamente o devido processo licitatório com antecedência suficiente em relação ao término dos contratos vigentes, evitando a realização de contratações emergenciais.

Recomendação 2: Realizar processos licitatórios para contratação de serviços de limpeza, conservação e jardinagem, e de manutenção predial.

### 3.1.1.5 CONSTATAÇÃO

## **Lapso temporal acentuado para realizar contratação essencial para o CETEM.**

### **Fato**

O Processo n.º 01207.000226/2017-11 refere-se à contratação emergencial, por dispensa de licitação, com base no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8666/1993, de empresa de engenharia para a execução da obra de recuperação dos laboratórios atingidos por um incêndio ocorrido em 29/01/2017.

Entretanto, a aludida contratação ocorreu somente em 11/12/2017, no valor total de R\$ 401.865,69, mediante a celebração do Contrato n.º 09/2017 e foi justificada em função do risco iminente de colapso das cascas cilíndricas múltiplas em alvenaria armada que cobrem as áreas afetadas pelo incêndio. Assim, a UPC se expôs ao risco por um período de quase um ano, considerando o início das obras de recuperação após a assinatura do mencionado contrato.

Em relação ao lapso temporal exagerado ocorrido entre a ocorrência do sinistro e a efetiva contratação, o CETEM apresentou a seguinte cronologia de eventos:

30/01/2017 – visita do Eng. Civil [...], consultor e perito. O engenheiro sugeriu a contratação da Sociedade de Engenharia de Segurança do Estado do RJ – Sobes Rio com a finalidade de elaboração de laudo estrutural da cobertura afetada pelo incêndio.

06/02/2017 – Presidente da Sobes declinou da apresentação de proposta e indicou um profissional que, após vista, não deu continuidade à demanda.

15/03/2017 – proposta da Coppe/UFRJ para elaboração do laudo estrutural da cobertura, após solicitação.

07/04/2017 – envio do processo de contratação da Coppe/UFRJ (Proc. 01207.000029/2017-94) ao Jurídico.

02/05/2017 – retorno do processo de contratação da Coppe/UFRJ.

25/07/2017 – entrega do laudo da Coppe, que recomendou a imediata recomposição da seção deteriorada.

06/11/2017 – contratação de empresa para elaboração do projeto básico, após retorno do processo de contratação (Proc. 01207.000182/2017-11) do Jurídico.

Embora longo, o tempo decorrido entre o incêndio e a entrega do laudo da Coppe, apresenta-se justificado com os eventos relacionados acima. No entanto, não há registro de eventos que justifiquem o intervalo de tempo entre a entrega do laudo da Coppe, ocorrida em 25/07/2017, e a contratação de empresa para elaboração do projeto básico, realizada em 06/11/2017. Ressalte-se que a requisição da contratação desse serviço (n.º 17RC0265) foi emitida somente em 11/10/2017 e o processo, de n.º 01207.000182/2017-11, não foi remetido ao Jurídico, ao contrário do que informou a UPC no registro de evento do dia 06/11/2017. (O envio ao Jurídico era desnecessário, já que a contratação, no valor de R\$ 14.750,00, foi feita com base no art. 24, inciso I da Lei nº 8.666/1993 – contratação por dispensa de licitação de obras e serviços de engenharia com valores até R\$ 15.000,00.)

Sobre o fato, a UPC apresentou a seguinte manifestação:

*“O lapso de tempo existente entre a entrega do laudo da COPPE e a contratação da empresa de arquitetura ACROPOLE, deveu-se a busca por empresas no mercado que estivessem aptas ao serviço e que pudessem efetuar o mesmo com o valor de dispensa para serviços de engenharia, devido ao déficit orçamentário do órgão. Vale frisar que não há neste órgão, profissionais especialistas em engenharia civil e que em nenhum momento houve inércia por parte da Administração do CETEM.”*

Pelo exame dos processos das contratações realizadas e das manifestações da UPC, conclui-se que houve uma exposição ao risco de colapso das estruturas das áreas afetadas pelo incêndio, risco este assinalado no laudo estrutural elaborado pela Coppe/UFRJ, principalmente pelo intervalo de tempo para a contratação do serviço de elaboração do projeto básico, com vistas à recuperação das áreas atingidas por incêndio. Impende salientar que não há nos processos analisados documentações comprobatórias de tratativas realizadas pelo CETEM com empresas do ramo, imediatamente após a disponibilização do laudo estrutural da Coppe/UFRJ à UPC ocorrida em 25/07/2017.

