



CISET
Secretaria de Controle Interno



RELATÓRIO DE AUDITORIA DE AVALIAÇÃO

MINISTÉRIO DA DEFESA

Exercício 2023

15 de fevereiro de 2024

Ministério da Defesa - MD
Secretaria de Controle Interno – CISET

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: MINISTÉRIO DA DEFESA

Unidade Examinada: ESG

Município/UF: Brasília/Distrito Federal

Ordem de Serviço: 9/2023/CGAUD/CISET-MD (6634314)

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliação, assessoria e conhecimento objetivos baseados em risco.

Auditoria de Avaliação

Auditoria de avaliação visa à obtenção e à análise de evidências para fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CISET?

Trata-se de auditoria de avaliação controles internos relativos à atuação da ESG que está voltada para o desenvolvimento e conhecimentos necessários ao exercício de funções de direção e assessoramento de alto nível, por militares e civis, no campo da Defesa Nacional.

Dessa forma, a partir dos riscos levantados, por ocasião do entendimento desse contexto, foram elaboradas questões de auditoria com as respectivas subquestões.

Para cada uma das subquestões foram realizados testes de auditoria que ocasionaram os respectivos achados em cada uma das subquestões.

Nesse diapasão, o conjunto de subquestões foi utilizado como subsídio para responder às respectivas questões de auditoria.

POR QUE A CISET REALIZOU ESSE TRABALHO?

A seleção de atividades de auditoria para o exercício de 2023 obedeceu a critérios de materialidade, relevância e criticidade, estabelecido no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (CISET/MD) para 2023.

Assim, a previsão da referida auditoria consta do referido Plano relativamente à ação 2055 – Cursos de Altos Estudos da Escola Superior de Guerra, integrante do Programa 6012 – Defesa Nacional.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CISET?

Dos testes substantivos e de controle (análise documental), chegou-se à conclusão de que, com base nas sub questões avaliadas, a ESG vem buscando interação com outras unidades e mostrou um monitoramento nos seus contratos, acordos e convênios firmados, além de apresentar indicadores que contribuem para o processo decisório da Escola.

O Comitê de Governanças, Riscos e Controles vem promovendo o gerenciamento na gestão de riscos, no entanto, a Assessoria de Controle Interno necessita ampliar suas ações para cumprir algumas de suas competências estabelecidas no RI da ESG.

A gestão de contratos necessita melhorar seus procedimentos de controle principalmente no que diz respeito a uma maior orientação aos gestores de contratos e maior assessoramento jurídico e de controle interno aos fiscais de contratos.

Há também necessidade de promover mais transparência quanto à ordem cronológica dos pagamentos e de implementar um planejamento com vistas a manter estoques adequados de materiais de consumo, permanentes e de gêneros alimentícios. A ausência de manutenções preventivas na infraestrutura da ESG pode impactar no atingimento dos objetivos da Escola.

SUMÁRIO

ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE AUDITORIA.....	8
1 INTRODUÇÃO.....	8
1.1 Objetivo da auditoria.....	8
1.2 Contextualização	8
1.3 Referenciais legais	9
1.4 Delimitação do Escopo	9
2 RESULTADOS DOS EXAMES	10
2.1 Achado: A ESG interage buscando agregar conhecimento com as demais escolas de altos estudos e com outros órgãos da administração pública e o meio acadêmico nacional e internacional; entretanto, não possui instrumento que demonstre o alcance dos objetivos e metas planejadas com relação a cada evento realizado.....	10
2.2 Achado: A ESG apresentou realização de monitoramento e avaliação nos processos 60631.004923/2022-50 e 60631.006081/2022-71; entretanto, não há normativo que dispõe sobre a forma de monitoramento.....	11
2.3 Achado: A ESG possui metas organizacionais baseadas nos objetivos estratégicos e de acordo com a previsão orçamentária.....	12
2.4 Achado: A ESG possui indicadores e correspondentes metas estabelecidas que contribuem para o processo decisório, no cotidiano da Escola.....	13
2.6 Achado: A Política de Gestão de Riscos da ESG possui supervisão e monitoramento, para fins de possibilitar o cumprimento da mesma.....	14
2.7 Achado: Não houve comprovação da coordenação e monitoramento do programa de integridade.....	15
2.8 Achado: Não houve comprovação de orientação aos agentes da administração buscando maior eficiência no funcionamento dos controles internos.....	16
2.9 Achado: Não houve comprovação de programa de inspeções administrativas, com vistas a verificar a conformidade dos processos de controle da unidade no que diz respeito à gestão de bens e recursos financeiros.	17
2.10 Achado: Há a atuação do Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC).	18
2.11 Achado: O relatório de acompanhamento e execução do planejamento do Plano de Trabalho da Unidade Gestora (PTUG) é apresentado mensalmente.....	18
2.12 Achado: Há nomeação formal dos atores de gestão de contrato (gestor, fiscal requisitante, fiscal especialista, fiscal administrativo, preposto).....	19
2.13 Achado: Ausência de procedimentos de controle para fins de mitigar eventuais descumprimentos da vedação consignada no inciso IV do artigo 14 da Lei 14.133/2021.	19

2.14 Achado: Não houve comprovação, por parte da ESG, de práticas relacionadas a orientações aos gestores de contratos quanto à necessidade de que informem documentalmente, com antecedência necessária, sobre o término da vigência contratual, a data de encerramento e a conveniência ou não em mantê-lo ou prorrogá-lo.	20
2.15 Achado: Não houve comprovação, por parte da ESG, de práticas de realização de reuniões de iniciação dos contratos.	21
2.16 Achado: A ESG não demonstrou auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno aos fiscais de contratos, para fins de mitigar riscos na execução contratual.	22
2.17 Achado: Há normativo interno que exige a observância à ordem cronológica dos pagamentos.	23
2.18 Achado: Não houve comprovação quanto à publicação na internet, da ordem cronológica dos pagamentos.	24
2.19 Achado: A ESG não possui plano de manutenção periódica e preventiva para eventuais ocorrências de panes elétricas.	25
2.20 Achado: Não houve comprovação de planejamento das aquisições de materiais de consumo, permanentes e de gêneros alimentícios, para fins de atender as necessidades da escola.	26
3 RECOMENDAÇÕES	27
4 CONCLUSÃO	29

LISTA DE SIGLAS

ACI: Assessoria de Controle Interno

APF: Administração Pública Federal

ARI: Assessoria de Relações Institucionais

CGRC: Comitê de Governança, Riscos e Controles

CISSET: Secretaria de Controle Interno

EMCFA: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas

ESG: Escola Superior de Guerra

IN: Instrução Normativa

LOA: Lei Orçamentária Anual

MD: Ministério da Defesa

MPOG: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PAESG: Plano de Ação Anual da ESG

PAVT: Plano Anual de Visita Técnica

PCA: Plano de Contratação Anual do Governo Federal

PGCO: Plano de Gestão e Controle Orçamentário (antigo PTUG)

PLANESG: Plano Estratégico da ESG

PLANGEST: Plano de Gestão da ESG

PNCP: Plano Nacional de Contratação Pública do Governo Federal

PPA: Plano Plurianual

PTUG: Plano de Trabalho da Unidade Gestora

RI: Regimento Interno

SIAFI: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SISP: Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática do Poder Executivo Federal

SLIC: Seção de Licitações e Contratos da ESG

SLTI: Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação

SISP: Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática do Poder Executivo Federal

TI: Tecnologia da Informação

TR: Termo de Referência

ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE AUDITORIA

Este relatório de auditoria está estruturado de acordo com as seguintes partes:

- 1) **Introdução** – na qual apresenta-se: o objetivo da auditoria, as referências legais que embasam os trabalhos e o escopo com as questões de auditoria;
- 2) **Resultados dos Exames** - onde estão registrados os achados de auditoria;
- 3) **Recomendações** – nas quais apresentam-se as medidas propostas pela Ciset/MD para corrigir as impropriedades/irregularidades/oportunidades de melhoria identificadas, bem como propor medidas estruturantes para mitigar o risco de recorrência;
- 4) **Conclusão** – na qual apresenta-se uma síntese dos resultados do trabalho de avaliação em auditoria, contemplando as necessidades de melhoria identificadas, as causas relevantes e as respostas às questões de auditoria.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Objetivo da auditoria

A auditoria teve por objetivo avaliar os controles internos relativos à atuação da ESG (Ação 2055 – Cursos de Altos Estudos da Escola Superior de Guerra) que estão voltados para o desenvolvimento e conhecimentos necessários ao exercício de funções de direção e assessoramento de alto nível, por militares e civis, no campo da Defesa Nacional.

