



**MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA**

**Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão
Escola Superior de Guerra - ESG**

Novembro/2014



**MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA**

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE ACOMPANHAMENTO Nº 085/2014/Geaud/Ciset-MD

Tipo de Auditoria: Acompanhamento
Exercício: 2014
Processo nº: 60100.001213/2014-66
Entidade Auditada: Escola Superior de Guerra - ESG
Código Entidade: 110402
Cidade Sede: Rio de Janeiro – RJ

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 006/2014/Geaud/Ciset-MD, de 7/8/2014, apresentamos o relatório de auditoria que trata dos resultados dos exames realizados com a finalidade de avaliar os atos de gestão praticados pelos administradores da Escola Superior de Guerra (ESG), no exercício de 2014.

1. DA INTRODUÇÃO

Os trabalhos de campo foram realizados na sede da Escola, instalada no Estado do Rio de Janeiro - RJ, no período de 15 a 26/09/2014, com base nos procedimentos usuais de auditoria aplicáveis à matéria, no âmbito do serviço público federal, observadas as diretrizes estabelecidas no Escopo de Auditoria, nº 04/2014/Geaud/Ciset-MD, de 3/9/2014.

Os exames abrangeram os atos de gestão praticados no período compreendido entre 1º de janeiro a 31 de agosto de 2014, pelos agentes detentores da responsabilidade de executar os procedimentos relativos à gestão de compras e contratações, de pessoas e de tecnologia da informação e, ainda, a verificação do cumprimento das recomendações formuladas por este órgão setorial de controle interno.

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, procedidos por amostragem, nos documentos de suporte dos atos de gestão praticados pelos dirigentes da unidade auditada, assim como nos mecanismos de controles internos mantidos pela unidade.

2. DOS EXAMES ESPECÍFICOS

Nos tópicos subsequentes, apresentamos os resultados dos exames inerentes à gestão de compras e contratações, de pessoas e de tecnologia da informação e, ainda, sobre o estágio atual do cumprimento das recomendações formuladas por este órgão setorial de controle interno.

2.1. Gestão de Compras e Contratações

2.1.1. Constatação: Falta de comprovação de implementação das recomendações formuladas pelo órgão jurídico, em função dos competentes editais dos certames.

Dos exames realizados nos certames na modalidade de pregão eletrônico, verificamos a ausência, nos processos administrativos, indicados nas alíneas a seguir, de informação nos Termos de Adequação e Prosseguimento de Processo Administrativo de Gestão (PAG), ou qualquer expediente indicando a implantação das recomendações promovidas pela Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio de Janeiro (CJU-RJ), conforme comentados nos itens seguintes:

a) No processo nº 60631.000087/2013-43 (Pregão Eletrônico nº 12/2013), tendo por objeto a contratação de serviço de coleta e remoção de resíduos orgânicos, homologado em favor da empresa Rodocon Construções Rodoviárias Ltda. (CNPJ: 30.090.575/0001-03), no valor global de R\$ 110.325,60, verificamos a ausência no Termo de Adequação e Prosseguimento de PAG, de 31/3/2014 (fls. 146 e 147), de informação no tocante às alterações promovidas pela Escola, no edital de licitação, por força das recomendações contidas no Parecer nº 861/2014/AFMR/CJU-RJ/CGU/AGU, de 12/3/2014 (fls. 135 a 144), em especial com relação à inclusão no edital definitivo dos prazos de recebimentos provisório e definitivo, nos termos do art. 73 da Lei nº 8.666/93.

b) No processo nº 60631.000070/2013-96 (Pregão Eletrônico nº 9/2013), tendo por objeto a aquisição de mobiliários diversos, homologado em favor de diferentes empresas do ramo, pelo valor global de R\$ 6.185.129,43, verificamos a ausência, no Termo de Adequação e Prosseguimento de PAG, de informação a respeito da alteração requerida na instrução do edital de licitação, envolvendo, dentre outras, critério de sustentabilidade, classificação de despesa, além de aferição de estimativa de custo, mediante ampla pesquisa de mercado, conforme orientação contida no Parecer nº 7409/2013/JCWM/CJU-RJ/CGU/AGU, de 6/12/2013 (fls. 1646 a 1651).

c) No processo nº 60631.000020/2014-90 (Pregão Eletrônico nº 2/2014), tendo por objeto a aquisição de toners e cartuchos, no valor global de R\$ 1.1796.396,42, junto a diversas empresas, verificamos a ausência no Termo de Adequação e Prosseguimento de PAG, de 10/6/2014 (fls. 231 e 232), de informação relativamente ao atendimento das exigências contidas no Parecer nº 2155/2014/CBSS/CJU-RJ/CGU/AGU, de 29/6/2014 (fls. 223 a 229), a exemplo da ampliação da pesquisa de preços, inclusive junto ao Sistema de Preços Praticados (SISPP) e a outras Atas de Registros de Preços (ARP).

d) No processo nº 60631.000020/2013-17 (Pregão Eletrônico nº 8/2013), tendo por objeto a contratação de serviço de confecção de distintivos, placas, bandeiras e insígnias, homologado em favor de diversas empresas, pelo valor global de R\$ 595.069,50, verificamos a ausência no Termo de Adequação e Prosseguimento de PAG, de 10/9/2013 (fls. 168 e 169), de informação acerca das providências adotadas pela ESG, voltadas à correção do edital de licitação, relativamente à divisibilidade do objeto da licitação, assim como a aferição de estimativa de custo, mediante ampla pesquisa de mercado, cumprindo o que foi orientado no Parecer nº 3306/201HTLP/CJU-RJ/CGU/AGU, de 21/6/2013 (fls. 152 a 158).

e) No processo nº 60631.000124/2012-32 (Pregão Eletrônico nº 11/2012), tendo por objeto a aquisição de gêneros alimentícios, no valor global de R\$ 5.904.094,60, junto a diversas empresas, verificamos que o Termo de Adequação e Prosseguimento de PAG, datado de 28/5/2013 (fls. 310 a 312), não contém informação sobre as alterações no edital, na forma solicitada no Parecer nº 2012/2013/JCWM/CJU-RJ/CGU/AGU, de 16/5/2014 (fls. 307 a 308), a exemplo da exclusividade de participação de microempresas na licitação.

2.1.1.1. Justificativas do gestor

Indagado acerca do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 09.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 23/9/2014), o gestor, por intermédio de expediente datado de 25/9/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos acerca dos processos retrocitados, relativos aos pregões realizados pela Escola:

a) processo nº 60631.000087/2013-43: em suas colocações o gestor informa que não foi incluída no edital a obrigação, relacionada com os prazos de recebimentos provisório e definitivo, por entender que a situação não se aplicava ao caso, “[...] uma vez que o serviço é verificado, rotineiramente, pelo fiscal, onde o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados”.

b) processo nº 60631.000070/2013-96: as justificativas apresentadas, diante da situação apontada, residem na afirmativa de que “o Termo de Adequação foi apenso ao referido Pregão”.

c) processo nº 60631.000020/2014-90: o gestor, sobre o assunto, apresentou justificativa nos termos abordados na alínea “a” anterior, complementando que a recomendação da CJU-RJ não foi atendida por “se tratar de uma recomendação, e não uma obrigação legal a ser cumprida”.

d) processo nº 60631.000020/2013-17: de acordo com o gestor “devido à urgência do processo em lide e da discricionariedade atribuída ao Ordenador de Despesas, decidiu-se por não desenvolver ações para todas as sugestões do parecer da CJU-RJ, e, sim, apenas àquelas recomendações relevantes que não impactassem no andamento do processo”.

e) processo nº 60631.000124/2012-32: consoante o gestor a situação decorreu de equívoco, por parte do setor de licitações, notadamente por ter deixado de observar que os itens avulsos envolviam valores inferiores a oitenta mil reais. Assim, como o certame foi dividido em lotes, cujos valores superavam aquela quantia, tal fato não foi levado em conta, motivando, por conseguinte, a não inclusão da citada recomendação no termo de adequação do edital.

2.1.1.2. Análise das justificativas

Como se percebe, em todos os certames selecionados na amostra constataram-se falhas relativamente à instrução dos editais dos processos atinentes a pregões eletrônicos, do tipo registro de preços. A questão principal reside na falta de comprovação de não implementação de todas as recomendações da CJU-RJ ou de justificativa fundamentada pelo não atendimento da orientação recebida.

A título de exemplo, citamos o processo nº 60631.000087/2013-43, cujo Parecer nº 861/2014/AFMR/CJU-RJ/CGU/AGU, de 12/3/2014, consigna 86 (oitenta e seis) itens, envolvendo questões formais e ordem normativa, sendo que o Termo de Adequação e Prosseguimento faz referência a adequações e/ou justificativas de 8 (oito) delas, omitindo-se em relação às demais. Ainda com referência ao mencionado processo, temos a dizer que a questão atinente à ausência de previsão dos prazos de recebimentos provisório e definitivo no edital relativo ao Pregão Eletrônico nº 12/2013, nos casos de contratação de serviços, consiste em exigência prevista nas alíneas “a” e “b”, inciso I do art. 73 da Lei nº 8.666/1993, não podendo, portanto, o gestor decidir por não inserir tal dispositivo legal no competente contrato de serviço.

Com relação ao processo nº 60631.000020/2014-90 ressalte-se a ausência de manifestação por parte da Escola, com relação à recomendação consignada no item 53 do Parecer nº 2155/2014/CBSS/CJU-RJ/CGU/AGU, de 29/6/2014, pela ampliação das pesquisas de preços, com o uso de outros mecanismos de consulta, tais como o SISPP e atas de registros de preços. Aliás, no mesmo sentido, este órgão setorial de controle interno promoveu recomendação

dirigida a Escola, consoante Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 061/2013/Geaud/Ciset-MD, de 13/8/2013, assim como jurisprudência firmada no Acórdão nº 819/2009 – TCU – Plenário, de 29/4/2009 (TC nº 019.930/2008-9).

No processo nº 60631.000020/2014-90, referente ao Pregão Eletrônico nº 2/2014, tendo por objeto a aquisição de toners e cartuchos, a CJU-RJ, no Parecer nº 2155/2014/CBSS/CJU-RJ/CGU/AGU, de 29/6/2014 (fls. 223 a 229), consignou opinião sobre o prosseguimento da licitação nos seguintes termos:

91. Em face do exposto, opinamos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **pela existência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo, os quais restarão superados desde que observados os seguintes itens deste parecer: 7, 10, 30, 31, 53, 68, 69, 70, 73, 81, 82, 83, 85 e 87 a 90.** (Grifo no original).

92. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, **de forma motivada**, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo, será possível dar-se o prosseguimento do processo, nos seus demais termos, sem nova manifestação da CJU. (Grifo nosso).

Contudo, não obstante a orientação da CJU-RJ, o Termo de Adequação e Prosseguimento de PAG, de 10/6/2014 (fls. 231 e 232), faz-se referência tão somente às recomendações consignadas nos itens 7, 10, 30, 31, 69, 70 e 73 do Parecer nº 2155 da CJU-RJ. A nosso ver, a ausência, nos autos, dos motivos que levaram a ESG a deixar de manifestar-se sobre as demais recomendações promovidas pela AGU-RJ, submete a risco os procedimentos licitatórios, em especial no tocante ao cumprimento da legislação, e, ainda, de prejuízo ao Erário, sujeito à apuração de responsabilidade.

No que diz respeito ao processo nº 60631.000124/2012-32 (Pregão Eletrônico nº 11/2012), relativo à aquisição de gêneros alimentícios, os esclarecimentos reportando-se equívoco por parte do setor de licitações, por não haver observado a existência de itens ou grupos com valores abaixo de R\$ 80.000,00 (valores estimados), resta evidenciada a ocorrência de falha nos controles internos administrativos na Escola, podendo comprometer o atendimento dos normativos concernentes à instrução dos editais, além de descumprimento às orientações promovidas pela CJU-RJ.

Na análise do edital do Pregão Eletrônico nº 11/2012, verificamos que por conta dos itens 1 a 9, todos do Grupo 1, o custo orçado foi da ordem de R\$ 63.757,60, enquanto que os itens avulsos (460 a 466) a estimativa de gasto portou-se em R\$ 54.832,00, ou seja, ambos inferiores ao previsto no art. 6º do Decreto nº 6.204/2007, que prevê a participação **exclusiva**, nos processos licitatórios, de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00. Particularmente, nesse caso, segundo consta na ata do citado pregão, relativamente aos itens avulsos, observa-se a participação da empresa Marilange Comércio e Distribuidora de Produtos Alimentícios (CNPJ: 03.367.904/0001-48), muito embora não se enquadrar nas disposições do referido diploma legal, a qual, entretanto, apesar de não ter sido vencedora de nenhum item daquele certame, não foi desclassificada por não atender a condição de microempresa ou de empresa de pequeno porte, o que a levou a promover seus lances regularmente.

2.1.1.3. Recomendação

Cumprir as recomendações e orientações promovidas pela Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio de Janeiro (CJU-RJ), fazendo conter, nos termos de adequação e prosseguimento de PAG, as informações necessárias, acerca das alterações procedidas nos instrumentos editalícios, e, em caso de inviabilidade, apresentar as razões da administração, devidamente fundamentadas.

2.1.2. Constatção: Deficiência na fiscalização dos serviços contratados.

Nos exames dos processos relativos à gestão de compras e contratações, constatamos as seguintes ocorrências, indicando fragilidade na atuação dos fiscais designados pela administração, em cumprimento ao disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, o que, conseqüentemente, submete a risco o recurso público:

Item	Processos	Fragilidades Identificadas
A	Processo nº 60631.000023/2014-23 Modalidade de licitação: Inexigibilidade de Licitação art. 25, da Lei nº 8.666/1993. Objeto: Recarga de Cartão (RIOCARD) Valor total: R\$ 8.000,00 Contratada: Federação das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro.	Ausência de documentação capaz de fundamentar e comprovar a execução das despesas decorrentes do transporte de servidores, bem assim do ato de designação do responsável pela fiscalização, de modo a conferir a conformidade dos serviços, necessária à liquidação da despesa.
B	Processo nº 60631.000007/2012-89 Modalidade de licitação: Dispensa de Licitação Art. 24, XXII, da Lei nº 8.666/1993. Objeto: Fornecimento de energia elétrica. Valor total: R\$ 467.120,80 Contratada: Light Serviços de Eletricidade S.A.	Insuficiência de informações nos instrumentos de controle adotados pela Escola no tocante ao comportamento do consumo mensal de energia elétrica, de competência do fiscal designado pela administração, em cumprimento aos termos de contratos firmados entre as partes.
C	Processo nº 60631.000087/2013-43 Modalidade de licitação: Pregão Eletrônico nº 12/2013 - Decreto nº 5.450/2005 e Decreto nº 7.892/2013. Objeto: Serviço de Coleta e Remoção de Resíduos Orgânicos. Valor Global: R\$ 110.325,60 Contratada: Rodocon Construções Rodoviárias Ltda.	Ausência de assinatura do fiscal do contrato nos relatórios mensais enviados pela empresa, de modo a conferir a conformidade dos serviços, necessária à liquidação da despesa.

2.1.2.1. Justificativas do gestor

Referindo-se às despesas decorrentes do transporte de servidores (processo nº 60631.000023/2014-23), objeto de indagação contida na Solicitação de Auditoria nº 05.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 17/9/2014 (item "A" da tabela anterior), o gestor, por intermédio de expediente datado de 19/9/2014, informou que a *fiscalização relativa aos usuários, conforme estabelece o PAG em questão está na incumbência da chefia do setor solicitante, quais sejam: Gabinete do Comando e Seção de Expediente, sendo realizada através de pesquisa ao site "www.cartaoriocard.com.br", com a utilização de senha específica, onde é possível visualizar o relatório de controle de gastos dos usuários*".

Com relação ao processo nº 60631.000007/2012-89, referindo-se à indagação contida na Solicitação de Auditoria nº 06.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014 (item "B"), o gestor, por meio do expediente datado de 23/9/2014, informou que promove *"[...] acompanhamento e fiscalização dos consumos mensais de energia elétrica realizada pelo fiscal de contrato e pela Seção de Serviços Gerais. Os dados são lançados em planilha assinada pelo fiscal do contrato e apresentada por ocasião da Reunião de Prestação de Contas (em anexo)"*.

No que diz respeito ao processo nº 60631.000087/2013-43 (item "C"), em resposta à Solicitação de Auditoria nº 09.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 23/9/2014, o gestor, mediante expediente datado de 25/9/2014, informou que existe atuação, por parte do fiscal, buscando a fiscalização dos gastos decorrentes, bem assim que esse, *"[...] a despeito de não assinar os relatórios mensais enviados pela empresa, confere as quantidades e os valores da nota fiscal"*

com os do relatório para fins de certificação e posterior liquidação do competente título de crédito". (grifo nosso).

2.1.2.2. Análise das justificativas

Como se vê, as justificativas apresentadas pela administração não são capazes de modificar o entendimento desta auditoria, em face das falhas encontradas, no sentido de que existe deficiência na fiscalização dos serviços em causa.

Especialmente sobre esse quesito, cabe lembrar que, nos termos do art. 67 do Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da administração, especialmente designado.

Insta, ainda, frisar que o Tribunal de Contas da União, mediante o Acórdão TCU nº 1488/2009 – Plenário, orientou no sentido de que deve a administração instruir os fiscais de contratos quanto à forma de certificar a execução de serviços e o recebimento de bens, consoante os preceitos dos arts. 73 e 76 da Lei nº 8.666/1993, alertando-os para a responsabilidade pessoal pelos acesites emitidos.

2.1.2.3. Recomendação

Orientar os fiscais de contratos no sentido de buscar os elementos necessários para verificar e medir a execução de serviço e o recebimento de bens, em observância às disposições contidas no art. 70 da Lei nº 8.666/1993.

2.1.3. Constatação: Ausência de justificativas técnicas quanto à necessidade das aquisições e contratações de serviços.

Da análise dos processos licitatórios, constatamos a ausência de justificativas técnicas, devidamente fundamentadas, relativamente à necessidade dos serviços ou aquisição de materiais, assim como ausência de estudos que justificassem os quantitativos ou os custos definidos, segundo as especificações elaboradas pelos setores competentes da ESG, conforme discriminado no quadro a seguir:

Seqüência	Nº do Processo	Modalidade de Licitação	Valor (R\$)	Objeto	Fornecedor(CNPJ)
A	60631.000023/2014-23	Inexigibilidade de Licitação	8.000,00	Recarga de Cartão (RIOCARD)	Federação das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (33.747.288/0001-11)
B	60630.000171/2011-23	Inexigibilidade de Licitação	12.500,00	Serviço de Postagens - aquisição de selo personalizado com vinheta	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. (03.630.954/0001-76)
C	60631.000011/2014-07	Dispensa de Licitação	1.738,80	Serviço de ponto de internet banda larga	Net Serviços de Comunicação S.A. (00.108.786/0001-65)
D	60631.000146/2013-83	Dispensa de Licitação	105.000,00	Contratação de Serviços Educacionais	Fundação Euclides da Cunha - FEC (03.438.229/0001-09)
E	60631.000010/2014-54	Dispensa de Licitação	2.217,60	Serviço de TV por assinatura	Sky Brasil Serviços Ltda. (72.820.822/0027-69)
F	60631.000034/2014-11	Dispensa de Licitação	5.728,81	Aquisição de Software	Software One Comércio e Serviços de Informática Ltda. (08.270.727/0001-09)
G	60631.000045/2014-21	Adesão nº 4/2014	1.283.005,30	Aquisição de gêneros alimentícios	Horto Central Marataizes Ltda. (39.818.737/0001-51)
H	60631.000064/2014-10	Adesão nº 07/2014	478.380,00	Serviço de buffet	Paladarys e Tal Eventos Ltda. (06.982.171/0001-40)
I	60631.000067/2014-53	Adesão nº 08/2014	317.297,00	Serviço de confecção de	M N Machado Material e Serviços (06.135.093/0001-48)

				toalhas	
J	60631.000070/2014-77	Adesão nº 09/2014	33.344,50	Aquisição de material envelopes	Papelite (73.839.615/0001-80)
K	60631.000079/2014-88	Adesão nº 10/2014	18.790,00	Aquisição de material - Toner	JJF Almeida(10.563.236/0001-90)
L	60631.000105/2014-78	Adesão nº 15/2014	137.897,78	Serviço de manutenção de bens imóveis	Maxwell Engenharia(05.940.787/0001-95)
M	60631.000103/2014-89	Adesão nº 16/2014	222.172,37	Serviço de manutenção de bens imóveis	Metsom Comercial (04.953.896/0001-84)
N	60631.000100/2014-45	Adesão nº 19/2014	23.865,20	Aquisição de material de limpeza	Ecolabe Química (00.536.772/0001-42)
O	60631.000063/2014-75	Adesão nº 19/2014	112.470,00	Aquisição de Computador	A4 Serviços de Informática Ltda. (04.158779/0001-29)
P	60631.000070/2013-96	Pregão Eletrônico nº 9/2013	6.185.129,43	Aquisição de Mobiliários Diversos	(Diversas empresas)
Q	60631.000020/2014-90	Pregão Eletrônico nº 8/2013	595.069,50	Serviço de Confecção de distintivos, placas, bandeiras e insígnias	(Diversas empresas)
R	60631.000124/2012-32	Pregão Eletrônico nº 11/2012	5.904.094,60	Aquisição de Gêneros Alimentícios	(Diversas empresas)

2.1.3.1. Justificativas do gestor

a) Inexigibilidade de Licitação (itens "A e "B" da tabela anterior)

Indagado acerca do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 05.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 17/9/2014), o gestor, por intermédio de expediente datado de 19/9/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos acerca dos processos relativos à inexigibilidade de licitação:

- processo nº 60631.000023/2014-23 (item "A"): de acordo com o gestor a escolha do uso de transporte coletivo público ao invés de veículo funcional deu-se "[...] em razão das diversas tarefas a serem desempenhadas pelos estafetas desta UG, nos mais variados destinos e itinerários rotineiros, que transcorrem em locais carentes de vagas de estacionamento (notadamente na zona sul e centro da cidade do Rio de Janeiro cuja política municipal é de desincentivo ao uso de automóveis) e que praticam preços elevados, ficando, ainda, expostos à aplicação de multas e à absoluta insegurança, haja vista a vulnerabilidade a atos de vandalismo, furto e roubo, que afligem tão severamente os motoristas da cidade do Rio de Janeiro."

- processo nº 60630.000171/2011-23 (item "B"): o gestor, em seus esclarecimentos, defende entendimento na linha de que "a justificativa da necessidade de aquisição do selo personalizado encontra-se apensado nas fls. 534 a 537 do referido PAG (cópias em anexo), uma vez que, na ocasião do envio eletrônico dos documentos solicitados por essa auditoria, a mesma não foi digitalizada".

b) Dispensa de Licitação (itens "C" a "F" da tabela anterior)

No tocante às dispensas de licitação, o gestor, reportando-se ao contido na Solicitação de Auditoria nº 06.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014, por intermédio de expediente datado de 23/9/2014, apresentou os esclarecimentos que ora passamos a apresentar.

- processo nº 60631.000011/2014-07 (item "C"): o gestor, no tocante ao assunto assim manifestou-se:

Para a contratação do serviço de Banda larga foram contatadas as empresas NET, GVT e VELOX, para atender, em caráter de urgência, visto que o atual sistema para a utilização da Internet usada pela ESG (via rádio), estava intermitente e

apresentando inúmeras falhas. Tendo em vista que o Comando desta Escola depende de uma banda larga para se comunicar com o Alto comando da Marinha, através do canal SISCOMIS, que usa a tecnologia Voz sobre IP, ou seja, para se falar nessa rede de Comando, apesar de ser telefone, precisa-se especificamente de uma saída estável para a Internet.

Outro fator que contribuiu para que a NET fosse a única empresa a prestar esse serviço foi a indisponibilidade do serviço pela GVT e VELOX, alegando que o IP do endereço da Escola Superior de Guerra, encontra-se ultrapassado para a realização do serviço de banda larga.

A contratação do serviço de banda larga com a empresa NET torna-se absolutamente necessária a fim de amenizar os riscos de instabilidade do Link da ESG. Existe, já em andamento, um estudo da mudança do nosso link de internet (por rádio) para fibra ótica. Isso possibilitará que o link por fibra ótica não somente atenda o Comando da ESG, mas toda a administração e corpo permanente da Escola, dispensando tal serviço.

- processo nº 60631.000146/2013-83 (item “D”): o gestor, questionado quanto à conformidade do cronograma físico-financeiro do contrato com o projeto básico, respondeu positivamente, e, ao tempo, acrescentou que a *“cronologia atende integralmente ao solicitado pela ESG, uma vez que ocorrem eventos externos à Escola antes mesmo do início das aulas, como preparação de material didático, contratação de professores, etc.”*.

- processo nº 60631.000010/2014-54 (item “E”): referindo-se à solicitação da auditoria, o gestor informou que o previsto no mencionado processo administrativo *“[...] tem assinatura de 03 (três) pontos: Gabinete do Ministro da Defesa, Gabinete de Comandante, e, do Subcomandante da ESG, no valor de R\$ 189,90”*. Em acréscimo, informou a existência do processo 60631.000091/2014-92, prevendo *“[...] a assinatura de 03 (três) pontos localizados no Gabinete Assistente do EB, Gabinete Assistente da Aer e Gabinete Assistente da MB, no valor de R\$ 159,90”*.

