



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

TOMADA DE CONTAS ANUAL

RELATÓRIO Nº : 174883
UCI 170961 : CG DE AUDITORIA DA AREA FAZENDARIA
EXERCÍCIO : 2005
PROCESSO Nº : 12044.000001/2006-21
UNIDADE AUDITADA : Primeiro Conselho de Contribuintes - 1ºCC
CÓDIGO : 170254
CIDADE : BRASILIA
UF : DF

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 174883, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre os atos e conseqüentes fatos de gestão, ocorridos na Unidade supra-referida, no período de 01Jan2005 a 31Dez2005.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Jurisdicionada, no período de 23.01.2006 a 10.02.2006, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Além das solicitações encaminhadas durante o trabalho de campo, foi remetida à Unidade Jurisdicionada em 11.04.2006, mediante Ofício nº 10.511/2006/DEFAZ/DE/SFC/CGU-PR, de 10.04.2006, a versão preliminar do relatório para apresentação de esclarecimentos adicionais até 19.04.2006. Em 20.04.2006, mediante Ofício nº 55/GAB/PCC-MF, de 19.04.2006, a Unidade apresentou novas informações que foram devidamente registradas nos itens específicos do presente Relatório. Salvo o não atendimento à solicitação de informações constante do item 7 da versão preliminar do Relatório (assunto abordado no item 6.2.1.1 deste), nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, que contemplaram as seguintes áreas:

- GESTÃO OPERACIONAL
- GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
- GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS
- CONTROLES DA GESTÃO

Os trabalhos de auditoria foram realizados por amostragem não-probabilística, sendo que o critério utilizado para os exames constam das respectivas áreas examinadas.

II - RESULTADO DOS EXAMES

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 SUBÁREA - GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

3.1.1 ASSUNTO - STATUS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO:

O Primeiro Conselho de Contribuintes tem como finalidade o julgamento administrativo, em segunda instância, de litígios fiscais, em sua área de competência. Está vinculado ao PPA 2004-2007 por meio da Ação 2013: "Funcionamento dos Conselhos de Contribuintes", do Programa 0770 "Administração Tributária e Aduaneira".

Pela proposta definida no PPA, essa Ação de Governo garante suporte logístico e financeiro aos três Conselhos de Contribuintes e à Câmara Superior de Recursos Fiscais - CSRF.

O Relatório de Gestão do Primeiro Conselho apresenta informações acerca da CSRF, pois esta utiliza a estrutura administrativa daquele para execução de suas atividades.

A CSRF é órgão colegiado judicante diretamente subordinado ao Ministro de Estado da Fazenda e tem por finalidade o julgamento administrativo, em instância especial (Terceira Instância Administrativa), dos litígios fiscais incluídos na competência definida na Seção II do Capítulo II de seu Regimento, aprovado pela Portaria MF nº 55, de 16.03.1998, alterada pelas Portarias MF nº 103, de 23.04.2002, nº 1.132, de 30.09.2002 e nº 13, de 28.01.2005. A CSRF é composta pelo Pleno, Primeira, Segunda, Terceira e Quarta Turmas.

É integrada pelo Presidente e Vice-Presidente do Primeiro Conselho, na qualidade de Presidente e Vice-Presidente da Câmara, e ainda, a cada reunião de Turma, pelos Presidentes e Vice-Presidentes das demais Câmaras do Primeiro, e das Câmaras do Segundo ou Terceiro Conselhos de Contribuintes, para a formação da Primeira, Segunda e Terceira Turmas, respectivamente, para o julgamento das matérias que lhes competem. Esse é o motivo pelo qual nos Relatórios de Gestão do Primeiro, Segundo e Terceiro Conselhos, há a indicação de quantos processos foram julgados na Primeira, Segunda e Terceira Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais.

Para a formação da Quarta Turma, a CSRF é integrada pelo Presidente e Vice-Presidente do Primeiro Conselho de Contribuintes na qualidade de Presidente e Vice-Presidente da Câmara, e pelos Presidentes e Vice-Presidentes das Câmaras que o compõem, para julgamento de matéria determinada em Regimento

3.2 SUBÁREA - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.2.1 ASSUNTO - RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

3.2.1.1 INFORMAÇÃO:

O assunto constante do Relatório nº 160032 foi examinado por meio da Nota Técnica nº 95, de 2006, que manteve a ressalva no subitem 5.2.1.2 de "Ausência de planos para Redução de Estoques de Processos" e alterou sua manchete para "Fragilidade no Controle de Estoques". Reviu, também, a recomendação pertinente ao citado subitem, transcrita no item 7.1.2.1 deste Relatório, para as seguintes:

"1) Adequar o Sincon para espelhar a real situação de seus estoques de recursos a serem julgados e julgados e outros demonstrativos que por ventura estejam em desalinho com a realidade;

2) Buscar efetivar a condensação da jurisprudência predominante no Órgão em Súmulas, conforme previsto nos arts. 29, 30 e 31 de seu Regimento Interno;

3) Manter a proposta da inclusão de vedação expressa à Interposição de recursos à Câmara Superior de Recursos Fiscais quando se tratar de matéria já objeto de súmula de jurisprudência, em seu novo Regimento Interno, atualmente sob análise; e

4) Detectar quais as causas de retenções de processo julgados em estoque que são factíveis de serem diminuídas ou eliminadas para que esses processos demorem menos tempo sob a responsabilidade do Conselho."

No Relatório de Gestão de 2005 da Unidade - contas de 2005 (página 34 do processo de Tomada de Contas nº 12044.000001/2006-21) foram apresentadas as seguintes manifestações:

"Primeiramente, cabe esclarecer que aquela conclusão, bem como a decorrente manutenção da ressalva e a primeira recomendação acima, tiveram origem na interpretação incorreta das informações prestadas pelo Primeiro Conselho de Contribuintes, especialmente por ter sido feita a análise em trechos das respostas do Primeiro Conselho de Contribuintes às Solicitações de Auditoria, o que causou a distorção em seu conteúdo.

Entretanto, não importa, para efeito deste relatório, a discussão da aludida conclusão, que poderá ser objeto de apresentação de novos esclarecimentos à CGU por parte deste Primeiro Conselho de Contribuintes.

Assim, quanto às recomendações que restaram, temos a informar o seguinte:

Quanto a Adequar o Sincon para espelhar a real situação de seus estoques de recursos a serem julgados e julgados e outros demonstrativos que por ventura estejam em desalinho com a realidade', tal providência vem sendo tomada, inclusive com o trabalho conjunto dos Conselhos de Contribuintes de uniformização de visões gerenciais do Sincon.

Quanto a 'Buscar efetivar a condensação da jurisprudência predominante no Órgão em Súmulas, conforme previsto nos arts. 29, 30 e 31 de seu Regimento Interno', conforme já comentado neste relatório, o Primeiro Conselho de Contribuintes encaminhou, em 18.11.2005, por meio do Memorando nº 260/GAB/PCC-MF e do Memorando nº 261/GAB/PCC-MF, 20 (vinte) propostas de enunciado de súmula das decisões reiteradas e uniformes deste órgão, solicitando, respectivamente, parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e audiência da Secretaria da Receita Federal.

Em relação a "Manter a proposta da inclusão de vedação expressa à Interposição de recursos à Câmara Superior de Recursos Fiscais quando se tratar de matéria já objeto de súmula de jurisprudência, em seu novo Regimento Interno, atualmente sob análise", tal vedação está presente tanto na proposta de Regimento Interno apresentada pelos Conselhos de Contribuintes quanto na contida no Parecer PGFN nº 177/2006, reproduzido abaixo:

"Art. 50. As decisões reiteradas e uniformes dos Conselhos serão consubstanciadas em súmula, de aplicação obrigatória pelo respectivo Conselho.