1.2 Contextualização

1.2.1 Finalidade e competência institucional da ESG

De acordo com o Artigo 58 do Decreto 11.337, de 01/01/2023, a ESG integra a estrutura da Chefia de Educação e Cultura do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA) do Ministério da Defesa, cabendo exercer as competências estabelecidas no Decreto 5.874, de 15/08/2006.

Conforme o artigo primeiro do Decreto 5.874/2006, a ESG é um instituto de altos estudos e destina-se a desenvolver e a consolidar os conhecimentos necessários para o exercício das funções de direção e para o planejamento da segurança nacional.

A estrutura organizacional da ESG e as competências de suas unidades e atribuições dos dirigentes estão consignados no regimento interno, aprovado pela Portaria 1169/GAB ESG/ESG-MD, de 13/03/2020.

A ESG é a unidade responsável pela ação orçamentária 2055 (Cursos de Altos Estudos da Escola Superior de Guerra), a qual integra o Programa 6012 – Defesa Nacional e tem como produto aluno capacitado a desempenhar funções de direção e de assessoramento de alto nível em assuntos de Defesa, incluindo aspectos fundamentais da segurança e do desenvolvimento.

Essa ação tem por finalidade a realização de cursos, pela ESG, voltados para o desenvolvimento e consolidação dos conhecimentos necessários ao exercício de funções de direção e assessoramento

de alto nível, por militares e civis, no campo da Defesa Nacional, nela incluídos os aspectos fundamentais da segurança e do desenvolvimento; apoio necessário à realização dos cursos, incluindo: a contratação de professores, deslocamento e acomodação de palestrantes, viagens de estudos, capacitação do corpo docente, atividades de pesquisa, aquisição de material didático e de tecnologia da informação; manutenção da infraestrutura; e outras demandas necessárias ao seu funcionamento.

Conforme disposto na LOA/2023, os recursos orçamentários destinados à ação 2055 para aquele exercício totalizaram R\$ 9.673.717,00.

1.3 Referenciais legais

As referências legais e administrativas que sustentam os achados de auditoria correspondem às seguintes normas:

- Decreto 11.337/2023 (estrutura organizacional do MD)
- Decreto 5.874/2006 (Regulamento da ESG)
- Portaria 1169/GAB ESG/ESG-MD, de 13/03/2020 (aprova o RI da ESG)
- Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 1/2016 (gestão de riscos na administração pública federal)
- Item 78 da IN CGU nº 3/2017 (gestão de riscos na administração pública federal)
- Plano de Integridade da ESG, aprovado em 26/10/2023
- Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 (política de governança na administração pública federal)
- Portaria CGU nº 57, de 04 de janeiro de 2019 (orienta órgãos da administração pública federal para estruturação, execução e monitoramento do programa de integridade)
- Decreto nº 11.529, de 16 de maio de 2023 (institui o sistema de integridade, transparência e acesso à informação da administração pública federal)
- IN 08, de 29/09/2021 (dispõe sobre o CGRC no âmbito da ESG)
- Instrução Normativa SLTI nº 04, de 12/11/2010 (atual IN nº 4, de 2014) - Dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do SISP
- Instrução Normativa 5, de 21/12/2021 (procedimentos para o funcionamento da Seção de Finanças da ESG)
- Lei 14.133, de 01/04/2021 (licitações e contratos administrativos)

1.4 Delimitação do Escopo

O escopo da auditoria relacionou as questões a seguir descritas para as quais foram agrupados um conjunto de subquestões, as quais foram levantadas a partir dos riscos identificados. As subquestões foram respondidas nos respectivos achados que estão consignados no item 2 deste Relatório. As análises tiveram como subsídio os testes realizados a partir das respostas apresentadas à Solicitação de Auditoria 24/2023.

Questão 1 - A ESG desenvolve, consolida e difunde conhecimentos, no sentido de buscar interação com outras escolas, bem como monitora/avalia os acordos/contratos/convênios firmados? (Achados 2.1 e 2.2)

Questão 2 - Os Indicadores e metas da ESG contribuem com os objetivos da escola? (Achados 2.3 e 2.4)

Questão 3 - A Assessoria de Controle Interno (ACI) desenvolve as suas competências, mediante monitoramento, supervisão, coordenação, orientação e inspeções? (Achados 2.5 a 2.9)

Questão 4 - O CGRC gerencia, de forma integrada, objetivando o estabelecimento de um ambiente de controle e gestão de riscos que respeite os valores, interesses e expectativas da Escola? (Achado 2.10)

Questão 5 - A Gestão e Controle desenvolve suas competências, mediante acompanhamento da execução do planejamento da Escola? (Achado 2.11)

Questão 6 - A Gestão de Contratos desenvolve suas atividades objetivando atender a nomeação formal; busca evitar subcontratação com relação a parentesco; e mantém controle sobre a necessidade ou não de prorrogação? (Achados 2.12 a 2.14)

Questão 7 - Há reuniões de iniciação de Contrato e providências para inserção da contratada na instituição? (Achado 2.15)

Questão 8 - Há assessoramento jurídico e de controle interno aos fiscais do contrato? (Achado 2.16)

Questão 9 - Há normativo interno que exige a observância de pagamento, conforme a ordem cronológica? (Achados 2.17 e 2.18)

Questão 10 - Existe infraestrutura adequada para atendimento aos objetivos da ESG? (Achado 2.19)

Questão 11 - Existe planejamento das aquisições, com o objetivo de dotar a Escola de materiais de consumo de almoxarifado, de materiais permanentes e de gêneros alimentícios? (Achado 2.20)

2 RESULTADOS DOS EXAMES

2.1 Achado: A ESG interage buscando agregar conhecimento com as demais escolas de altos estudos e com outros órgãos da administração pública e o meio acadêmico nacional e internacional; entretanto, não possui instrumento que demonstre o alcance dos objetivos e metas planejadas com relação a cada evento realizado.

De acordo com o inciso IX do artigo 4º do seu Regimento Interno, a ESG deve manter articulação com outros órgãos ou institutos congêneres, nacionais e internacionais, no sentido de cooperar no fomento e no desenvolvimento de estudos inerentes à sua área de atuação.

Instada a se manifestar (Subquestão 1.1, Questão 1 do Anexo à Solicitação de Auditoria - SEI 6697367) acerca das interações realizadas, no que concerne às demais escolas de altos estudos e outros órgãos da administração pública e o meio acadêmico nacional e internacional, a ESG

disponibilizou 11 (onze) processos, cujas análises em documentações consignadas evidenciaram que a Escola vem realizando as interações.