- processo nº 60631.000034/2014-11 (item “F”): segundo o informado pelo gestor *“foram realizados os estudos pertinentes das reais necessidades da ESG para fundamentar a aquisição, a qual se justificou devido à implantação do Núcleo de Educação a Distância (NEAD)”*.

c) Adesões a atas de registro de preços (itens “G” a “O”)

Diante do contido na Solicitação de Auditoria nº 07.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014, processos relativamente às adesões a atas de registro de preços, o gestor, por intermédio de expediente datado de 23/9/2014, reportando-se ao processo nº 60631.000045/2014-21 (item “G”), atinente à ausência de Termo de Referência, informou que *“foi inserido, o já existente e que não foi digitalizado, TR, conforme páginas 19 a 41 (volume1)”*.

Com relação às demais questões, envolvendo os processos relacionados nos itens “H” a “O” do quadro anterior, os esclarecimentos prestados pelo gestor, dão conta de que os quantitativos demandados constam dos competentes termos de referência, contidos ou incluídos posteriormente nos processos examinados pela auditoria.

d) Licitações na modalidade de Pregão (itens “P” a “R”)

Com relação aos certames na modalidade de pregão (itens “P”, “Q” e “R”), respondendo à Solicitação de Auditoria nº 09.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 23/9/2014, o gestor, por meio de expediente datado de 25/9/2014, apresentou os esclarecimentos que ora passamos a apresentar:

- processo nº 60631.000070/2013-96 (item “P”): de acordo com as informações prestadas *“não foi encontrada a documentação relativa às estimativas dos bens. Permaneceremos à procura da mesma, contudo, é cediço que as mesmas foram baseadas no levantamento feito pelo Gestor de Serviços Gerais desta Escola, em razão do estado precário que se encontravam tais móveis, e, também, orientando os setores envolvidos a efetuar os cabíveis Memorandos”*.

- processo nº. 60631.000020/2014-90 (item “Q”): em conformidade com o informado pelo gestor *“Não foi encontrada a documentação relativa às estimativas dos bens. Permaneceremos à procura da mesma, contudo, é cediço que as mesmas foram baseadas no quantitativo geral de estagiários dos cursos regulares da Escola, além da estimada e rotineira rotatividade de militares e/ou civis que ingressam ou deixam a Escola, nos campus Rio de Janeiro e Brasília, ao longo do ano. Incluindo todos os seus cursos regulares, aproximadamente 600 estagiários passam pela Escola durante um ano letivo”*.

As justificativas concernentes à confecção de distintivos e plaquetas, foram no sentido de que *“o distintivo do CAEPE foi criado pelo Decreto nº 28.503, de 14 de agosto de 1950, e desde então, todos os estagiários do curso fazem jus ao uso do distintivo. Ademais, informo que a plaqueta de identificação consta no inciso “C”, item 2, capítulo III da Orientação Normativa nº 28, assinada pelo Comandante da Escola Superior de Guerra. Além disso, questionado acerca da necessidade de aquisição de 40 unidades de Pen drives, o gestor manifestou que “Os pen drives foram adquiridos para serem utilizados pelos estagiários do Curso de Logística e Mobilização Nacional (CLMN), com a finalidade de armazenar todo o material didático do referido curso”*.

- processo nº 60631.000124/2012-32 (item “R”): o gestor, com relação à ausência de documentação que fundamentou as necessidades e as estimativas de quantitativo das aquisições, informou¹ que *“não foi apensado, à época, o histórico de consumo, de forma a não permitir a administração atual encontrar o referido documento”. Complementou, ainda que, “por ser um processo realizado por outro gestor, não se tem conhecimento do motivo pelo qual não foi feita a reavaliação em questão”, nem a ausência das fundamentações e justificativas no edital e/ou anexos do Pregão Eletrônico em referência. Expôs também que no “SRP não há obrigatoriedade da aquisição do quantitativo total demandado”*.

2.1.3.2. Análise das justificativas

As justificativas apresentadas pelo gestor ratificam as constatações da auditoria, no tocante à ausência, nos competentes autos, de justificativas técnicas, devidamente fundamentadas, relativamente à necessidade dos serviços ou aquisição de materiais, bem como de instrumentos comprobatórios dos quantitativos e custos definidos, segundo as especificações definidas pelos setores competentes da ESG.

Sobre os processos indicados nos itens “A”, “C”, “D”, “E”, “F”, “P” e “Q” da tabela da presente constatação, vale registrar que os argumentos trazidos, relativos aos quantitativos e às necessidades dos bens e serviços contratados, não vieram acompanhados dos documentos de suporte, os quais, também, não constavam dos processos analisados, razão pela qual ficamos impossibilitados de opinar conclusivamente a respeito do assunto.

Especificamente quanto ao processo nº 60631.000146/2013-83 (item “D”), tendo por objeto a contratação de serviços educacionais, da análise dos autos constatamos a ausência no projeto básico de 16/10/2013 (fls. 4 a 21) e de informação nos documentos pertinentes, quanto à estimativa de custos, bem assim do cronograma físico-financeiro dos serviços, elaborado pela

¹ Resposta encaminhada via mensagem eletrônica, datada de 8/10/2014, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 12.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 1/10/2014.

administração, na parte atinente às horas-aula. Agravando a situação, verificamos, também, que o cronograma físico-financeiro dos serviços foi elaborado pela Fundação Euclides da Cunha, conforme consignado na proposta de 20/12/2013 (fls. 46 a 48) e ratificado na 6ª Cláusula (da Forma e Prazo para Pagamento) do contrato celebrado entre as partes, em 7/2/2014 (fls. 161 a 176).

Dessa forma, em que pese à justificativa do gestor no sentido de o cronograma físico financeiro encontrar-se de acordo com o contrato celebrado entre as partes, ressaltamos que a ausência da avaliação do custo no projeto básico não se coaduna com o previsto no inciso IX, art. 6º da Lei nº 8.666/1993.

Observa-se que as manifestações externadas pelo gestor em função do contido nos itens “B”, “G”, “H”, “I”, “J”, “K”, “L”, “M”, “N” e “O”, foram no sentido de que constariam em documentos presentes nos processos (tais como Termo de Referência ou PAM/S) os fundamentos para os quantitativos e as necessidades das aquisições dos objetos apontados na tabela anterior.

A esse respeito temos a dizer que da análise de tais documentos, verificamos que as justificativas, tanto para os quantitativos, como para as aquisições ou as vantagens para a administração, são de ordem genérica, sem comprovação documental baseada em estudos técnicos, tais como: levantamento do quantitativo dos materiais, dimensionamento dos setores da ESG e especificações técnicas detalhadas dos produtos e serviços a serem obtidos. Ademais, especialmente com relação aos PAM/S, os dados apresentados nos documentos limitam-se às especificações dos objetos, sobretudo no caso das adesões, em que são replicados os itens dos projetos originais, sem avaliação da realidade das necessidades da Escola.

No que se refere ao processo nº 60631.000103/2014-89 (item “M”), ressaltamos que, além da ausência de fundamentação dos quantitativos para a contratação de serviços de manutenção de bens imóveis (reformas de salas e alojamentos), constatamos a ausência de projeto básico, de laudos sobre as condições das construções ou de análise da área de engenharia. Além disso, a documentação disponibilizada para exame, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 3/9/2014, seja por meio magnético ou físico, não condiz com as informações apresentadas pela ESG. Não se pode perder de vista, que nesse caso, a correção documental e a anexação aos respectivos processos ocorreram após os apontamentos da auditoria.

No que diz respeito à justificativa de que a ausência da documentação no processo nº 60631.000124/2012-32 adveio da gestão anterior da Escola, temos a responder que a impropriedade revela falha nos controles internos administrativos da ESG, bem como falta de padronização dos procedimentos norteadores dos atos de responsabilidade dos servidores, civis ou militares, da instituição.

Cabe ainda registrar que situações semelhantes foram apontadas nos subitens 2.9.3 e 2.9.5 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 61/Geaud/Ciset-MD, de 13/8/2013, referente às contas do exercício 2012 da Escola, caracterizando, no caso, reincidência da impropriedade.

2.1.3.3. Recomendação

i) adotar providências voltadas a orientar os diversos setores da ESG, no sentido de elaborar os expedientes de solicitação de contratação, com base em justificativas técnicas capazes de fundamentar a necessidade dos serviços ou da aquisição dos bens solicitados, fazendo juntadas aos correspondentes processos, de modo a conferir maior transparência aos atos de gestão praticados pela administração da Escola; e

ii) realizar estudos acerca do quantitativo e dos custos de materiais e de serviços necessários ao pleno funcionamento da Escola, com base nos históricos de consumo por setor/seção, a fim de subsidiar a elaboração do planejamento anual de aquisições da Escola.

2.1.4. Constatação: Contratação de serviços sem o devido projeto básico, consoante exigido na legislação.

Com base na autorização concedida mediante o Ofício nº 28/SDL/3645, de 15/4/2014 (processo nº 60631. 000103/2014-89), a ESG aderiu à Ata de Registro de Preços nº 16/2014, vinculada ao Pregão Eletrônico nº 48/2013, realizado pela Comissão de Aeroportos da Região Amazônica, do Comando da Aeronáutica, tendo por objeto a contratação de empresa para prestação de serviço de reforma de manutenção de bens imóveis, do qual se sagrou vencedora a empresa Metsom Comercial (CNPJ: 04.953.896/0001-84).

Da análise do mencionado processo, constatamos a falta de projetos básico e executivo, ou quaisquer embasamentos técnicos, capazes de fundamentar os quantitativos dos serviços, bem assim comprovar a conformidade dos pagamentos efetuados à empresa, em desacordo com o previsto no art. 6º, incisos IX e X da Lei nº 8.666/1993.

Constatamos, ainda, a falta de instrumento contendo as medições dos alojamentos, das salas e da rede de esgoto da ESG, objeto dos serviços contratados junto à referida empresa, bem assim de análise técnica de engenharia, que fundamentaram os quantitativos dos serviços especificados nos Pedidos de Aquisição de Material/Serviço (PAM/S) nº 146/2014, de 9/6/2014, e nº 184/2014, ambos sem data e sem numeração de folhas.

Apenas para fins de melhor compreensão do assunto, destacamos, a título de exemplo, dos PAM/S nº 146/2014 e nº 184/2014, os serviços elencados, de forma genérica e sem a devida unidade de medida, no quadro a seguir:

Número		Especificação
PAM	Item	
146/2014	1	Serviço de elevação em alvenaria utilizando tijolos cerâmicos de 6 furos, assentados de uma vez (singelo), com argamassa [...].
146/2014	2	Serviço de reboco e chapisco em parede de alvenaria com argamassa de cimento e areia [...].
146/2014	3	Serviço de assentamento de revestimento cerâmico [...].
146/2014	7	Serviço de instalação de ponto de força c/ tubulação, fiação de força c/ tubulação, fiação e disjuntor acima de 200 w.
146/2014	10	Serviço de instalação de reservatório d'água de fibra de vidro [...].
184/2014	1	Serviço de desobstrução de rede de esgoto com limpeza de fossa.

Ocorre que, os Pedidos de Aquisição de Material/Serviço, retrocitados, limitam-se a indicar as especificações dos objetos, replicados segundo os itens previstos do pregão original, desacompanhados de esclarecimentos quanto às reais necessidades da Escola Superior de Guerra, inviabilizando nossa manifestação no tocante à conformidade dos serviços realizados pela Metsom Comercial.

Importa ressaltar que os serviços listados no quadro anterior, assim como outros discriminados no PAM/S 146/2014, foram pagos à empresa Metsom Comercial Ltda., mediante as Ordens Bancárias nº 2014OB800801 e nº 2014OB800932, referentes aos serviços atestados, respectivamente, por meio das Notas Fiscais de Serviços Eletrônicas (NFSe) nº 740, de 14/7/2014, no valor de R\$ 161.198,82, e NFSe nº 752, de 5/8/2014, no valor de R\$ 60.973,55, totalizando R\$ 222.172,37 (cf. 2014NE800460 e 2014NE800496).

2.1.4.1. Justificativas do gestor

Indagado acerca do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 07.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014), o gestor, por intermédio de expediente datado de 23/9/2014, informou que os quantitativos dos serviços realizados guardavam conformidade com o “*Termo de Referência, fl. 15 a 29*”. Em acréscimo, defendeu entendimento na linha de que o dimensionamento e a análise da área de engenharia estavam expressos na justificativa contida no Termo de Referência, à fl. 15 a 29 (ref. PAM 146/2014), e fl. 49 a 61 (ref. PAM 184/2014).

2.1.4.2. Análise das justificativas

Conforme já exposto, em relação aos PAM/S nº 146/2014, de 9/6/2014, e nº 184/2014, as justificativas para efeito de fornecimento, apresentam-se de forma genérica, sem a devida comprovação em estudos técnicos, tais como: levantamento do quantitativo dos materiais a serem empregados na reforma, dimensionamento dos serviços em função dos setores da ESG demandantes e especificações técnicas detalhadas dos itens a serem fornecidos.

No caso em tela, como se trata de adesão a certame realizado pela Comissão de Aeroportos da Região Amazônica, vale ressaltar que o registro de preços está previsto no art. 15 (§§ 1º, 2º, 3º e 4º da Lei nº 8.666/1993), e alterações posteriores, regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23/1/2013, do qual destacamos o art. 3º, transcrito a seguir:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Nesse ponto, cabe lembrar que os serviços de natureza comum, mesmo quando envolvendo aspectos de engenharia, passíveis de certificação quanto aos padrões de quantidade, qualidade, desempenho, especificação técnica, etc., podem ser contratados com base em pregão eletrônico, instruído com fito no registro de preços. A esse respeito, vale recordar a jurisprudência firmada na Súmula TCU nº 257/2010, na linha de que o uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.

Não obstante, supridos os requisitos essenciais para a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP), em consonância com a legislação, cumpre registrar que os serviços relacionados à reforma, restauração e readequação não se comparam, a título de exemplo, ao fornecimento de água mineral, passagens aéreas, itens de inquestionável necessidade, de uso comum, com possibilidade de entrega parcelada, ou outro que requeira contratações frequentes, ou, ainda, aqueles cujo quantitativo não seja possível definir.

Não se pode perder de vista, o fato de que os projetos envolvendo obras e reformas pressupõem a existência de planejamento, bem assim implica a previsão das atividades a serem desenvolvidas, sua organização e coordenação, em face dos objetivos propostos, e, geralmente, exigem revisão e adequação no decorrer do processo.

Acerca do planejamento, vale recordar o contido nos subitens 10.1.1 e 10.1.2 do Relatório do Ministro Relator Ubiratan Aguiar, transcritos a seguir, norteador do Acórdão nº 597/2004, adotado em Sessão Plenária, do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 16/5/2004:

10.1.1. O planejamento das ações administrativas constitui parte da busca por maior eficiência, racionalidade e impessoalidade da máquina estatal.

10.1.2. O planejamento trabalha com vistas a exigir que as despesas realizadas sejam efetuadas no momento oportuno, previstas com a necessária antecedência que permita à administração atuar - na forma da lei - realizando os processos que lhe possibilitem buscar a melhor contratação com respeito à isonomia. Por fim, torna imperativa a objetividade que a divulgação e o eventual debate prévios quanto às despesas garanta que se voltem a atingir finalidades públicas relevantes e prioritárias, e não apenas a atender à vontade individual dos administradores.

Ao antecipar a execução de itens de uma obra ou reforma, por meio de adesão à ata de registro de preços elaborada segundo as diretrizes estabelecidas no projeto básico de outro órgão público, corre-se o risco de afetar o planejamento das ações administrativas, em prejuízo da eficiência, racionalidade e economicidade, consoante bem ensina o Ministro Relator do citado Acórdão TCU nº 597/2004 - Plenário.

Desse modo, diante do contido no art. 2º do Decreto nº 3.931/2001 (atual Decreto nº 7.892/2013), e considerando, ainda, a jurisprudência firmada na Súmula TCU nº 257/2010, resta-nos concluir na linha de que a utilização de atas de registro de preços gerenciadas por outros órgãos federais, envolvendo aspectos de engenharia, com fornecimento de bens e materiais, é possível nos casos de serviços de natureza comum.

Assim, em se tratando de serviços, em especial envolvendo pequenas obras, reformas e adaptações, que é o caso das características dos serviços listados nos PAM/S nºs 146/2014, de 9/6/2014, e 184/2014, deve a Administração atentar para o fato de que a contratação por adesão pode incorrer em descaracterização do projeto básico do órgão participante, e implicar posterior necessidade de refazimento dos serviços, por ocasião da contratação das parcelas remanescentes, mediante licitação específica.

2.1.4.3. Recomendação

Adotar providências visando à apuração de eventual prejuízo, em decorrência dos serviços realizados ao amparo de Adesão à Ata de Registro de Preço nº 16/2014 (processo nº 60631.000103/2014-89), sem o devido suporte de projetos básico e executivo, ou em embasamentos técnicos, capazes de fundamentar os quantitativos dos serviços, bem assim comprovar a conformidade dos pagamentos efetuados à empresa Metsom Comercial Ltda., mantendo este órgão setorial de controle interno informado dos resultados obtidos.

2.1.5. Constatação: Falta de formalização de contratos nos casos de adesão a atas de pregão eletrônico e de sistema de registro de preços (SRP).

Da análise nos processos indicados seguir, todos relativos à adesão a atas de pregão eletrônico e sistema de registro de preços (SRP), verificamos a falta de contratos com as empresas fornecedoras de bens ou prestadora de serviços, contrariando dispositivos da Lei nº 8.666/1993, bem assim jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União:

Processo	Modalidade	Objeto	Valor R\$
60631.000059/2014-15	Adesão nº 17/2014	Aquisição de material - Copa e cozinha	196.040,90
60631.000064/2014-10	Adesão nº 07/2014	Serviço de buffet	478.380,00
60631.000067/2014-53	Adesão nº 08/2014	Serviço de confecção de toalhas	317.297,00
60631.000105/2014-78	Adesão nº 15/2014	Serviço de manutenção de bens imóveis	137.897,78
60631.000103/2014-89	Adesão nº 16/2014	Serviço de manutenção de bens imóveis	222.172,37
60631.000063/2014-75	Adesão nº 20/2014	Aquisição de Computador	112.470,00
60631.000020/2014-90	Pregão nº 02/2014 (SRP)	Aquisição de Toner/Cartuchos	1.1796.396,42

2.1.5.1. Justificativas do gestor

Chamado a manifestar-se a respeito do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 07.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014), o gestor, por intermédio de expediente datado de 23/9/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

- processos nº 60631.000059/2014-15, nº 60631.000064/2014-10 e nº 60631.000067/2014-53: os contratos, assim como os respectivos pareceres emanados da CJU/RJ encontravam-se autuados nos processos em referência.
- processo nº 60631.000105/2014-78, de acordo com o gestor *“Não foi elaborado Termo Contratual para a execução dos serviços, por se tratarem de objetos distintos, como pode ser observado nas Notas de Empenhos nº 800458 e 800459, cujo prazo de execução é inferior a 30 (trinta) dias”*. Em relação ao processo nº 60631.000103/2014-89, acrescentou o gestor que, *“conforme prescrito no artigo 62, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 fica facultado à obrigatoriedade do Instrumento de Contrato, que não seja Concorrência, Tomada de Preços, Dispensa ou inexigibilidade, quando este pode ser substituído por outro instrumento equivalente (os contratos foram substituídos por Nota de Empenho)”*.
- processo nº 60631.000020/2014-90, o gestor, reportando-se ao contido na Solicitação de Auditoria nº 09.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 23/9/2014, informou, mediante o expediente datado de 25/9/2014, que *“o referido certame não possui contrato, pois trata-se de material de entrega imediata, e sem geração de obrigações futuras. A contratação está pautada no Art 62, Paragrafo. 4, da Lei nº 8.666/93, onde é facultada a administração substituir o contrato pela nota de empenho”*.

2.1.5.2. Análise das justificativas

No que diz respeito aos processos nº 60631.000059/2014-15, nº 60631.000064/2014-10 e nº 60631.000067/2014-53, o resultado do exame realizado não se coaduna com a realidade processual, no que tange a afirmativa de que os contratos firmados entre a Escola e as empresas fornecedoras encontravam nos autos. Repise que, nos referidos processos constam somente as atas de registros de preços e pareceres jurídicos concernentes às licitações promovidas pelos órgãos responsáveis pelos pregões, a cujas atas a ESG aderiu.

Com relação aos demais processos citados no tópico anterior, vale lembrar que, segundo o contido no art. 62 da Lei nº 8.666/1993 *“[...] o instrumento de contrato, é obrigatório nos casos de concorrência e tomada de preços, bem assim nas dispensas e inexigibilidade cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação e facultado nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de serviço”*.

No tocante ao assunto, não se pode perder de vista o fato de que, em conformidade com o contido no § 2º do mesmo art. 62 do referido diploma legal, em caso de carta contrato, nota de empenho, autorização de serviço ou outros instrumentos hábeis, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 do Estatuto das Licitações, que disciplina sobre as cláusulas essenciais dos contratos administrativos.

As notas de empenhos emitidas pela administração, por conta dos fornecimentos de bens ou serviços contratados, ao amparo de adesão a atas de pregão eletrônico ou intenção de registro de preços, por não dispor das cláusulas essenciais mínimas previstas no art. 55 do Estatuto das Licitações não substituem o contrato, de modo a garantir os direitos da administração, em especial nas situações de cobrança de garantias de produtos ou qualidade de serviços.

Ainda no mesmo instrumento legal, o § 4º prevê que *“[...] é dispensável o ‘termo de contrato’ e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e*

independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica” (grifo nosso).

Ademais, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.359/2011- Plenário, orientou a administração a formular, nas contratações por licitação ou por adesão à ata de registro de preços, “[...] o instrumento de contrato quando os valores envolvidos se encaixarem nas hipóteses de concorrência e de tomada de preços, na forma estabelecida no art. 11 do Decreto Federal nº 3.931/2001, c/c o art. 62 da Lei nº 8.666/1993”.

Desse modo, como a natureza das aquisições e dos serviços objetos dos processos nº 60631.000105/2014-78, nº 60631.000103/2014-89, nº 60631.000063/2014-75 e nº 60631.000020/2014-90 guardam características que demandam garantias futuras dos fornecedores, deixamos de acolher as justificativas apresentadas pelo gestor..

Quanto à afirmativa de que as Notas de Empenhos nº 800458 e nº 800459 (cf. processo nº 60631.000105/2014-78), totalizando R\$ 137.897,78, abrangem objetos distintos, também deixamos de acolher a justificativa da administração, uma vez que ambas se referem a serviço de manutenção de bens imóveis, contratados junto à empresa Metsom Comercial, em função de adesão de registros de preço autorizada mediante o Memorando nº 124/OD, de 16/6/2014.

2.1.5.3. Recomendação

Adotar providências no sentido de que sejam firmados contratos com as empresas fornecedoras de bens e prestadoras de serviços, nos casos de adesão a atas de pregão eletrônico e intenção de registro de preços, em consonância com a legislação, bem assim com a jurisprudência firmada no Acórdão TCU nº 1.359/2011- Plenário, ou que ensejem a preservação de garantia contratual.

2.1.6. Constatação: Deficiências nas pesquisas realizadas com a finalidade de definir o preço de referência do objeto da licitação.

Da análise realizada nos processos licitatórios e de contratações diretas, conduzidos pela ESG, verificamos a realização de pesquisa de preço junto a empresas cujos proprietários mantêm vínculos societários ou familiares, bem assim de empresas que partilham endereço eletrônico em comum (e-mail), a ausência do número no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), a existência de propostas comerciais sem identificação de assinaturas dos emitentes, a insuficiência quanto ao quantitativo mínimo de pesquisa, além de relevante discrepância entre os preços colhidos em comparação aos efetivamente incorridos, conforme sintetizadas na planilha, Anexo I ao presente relatório.

2.1.6.1. Justificativas do gestor

Dispensa de Licitação (itens “A” a “F” da tabela – Anexo I)

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 06.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014, e reportando-se aos processos relativos à dispensa de licitação, o gestor, por intermédio de expediente datado de 23/9/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

a) processo nº 60631.000011/2014-07: tendo por objeto a prestação de serviço de ponto de internet banda larga, o gestor reportou-se nos termos transcritos nas alíneas seguintes:

- i. Justifica-se o preço do serviço em voga, apenas como parâmetro, no que se refere ao custo dos serviços disponibilizados pela NET, sendo a única a realizar tal tipo de serviço. O preço obtido pela internet banda larga GVT no valor de R\$ 254,90 foi o pacote que se assemelhava com o pacote de canais oferecido pela NET, em janeiro de 2014.
- ii. A Vivo realmente não disponibiliza este serviço, apenas comprovou-se o

levantamento de preço como fator comparativo, demonstrando que o valor de banda larga para celular, ainda sim, encontrava-se superior ao preço praticado pela NET.

b) processo nº 60631.000146/2013-83: consoante o gestor, tanto as disciplinas como as horas-aula estavam inclusas e compatíveis com o Projeto Básico. Acrescentou, ainda, que *“a transmissão eletrônica das folhas do PAG não condiz com as reais existentes no processo, uma vez que o mesmo não se encontra arquivado”*.

c) processo nº 60631.000005/2014-41: consoante o informado *“ao solicitar o orçamento, não havia o conhecimento de que as empresas possuíam vínculos societários, tendo em vista que a consulta realizada no SICAF visa somente verificar a situação fiscal da empresa, não sendo comum (nem obrigatório) realizar a consulta parametrizada no SICAF”*.

d) processo nº 60631.000014/2014-32: os esclarecimentos prestados pelo gestor dão conta de que:

- i. Após a realização da cotação realizada com as empresas em 4 jan 2014, a empresa Fermon Roupas enviou um orçamento com o mesmo valor da empresa Genesis, e solicitou que fosse desconsiderado o da empresa Genesis, por se tratar de mesmo proprietário. Tendo em vista o orçamento apresentado pela empresa Fermon ser o mais vantajoso para administração, somado à dificuldade de se obter cotações com empresas do ramo que aceitem empenho, foi realizada aquisição com a empresa Fermon, porém houve um erro ao arquivar a documentação no processo, o que já foi corrigido, e
- ii. Quanto aos indícios de vínculos societários, a manifestação do gestor foi idêntica ao item “c”, anteriormente descrito.

e) processo nº 60631.000017/2014-76: de acordo com o gestor, quanto *“aos toners HP Q7553A e HP CE 250A, da empresa ADL Distribuidora, e o Toner Lexmark 360 da empresa Erdam 2009, vencedoras dos referidos itens do certame nº 14/2013 do Comaer - Grupamento de Apoio Logístico, as mesmas não aceitaram fornecer os itens, tendo em vista a pequena quantidade solicitada. No que concerne ao Toner HP 540A, constante na ARP 02/2013 do Comar - Diretoria de Comunicação e Tecnologia da Infantaria da Marinha, o toner cotado e ofertado pela empresa vencedora, RLP Comercio é de uma marca genérica e não original, como pode ser comprovado na própria ATA. A ESG não adquire materiais de procedência duvidosa. Desta forma, foi realizada a Dispensa de Licitação em questão, obviamente, pela urgência da aquisição”*.

f) processo nº 60631.000080/2014-11: o gestor apresentou as seguintes justificativas:

- i. Foi enviado às empresas que solicitamos orçamento, através e-mail, um “layout” do prisma a ser confeccionado.
- ii. As pesquisas de preços foram realizadas com as empresas de praças diferentes tendo em vista as aquisições em períodos anteriores, aliado à dificuldade de se obter cotações com outras empresas deste ramo que aceitem faturamento de valores tão baixos. Ademais, não há dispositivo legal que impeça cotações em praças diversas.