*.....
§2º Será liminarmente indeferido, por proposta do relator e despacho do presidente do Conselho, o recurso que contrarie súmula dos Conselhos de Contribuintes ou da Câmara Superior de Recursos Fiscais, aprovada pelo Ministro de Estado da Fazenda, em que se tenha condensado a jurisprudência dominante, não sendo o caso de maiores indagações"*

A última recomendação contida naquele item - 'Detectar quais as causas de retenções de processo a serem julgados e julgados em estoque que são factíveis de serem diminuídas ou eliminadas para que esses processos demorem menos tempo sob a responsabilidade do Conselho, já vem sendo executada pelo Primeiro Conselho de Contribuintes mesmo antes de formalmente apresentada, seja pelo envio mensal, ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional e ao coordenador da Coordenação - Geral de Assuntos Tributários da PGFN, de informações sobre a quantidade de processos julgados aguardando manifestação da Procuradoria da Fazenda

Nacional, seja pelo envio periódico de cobrança aos Conselheiros que porventura mantenham processos em seu poder, para relatar ou formalizar, além dos prazos regimentais. Na aludida proposta de Regimento interno, consta o seguinte:

Art. 17. Perderá o mandato o Conselheiro ou Suplente que:

.....
II - reter processos para relatar ou redigir acórdão, após devidamente intimado pelo presidente da Câmara ou do Conselho de Contribuintes, pelo prazo improrrogável de trinta dias.

.....'

Manifestação da Unidade acerca da versão preliminar do presente Relatório.

"(...)

Esta presidência, por meio do Ofício nº 181/GAB/PCC-MF, de 11/11/2005, prestou a seguinte informação:

'As informações corretas estão no "Demonstrativo de Estoque em 31/12/2004" constante do "Relatório de Gestão - Exercício 2004", retiradas do relatório "Controles de Litígios Fiscais" emitido mensalmente pelas Câmaras do Primeiro Conselho de Contribuintes.

Os relatórios "Controles de Litígios Fiscais" continuam sendo produzidos pelas Câmaras do Primeiro Conselho de Contribuintes, uma vez que ainda não foi finalizada a homologação das visões do Sistema Sincon/1ºCC que garantirão a manutenção do atual controle do estoque de processos deste órgão.

Este Conselho de Contribuintes detectou que a visão "Demonstrativo de Estoque" do Sistema Sincon apresenta as falhas a seguir informadas, que já foram devidamente corrigidas pelo Serpro.

.....'

Entretanto, a Equipe de Auditoria, por meio da Nota Técnica nº 095/2006, assim escreveu:

(...)

Ou seja, a junção de dois parágrafos distintos em um único deu a entender que se afirmava que a visão 'Demonstrativo de Estoque' não estava homologada, o que não condiz com a verdade, pois o que se afirmou é que foram detectadas falhas naquela visão.

Além disso, a inversão da ordem das informações alterou a seqüência lógica do texto, acarretando interpretação errônea de seu conteúdo, e ao afirmar que não houve menção ao citado relatório 'Controles de Litígios Fiscais', a Equipe de Auditoria demonstrou que não se ateuve ao contido no Relatório de Gestão do Exercício de 2004, que em sua página 13 mencionou:

'O resultado apresentado quanto ao acompanhamento por mês é referente à média de processos que tramitaram durante o exercício de 2004, obtido por meio do relatório gerencial "Demonstrativo de Estoque", disponível no Sincon - Sistema de Informações Processuais dos Conselhos de Contribuintes, e confirmado pelo relatório "Controle de Litígios Fiscais" enviado mensalmente pelas Secretarias de Câmara à Secretaria-Executiva deste Conselho.'(grifo nosso)

Relativamente ao item 2 retro, acompanham este ofício cópia dos Memorandos nº 260/GAB/PCC-MF e 261/GAB/PCC-MF, com a comprovação do recebimento pela PGFN e pela SRF, bem como cópia dos Memorandos nº 029/GAB/PCC-MF e 030/GAB/PCC-MF, de 01/03/2006, por meio dos quais foram reiterados os documentos anteriores, também com o devido recibo."

Acerca da afirmação da Unidade, em seu Relatório de Gestão 2005, de ter havido "interpretação incorreta das informações prestadas pelo Primeiro Conselho de Contribuintes, especialmente por ter sido feita a análise com base em trechos das respostas (...)".

Temos o seguinte a informar:

A) Esta Secretaria Federal de Controle Interno, por meio da Nota Técnica nº 95, de 2006, em seu item 25, concluiu o seguinte:

"25. Tendo em vista as informações divergentes presentes no Relatório de Gestão de 2004 e fornecidas à auditoria, para a confecção do Relatório nº 160032/2005 e para o presente trabalho, ficou demonstrado a fragilidade de controle por parte do Primeiro Conselho de Contribuintes sobre o número de processos em estoque. Por esse motivo, não podemos avaliar se as providências tomadas pelo Primeiro Conselho, em 2004, com o intuito de agilização de julgamentos ou redução de estoques foram eficazes, se não há informações fidedignas para o acompanhamento de sua evolução. Por esse motivo, mantemos a ressalva e alteramos a manchete deste subitem 5.2.1.2, para a seguinte: "Fragilidade no Controle de Estoques". (Grifo nosso)

B) A seu turno, o Primeiro Conselho de Contribuintes, em seu Relatório de Gestão de 2005, questionou tal conclusão e se manifestou tal qual já citado e apresentado no Relatório de Gestão de 2005 da Unidade - contas de 2005 (página 34 do processo de Tomada de Contas nº 12044.000001/2006-21)

C) Esta Secretaria, por meio do Ofício 10.511/2006/DEFAZ/DE/AFC/CGU- PR, de 10.04.2006, encaminhou Relatório Preliminar de Auditoria, para manifestação da Unidade. Neste Relatório, em seu item 13, assim se manifestou:

"Acerca da 'interpretação incorreta das informações prestadas pelo Primeiro Conselho de Contribuintes', enviamos, em anexo, cópias das fontes das informações fornecidas por esse Conselho, com destaque para os trechos utilizados na Nota Técnica nº 95, de 2006., para que essa Unidade aponte onde entendeu ter havido distorção de interpretação.

D) A Unidade, por meio do Ofício nº 55/GAB/PCC-MF, de 19.04.2006, se manifestou conforme transcrição no campo: Justificativa do Gestor.

Diante do exposto, esclarecemos:

E) A manutenção da ressalva do Relatório nº 160032/2005, contrariamente ao pedido de sua retirada pelo Primeiro Conselho, por meio do Ofício nº 109/GAB/PCC-MF, de 08.07.2005, ocorreu pelos seguintes motivos, conforme descrição constante nos itens 12 a 25 da Nota Técnica nº 95, de 2006:

E.1) Números de estoques fornecidos às equipes de auditoria responsáveis pelo Relatório nº 160032 - Exercício 2004 e pela Nota Técnica nº 95, de 2006, divergem entre si e com aqueles constantes do Relatório de Gestão de 2004;

E.2) Informações contraditórias por parte da Unidade sobre a homologação da "visão" (tipo de consulta) "Demonstrativo de Estoques" do Sincon - Sistema de Informações Processuais dos Conselhos de contribuintes - Sincon:

- 08.07.2005: "O Sistema de Informações Processuais dos Conselhos de contribuintes - Sincon oferece condições para o controle total da tramitação processual no órgão" (Ofício nº 109/GAB/PCC-MF);

- 05.10.2005: "A visão 'Demonstrativo de Estoques' foi homologada pelo Primeiro Conselho de Contribuintes a partir de agosto de 2003, não havendo no sistema resultados referentes a períodos anteriores" (Ofício nº 154/GAB/PCC-MF); e

- 11.11.2005: **"ainda não foi finalizada a homologação das visões do Sistema Sincon/1ºCC que garantirão a manutenção do atual controle do estoque de processos deste órgão. Este Conselho de Contribuintes detectou que a visão 'Demonstrativo de Estoque' do Sistema Sincon apresenta as falhas a seguir informadas, que já foram devidamente corrigidas pelo Serpro"** (Ofício nº 181/GAB/PCC-MF) (grifo nosso)

F) O Primeiro Conselho, por meio do Ofício nº 055/GAB/PCC-MF, de 19.04.2006, se propôs a apontar onde estavam os erros da equipe de auditoria responsável pela Nota Técnica, nº 95, de 2006.

F.1) O primeiro ponto levantado foi: **"a junção de dois parágrafos distintos em um único deu a entender que se afirmava que a visão 'Demonstrativo de Estoque' não estava homologada, o que não condiz com a verdade, pois o que se afirmou é que foram detectadas falhas naquela visão."**

Vejamos então o texto original (Ofício nº 181/GAB/PCC-MF, de 11.11.2005 e a **marcação do trecho suprimido em negrito**, para facilitar a leitura da "junção" do texto.

"As informações corretas estão no "Demonstrativo de Estoque em 31/12/2004" constante do "Relatório de Gestão - Exercício 2004", retiradas do relatório "Controles de Litígios Fiscais" emitido mensalmente pelas Câmaras do Primeiro Conselho de Contribuintes.