Entretanto, notou-se a ausência de instrumento com vistas a avaliar o atingimento dos resultados decorrentes dessas instrumentalizações. Entende-se esse procedimento como uma boa prática, com vistas a evidenciar a efetividade das interações realizadas, bem como a maior transparência com relação ao alcance dos objetivos.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Passe a instruir nos processos, relativos às interações com escolas e outros órgãos da administração pública e o meio acadêmico nacional e internacional, instrumento que demonstre o alcance dos objetivos e metas planejadas com relação a cada evento realizado”

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“os processos, relativos às interações com escolas e outros órgãos da administração pública e o meio acadêmico nacional e internacional, passará a conter Relatório que demonstre o alcance dos objetivos e metas planejadas com relação a cada evento realizado, com prazo até 31 de dezembro de 2024 para a implantação.”

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que o gestor se manifestou no sentido de que passará a demonstrar o alcance dos objetivos e metas planejadas com relação ao evento realizado. Nesse sentido, mantém-se a mesma recomendação contida no Relatório Preliminar.

2.2 Achado: A ESG apresentou realização de monitoramento e avaliação nos processos 60631.004923/2022-50 e 60631.006081/2022-71; entretanto, não há normativo que dispõe sobre a forma de monitoramento.

O artigo 5º do Regimento Interno estabelece que a ESG poderá celebrar contratos, convênios ou ajustes com organizações públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e multilaterais para fins de promover a difusão de conhecimentos necessários ao exercício das funções de direção e planejamento da segurança e da defesa nacional.

De acordo com a Unidade (SEI 6744783), o monitoramento é realizado por meio dos planos de trabalho dos acordos de cooperação. Registrou, ainda, que, aproveitando a atualização do regimento interno, está em elaboração a instrução normativa da Assessoria de Relações Institucionais (ARI) sobre o assunto”.

A Unidade evidenciou a realização do monitoramento mediante a disponibilização dos processos (60631.004923/2022-50 e 60631.006081/2022-71); entretanto não apresentou a elaboração da Instrução Normativa sobre o assunto, conforme informado.

Assim, faz-se mister agilizar o processo de elaboração da Instrução Normativa que trata do monitoramento relacionado a acordos/contratos/convênios firmados com organizações públicas e privadas.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Agilizar o processo de elaboração da Instrução Normativa que trata do monitoramento relacionado a acordos/contratos/convênios firmados com organizações públicas e privadas”.

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“a Instrução Normativa que tratará do monitoramento relacionado a acordos/contratos/convênios firmados com organizações públicas e privadas está em fase de elaboração, com previsão de implantação até 31 de dezembro de 2024.”.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que seu conteúdo se refere ao atendimento à recomendação deste controle interno, ou seja, a criação de Instrução Normativa, com previsão de implantação para o dia 31/12/2024, visando normatizar o processo de monitoramento relacionado a acordos/contratos/convênios firmados com organizações públicas e privadas, razão pela qual se mantém a mesma recomendação consignada no Relatório Preliminar de Auditoria.

2.3 Achado: A ESG possui metas organizacionais baseadas nos objetivos estratégicos e de acordo com a previsão orçamentária.

De acordo com a Unidade (SEI 6744783), "com base nos Objetivos Estratégicos estabelecidos no Plano Estratégico da ESG (PLANESG) 2020 a 2023, as metas organizações estão definidas no Plano de Gestão da ESG (PLANGEST) 2020 a 2023. O Plano de Ação Anual da ESG (PAESG) 2023 que tem a finalidade de permitir o acompanhamento das atividades planejadas e aprovadas para o ano de referência no PLANGEST considera a previsão orçamentária na alocação dessas atividades”.

Constam no PLANGEST 2020/2023 (SEI 5918561), os seguintes Objetivos Estratégicos (OE) de 1 a 5 da instituição:

- a) OE.01: consolidar a ESG como instituição de excelência em ensino de altos estudos nas áreas de defesa, segurança e desenvolvimento nacionais;
- b) OE.02: ampliar as relações com as instituições nacionais e estrangeiras, com a academia e com a sociedade, no que se refere aos assuntos de defesa, segurança e desenvolvimento nacionais;
- c) OE.03: desenvolver a gestão do conhecimento e da cultura de inovação;
- d) OE.04: desenvolver atividades de ensino, estudo, pesquisa, extensão e difusão de interesse do MD;
- e) OE.05: dotar a ESG de pessoal, infraestrutura e tecnologia compatíveis com o atingimento dos objetivos propostos.

Conforme consta do PLANGEST 2020/2023, verificou-se que a ESG possui meta para cada um dos 5 objetivos estratégicos. Verificou-se, ainda, que a ESG possui metas parciais e totais para cada uma das atividades relacionadas aos respectivos objetivos estratégicos.

2.4 Achado: A ESG possui indicadores e correspondentes metas estabelecidas que contribuem para o processo decisório, no cotidiano da Escola.

O indicador de desempenho é uma ferramenta essencial à avaliação dos resultados, pois não se pode falar em resultados sem que se busque a existência de indicadores, uma vez que estes são instrumentos essenciais para que se possa avaliar e acompanhar a gestão de uma determinada instituição, seja ela pública ou privada.

Conforme consta do PLANGEST 2020/2023, verificou-se que a ESG possui o indicador “média aritmética das razões entre as atividades realizadas e as previstas de todas as atividades planejadas no PAESG” e a correspondente meta. Esse indicador e a meta afere cada um dos 5 objetivos estratégicos.

Além disso, cada uma das atividades ligadas ao respectivo objetivo estratégico possui descritor, ação, meta total e parcial, responsável, além do respectivo indicador para sua aferição.

Assim, verificou-se que a ESG possui indicadores e correspondentes metas que contribuem para o seu processo decisório.

2.5 Achado: Não houve comprovação do monitoramento da aplicação dos recursos despendidos ou recebidos, no que se refere ao cumprimento dos cronogramas físico-financeiros, dos prazos de vigência e prestação de contas.

O inciso XIII do artigo 44 do RI da ESG estabelece como competência, por parte da ACI daquela escola, verificar a aplicação dos recursos despendidos ou recebidos no que tange a convênios ou instrumentos congêneres firmados.

De acordo com a Unidade (SEI 6744783), "O monitoramento é procedido por meio de pedido das Visitas Técnicas realizadas, das Reuniões Ordinárias do CGRC e de solicitação de informação à Seção de Licitações e Contratos”.

As evidências apresentadas pela ESG (SEI 6283954, 4117104 e 6750533) são respectivamente, normas específicas que dispõem sobre as atividades de visita técnica no âmbito dos setores da escola (IN 01, de 17/05/2023); a IN 08, de 29/09/2021 que dispõe sobre CGRC no âmbito daquela escola; e o Controle de Processos no âmbito da Seção de Licitações e Contratos - SLIC.

Dessa forma, a unidade limitou-se a informar normas específicas que preveem a realização de visitas técnicas e sobre o CGRC, além do controle de processos no âmbito da SLIC, deixando de evidenciar a aplicação dos procedimentos informados, tais como os que comprovam a realização e os assuntos tratados nas visitas técnicas realizadas, nas reuniões ordinárias do CGRC e informações à SLIC.