Adesões a Atas de Registro de Preços (itens “G” ao “O”)

Notificado a apresentar esclarecimentos acerca das situações verificadas nos processos relativos às adesões a atas de registro de preços (cf. Solicitação de Auditoria nº 07.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014), o gestor, por intermédio de expediente datado de 23/9/2014, assim se manifestou:

g) processo nº 60631.000045/2014-21: objetivando a aquisição de gêneros alimentícios, assim consistem as justificativas apresentadas pelo gestor:

- i. Os orçamentos que compõem a ampla pesquisa de mercado, conforme orientações contidas no Acórdão - TCU nº 3.963/2009, Segunda Câmara, não traduzem vínculo societário entre os sócios das empresas proponentes. As cotações encontram-se nas páginas de 100 a 159.
- ii. As discrepâncias encontradas no custo dos produtos, com exceção do item (Achocolatado em pó, fonte vitaminas, 400g), que ocorreu por erro de digitação, foram em razão da diversidade de marcas, fabricantes, e tipos de embalagens dos produtos ofertados.

h) processo nº 60631.000064/2014-10: visando a contratação de serviço de buffet, o gestor, em suas justificativas, portou-se nos seguintes termos:

- i. A proposta da empresa Palatos já havia sido julgada “sem valor” para fins de composição do PAG.
- ii. Não foi citado, no momento do envio do fax de solicitação de proposta, as empresas, o pregão 07/2014 do DCI, tendo em vista a salvaguarda dos princípios da impessoalidade e da isonomia, uma vez que, cientes do preço já praticado, poder-se-ia aumentar as margens de lucro.
- iii. Os documentos encontram-se nas páginas 88, 91 e 95.
- iv. A referida proposta foi desconsiderada para composição do PAG.

i) processo nº 60631.000067/2014-53: de acordo com o gestor, “*O documento de solicitação encontra-se nas pag. 23 e 24, e a anuência do fornecedor consta na pag. 25, conforme pode ser constatado*”, sendo que “*Os expedientes contêm os respectivos números de fax conforme pag. 26, 28 e 30*”.

j) processo nº 60631.000070/2014-77: o gestor informou conforme segue:

- i. Foram corrigidas as informações pertinentes às empresas citadas e anexadas ao Processo
- ii. O aceite da empresa CINPEL, como parte integrante da pesquisa de preço, deve-se por ser uma empresa cadastrada no SIASG, como pode ser observado na Declaração emitida pelo sistema supracitado. Com relação à falta de dados cadastrais na Proposta de Preços, foi corrigido e anexado ao PAG.

k) processo nº 60631.000079/2014-88: os esclarecimentos prestados assim consistem:

- i. Foram corrigidas as informações pertinentes às empresas citadas e anexadas ao processo.
- ii. Ao solicitar o orçamento, não havia o conhecimento de que as empresas possuíam vínculos societários, tendo em vista que a consulta realizada no SICAF visa somente verificar a situação fiscal da empresa, não sendo comum (nem obrigatório) realizar a consulta parametrizada no SICAF.
- iii. Na aquisição em tela levou-se em consideração a originalidade dos produtos, uma vez que, os produtos disponibilizados nos pregões supracitados, apresentavam características duvidosas quanto à marca e à qualidade do produto, sendo incompatíveis com as características dos produtos originais, o que comprometeria o bom funcionamento dos equipamentos da ESG.

l) processo nº 60631.000088/2014-79: os esclarecimentos prestados dão conta de que “*foram corrigidas as informações pertinentes às empresas citadas e anexadas ao Processo*”.

m) processo nº 60631.000103/2014-89: o gestor reporta-se às questões suscitadas pela auditoria nos seguintes termos:

- i. Justificativa encontra-se no Termo de Referência, fl. 15 a 29 (ref. PAM 146/2014), e fl. 49 a 61 (ref. PAM 184/2014).
- ii. A justificativa encontra-se explicitada nos memorandos apensos ao PAG. Foram somados todos os pedidos descritos nos referidos MEMOS, que originou o quantitativo total descrito nas Notas de Empenhos, a fim de não incorrerem em fracionamento de despesas.
- iii. Tal fato ocorreu em razão da Administração ter contatado o órgão com bastante antecedência, visando não sofrer com o decurso do tempo, uma vez que as necessidades eram muitas e, em sua maioria, necessitando de ações urgentes.

n) processo nº 60631.000100/2014-45: o gestor, em seus esclarecimentos, afirma que *“as quantidades constantes no Memo78/DA-Aprov/2014 são as mesmas solicitadas e apresentadas pelos fornecedores, como pode ser constatado consultando, “in loco”, as paginas 002, 022 a 025”*.

o) processo nº 60631.000063/2014-75: consoante o informado *“houve incorreção por parte da empresa consultada, no momento da elaboração da proposta de preços. Foi solicitada a correta descrição e anexada ao Processo”*.

Licitações na modalidade de pregão (itens “P” a “S”)

Frente ao contido na Solicitação de Auditoria nº 09.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 23/9/2014, o gestor, mediante o expediente datado de 25/9/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos, no tocante aos processos licitatórios na modalidade de pregão.

p) processo nº 60631.000087/2013-43: tendo por objeto a prestação de serviço de coleta e remoção de resíduos orgânicos, assim se manifestou o gestor, diante das conotações desta auditoria:

- i. de fato, não foi observado que a proposta de preços da empresa ATUAL Coleta de Resíduos não continha o respectivo CNPJ, porém, o mesmo se apresenta sob o número 04.607.627/0001-66.
- ii. a pesquisa de preços na administração pública tem a finalidade de comprovar que os preços praticados são compatíveis com os de mercado. Dessa forma, ninguém melhor do que as empresas do ramo que atuem na área onde se localiza a Escola para apresentar cotações de preços fidedignas às necessidades apresentadas no processo licitatório. Quanto à consulta ao sistema de registro de preços, o inciso IV do art 43 da lei 8.666/93 prevê discricionariedade ao agente público no que tange a verificação dos preços praticados pelas empresas participantes da pesquisa com os observados no mercado ou com os constantes do sistema de registro de preços. Logo, nosso entendimento é o de que não há necessidade de utilizar ambos. Inclusive, a IN nº 5, de 27 de junho de 2014, do MP, em seu artigo 2º apresenta quatro parâmetros para realização de pesquisa de preços em ordem de preferência, não havendo a obrigação de utilizar todos, apenas o mais conveniente à Administração, respeitando a respectiva ordem de preferência. Por oportuno, informo que, desde a publicação desta IN, esta Escola tem se pautado em suas orientações para a realização da pesquisa de preços, algo que não foi possível no referido processo devido ao seu encerramento antes da entrada em vigor da referida IN.

q) processo nº 60631.000070/2013-96: relativo à aquisição de mobiliários diversos o gestor reportou-se em função das constatações nos termos transcritos a seguir:

- i. a especificação, de forma genérica, explicitada no Memorando Nº 053/ALMOX, e respectivo PAM/S, se deu em função do objeto já estar minuciosamente

detalhado no Termo de Referência, antes e depois da adesão dos órgãos participantes, quando do início da solicitação da proposta de preços.

ii. manifestação idêntica ao item “P”, alínea “ii”, da tabela Anexo I.

r) processo nº 60631.000020/2014-90: tendo por objeto o fornecimento de Toner/Cártuchos para fins de atendimento das necessidades das impressoras da Escola, as informações fornecidas foram as mesmas apresentadas em relação ao item “P”, alínea “ii” do Anexo I, antes transcritas.

s) processo nº 60631.000020/2013-17: o gestor, no processo em referência, tendo por objeto a contratação de serviço de confecção de distintivos, placas, bandeiras e insígnias, em seu expediente de justificativa, declarou que *“não foram localizadas as cotações realizadas no SISPP. Permaneceremos na procura das mesmas a fim de anexá-las ao referido processo”*.

2.1.6.2. Análise das justificativas

a) Com relação às constatações abordadas nos itens “A” (i e ii), “B”, “F” (i), “M” (i e ii), “N”, “O” e “Q” (i) da tabela, intitulada Anexo I ao presente relatório, esta auditoria tem a fazer as considerações que ora passamos a apresentar.

No que concerne às divergências entre as especificações dos bens e serviços solicitados pelas unidades internas da ESG e aqueles objetos de cotação, as justificativas apresentadas servem apenas para ratificar as constatações da auditoria. Nesse caso, não se pode esquecer o fato de que é de fundamental importância a correta especificação do objeto desejado, como forma de nortear a elaboração dos orçamentos, à vista das pesquisas de preço de mercado, bem assim evitar contratações de serviços ou aquisição de bens incompatíveis com as necessidades da administração.

Aliás, na parte atinente aos orçamentos com base em pesquisa de mercado, vale destacar o entendimento defendido pelo Ministro Relator, no voto que norteou o Acórdão TCU nº 79/2010 - Plenário, expresso no trecho transcrito a seguir:

[...]

Disponibilize aos licitantes orçamento-base contendo o detalhamento de todos os serviços previstos, com as respectivas composições dos custos unitários estimados, bem como explicitando a previsão dos quantitativos que serão executados no âmbito do ajuste a ser firmado, em atendimento ao disposto no art. 7º da Lei nº 8.666/1993.

Disponibilize, previamente, às empresas consultadas, ao realizar cotação de preços para elaboração do orçamento-base da licitação, a detalhada especificação de todos os serviços a serem prestados.

Abstenha-se de incluir no novo certame itens de serviço que não possuam estimativas de preços, que tenham vedada a apresentação de cotações.

Também não merecem acolhidas as justificativas com relação às questões verificadas nos processos citados nos itens “B”, “M” (i e ii), “N” e “O”, posto que a documentação disponibilizada à equipe de auditoria, em função da Solicitação de Auditoria nº 01.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 3/9/2014, seja em meio magnético ou físico, não condiz com as informações apresentadas pela ESG. Ademais, a correção de documentos e a anexação aos respectivos processos, após os apontamentos da auditoria, não elide as impropriedades encontradas.

b) Com relação aos assuntos abordados nos itens “C”, “D” (i e ii), “G” (i), “H” (i, ii, iii e iv), “I” (i e ii), “K” (i e ii), “L”, “P” (i) da planilha de constatações (Anexo I), os argumentos apresentados pelo gestor ratificam a constatação da auditoria, posto que revelam ter a Escola, deixado de observar, quando das pesquisas de mercado, a existência de vínculo entre os sócios das empresas consultadas, indicando, por conseguinte, fragilidades nos controles internos administrativos no levantamento dos preços de referência dos certames, bem assim ferindo

orientação do Colendo Tribunal, a exemplo do Acórdão nº 4561/2010-1ª Câmara, no item 9.4.1, a seguir transcrito:

[...] nos processos de dispensa de licitação ou convite, ao realizar pesquisas de preços verifique quem são os sócios das empresas consultadas, a fim de evitar que empresas que possuem sócios em comum participem de um mesmo processo, garantindo, dessa forma, a competitividade e a lisura do processo, em cumprimento aos princípios esculpidos no art.3º da Lei 8.666/1993 e no art.37, Caput, da Constituição Federal.

No tocante ao assunto, vale acrescentar que o Egrégio Tribunal, diante de representação postulada contra órgão da Administração Pública Federal, aprovou o Acórdão - Primeira Câmara nº 2136, de 1/8/2006, em cujo item 9.6 recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), que “[...] oriente todos os órgãos/entidades da Administração Pública a verificarem, quando da realização de licitações, junto aos sistemas Sicafe, Siasg, CNPJ e CPF, estes dois últimos administrados pela Receita Federal, o quadro societário e o endereço dos licitantes com vistas a verificar a existência de sócios comuns, endereços idênticos ou relações de parentesco, fato que, analisado em conjunto com outras informações, poderá indicar a ocorrência de fraudes contra o certame”.

Ressalte-se, por oportuno, que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), frente aos fatos, editou a Mensagem SIASG nº 032573, de 10/10/2006, dirigida aos gestores do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), orientando pelo cumprimento da referida deliberação.

Quanto à ausência, nas propostas das empresas, do número no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), deixamos de acolher as justificativas apresentadas, uma vez que propostas sem a devida identificação dos proponentes inviabiliza a verificação de vínculos societários entre as empresas. Ademais, conforme relatado, não se trata de falha pontual, já que situações semelhantes foram constadas em diversos processos analisados pela auditoria, caracterizando, no caso, contumaz da impropriedade apontada.

Destacamos, também, as impropriedades relatadas nos itens “I” (ii), “I” (iii), “J” (i), “K” (i), “L” (i) e “M” (i) da planilha de constatações – Anexo I, podendo concorrer para a ocorrência de participação de empresas pertencentes a mesmos grupos, societários ou familiares, e de conhecimento prévio, por parte dos fornecedores, dos procedimentos de aquisição ou contratação de serviços em andamento na Escola.

No que se refere ao processo nº 60631.000064/2014-10 (“I”. i), a justificativa apresentada pelo gestor, no sentido de que a proposta não foi considerada na composição da pesquisa de preços, não nos parece condizente com a constatação da auditoria, haja vista a “Planilha para Formação do Preço de Referência”, datada de 8/5/2014, apensa à fl. 57 do referido processo, consignando a proposta ofertada pela empresa denominada “Palatos”, sobre a qual citamos a ausência nos autos de informação quanto a sua natureza jurídica, porte e CNPJ, (cf. item “H” do Anexo I).

Relativamente aos itens “D” (i), “G” (i), “H” (iii), I (i e ii), “K” (i) e “L” da planilha de constatações, também deixamos de acolher as justificativas do gestor, uma vez que a documentação apresentada em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 3/9/2014, seja em meio magnético ou físico, não condiz com as informações prestadas pela ESG. No tocante à afirmativa de que a impropriedade foi sanada com a correção de documentos e a anexação aos respectivos processos, posteriormente aos apontamentos da auditoria, embora importante, não elide o quadro, posto o descumprimento às normas de regência da matéria e à jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União.

c) No que tange aos assuntos abordados nos itens “E”, “G” (ii), “K” (iii), “M” (iii), “P” (ii), “Q” (ii), “R” e “S” da planilha de constatações (Anexo I), as justificativas apresentadas indicam fragilidades nos procedimentos atinentes às pesquisas de preços promovidas pela Escola, para fins de instrução de suas licitações. A esse respeito, ressaltamos que a ampla pesquisa de preços, além de permitir a correta estimativa do custo do objeto a ser adquirido, bem assim definir os recursos orçamentários destinados ao atendimento das despesas contratuais, contribui para o balizamento para a análise das propostas dos licitantes, conforme dispõem os arts. 7º, § 2º, II, 15, V e § 1º, 40, § 2º, II, 43, incisos IV e V, todos da Lei nº 8.666/1993².

Vale, ainda, frisar que a pesquisa de preços mediante contato direto com fornecedores não deve ser adotada como instrumento único de verificação da prática de mercado, uma vez que nem sempre é capaz de assegurar a conformidade das cotações levantadas pela administração.

Nesse cerne, lembramos a orientação emanada do Tribunal de Contas da União pelo levantamento de, no mínimo, três cotações válidas em todos os processos licitatórios, inclusive para dispensas e inexigibilidades, sem, entretanto, perder de vista os critérios de análise crítica, uma vez que nem sempre a obtenção do limite mínimo de proposta garante o atendimento da finalidade da pesquisa de preços.

Vale aqui repisar que, o Colendo Tribunal, em diversas assentadas, tem apontado falhas em pesquisas de preços, as quais, embora formalmente atendessem a orientação quanto à necessidade de três cotações, por questão de inadequação da fonte de consulta, não se mostraram eficientes no estabelecimento de parâmetro de preços aceitável, condizente com a realidade do mercado. Nesse foco, destacamos o excerto do sumário do Acórdão nº 0065-02/10-Plenário, a seguir transcrito:

Excerto [Sumário]

[...]

Sintetizo, abaixo, as irregularidades mais relevantes apontadas pela equipe.

15. Realização inadequada de pesquisa prévia de preços, em infringência ao art. 3º, 15, inc. V, § 1º, e ao art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93 [...]

[...]

15.2 A administração socorria-se, também, de fontes inadequadas para obtenção do preço de mercado, as quais não refletiam o ganho de escala que poderia ser obtido em face do volume comprado. (grifo nosso)

Dessa forma, além da obrigação de realizar pesquisa que se mostre adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto às condições de mercado, é recomendável que a administração busque ampliar sua base de consulta mediante outras fontes de pesquisa.

Tal providência é nomeada pelo Tribunal de Contas da União como “*cesta de preços aceitáveis*” e corresponde à coleta de preços em diversas fontes de pesquisa devidamente apropriada, segundo consta da recomendação consignada no Acórdão nº 819/2009 – TCU – Plenário, cujo excerto transcrevemos a seguir:

1.7. Com base no art. 250, inc. III, do RI/TCU, recomendar ao [...] que, como parte do planejamento de suas licitações, em especial daquelas que visem contratar o objeto aqui discutido [bens e serviços de TI]: [...]

1.7.2. faça o orçamento do objeto a ser licitado com base em “cesta de preços aceitáveis” oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a cotação específica com fornecedores, pesquisa em catálogo de fornecedores, pesquisa em bases de sistema de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores

² Aspectos destacados da jurisprudência firmada pelo TCU nas Decisões nº 431/1993, e nº 386/1997 -Plenário, e nos Acórdãos nº 195/2003, nº 1060/2003, nº 463/2004, nº 1182/2004 Plenário, nº 64/2004, nº 254/2004, nº 824/2004 Segunda Câmara; e nº 428/2010 2ª- Câmara.

adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizada por corporações privadas, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem ao realizado do mercado, à luz do art. 6º, inc. IX, alínea “F”, da Lei nº 8.666/93 (nessa linha, itens 32 a 39 do voto do Acórdão nº 2.170/2007-P); (grifos nossos).

De sua parte, esta Secretaria, diante de constatações do gênero, por ocasião da certificação das contas da Escola relativas ao exercício de 2012, recomendou ao gestor que realizasse ampla pesquisa de mercado, analisando criticamente o conteúdo das propostas apresentadas, com vistas a certificar-se de que os preços estimados para aquisição ou contratação guardam conformidade com as ofertas de mercado, viabilizando, por conseguinte, a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, nos termos do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

No tocante aos processos nº 60631.000017/2014-76 e nº 60631.000079/2014-88, ambos relativos a aquisições de toners para impressoras (itens “E” e “K”. iii da planilha de constatações), as informações prestadas pelo gestor quanto a não adoção como referência de preço dos pregões citados pela auditoria, sob argumentação da origem duvidosa e de marcas genéricas dos produtos, as pesquisas no site de Compras Governamentais (Comprasnet)³ indicam que, na verdade, tratam-se de cartucho originais do tipo HP. Além disso, no processo nº 60631.000017/2014-76, não consta qualquer documento que comprove a afirmativa do gestor quanto às respostas negativas das empresas vencedoras do Certame nº 14/2013 do Comaer – Grupamento de Apoio Logístico.

Ainda sobre as falhas nas pesquisas de mercado, nos exames promovidos no processo nº 60631.000103/2014 (item M.iii da planilha), verificamos que a escolha pela adesão ao Pregão Eletrônico nº 48/2013 da Comissão de Aeroportos da Região Amazônica, para fins de contratação de serviço de manutenção de bens imóveis, e a consequente preferência pela empresa vencedora do certame no órgão de origem (Metsom Comercial), se deu antes da realização das pesquisas de mercado com outros fornecedores, conforme apontam as datas constantes nos documentos apensos ao sobredito processo, situação que caracteriza inversão das etapas dos procedimentos de licitação (levantamento das necessidades, pesquisas de mercado, consulta a atas e contratação), uma vez que a administração já detinha conhecimento da empresa a ser selecionada para a realização dos serviços.

d) Assunto abordado no item “F” (ii) da Planilha de Constatações: a fim de se obter preços mais vantajosos para a administração pública, a pesquisa deve ser elaborada com base nos preços correntes no mercado onde será realizada a licitação (local, regional ou nacional), residindo, no caso da contratação do objeto tratado no processo nº 60631.000080/2014-11, na cidade do Rio de Janeiro.

Cumpra, também, dizer, que orçamentos, fundamentados em pesquisas realizadas em praças distintas as da contratação, podem levar ao estabelecimento de preço de referência superior ao do mercado, em face da incidência de outros custos, tais como: frete e recolhimento de impostos. Neste ponto, destacamos o entendimento do TCU no Acórdão nº 100/2004 - Segunda Câmara, que dispõe conforme a seguir:

Efetue pesquisa de preços ou outro procedimento que permita verificar a conformidade das propostas com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, fazendo constar dos respectivos processos licitatórios o procedimento utilizado (Lei nº 8.666/1993, art. 43, IV).

³ A consulta das Atas de Registros de Preços pode ser realizada mediante o seguinte link: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/Livre/Ata/ConsultaAta00.asp>

2.1.6.3. Recomendação

i) determinar providências no sentido de que sejam reavaliados os preços de aquisição dos itens relacionados nos itens “E”, “G” (ii) e “K” (iii) da planilha de constatações, de forma a certificar se os preços dos itens adjudicados guardam conformidade com os praticados no mercado, adotando, em caso de materialização de eventuais prejuízos, medidas administrativas visando à identificação dos responsáveis, com vistas ao ressarcimento ao erário;

ii) utilizar, nas futuras contratações e/ou aquisições, além de pesquisas de preços mediante contato direto com fornecedores, outras fontes de pesquisas de mercado, de forma a embasar os preços de referência de bens e serviços a serem adquiridos pela Escola, em consonância com o disposto no Acórdão nº 819/2009 – TCU – Plenário e Instrução Normativa SLTI/MP nº 05, de 27/6/2014;

iii) implementar medidas com vistas ao fortalecimento dos controles internos administrativos, de modo a evitar a utilização de parâmetros de preços dissociados dos padrões de mercado, nas aquisições de materiais ou contratações de serviços, mitigando, em decorrência, a possibilidade de ocorrência de prejuízo ao erário; e

iv) fortalecer os mecanismos atinentes a pesquisas da composição societária das empresas consultadas, de modo a evitar a reincidência de ocorrências apontadas nos itens “C”, “D” (i e ii), “G” (i), “H” (i, ii, iii e iv), “I” (i e ii), “K” (i e ii), “L”, “P” (i) da planilha de constatações (Anexo I), bem assim assegurar o cumprimento dos princípios enumerados no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, na busca da escolha da proposta mais vantajosa para a administração, e, ainda, contribuir para o processo de transparência dos atos de gestão.

2.1.7. Constatação: Desorganização e insuficiência de informação nos processos relativos às aquisições e contratações de serviços.

Das análises dos processos licitatórios e contratações diretas (pregão, dispensa, inexigibilidade, adesão à ata de registro de preços e licitação não aplicável), realizados pela ESG, no período sob exame, com vistas ao fornecimento de bens e prestação de serviços, restou caracterizada a desorganização processual, materializada, principalmente, pela ausência de documentação e pela inconsistência entre os documentos constantes nos autos, conforme detalhado no Anexo II ao presente relatório.

2.1.7.1. Justificativas do gestor

Indagado acerca do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 05.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 17/9/2014), o gestor, por intermédio de expediente, datado de 19/9/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos, que abordamos a seguir, acerca dos processos relativos à dispensa e inexigibilidade de licitação:

Referindo-se às constatações apontadas no item “A” da planilha apenas no Anexo II do presente relatório, concernente à inexigibilidade de licitação, o gestor, em sua exposição, apresentou justificativas nos termos transcritos nas alíneas a seguir:

- i. O PAG em questão, pelo fato de ainda estar sendo utilizado, ou seja, não arquivado, apresenta-se sem a devida indexação e numeração, fato já cumprido, desta forma, as assinaturas foram apostas no processo e apresentadas aos auditores.
- ii. Foi efetuada a devida correção do Termo de Abertura e autuação do PAG em questão.
- iii. O documento efetivo é o de número 031/2014.
- iv. Foram anexados ao processo os documentos pertinentes à Inexigibilidade em questão e apresentados aos auditores.