## Causa

Falha de planejamento e morosidade na adoção de providências necessárias para promover celeridade na recuperação das áreas atingidas pelo incêndio ocorrido no CETEM.

## Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade declinou do direito de se manifestar no prazo de cinco dias devido ao seu consenso quanto ao relatório.

## Análise do Controle Interno

### Recomendações:

Recomendação 1: Formalizar fluxos e procedimentos internos adequados para os processos de contratações de fornecimento de bens e serviços, estipulando prazos para a execução das atividades pertinentes.

### 3.1.1.6 CONSTATAÇÃO

#### Falhas na instrução dos processos de dispensas e inexigibilidades de licitação realizadas pelo CETEM.

##### Fato

Após a realização de análises nas dispensas e inexigibilidades de licitação realizadas em 2017 no CETEM que compuseram o conteúdo das amostras elaboradas pela equipe de

auditoria, identificaram-se as seguintes impropriedades na instrução dos respectivos processos:

#### I- Ausência de parecer jurídico

Dos 26 processos de contratação direta examinados, doze estavam sujeitos obrigatoriamente à avaliação da assessoria jurídica. Verificou-se que, em cinco processos, relacionados no quadro a seguir, não foram encontrados pareceres jurídicos prévios, contrariando o disposto no art. 38, inciso VI e § único, da Lei n.º 8.666/1993.

*Quadro – Processos Administrativos de Contratações Diretas sem Parecer Jurídico*

Processos (n.º)	Objeto	Modalidade de Contratação	Observações
01207.000054/2017-78	Contratação emergencial de serviços de limpeza, conservação e jardinagem	Dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993	Foi anexado indevidamente o Parecer Jurídico n.º 04839/2017/HTLP/CJU-RJ/CGU/AGU, emitido em 27/12/2017, para a contratação emergencial dos serviços de manutenção predial, no valor de R\$ 571.720,74. Cabe registrar que, para tal contratação, consta no processo específico (01207.000070/2017-61) o parecer jurídico nº 04815/2017/PES/CJU-RJ/CGU/AGU, de 22/12/2017.
01207.000233/2017-13	Aquisição de produtos para pesquisa e desenvolvimento	Dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XXI, da Lei n.º 8.666/1993	-
01207.000237/2017-93	Aquisição de produtos para pesquisa e desenvolvimento	Dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XXI, da Lei n.º 8.666/1993	-
01207.000257/2017-64	Contratação de fundação de apoio para desempenhar tarefas de gestão financeira e administrativa de projeto	Dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993	-
01207.000223/2017-70	Serviço de engenharia para manutenção corretiva dos 4 chillers da Central de Refrigeração, com <i>overhaul</i> dos 8 compressores, <i>retrofit</i> , incluindo troca de peças e instalação de controle remoto.	Inexigibilidade de licitação com fulcro no art. 25, caput, da Lei n.º 8.666/1993	-

Fonte: Processos analisados pela equipe de auditoria

A seguir, apresentam-se as justificativas da UPC sobre as ausências de pareceres jurídicos:

-Processo 01207.000054/2017-78

A UPC informou que houve um equívoco no envio do processo por meio do sistema SAPIENS da Consultoria Jurídica (CJU/RJ), com a remessa de arquivos correspondentes ao processo 01207.000070/2017-61, referente à contratação emergencial de manutenção predial.