Assim, com a finalidade de comprovar o monitoramento, cabe à ESG apresentar relatórios/atas de reuniões, os objetivos e resultados das visitas técnicas realizadas nos setores da escola, justificando, ainda, eventuais descumprimentos dos cronogramas estabelecidos.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Apresentar relatórios/atas de reuniões e/ou outros documentos que comprovem o monitoramento das visitas técnicas realizadas nos setores da escola, de forma a evidenciar os seus resultados; inclusive com as justificativas em caso de eventuais descumprimentos dos cronogramas estabelecidos”.

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (SEI 6877377), o seguinte:

“nos anos de 2020 a 2023 não houve recursos despendidos ou recebidos, no que tange a convênios ou outros instrumentos em relação à ESG e Instituições congêneres”.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que, apesar de ter informado que de 2020 a 2023 não houve recursos despendidos ou recebidos, no que tange a convênios ou outros instrumentos congêneres, não houve comprovação do monitoramento da aplicação dos recursos despendidos ou recebidos anteriormente ao período informado pelo gestor, razão pela qual mantém a mesma recomendação contida no Relatório Preliminar de Auditoria.

2.6 Achado: A Política de Gestão de Riscos da ESG possui supervisão e monitoramento, para fins de possibilitar o cumprimento da mesma.

A Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 1/2016 e o item 78 da IN CGU nº 3/2017 tratam de gestão de riscos na administração pública.

O item 78 da IN CGU nº 3/2017 estabelece que cabe à auditoria interna governamental fomentar a implementação de gerenciamento dos processos baseados em risco, bem como promover ações de sensibilização, capacitação e orientação daquelas unidades que ainda não possuem mapeados os processos em risco.

Ressalta-se que o mapeamento de processos baseados em risco serve para assegurar o alcance dos objetivos da organização e guarda consonância com as recomendações do Guia da Política de Governança Pública (Pres. da República, 2018).

Na Instrução Normativa ACI ESG/COMANDO ESG-MD N° 2, de 24/08/2022 citada pelo gestor (SEI 5505558), verificou-se contextualização sobre os seguintes aspectos: as três linhas, identificação de riscos - considerada no âmbito da ESG como função do ACI, análise de riscos (definição sobre o processo, níveis de risco, classificação, materialização, impacto e probabilidade), finalidade da avaliação de riscos, tratamento de risco, monitoramento e análise crítica, além de técnicas para gestão de riscos.

Consta, ainda, do Inciso XVII do artigo 44 do RI da ESG que compete à ACI supervisionar e monitorar o cumprimento da gestão de riscos da Escola.

Na Instrução Normativa ACI ESG/COMANDO ESG-MD N° 1, de 17/05/2023 (SEI 6283954), também apresentada como evidência, verifica-se que dispõe sobre as atividades de visitas técnicas no âmbito dos setores da Escola, definindo 19 objetos de exames pela ACI, tais como sistemas administrativos e operacionais; execução de planos, programas, projetos e atividades; aplicação de recursos; contratos; processos de aquisições; controles Internos da gestão implantados; processos de gerenciamento de riscos, entre outros.

Além disso, observa-se no referido normativo, abordagem para elaboração - segundo as regras estabelecidas na IN CGU nº 5/2021, do Plano Anual de Visita Técnica (PAVT), incluindo classificação, critérios para elaboração, demandas extraordinárias, monitoramento de relatórios, prazos de visitas técnicas (quarenta dias para o planejamento; quatro a dez dias úteis para a execução dos exames in loco; e sessenta dias úteis para a confecção do relatório, após o término dos trabalhos de campo), recursos humanos (quantidade necessárias de inspetores e de acordo com o planejamento elaborado) e capacitação de inspetores.

Com base no conteúdo das atas apresentadas pelo gestor (NUP's 60631.000191/2022-29 e 60631.000772/2023-41), verifica-se que os assuntos tratados comprovam o cumprimento de atividades de supervisão e monitoramento da Política de Gestão de Riscos, por parte da ACI. Os assuntos tratados nas reuniões ordinárias do CGRC constam das respectivas Atas e as providências deduzidas são acompanhadas nos Despachos correntes.

2.7 Achado: Não houve comprovação da coordenação e monitoramento do programa de integridade.

O inciso II do artigo 44 do RI da ESG estabelece que cabe à ACI coordenar a estruturação, a execução e o monitoramento do Programa de Integridade da Escola.

Foi disponibilizado normativo (SEI 5708510) que dispõe sobre o Programa de Integridade da ESG (estrutura básica, competência e procedimentos para o funcionamento do Programa de Integridade da ESG); a Portaria 4840/ACI, de 09/12/2019 (SEI 2016246) que estabelece o fluxo interno para tratamento de denúncias no âmbito da Escola; e o Plano de Integridade da Escola (SEI 6647542), aprovado em 26/10/2023 e que segue as diretrizes propostas pelo Decreto nº 9.203, de 22/11/2017, pela Portaria CGU nº 57, de 04/01/2019 e pelo Decreto nº 11.529, de 16/05/2023.

Contudo, não restou evidenciado o cumprimento das atividades de coordenação sistemática de ações, objetivando assegurar a conformidade dos agentes públicos aos princípios éticos, aos procedimentos administrativos e às normas legais aplicáveis à instituição, bem como o monitoramento do Programa de Integridade, por parte da ACI.

Assim, faz-se mister adoção de rotinas que comprovem efetivamente o cumprimento dessas atividades.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Adotar rotinas que comprovem efetivamente o cumprimento das atividades de coordenação sistemática de ações, objetivando assegurar a conformidade dos agentes públicos aos princípios

éticos, aos procedimentos administrativos e às normas legais aplicáveis à instituição, bem como o monitoramento do Programa de Integridade, no âmbito da ESG.”

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“a comprovação da atuação da Assessoria de Controle Interno no Programa de Integridade para a conformidade dos agentes públicos se dá pelos documentos constantes do anexo (6880570)”

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se nas nossas análises que, apesar de ter apresentado documentos de comprovação da atuação da Assessoria de Controle Interno no Programa de Integridade para a conformidade dos agentes públicos, não ficou evidenciada a coordenação e monitoramento do programa de integridade, razão pela qual se mantém a mesma recomendação contida no Relatório Preliminar.

2.8 Achado: Não houve comprovação de orientação aos agentes da administração buscando maior eficiência no funcionamento dos controles internos.

O inciso IV do artigo 44 do RI da ESG estabelece que compete à ACI orientar os agentes da administração, objetivando maior eficiência nos controles internos.

De acordo com a ESG (SEI 6744783), as orientações são procedidas por meio de apresentações expositivas, visitas técnicas e despachos pessoais.

Foram apresentadas como evidências a IN n° 1, de 17/05/2023 (SEI 6283954) que dispõe sobre as atividades de visita técnica no âmbito dos setores da ESG; IN n° 2, de 24/08/2022 (SEI 5505558) que dispõe sobre a gestão de riscos no âmbito da ESG; e IN n° 3, de 10/10/ 2022 (SEI 5708510) que dispõe sobre o programa de integridade no âmbito da ESG.

Entretanto, não foram evidenciadas as apresentações expositivas, visitas técnicas e despachos pessoais, de forma a evidenciar o cumprimento dos normativos anteriormente mencionados.

Dessa forma, faz-se mister o envio das apresentações expositivas, visitas técnicas e despachos pessoais que evidenciem o cumprimento dos normativos anteriormente mencionados, bem como de passar a documentar os procedimentos voltados para a orientação dos agentes da administração, objetivando dar cumprimento ao inciso IV do artigo 44 do RI da Escola.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“a) encaminhar as apresentações expositivas, visitas técnicas e despachos pessoais que evidenciem o cumprimento dos seguintes normativos: IN n° 1/2023 que dispõe sobre as atividades de visita técnica nos setores da Escola; IN n° 2/2022 que dispõe sobre a gestão de riscos na Escola; e IN n° 3/2022 que dispõe sobre o programa de integridade na Escola; e b) passe a documentar os procedimentos voltados para a orientação dos agentes da administração”.