Com relação ao item “B” da planilha, que trata de contratação de coleta de lixo, o gestor apresentou as seguintes justificativas:

- i. As folhas do processo foram numeradas e apresentadas aos auditores.
- ii. A descrição do objeto constante do Memorando nº 006/DA, de 30/01/2014, foi providenciada errata, anexada ao processo, retificando o objeto.
- iii. Com relação à data do Memorando nº 006/DA, de 30 de janeiro de 2014, foi providenciada errata, anexada ao processo, retificando a data do Memorando para 29 de janeiro de 2014.

Diante do conteúdo da Solicitação de Auditoria nº 06.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014, o gestor, por intermédio de expediente datado de 23/9/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos acerca dos processos relativos à dispensa de licitação:

No que tange aos itens “C” e “D” (i), parte da planilha constante do Anexo II, o gestor informou que *“a ausência do comprovante SICAF nos pagamentos realmente foi detectada, pois tal verificação foi realizada ‘on line’, pelo site do Comprasnet, porém, para o pagamento das próximas faturas serão apensadas o devido comprovante da regularidade fiscal, muito embora, como é sabido, a administração não pode reter o pagamento em razão de SICAF vencido, uma vez que a obrigação foi cumprida”*.

Com relação ao contido no item “D” (ii), de acordo com o informado, *“apesar de constar no processo, a Minuta de Contrato de TV por assinatura via satélite, a Empresa Sky informou que não haveria necessidade de fazer e enviar um novo Contrato, uma vez que a assinatura referente ao serviço de TV seria renovado automaticamente. Caso a Administração optasse por um novo Contrato, perder-se-ia o pacote e, conseqüentemente, mudaria também o valor da prestação de serviço”*.

As justificativas atinentes às questões comentadas nos itens “E” e “F” (Anexo II), dizem que:

- i. O Empenho global foi realizado tendo em vista a possibilidade dos materiais adquiridos serem entregues de forma fracionada, mesmo dentro do prazo de 30 (trinta) dias.
- ii. Não há justificativa. Realmente ocorreu a impropriedade apontada. Esta Administração adotará os meios e procedimentos cabíveis para que tais impropriedades não ocorram doravante. Como o PAG já se encontra pago, não temos como efetuar qualquer correção contábil.

Frente ao requerido na Solicitação de Auditoria nº 07.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014, o gestor, por intermédio de expediente datado de 23/9/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos, em relação ao exposto no item “G”, atinente às adesões a atas de registro de preços:

- i. Pelo fato do processo não estar na situação de arquivado, ou seja, ainda em utilização, processo encontrava-se em fase de montagem (autuação e indexação), e na presente data foram juntados e numerados.
- ii. Foi retirado o item 4 (quatro) do Memorando 035/DA-APROV, de 05 de março de 2014, pelo fato do mesmo ter sido inserido de forma impertinente. Verificar página 2 (volume 1). [...] feito contato telefônico, informal, com o Órgão Gerenciador do processo e o mesmo já havia autorizado. Procedimento esse adotado somente para dar celeridade ao processo.
- iii. O referente esclarecimento consta na página 63, volume 1, do PAG 60631.000045/2014-21.
- iv. O ofício em questão foi autuado e indexado em seu processo de origem.

No que tange ao item “H” da planilha de constatações (Anexo II), o gestor manifestou que *“os referidos documentos encontram-se autuados nas páginas 77 a 81”* do processo mencionado pela auditoria. Com relação ao contido no item “I” os esclarecimentos prestados foram os seguintes:

- i. O PAG encontra-se autuado e indexado corretamente, podendo ser verificado “in loco”.
- ii. O PAM está datado e assinado, como consta na pagina 04.
- iii. O Memorando 63/DA-Aprov está assinado conforme pagina 18, e os valores estimados de contratação são os mesmos tanto no Memo 63/DA-Aprov quanto no PAM 009/2014, como pode ser verificado nas paginas 4, 5 e 18.
- iv. O Memo 62/Aprov-DA (pag.002) é datado de 03/04/2014 e o Ofício 897/Aprov/DA-ESG é datado de 04/04 (pag. 019).
- v. O Memo 62/DA – Aprov é datado de 03/04, e os documentos de solicitação de orçamento, 130, 131 e 126/Aprov-ESG, constantes nas paginas 026, 028 e 030, são datados de 27/04.

Relativamente ao item “J” da tabela (Anexo II), declarou o gestor que *“pelo fato do processo não estar na situação de arquivado, ou seja, ainda em utilização”*, os autos encontravam-se *“em fase de montagem (autuação e indexação), e na presente data foram juntados e numerados”*. No que se refere ao contido no item “K” os esclarecimentos prestados, assim dispõem:

- i. Pelo fato do processo não estar na situação de arquivado, ou seja, ainda em utilização, processo encontrava-se em fase de montagem (autuação e indexação), e na presente data foram juntados e numerados.
- ii. Tal fato ocorreu em razão da Administração ter contactado o órgão com bastante antecedência, visando não sofrer com o decurso do tempo, uma vez que as necessidades eram muitas e, em sua maioria, necessitando de ações urgentes.

Reportando-se a questão abordada no item “L”, o gestor informou que *“a 2014NE800485 encontra-se anexada ao PAG, nas paginas 80 a 83”*. Relativamente ao item “M” esclareceu que *“pelo fato do processo não estar na situação de arquivado, ou seja, ainda em utilização, processo encontrava-se em fase de montagem (autuação e indexação), e na presente data foram juntados e numerados”*.

Quanto ao exposto no item “N” da planilha de constatações, as informações apresentadas assim consistem:

- i. Em razão do processo em questão ainda estar em utilização, ou seja, não arquivado, ainda não havia sido efetuadas as cabíveis assinaturas. Apostas as mesmas com as respectivas datas compatíveis.
- ii. O texto em questão saiu equivocadamente no momento de Elaboração do Termo de Referência, fato que passou despercebido pelo Pregoeiro e pela Assessoria Jurídica da União. Cabe ressaltar que tal equívoco não prejudicou o andamento dos trabalhos, sem causar danos a outrem. Será procedida sua correção e instrução no processo.
- iii. As Atas de Registro de Preços foram apostas ao referido Pregão.

No que se refere ao item “O” (Anexo II), as informações trazidas para fins de apreciação da auditoria dão conta de que:

- i. Em razão do processo em questão ainda estar em utilização, ou seja, não arquivado, ainda não havia sido efetuadas as cabíveis assinaturas. Apostas as mesmas com as respectivas datas compatíveis.
- ii. Houve um equívoco na digitação da data, 11/3/2014 durante a elaboração do Mapa Comparativo de Preços, do Memorando nº 68/OD e na Minuta do Termo de Referência, os documentos foram elaborados em 11/04/2014, após a expedição das certidões do SICAF, em 10/04/2014, CADIN e CEIS, em 11/04/14 (Fls 36 a 47). Procedida a devida correção.

Relativamente ao item “P” (i a iv) da tabela das constatações, disse o gestor que *“em razão do processo em questão ainda estar em utilização, ou seja, não arquivado, ainda não*

havia sido efetuadas as cabíveis assinaturas. Apostas as mesmas com as respectivas datas compatíveis”.

Já no tocante ao item “Q”, também do Anexo II, o gestor apresentou as seguintes justificativas:

- i. Por equívoco, do contratante e do contratado, não foram datadas as atas à época. As datas foram apostas ao documento.
- ii. Foi indevidamente apensada ao processo em tela a NF 82735, da empresa Marilange Comercio e Distribuidora de Produtos Alimentícios. O produto em questão foi oriundo de aquisição alusiva ao PAG 60631.000057/2013-37, que se trata de uma adesão ao pregão 36/2012 da AMAN.
- iii. Foi indevidamente apensada ao processo em tela a NF nº 82735 da empresa Marilange Comercio e Distribuidora de Produtos Alimentícios, de maneira equivocada, visto que a mesma se refere ao PAG 60631.000057/2013-37, o qual foi uma adesão ao pregão 36/2012 da AMAN.

2.1.7.2. Análise das justificativas

Deixamos de acolher as justificativas apresentadas pelo gestor, dada a evidência de desorganização dos processos referentes às aquisições e contratações de serviços, especialmente pela falta de numeração das folhas dos processos, além de ausência de datas e de assinaturas em parte dos documentos analisados. Agravando a situação, verificou-se, ainda, ausência em determinados processos de documentos atinentes aos procedimentos licitatórios, assim como inconsistência de datas e de informações ou especificações divergentes em diversos documentos, tais como memorandos, Pedidos de Aquisição de Material/Serviço (PAM/S), solicitações de cotações, orçamentos apresentados pelas empresas e notas de empenho, o que revela fragilidades nos controles internos administrativos da Unidade auditada.

Notadamente em relação aos itens “A” (i), “G” (i), “J”, “K (i), “M”, “N”(i), “O” (i), “P” (i a iv) e “Q” (ii e iii) do citado Anexo II, diante da natureza do ato de gestão, não vemos como compreender as justificativas de que a ausência de assinaturas ou de datas decorreu do fato de os processos ainda se encontrarem em fase de montagem e não arquivados.

Lembre-se de que as boas práticas administrativas exigem que durante os procedimentos de aquisição a atualização processual ocorra concomitante aos atos de gestão. A montagem/adaptação do processo posterior aos atos de gestão consiste em prática imprópria e inaceitável, dados os riscos a que se submete a Administração, além da mácula à transparência dos atos de gestão do administrador público.

Pelas razões antes comentadas, e uma vez que o processo licitatório deve refletir de maneira fiel e tempestiva todas as ações adotadas pela administração, desde a fundamentação quanto à necessidade da aquisição até a execução do contrato, deixamos de acolher os argumentos apresentados em relação ao contido no item “D” (ii) do Anexo II ao presente relatório.

De igual modo, deixamos de acolher as razões apresentadas no tocante às questões abordadas nos itens “A” (i e iv), “B” (i, ii e iii), “G” (iii e iv), “H”, “I” (i a v), “L”, “N” (ii e iii), “O” (ii) e “Q”, uma vez que as correções e anexação de documentos aos processos ocorreram após os questionamentos da auditoria, e, ainda, em razão das inconsistências verificadas nas respostas oferecidas pelo gestor, a exemplo da informação prestada a respeito do subitem “G” (iii), dando conta de que *“o referente esclarecimento consta na página 63, volume 1, do PAG 60631.000045/2014-21”*, o qual não se coaduna com as peças constantes do competente processo.

No que tange às verificações consignadas nos itens “E” (i) e “F” (i), atinente ao enquadramento do tipo de empenho, as informações apresentadas pelo gestor não elidem a constatação, posto que o empenho do tipo “global”, segundo a legislação de regência da matéria, deve ser utilizado nos casos de despesas contratuais ou outras de valores sujeitos a parcelamento, o que não condiz com as aquisições elencadas nos referidos itens (aquisição de vestuário e serviço de confecção de prisma).

Neste contexto, cabe esclarecer que a regular formalização do processo administrativo constitui-se em prova de que a licitação alcançou o interesse público que se traduz na competição para a escolha da proposta mais vantajosa. A interpretação que se faz do § único, do art. 4º, da Lei nº 8.666/1993, ao dispor que o procedimento licitatório caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública, é a de que cada um dos atos administrativos aperfeiçoa-se na medida em que reúne os elementos ou requisitos indispensáveis a sua estrutura (competência, objeto, forma, motivo e finalidade).

Ademais, o Tribunal de Contas da União, na deliberação contida na Decisão 955/2002 – Plenário, orientou os órgãos da administração pública federal no sentido de que a “fase interna do procedimento relativo a licitações públicas observará a seguinte sequência de atos preparatórios: autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado”. Na mesma deliberação, o Colendo Tribunal estabeleceu, ainda, que “deve ser observado o fiel cumprimento do art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º da Lei nº 8.666/93, relativos à regular autuação e constituição dos processos licitatórios, em especial quanto à numeração das folhas e aposição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo.”.

No uso de suas competências, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão editou a Portaria Normativa (SLTI/MP), nº 5, de 19/12/2002, da qual destacamos o subitem 5.1, e suas alíneas, transcritos a seguir:

[...]

5.1 AUTUAÇÃO OU FORMAÇÃO DE PROCESSO

A autuação, também chamada formação de processo, obedecerá à seguinte rotina:

- a) *Prender a capa, juntamente com toda a documentação, com colchetes obedecendo à ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;*
- b) *Apor, na capa do processo, a etiqueta com o respectivo número de protocolo;*
- c) *Apor, na primeira folha do processo, outra etiqueta com o mesmo número de protocolo;*
- d) *Numerar as folhas, apondo o respectivo carimbo (órgão, número da folha e rubrica do servidor que estiver numerando o processo);*
- e) *Ler o documento, a fim de extrair o assunto, de forma sucinta, clara e objetiva;*
- f) *Identificar, na capa, a unidade para a qual o processo será encaminhado;*
- g) *Registrar, em sistema próprio, identificando as principais características do documento, a fim de permitir sua recuperação. Ex. espécie, nº, data, procedência, interessado, assunto e outras informações julgadas importantes, respeitando as peculiaridades de cada órgão ou entidade;*
- h) **Côferir o registro e a numeração das folhas;**
- i) *Encaminhar, fisicamente, o processo autuado e registrado para a unidade específica correspondente, do órgão ou entidade; (grifos nossos).*

2.1.7.3. Recomendação

Adotar providências voltadas a orientar os setores componentes da estrutura da ESG, responsáveis pela autuação e atualização dos processos administrativos referentes às aquisições e

contratações de serviços, no sentido de adequar os processos administrativos às exigências legais, com vista a conferir a correta autuação dos autos, mediante inserção de folhas carimbadas, numeradas e rubricadas, em atendimento ao contido no art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e, ainda, as disposições da Portaria Normativa SLTI/MP nº 5/2002, bem assim a jurisprudência firmada na Decisão TCU nº 955/2002 – Plenário.

2.2. Gestão de Pessoas

A força de trabalho da Escola compõe-se de servidores públicos, regidos pela Lei nº 8.112/90 (Regime Jurídico Único), e de pessoal militar, vinculado aos Comandos das Forças Armadas, regido por normas próprias.

De acordo com as informações obtidas junto à área competente, atualmente, o quadro de pessoal da ESG é formado por 300 (trezentos) militares e 36 (trinta e seis) servidores civis, totalizando 336 (trezentos e trinta e seis) pessoas, lotadas nas diversas unidades administrativas da Escola.

Considerando que as folhas de pagamento dos militares à disposição da ESG são processadas no âmbito dos respectivos Comandos das Forças, sujeitas a exame pelo corpo técnico dos competentes Centros de Controle Interno, a amostra considerada em nossa avaliação recaiu sobre a conformidade dos encargos financeiros, situação funcional e controle acerca de 18 (dezoito) servidores civis, sendo 4 (quatro) integrantes do quadro efetivo; 7 (sete) requisitados de outros órgãos e 7 (sete) ocupantes de cargos de direção superior, conforme descrito nas tabelas a seguir:

a) servidores do quadro efetivo da ESG e/ou ocupantes de cargo de direção superior, do Grupo DAS:

Categoria Funcional	Síntese	Função	Sétor
Assistente Técnico	1582558	DAS-102.1	SCONT
EPPGG	2541233	DAS-101.3	ESG Brasília
Brig Ar R/1	2808806	DAS-101.5	ESG Brasília
Cel R/1	1813720	DAS-102.1	DPOD
Agente Administrativo	661807	DAS-102.1	S Fin
Assistente Técnico	2037718	DAS-102.1	Gab MD
Agente Administrativo	661810	DAS-102.1	ACI
A O S D	661822	FG-3	Rancho
Aposentada	6661757	DAS-102.1	DP
Datilógrafo	661830	FG-1 GSISTE	S Cont
Bibliotecário	108607	Cedido	-

b) servidores de outros órgãos da administração pública, requisitados pela ESG:

Cargo	Síntese	Função	Órgão de Origem
Pesquisador Titular III	449068	-	INPI
Engenheiro	1255259	-	CBTU
Professora	80530-0	-	CMDO EX
Espec. Sup. Log. Nuclear	1248837	-	INB

Téc. Comunicação Social	194621	-	CMDO AER
Téc. Assunt. Educacionais	1160937	GSISTE	M.SAÚDE
Professora	1214994	-	CMDO AER

Os exames de auditoria foram realizados por meio do cotejamento entre os documentos constantes nas pastas funcionais dos servidores com os registros incluídos no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), abrangendo os seguintes aspectos i) rubricas de pagamentos constantes das fichas financeiras dos servidores civis; ii) regularidade dos processos de cessão e de requisição de pessoal civil; iii) tempestividade e qualidade dos registros pertinentes nos sistemas corporativos obrigatórios e iv) consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas.

Da aplicação dos procedimentos de auditoria restaram evidenciadas as situações detalhadas nos subitens 2.2.1 a 2.2.6, subsequentes.

2.2.1. Constatação: Ausência de controle sobre limite remuneratório constitucional.

De acordo com os registros consignados no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), a Escola Superior de Guerra, em 23/4/2013, nomeou para o exercício do cargo de Direção e Assessoramento Superior (101.5), militar da reserva remunerada, dos quadros do Comando da Aeronáutica, atualmente lotado na representação da Escola instalada em Brasília – DF, conforme Portaria nº 304/2013, publicada no DOU nº 77 de 23/4/2013.

Ocorre que, nos exames promovidos, verificamos que Setor de Pessoal da Escola, não vem exigindo do militar, nomeado para exercício de cargo civil (matrícula Siape nº 2808806), a apresentação da documentação hábil, relativa aos proventos processados na Força de origem, processada por sistema próprio, com a finalidade de verificação do cumprimento do limite de remuneração de que trata o inciso XI, do art. 37 da Constituição Federal.

Sobre o assunto, cabe lembrar que, com o fito de disciplinar os procedimentos atinentes à aplicação do limite remuneratório constitucional, relativo à pessoal que percebe remuneração, proventos ou pensão processados fora do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (extraSiape), a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MD), editou a Portaria Normativa SRH/MP nº 2, de 8/11/2011, da qual destacamos os dispositivos transcritos a seguir:

Art. 1º Os servidores, ativos e aposentados, incluídos os agentes políticos, e os empregados públicos dos poderes da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, nomeados para o exercício de cargo efetivo, cargo em comissão ou função comissionada em órgãos e entidades integrantes do SIPEC, deverão fornecer à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade onde se dará o exercício, comprovante(s) de rendimentos (contracheque) recebido(s) de outros entes da Federação:

- I - no ato da posse;
- II - semestralmente, nos meses de abril e outubro; e
- III - sempre que houver alteração no valor da remuneração.

.....

Art.3º Os servidores ativos e aposentados, os empregados públicos e os beneficiários de pensão da União, nomeados para o exercício de cargo efetivo, cargo em comissão ou função comissionada nos Estados, Municípios ou no Distrito Federal fornecerão comprovante(s) de rendimentos (contracheque) à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade de origem.

Art.4º Para efeito de cumprimento do disposto nesta Portaria Normativa, o servidor deverá assinar termo de responsabilidade na forma do Anexo, comprometendo-se a fornecer o(s) comprovante(s) de rendimentos (contracheque) nos prazos e períodos previstos nos incisos I a III, do art. 1º, e em todas as ocasiões em que for solicitado.

.....
Art.7º Cabe aos dirigentes de recursos humanos, aos servidores ativos e aposentados, incluídos os agentes políticos, aos empregados públicos, e aos beneficiários de pensão observar a aplicação e o cumprimento do disposto nesta Portaria Normativa, sob pena de responsabilização administrativa, civil e criminal. (grifos nossos).

2.2.1.1. Justificativas do gestor

Chamado a manifestar-se a respeito do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 11.06/2014/GEAUD/CISET-MD, de 1º/10/2014), o gestor, mediante expediente datado de 8/10/2014 esclareceu o seguinte:

Quando da posse e exercício do cargo de Diretor do Núcleo da ESG em Brasília, código DAS 101.5, **não foi solicitado apresentação da cópia do contracheque**, gerado pelo sistema de pagamento da Força Aérea Brasileira (FAB), para registro no Sistema Integrado de Administração de Recursos (SIAPE), para efeito de checar se a sua remuneração ultrapassava o teto constitucional. Por intermédio de ligação telefônica realizada em **7/10/2014**, foi solicitado ao Sr Diretor daquele núcleo o envio do referido contracheque, o qual se prontificou a enviar nesta mesma data para o chefe do Departamento de Administração [...], via e-mail". (grifo nosso).

2.2.1.2. Análise das justificativas

Como podemos observar, embora a Portaria Normativa SRH/MP nº 2/2011, em seu art. 3º estabeleça a obrigação de os servidores ativos e aposentados, os empregados públicos e os beneficiários de pensão da União, nomeados para o exercício de cargo efetivo, cargo em comissão ou função comissionada nos Estados, Municípios ou no Distrito Federal, fornecer, no ato da posse, semestralmente, ou em todas as ocasiões em que for solicitado, comprovantes de rendimentos (contracheque) à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade de origem, bem assim firmar termo de responsabilidade quanto ao cumprimento do teto de remuneração constitucional, a ESG, somente em 7/10/2014, após a constatação da auditoria, providenciou medidas, por ato informal, buscando o cumprimento da legislação.

Esclareça-se que, este órgão setorial de controle interno, diante de consulta advinda da Escola, buscando conduzir situação do gênero, emitiu a Informação nº 129/2013/Geori/Ciset-MD, de 22/8/2013, orientando a administração da Escola quanto ao cumprimento do referido normativo.

2.2.1.3. Recomendação

i. adotar providências no sentido de fazer cumprir as exigências contidas na Portaria Normativa SRH/MP nº 2, de 8/11/2011, mediante a solicitação, no ato da posse, e nos prazos fixados no art. 1º do referido normativo, dos comprovantes da remuneração paga no órgão de origem a servidor ou militar, quando processada em sistema diferente do Siape;

ii. exigir do agente nomeado, termo de responsabilidade pelo cumprimento do limite remuneratório constitucional, na forma do anexo à Portaria Normativa SRH/MP nº 2/2011, retrocitada;

iii. promover, no caso específico do servidor matrícula Siape nº 2808806, a avaliação

da remuneração recebida, por conta da função gratificada, desde a posse, ocorrida em 23/4/2013, à vista dos proventos do cargo militar, pagos pelo Comando da Aeronáutica, providenciando, na hipótese de extrapolação do limite remuneratório constitucional, medidas buscando o devido ressarcimento ao Erário; e

iv. manter esta Secretaria de Controle Interno informada sobre os resultados das medidas adotadas, frente às recomendações ora promovidas.

2.2.2. Constatação: Morosidade, por parte da Escola, na solução de questão envolvendo recebimento indevido por servidor de parcelas de Seguro Desemprego.

Com a edição da Portaria nº 48/CMT de 15/5/2013, publicada no Diário Oficial da União – Seção 2, nº 97, de 22/5/2013, o servidor Matrícula SIAPE nº 2037718 foi nomeado para exercer o cargo em comissão de Assistente Técnico, código DAS-102.1, da estrutura da Escola Superior de Guerra.

Registre-se, a propósito, que, no período de 17/5/2013 a 16/6/2013, portanto, após a nomeação, o referido servidor cumpriu aviso prévio decorrente do vínculo empregatício mantido com a empresa privada Ágil Serviços Especiais Ltda., conforme documento intitulado Aviso Prévio do Empregador, constante dos assentamentos individuais do servidor.

Ocorre que, a Controladoria-Geral da União (CGU), em trabalho de fiscalização realizado mediante o cotejamento dos dados alimentados no sistema informatizado do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos, constatou que o citado servidor, embora nomeado para exercício de cargo público, havia recebido parcelas do benefício do Seguro Desemprego, de que trata a Lei nº 7.998, de 11/1/1990.

Cientificado dos fatos, o Ministério do Trabalho e Emprego encaminhou à Coordenação-Geral de Recursos Humanos deste Ministério da Defesa a Nota Técnica nº 783/2014/CGSAP/DES/SPE/MTE, de 3/7/2014, em cujo item 18 solicita medidas voltadas à notificação oficial ao servidor, para fins de obtenção de manifestação ou providências de solução, com posterior devolução do processo à origem no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados do seu recebimento.

Da referida nota técnica, e no intuito de melhor compreender o assunto, destacamos o teor do item IV, transcrito, textualmente, a seguir:

“IV- Da Fiscalização e Penalidades

11. Convém registrar que de acordo com o artigo 23 da referida Lei, compete ao Ministério do Trabalho e Emprego a fiscalização do cumprimento do Programa de Seguro Desemprego e do Abono Salarial.

12. Sobre isso, o artigo 24 da Lei nº 7.998/1990 é taxativo ao estabelecer que os trabalhadores e empregadores prestarão as informações necessárias, bem como atenderão às exigências para a concessão do Seguro Desemprego e do pagamento do Abono Salarial, nos termos e prazos fixados pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

13. Estabelece ainda no parágrafo 2º do art. 25 que, além das penalidades administrativas, os responsáveis por meios fraudulentos na habilitação ou na percepção do Seguro Desemprego serão punidos civil e criminalmente, nos termos da Lei. (grifo nosso)

De sua parte, a Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto, encaminhou à ESG o Despacho nº 390/2014/DEPES/DIPEC, de 16/7/2014, orientando pela realização das ações necessárias, com solicitação de posterior restituição dos autos para a Divisão de Pessoal Civil do Ministério da Defesa, em face da diligência objeto da Nota Técnica nº 783/2014.