-Processos 01207.000233/2017-13 e 01207.000237/2017-93

*“Quanto a falta de parecer jurídico, informo que os processos não foram enviados para a CJU-RJ/AGU devido a necessidade de alterações diversas ocorridas nas documentações de importação (inclusões e exclusões de itens e especificações), que culminaram com o atraso no andamento dos mesmos. Há de se notar que as publicações no D.O.U. somente ocorreram no dia 08/12/2017, último dia do exercício financeiro.”*

-Processo 01207.000257/2017-64

*“Devido aos problemas relacionados ao acesso externo do SEI a pedido da CJU-RJ, não resolvido pela Equipe do MCTIC, o processo físico será encaminhado para a convalidação jurídica, tão logo o mesmo seja liberado por esta Auditoria, seja celebrado o Termo de Contrato com a FACC e providenciada a publicação no Diário Oficial da União (...), se for o caso de liberação por parte da CGU.”*

-Processo 01207.000223/2017-70

A UPC informou que o processo foi enviado via SAPIENS para a Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio de Janeiro (CJU-RJ/AGU), tendo o Advogado da União solicitado o contrato celebrado pelo CETEM, argumentando que “diante do vício inicialmente praticado através da Ratificação da Inexigibilidade de Licitação e da Emissão da Nota de Empenho sem a devida análise prévia e, em cumprimento ao artigo 62 da Lei nº. 8.666/93, impõe-se que para realização da referida Análise Superveniente sejam acostados todos os documentos hábeis, inclusive, o Contrato celebrado.”

O CETEM conclui assim sua justificativa:

*“Mediante o exposto acima, o parecer jurídico somente será emitido pelo [Advogado da União], após a anexação ao processo no SAPIENS, do Termo de Contrato devidamente assinado e a publicação do mesmo no Diário Oficial da União.*

*Esta Administração entende que, como o processo está sendo auditado pela CGU, o prosseguimento do mesmo, depende da conclusão desta Auditoria, pois apesar da nota de empenho ter sido emitida, a mesma não foi disponibilizada para a empresa HITACHI e o contrato não foi celebrado.”*

A avaliação jurídica dos processos de contratações do CETEM é efetuada em órgão externo, a Consultoria-Geral da União no Estado do Rio de Janeiro (CJU-RJ/AGU). O CETEM informou que “os processos normalmente são encaminhados previamente para a Consultoria-Geral da União no Estado do Rio de Janeiro (CJU-RJ/AGU), mas

*devido a carência de servidores no SEMPI, muitos processos são encaminhados para convalidação jurídica”.*

Ressalte-se que a análise jurídica realizada posteriormente aos atos praticados pela Administração deve ser compreendida como excepcional, condicionada à demonstração inequívoca nos autos de que, pela urgência e impossibilidade de aguardar a manifestação jurídica, optou-se pela prática do ato nessas condições, a fim de evitar prejuízos ao interesse público. Entretanto, esta prática tem sido recorrente no âmbito do CETEM, o que demonstra falhas de planejamento em contratações.

As justificativas apresentadas pela UPC não elidem a falha apontada, pois os processos de contratações devem ser encaminhados com antecedência razoável para apreciação jurídica prévia, de modo a propiciar o saneamento de disposições que afrontem o ordenamento jurídico e as orientações emanadas pelos órgãos de controle.

Carecem de razoabilidade as manifestações apresentadas pela UPC sobre a impossibilidade de prosseguimento dos procedimentos afetos aos Processos n.º 01207.000257/2017-64 e n.º 01207.000223/2017-70 devido ao fato de estarem em poder da equipe de auditoria, pois, tratando-se de processos de contratação relativos ao exercício de 2017, pressupunha-se que as instruções processuais já estivessem concluídas. Ainda, não haveria nenhum óbice por parte da equipe de auditoria, caso o CETEM solicitasse os processos inconclusos para completar a instrução. Vale ressaltar que os processos citados foram formalmente devolvidos à UPC, por meio do Termo de Devolução de Documentos, em 02/05/2018.

## II- Ausência ou insuficiência de justificativa de preço

A justificativa de preço de contratação direta é exigência constante no art. 26, § único, inc. III da Lei nº 8.666/1993. Os processos em que foram constatadas impropriedades nesta seara são discriminados a seguir:

-Processo 01207.000029/2017-94

O processo em tela se refere à contratação da COPPETEC/COPPE/UFRJ para elaboração de laudo estrutural de cobertura afetada por incêndio, mediante dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993.