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG apresentou uma relação de processos, nos quais informou se tratarem de visitas técnicas realizadas.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que, nas análises dos processos apresentados, não ficou evidenciada a comprovação de orientação aos agentes da administração buscando maior funcionamento nos controles internos, razão pela qual mantém-se a recomendação contida no Relatório Preliminar, no sentido de estabelecer rotinas que visem a documentar os procedimentos voltados para a orientação dos agentes da administração.

2.9 Achado: Não houve comprovação de programa de inspeções administrativas, com vistas a verificar a conformidade dos processos de controle da unidade no que diz respeito à gestão de bens e recursos financeiros.

O inciso XIV do artigo 44 do RI da ESG estabelece que cabe à ACI elaborar e executar um programa de inspeções administrativas com vistas a verificar a conformidade dos processos e controles da unidade no que diz respeito à gestão de bens e recursos financeiros.

De acordo com a ESG (SEI 6744783), as inspeções são realizadas mediante as visitas técnicas aos setores, apresentando como evidências a IN nº 1/2023 (SEI 6283954) que dispõe sobre as atividades de visita técnica no âmbito dos setores da Escola, o plano anual de visita técnica 2023 (SEI 5936911), além do plano anual de visita técnica 2024 (SEI 6709099).

Entretanto, não foram apresentadas evidências documentais sobre visitas técnicas realizadas em cumprimento ao plano anual de visita técnica informado pelo gestor, com vistas a comprovar a eficácia dos procedimentos previstos nos normativos anteriormente mencionados.

Dessa forma, faz-se mister o envio de evidências de realização das visitas técnicas realizadas pela ACI, bem como de passar a documentar os procedimentos voltados para inspeções administrativas com vistas a verificar a conformidade dos processos de controle da unidade no que diz respeito à gestão de bens e recursos financeiros, objetivando dar cumprimento ao inciso XIV do artigo 44 do RI da ESG.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“a) encaminhar evidências da realização das visitas técnicas realizadas pela ACI; e b) passe a documentar os procedimentos voltados para de inspeções administrativas com vistas a verificar a conformidade dos processos de controle da unidade no que diz respeito à gestão de bens e recursos financeiros.”

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG apresentou, por meio do Relatório (6877377), processos sobre visitas técnicas realizadas.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que, nas análises dos processos apresentados, não ficou evidenciada a comprovação de programa de inspeções administrativas, com vistas a verificar a conformidade dos processos de controle da unidade no que diz respeito à gestão de bens e recursos financeiros, razão pela qual se mantém a recomendação contida no Relatório Preliminar, no sentido de criar rotinas que visem a documentar os procedimentos voltados para a realização de inspeções administrativas, com vistas a verificar a conformidade dos processos de controle da unidade no que diz respeito à gestão de bens e recursos financeiros.

2.10 Achado: Há a atuação do Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC).

O CGRC está estabelecido no item 78 da IN CGU 03/2017 e na Portaria Normativa 29/GM-MD, de 22/05/2018.

No âmbito da ESG, o artigo 16 do RI estabelece a constituição do CGRC (órgão consultivo presidido pelo Comandante ou, em sua ausência, pelo Subcomandante da Escola).

O artigo 48 do RI da ESG registra que ao CGRC compete gerir, de forma integrada, objetivando o estabelecimento de um ambiente de controle e gestão de riscos que respeite os valores, interesses e expectativas da organização e dos agentes que a compõe e, também, o de todas as partes interessadas, tendo o cidadão e a sociedade como principais vetores. Estabelece, ainda, que as competências, a organização e o funcionamento do CGRC serão definidos em documento específico.

Assim, a ESG instituiu a IN 08, de 29/09/2021 (SEI 4117104), que dispõe sobre o CGRC no âmbito daquela Escola, tais como competências e funcionamento do Comitê.

De acordo com a unidade (SEI 6744783), o CGRC promove reuniões com geração das respectivas Atas, a fim de monitorar as ações provenientes das decisões estabelecidas.

Os assuntos abordados pelo CGRC, conforme as atas de reuniões de 2022 e 2023 do Comitê fornecidas (NUP's 60631.000191/2022-29 e 60631.000772/2023-41), evidenciam a atuação do CGRC, em conformidade com as competências e atribuições consignadas na IN 08/2021.

2.11 Achado: O relatório de acompanhamento e execução do planejamento do Plano de Trabalho da Unidade Gestora (PTUG) é apresentado mensalmente.

O inciso II do artigo 42 do RI da ESG estabelece que cabe à Seção de Gestão e Controle acompanhar a execução do planejamento do PTUG e apresentá-la mensalmente para apreciação do CGRC.

De acordo com a Unidade, ocorre mensalmente na Reunião Ordinária do CGRC, por meio da apresentação constante de Atas, permitindo o acompanhamento da execução do planejamento do Plano de Gestão e Controle Orçamentário (PGCO), antigo PTUG.

Foram disponibilizados os seguintes documentos: IN n° 8/2021 (SEI 4117104) que dispõe sobre o CGRC no âmbito da Escola; Plano de Gestão e Controle Orçamentário (NUP 60631.006450/2022-25); Atas CGRC 2022 (NUP 60631.000191/2022-29); e Atas CGRC 2023 (NUP 60631.000772/2023-41).

As análises realizadas nas evidências apresentadas mostraram o cumprimento de apreciação do PGCO pelo CGRC.

2.12 Achado: Há nomeação formal dos atores de gestão de contrato (gestor, fiscal requisitante, fiscal especialista, fiscal administrativo, preposto).

O Relatório constante do Acórdão TCU 2.471/2008 – Plenário dispõe que o fiscal de contrato não designado formalmente remete a responsabilidade da fiscalização desses contratos aos gestores que assinaram em nome do ente público e deveriam ter designado os respectivos fiscais. Registra, ainda, que geralmente os gestores não exigem das empresas contratadas a designação formal de seus prepostos. Isso gera pelo menos duas consequências indesejáveis:

Há possibilidade da Justiça do Trabalho considerar irregular essa contratação, em função da relação de subordinação direta existente entre a Administração e os empregados da contratada; e

A empresa contratada pode questionar aspectos da execução contratual, alegando desconhecimento, uma vez que, sem um preposto formalmente designado, o relacionamento da Administração é com o responsável pela assinatura do contrato, não com funcionário da contratada que, sem a devida formalização, não tem poderes para decidir nada em nome da empresa.

Nesse diapasão, a ESG foi instada a apresentar documentação que evidenciasse a designação formal dos atores de gestão de contratos. De acordo com a ESG (SEI 6744783), todos os agentes são nomeados por Portaria do Sub comando da ESG para o exercício de suas funções, sendo as mesmas publicadas em Boletim Interno.

Foi apresentada como evidência a Portaria 5418, de 08/11/2023 (SEI 6690681), por meio da qual o Subcomandante da ESG designou os gestores e fiscais dos contratos e respectivos substitutos, com o objetivo de manter o acompanhamento e a execução dos certames firmados pela Escola.

2.13 Achado: Ausência de procedimentos de controle para fins de mitigar eventuais descumprimentos da vedação consignada no inciso IV do artigo 14 da Lei 14.133/2021.