Apesar de o Despacho nº 390/2014/DEPES/DIPEC ter sido encaminhado à ESG em 17/7/2014, somente em 29/7/2014 o servidor foi notificado da situação. A Escola, contudo, não

se cercou dos cuidados devidos ao acompanhamento do deslinde do feito, notadamente de modo a atender o prazo de 90 (noventa) dias, fixado pelo Ministério do Trabalho e Emprego na citada Nota Técnica nº 783/2014/CGSAP/DES/SPPE/MTE.

Ressalte-se, ainda, que nos exames realizados na pasta funcional do servidor, verificamos a ausência de expediente indicando a adoção de ações, por parte da ESG, em função das mencionadas diligências, assim como o termo de posse no cargo público, consoante exigido no art.13, da Lei nº 8.112, de 11/12/1990.

2.2.2.1. Justificativas do gestor

Notificado a esclarecer a situação, em especial no tocante às medidas adotadas com vistas à apuração dos atos praticados em desacordo com as disposições da Lei nº 7.998, de 11/1/1990, o gestor esclareceu:

- i. Conforme a Portaria nº 48/CMT de 15/5/2013, publicada no DOU nº 97, de 22/5/2013, o servidor foi nomeado para ocupar cargo em comissão DAS 102.1. Entretanto o mesmo servidor somente tomou posse e iniciou o exercício do cargo (17/6/2013) após o cumprimento do período de “aviso prévio”, o qual ocorreu entre 17/5/2013 a 16/6/2013.
- ii. O expediente referente às providências adotadas pela ESG, devidamente assinada, segue em anexo, bem como as cópias dos comprovantes de pagamento das Guias de Recolhimento da União (GRU).

2.2.2.2. Análise das justificativas

De acordo com as informações prestadas pelo gestor, confirmadas no termo de posse apresentado a esta auditoria, o servidor “*somente tomou posse e iniciou o exercício do cargo (17/6/2013) após o cumprimento do período de aviso prévio*”, portanto, no prazo regular de 30 (trinta) dias previsto no art.13 do Estatuto dos Servidores.

No que diz respeito ao recolhimento das parcelas recebidas indevidamente, a título de seguro desemprego, o gestor encaminhou cópia das guias de recolhimento referentes a três parcelas do seguro desemprego, totalizando R\$ 3.616,49, como forma de sanar a irregularidade verificada no trabalho de fiscalização realizado pela Controladoria-Geral da União, objeto da diligência promovida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, tratada na Nota Técnica nº 783/2014/CGSAP/DES/SPE/MTE, de 3/7/2014.

Não obstante, em razão da falta de informação e de memória de cálculo no tocante ao valor apurado, ficamos inviabilizados de manifestar acerca do cumprimento dos procedimentos indicados no item V da Nota Técnica nº 783/2014/CGSAP/DES/SPPE/MTE, de 3/7/2014, quanto à quitação da dívida.

Restou, entretanto, caracterizada a morosidade, por parte da administração da Escola, na solução da situação, uma vez que somente em 8/10/2014 o servidor promoveu o recolhimento dos valores recebidos indevidamente, portanto após a realização da auditoria, estando, naquela oportunidade, o processo à disposição da Escola, sem que tenha sido providenciada a resposta ao MTE, em atendimento ao solicitado na alínea “d”, do item 18, da Nota Técnica supracitada.

2.2.2.3. Recomendação

i. reavaliar os procedimentos adotados no âmbito da área gestora de pessoal da Escola, à vista da orientação contida na Nota Técnica nº 783/2014/CGSAP/DES/SPPE/MTE, com a finalidade de certificar-se da devolução do valor recebido indevidamente, acrescido dos encargos legais, bem assim quanto à oportunidade de imputação de responsabilidade ao servidor, nos termos da legislação, pela irregularidade cometida;

ii. comunicar a Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto, representada pela

Divisão de Pessoal Civil, das providências adotadas, com a restituição do correspondente processo, consoante orientado no Despacho nº 390/2014/DEPES/DIPEC, de 16/7/2014, retrocitado, em face da diligência promovida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (cf. Nota Técnica nº 783/2014/CGSAP/DES/SPPE/MTE, de 12/6/2014); e

iii. manter esta Secretaria de Controle Interno informada sobre os resultados das medidas adotadas com vistas ao desfecho do assunto.

2.2.3. Constatação: Ausência de informações e documentos nas pastas funcionais

Da análise do conteúdo das pastas funcionais do pessoal civil, constatamos fragilidades nos controles internos administrativos, tendo em vista a existência de dados lançados pela ESG, em documentos funcionais de servidores, preenchidos a lápis, bem assim a falta de documentos e de padronização das informações, configurando desorganização nos arquivos funcionais, conforme detalhado no quadro a seguir:

Ocorrência	Matrícula dos Servidores
falta de documento comunicando ao órgão de origem (Fundação Nacional de Saúde) a frequência do servidor nos meses subsequentes a sua apresentação na ESG, embora solicitado no item 3 do Ofício nº 222/Cgerh/Deadm.	1160937
falta de preenchimento da pontuação atribuída ao servidor, da assinatura do avaliador, assim como da ciência do avaliado na Ficha de Avaliação de Desempenho referente o exercício 2011.	194621
preenchimento a lápis para de dados nas fichas cadastrais dos servidores.	1248837, 1255259, 1813720, 661822, 6661757, 80530
ausência de assinatura no Ofício nº 580/SPC/DP/ESG, de 19/2/2013, que trata de comunicação de frequência da servidora; e ausência de informação pelo órgão de origem da servidora na Declaração de Opção quanto à continuidade do recebimento do auxílio-alimentação pelo órgão de origem.	1214994
presença de notificação administrativa s/nº e de termo de responsabilidade relacionado a outro servidor.	1808806
preenchimento a lápis para o dos documentos intitulados: Atualização Cadastral (Siape), Cadastro para Módulo de Dependentes; Gratificação Quinquenal por Tempo de Serviço e Mapa de Tempo de Serviço; e Gratificação por Tempo de Serviço (anuênios)	661807
preenchimento a lápis do documento intitulado: Atualização Cadastral (Siape), Gratificação por Tempo de Serviço e Mapa de Tempo de Serviço	108607, 661810

2.2.3.1. Justificativas do gestor

O gestor, mediante expediente datado de 8/10/2014, reportou-se à Solicitação de Auditoria nº 11.06/2014/GAUD/CISSET-MD, de 1º/10/2014, nos seguintes termos:

a) no que se refere ao servidor matrícula Siape nº 1160937, o gestor informou que *“os documentos que comunicaram à Fundação Nacional de Saúde, a frequência do servidor nos meses subsequentes a sua apresentação na ESG, em atendimento ao solicitado no item 3 do ofício nº 222/CGERH/DEADM, de 2/7/2014, são os seguintes: Ofício nº 1763/SPC/DP/ESG de 8 de agosto de 2014, Ofício nº 2040/SPC/DP/ESG de 8 de setembro de 2014, e Ofício nº 2381/SPC/DP/ESG de 6 de outubro de 2014, os quais seguem em anexo”*.

b) em relação ao servidor matrícula Siape nº 0194621, os esclarecimentos trazidos dão conta de que *“as fichas de avaliação, anexos “A”, “C” e “D”, já se encontram anexadas à pasta do servidor e devidamente assinadas (cópia em anexo)”*.

c) no tocante aos servidores matrículas Siape nº 1248837, 1255259, 0080530-0, 1813720, 0661822 e 6661757, em cujos assentamentos funcionais verificou-se a existência de documentos preenchidos a lápis, as justificativas apresentadas indicam a eliminação da prática.

d) no que se refere ao servidor matrícula Siape nº 1214994, de acordo com o informado, o “Ofício nº 580/SPC/DP/ESG, de 19/2/2013 foi arquivado erroneamente na pasta da servidora, tendo em vista que foi confeccionado e remetido assinado o Ofício nº 312/SPC/DP/ESG, em 28 de fevereiro de 2013 com o mesmo teor [...]”, bem assim que as falhas encontradas foram corrigidas.

e) relativamente ao servidor matrícula Siape nº 1808806, disse o gestor, que a “presença da Notificação Administrativa S/N e Termo de Responsabilidade na pasta do servidor em referência, tendo em vista tratar-se de interesse diverso, ocorreu devido ao fato de que o material citado seria usado como um modelo de documento, caso houvesse necessidade”.

f) Com relação aos servidores matrículas Siape nº 0661830, 0661807, 0108607, e 0661810, o gestor apresentou as mesmas justificativas, conforme a seguir:

O preenchimento dos documentos intitulados “Atualização Cadastral (SIAPE)”, “Gratificação por Tempo de Serviço” e “Mapa de Tempo de Serviço” doravante serão preenchidos integralmente a caneta.

O preenchimento dos documentos intitulados “Gratificação Quinquenal por Tempo de Serviço”, “Mapa do Tempo de Serviço” e “Gratificação por Tempo de Serviço do servidor em tela doravante serão preenchidos integralmente a caneta.

2.2.3.2. Análise das justificativas

De fato, conforme informado nas justificativas apresentadas, as impropriedades encontradas por ocasião da auditoria foram corrigidas. Lembramos, contudo, que as soluções, encontradas ensejaram a substituição de documentos e de informações nos assentamentos individuais dos servidores, o que, além do aspecto do controle, fragiliza os atos afetos à área de gestão de pessoal da Escola.

Vale ressaltar que a correta organização dos assentamentos funcionais, além de constituir-se um dever da Administração, conforme preconiza o parágrafo único do art. 16, da Lei nº 8.112, de 11/12/1990, é um dos mecanismos de controle interno necessários à mitigação de riscos para a Administração e seus servidores, notadamente, com o intuito de evitar a ocorrência de pagamentos ou concessão de vantagens indevidas.

2.2.3.3. Recomendação

i) eliminar a prática de preenchimento de documentos funcionais a lápis, dada à insegurança do registro, podendo comprometer reconhecimento de direitos e obrigação de serviços, e

ii) analisar todas as pastas funcionais dos servidores civis, a fim de verificar a ocorrência de inconsistências e fragilidades da natureza antes comentada, assim como a compatibilidade entre os registros constantes nos assentamentos funcionais e no Siape, corrigindo as eventuais distorções encontradas.

2.2.4. Constatação: Fragilidades no controle da frequência dos servidores

Nas análises promovidas nas pastas funcionais verificamos a ocorrência de impropriedades no controle de frequência dos servidores civis, conforme demonstrado a seguir:

Matrícula Siape	Detalhamento das Constatações
1160937	i) falta de homologação da frequência pela chefia imediata do servidor; e ii) concessão de “recesso escolar”, nos períodos de 7 a 11/7 e 14 a 18/7/2014, sem indicativo do amparo legal.

449068	falta de documento de resposta ao Ofício nº 188/2013 INPI/DIRAD/CGRH, de 2/10/2013, em que o órgão cedente, promove questionamento sobre a frequência do servidor nos meses de novembro de 2006 e janeiro, março e novembro de 2007.
1813720	i) preenchimento indevido da ficha de frequência individual do servidor no período de 4/2 a 11/2/2014, uma vez que as férias do servidor, consoante registrado no Siape, compreendeu de 13/1 a 11/2/2014; ii) concessão de “dispensa carnaval”, no período de 5/3 a 7/3/2014, sem o indicativo do amparo legal; e iii) falta de homologação da frequência pela chefia imediata do servidor.
1946218	ausência de homologação da frequência pela chefia imediata do servidor.
2037718	falta de preenchimento da ficha de frequência individual do servidor no período de 4 a 7/3/2014.

2.2.4.1. Justificativas do gestor

Indagado acerca do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 11.06/2014/GEAUD/CISSET-MD, de 1º/10/2014), o gestor, mediante expediente datado de 8/10/2014, manifestou o seguinte:

a) Com relação ao servidor matrícula Siape nº 1160937, os esclarecimentos prestados assim consistem:

- i. Existe acompanhamento por parte do chefe imediato do servidor em tela no que tange ao controle de frequência individual. Quando há alterações na frequência, a divisão de pessoal é informada de pronto pelo chefe imediato do referido servidor. Entretanto no período em questão, não havia ficha de controle referente à frequência do funcionário.
- ii. De acordo com o calendário escolar da ESG, elaborado em 2013 e aprovado pelo Comandante desta Escola, existe a previsão de um recesso escolar para o Corpo Docente e Discente a vigorar de 7 a 18 de julho de 2014. Entretanto, conforme determinação do Comando da Escola, repassada pelo Chefe do Departamento de Administração, para o Corpo Docente este recesso escolar seria de uma semana, sendo subdividido em dois períodos, sendo o primeiro de 7 a 11 de julho de 2014 e o segundo de 14 a 18 de julho de 2014.

b) Em relação ao servidor matrícula Siape nº 449068, defende os argumentos trazidos que “o Ofício nº 2304/SPC/DP/ESG, de 15 de outubro de 2013, responde o questionamento do órgão cedente de nº 188/2013 INPI/DIRAD/CGRH, de 2/10/2013”.

c) Em relação ao servidor matrícula Siape nº 1813720, o gestor apresentou as seguintes justificativas:

- i. O referido servidor gozou as férias referentes ao exercício de 2014 no período de 10 de março a 8 de abril de 2014, devido ao fato de ter tomado posse do cargo em 28 de fevereiro de 2013 (férias somente 1 ano após ter tomado posse).
- ii. Por decisão do Comando da ESG, houve no período compreendido entre 5 a 7 de março de 2014, uma escala de permanência na qual concorreram alguns integrantes da Escola (expediente administrativo).
- iii. Existe acompanhamento por parte do chefe imediato do servidor em tela, no que tange ao controle de frequência individual. Quando há alterações na frequência, a divisão de pessoal é informada de pronto pelo chefe imediato do referido servidor. Entretanto no período em questão, não havia ficha de controle referente à frequência do funcionário.

d) Quanto ao servidor matrícula Siape nº 2037718, em consonância com o informado, “por decisão do Comando da ESG, houve no período compreendido entre 5 a 7 de março de 2014, uma escala de permanência na qual concorreram alguns integrantes da Escola (expediente administrativo)”.

2.2.4.2. Análise das justificativas

Nò que diz respeito à ausência de homologação da frequência de servidores, em que pese à manifestação do gestor de que o acompanhamento é realizado pela chefia imediata do servidor, não foi apresentado qualquer documento de suporte à afirmação.

No que tange ao “recesso escolar” e à “dispensa carnaval”, consignados nas folhas de frequências dos servidores matrículas Siape nº 1160937, nº 1813720 e nº 2037718, respectivamente, o gestor também deixou de apresentar, com as argumentações trazidas, a documentação suporte capaz de assegurar sua afirmativa.

Ademais, lembramos que o registro de frequência diária e o efetivo cumprimento da jornada de trabalho estão previstos no art.19 da Lei nº 8.112, de 11/12/1990. Dessa forma, com vistas a garantir o fiel cumprimento das jornadas de trabalho fixadas na lei, a Administração deve utilizar mecanismos de controle efetivos, de forma a evitar descumprimento da legislação, não podendo aceitar a assinatura da frequência *a posteriori*, ou qualquer registro de dispensa que não esteja assegurada nos normativos de regência da matéria.

Acrescente-se que, o pagamento de salários encontra-se diretamente vinculado ao cumprimento da carga horária pelo servidor, sendo essencial que a Administração tenha o efetivo controle sobre as presenças e as ausências de seu corpo técnico, a fim de, se for o caso, implantar os descontos previstos no art. 44, da Lei nº 8.112, de 11/12/1990.

2.2.4.3. Recomendação

i) orientar os diversos setores da ESG sobre as rotinas de acompanhamento de frequência de pessoal, com vistas a manter controle efetivo da frequência dos servidores;

ii) divulgar o calendário de funcionamento da Escola, assim como seus eventuais ajustes no decorrer do exercício, mediante publicação em Boletim Interno, de forma a conferir transparência ao ato adotado pela administração, no tocante às dispensas não regulamentadas, observadas as diretrizes traçadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, nos instrumentos editados a cada exercício;

iii) determinar, considerando as peculiaridades da unidade, a promoção de estudo de cunho jurídico, bem assim de consulta junto aos órgãos competentes, acerca da legalidade da concessão de “recesso escolar” e de “dispensa carnaval”, exigindo, caso necessário, a compensação dos dias não trabalhados, nos termos do parágrafo único do art. 44 da Lei nº 8.112/1990.

2.2.5. Constatação: Inconsistências nas informações sobre concessão de férias.

Na avaliação das pastas funcionais do pessoal civil, verificamos a existência de inconsistências nas informações sobre concessão de férias aos servidores, conforme detalhado no quadro a seguir:

Matrícula Siapc	Detalhamento das Constatações
0194621	i) registro de concessão de 35 (trinta e cinco) dias de férias ao servidor, no exercício de 2009, uma vez que constam em sua folha de alterações os seguintes períodos: 1ª parcela – (12 a 18/1) – total 7 dias; 2ª parcela – (1 a 15/7) – total 15 dias; e 3ª parcela – (16 a 28/11) – total 13 dias; ii) falta das assinaturas dos agentes responsáveis no documento intitulado Notificação de Férias emitidos em 21/7/2012 e 24/8/2012; e iii) ausência dos requerimentos de férias do servidor em tela, referente aos exercícios de 2009, 2010 e 2011.
1214994	Solicitação de alteração de férias após o período de usufruto (Memorando

026/CEE-ESG, de 29/3/2013, foi elaborado posteriormente ao período de férias da servidora, qual seja, alteração das férias do exercício de 2011 de 30/12/2012 a 3/1/2013 e de 18/2 a 19/3/2013).
--

2.2.5.1. Justificativas do gestor

O gestor, diante da indagação contida na Solicitação de Auditoria nº 11.06/2014/GEAUD/CISSET-MD, de 1º/10/2014, mediante expediente datado de 8/10/2014 esclareceu o seguinte:

a) Quanto ao servidor matrícula Siape nº 0194621, o gestor apresentou as seguintes justificativas:

- i. Quanto à concessão de 35 (trinta e cinco) dias de férias ao servidor, no ano de 2009, cabe ressaltar que a 2ª parcela de suas férias (1 a 15/7/09) totalizando 15 (quinze) dias e publicada no Boletim Interno nº 45 de 9 de junho de 2009 foi alterada e corrigida para 6 a 15/7/09, conforme Boletim Interno nº 66, de 20 de agosto de 2009, totalizando 10 (dez) dias no período. Então, somando o 1º período (12 a 18/1 – 7 dias), com o 2º período (6 a 15/7/09 – 10 dias) com o 3º período (16 a 28/11/09 – 13 dias) totaliza os 30 (trinta) dias de férias. Os documentos comprobatórios seguem em anexo.
- ii. as referidas notificações já se encontram assinadas pelo respectivo agente responsável do período compreendido entre 21/7/2012 a 24/8/2012.
- iii. a Escola não dispõe dos requerimentos de férias referentes aos exercícios de 2009 e 2010. O requerimento de férias de 2011 segue em anexo.

b) Relativamente à servidora matrícula Siape nº 1214994, as afirmativas trazidas dizem que a “[...] servidora não retirou as férias relativas no período de 30/12/2012 a 3/1/2013 por motivo de extrema necessidade do serviço, conforme memorando nº 026/CEE-ESG, sendo as mesmas transferidas para o período de 18 de fevereiro a 19 de março de 2013, conforme cópia encaminhada pelo gestor”.

2.2.5.2. Análise das justificativas

A situação evidencia deficiência nos controles internos mantidos pelo Setor de Pessoal Civil, por falta de organização das pastas funcionais e registro formal nos documentos dos assentamentos dos servidores. Ressalte-se que as justificativas apresentadas pelo gestor ratificam as constatações expostas pela auditoria, senão vejamos:

a) Em relação ao servidor de matrícula Siape nº 0194621, a ESG não dispõe dos requerimentos de férias referentes aos exercícios de 2009 e 2010, as notificações de férias de 2012 não se encontram assinadas pelo agente responsável, aliado ao fato de que os documentos concernentes aos registros das férias somente foram disponibilizados após a realização da auditoria;

b) No caso da servidora matrícula Siape nº 1214994, a resposta do gestor, além de ratificar a constatação da auditoria, não veio acompanhada de documentação capaz de comprovar o efetivo período a que a mesma teria direito às férias, relativamente ao exercício de 2011. Ressalta-se, ainda, a inconsistência nas informações consignadas no Memorando nº 026/CEE-ESG, de 29/3/2013, uma vez que, conforme consta do texto do documento, o direito da servidora era de 05 (dias), ou seja, de 30/12/2012 a 3/1/2013, contudo, passou para 30 (trinta) dias, 18/2 a 19/3/2013.

2.2.5.3. Recomendação

Implementar medidas com vistas ao aprimoramento dos controles internos administrativos, relativos às férias dos servidores, de forma a fazer cumprir o disposto no

Capítulo III - Das Férias, da Lei nº 8.112, de 11/12/1990, bem como mitigar o risco de concessões indevidas, em prejuízo ao erário.

2.2.6. Constatação: Insuficiência e/ou incorreções de informações nas fichas cadastrais.

Da análise das pastas funcionais dos servidores civis, constatamos insuficiência e/ou incorreções de informações nas fichas cadastrais, conforme discriminado no quadro a seguir:

Matrícula SLAPE	Detalhamento das Constatações
1582558	i) divergência entre a declaração do servidor junto à Divisão de Pessoal, em documento produzido pela ESG, no qual consta o Cargo em Comissão Código DAS-101-4 e a publicação no Diário Oficial da União (DOU), nº 196, de 10/10/2007 como DAS 102.1; e ii) ausência de documentos que fundamentam a concessão de benefício referente à assistência de saúde suplementar, no valor de R\$ 142,08, consoante as orientações contidas na Portaria Normativa SRH/MP nº 5, de 11/10/2010.
0661807	ausência de documento suporte relativo à concessão de retribuição registrada no Comprovante de Rendimentos – Folha Normal como Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) no valor de R\$ 335,08, consoante preconizado no artigo 62-A, da Lei 8.112, de 11/12/1990.
0661810	i) ausência dos lançamentos em folhas de alterações do servidor relativos aos anos de 2013 e 2014; ii) ausência de documento que amparou a concessão de assistência de saúde suplementar, no valor de R\$ 98,80, consoante as orientações contidas na Portaria Normativa SRH/MP nº 5, de 11/10/2010; e iii) ausência de documento suporte que fundamenta a concessão da retribuição registrada no Comprovante de Rendimentos – Folha Normal como Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) no valor de R\$ 37,72, consoante ao preconizado no artigo 62-A, da Lei 8.112, de 11/12/1990.
1813720	i) ausência dos lançamentos realizados em folhas de alterações do servidor relativos aos anos de 2013 e 2014; ii) falta de preenchimento dos itens constantes na Declaração de Acumulação, ou Não, de Cargos, Empregos, Funções ou Proventos, com Base no Decreto nº 2.027/96; iii) publicação da nomeação de servidor para exercer cargo DAS-102.1, conforme Portaria nº 90/ESG, de 2/08/2010, em conflito com a vigência de Serviço Voluntário, que o servidor exercia no período de 1/1/2010 a 31/3/2011, conforme Termo de Adesão de 1º/4/2010, firmado com a própria ESG.
2037718	i) divergência existente entre a declaração do servidor, firmada junto à Divisão de Pessoal, em documento próprio, citando cargo em comissão do grupo DAS-101-4 e o publicado no Diário Oficial da União (DOU), nº 97, de 22/5/2013 indicando DAS 102.1; ii) incorreção no preenchimento da Declaração de Acumulação, ou Não, de Cargos, Empregos, Funções ou Proventos, datada de 20/6/2011, uma vez que a efetiva nomeação do servidor ocorreu em 15/5/2013, conforme publicação no DOU nº 97, de 22/5/2013; e iii) falta de identificação do ano do preenchimento do documento intitulado Declaração, no qual consta informação no tocante aos dependentes do servidor para fins de Imposto de Renda.