O preço proposto para realização do serviço, R\$ 29.950,00, não foi adequadamente justificado, já que somente foi apresentado um documento referente à elaboração de um laudo estrutural (edificação do TRF-2<sup>a</sup> Região), no valor de R\$ 64.500,00, que não permite comparação adequada e satisfatória.

O CETEM apresentou a seguinte manifestação sobre esse tópico:

*“(...) O tipo de edificação do CETEM dificulta qualquer parâmetro comparativo à realização de tal serviço em relação a outras edificações.”*

Reitera-se o entendimento de que poderia haver parâmetros quantitativos (homens-hora exigidos) e qualitativos (grau de dificuldade) para fins de justificativa do preço contratado sem licitação.

-Processos 01207.000233/2017-13 e 01207.000237/2017-93

Os processos em voga dizem respeito às aquisições de produtos para pesquisa e desenvolvimento, com base no art. 24, inciso XXI, da Lei n.º 8.666/1993, cujos valores

contratados foram de respectivamente R\$ 237.301,65 e R\$ 277.500,00. Não foram encontrados em ambos os processos as justificativas dos preços contratados.

O CETEM apresentou a seguinte manifestação sobre o caso:

*“Quanto a justificativa de preço, informo que as duas incubadoras Shaker da empresa Eppendorf, processo nº 01207.000233/2017-13, foram adquiridas em substituição aos equipamentos destruídos no incêndio e que desde o início do mês de outubro de 2017 a Administração do CETEM tratou do assunto com a representante direta da Eppendorf no Rio (atendimento UFRJ e Fiocruz), a Atlantis Biotecnologia. Tais equipamentos somente são negociados através das representantes Eppendorf e o seu custo foi negociado com desconto de 15%.*

*Já a aquisição do micro reator de bancada, processo nº 01207.00237/2017-93, o mesmo somente é adquirido através da representante exclusiva da empresa Parr Instrument Company, no Brasil, a Astro 34, e não existe similar nacional, conforme declarado pela pesquisadora e Chefe de Serviço de Tecnologia Limpas, página 08 do processo.”*

Os processos tratam de dispensa de licitação, portanto, havia a possibilidade de licitar. Sendo assim, caberiam consultas de preços de produtos similares, mesmo não havendo no mercado nacional, e, caso os preços dos produtos escolhidos se revelassem maiores, caberiam justificativas.

-Processo 01207.000223/2017-70

O processo em apreciação se refere à contratação de serviço de engenharia para manutenção corretiva dos 4 chillers da Central de Refrigeração, com *overhaul* dos 8 compressores e *retrofit*, incluindo troca de peças e instalação de controle remoto, com fulcro no art. 25 - caput (inviabilidade de competição), pelo valor contratado de 415.000,00.

A justificativa do preço contratado não se mostrou suficiente, tendo consistido em documento da empresa fabricante (com atestado de exclusividade para a prestação de serviços de assistência técnica), datado de 04/12/2017, no qual consta declaração de que não há notas fiscais semelhantes ao fornecimento de serviços ao CETEM, devido à natureza específica de cada serviço realizado. Registre-se o esforço da Administração do CETEM na busca de justificativa de preço, ao realizar pesquisa no Portal da Transparência e no Diário Oficial da União (DOU), não encontrando nenhum serviço com as mesmas características técnicas.

No entanto, entende-se que caberia ao fornecedor a apresentação de notas fiscais de serviços os mais similares possíveis, com os devidos esclarecimentos sobre as especificidades e seus efeitos nos preços propostos.

#### Processos de Contratações de Pessoas Físicas

Em termos de ausência de justificativa de preço, também cabe registrar os casos de contratações de pessoas físicas para serviços diversos realizadas por dispensa de licitação com base no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Foram destacados os processos relacionados a seguir, de contratações de serviços similares (incluindo alguns processos de 2016) com valores discrepantes, considerando os prazos de execução.