Os relatórios "Controles de Litígios Fiscais" continuam sendo produzidos pelas Câmaras do Primeiro Conselho de Contribuintes, uma vez que ainda não foi finalizada a homologação das visões do Sistema Sincon/1ºCC que garantirão a manutenção do atual controle do estoque de processos deste órgão.

Este Conselho de Contribuintes detectou que a visão "Demonstrativo de Estoque" do Sistema Sincon apresenta as falhas a seguir informadas, que já foram devidamente corrigidas pelo Serpro. (grifo nosso)

O ponto levantado pelo Primeiro Conselho de Contribuintes é o de que a visão **"Demonstrativo de Estoques"** está homologada. Ora, a retirada do texto em negrito acima não apaga e/ou altera a afirmação: ainda não foi finalizada a homologação das visões do Sistema Sincon/1ºCC. A argumentação do Primeiro Conselho, por esse motivo, não procede.

F.2) Outro ponto ressaltado foi o de que a equipe de auditoria não atentou ao fato de haver menção ao **"Relatório de Controle de Litígios Fiscais"**, no Relatório de Gestão do Exercício 2004, à página 13.

O questionamento da equipe de Auditoria, presente na Nota Técnica nº 95, de 2006, recai no fato de a Unidade somente ter citado o "Relatório de Controle de Litígios Fiscais", quando formalmente questionada acerca de divergência de números de processos em estoque, fornecidos por meio de respostas a Solicitações de Auditorias (SA) anteriores. A auditoria se iniciou em 29.09.2005 e a informação sobre esse Relatório somente foi oficializada em respostas a SA, de 11.11.2005. Isso, dado que os dados verídicos constavam do "Relatório de Controle de Litígios Fiscais", conforme afirma a própria Unidade.

A Unidade também afirmou que a **"a inversão da ordem das informações alterou a seqüência lógica do texto, acarretando interpretação errônea de seu conteúdo"**. Seguem as mesmas informações presentes na Nota Técnica em ordem cronológica, para mais apurada conclusão a respeito.

- **05.10.2005**, por meio do Ofício nº 154/GAB/PCC-MF, o Primeiro Conselho declarou. *In verbis*:

"A visão 'Demonstrativo de Estoques' foi homologada pelo Primeiro Conselho de Contribuintes a partir de agosto de 2003, não havendo no sistema resultados referentes a períodos anteriores" (grifo nosso)"

- Em **11.11.2005**, por meio do Ofício nº 181/GAB/PCC-MF, de 11.11.2005, o Primeiro Conselho afirmou o seguinte:

'ainda não foi finalizada a homologação das visões do Sistema Sincon/1ºCC que garantirão a manutenção do atual controle do estoque de processos deste órgão. Este Conselho de Contribuintes detectou que a visão "Demonstrativo de Estoque" do Sistema Sincon apresenta as falhas a seguir informadas, que já foram devidamente corrigidas pelo Serpro" (grifo nosso)

"As informações corretas estão no 'Demonstrativo de Estoque em 31/12/2004' constante do 'Relatório de Gestão - Exercício 2004', retiradas do relatório 'Controles de Litígios Fiscais' emitido mensalmente pelas Câmaras do Primeiro Conselho de Contribuintes." (grifo nosso)

Fica claro, no entanto, para o leitor, que a Unidade declarou, em 05.10.2005, que a consulta 'Demonstrativo de Estoques' do Sincon foi homologada pelo Primeiro Conselho de Contribuintes a partir de agosto de 2003. Contudo, em 11.11.2005, declarou que as consultas do citado Sistema não haviam ainda sido homologadas e que os dados corretos provêm do relatório 'Controles de Litígios Fiscais'

Diante do exposto, a manifestação da Unidade exarada por meio do Ofício nº 55/GAB/PCC-MF, de 2006, não trouxe elemento novo e, por isso, mantemos a ressalva no item subitem 5.2.1.2, e a alteração da manchete para: "Fragilidade no Controle de Estoques", conforme já mencionado neste Relatório.

Em relação às recomendações, segue a análise desta Secretaria acerca de cada uma.

Sobre a primeira (Adequação do Sincon), a justificativa da Unidade foi acatada.

Quanto à segunda (condensação da jurisprudência predominante no Órgão em Súmulas), a Unidade encaminhou, por meio do Ofício nº 055/GAB/PCC-MF, de 19.04.2006, cópia dos Memorandos nº 260 e 261/GAB/PCC-MF, ambos de 18.01.2005, e dos Memorandos nº 029 e 30/GAB/PCC-MF, ambos de 01.03.2006. Esses documentos versam sobre propostas de enunciado das decisões reiteradas e uniformes do Primeiro Conselho de Contribuintes que foram encaminhados ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional e ao Secretário-Geral da Receita Federal. Requerem parecer da Procuradoria - Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e audiência da Secretaria Receita Federal (SRF), para os fins previstos nos incisos II e III, respectivamente, do art. 30 do Regimento Interno dos Conselho de Contribuintes, aprovado pela Portaria MF nº 55, de 16.03.1998 e alterações.

A terceira recomendação (vedação à interposição de recursos) está atendida. A manutenção da vedação expressa de interposição de recurso especial, em caso de aplicação de súmula de jurisprudência dos Conselhos de Contribuintes ou da Câmara Superior de Recursos Fiscais - CSRF, contribui para a diminuição dos estoques da última e para o encurtamento do prazo de permanência dos processos fiscais contenciosos no âmbito administrativo.

Quanto à quarta e última recomendação (detectar causas de retenções de processos julgados em estoque), o Primeiro Conselho afirma já vir executando - a. Seja por meio de envio "ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional e ao coordenador da Coordenação-Geral da Assuntos Tributários da PGFN, de informações sobre a quantidade de processos julgados aguardando manifestação da Procuradoria da Fazenda Nacional, seja pelo envio periódico de cobrança aos Conselheiros que porventura mantenham processos em seu poder, para relatar ou formalizar, além dos prazos regimentais."

A Unidade ainda acrescentou, que na proposta de regimento sob a análise da PGFN ainda há previsão de perda de mandato de Conselheiro ou Suplente que reter processos para relatar ou redigir acórdãos.

As medidas anunciadas pela Unidade, com relação à primeira, segunda e quarta recomendação serão objeto de acompanhamento nos próximos trabalhos desta Secretaria no Primeiro Conselho de Contribuintes.

3.2.1.2 CONSTATAÇÃO:

Ausência de plano de racionalização do tempo de julgamento que resulte em efetiva melhoria processual.

Esta Secretaria Federal de Controle Interno, por intermédio da Nota Técnica nº 95, de 2006, reviu a recomendação contida no Relatório nº 160032, transcrita no item 7.1.2.1 deste, para o seguinte:

"1) Pela diversidade da competência dos Conselhos, e segundo determinação da Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União nº 62, de 2004, convalidada pela DN/TCU nº 71, de 07.12.2005, analisar a melhor maneira de demonstração de indicador gerencial que mensure a produtividade dos Conselheiros. Seja um único índice por Câmara, seja um por matéria/legislação específica, seja um para matérias/legislações afins, seja um por processos mais antigos, que requerem pesquisa de ordenamentos jurídicos mais detida, etc. O período de apuração das informações seria o de melhor operacionalização para as Unidades, assim como a periodicidade em que ele seria apresentado, mensal, semestral ou anualmente.

2) melhor definir as regras estabelecidas para a **retenção dos processos para julgamento**, as chamadas "regras de procrastinação", de modo a evitar que tais situações se consubstanciem em favorecimentos a contribuintes que pretendam postergar o pagamento dos débitos." (**grifo nosso**)

3) Adequar o Sincon para que os relatórios gerenciais que demonstram a situação dos processos em poder dos Conselheiros espelhem a realidade, com o intuito de que os Presidentes das Câmaras possam conhecer com fidedignidade o período em que os processos ficam em poder dos Conselheiros."

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Não implementou, em sua totalidade,, as recomendações anteriormente formuladas.

CAUSA:

Discordância do gestor quanto ao posicionamento apresentado pela Equipe de Auditoria.