2.2.6.1. Justificativas do gestor

Indagado acerca do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 11.06/2014/GEAUD/CISSET-MD, de 1º/10/2014) o gestor, mediante expediente datado de 8/10/2014, esclareceu o seguinte:

a) Em relação ao servidor matrícula Siape nº 1582558:

- i. Corrigida a declaração do servidor junto à Divisão de Pessoal.
- ii. Encaminhamento de cópia do Boletim Interno nº 65, de 26 de agosto de 2014 da ESG, combinado com a Portaria nº 625, de 21 de dezembro de 2012 publicada no Diário Oficial da União nº 247, de 24 de dezembro de 2012 e com o comprovante de pagamento de plano de saúde da AMIL, pago em 12/9/2014.

b) Relativo ao servidor matrícula Siape nº 0661807, o gestor declarou que “o documento suporte que concede a retribuição registrada no comprovante de rendimentos – Folha Normal como vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) no valor de R\$ 335,08, consoante ao preconizado no artigo 62-A, da lei 8.112, de 11/12/1990 segue em anexo”.

c) Em relação ao servidor matrícula Siape nº 0108607:

- i. Já se encontram impressas as folhas de alterações do servidor relativas aos anos de 2013 e do 1º semestre de 2014 (cópia em anexo).
- ii. O documento suporte que concede a retribuição registrada no comprovante de rendimentos – Folha Normal como vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) no valor de R\$ 245,10, consoante ao preconizado no artigo 62-A, da lei 8.112, de 11/12/1990 segue em anexo; e
- iii. Cópia do Boletim Interno nº 65, de 26 de agosto de 2014 da ESG, combinado com a Portaria nº 625, de 21 de dezembro de 2012 publicada no Diário Oficial da União nº 247, de 24 de dezembro de 2012 e com o comprovante de pagamento de plano de saúde da SulAmérica, pago em 11/9/2014, segue em anexo.

d) No que se refere ao servidor matrícula Siape nº 0661810:

- i. Já se encontram impressas as folhas de alterações do servidor relativas aos anos de 2013 e do 1º semestre de 2014 (cópia em anexo);
- ii. Cópia do Boletim Interno nº 65, de 26 de agosto de 2014 da ESG, combinado com a Portaria nº 625, de 21 de dezembro de 2012 publicada no Diário Oficial da União nº 247, de 24 de dezembro de 2012 e com o comprovante de pagamento de plano de saúde da Amil Clube Militar, valores estes descontados em contracheque (cópia em anexo); e
- iii. O documento suporte que concede a retribuição registrada no comprovante de rendimentos – Folha Normal como vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) no valor de R\$ 37,72, consoante ao preconizado no artigo 62-A, da lei 8.112, de 11/12/1990 segue em anexo.

e) No que se refere ao servidor matrícula Siape nº 1813720:

- i. Já se encontram impressas as folhas de alterações do servidor relativas aos anos de 2013 e do 1º semestre de 2014;
- ii. Os itens constantes na Declaração de Acumulação, ou Não, de Cargos, empregos, Funções ou Proventos, com Base no Decreto nº 2.027/96 foram devidamente preenchidos pelo servidor; e
- iii. A partir da posse e exercício do servidor para o cargo DAS 102.1, em 20 de agosto de 2010, considerou-se cancelado o termo de adesão para o “Serviço Voluntário”.

f) No que se refere ao servidor matrícula Siape nº 2037718:

- i. A situação decorreu de erro de digitação por parte Divisão de Pessoal, tendo a divergência sido corrigida;

- ii. O fato decorreu de erro de digitação, por parte Divisão de Pessoal, tendo a divergência encontrada sido corrigida; e
- iii. Como forma de sanar a ausência do ano na declaração de dependentes do servidor, para fins de Imposto de Renda, foi confeccionado um novo documento.

2.2.6.2. Análise das justificativas

Os argumentos apresentados pelo gestor ratificam a constatação da auditoria, uma vez que diversos documentos e anotações necessárias não constavam da pasta funcional e, ainda, os existentes não estavam preenchidos pelo servidor, a exemplo da Declaração de Acumulação ou Não de Cargos, o que lembramos é dever legal do órgão competente exigir e acompanhar seu cumprimento, conforme previsto na Lei nº 8.112, de 11/12/1990.

Vale, ainda, frisar que relativamente ao servidor matrícula nº 1813720, a justificativa apresentada pelo gestor não merece acolhida, pois não foi apresentada pela administração da ESG nenhum documento que fundamentasse sua afirmação. Registre-se que, consoante estabelecido na Cláusula Décima do Termo de Adesão para Serviço Voluntário, assinado pelo voluntário e pela escola, faz-se necessária a formalização do documento de rescisão, conforme a seguir:

Cláusula Décima

Fica, desde já, acordado que qualquer das partes poderá rescindir este Termo, a qualquer tempo, mediante documento que formalize os motivos da rescisão.

Nesse caso, vale registrar que a vigência do Termo compreendeu o período de 1º/1/2010 a 31/3/2011, o que conflita com a nomeação do servidor, ocorrida com a publicação da Portaria nº 90/ESG, de 2/08/2010.

2.2.6.3. Recomendação

i) implementar medidas com vistas ao fortalecimento dos controles internos inerentes à gestão de pessoas, de forma a fazer cumprir o disposto no art. 16 da Lei nº 8.112, de 11/12/1990, bem assim mitigar a ocorrência de prejuízos ao erário ou aos servidores da Escola.

ii) estabelecer rotinas de verificação periódica dos registros e documentos constantes nas pastas funcionais dos servidores, de modo a garantir a coerência entre os registros consignados no Siape e as informações constantes nas pastas funcionais.

2.3. Gestão da Tecnologia da Informação (TI)

A avaliação sobre a gestão de tecnologia da informação foi elaborada tendo como referência o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) da Escola, aprovado em 2/1/2013, bem assim as informações prestadas formalmente pelo gestor sobre a institucionalização, além dos procedimentos adotados pela unidade na contratação e na gestão de bens e serviços de TI.

No que tange ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação, vale resgatar a avaliação contida no Relatório de Auditoria Anual de Contas – Exercício 2012, de 13/8/2013, em cujo conteúdo apontou-se, em relação ao PDTI 2011/2012 da Escola, as seguintes deficiências: i) falta de definição clara dos objetivos institucionais; ii) falta de planejamento estratégico de TI; e iii) ausência de orçamentos, informação de custos, fontes de recursos, estratégias de aquisição, de terceirização e de planejamento conjunto de todas as contratações de soluções de TI, aprovado pela alta administração.

Ao ser questionado sobre a participação dos diversos setores da Escola no desenvolvimento e aprimoramento do PDTI vigente, o gestor, por meio do expediente datado de 18/9/2014, assim se manifestou:

Não existe documentação sobre elaboração do PETI (Plano Estratégico de TI), pois este não existe aqui na instituição. O PDTI cumpre a função, além de Plano Tático, de Plano Estratégico, sendo o desdobramento direto do PEO (Planejamento Estratégico Organizacional). No caso da elaboração do PDTI, seguem em anexo as Atas (02) das reuniões de elaboração deste Plano.

A ausência de participação do corpo técnico da ESG no desenvolvimento do PDTI é corroborada pelo fato de terem ocorrido apenas duas reuniões sobre a matéria (17/4/2012 e 26/9/2012) tendo como propósito *“identificar as necessidades de TI para melhor garantir o cumprimento da missão da Escola Superior de Guerra, visando à elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) para o próximo período”*. Cabe ressaltar que as ações voltadas ao monitoramento do Plano de Metas e Ações (item 6 do PDTI), assim como os levantamentos das necessidades de aquisição, não foram registradas naquelas atas.

Tal situação revela o descumprimento pela ESG do item 7 do PDTI, descrito a seguir:

O PDTI deverá ser o nosso principal instrumento de gestão e norteador de nossas decisões. Tão importante quanto a sua criação, e para que este documento possa ter o alcance de seus propósitos, alinhados aos objetivos estratégicos, torna-se imperativo que ele **seja continuamente monitorado** na sua execução visando alcançar os resultados esperados nos prazos previstos. (Grifo nosso).

Em relação à existência e ao funcionamento do Comitê Diretivo de TI, o gestor, em expediente datado de 18/9/2014, informou que *“não existe Comitê Diretivo de TI na ESG”*. Acrescentou, que, *“[...] no item V do Art. 40 do Regimento Interno da ESG, disponível no site da intranet, está definido que à Divisão de Telemática compete ‘planejar e propor a implementação de processos de TI e de Telecomunicações’”*.

A propósito, vale recordar a informação consignada no item 2.8 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 061/Geaud/Ciset-MD, de 13/8/2013, na linha de que a falta de formalização de Comitê de TI, bem como de constituição de equipe com a incumbência de promover a elaboração do PDTI, ferem as orientações emanadas da Secretaria de Logística de Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP).

No que tange aos aspectos relacionados à governança e gestão de processos de TI (perfil dos recursos humanos, acordos de nível de serviço, área específica para desenvolver atribuições e procedimentos para salvaguarda da informação), verificamos que a Escola não dispõe de setor específico responsável pela implementação de Políticas de Segurança de Informação, não controla os níveis de serviços e não adota uma Política de Segurança de Informação - PSI, como pode ser comprovado no teor do expediente datado de 18/9/2014, elaborado pela unidade em resposta a Solicitação de Auditoria nº 03.06/2014/GEAUD/CISSET-MD, de, 9/9/2014:

Não existe área responsável pela Implementação de Políticas de Segurança Informação da Escola. A segurança da informação é segmentada em: segurança de documentos e comunicação, feita pela Seção de Pessoal (letra C do item II Art. 39, do RI) e garantia da integridade lógica e física dos meios de TI (item IX do Art. 40 do RI).

Não controlamos níveis de serviços oferecidos aos clientes.

Não é do meu conhecimento a existência da adoção de um PSI por parte da ESG.

Diante do exposto, cabe ressaltar a importância da exigência de acordos de nível de serviço nos contratos firmados pela ESG com terceiros, uma vez que se trata de ferramenta essencial de performance que permite monitorar a estratégia de implementação e a utilização de recursos disponíveis nos serviços de TI. Neste sentido, torna-se necessário que a ESG adote

mecanismos com vistas a cumprir o disposto na Nota Técnica 6/2010 - Sefti/TCU – versão 1.2. Ademais, o TCU tem orientado os Órgãos da Administração Pública Federal que, sempre quando possível, contratem serviços de TI remunerados com base apenas nos resultados apresentados, e não na disponibilidade dos trabalhadores terceirizados. Também nessa linha destaquem-se os Acórdãos 786/2006 e 2.471/2008, ambos do Plenário.

Em relação à segurança de informações e comunicações, consoante ao disposto no item XVII, da Portaria Interministerial nº 141/MP/MC/MD, de 2/5/2014, devem ser contempladas ações que objetivem viabilizar e assegurar a disponibilidade, a integridade, a confidencialidade e a autenticidade das informações.

Como forma de exemplificar a inobservância dos requisitos necessários, por parte da ESG, citamos a contratação do serviço da empresa Net Serviços de Comunicação S.A., mediante dispensa de licitação, fundamentada no disposto no inciso II, art 24 da Lei nº 8.666/93 para fins de prestação de serviço de fornecimento de ponto de internet, do tipo “Banda Larga”, sem o devido estudo relativamente à preservação da segurança de informações e comunicações da organização militar, conforme verificado no processo nº 60631.000011/2014-07, examinado pela auditoria.

Nesse contexto, indagado acerca da contratação do serviço de Banda Larga (cf. Solicitação de Auditoria nº 06.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 18/9/2014), o gestor, por intermédio de expediente datado de 23/9/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Para a contratação do serviço de Banda larga foram contatadas as empresas NET, GVT e VELOX, para atender, em caráter de urgência, visto **que o atual sistema para a utilização da Internet usada pela ESG (via rádio), estava intermitente e apresentando inúmeras falhas.** Tendo em vista que o Comando desta Escola depende de **uma banda larga para se comunicar com o Alto comando da Marinha, através do canal SISCOMIS, que usa a tecnologia Voz sobre IP**, ou seja, para se falar nessa rede de Comando, apesar de ser telefone, precisa-se especificamente de uma saída estável para a Internet. Outro fator que contribuiu para que a NET fosse a única empresa a prestar esse serviço foi a indisponibilidade do serviço pela GVT e VELOX, alegando que o IP do endereço da Escola Superior de Guerra, encontra-se ultrapassado para a realização do serviço de banda larga.

A contratação do serviço de banda larga com a empresa NET **torna-se absolutamente necessária a fim de amenizar os riscos de instabilidade do Link da ESG.** Existe, já em andamento, um estudo da mudança do nosso link de internet (por rádio), para fibra ótica. Isso possibilitará que o link por fibra ótica não somente atenda o Comando da ESG, mas toda a administração e corpo permanente da Escola, dispensando tal serviço. (grifo nosso)

Sobre este ponto, em que pese à informação do gestor de que o atual sistema estava intermitente e apresentando falhas, entendemos que a solução adotada pela escola de contratar o serviço de banda larga, em caráter de urgência, não foi razoável e eficaz, na medida em que não levantou os motivos da ocorrência e tampouco buscou saná-la mediante contato com o provedor da internet, cabendo assim, a recomendação, por parte deste órgão setorial de controle interno, no sentido de que a ESG adote as providências necessárias junto à empresa fornecedora do link de internet atual, a fim de que o contrato vigente seja devidamente cumprido.

Ademais, acerca da afirmação do gestor de que a contratação destina-se a permitir a comunicação do Comando da Escola com o Alto comando da Marinha, por meio do canal SISCOMIS, o qual usa a tecnologia Voz sobre IP, acreditamos que tal serviço enseja a necessidade de verificação de comprometimento da segurança da informação e comunicações da Escola.

No caso em foco, é dever da administração avaliar se a contratada alcança ou não informações privilegiadas e, por conseguinte, protegidas por questão de segurança e do interesse do Estado, bem assim adotar as providências necessárias para não permitir que terceiros obtenham acesso a informações privilegiadas que possam comprometer a segurança nacional, cumprindo o disposto na Portaria Interministerial nº 141/SLTI/MP, de 2/5/2014, que dispõe sobre as comunicações de dados da Administração Pública Federal Direta, em especial o transcrito a seguir:

**CAPÍTULO IV
DOS REQUISITOS DE IMPLEMENTAÇÃO DOS SERVIÇOS
[...]**

IV - atendimento às normas e padrões de segurança estabelecidos pela Administração para acesso e uso das instalações e equipamentos;

V - manutenção de confidencialidade das informações e documentos aos quais venha a ter acesso em decorrência da prestação dos serviços contratados, sendo esta obrigação extensiva a seus sócios, diretores, mandatários, assim como todos os empregados envolvidos na contratação, não dispensando a assinatura de termo específico.

Relativamente aos processos de aquisições de soluções de TI, a equipe de auditoria, mediante a Solicitação de Auditoria nº 03.06/2014/GAUD/CISSET-MD, de 9/9/2014, requisitou da ESG informação sobre os softwares/ferramentas adquiridos nos últimos dois anos pela Escola, os sistemas adquiridos diretamente de balcão/prateleira, assim como os estudos/consultorias/mapeamento das reais necessidades da ESG.

Em resposta, o gestor, em expediente datado de 18/9/2014, prestou o seguinte esclarecimento:

Nos últimos dois anos **não foram** adquiridas ferramentas de gerenciamento ou controle de processos.

Os softwares adquiridos nos dois últimos anos são pacotes de escritório, conforme quadro abaixo:

Ano	Software	Qtde	Divisão	Demanda atendida
2014	Corel Draw	1	Núcleo de Ensino a Distância	Criação de infraestrutura para o Núcleo de Ensino a Distância, divisão criada este ano na ESG
	Cantasia	1		
	Photoshop	1		
	Flash	1		
2013	Office	10	Auditórios (4), e Ditel (1)	A qtde do pacote foi insuficiente e não foi possível atender toda a demanda.

Em complemento à informação sobre o pacote relativo ao Office 2013, o gestor declarou não ser possível atender os usuários do produto, uma vez que *“versões diferentes do mesmo programa podem gerar problema de acesso ao arquivo por outro usuário (quem tem a versão mais antiga não consegue abrir o arquivo elaborado na versão mais nova)”*. Manifestou, ainda, que *“foi colocada uma licença em cada auditório para atender palestrantes externos e uma licença na Ditel para efeito de testes e treinamento”*.

Importa ressaltar que a Escola Superior de Guerra, no exercício de 2014, não promoveu contratação de soluções de tecnologia da informação, que merecesse avaliação por parte da auditoria, no bojo do PDTI, aprovado pela administração. No entanto, a partir das informações antes apresentadas, em especial nos documentos decorrentes das aquisições dos

softwares listados na tabela anterior, concluímos pela ausência do planejamento e de estudos técnicos norteados a decidir quanto às aquisições, bem como os resultados mensuráveis a serem alcançados, o que demonstra a falta de alinhamento com o PDTI, considerando-se os objetivos estratégicos da ESG.

Verificamos, ainda, que a aquisição supracitada, em atendimento ao Pedido de Aquisição de Material e de Serviço (PAM/S) nº 49p/2014 de 21/3/2014, constante do Processo nº 60631.000034/2014-11, não está alinhada ao item 6 do Plano de Metas e Ações do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) para os exercícios de 2013 e 2014. Além disso, insta frisar que no processo analisado não existe detalhamentos e/ou estudos técnicos necessários para a implementação de um planejamento adequado ao alcance dos objetivos da unidade auditada.

Acrescente-se, que, conforme já observado por este órgão setorial de controle interno, o PDTI não é capaz de demonstrar que as metas estabelecidas estão em consonância com os objetivos estratégicos institucionais da Escola, nele não constando, também, informação, quando de sua elaboração, acerca da participação das diversas subunidades da área de TI (Comitê de TI envolvendo toda a administração da Escola). Ademais, o PDTI não contempla o planejamento conjunto de todas as contratações de soluções de TI, aprovado pela administração, e, também, não define, a partir de um Plano Estratégico de TI, o plano de investimentos da ESG para área de Tecnologia da Informação.

Instado a se manifestar sobre o assunto, o gestor informou, por meio do expediente datado de 18/9/2014, conforme os seguintes termos:

É mister ressaltar que esta Divisão está a par das modificações que devem ser consideradas na elaboração do próximo PETI e PDTI, cumprindo boas práticas de Governança da TI. Entretanto, para tal, é necessário que o novo Planejamento Estratégico Organizacional esteja pronto uma vez que o Plano Estratégico de TI (PETI) é um desdobramento dele.

Apenas após esse plano pronto, é possível a elaboração do PDTI garantindo todos os desdobramentos (vertical) e alinhamentos (vertical e horizontal) possíveis entre si. Desta forma, iremos garantir que o investimento da TI irá colaborar com os objetivos estratégicos organizacionais e que trará ganhos efetivos à Organização, corrigindo, assim, vários dos aspectos apontados por auditorias anteriores sobre o conteúdo do PDTI.

Outrossim, informo que com o PETI e o PDTI elaborados adequadamente será a maneira de garantirmos a continuidade dos projetos e a correta priorização dos investimentos, independente da rotatividade do pessoal.

2.3.1. Avaliação da auditoria

A análise das informações e dos documentos colocados à disposição da equipe de auditoria corrobora o entendimento quanto à necessidade de a ESG atualizar o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), de forma a elencar todas as necessidades da Escola, voltadas para as contratações e aquisições de soluções em tecnologia da informação, alinhadas ao Planejamento Estratégico de Tecnologia Instituição (PETI).

Ademais, o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) e o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) constituem-se em instrumentos de governança de TI, nos quais a ESG deverá apresentar as reais necessidades de bens e serviços de TI, que devem estar alinhados ao seu planejamento estratégico, conforme estipulado no art. 2º da IN/SLTI 04/2010.

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:
XXII - Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI:

instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação que visa atender às necessidades tecnológicas e de informação de um órgão ou entidade para um determinado período.

[...]

Art. 4º As contratações de que trata esta Instrução Normativa deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o PDTI, alinhado ao planejamento estratégico do órgão ou entidade.

De igual forma, se faz essencial a designação formal de Comitê de TI, conforme as orientações promovidas pelo Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP), contida no Guia de Comitê do SISP (versão 2.0), editado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP), voltado ao alcance das práticas de governança corporativa e de TI, pelos órgãos da administração pública federal.

Desse modo, concluímos que a ESG não vem cumprindo, plenamente, o disposto na IN/SLTI nº 04/2010; no Decreto-Lei nº 200/1967 e a jurisprudência firmada nos Acórdãos do TCU nº 2.094/2004, 1.970/2006 – Plenário e nº 1.603/2008 – Plenário, haja vista as deficiências constatadas nos planejamentos das aquisições, nas contratações e na governança corporativa da área de tecnologia da informação.

2.4. Cumprimento das recomendações formuladas pela Ciset-MD

Nesse item avaliaremos as medidas adotadas pela ESG, buscando o cumprimento das recomendações contidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas - Exercício de 2012, de 13/8/2013, e no Relatório de Acompanhamento da Gestão nº 108/2013/Geaud/Ciset-MD, de 23/12/2013, voltadas ao saneamento das seguintes impropriedades:

- a) Ausência dos expedientes relativos às solicitações de cotação de preços (subitem 2.9.1, do Relatório de Auditoria Anual de Contas);
- b) Fragilidade nas pesquisas de mercado, de modo a estabelecer o preço de referência (subitem 2.9.2, do Relatório de Auditoria Anual de Contas);
- c) Ausência de justificativas técnicas quanto à necessidade das aquisições (subitem 2.9.3, do Relatório de Auditoria Anual de Contas);
- d) Direcionamento de marca na aquisição de bens, mediante dispensa de licitação (subitem 2.9.4 do Relatório de Auditoria Anual de Contas);
- e) Falta de fundamentação capaz de definir as bases quantitativas da aquisição de bens (subitem 2.9.5, do Relatório de Auditoria Anual de Contas);
- f) Aquisição de toners para impressoras inexistentes na unidade. (subitem 2.9.6, do Relatório de Auditoria Anual de Contas);
- g) Impropriedades na identificação de veículos de serviços comuns. (subitem 2.9.8, Relatório de Auditoria Anual de Contas); e
- h) Instalações físicas do almoxarifado da ESG apresentando infiltração, requerendo urgentes medidas de (subitem 2.3, do Relatório de Acompanhamento da Gestão).

Nos exames realizados constatamos que a ESG tem feito constar dos processos de aquisição as solicitações de cotação de preços às empresas fornecedoras, regularizando, dessa forma, a impropriedade relacionada na alínea “a” do parágrafo anterior. Na situação de solucionado, citamos, ainda, como regularizada a situação tratada na alínea “h”, que trata da recuperação das instalações físicas do almoxarifado da ESG.

Não obstante, constatamos que a ESG reincidiu no cometimento das impropriedades tipificadas nas alíneas “b” a “e”, cujas situações demandam providências do gestor, especialmente no que concerne ao fortalecimento dos mecanismos de controle interno da unidade, voltados à mitigação dos riscos inerentes à realização da pesquisa de preço de mercado.

Quanto às recomendações relativas às impropriedades relacionadas nas alíneas “f” e “g” também não foram cumpridas, conforme constatações nos subitens 2.4.1 a 2.4.2 detalhadas nos tópicos subsequentes.

2.4.1. Constatação: Falta de implantação de recomendação - Aquisição de toners para impressoras inexistentes na unidade (subitem 2.9.6, do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 061/Geaud/Ciset-MD, de 13/8/2013)

A recomendação não foi efetivamente cumprida, uma vez que consistia a orientação deste órgão de controle interno na necessidade de realização de levantamento sobre o efetivo uso das 88 unidades de toner, cujas especificações demonstraram-se incompatíveis com as impressoras existentes na Escola, de modo a apurar as seguintes situações:

- i) as áreas efetivamente demandantes e os motivos de inclusão nos Pedidos de Aquisição de Material (PAM) de toners incompatíveis com as impressoras; e
- ii) a destinação e o efetivo uso dos toners em benefício da instituição.

Em complemento, e caso as apurações indicassem a ocorrência de perda (parcial ou total) dos toners adquiridos pela ESG, a recomendação indicava a adoção das medidas administrativas cabíveis, com vistas ao ressarcimento ao erário de eventual prejuízo, e a consequente responsabilização do agente público que dele deu causa.

2.4.1.1. Justificativas do gestor

Sobre o assunto, o gestor, conforme manifestação consignada no Quadro 28 - Relatório de cumprimento das recomendações emanadas do Órgão de Controle Interno (2.9.6.3) do Relatório de Gestão, exercício 2013, apresentou as seguintes providências adotadas:

Após apurações realizadas constatou-se a aplicação de todas as 88 unidades de tonner em proveito das seções da Escola. As impressoras demandantes não constavam da carga da ESG. Encontra-se em andamento processo de inclusão em carga das impressoras que ainda se encontram operantes.

Por ocasião da presente auditoria de acompanhamento, indagado acerca do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 10.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 25/9/2014), o gestor, mediante o expediente datado de 1º/10/2014, assim manifestou-se:

A impressora HP Laserjet 3525 DN encontra-se em carga, conforme pode ser verificado no anexo denominado “Telas do SIADS”, sob o número de série “BRCHB3C00D”.

- As impressoras Lexmark E260DN e E360DN já estão incluídas em carga com os números patrimoniais 3573876 e 3573877, respectivamente, conforme o anexo denominado “Telas do SIADS”. Essas impressoras estão com a descrição incompleta no inventário, porque o SIADS utiliza um campo específico para detalhar o modelo do material, porém na descrição completa consta o modelo, podendo ser comprovado no anexo supracitado. Seguem em anexo cópias dos Boletins Internos da ESG nº 67, de 2 set 14, e nº 72, de 18 set 14, onde consta a nomeação de comissão para inclusão em carga das impressoras e a inclusão, propriamente dita.

- As 05 (cinco) impressoras modelos: HP Laserjet 4250 DTN; HP Laserjet 2410 PLC; HP Laser P1005; HP Laserjet Color 2605 DN; e HP Laserjet 4650 DTN, encontram-se em processo de inclusão em carga, conforme consta na Nota para Boletim Interno nº 18/DA/Diorfi/ S Patr, de 26 de setembro de 2014, cópia em anexo.

2.4.1.2. Análise das justificativas

Observa-se da manifestação do gestor, o que foi confirmado nas verificações "in loco", que a administração incluiu em carga algumas impressoras e vem trabalhando para a inclusão de outras. Não obstante, durante os trabalhos de auditoria não nos foram apresentadas as demandas dos setores, referentes aos materiais (toners) adquiridos e nem o efetivo uso nas impressoras existentes.

Nesse caso, também, não foi encaminhada a documentação comprobatória relativa às apurações realizadas por essa Escola, acerca da utilização das 88 unidades de toner, em proveito das seções da ESG, de acordo com o informado no Relatório de Gestão da Escola, referente ao exercício 2013.

A propósito, esclareça-se que em 26 de setembro, último dia dos trabalhos em campo, realizado por esta auditoria, foram apresentadas aos auditores 05 (cinco) impressoras que, segundo o gestor, integravam o patrimônio da ESG. Nas avaliações promovidas, todavia, constatamos as seguintes situações:

- a) o material apresentado não possui a mesma descrição do citado no item 2.9.6 do Relatório de Auditoria Anual de Contas - Exercício de 2012, de 13/8/2013; e
- b) as impressoras não estavam cadastradas no sistema de controle patrimonial, e, naquele momento, não apresentavam condições de uso.