#### *Quadro – Valores Discrepantes Cobrados por Serviços de Terceiros – Pessoa Física*

Processo	Tipo de Serviço	Data do Empenho	Valor (R\$)	Prazo (dias)
01207.000128/2016-95	Pesquisa / estudo de dados estatísticos	29/06/2016	3.000,00	30
01207.000126/2016-04	Pesquisa / estudo de dados estatísticos	29/06/2016	6.600,00	30
01207.000048/2017-11	Pesquisa / estudo de dados estatísticos	27/04/2017	2.500,00	7
01207.000060/2017-25	Pesquisa / estudo de dados estatísticos	19/05/2017	3.300,00	7
01207.000078/2017-27	Pesquisa / estudo de dados estatísticos	12/06/2017	4.160,00	30
01207.000271/2017-68	Pesquisa / estudo de dados estatísticos	20/12/2017	3.168,00	15
01207.000093/2017-68	Serviços técnicos profissionais de preparação de amostras	11/07/2017	1.350,00	7
01207.000113/2017-16	Serviços técnicos profissionais de preparação de amostras	11/07/2017	1.350,00	1
01207.000207/2017-87	Serviços técnicos profissionais de preparação de amostras	16/11/2017	1.350,00	3
01207.000141/2016-44	Estudos e projetos de meio-ambiente	15/07/2016	6.660,00	30
01207.000050/2017-90	Estudos e projetos de meio-ambiente	15/07/2017	4.400,00	7
01207.000121/2016-73	Apoio ao planejamento e à gestão	27/06/2016	6.550,00	15
01207.000256/2017-10	Apoio ao planejamento e à gestão	08/12/2017	6.582,00	30

Fonte: Processos examinados

A UPC apresentou as seguintes manifestações sobre o assunto:

*“O procedimento de contratação de serviços a serem executados por pessoa física está diretamente ligado aos pesquisadores responsáveis pelos projetos de pesquisa, que avaliam os profissionais e suas propostas e suas contratações são autorizadas pelos Coordenadores diretos.*

*Apesar da natureza de despesa ser igual entre alguns processos, os serviços propriamente ditos são diferenciados.*

*Segue em anexo as justificativas de dois pesquisadores envolvidos.”*

Anexos:

Ref. Processos 01207.000093/2017-68, 01207.000113/2017-16 e 01207.000207/2017-87 (serviços técnicos profissionais de preparação de amostras):

*“A contratação do serviço técnico do profissional (...) foi acertada para um número fixo de amostras por lote recebido no laboratório (independente do prazo para a realização desses serviços), visando realizar a preparação desses lotes de amostras para caracterização química de minérios e realizar também a descontaminação de material da COAMI-CETEM. O número de amostras, embora fixo, dependendo do lote demanda tempos variados na sua preparação a natureza física de cada lote, assim alguns deles requerem preparação muito mais demorada do que outros.”*

Ref. Processo 01207.000141/2016-44 (Relatório de Avaliação de Inventário de Ciclo de Vida da Produção de Elementos Terras Raras):

*“Justificativa: O processo produtivo de elementos de terras raras é complexo visto que não existe produção no país e o serviço tinha como objetivo simular uma produção e avaliar o inventário de ciclo de vida. Não existe na literatura inventários da produção de elementos terras raras no Brasil. A necessidade de elaborar os inventários era*



*fundamental para dar procedimento ao projeto de Avaliação de Ciclo de Vida – ACV e terras raras. Mesmo com a complexidade o pesquisador aceitou o valor, compreendendo o valor limitado do nosso orçamento na época.”*

Ref. Processo 01207.000050/2017-90 (Relatório de Avaliação do Ciclo de Vida ACV da demolição e resíduos da construção civil):

*“Justificativa: O processo produtivo da demolição e resíduos da construção civil foi feito em um prazo menor porque o CETEM utilizou o software de Avaliação de Ciclo de Vida ACV onde havia inventários de ciclo de vida dos processos anteriores da construção civil. Um dos objetivos do serviço era utilizar a metodologia ReCiPe, que o consultor é especialista, e assim avaliar o impacto ambiental e fechar o ciclo de vida da demolição e resíduos da construção civil do caso específico. Parte dos resultados foram utilizados para submeter num congresso nacional de Avaliação de Ciclo de Vida ACV.*