JUSTIFICATIVA:

"Relativamente à 'necessidade de melhorias nas regras de procrastinação', conforme a transcrição do art. 10 da proposta de Regimento Interno, sugeriu-se que a regra fosse:

'Art. 17. Perderá o mandato o Conselheiro ou Suplente que:

.....
II - reter processos para relatar ou redigir acórdão, após devidamente intimado pelo presidente da Câmara ou do Conselho de Contribuintes, pelo prazo improrrogável de trinta dias.
.....'

Quanto ao 'indicador gerencial', acreditamos que o Recurso Julgado atende aos requisitos definidos pela Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União nº 71, de 07.12.2005, ou seja, possui representatividade,

homogeneidade, praticidade, validade, independência, simplicidade, cobertura, economicidade, acessibilidade e estabilidade.

Já em relação à 'Adequação do Sincon para que os relatórios gerenciais que demonstram a situação dos processos em poder dos Conselheiros espelhem a realidade, inclusive quanto ao período em que os processos permanecem com estes', conforme informado anteriormente, está em andamento um trabalho conjunto dos Conselhos de Contribuintes que uniformizará as visões gerenciais do Sincon"

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Em relação às regras de procrastinação, o art. 17 de aludida Minuta não estabelece prazos que sejam parâmetros para que os presidentes "intimem" Conselheiros (inciso II) ou para que seja proclamada a procrastinação (inciso III). Da maneira apresentada, o art. 17 não apresenta aplicabilidade.

Quanto ao 'indicador gerencial', **Recurso Julgado**, verificamos o seguinte:

O item 3, do "Anexo II - Conteúdo do Relatório de Gestão" da Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União nº 62, de 2004, convalidada pela DN/TCU nº 71, de 2005, há referência a gerenciamento da "conformidade e do desempenho dos programas governamentais e/ou das ações administrativas".

O Relatório de Gestão - Exercício 2005 da Unidade apresentou "Mapa Gerencial de Julgamentos do Primeiro Conselho de Contribuintes", "Demonstrativo do estoque, em 31.12.2005", "Estoque de Processos do Primeiro Conselho de Contribuintes Aguardando Julgamento" e "Mapa Gerencial de julgamentos da Câmara Superior de Recursos Fiscais", às folhas 20 a 26 de seu processo de Tomadas de Contas (Processo nº 12044.000001/2006-21). Descrevemos as seguintes medidas, para o ano de 2005:

a) "Mapa Gerencial de Julgamentos do Primeiro Conselho de Contribuintes" (folhas 20 a 22)

a.1) 1º Conselho de Contribuintes - Número de processos julgados por mês, total no ano e média mensal;

- Número de Conselheiros em atividade de relato por mês, total no ano e média mensal;
- Média mensal de processos julgados por Conselheiros; e
- Número de despachos dos presidentes por mês e total no ano.

a.2 Consolidação por Câmaras:

- Total de processos julgados por Câmara e total no Primeiro Conselho;
- Média mensal de processos julgados por Câmara;
- Média mensal de julgamentos por Conselheiros; e
- Total de despachos.

a.3 Analítico por Câmaras

- Enumeração dos Conselheiros;
- Indicação mensal do número de processos julgados por Conselheiro;
- Total de processos julgados por mês, total no ano e média mensal;
- Total de Conselheiros em atividade de julgamento por mês, total no ano e média mensal; e
- Média mensal de processos julgados por Conselheiros, em cada mês.

Os índices apresentados enfocam a atividade de julgamento, uma vez que as metas estabelecidas no PPA, para os Conselhos, se consolidam em números de processos julgados. Todavia, somente se consubstanciarão em instrumentos gerenciais se forem mensurados e comparados, anualmente, a cada Relatório de Gestão da Unidade, com análise sobre as causas de variações de um exercício para outro.

Por outro lado, o gerenciamento do desempenho da ação 2013 (Funcionamento dos Conselhos), inserida no Programa 0770 (Administração Tributária e

Aduaneira), requer abrangência maior que a análise única de recursos julgados, uma vez que o Primeiro Conselho lida com volume considerável de processos a serem julgados e julgados, em comparação, por exemplo, com o total de processos julgados no ano e a meta estabelecida no PPA, conforme podemos ver a seguir:

2005				
Estoque *			Meta de processos julgados	Processos Efetivamente Julgados
Recursos a serem julgados	Recursos Julgados	Total		
5.519	2.271	7.790	4.200	5.392

(*) em 31.12.2005

Fonte: Relatório de Gestão – Exercício 2005

Por esse motivo, a necessidade de estabelecimento de índices para o acompanhamento da evolução dos estoques, de tal sorte que se consubstanciem em instrumento gerencial para a busca de soluções ao alcance da Unidade para a questão. Ressaltamos também a importância da inclusão do Quadro "Demonstrativo do Estoque", tal qual à folha 23 do processo em comento, nos próximos Relatórios de Gestão da Unidade, para a transparência das informações.

Destacamos que a produtividade dos Conselheiros causa impactos no volume de estoques de processos a serem julgados. Os Conselheiros são responsáveis não somente pelo julgamento, mas também pelo relato dos processos (unicamente os processos relatados são julgados). Por esse motivo, o monitoramento por meio de índices acerca da atividade de relato, conforme recomendação no subitem 5.1.2.1 contida no Relatório nº 160032, seria importante ferramenta para o gerenciamento da ação/programa em questão.

Quanto à terceira e última recomendação, reiteramos que se focou na necessidade de o Sincon referente ao Primeiro Conselho emitir relatórios gerenciais que demonstrassem o verdadeiro número de processos em poder dos Conselheiros e o período em que os mesmos ficam em seu poder.

RECOMENDAÇÃO:

- Adequar o art. 17 da minuta do Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes, que trata da perda de mandato de Conselheiro ou Suplente, com o intuito de estabelecer prazos máximos para que se realize a intimação dos mesmos, ou para que seja declarada a procrastinação do julgamento ou de outros atos processuais, conforme previsto nos incisos II e III do art. 17 do Regimento em comento, analisado pelo Parecer PGFN nº 177/2006.
- Implementar indicador que mensure a produtividade dos Conselheiros, principalmente, com relação à atividade de relato.
- Incluir a consulta "Demonstrativo do Estoque", retirada do Sincon nos próximos Relatórios de Gestão da Unidade, para a transparência das informações.

3.2.1.3 COMENTÁRIO:

Valores envolvidos nos recursos para julgamento não são objeto de controle por parte da Unidade.

Por meio da Nota Técnica nº 95, de 2006, esta Secretaria acrescentou à recomendação contida no Relatório nº 160032, transcrita no item 7.1.2.1 deste, o que resultou no seguinte:

"1) Face à ausência de controle sobre a materialidade dos recursos julgados, buscar integração entre os sistemas de controle existentes, de forma a obter a atualização de valores no total do volume dos recursos para julgamento, para melhor aplicar, na sistemática de priorização, o critério de materialidade dos litígios. Sugerimos a

integração entre os sistemas SINCON e SIEF, de modo a garantir que os valores sejam calculados e registrados pela SRF quando da lavratura do auto de infração e corrigidos monetariamente em tempo real."

2) Encaminhar, para discussão, no âmbito do Comitê de Coordenação dos Programas do Ministério da Fazenda (Decreto nº 5.233, de 06.10.2004) a questão sobre a necessidade de informação dos valores atualizados envolvidos nos recursos, quando encaminhados aos Conselhos, inclusive quanto à possibilidade de fazê-lo por meio de inclusão, nos processos a serem destinados à Segunda Instância, de espelho do Profisc que traga esses dados (ou de outro sistema utilizado pela Receita Federal), para fazer cumprir determinações de priorização de julgamento de recursos em relação a valores, até que haja a integração pretendida entre SIEF e SINCON; e

3) Encaminhar, para avaliação de quem de direito, o ponto acerca do uso subsidiário de legislação por parte dos Conselhos de Contribuintes, para o estabelecimento de critérios de prioridade de julgamento de recursos, com o intuito de avaliar a necessidade de existência de determinações expressas aos Conselhos, haja vista a previsão estabelecida no inciso I do art.17 do seu Regimento Interno."

Com relação às citadas recomendações, o gestor assim se manifestou, no Relatório de Gestão - contas de 2005:

"Em relação à 'sugestão de integração entre os sistemas SINCON e SIEF, cabe ressaltar que os Conselhos de Contribuintes continuam se fazendo presentes nas reuniões de especificação do módulo Sief-Processos (...), entretanto sua implantação nestes órgãos ainda não está prevista pela Secretaria da Receita Federal.