O inciso IV do artigo 14 da Lei 14.133/2021 estabelece que não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

De acordo com a ESG (SEI 6744783), em regra, por sua natureza, a administração pública, por meio do processo licitatório faz sua escolha mediante critérios de capacidade e idoneidade da contratada, cabendo-lhe executar o objeto do contrato, sem transferir as responsabilidades ou subcontratar.

Como evidência informou o Termo de Referência (TR) do Pregão SRP nº 12/ESG/2022 (SEI 5034098). Da análise do TR verificou-se que se encontra consignado em seu subitem 10.5 (obrigações da

contratada), vedação para "a utilização, na execução dos serviços, de empregado que seja familiar de agente público ocupante de cargo em comissão ou função de confiança no órgão Contratante, nos termos do artigo 7º do Decreto nº 7.203, de 2010".

Verifica-se que a Unidade em sua resposta, apresentou como evidência a inserção em termo de referência da vedação estabelecida em norma legal. Entretanto, não evidenciou a aplicação de procedimento de controle com vistas a mitigar o risco de descumprimento da vedação consignada no TR.

Dessa forma, faz-se mister a adoção de procedimentos com vistas a mitigar o risco de inobservância às vedações consignadas no inciso IV do artigo 14 da Lei 14.133/2021.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Instituir procedimentos de controle para mitigar o risco da inobservância às vedações consignadas no inciso IV do artigo 14 da Lei nº 14.133/2021”.

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“a Instrução Normativa que tratará da aplicação de procedimento de controle com vistas a mitigar o risco de descumprimento da vedação consignada no inciso IV do artigo 14 da Lei 14.133/2021 está em fase de elaboração, com previsão de implantação até 31 de dezembro de 2024”.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que a instrução normativa em andamento contemplará as práticas supracitadas, razão pela qual mantém-se a mesma recomendação contida no Relatório Preliminar.

2.14 Achado: Não houve comprovação, por parte da ESG, de práticas relacionadas a orientações aos gestores de contratos quanto à necessidade de que informem documentalmente, com antecedência necessária, sobre o término da vigência contratual, a data de encerramento e a conveniência ou não em mantê-lo ou prorrogá-lo.

Instada a apresentar evidências acerca de orientações dessa natureza, a ESG informou o seguinte (SEI 6744783): "a matriz de riscos é uma etapa prévia da alocação de riscos e serve para identificar riscos contratuais, classificá-los de acordo com os impactos e as probabilidades de ocorrência, bem como para prever medidas de mitigação. Cabe salientar que são procedidas orientações aos gestores de contratos quanto à necessidade de que informem documentalmente, com antecedência necessária, sobre o término da vigência contratual, a data de encerramento e a conveniência ou não em mantê-lo ou prorrogá-lo, com vistas a evitar a interrupção dos serviços, devido ao vencimento do contrato sem a respectiva renovação ou substituição."

Assim, a Unidade encaminhou o mapa de riscos (SEI 6565252) contendo as ações preventivas e de contingências para dois riscos: risco 1 “impossibilidade das aquisições” e risco 2 “não aprovação do termo de referência”.

Entretanto, no mapa de risco apresentado não dispõe de orientações aos gestores de contratos para que informem com antecedência necessária sobre o término das vigências contratuais e sobre a conveniência ou não em prorrogá-los, razão pela qual faz-se mister adoção de providências de natureza formal nesse sentido.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“ Estabelecer em rotinas internas a necessidade de formalizar orientação aos gestores de contratos quanto à necessidade de que informem documentalmente, com a antecedência necessária, sobre o término da vigência contratual, a data de encerramento e a conveniência ou não em mantê-lo ou prorrogá-lo”.

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“a Instrução Normativa contendo orientações aos gestores de contratos para que informem documentalmente, com antecedência necessária, sobre o término das vigências contratuais e sobre a conveniência ou não de prorrogá-los está em fase de elaboração, com previsão de implantação até 31 de dezembro de 2024”.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que a instrução normativa em andamento contemplará as práticas supracitadas, razão pela qual mantém-se a mesma recomendação contida no Relatório Preliminar.

2.15 Achado: Não houve comprovação, por parte da ESG, de práticas de realização de reuniões de iniciação dos contratos.

A Instrução Normativa SLTI nº 04, de 12/11/2010 (atual IN nº 4, de 2014), dispõe sobre o processo de contratação e soluções de TI pelos órgãos integrantes do SISP)

O artigo 25 da referida Instrução estabelece que a fase de gerenciamento do contrato visa acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços e o fornecimento dos bens que compõem a Solução de Tecnologia da Informação durante todo o período de execução do contrato e compreende a tarefa “Início do Contrato” que abrange, dentre outros, a realização de reunião inicial convocada pelo gestor do contrato com a participação dos fiscais técnico, requisitante e administrativo do contrato, da contratada e dos demais intervenientes por ele identificados, cuja pauta observará, pelo menos:

- a) Presença do representante legal da contratada, que apresentará o preposto da mesma;
- b) Entrega, por parte da contratada, do termo de compromisso e do termo de ciência; e

- c) Esclarecimentos relativos a questões operacionais, administrativas e de gerenciamento do contrato.

A ESG não comprovou que está realizando reuniões iniciais. Como evidência disponibilizou o processo das Atas das prestações de contas (NUP 60631.001292/2022-17); porém tais Atas não tratam de reuniões com representantes de empresas contratadas para tratar de assuntos relacionados ao processo de contratação.

Assim, cabe a adoção de providências para que os gestores dos contratos realizem as reuniões de iniciação previstas no modelo de gestão do contrato e documente todos os esclarecimentos realizados em Ata que deve ser assinada por representantes das partes contratantes, conforme estabelecido no artigo 25 da referida Instrução Normativa.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Estabelecer em rotinas internas a necessidade de formalizar as reuniões de iniciação previstas no modelo de gestão do contrato, documentando, em Ata assinada por representantes das partes contratantes, todos os esclarecimentos realizados”.

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“a Instrução Normativa que tratará da necessidade de formalizar as reuniões de iniciação previstas nos modelos de gestão do contrato, documentando em Ata assinada por representantes das partes contratantes, todos os esclarecimentos realizados, está em fase de elaboração, com previsão de implantação até 31 de dezembro de 2024.”.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que a instrução normativa em andamento contemplará as práticas supracitadas, razão pela qual mantém-se a mesma recomendação contida no Relatório Preliminar.

2.16 Achado: A ESG não demonstrou auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno aos fiscais de contratos, para fins de mitigar riscos na execução contratual.

O parágrafo 3º do artigo 117 da Lei 14.133/2021 estabelece que na fase de execução contratual, com a finalidade de prevenir riscos, o fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes.

De acordo com a ESG (SEI 6744783), *“as orientações são emanadas, por meio de reuniões, nas prestações de contas e nas instruções programadas”*, tendo apresentado 12 Atas de prestações de contas de janeiro/2022 a dez/2022 (NUP 60631.001292/2022-17), todas assinadas pelo Ordenador de Despesas e representantes dos setores presentes à reunião, inclusive pelo Chefe da Seção de Licitações.

Constam das Atas as observações e solicitações feitas acerca das documentações analisadas, inclusive à Seção de Licitações e Contratos. As observações/solicitações são de caráter geral, não demonstrando assessoramento jurídico e de controle interno (Divisão de Controle Interno – artigo 104 do RI da ESG) ao fiscal do contrato, conforme estabelece o artigo 117 da Lei 14.133/2021.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Disponibilizar evidências de que está havendo assessoramento jurídico e de controle interno aos fiscais de contrato, para fins de mitigar riscos na execução contratual”.