*Em síntese:*

*A complexidade do processo produtivo e a existência de inventários nos bancos de dados justifica a diferença de valor entre os relatórios. (...)”*

Em relação aos Processos 01207.000121/2016-73 e 01207.000256/2017-10, referentes a contratações de apoio ao planejamento e à gestão administrativa, a UPC apresentou a seguinte manifestação:

*“Quanto a justificativa do preço, segundo o Coordenador da COPGI, buscou-se equiparar o pagamento da profissional ao valor da Bolsa PCI (R\$ 5.200,00) + encargos. O requisito para pagamentos deste montante se adequa aos profissionais que possuam mais de 08 anos de experiência comprovada e doutorado (ou mestrado com mais de 10 anos de formação).”*

As justificativas apresentadas indicam a existência de critérios para estabelecimento de valores a contratar nos casos de prestação de serviços especializados por pessoas físicas. No entanto, para afastar eventuais subjetividades nas avaliações de valores a contratar, é recomendável que os critérios de remuneração sejam normatizados em tabelas de valores, contemplando as características dos serviços a contratar, como complexidade, prazo de execução, entre outras.

### III- Publicação de extrato de dispensa/inexigibilidade fora do prazo regulamentar

Os processos de contratação direta, relacionados a seguir, apresentaram publicação na imprensa oficial do ato de dispensa/inexigibilidade de licitação fora do prazo regulamentar de cinco dias, contados a partir da ratificação do ato pela autoridade competente (art. 26-caput, da Lei nº 8.666/1993):

Processo n.º 01207.000283/2016-10

O Processo em tela se refere à contratação emergencial por dispensa de licitação dos serviços de manutenção predial.

A publicação da aludida dispensa só ocorreu em 22/03/2017, embora conste na própria publicação a declaração de dispensa ocorrida em 19/12/2016, pelo Coordenador de Administração e ratificação em 19/12/2016 pelo Diretor do CETEM.

Processo n.º 01207.000070/2017-61

O Processo em voga se destina à contratação emergencial dos serviços de manutenção predial.

A publicação ocorreu em 16/06/2017, sendo que consta na própria publicação a declaração de dispensa ocorrida em 24/05/2017, pela Chefe do Serviço de Material, Patrimônio e Infraestrutura e ratificação em 24/05/2017 pelo Coordenador de Administração.

Nesse caso, houve também impropriedade na ratificação do ato, já que o próprio Coordenador de Administração elaborou a justificativa para a contratação emergencial, em 24/05/2017, o que configurou o ato de declaração de dispensa. Assim, não se aplica, no caso em questão, a Portaria CETEM nº 1, de 4/1/2016, na qual, entre outras, o Diretor do CETEM subdelegou competência ao Coordenador de Administração para ratificar atos de dispensa de licitação.

Processo n.º 01207.000029/2017-94

O Processo em análise se refere à contratação emergencial por dispensa de licitação para elaboração de laudo estrutural de cobertura afetada por incêndio.

A publicação ocorreu em 23/05/2017 e consta na própria publicação a declaração de dispensa ocorrida em 05/04/2017, pela Chefe do Serviço de Material, Patrimônio e Infraestrutura; e ratificação realizada em 05/04/2017 pelo Coordenador de Administração.

-Processo n.º 01207.000103/2017-72

O Processo em comento se destinou à aquisição do equipamento titulador potenciométrico e acessórios por inexigibilidade de licitação.

A publicação ocorreu em 30/11/2017, embora conste na própria publicação a declaração de inexigibilidade em 29/09/2017, elaborada pela Chefe do Serviço de Material, Patrimônio e Infraestrutura e ratificação ocorrida em 29/09/2017 pelo Coordenador de Administração.

Processo 01207.000105/2017-61

O processo em tela se refere à aquisição de sistema de cromatografia líquida modular por inexigibilidade de licitação.

A publicação ocorreu em 07/12/2017 e consta na própria publicação a declaração de inexigibilidade ocorrida em 19/10/2017, pela Chefe do Serviço de Material, Patrimônio e Infraestrutura e ratificada em 19/10/2017 pelo Coordenador de Administração.