Quanto a 'encaminhar, para discussão, no âmbito do Comitê de Coordenação dos Programas do Ministério da Fazenda (Decreto nº 5.233, de 06.10.2004) a questão sobre a necessidade de informação dos valores atualizados envolvidos nos recursos' cabe informar que os Conselhos de Contribuintes, em face da recomendação contida no Relatório de Auditoria, enviaram à Secretaria da Receita Federal o Memorando-Conjunto nº 5/1ºCC-2ºCC-3ºCC/MF, de 10.06.2005, com as seguintes informações e solicitações:

'Preocupados em atender a citada recomendação, verificamos ser possível atualizar os valores históricos que constam no Sincon (valores dos créditos tributários lançados), utilizando batimento com os valores atualizados constantes do sistema Profisc. Desta forma, poderiam ser atualizados até o mês da apuração especial os valores referentes aos processos em estoque nos Conselhos de Contribuintes.

Para os processos recebidos a partir desta atualização, a inclusão do valor atualizado ficaria por conta de servidores dos Conselhos de Contribuintes que, por meio de consulta ao Profisc, já informariam no Sincon os respectivos valores.

Deste modo, solicitamos a V.S^a seja autorizado o fornecimento aos Conselhos de Contribuintes de cópia dos arquivos já extraídos mensalmente do PROFISC, nos termos da Demanda Cotec 0197/2004, para que o SERPRO atualize os dados do Sincon' Os Conselhos de Contribuintes, portanto, estão no aguardo da adoção de medidas da Secretaria da Receita Federal.

Em relação a 'encaminhar, para avaliação de quem de direito, o ponto acerca do uso subsidiário de legislação por parte dos Conselhos de Contribuintes, para o estabelecimento de critérios de prioridade de julgamento de recursos, na já citada proposta de Regimento Interno, cuja aprovação é feita por meio de portaria do Ministro da Fazenda, consta o seguinte dispositivo:

'Art. 18 - Os processos serão distribuídos pela Secretaria aos Conselheiros por meio de sorteio eletrônico, observada a competência por matéria

(...)

§ 4º terão tramitação prioritária os processos que:

I - contenham circunstâncias indicativas de crime contra a ordem tributária, objeto de representação fiscal para fins penais;

II - tratem de exigência de crédito tributário de valor igual ou superior ao determinado pelo Ministro de Estado da Fazenda;

III - atendam a outros requisitos estabelecidos pelo Ministro de Estado da Fazenda;

IV - a preferência tenha sido requerida pelo Secretário da Receita Federal ou pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional; e

V - sejam de interesse de idosos, nos termos do art. 71 da Lei nº 10.741, de 01ª de outubro de 2003 (Estatuto de Idosos), mediante requerimento do interessado."

Manifestação da Unidade acerca da versão preliminar do presente Relatório

"cabe esclarecer que a Procuradoria-Geral de Fazenda Nacional já apresentou parecer jurídico acerca da proposta de Regimento Interno apresentada pelos Conselhos de Contribuintes e que a Secretaria da Receita Federal está encarregada da coordenação dos trabalhos de discussão entre os órgãos interessados (Conselhos de Contribuintes, Procuradoria-Geral de Fazenda Nacional e Secretaria da Receita Federal), estando este órgão no aguardo da convocação para o início das discussões.

Outrossim, no que se refere à 'edição de normativo específico para os Conselhos, quanto ao determinado por citados incisos II e III', acreditamos que deva aguardar o resultado das referidas discussões acerca do novo Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes."

Quanto às recomendações 1 e 2, caso as providências requeridas pelo Memorando-Conjunto nº 5/1ºCC-2ºCC-3ºCC/MF, de 10.06.2005, sejam atendidas, o objetivo da obtenção de valores atualizados envolvidos nos recursos, para fazer cumprir determinações de priorização de julgamento já estará satisfeito, assim como atendidas as recomendações.

Por meio do citado Ofício nº 55/GAB/PCC-MF, de 2006, o Primeiro Conselho afirma que a Secretaria da Receita Federal - SRF é o órgão encarregado da coordenação dos trabalhos de discussão entre a SRF, os Conselhos de Contribuintes e Procuradoria-Geral de Fazenda Nacional, em matérias que afetam os Conselhos. Por esse motivo, aguardam a convocação da Secretaria da Receita Federal para a resolução da atualização dos valores envolvidos nos recursos enviados à Segunda Instância para julgamento.

Quanto à questão do uso subsidiário de legislação, apesar das alterações apresentadas pela minuta do novo Regimento, por falta de determinação expressa aos Conselhos, a Unidade permanecerá a seguir subsidiariamente legislação específica para a atuação da Primeira Instância, qual seja, a Portaria SRF nº 826, de 2005, em atendimento aos incisos II e III do § 4º do art. 18 da minuta em questão.

Entendemos ser necessária a edição de normativo específico para os Conselhos, quanto ao determinado por citados incisos II e III.

A seu turno, no entanto, também, por meio do citado Ofício nº 55/GAB/PCC-MF, de 2006, o Primeiro Conselho registra a necessidade de

aguardar "o resultado das referidas discussões acerca do novo Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes.", para averiguar a urgência de publicação de normativos específicos para os Conselhos, que regularizem os incisos II e III em questão.

A seu turno, no entanto, também, por meio do citado Ofício nº 55/GAB/PCC-MF, de 2006, o Primeiro Conselho registra a necessidade de aguardar "o resultado das referidas discussões acerca do novo Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes.", para averiguar a urgência de publicação de normativos específicos para os Conselhos, que regularizem os incisos II e III em questão.

RECOMENDAÇÃO:

Manter esta Secretaria Federal de Controle Interno informada acerca do andamento das providências tomadas pela Secretaria da Receita Federal, Procuradoria-Geral de Fazenda Nacional e Conselhos de Contribuintes, acerca da:

1) atualização dos valores envolvidos nos recursos enviados à Segunda Instância para julgamento; e

2) edição de normativos específicos para os Conselhos que atendam ao inciso I do art. 17 do Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes, aprovado pela Portaria MF nº 55, de 16.03.1998, alterada pelas Portarias MF nº 103, de 23.04.2002 e nº 1.132, de 30.09.2002. E, quando da aprovação do novo Regimento Interno, para que atenda à necessidade correlata.

3.2.1.4 CONSTATAÇÃO:

"(...) A Inexistência de Indicadores Finalísticos Adequados Impossibilita o Monitoramento do Produto pela Unidade, no Alcance dos Objetivos Propostos, à Identificação de Riscos Inerentes aos Processos Gerenciais Finalísticos, Inviabilizando a Eliminação ou Diminuição de Situações Indesejáveis"

Esta Secretaria, por intermédio da Nota Técnica nº 95, de 2006, reiterou a recomendação contida no Relatório nº 160032, transcrita no item 7.1.2.1 deste, e acrescentou o seguinte:

"A Recomendação é quanto à necessidade de estabelecimento de índices gerenciais, conforme previsão do item 3, do 'Anexo II - Conteúdo do Relatório de Gestão' da então Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União nº 62, de 2004, convalidada pela DN/TCU nº 71, de 2005."

"buscar junto à Secretaria da Receita Federal, como referência, os normativos internos aplicados à DRJ (Portaria SRF n.º 1.512, de 30/12/2002)."

ATITUDE DO GESTOR

Manifestou-se insuficientemente acerca da recomendação formulada.

CAUSA

Ausência de manifestação/análise de recomendação.

JUSTIFICATIVA:

"Quanto à 'análise da melhor maneira de demonstração de indicador gerencial que mensure a produtividade dos Conselheiros', o Primeiro Conselho de Contribuintes reafirma a sua convicção de que o indicador atualmente utilizado, Recurso Julgado, somado à definição de meta individual de acordo com a especialização da respectiva Câmara, mensura com toda a segurança a produtividade dos Conselheiros.

(...)

Cabe esclarecer, entretanto, que a utilização de sistema análogo está diretamente vinculada à integração 'Sincon/Sief', posto que o 'Rhaj' para os Conselhos de Contribuintes será um módulo do Sief-Processos, da mesma forma que funcionará para as DRJ"

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que a Unidade não se manifestou sobre as considerações efetuadas por meio da Nota Técnica nº 115, de 2006, acerca dos demais índices citados no subitem 8.1.2.1 deste Relatório, especificamente sobre o "Índice de Redução de Estoque de Processos" e "Tempo Médio de Julgamento".