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“as evidências podem ser comprovadas por meio da apresentação expositiva de auditor do TCU sobre Fiscalização de Contratos (6880618), bem como pela contratação de Seminário ministrado na ESG pela Dra Christianne Stroppa do Instituto de Compras Governamentais (60631.001633/2023-35) e pelo Curso de Gestão e Fiscalização Contratual no Atual Regime e na nova Lei de Licitações e Contratos (60631.001997/2022-34). Em 2024 serão procedidos novos ciclos de orientações aos gestores de contrato”.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se nas nossas análises que os documentos apresentados tratam de capacitações e não evidenciam a prática de assessoramento jurídico e de controle interno, propriamente dito, aos fiscais de contratos, para fins de mitigar riscos na execução contratual, razão pela qual mantém-se a recomendação contida no Relatório Preliminar.

2.17 Achado: Há normativo interno que exige a observância à ordem cronológica dos pagamentos.

O caput do artigo 141 da Lei 14.133/2021 estabelece que no dever de pagamento pela Administração, será observada a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos.

De acordo com a ESG (SEI 6744783), a execução do pagamento obedece às etapas da despesa: empenho, liquidação e pagamento. Informou, ainda, que quanto à cronologia para cada fonte diferenciada de recursos, a ESG não tem adversidades administrativas para o pagamento dos contratos, por receber sua Dotação orçamentária integralmente no início do exercício, executando-a de acordo com o Plano de Gestão e Controle Orçamentário da Escola.

A ESG exige a observância à ordem cronológica dos pagamentos, conforme evidenciado na Instrução Normativa/ESG nº 5, de 21/12/2021 (SEI 4466720) disponibilizada. Consta do artigo 6º da mencionada Instrução que à Seção de Finanças compete “prover o pagamento das obrigações pertinentes a estrita ordem cronológica de suas exigibilidades”.

2.18 Achado: Não houve comprovação quanto à publicação na internet, da ordem cronológica dos pagamentos.

O parágrafo 3º do artigo 141 da Lei 14.133/2021 estabelece que o órgão ou entidade deverá disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação em seu sítio na internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem.

De acordo com a ESG (SEI 6744783), não há alteração de ordem cronológica nos pagamentos da Escola e o SIAFI que é o principal instrumento utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo. Registrou, ainda que esse sistema permite o acompanhamento e a avaliação do uso dos recursos públicos, além de proporcionar a transparência dos gastos do Governo Federal, cujo sítio eletrônico das publicações da ESG é o do MD.

Verificou-se que a ESG possui site próprio (www.gov.br/esg/pt-br) e o inciso IX do artigo 37 do RI da ESG assim dispõe: “supervisionar as atividades de mídia e manter atualizadas as informações constantes do portal da ESG na Internet e Intranet”. (Grifo nosso)

Assim, faz-se mister a adoção de providências, por parte da ESG, no sentido de disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação em seu sítio na internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação no sítio na internet (www.gov.br/esg/pt-br), a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem.”

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“a Instrução Normativa que tratará da necessidade de disponibilizar mensalmente, em seção específica de acesso à informação no sítio da internet (www.gov.br/esg/pr-br), a ordem cronológica dos pagamentos está em fase de elaboração, com previsão de implantação até 31 de dezembro de 2024.”.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que a instrução normativa em andamento contemplará as práticas supracitadas, razão pela qual mantém-se a mesma recomendação contida no Relatório Preliminar.

2.19 Achado: A ESG não possui plano de manutenção periódica e preventiva para eventuais ocorrências de panes elétricas.

De acordo com a ESG (SEI 6744783) “em 2023, ocasionalmente, ocorreu queda de energia no setor de 3º Pavimento da Seção de Aproveitamento, devido a um problema no disjuntor instalado. Registrou, ainda, que alguns quadros de distribuição apresentaram sinais de corrosão e circuitos elétricos subdimensionados, considerando o incremento na demanda existente, causado com a aquisição de novos equipamentos elétricos”. Acrescentou que, “para o ano de 2024, há a intenção de se realizar as melhorias e substituição de circuitos elétricos e que há contrato de manutenção do grupo gerador para mitigar os possíveis efeitos de queda de energia”.

Verifica-se, conforme informado pelo gestor, indícios de materialização do risco de queda de energia devido a problemas elétricos.

Identificou-se, também, a intenção da Escola em mitigar a possibilidade de repetição da ocorrência, conforme documentações constantes do NUP 60631.001327/2023-07, dentre eles o Ofício (SEI 6146089), de 27/03/2023, que solicitou autorização para contratação de empresa especializada em manutenção para atuar na manutenção preditiva, preventiva e corretiva, sem dedicação exclusiva de mão-de-obra, em 02 grupos motor gerador, com fornecimento de materiais e peças e substituição de componentes.

Essa demanda culminou no Contrato de Prestação de Serviços, de 14/07/2023 (Pregão Eletrônico nº 00006/2023) e firmado junto à empresa Radiadores Revelles – Peças e Serviços Ltda., assinado em 14/07/2023, tendo por objeto a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de geradores.

Nesse sentido, e no intuito de se evitar sobrecarga e conseqüentemente a ocorrência de apagões e a queima de equipamentos e que pode afetar o atingimento dos objetivos da Escola, faz-se mister que se elabore estudo com vistas a levantar o diagnóstico detalhado do sistema elétrico e demais dispositivos, objetivando avaliar a possibilidade ou não de elaboração de um plano de substituição de dispositivos obsoletos ou que não mais atendam às necessidades da Escola.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Promover estudo, com vistas a levantar e avaliar o diagnóstico detalhado do sistema elétrico e demais dispositivos, objetivando evidenciar a necessidade ou não de se fazer um plano de substituição de dispositivos obsoletos ou que não mais atendam às necessidades da Escola”.

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“a Divisão de Serviços busca a elaboração de processo, com vistas à contratação de empresa para confecção de projeto para redimensionar a rede elétrica da Escola, com previsão de finalização até 31 de dezembro de 2024.”.

Análise da equipe de auditoria:

O posicionamento apresentado pela ESG não elide a continuidade da recomendação contida no Relatório Preliminar de Auditoria.

2.20 Achado: Não houve comprovação de planejamento das aquisições de materiais de consumo, permanentes e de gêneros alimentícios, para fins de atender as necessidades da escola.

Para a execução de obras e serviços deve-se programar em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

De acordo com a ESG (SEI 6744783), “o PGCO da Escola tem por objetivo apresentar o levantamento das necessidades prioritizadas dos diversos setores a serem atendidas, considerando as suas atribuições, permitindo a otimização e o controle do uso dos recursos financeiros disponíveis e o seu alinhamento com o planejamento estratégico da Escola”.

Registrou, ainda, que “para a execução das aquisições e contratações constantes do PGCO foram emanadas orientações para estabelecer a rotina processual relativa aos pedidos de aquisição de material ou de contratação de serviço pelos Setores da ESG, visando aprimorar e dar maior celeridade ao processo administrativo de gestão”.

Assim, complementou que há rotina interna de elaboração e aprovação do PGCO (SEI 6380259), além do planejamento de contratação anual incluído no PCA e no PNCP.

Não obstante, os registros apresentados, não ficou evidenciado o planejamento das aquisições e parâmetros utilizados em 2023, com vistas a manter estoques adequados de materiais de consumo de almoxarifado, de materiais permanentes e de gêneros alimentícios, além de informações sobre eventuais contratos aditivados com vistas a acréscimos de quantitativos, referentes a materiais de consumo de almoxarifado, materiais permanentes e gêneros alimentícios.