Sobre o assunto, defendemos o entendimento na linha de que cabe à administração identificar a real necessidade do material comprado, bem como sua aplicabilidade nas impressoras da Escola. Em acréscimo, somos de entendimento que permanece a apresentação de justificativas fundamentadas para a aplicação de alguns itens consignados no subitem 2.9.6, do Relatório de Auditoria Anual de Contas 61/2013, elencados a seguir:

NE	Modelo	Modelo da impressora compatível, não disponível no patrimônio da ESG	Qtd	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
2012NE800462	Toner Preto HP CE250X	HP Laserjet 3525DN	10	560,00	5.600,00
2012NE800462	Toner Ciano HP CE251A	HP Laserjet 3525DN	5	738,00	3.690,00
2012NE800462	Toner Amarelo HP CE252A	HP Laserjet 3525DN	5	738,00	3.690,00
2012NE800462	Toner Magenta HP CE253A	HP Laserjet 3525DN	5	738,00	3.690,00
2012NE800462	Conjunto Fusor HP C9725	HP Laserjet 4600	2	400,00	800,00
Total			27		17.470

Nesse contexto, resta ratificar a recomendação contida no subitem 2.9.6.3 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 061/Geaud/Ciset-MD, no sentido de que deve a ESG realizar e comprovar, por meios de documentos, a realização de levantamento sobre o efetivo uso das 88 (oitenta e oito) unidades de toner, cujas especificações demonstraram incompatíveis com as impressoras existentes na Escola, adotando, em caso de prejuízo, as medidas de ressarcimento ao erário e de responsabilização dos agentes envolvidos, que eventualmente se façam necessárias.

2.4.2. Constatação: Falta de implantação de recomendação - Impropriedades na aquisição e na identificação de veículos de serviços comuns (subitem 2.9.8, do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 061/Geaud/Ciset-MD, de 13/8/2013).

Por ocasião da Auditoria Anual de Contas da Escola Superior de Guerra (ESG), relativa ao exercício de 2012, verificou-se impropriedades na identificação de veículos de serviços comuns de responsabilidade daquela Escola, conforme consignado no subitem 2.9.8 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 61/Geaud/Ciset-MD, de 13/8/2013.

De acordo com o exposto no referido relatório de auditoria, a ESG adquiriu, mediante adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 003/2011 (SRP), gerenciada pela Delegacia Federal de Agricultura no Estado de São Paulo, 4 (quatro) viaturas, Ford Fiesta Sedan 1.6, na cor preta. Contudo, a auditoria constatou, mediante verificação “*in loco*”, que “[...] os referidos veículos não continham qualquer identificação quanto à natureza de carro oficial, nos termos exigidos naquela legislação”, ferindo, por conseguinte, o preconizado no art. 13 da Instrução Normativa SLTI/MP nº 3 de 15/5/2008, transcrito a seguir:

Art. 13. Os veículos de serviços comuns terão cor branca, placa oficial de acordo com definição dos órgãos de regulação de trânsito, e possuirão um retângulo de 690x330 mm, na cor amarelo ouro, ou similar (pintura ou adesivo), localizado nas portas dianteiras, posicionado abaixo das janelas e nos dois metros iniciais de cada unidade acoplada, conforme especificações contidas no anexo VI desta Instrução Normativa.

§ 1º O retângulo previsto no caput deste artigo conterà:

I - a sigla do órgão ou entidade e seu logotipo, quando for o caso;

II - as expressões "GOVERNO FEDERAL" e "PODER EXECUTIVO"; e

III - uma tarja preta contendo a expressão "USO EXCLUSIVO EM SERVIÇO".

§ 2º Os veículos de serviços comuns utilizados no transporte coletivo poderão ter cor padrão de fábrica ou definida pelo respectivo órgão ou entidade, mantidas as demais características conforme caput deste artigo.

Instado a se manifestar acerca do assunto, à época da auditoria anual de contas, exercício 2012, a ESG informou que havia deixado de identificar os carros por motivo de segurança de seus passageiros e, nesse entendimento, manteria os veículos sem a identificação.

Em decorrência, esta Ciset, posicionou-se no sentido de que, apesar de o gestor informar que a falta de identificação teve por objetivo assegurar a segurança, “[...] não foram apresentadas justificativas que comprovem o caráter de periculosidade na utilização dos automóveis, os quais, pela natureza, devem destinar-se ao atendimento da Escola, no desempenho de atividades de natureza administrativa”, não expondo, assim, seus usuários a situações de riscos. Nesse sentido, foi recomendado ao gestor que promovesse a identificação daqueles veículos de serviços, na forma orientada na Instrução Normativa SLTI/MP nº 3/2008, supracitada.

Ainda sobre o assunto, a ESG, por meio do Relatório de Gestão do exercício de 2013, de acordo com o exposto no “Quadro 29 – Situação das recomendações do OCI”, apresentou manifestação que permanecem pendentes de atendimento no exercício. Na oportunidade, o gestor ratificou o posicionamento anterior, informando que “(...) é sabido em âmbito nacional que a cidade do Rio de Janeiro apresenta áreas de risco, citadas inclusive pela Secretaria Estadual de Segurança Pública, oferecendo ameaças reais ao pessoal e viatura militar. Dessa forma, o Comando da ESG manterá os veículos de serviço sem identificação, por motivo de segurança”.

Nesse contexto, tendo em vista a manifestação apresentada pela ESG no Relatório de Gestão, por ocasião dos trabalhos da auditoria de acompanhamento relativo ao exercício de 2014, a equipe de auditoria, mediante a Nota nº 01.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 17/9/2014, reafirmou o entendimento exposto na Avaliação da Gestão da Escola Superior de Guerra,

relativa ao exercício de 2012, considerando inconsistente a justificativa da Escola para a não identificação dos carros de serviços comuns utilizados pela Unidade. Ressaltou-se, ainda, que as demais unidades das Forças Armadas, situadas na cidade do Rio de Janeiro, utilizam os veículos identificados normalmente, conforme o previsto na IN SLTI/MP nº 3/2008, sem prejuízo das suas atividades.

A citada nota foi encaminhada à administração da ESG, buscando esclarecimentos quanto à ocorrência apontada, com orientação pela reavaliação do procedimento adotado pela Escola, de forma a sanar a situação contestada por este órgão setorial de controle interno.

2.4.2.1. Justificativas do gestor

Em referência à Nota nº 01.06/2014/Geaud/Ciset-MD, de 17/9/2014, o gestor, por meio do Ofício nº 2.517/SCMT/ESG, de 10/10/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

[...]

Em comentário sobre análise da situação das viaturas militares da ESG, no que tange à identificação das mesmas, relativo à segurança no Rio de Janeiro, em que pese a argumentação para justificar a intenção de não as identificar **possa parecer que não apresente fatos contundentes sob o entendimento de Vossa Excelência, ou apenas apontando o fator da insegurança do Rio de Janeiro de uma forma genérica**, talvez precisamente por conta das manchetes veiculadas nas mídias. E, por admitir que a ESG, embora conte em sua estrutura de um setor efetivo de inteligência que possa trabalhar as informações e oferecer através de assessoramento ao Comandante os esclarecimentos necessários para versar sobre o real quadro da interpretação dos fatos que possam mencionar a insegurança de deslocamento no Rio de Janeiro e que, a partir de então, estará atenta a essa pesquisa, a fim de alicerçar nosso embasamento.

Ainda assim, fatos pregressos envolvendo viaturas militares podem atestar a periculosidade e vulnerabilidade aos riscos a que a cidade do Rio de Janeiro oferece a quem circula nas suas ruas e estradas. Conforme duas reportagens em anexo e outras fartamente veiculadas na mídia nacional e internacional.

Não obstante, não haver intenção de generalizar a deliberação de identificação para a abrangência das viaturas do patrimônio da seção de transportes em sua totalidade, poupando as autoridades aqui presentes, especialmente o Ministro da Defesa, Governadores de Estado e mesmo autoridades da Justiça que invariavelmente se encontram nas nossas dependências para despacho e palestras respectivamente e, na maioria das vezes, utilizando veículo militar do nosso acervo para transportá-los.

Por oportuno, vale ressaltar que a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, prevê em seu artigo 120, § 1º, que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) dispensar a identificação para carros de representação, como segue: "Art. 120- Os órgãos executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal somente registrarão veículos oficiais de propriedade da administração direta, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de qualquer um dos poderes, com indicação expressa, por pintura nas portas, do nome, sigla, ou logotipo do órgão ou entidade em cujo nome o veículo era registrado, excetuando-se os veículos de representação e os previstos no artigo 116".

Em razão do exposto, esse Comando **propõe reservar quatro viaturas de placa LLA 9140, modelo Mégane, marca Renault; LQH 7746, modelo Fiesta Sedan, marca Ford; LQH 7753, modelo Fiesta Sedan, marca Ford e K VX 5108, modelo Fiesta Sedan, marca Ford** que estarão à disposição das aludidas

autoridades descaracterizadas, enquanto as demais do setor (carros: Modelo Ducato, marca Fiat, placa LQJ 4739; modelo Sprinter, marca Mercedes Benz, placa LOS 0602; modelo Sprinter, marca Mercedes Benz, ambulância, placa LUF 4410 e modelo Saveiro, marca Volkswagen, placa LOX 8215) serão devidamente identificadas de acordo com o padrão regulamentar. (Grifos nossos).

2.4.2.2. Análise das justificativas

Inicialmente, cabe frisar que a presente constatação refere-se, tão somente, à ausência de identificação dos quatro veículos, modelo Fiesta Sedan, da cor preta, adquiridos pela ESG para utilização dos serviços comuns da Escola, no exercício de 2012, por meio da adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 003/2011 (SRP), gerenciada pela Delegacia Federal de Agricultura no Estado de São Paulo. Desse modo, verifica-se que a resposta do gestor refere-se, dentre outros, a apenas três desses veículos, não apresentando informação acerca do quarto carro oficial.

Os motivos apresentados pelo gestor, na questão referente à insegurança na cidade do Rio de Janeiro são, a princípio, compreensíveis. Contudo, reforçamos que é de conhecimento desta equipe de auditoria que outras unidades das Forças Armadas, situadas na cidade do Rio de Janeiro, utilizam os veículos de serviços comuns identificados normalmente, cumprindo o disposto no art. 13 da Instrução Normativa SLTI/MP nº 3 de 15/5/2008.

Assim, vale salientar que tais veículos, semelhantemente aos órgãos civis do governo federal, são utilizados para cumprir as atividades de rotina das unidades, tais como, transporte de servidores entre organizações ou para cumprir outros serviços externos, como exemplo, entrega de documentos nos correios e pagamentos de faturas em bancos oficiais. Nesse sentido, o art. 6º da IN SLTI nº 3/2008, preconiza conforme o seguinte:

Art. 6º Os veículos de serviços comuns se destinam ao transporte de servidores a serviço e de materiais, bem como à execução de atividades específicas.

§ 1º Entende-se por atividades específicas, para fins desta Instrução Normativa, aquelas que exigem determinado veículo como instrumento inerente à sua realização.

§ 2º Os veículos de serviços comuns serão de modelo básico, isto é, com características de série, sem equipamentos ou acessórios opcionais, sem prejuízo do disposto no art. 29 desta Instrução Normativa;

§3º Para efeitos do caput deste artigo, considera-se pessoa a serviço, além do servidor:

I - o colaborador eventual quando no estrito cumprimento de atividade solicitada pela Administração;

II - o prestador de serviço cujo contrato preveja expressamente o transporte a cargo do órgão ou entidade; e

III - aquela acompanhando servidor com finalidade de realização de serviço.

§ 4º No caso do uso de veículos de serviços comuns para o transporte de documentos que exijam cuidados especiais quanto à segurança a locais de embarque e desembarque, na origem e no destino, o servidor encarregado do transporte não fará jus à indenização de locomoção relativa àquele trecho.

§ 5º É permitido o uso dos veículos de serviços comuns para transporte, inclusive a local de embarque e desembarque, de colaborador eventual, estrangeiro ou nacional, participante de evento ou atividade a convite e no interesse da Administração Pública, desde que o colaborador eventual não receba indenização de locomoção nos trajetos em que o veículo oficial seja utilizado.

Ainda no que se refere à preocupação pela segurança das autoridades, sobretudo a do Ministro de Estado da Defesa, a tese do gestor não se coaduna com a proposta de reservar

viaturas comuns, uma vez que tais veículos não dispõem de adicionais de proteção, tais como, blindagem de vidros e carroceria, tendo em vista que os mesmos foram adquiridos, conforme anteriormente mencionado, para uso em serviços comuns.

Além disso, vale salientar que o Ministro de Estado da Defesa já dispõe de três veículos a sua disposição, no Rio de Janeiro, quando em atividades na cidade, conforme consignado no Relatório de Gestão da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, relativo ao exercício de 2013, quais sejam:

Veículo	Marca	Placa	Ano
Astra	Chevrolet	JJQ 9913	2007/08
Astra	Chevrolet	JJQ 9923	2007/08
Azera	Hyundai	JKO 3821	2012/13

Sobre o veículo Azera, lembramos que sua aquisição se deu por meio do Contrato nº 003/Dipos/Colic/2013, firmado com a empresa Safety Car Blindagens e Serviços Ltda. - ME (CNPJ 05.130.534/0001-56), tendo por objeto o fornecimento de um veículo zero quilômetro, de representação, blindado, na cor preta, para atender o Senhor Ministro da Defesa, na cidade do Rio de Janeiro, no valor global de R\$ 189.000,00. Salienta-se que, conforme o Termo de Referência dessa aquisição, estava prevista blindagem veicular, com características e condições para a proteção balística, na carroceria, vidros e pneus. Além disso, o veículo dispõe de demais itens, a exemplo, Sistema de Posicionamento Global (GPS) e sistemas de sinalização visual e sonora imunes a interferências eletromagnéticas e de radiofrequência. Ou seja, o veículo já dispõe dos requisitos para a segurança do Ministro, ao contrário dos veículos apontados pela ESG com o mencionado fim.

Aliás, a situação serve apenas para confirmar a constatação de auditoria, no sentido de que a ESG mantém o entendimento da não identificação das viaturas, conforme já manifestou anteriormente: *“Dessa forma, o Comando da ESG manterá os veículos de serviço sem identificação, por motivo de segurança”*, descumprindo a Instrução Normativa SLTI/MP nº 3/2008, supracitada, bem assim a orientação deste órgão setorial de controle interno.

Além disso, o gestor invoca o disposto no Código de Trânsito Brasileiro (CTB), que dispensa a identificação para carros de representação, para justificar a ausência das medidas a fim de sanar a constatação. Nesse caso, vale frisar que os veículos adquiridos pela ESG são para serviços comuns e não para representação. Lembramos, ainda, que apesar de a legislação citada definir as condições da cor do carro oficial para fins de serviço, uma vez que o diploma legal informa que tais veículos devem ser na cor branca, a Escola, em desacordo com a legislação, os adquiriu na cor preta, conforme relatado no subitem 2.9.8 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 061/Geaud/Ciset-MD, de 13/8/2013. Assim, não é de admitir o descumprimento referente à ausência de identificação, visto que os veículos não se enquadram no art. 120 do CTB. Ressalta-se, também, que os automóveis modelos Fiesta Sedan possuem placa característica dos veículos de serviços comuns, conforme previsto no art. 13 da IN SLTI nº 3/2008, não podendo, assim, ser usados como veículos de representação.

Dessa forma, deixamos de acatar a manifestação da Escola Superior de Guerra, confirmando a constatação da auditoria consignada no referido Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 61, no sentido de que a ESG mantém o entendimento da não identificação das viaturas, caracterizando o descumprimento ao preconizado na Instrução Normativa SLTI/MP nº 3/2008, supracitada.

Dessa forma, ratificamos a recomendação consignada no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 61/Geaud/Ciset-MD, de 13/8/2013, subitem 2.9.8.3, a fim de realizar a

identificação dos veículos de serviços da Escola, na forma orientada na Instrução Normativa SLTI/MP nº 3/2008, supracitada.

3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, e considerando as situações sintetizadas nas alíneas a seguir, concluímos que a Escola Superior de Guerra necessita de revisão de procedimentos, com vistas a eliminar inconsistências e fragilidades, conforme sintetizadas a seguir, mediante o fortalecimento dos controles internos administrativos, inerentes ao gerenciamento de compras e contratações, das pessoas e dos serviços de tecnologia, de forma a mitigar riscos, em comprometimento da gestão dos recursos públicos.

- a) falta de comprovação de implementação das recomendações do órgão jurídico (subitem 2.1.1);
- b) deficiência na fiscalização dos serviços contratados (subitem 2.1.2);
- c) ausência de justificativas técnicas quanto à necessidade das aquisições e contratações de serviços (subitem 2.1.3);
- d) contratação de serviços sem o devido projeto básico, consoante exigido na legislação (subitem 2.1.4);
- e) falta de formalização de contratos nos casos de adesão a atas de pregão eletrônico e de sistema de registro de preços (subitem 2.1.5);
- f) deficiências nas pesquisas realizadas com a finalidade de caracterizar o preço de referência do objeto da licitação (subitem 2.1.6);
- g) desorganização e insuficiência de informação nos processos relativos às aquisições e contratações de serviços (subitem 2.1.7);
- h) ausência de controle sobre limite remuneratório constitucional (subitem 2.2.1);
- i) morosidade, por parte da Escola, na solução de questão envolvendo recebimento indevido de parcelas de seguro desemprego por servidor lotado na ESG (subitem 2.2.2);
- j) ausência de informações e documentos nas pastas funcionais (subitem 2.2.3);
- k) fragilidades no controle da frequência dos servidores (subitem 2.2.4);
- l) inconsistências nas informações sobre concessão de férias (subitem 2.2.5);
- m) insuficiência e/ou incorreções de informações nas fichas cadastrais (subitem 2.2.6);
- n) insuficiência e desatualização dos mecanismos de governança de Tecnologia da Informação (subitem 2.3); e
- o) falta de implantação das recomendações emanadas do órgão de controle interno (subitem 2.4).

Assim, com o fito de fortalecer os mecanismos de controles internos administrativos, inerentes aos atos de gestão praticados pelos dirigentes da ESG, bem como evitar a ocorrência de situações da espécie, promovemos as recomendações consignadas nos subitens 2.1.1.3, 2.1.2.3, 2.1.3.3, 2.1.4.3, 2.1.5.3, 2.1.6.3, 2.1.7.3, 2.2.1.3, 2.2.2.3, 2.2.3.3, 2.2.4.3, 2.1.5.3 e 2.1.6.3, dirigidas à administração da Escola Superior de Guerra.

No mesmo propósito, reiteramos as recomendações da auditoria não implementadas pela Escola, conforme avaliação contida no subitem 2.4 deste relatório.

Por fim, propomos encaminhar o presente relatório à Escola Superior de Guerra, para adoção das providências necessárias, voltadas à implantação das recomendações formuladas pela auditoria.


Brasília, 19 de novembro de 2014.


RODRIGO AFFONSO PIMENTEL
Analista de Finanças e Controle


MARCELO GOMES DA CUNHA
Assistente Técnico Militar

De acordo.
À consideração superior.

Brasília, 19 de novembro de 2014.


DAMASIO ALVES LINHARES NETO
Gerente de Auditoria



MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

Referência: Relatório de Auditoria de Acompanhamento da Gestão nº 085 /Geaud/Ciset-MD, de 19/11/2014.

Processo nº 60100.001213/2014-66

DESPACHO

1. Ante o que consta do Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 085/2014/Geaud/Ciset-MD, manifesto concordância com as análises, conclusões e recomendações formuladas pela área técnica competente desta Secretaria de Controle Interno.
2. Envie-se o referido relatório à Escola Superior de Guerra, para adoção das providências necessárias, voltadas à implantação das recomendações formuladas pela auditoria.
3. Conceda-se o **prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação**, para fins de apresentação a esta Ciset-MD, de informação quanto às providências adotadas, em face das recomendações proferidas pela auditoria, consignando os resultados obtidos.
4. À Cosea/Ciset-MD, para as providências.

Brasília, 19 de novembro de 2014.


MARIA ALDECI BÔBÔ LOPES
Secretária de Controle Interno





MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA

Ref.: Subitem 2.1.6 do Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão nº 085/2014/Ciset/Geaud-MD, de 19/11/2014 (Processo nº 60100.001213/2014-66).

ANEXO I

Item	Processo (s)	Modalidade	Objeto	Detalhamento das Constatções
A	60631.000011/2014-07	Dispensa de Licitação	Serviço de ponto de internet banda larga	<p>i) Comparativo da proposta levantada a título de pesquisa de mercado, ofertada pela empresa Net Serviços de Comunicações, no valor mensal de R\$ 144,90, referente à velocidade de download de 30 mega, com o orçamento fornecido pela empresa GVT no valor de R\$ 254,90 por mês, porém equivalente à velocidade de 50 mega, conquanto a existência de proposta compreendendo 35 mega, na quantia de R\$ 104,59 mensais, fornecida pela empresa GVT (fl. 05), ou seja, compatível e economicamente melhor, em contraposição a que foi contratada com a Net Serviços de Comunicação, conforme Mapa Comparativo de Preço, datado de 29/1/2014 (fl. 07).</p> <p>ii) Realização de pesquisa de mercado junto à empresa Vivo (fl. 06), compreendendo prestação de serviço de internet móvel, quando o objeto da contratação compreendia o fornecimento de ponto de serviço fixo de internet, não se tratando, assim, de objeto similar, conforme descrito no Pedido de Aquisição de Material / Serviço (PAM/S) nº 15/14, de 29/1/2014 (fl. 03).</p>
B	60631.000146/2013-83	Dispensa de Licitação	Contratação de Serviços Educacionais	<p>i) Inconsistência entre as disciplinas descritas no Projeto Básico (fls. 4 a 21), elaborado pela administração, e o orçamento (fls. 46/48) fornecido pela Fundação Euclides da Cunha, para fins de composição da pesquisa de preços, o qual, também, não contempla disciplinas, tais como: <i>“Representação e Participação, Concepções Geopolíticas Clássicas, Teoria das Elites e Teoria Geral do Estado e da Constituição”</i>, previstas naquele Projeto Básico, totalizando 15 horas.</p> <p>ii) Diferença no tocante ao total de horas/aula, verificada no comparativo do Projeto Básico com as ofertadas pela Fundação.</p>
C	60631.000005/2014-41	Dispensa de Licitação	Aquisição de Vestuário	Evidência do uso de endereços comuns (Rua Miguel Couto nº 35, sobreloja 201, Centro, Rio de Janeiro), além de compartilhamento de meios de comunicação: telefones (21 3013-2640), fax (21 2232-8189) e e-mail (fermonroupas@fermonroupas.com), pelas empresas Fermon Comércio de Roupas Ltda. e Genesis Comércio de Roupas Ltda. ME, consultadas para fins de fornecimento do objeto desejado pela administração, consoante dados contidos nas respectivas propostas comerciais (fls. 9 e 10), o que caracteriza fragilidade na pesquisa de mercado, podendo comprometer a escolha da melhor proposta, aliado ao indicativo de vínculo societário entre as empresas Fermon Comércio de Roupas Ltda. e Genesis