Dessa forma, reiteramos a necessidade de estabelecimento de indicadores que mensurem a produtividade da atividade de relato dos Conselheiros, conforme tratado no subitem 3.2.1.2.

Sobre a recomendação acerca da adoção do sistema análogo ao utilizado pelas DRJ, para a emissão eletrônica do "Relatório de Horas Aplicadas ao Julgamento (Rhaj)", nos termos da Portaria SRF n.º 1.512, de 2002, a manifestação da Unidade transcrita na Nota Técnica n.º 115, de 2006, é no sentido da realização de "estudos necessários e, se viável, um projeto para implantação de sistema análogo", "quando os sistemas dos Conselhos de Contribuintes estiverem integrados aos da Receita Federal, por intermédio do 'Sief/Processos". Esse fato será objeto de acompanhamento por parte da Auditoria.

RECOMENDAÇÃO:

Manter esta Secretaria informada acerca do andamento dos estudos necessários ao projeto para implantação de sistema análogo ao utilizado pela DRJ, bem como o estabelecimento de indicadores que mensurem a produtividade da atividade de relato dos Conselheiros.

4 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

4.1 SUBÁREA - ANÁLISE DA PROGRAMAÇÃO

4.1.1 ASSUNTO - FIXAÇÃO DAS DESPESAS CORRENTES

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO:

Insuficiências técnicas na estimação dos custos/gastos das execuções previstas, assim como nas definições das necessidades efetivas e falta de elaboração de memória de cálculo da proposta orçamentária anual.

Também, por meio da Nota Técnica nº 95, de 2006, esta Secretaria Federal de Controle Interno, alterou a recomendação contida no Relatório nº 160032, transcrita no item 7.1.2.1 deste, para a seguinte:

"Registrar e disponibilizar os custos incorridos pelos Conselhos, no que concerne somente no que está sob seu controle (em conformidade com o princípio da transparência, constante no art. 1º da LRF, de 2000), para o embasamento da requisição orçamentária para o exercício seguinte e estabelecimento de memória, com fins de possibilitar a análise e correção de discrepâncias ao final de cada exercício."

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

O Gestor não disponibilizou a sua proposta Orçamentária Preliminar.

CAUSA:

Não é possível ao Controle Interno avaliar se as necessidades de recursos da Unidade estão de acordo com suas demandas gerenciais.

JUSTIFICATIVA:

"Apesar de citadas informações constarem do Sistema 'Siafi' e terem sido dele retirados, sistema este que possibilita a consulta pelos órgãos de auditoria, pelo Congresso nacional e pelos contribuintes em geral, reproduzimos aqui, novamente, as informações solicitadas.

Quadro - Execução no Exercício de 2005)

Note-se que a recomendação foi 'Registrar e disponibilizar os custos incorridos pelos Conselhos, no que concerne somente no que está sob seu controle...', não havendo esclarecimento quanto à necessidade de individualizar os recursos por Conselho.

Entretanto, havendo a necessidade de fazê-lo, caberá lembrar que, para atender aos três órgãos, a contratação do Serpro foi efetuada pelo Primeiro Conselho de Contribuintes e a aquisição de microcomputadores pelo Segundo Conselho de Contribuintes"

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

A recomendação contida na Nota Técnica nº 95, de 2006, recai na necessidade de apresentação dos dados do planejamento utilizados sobre os números de 2004, para o embasamento da formulação da "Proposta Orçamentária Preliminar", para 2005. Tal planejamento deveria contemplar quantidades, valores e a utilização de adequada técnica de estimativa, para a obtenção do valor final dos recursos necessários à manutenção de suas atividades, em 2005.

Esse planejamento deriva da necessidade das unidades orçamentárias contarem com dados que possibilitem a análise e validação das propostas orçamentárias das unidades administrativas, conforme previsto no Manual Técnico de Orçamento - MTO - 02, publicado pela Portaria da Secretaria de Orçamento Federal nº 14, de 17.09.2004.

RECOMENDAÇÃO:

Efetuar e manter registro dos dados que embasaram a formulação da "Proposta Orçamentária Preliminar" da Unidade, para fins gerenciais e verificação pelos Órgãos de Controle.

5 GESTÃO FINANCEIRA

5.1 SUBÁREA - RECURSOS EXIGÍVEIS

5.1.1 - ASSUNTO - FORNECEDORES

5.1.1.1 CONSTATAÇÃO:

Ausência de Verificação da Regularidade de Empresa Contratada junto ao Sicaf.

O Primeiro Conselho de Contribuintes não comprovou a regularidade da empresa contratada para disponibilizar passagem aérea, junto ao SICAF, em 2005, quando da realização dos pagamentos, em desacordo com o estabelecido no parágrafo segundo da Cláusula sexta do contrato nº 41/2004, com subitem 8.8 da IN/MARE nº 5/1995 e com o Acórdão TCU nº 260/2002 - Plenário.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Não realizou a verificação acerca da regularidade fiscal da empresa quando da realização dos pagamentos.

CAUSA:

Descumprimento do parágrafo segundo da Cláusula sexta do contrato nº 41/2004, do subitem 8.8 da IN/MARE nº 5/1995 e do Acórdão TCU nº 260/2002 - Plenário.

JUSTIFICATIVA:

"O contrato de fornecimento de passagens aéreas para os órgãos fazendários instalados em Brasília foi efetuado entre a COGRL/SPOA e a Empresa contratada. Por ser um contrato continuado com outro órgão, que possui fiscal específico, os servidores do Celog consideraram que não seria necessário verificar junto ao SICAF, não se atentou para a necessidade de consulta permanente sobre a regularidade fiscal da empresa, até porque, qualquer irregularidade seria prontamente informada a todas as unidades por meio do gestor do referido contrato.

A aludida verificação passará a ser efetuada a partir das faturas pagas no corrente exercício."

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Cabe ressaltar que no Contrato nº 41/2004, por meio da letra "e" da Cláusula Quarta, a COGRL delegou aos Órgãos do Ministério da Fazenda citados em sua Cláusula oitava, onde figura o Primeiro Conselho de Contribuintes, a responsabilidade pela administração e acompanhamento dos serviços contratados, os quais têm execução efetuada de forma descentralizada.

Por esse motivo, a consulta ao SICAF, a cada pagamento, consubstancia-se em obrigação desse Primeiro Conselho, por fazer parte da execução descentralizada do contrato.

RECOMENDAÇÃO:

Proceder à consulta acerca da regularidade da empresa contratada para disponibilizar passagem aérea, junto ao SICAF, em cumprimento ao estabelecido no parágrafo segundo da Cláusula sexta do contrato nº 41/2004, no subitem 8.8 da IN/MARE nº 5/1995 e no Acórdão TCU nº 260/2002 - Plenário.

6 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

6.1 SUBÁREA - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

6.1.1 ASSUNTO - CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

6.1.1.1 INFORMAÇÃO:

Em atendimento à Lei nº 8.730, de 10.11.1993, IN/TCU nº 47, de 27.10.2004, DN/TCU nº 71, de 07.12.2005 e à Norma de Execução nº 1, de 05.01.2006, aprovada pela Portaria nº 3, de 05.01.2006 da Controladoria-Geral da União, foram apresentadas as Declarações de Bens e Rendas dos servidores nomeados para cargos em comissão do grupo de Direção e Assessoramento Superiores/DAS, com responsabilidades pela gestão do Primeiro Conselho de Contribuintes, conforme Declaração da Coordenação - Geral de Recursos humanos (SPOA/MF), à folha 55 e Declaração/COGEP/nº 6, da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoal (SRF/MF) à folha 61 do Processo de Tomada de Contas, referente o exercício de 2005.

Foi necessária a emissão de nova Declaração/COGEP (folha 61), em substituição à constante na folha 56, devido ao fato de a última fazer referência a normativos já revogados.

6.2 SUBÁREA - INDENIZAÇÕES

6.2.1 ASSUNTO - DIÁRIAS

6.2.1.1 INFORMAÇÃO:

A Unidade não atendeu a recomendação contida no Sub item 7.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 160032, ou seja, a utilização o módulo "diárias" do SIAPE, para concessão de diárias.

"(...) no início do mês de agosto de 2005, a responsável pelo Centro de Logística do Primeiro Conselho de Contribuintes se dirigiu à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas da Secretaria da Receita Federal, Cogep/SRF, a fim de dirimir dúvidas quanto ao aludido módulo do SIAPE e iniciar sua utilização.