Dessa forma, no intuito de implementar o planejamento das aquisições, cabe à ESG orientar as equipes de planejamento das contratações para que:

- a) Definam método para estimar as quantidades necessárias, buscando, se preciso, métodos e técnicas para estimar as quantidades dos itens da solução em outros órgãos/entidades da APF, e documentar a aplicação do método no processo de contratação;
- b) Façam levantamento exaustivo da necessidade, de modo a diminuir o risco de celebração de aditivos ou novas contratações; e
- c) Com relação aos fiscais dos contratos, conforme consta do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos da ENAP, cabe à ESG orientar para que armazenem “dados da execução contratual, de modo que a equipe de planejamento da contratação que elaborar os artefatos da próxima licitação da mesma solução ou de solução similar conte com informações de contratos anteriores (séries históricas de contratos de serviços contínuos), o que pode facilitar a definição das quantidades e dos requisitos das novas contratações”.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

“Consignar em rotinas internas da ESG as seguintes orientações:

a) que as equipes de planejamento das contratações definam método para estimar as quantidades necessárias, buscando, se preciso, métodos e técnicas para estimar as quantidades dos itens da solução em outros órgãos/entidades da APF, e documentar a aplicação do método no processo de contratação;

b) que as equipes de planejamento das contratações façam levantamento exaustivo da necessidade, de modo a diminuir o risco de celebração de aditivos ou novas contratações; e

c) que os fiscais dos contratos armazenem dados da execução contratual, de modo que a equipe de planejamento da contratação que elaborar os artefatos da próxima licitação da mesma solução ou de solução similar conte com informações de contratos anteriores (e.g. séries históricas de contratos de serviços contínuos/aquisições regulares), o que pode facilitar a definição das quantidades e dos requisitos das novas contratações”.

Entretanto, após o recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria, a ESG informou, por meio do Relatório (6877377), o seguinte:

“a Instrução Normativa que tratará das orientações na rotina interna para a plena execução do planejamento das aquisições de materiais de consumo, permanentes e de gêneros alimentícios, para fins de atender às necessidades da Escola, está em fase de elaboração, com previsão de implantação até 31 de dezembro de 2024”.

Análise da equipe de auditoria:

No que diz respeito à manifestação da Unidade relativa ao Relatório Preliminar de Auditoria, verifica-se que a instrução normativa em andamento contemplará as práticas supracitadas, razão pela qual mantém-se a mesma recomendação contida no Relatório Preliminar.

3 RECOMENDAÇÕES

3.1 Achado 2.1: Passe a instruir nos processos, relativos às interações com escolas e outros órgãos da administração pública e o meio acadêmico nacional e internacional, instrumento que demonstre o alcance dos objetivos e metas planejadas com relação a cada evento realizado.

3.2 Achado 2.2: Agilizar o processo de elaboração da Instrução Normativa que trata do monitoramento relacionado a acordos/contratos/convênios firmados com organizações públicas e privadas.

3.3 Achado 2.5: Apresentar relatórios/atas de reuniões e/ou outros documentos que comprovem o monitoramento das visitas técnicas realizadas nos setores da escola, de forma a evidenciar os seus resultados; inclusive com as justificativas em caso de eventuais descumprimentos dos cronogramas estabelecidos.

3.4 Achado 2.7: Adotar rotinas que comprovem efetivamente o cumprimento das atividades de coordenação sistemática de ações, objetivando assegurar a conformidade dos agentes públicos aos

princípios éticos, aos procedimentos administrativos e às normas legais aplicáveis à instituição, bem como o monitoramento do Programa de Integridade, no âmbito da ESG.

3.5 Achado 2.8: Estabelecer rotinas que visem a documentar os procedimentos voltados para a orientação dos agentes da administração.

3.6 Achado 2.9: Criar rotinas que visem a documentar os procedimentos voltados a inspeções administrativas com vistas a verificar a conformidade dos processos de controle da unidade no que diz respeito à gestão de bens e recursos financeiros.

3.7 Achado 2.13: Instituir procedimentos de controle para mitigar o risco da inobservância às vedações consignadas no inciso IV do artigo 14 da Lei nº 14.133/2021.

3.8 Achado 2.14: Estabelecer em rotinas internas a necessidade de formalizar orientação aos gestores de contratos quanto à necessidade de que informem documentalmente, com a antecedência necessária, sobre o término da vigência contratual, a data de encerramento e a conveniência ou não em mantê-lo ou prorrogá-lo.

3.9 Achado 2.15: Estabelecer em rotinas internas a necessidade de formalizar as reuniões de iniciação previstas no modelo de gestão do contrato, documentando, em Ata assinada por representantes das partes contratantes, todos os esclarecimentos realizados.

3.10 Achado 2.16: Criar rotinas que passem a evidenciar o assessoramento jurídico e de controle interno aos fiscais de contrato, para fins de mitigar riscos na execução contratual.

3.11 Achado 2.18: Disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação no sítio da ESG na internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem.

3.12 Achado 2.19: Promover estudo, com vistas a levantar e avaliar o diagnóstico detalhado do sistema elétrico e demais dispositivos, objetivando evidenciar a necessidade ou não de se fazer um plano de substituição de dispositivos obsoletos ou que não mais atendam às necessidades da Escola.

3.13 Achado 2.20: Consignar em rotinas internas da ESG as seguintes orientações:

a) que as equipes de planejamento das contratações definam método para estimar as quantidades necessárias, buscando, se preciso, métodos e técnicas para estimar as quantidades dos itens da solução em outros órgãos/entidades da APF, e documentar a aplicação do método no processo de contratação;

b) que as equipes de planejamento das contratações façam levantamento exaustivo da necessidade, de modo a diminuir o risco de celebração de aditivos ou novas contratações; e

c) que os fiscais dos contratos armazenem dados da execução contratual, de modo que a equipe de planejamento da contratação que elaborar os artefatos da próxima licitação da mesma solução ou de solução similar conte com informações de contratos anteriores (e.g. séries históricas de contratos de serviços contínuos/aquisições regulares), o que pode facilitar a definição das quantidades e dos requisitos das novas contratações.

4 CONCLUSÃO

Conforme foi consignado nas páginas iniciais deste relatório, a auditoria chegou à conclusão, com base em exame processual e nas informações colhidas do gestor ou diretamente da página oficial da unidade na internet, de que a ESG vem buscando interação com outras unidades, além de apresentar indicadores que contribuem para o processo decisório da Escola.

O Comitê de Governanças, Riscos e Controles vem promovendo o gerenciamento na gestão de riscos, no entanto, a Assessoria de Controle Interno necessita ampliar suas ações para cumprir algumas de suas competências estabelecidas no RI da ESG.

A gestão de contratos necessita melhorar seus procedimentos de controle principalmente no que diz respeito a uma maior orientação aos gestores de contratos e maior assessoramento jurídico e de controle interno aos fiscais de contratos.

Há também necessidade de promover mais transparência quanto à ordem cronológica dos pagamentos e de implementar um planejamento com vistas a manter estoques adequados de materiais de consumo, permanentes e de gêneros alimentícios. A ausência de manutenções preventivas na infraestrutura da ESG pode impactar no atingimento dos objetivos da Escola.

Por fim, a ESG necessita promover orientação às equipes de planejamento das contratações, bem como aos fiscais de contratos, com vistas a manter estoques adequados de materiais de consumo, permanentes e de gêneros alimentícios.