				Comércio de Roupas Ltda. ME, esta última, conhecida pelo nome fantasia de "Fermon".																																													
D	60631.000014/2014-32	Dispensa de Licitação	Aquisição de Vestuário	<p>i) Contratação da empresa da Fermon Comércio de Roupas Ltda., conforme Nota de Empenho 2014NE800041, de 6/2/2014, ainda que a mencionada empresa não tenha sido consultada pela ESG, o que denota fragilidade no levantamento dos preços de referência do objeto contratado.</p> <p>ii) Contratação da Empresa Fermon, a qual, em sua proposta comercial, ofertou os mesmos preços e condições, em comparação aos propostos pela empresa Genesis Comércio de Roupas Ltda., com quem mantinha vínculo societário.</p>																																													
E	60631.000017/2014-76	Dispensa de Licitação	Aquisição de Toner e Cartuchos	<p>Aquisição do material, segundo especificações dos itens do PAM/S 12/14, de 12/2/2014 (fl. 3), sem a devida realização de ampla pesquisa de mercado, tais como: consultas no Portal de Compras do Governo Federal (ComprasNet), inviabilizando a verificação da vantajosidade para Administração Pública, conforme demonstrada a seguir, segundo levantamento realizado pela auditora nas Atas de Registro de Preço (ARP) vigentes no período da compra:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Item</th> <th>ARP</th> <th>Vlr. Adquirido</th> <th>Vlr. ARP</th> <th>Diferença (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2</td> <td>14/2013</td> <td>299,80</td> <td>152,50</td> <td>97</td> </tr> <tr> <td colspan="5">COMAER</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>14/2013</td> <td>353,30</td> <td>236,30</td> <td>50</td> </tr> <tr> <td colspan="5">COMAER</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>2/2013</td> <td>252,00</td> <td>75,60</td> <td>233</td> </tr> <tr> <td colspan="5">COMAR</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>14/2013</td> <td>430,00</td> <td>281,00</td> <td>53</td> </tr> <tr> <td colspan="5">COMAER</td> </tr> </tbody> </table>	Item	ARP	Vlr. Adquirido	Vlr. ARP	Diferença (%)	2	14/2013	299,80	152,50	97	COMAER					3	14/2013	353,30	236,30	50	COMAER					4	2/2013	252,00	75,60	233	COMAR					5	14/2013	430,00	281,00	53	COMAER				
Item	ARP	Vlr. Adquirido	Vlr. ARP	Diferença (%)																																													
2	14/2013	299,80	152,50	97																																													
COMAER																																																	
3	14/2013	353,30	236,30	50																																													
COMAER																																																	
4	2/2013	252,00	75,60	233																																													
COMAR																																																	
5	14/2013	430,00	281,00	53																																													
COMAER																																																	
F	60631.000080/2014-11	Dispensa de Licitação	Confecção de Prisma Personalizado	<p>i) Ausência de detalhamento na especificação do serviço (fls. 5 a 7), e, ainda, ocorrência de discrepâncias nas especificações cotadas pelas empresas (fls. 8, 9 e 10).</p> <p>ii) Realização de pesquisa de mercado em praça distinta à prestação do serviço, sem levar em consideração o fato de que, nas contratações com fornecedores instalados em outros estados da federação, podem incidir custos diferenciados ou adicionais, citando-se: frete e recolhimento de impostos.</p>																																													
G	60631.000045/2014-21	Adesão nº 4/2014	Aquisição de gêneros alimentícios	<p>i) Realização de pesquisa de preços com aceitação de empresas pertencentes a mesmo grupo familiar ou empresarial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • MB Caledônia Gêneros Alimentícios Ltda. (CNPJ 07.042.664/0001-62) – Responsável pelo cadastro: Marco Antonio Peixoto de Azevedo. RG: 1389283078. Data de expedição: 2/2/2008. Data de nascimento: 22/5/1992; • Astroluz Gêneros Alimentícios Ltda. (CNPJ 09.575.528/0001-63) - Responsável pelo cadastro, sócio e dirigente: Pedro Henrique Peixoto de Azevedo. RG: 1389283078. Data de expedição: 2/2/2008. Data de nascimento: 22/5/1992. <p>ii) Indicativo de superestimativa dos preços adotados como referência para condução da homologação dos itens 4, 5, 17, 18 e 20 da competente planilha de formação de custos, elaborada pela ESG, conforme exemplos indicados a seguir:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Item</th> <th>Valor estimado</th> <th>Vlr. Adjudicado</th> <th>Variação %</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>04</td> <td>12,41</td> <td>8,49</td> <td>-31,59</td> </tr> <tr> <td>05</td> <td>11,70</td> <td>4,00</td> <td>-65,81</td> </tr> </tbody> </table>	Item	Valor estimado	Vlr. Adjudicado	Variação %	04	12,41	8,49	-31,59	05	11,70	4,00	-65,81																																	
Item	Valor estimado	Vlr. Adjudicado	Variação %																																														
04	12,41	8,49	-31,59																																														
05	11,70	4,00	-65,81																																														

				17	7,69	6,56	-14,69
				18	73,90	6,00	-91,88
				20	19,83	2,10	-89,41
H	60631.000064/2014-10	Adesão nº 07/2014	Serviço de buffet	<p>i) Aceitação da proposta da empresa Palatos (fl. 47), fornecida a título de pesquisa de mercado, conquanto a falta no orçamento obtido do registro da consultada no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).</p> <p>ii) Citação nas propostas das empresas Palatos (fl. 47), A.M. Festa Ltda. (fls. 50 e 51) e RZ Vuletic Eventos e Promoções de Festas Ltda. (fls. 54 e 55), dos itens "3", "5" e "9", todos do Pregão Eletrônico nº 01/2014, realizado no âmbito do Depósito Central de Intendência do Comando da Aeronáutica, denotando conhecimento prévio, pelas consultadas, dos itens que seriam adquiridos mediante adesão à ata de registro de preços.</p> <p>(Obs.: Ressalte-se que os expedientes elaborados pela ESG, encaminhados às referidas empresas, não fazem menção ao pregão, posteriormente aderido pela Escola).</p> <p>iii) Ausência dos números dos fax dos destinatários nos expedientes da ESG (fls. 45 e 46, 48 e 49, 52 e 53), de modo a comprovar o encaminhamento de cotação junto às empresas, com vistas à elaboração da pesquisa de preços.</p> <p>iv) Indicativo de compartilhamento de endereços e telefones (Rua Chaves Faria, nº 200, São Cristóvão – RJ. Telefones: (21) 2577-4444 / 2577-5886), segundo dados contidos nas propostas comerciais das empresas Palatos (fl. 47) e Paladarys e Tal Eventos Ltda. (fl. 56), caracterizando fragilidade nas pesquisas de mercado.</p>			
I	60631.000067/2014-53	Adesão nº 08/2014	Serviço de confecção de toalhas	<p>i) Ausência de expedientes de solicitação junto à empresa M N Machado Material e Serviços, bem assim das respostas por elas produzidas, dirigidas a ESG, relativas à aceitação da empresa para o fornecimento dos serviços desejados pela administração, decorrentes da adesão à ata de registro de preços.</p> <p>ii) Ausência dos números dos fax dos destinatários nos expedientes da ESG, dirigidos às empresas Duplamar Rio Comercial Ltda. e Total Line Comércio e Serviços, inviabilizando a comprovação das solicitações de cotações, a título de pesquisa de mercado, com vistas à definição do preço de referência.</p>			
J	60631.000070/2014-77	Adesão nº 09/2014	Aquisição de material- envelopes	<p>i) Ausência de informação do endereço, telefone, e-mails, além de outros dados inerentes aos contatos mantidos com os fornecedores, nos expedientes da ESG, encaminhados às empresas Cinpel Comércio de Papéis e Papelaria (fls. 8 e 9) e Total Line Comércio e Serviços (fls. 10 e 11), quando da realização da pesquisa de preços.</p> <p>ii) Aceitação da proposta fornecida pela empresa Cinpel Comércio de Papéis e Papelaria (fls. 16 e 17), sem identificação do número do CNPJ, o que caracteriza fragilidade nas pesquisas de mercado.</p>			
K	60631.000079/2014-88	Adesão nº 10/2014	Aquisição de material Toner	<p>i) Ausência de informação do endereço, telefone, e-mails, além de outros dados inerentes aos contatos com os fornecedores nos expedientes da ESG, encaminhados às empresas JJF Almeida Comércio Ltda. (fl. 4), JL Serviços e Comércio de Materiais Ltda. (fl. 5) e Shama Comércio e Serviços (fl. 6), a título de consulta de mercado, inviabilizando a confirmação da realização da pesquisa de preço.</p> <p>ii) Realização de pesquisa de mercado com fornecedores que apresentam indícios de interesses comuns, consoante o verificado na proposta apresentada pela empresa Shama Comércio e Serviços (fl. 09), a qual indica o uso de</p>			

				<p>telefone compartilhado pelos sócios e dirigentes da empresa JJF Almeida Comércio Ltda., conforme dados extraídos do SICAF, caracterizando fragilidade na pesquisa promovida.</p> <p>iii) Aquisição de material, por meio da Adesão nº 10/2014 ao Pregão Eletrônico nº 01/2013 do Grupamento de Apoio, conforme especificações dos itens do PAM/S 129/14, de 27/5/2014 (fl. 3), sem realização de ampla pesquisa de mercado, em especial, de consultas ao Portal de Compras do Governo Federal (ComprasNet), inviabilizando a verificação da vantajosidade para Administração Pública, conforme dados levantados pela auditora e apresentados a seguir, tendo como referência Atas de Registro de Preço (ARP) vigentes no período da compra:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Item (%)</th> <th>ARP</th> <th>Vlr. Adquirido</th> <th>Vlr. ARP</th> <th>Diferença (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>02/2013 DCTIM</td> <td>99,00</td> <td>75,60</td> <td>31</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>89/2012 UNIFA</td> <td>148,00</td> <td>65,60</td> <td>128</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>02/2013 DCTIM</td> <td>167,00</td> <td>75,60</td> <td>121</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>02/2013 DCTIM</td> <td>148,00</td> <td>75,60</td> <td>96</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>14/2013 Grup. Apoio Log.</td> <td>400,00</td> <td>152,50</td> <td>162</td> </tr> </tbody> </table>	Item (%)	ARP	Vlr. Adquirido	Vlr. ARP	Diferença (%)	1	02/2013 DCTIM	99,00	75,60	31	2	89/2012 UNIFA	148,00	65,60	128	3	02/2013 DCTIM	167,00	75,60	121	4	02/2013 DCTIM	148,00	75,60	96	5	14/2013 Grup. Apoio Log.	400,00	152,50	162
Item (%)	ARP	Vlr. Adquirido	Vlr. ARP	Diferença (%)																														
1	02/2013 DCTIM	99,00	75,60	31																														
2	89/2012 UNIFA	148,00	65,60	128																														
3	02/2013 DCTIM	167,00	75,60	121																														
4	02/2013 DCTIM	148,00	75,60	96																														
5	14/2013 Grup. Apoio Log.	400,00	152,50	162																														
L	60631.000088/2014-79	Adesão nº 12/2014	Aquisição de material - Gabinetes Odontológicos	Ausência de informação do endereço, telefone, e-mails, além de outros dados inerentes contatos com os fornecedores, nos expedientes da ESG encaminhados às empresas Vermat Comercial Ltda. (fls. 14 e 16), Jobema Indústria e Comércio de Móveis Ltda. (fl. 17), Claumat Comércio e Serviços de Móveis e Equipamentos Ltda. (fl. 18) e Fortline Indústria e Comércio de Móveis Ltda. (fl. 19), caracterizando fragilidade nas pesquisas de mercado.																														
M	60631.000103/2014-89	Adesão nº 16/2014	Serviço de manutenção de bens imóveis	<p>i) Divergências entre as unidades de medida dos serviços (Sv) citadas nos Memorando nº 60-SGer/DServ, de 24/7/2013, Memorandos nºs 001/SGer-D.Serv., 002/SGer-D.Serv, 004/SGer-D.Serv, 005/SGer-D.Serv, 006/SGer-D.Serv, 007/SGer-D.Serv, todos de 9/6/2014, e as informadas nas cotações apresentadas pelas empresas Metsom Construções, RLV Construções, J.L Affonso e Guimarães Ferreira Construções, expressas em unidades métricas ou unitárias (m ou un).</p> <p>ii) Existência de Pedidos de Aquisição de Materiais sem datas, conforme e PAM/S nºs 146/2014, de 9/6/2014, e 184/2014, apensos aos autos.</p> <p>iii) Ausência da estimativa das unidades de medida nos expedientes encaminhados às empresas, para a cotação dos preços dos serviços, bem como nas descrições constantes nas Notas de Empenho 2014NE800460 e 2014NE800496, caracterizando insuficiência na descrição do objeto.</p>																														
N	60631.000100/2014-45	Adesão nº 19/2014	Aquisição de material de limpeza	Divergências entre os quantitativos dos materiais constantes no Memorando nº 78/DA-Aprov, de 5/6/2014 (fls. 02 e 03), nas cotações de preços encaminhadas pelas empresas Ecolab Química (fl. 08), Duplamar Rio Comercial (fls. 12 e 13) e Nalean Comércio e Consultoria em Equipamentos Hospitalares (fl. 14), bem como nas quantidades registradas na Nota de Empenho																														

7

				2014NE800485, caracterizando insuficiência na descrição do objeto.
O	60631.000063/2014-75	Adesão n° 20/2014	Aquisição de Computador	Divergências entre as especificações do objeto nas cotações fornecidas pelas empresas Mega Papel 2010 e Fatal Comércio e Serviços, prevendo o fornecimento de computador modelo "Optiplex 3020", em comparação com as descrições solicitadas pela ESG, indicando a aquisição de equipamento modelo "Optiplex 3010 DT".
P	60631.000087/2013-43	Pregão Eletrônico n° 12/2013	Serviço de Coleta e Remoção de Resíduos Orgânicos	i) Aceitação da proposta da empresa Atual Coleta de Resíduos (fl. 18), a título de pesquisa de mercado, muito embora a referida empresa não apresente número de inscrição no CNPJ, indicando fragilidade nas pesquisas de mercado. ii) Falta de utilização, por ocasião da cotação dos preços, de fontes diversas de consulta, de modo a ampliar a pesquisa de mercado, como, por exemplo, as contratações governamentais, mediante consulta a atas de registro de preços vigentes, consoante o preconizado no Acórdão TCU n° 819/2009 – Plenário.
Q	60631.000070/2013-96	Pregão Eletrônico n° 9/2013	Aquisição de Mobiliários Diversos	i) Divergências (a exemplo dos itens 2, 3 e 4) entre as especificações dos materiais, previstas no Memorando n° 53 e no PAM/S n°186/13, e aquelas indicadas nas propostas das empresas Claumat (fls. 855 a 935), Climaflex (fls. 936 a 994), Suserano (fls. 995 a 1070), Jobema (fls. 1071 a 1152), Fortline (fls. 1153 a 1226), New G Marcenaria (1227 a 1286), Perform (1287 a 1371), Positano (1372 a 1437), bem como no Termo de Referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico ESG n° 9/2013, caracterizando insuficiência na descrição do objeto. ii) Falta de utilização, por ocasião da cotação dos preços, de fontes diferentes de consulta, especialmente, as contratações governamentais mediante consulta a atas de registro de preços vigentes, consoante o preconizado no Acórdão TCU n° 819/2009 – Plenário, de modo a ampliar a pesquisa de mercado.
R	60631.000020/2014-90	Pregão Eletrônico n° 2/2014	Aquisição de Toner/Cartuchos	Falta de utilização, por ocasião da cotação dos preços, de fontes de consulta, como, por exemplo, as contratações governamentais, mediante consulta a atas de registro de preços vigentes, consoante o disposto no Acórdão TCU n° 819/2009 – Plenário, de modo a ampliar a pesquisa de mercado.
S	60631.000020/2013-17	Pregão Eletrônico n° 8/2013	Serviço de Confecção de distintivos, placas, bandeiras e insígnias	Falta de utilização, por ocasião da cotação dos preços, de diferentes fontes de consulta, como, por exemplo, as contratações governamentais, mediante consulta a atas de registro de preços vigentes, com recomendação o Acórdão TCU n° 819/2009 – Plenário, de modo a ampliar a pesquisa de mercado.

Brasília, 19 de novembro de 2014.


RODRIGO AFFONSO PIMENTEL
Analista de Finanças e Controle


MARCELO GOMES DA CUNHA
Assistente Técnico Militar



MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA

Ref.: Subitem 2.1.7 do Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão nº 085/2014/Ciset/Geaud-MD, de 19/11/2014 (Processo nº 60100.001213/2014-66).

ANEXO II

Item	Processo (s)	Modalidade	Objeto	Detalhamento das Constatções
A	60631.000023/2014-23	Inexigibilidade de Licitação	Recarga de Cartão (RIOCARD)	<p>i) Ausência das assinaturas dos responsáveis no Pedido de Aquisição de Material/Serviço (PAM) nº 031/14 (fl. 03).</p> <p>ii) Divergência entre o enquadramento da modalidade de licitação (Dispensa de Licitação) indicado no Termo de Abertura e Autuação de Processo, em comparação com o efetivamente empenhado (Inexigibilidade).</p> <p>iii) Duplicidade de pedidos em função de um mesmo serviço, conforme consta do PAM nº 04/14 (fl.01) e do PAM nº 031/14 (fl. 03).</p> <p>iv) Ausência de justificativa no processo analisado para o enquadramento e posterior empenho como inexigibilidade de licitação, consoante previsto no art.26 da Lei nº 8.666/1993.</p>
B	60631.000012/2014-43	Não se aplica	Coleta de Lixo	<p>i) Ausência de numeração e de rubrica nas folhas do processo administrativo.</p> <p>ii) Descrição no Memorando nº 006/DA, de 30/1/2014, da contratação em função da "necessidade de assinatura de banda larga", quando o objeto contratado refere-se a Coleta de Lixo (cf. 2014NE000005).</p> <p>iii) Emissão do empenho da despesa 2014NE000005, de 29/1/2014, no valor de R\$ 746,79, portanto, em data anterior a autorização para contratação do serviço pelo Ordenador de Despesas, conforme Memorando nº 006/DA, datado de 30/1/2014.</p>
C	60631.000011/2014-07	Dispensa de Licitação	Serviço de ponto de internet banda larga	Falta de consulta prévia no SICAF, por ocasião dos pagamentos ao fornecedor, a fim de verificar a manutenção das condições de habilitação, em cumprimento ao contido no art. 55 da Lei nº 8.666/1993.
D	60631.000010/2014-54	Dispensa de Licitação	Serviço de TV por assinatura	<p>i) Falta de consulta prévia ao SICAF, por ocasião dos pagamentos ao fornecedor, a fim de verificar a manutenção das condições de habilitação, em cumprimento ao contido no art. 55 da Lei nº 8.666/1993.</p> <p>ii) Ausência de assinatura da prestadora de serviço (representante legal) no correspondente contrato, no qual consta assinatura somente da ESG (fl. 24).</p>
E	60631.000023/2014-23	Dispensa de Licitação	Aquisição de Vestuário	<p>i) Enquadramento do tipo de empenho (2014NE800022), de 9/1/2014, como global, em vez de ordinário, considerando que a administração conhecia, previamente, o valor da contratação, que foi liquidado e pago em parcela única, (fl.17).</p> <p>ii) Divergência entre a classificação da natureza da despesa na ND 339039 (prestação de serviço), constante do empenho</p>

				(fl.17), haja vista a natureza da operação informada na Nota Fiscal nº 1791, de 16/1/2014 (fl.19), como sendo "Venda" (ND 339030), em desacordo, portanto, com o preconizado na Instrução Normativa SRF nº 480, de 15 de dezembro de 2004.
F	60631.000080/2014-11	Dispensa de Licitação	Confecção de Prisma Personalizado	<p>i) Enquadramento do tipo de empenho (2014NE800375), de 26/5/2014 como global, em vez de ordinário, considerando que a administração conhecia, previamente, o valor da contratação, que foi liquidado e pago em parcela única (fl.19).</p> <p>ii) Divergência entre a classificação da natureza da despesa na ND 339039 (prestação de serviço), constante do empenho (fl.18), haja vista a natureza da despesa informada na Nota Fiscal nº 000505, de 23/6/2014 (fl.19), como sendo "Venda" (ND 339030), em desacordo, portanto, com o preconizado na Instrução Normativa SRF nº 480, de 15 de dezembro de 2004.</p>
G	60631.000045/2014-21	Adesão nº 4/2014	Aquisição de gêneros alimentícios	<p>i) Ausência de numeração e de rubrica nas folhas do processo administrativo.</p> <p>ii) Inconsistência de datas presentes no Memorando nº 035/DA-Aprov, de 5/3/2014, contendo o parecer favorável do órgão gestor do Pregão Eletrônico nº 17/2013, uma vez que a comunicação à Base Aérea de Canoas ocorreu em 6/3/2014, com a expedição do Ofício nº 453/APROV/DA/ESG, de 6/3/2014, ou seja, posterior ao citado memorando.</p> <p>iii) Inconsistência de datas, presente no expediente de encaminhamento de consulta à empresa Horto Central Marataízes Ltda., buscando concordância com a adesão à ata do Pregão Eletrônico nº 17/2013, realizado em 27/3/2014 (mediante mensagem eletrônica), uma vez que a resposta da empresa ocorreu em 6/2/2014 (cf. OF/HCM nº 13/2014), ou seja, antes dos expedientes da ESG.</p> <p>iv) Presença do Ofício nº 658/APROV/DA/ESG, de 25/3/2014, nos autos do processo em referência, muito embora tratar-se de assunto diverso.</p>
H	60631.000059/2014-15	Adesão nº 17/2014	Aquisição de material - Copa e cozinha	Ausência dos respectivos documentos de pagamentos no processo em epígrafe, tendo em vista que, em consulta no Siafi, consta a Ordem Bancária número 2014OB800786 no valor de R\$ 97.072,50.
I	60631.000067/2014-53	Adesão nº 08/2014	Serviço de confecção de toalhas	<p>i) Ausência de numeração e de rubrica nas folhas do processo administrativo.</p> <p>ii) Ausência de data no PAM/S nº 009/2014.</p> <p>iii) Ausência de assinatura do Ordenador de Despesas no Memorando nº 63/DA-APROV, de 7/5/2014, bem como inconsistência entre o valor estimado da contratação e o constante no PAM/S nº 009/2014.</p> <p>iv) Inconsistência de datas presentes no Memorando nº 62/DA-Aprov, de 7/5/2014, relativo ao levantamento e justificativas para a aquisição a ser realizada pela ESG, uma vez que a solicitação de concordância com a adesão à ata de registro de preços ocorreu em 4/4/2014, conforme Ofício nº 897/APROV/DA/ESG, encaminhado ao Depósito Central de Intendência do Comando da Aeronáutica.</p> <p>v) Inconsistência de datas, presente no Memorando nº 62/DA-Aprov, de 7/5/2014, o qual contém o levantamento e justificativas para a aquisição a ser realizada pela ESG, uma vez que a expedição dos documentos relativos às pesquisas de preços nº 126-Aprov/ESG e nº 130-Aprov/ESG ocorreu em 27/4/2014, dirigidos, respectivamente, às empresas Duplamar Rio Comercial Ltda. e Total Line Comércio e</p>

				Serviços (Obs.: Ressalta-se ainda que as respostas dessas empresas foram encaminhadas em 2/5/2014 e 29/4/2014, ou seja, antes da emissão do Memorando da ESG).
J	60631.000105/2014-78	Adesão nº 15/2014	Serviço de manutenção de bens imóveis	Ausência de numeração e de rubrica nas folhas do processo administrativo.
K	60631.000103/2014-89	Adesão nº 16/2014	Serviço de manutenção de bens imóveis	i) Ausência de numeração e de rubrica nas folhas do processo administrativo. ii) Inconsistência de datas presentes nos Memorandos nºs 001/SGer-D.Serv., 002/SGer-D.Serv., 004/SGer-D.Serv., 005/SGer-D.Serv., 006/SGer-D.Serv., 007/SGer-D.Serv., todos de 9/6/2014, e, ainda, no Memorando nº 60-SGer/DServ, de 24/7/2013, editados pelos setores da ESG, solicitando o fornecimento dos serviços, considerando que o encaminhamento da solicitação à adesão à Ata do Pregão Eletrônico nº 48/2013/COMARA ocorreu em 8/4/2014, por meio do Ofício nº 918/SLIC/ESG, ou seja, antes da emissão dos expedientes da ESG.
L	60631.000100/2014-45	Adesão nº 19/2014	Aquisição de material de limpeza	Ausência da Nota de Empenho 2014NE800485 nos autos do processo
M	60631.000063/2014-75	Adesão nº 19/2014	Aquisição de Computador	Ausência de numeração e de rubrica nas folhas do processo administrativo.
N	60631.000070/2013-96	Pregão Eletrônico nº 9/2013	Aquisição de Mobiliários Diversos	i) Ausências de assinaturas dos agentes responsáveis e de datas no PAM/S nº186/13 (fls. 25 a 54). ii) Inconsistência de informação constante do Termo de Referência, parte edital do Pregão Eletrônico nº 9/2013 (fls. 1504 e 1505), no qual menciona, no tópico referente à justificativa da aquisição, “produtos e medicamentos utilizados no consultório odontológico” e “materiais de consumo de uso odontológico”, quando o processo em tela trata de aquisição de mobiliários. iii) Ausências, nos autos do processo, das atas de registro de preços assinadas com as empresas adjudicadas do pregão em referência.
O	60631.000020/2014-90	Pregão Eletrônico nº 2/2014	Aquisição de Toner/Cartuchos	i) Ausência de datas e assinaturas dos agentes responsáveis pela emissão do PAM nº 27/14 (fl. 5), bem como divergência de data da realização da licitação registrada em campo próprio do referido documento, em 8/3/2014, uma vez que a data da Ata do Pregão disponível no Site Comprasnet é 25/6/2014. ii) Inconsistência de datas presentes no Mapa Comparativo de Preços, elaborado pela ESG, relativamente ao Memorando nº 68/OD e da Minuta do Termo de Referência em 11/3/2014 (fls 48 a 73), uma vez que as respostas das empresas, adotadas como subsídio para confecção dos documentos, ocorreram em 26 a 28/3/2014 (fls 24 a 35), ou seja, após os expedientes da ESG citados.
P	60631.000020/2013-17	Pregão Eletrônico nº 8/2013	Serviço de Confecção de distintivos, placas, bandeiras e insígnias	i) Ausência das assinaturas dos agentes responsáveis pela elaboração do PAM nº 131/2013 (fl. 9). ii) Falta de assinatura dos agente de controle interno no Mapa Comparativo de Preços (fl.63) referente à pesquisa de preços do pregão em tela. iii) Falta de assinatura do Ordenador de Despesa no despacho para aprovação do Termo de Adequação. iv) Ausência de data e assinaturas dos agentes responsáveis no Termo de Referência no Anexo I (fls. 204 a 222).
Q	60631.000124/2012-32	Pregão Eletrônico nº 11/2012	Aquisição de Gêneros Alimentícios	i) Ausência de datas nas atas de registros de preços firmadas com as empresas fornecedoras. ii) Aquisição do item 161 do Grupo 8 (tomate seco kg), com

				<p>a empresa Marilange Com. Dist. de Prod. Alim, conforme Nota Fiscal nº 82735, de 19/11/2013 (fl. 2528), muito embora, na Ata de Registro de Preço do fornecimento do referido item, conste a adjudicação do mencionado item em favor da empresa Fresh Food Gêneros Alimentos.</p> <p>iii) Aquisição do item granola, conforme nota fiscal nº 82735, no valor unitário de R\$ 11,00, conquanto o referido gênero não conste na ata de registro de preço.</p>
--	--	--	--	---

Brasília, 19 de novembro de 2014.


RODRIGO AFFONSO PIMENTEL
Analista de Finanças e Controle


MARCELO GOMES DA CUNHA
Assistente Técnico Militar