Naquela ocasião, foi constatada a necessidade de realização de treinamento dos servidores deste órgão no aludido módulo, uma vez que o registro é feito individualmente e exige a passagem por vários passos, o que dificulta sobremaneira sua utilização, especialmente pela quantidade de Conselheiros que se deslocam mensalmente para participar das sessões de julgamentos.

O Treinamento não ocorreu tanto em face da falta de tempo hábil quanto pela impossibilidade da Cogep/SRF disponibilizar seus funcionários para prestar orientações necessárias.

A utilização do módulo 'DIÁRIAS' do Sistema SIAPE pelo Primeiro Conselho de Contribuintes será com a brevidade possível." Manifestação da Unidade acerca da versão preliminar do presente Relatório "os Conselhos de Contribuintes solicitaram um treinamento à COGRH/SPOA/SE-MF, que será ministrado em data a ser definida pela Esaf."

Justificativa acatada. No entanto, informamos que a Portaria Interministerial nº 140, de 16.03.2006, da Controladoria-Geral da União e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (publicada no Diário Oficial da União, em 20.03.2006) prevê, no parágrafo primeiro de seu art. 15 a transparência de dados, por parte das Unidades Gestoras da Administração Direta e Indireta, acerca de dados relativos a passagens e diárias. Essa transparência está condicionada à implantação do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP <https://www.scdp.redegoverno.gov.br>).

Esta Coordenação-Geral acompanhará a implementação de controle por parte da Unidade da concessão de diárias.

6.2.1.2 CONSTATAÇÃO:

Aceitação por parte da Unidade de comprovantes de embarque rasurados e/ou rasgados.

No exercício de 2005, o Primeiro Conselho de Contribuintes realizou despesas com diárias, da seguinte forma:

- 1) Diárias pessoal civil: R\$ 187.704,43
- 2) Diárias a colaboradores eventuais no país: R\$ 101.382,72 Total: R\$ 289.086,70

Analisamos 123 processos de concessão de diárias, os quais representam 23,54% das despesas dessa natureza em 2005.

Foram verificadas a observância, pela Unidade, do prazo de cinco dias, contados do retorno à sede, para restituição dos valores pagos a maior, conforme determinação contida no Acórdão TCU nº 3059/2004, além da formalização

dos pedidos de concessão, os períodos de deslocamento, a pertinência dos valores pagos e comprovações dos deslocamentos.

O resultado dos exames não apontou casos significativos dentro da amostra que denotassem o descumprimento dos normativos ou a determinação citada no Acórdão.

Constatamos, no entanto, que dentro da amostra, as PCD nº 177 e 201 apresentaram em anexo comprovantes de embarque rasurados e rasgados, de tal sorte que não foi possível a identificação das datas de embarque e desembarque, respectivamente.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Aceitação por parte da Unidade de comprovantes de embarque rasurados e/ou rasgados, que impedem a identificação das datas de embarque e/ou desembarque, sem requerer outro documento hábil que comprovasse tais informações.

CAUSA:

Descumprimento do art. 3º da Portaria MPOG nº 98, de 16.07.2003.

JUSTIFICATIVA:

A Unidade disponibilizou o comprovante de devolução de diária paga a maior, em um dos casos. No outro, disponibilizou documento que comprovou o dia de efetivo deslocamento, que estava de acordo com a PCD respectiva.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Ao aceitar comprovantes de embarque rasurados e/ou rasgados, que impedem a identificação das datas de embarque e/ou desembarque, sem requerer outro documento hábil que comprove tais informações, a Unidade descumpe o art. 3º da Portaria MPOG nº 98, de 2003.

RECOMENDAÇÃO:

Requerer aos beneficiários de viagens, quando apresentarem comprovantes de embarque rasurados e/ou rasgados que comprometam a identificação das datas de deslocamento, que disponibilizem documento alternativo emitido pela companhia aérea responsável pelo deslocamento, com as informações omissas.

7 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

7.1 SUBÁREA - PROCESSOS LICITATÓRIOS

7.1.1 ASSUNTO - FORMALIZAÇÃO LEGAL

7.1.1.1 CONSTATAÇÃO:

Falta de comprovação acerca da verificação da regularidade fiscal de empresas contratadas com Dispensa de Licitação.

A contratação de empresas por meio de dispensa de licitação, no exercício de 2005, ocorreu sem a verificação da regularidade: I) para com a seguridade social, por meio da apresentação de Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47-I-a, da Lei nº 8.212/91); II) para com a Fazenda, por meio da Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF - IN nº 80/97); e III) perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, por meio do Certificado de Regularidade do FGTS (CEF - art. 27.a da Lei nº 8.036/90). Conforme Acórdão TCU nº 260/2002 Plenário, nas licitações públicas, mesmo em casos de dispensa ou inexigibilidade, é obrigatória a comprovação de regularidade fiscal por parte da empresa contratada.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Não demonstrou, nos processos de dispensa de licitação, a consulta sobre a regularidade das empresas contratadas junto à SRF, ao INSS e ao FGTS.

CAUSA:

Inobservância aos normativos acima citados e ao estabelecido pelo Acórdão TCU nº 260/2002 Plenário.

JUSTIFICATIVA:

"O Celog verifica a regularidade das empresas no momento do recebimento das propostas.

Entretanto, por lapso dos servidores do setor, deixou de ser impresso e juntado ao respectivo processo a pesquisa efetuada.

A aludida juntada ao processo passará a ser efetuada a partir das faturas pagas no corrente exercício"

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

A impressão das consultas acerca da regularidade das empresas contratadas com dispensa de licitação junto à SRF, ao INSS e ao FGTS é fundamental para a comprovação de que a Unidade atua em conformidade com o Acórdão TCU nº 260/2002 Plenário e legislação específica.

RECOMENDAÇÃO:

Juntar ao respectivo processo a impressão da consulta acerca da regularidade de empresas contratadas, no caso de dispensa de licitação:

- a) para com a seguridade social, por meio da apresentação de Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47-I-a, da Lei nº 8.212/91);
- b) para com a Fazenda, por meio da Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF -IN nº 80/97); e
- c) perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, por meio do Certificado de Regularidade do FGTS (CEF-art.27.a da Lei nº 8.036/90), de acordo com estabelecido no Acórdão TCU nº 260/2002 Plenário.

7.1.1.2 CONSTATAÇÃO:

Inexistência nos processos de solicitações de propostas de preços com a definição do objeto/serviço pretendido.

A Unidade despendeu R\$ 1.501.334,18 com contratações com dispensa de licitação. Desse montante, R\$ 1.431.743,00 foram destinados a custear serviços de informática , para o Primeiro, Segundo e Terceiro Conselho de Contribuintes e para a Câmara Superior de Recursos Fiscais. A amostra analisada consistiu de 11 processos, que perfizeram R\$ 62.114,90, ou seja, 89,26% do total de R\$ 69.591,18, que juntamente aos dois pagamentos ao SERPRO, representam a soma dos gastos da Unidade por meio de dispensa de licitação.

Verificamos que nos processos analisados não se encontravam apenas as solicitações de propostas de preços encaminhadas às empresas, com a definição do objeto/serviço pretendido.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Não juntada aos correspondentes processos das solicitações de propostas de preços encaminhadas às empresas, com a definição do objeto/serviço pretendido.

CAUSA:

Ausência de comprovante acerca de consulta de orçamentos, para a escolha do menor preço.

JUSTIFICATIVA:

"A solicitação de proposta de preço foi encaminhada às empresas, contendo a definição do bem a ser adquirido ou do serviço a ser executado, porém não constou dos processos"

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

As justificativas apresentadas pelo gestor corroboram com a falha identificada pela Equipe de Auditoria.

RECOMENDAÇÃO:

Apensar aos respectivos processos de licitação as solicitações de proposta de preço encaminhadas às empresas, contendo a definição do bem a ser adquirido ou do serviço a ser executado.

7.1.2 ASSUNTO - LIMITES À COMPETITIVIDADE

7.1.2.1 CONSTATAÇÃO:

Indicação de horários diminui a quantidade de vôos disponíveis para a averiguação daquele cujo preço é mais vantajoso para a administração.