A UPC apresentou a seguinte manifestação sobre o assunto:

*"1) No processo 01207.000283/2016-10 foi considerada a data de declaração de dispensa o documento constante na folha 42,43 e 44 volume I- Justificativa para a contratação. Houve um erro formal de lançamento quando o correto deveria ser 20/03/2017 para a declaração de dispensa, 20/03/2017 para a ratificação da dispensa.*

*2) No processo 01207.000070/2017-61 foi considerada a data de abertura do processo como data de declaração de dispensa e data de ratificação. Houve um erro material quanto a data que deveria ser lançada. No processo 01207.000070/2017-61 deveria ter sido lançado a data: 14/06/2017 para declaração, 14/06/2017 para ratificação e 16/06/2017 para a data de publicação.*

*Houve impropriedade na ratificação do ato já que o Coordenador de Administração fez a justificativa da contratação. O correto deveria ser: O coordenador faz a declaração de dispensa e o diretor faz a ratificação. Houve um erro material de lançamento.*

3) Em relação ao processo nº 01207.000029/2017-94, informamos que nos processos que são enviados para a CJU/RJ o SEMPI sempre inclui documento intitulado “Termo de Inexigibilidade”, antes de enviar para CJU/RJ.

A publicação só é feita após o retorno do parecer e após lançamento da DL no COMPRASNET.

Neste caso o lançamento foi feito em 22/05/2017 e a publicação no dia 23/05/2017.

4) Em relação ao processo nº 01207.000103/2017-72, informamos que nos processos que são enviados para a CJU/RJ o SEMPI sempre inclui documento intitulado “Termo de Inexigibilidade”, antes de enviar para CJU/RJ.

A publicação só é feita após o retorno do parecer e após lançamento da DL no COMPRASNET.

Neste caso o lançamento foi feito em 28/11/2017 e a publicação dia 30/11/2017.

5) Em relação ao processo nº 01207.000105/2017-61, o fato é o mesmo, ou seja, os processos que são enviados para a CJU/RJ o SEMPI sempre inclui documento intitulado “Termo de Inexigibilidade”, antes de enviar para CJU/RJ.

A publicação só é feita após o retorno do parecer e após lançamento da DL no COMPRASNET.

Neste caso o lançamento foi feito em 06/12/2017 e publicação no dia 07/12/2017.”

Em suma, a UPC sustenta que houve erros formais de lançamento, mas deve aprimorar sua prática de modo a cumprir o dispositivo legal que estabelece o atendimento do prazo de publicação como condição para a eficácia do ato.

## Causa

Falta de procedimentos padronizados para a devida instrução dos processos de contratações diretas (sem licitação), incluindo um *check-list* de verificação da adequação de itens obrigatórios.

Falta de um ajuste com a assessoria jurídica para estabelecimento de prazos para a emissão de parecer jurídico.

## Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade declinou do direito de se manifestar no prazo de cinco dias devido ao seu consenso quanto ao relatório.

## Análise do Controle Interno

### Recomendações:

Recomendação 1: Implantar procedimentos padronizados para a devida instrução dos processos de contratações diretas (sem licitação), incluindo um check-list de verificação da adequação de itens obrigatórios.

Recomendação 2: Implantar rotina de encaminhamento de processos para avaliação jurídica e atendimento das recomendações emitidas pela assessoria jurídica.

Recomendação 3: Instruir os processos de contratações diretas (sem licitação) com pareceres jurídicos prévios, abstendo-se de análises jurídicas posteriores, as quais somente se aplicam em condições excepcionais, como nos casos de emergência.

Recomendação 4: Instruir os processos de contratações diretas (sem licitação) com justificativas de preços adequadas, de modo a observar o disposto no art. 26, § único, inc. III da Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 5: Estabelecer tabelas específicas de valores para as contratações de profissionais (Pessoa Física) para realização de serviços técnicos especializados, contemplando as características dos serviços a contratar, como expertise do profissional, complexidade dos serviços, prazo de execução, entre outras.