O Primeiro Conselho de Contribuintes relata que provém dos Conselheiros o estabelecimento de datas e horários pretendidos para deslocamentos. A partir de então, a empresa contratada para disponibilizar passagens aéreas consulta os sistemas de preços das companhias aéreas e informa, em planilha enviada pela Unidade, os vôos que atendem à solicitação, inclusive, com o respectivo preço.

A forma utilizada para a indicação de horários pretendidos pelos Conselheiros diminui a quantidade de vôos disponíveis para a averiguação daquele cujo preço é mais vantajoso para a administração.

E também pode se configurar em direcionamento para a aquisição de bilhete de companhia aérea, se somente uma, por exemplo, puder suprir o horário indicado.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

Não determinação de faixas de horários extensas - por exemplo, períodos do dia: manhã, tarde, noite - que se coadunem com o início do evento motivador da viagem, para que seja possível maior oferta de vôos, com conseqüente escolha do menor preço.

CAUSA:

Diminuição da probabilidade da obtenção de menor preço na aquisição de bilhetes de passagens aéreas, em desacordo com o estabelecido no inciso III, do Art. 2º, da Portaria/MPOG nº 98/2003.

JUSTIFICATIVA:

"Os Conselheiros enviam ao Celog, por correio eletrônico, as informações sobre data e horário pretendidos para deslocamento.

Munido dessas informações, o servidor do Celog confecciona uma planilha conforme o modelo em anexo, encaminhando também, por correio eletrônico à Empresa contratada .

O funcionário da Empresa consulta os sistemas de preços das companhias aéreas e informa os vôos que atendem a nossa solicitação, com a informação das datas e horários conseguidos, código de reserva e os seus respectivos preços." (grifo nosso)

Em 19.04.2006, mediante Ofício nº 055/GAB/PCC-MF, a Unidade apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Neste ponto, é mister esclarecer a V.S^a que a indicação de horário pretendido para deslocamento não significa necessariamente "faixa restrita de horário", mas sim o atendimento do contido no inciso V do art. 2º da Portaria MPOG nº 98, de 16/07/2003, evitando o pagamento desnecessário de diárias adicionais, conforme será abordado abaixo.

As sessões de julgamentos são realizadas durante uma semana a cada mês. A Câmara Superior de Recursos Fiscais inicia seus julgamentos às 8h30 da segunda-feira e termina ao final da tarde ou início da noite de terça-feira. As Câmaras do Primeiro Conselho de Contribuintes iniciam seus julgamentos entre 8h30 e 10h00 da quarta-feira e terminam na sexta-feira.

Alguns Conselheiros se deslocam para Brasília no dia da primeira sessão, segunda-feira ou quarta-feira, e retornam a suas cidades de origem na sexta-feira, o que impossibilita o estabelecimento de períodos do dia para deslocamento.

Dessa forma, o estabelecimento de faixas de horários extensas somente poderá ser feito em relação àqueles deslocamentos que ocorrerem no dia imediatamente anterior ou posterior ao do período das sessões.

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Por ocasião do envio do Relatório Preliminar, esta Secretaria solicitou à Unidade que disponibilizasse as planilhas confeccionadas pelo Celog do Primeiro Conselho, enviadas à empresa contratada, com as requisições de compra de bilhetes de passagens para atender às sessões de julgamento do Conselho e da Câmara Superior de Recursos Fiscais, em 2005.

A intenção era verificar quais companhias foram as mais freqüentemente requisitadas, frente ao total de bilhetes de passagens adquiridos pelo Primeiro Conselho. Para, então, apurar se, tradicionalmente, são as que oferecem os maiores ou menores preços no mercado. Além disso, também havia o propósito de quantificar as vezes em que houve indicação de horários precisos para a compra de bilhetes e indicar a percentagem das compras que foram realizadas com esse procedimento. O objetivo era o de apontar qual o montante das compras que ocorreu sem a possibilidade da escolha do preço mais vantajoso para a administração.

Uma vez que a Unidade não se pronunciou a respeito, tampouco disponibilizou os documentos requeridos nesta oportunidade, registramos, então, que referidas análise foram prejudicadas.

A seu turno, ressaltamos que a Portaria MPOG nº 98, de 16.07.2003, em seu artigo 2º, determina a redução de gastos com a emissão de bilhetes de passagem aérea. Para tanto, lista alguns procedimentos que devem ser observados. In verbis:

"Art. 2º Determinar aos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional a redução de gastos com a emissão de bilhetes de passagem aérea e a observância dos seguintes procedimentos:

I - a viagem deve ser programada com antecedência mínima de dez dias;

.....
III - a solicitação da emissão do bilhete de passagem aérea deve ser ao menor preço, prevalecendo, sempre que disponível, a tarifa promocional em classe econômica, sem prejuízo do estabelecido no art. 27 do Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973, alterado pelo Decreto nº 3.643, de 26 de outubro de 2000;

IV - os procedimentos de cotação e indicação da reserva de bilhetes de passagens deverão ser atribuídos a servidor formalmente designado, no âmbito de cada unidade administrativa, de acordo com o disposto no regulamento de cada órgão e entidade, ficando ao seu cargo a definição da reserva e o cumprimento do disposto no inciso III;

V - a reserva deverá ser realizada tendo como parâmetro o horário e o período da participação do servidor no evento, a pontualidade, o tempo de traslado e a otimização do trabalho, visando garantir condição laborativa produtiva;

....."

Reiteramos que o inciso V se constitui em procedimento a ser observado, para a redução de despesa com a emissão de bilhetes de passagem aérea, por estar inserido no art. 2º, acima transcrito. Para tanto, o período a ser informado para a realização da reserva de bilhetes deveria ser o mais abrangente possível. A indicação de horários ou período restrito de tempo limita a quantidade e vôos disponíveis, para pesquisa de preço. Esclarecemos que não se trata de falta de reconhecimento acerca de casos pontuais e devidamente justificados de exigência de deslocamento em faixa restrita de horários. Trata-se da necessidade de estabelecimento, pela Administração, de faixas de horários extensas - por exemplo, períodos do dia: manhã, tarde, noite - que se coadunem com o início do evento motivador da viagem, para que seja possível maior oferta de vôos, com conseqüente escolha do menor preço.

RECOMENDAÇÃO:

a) Estabelecer faixas de horários extensas - por exemplo, períodos do dia: manhã, tarde, noite - que se coadunem com o início do evento motivador da viagem (inciso V do art. 2º da Portaria MPOG nº 98, de 16/07/2003), com o intuito da obtenção de maior quantidade de oferta de vôos, para que haja a escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública, no que concerne à avaliação do custo/benefício do pagamento de diária adicional.

b) Registrar a justificativa dos Conselheiros acerca da necessidade de deslocamento em períodos restritos ou horas determinadas, quando houver a constatação de que tal fato impediu a aquisição pela Administração pública de bilhete de passagem aérea ao menor preço.

7.2 SUBÁREA - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

7.2.1 ASSUNTO - INSPEÇÃO FÍSICA DA EXECUÇÃO

7.2.1.1 CONSTATAÇÃO:

Inexistência de fiscalização quanto à confirmação da aquisição de passagens aéreas pelo menor preço - Descumprimento de Cláusulas Contratuais.

No exercício de 2005, a Unidade despendeu R\$ 514.087,27 com a aquisição de passagens aéreas, o que representou 21,87 % do total de suas despesas (R\$ 2.350.639,60).

A amostra consistiu de 5 processos de pagamentos, que envolveram R\$ 208.185,70 (valor apurado depois da retenção dos impostos), ou seja, 40,50% do total gasto com passagens, em 2005. Foram observados os procedimentos de cotação e indicação da reserva de bilhetes ao menor preço, em atenção ao item III, do art. 2º, da Portaria/MPOG nº 98, de 2003, bem como o contido nos instrumentos contratuais (Contrato nº 41/2004 e aditivo). Foram testadas de forma mais aprofundada as cláusulas que tratam de:

- a) regularidade da empresa no SICAF, verificada a cada pagamento de fatura;
- b) pagamento de 0,1% sobre cada fatura, a título de utilização de área do Ministério da Fazenda;
- c) retenções na fonte de Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e a Contribuição para o PIS/PASEP sobre os pagamentos efetuados, conforme a Lei nº 9.430/96 e alterações e IN SRF nº 306, de 12/03/2003;
- d) desconto oferecido pela TRIPS: no contrato nº 41/2004 - 4,15%;
- e) fornecimento, juntamente com as faturas, dos créditos decorrentes de passagem e/ou trechos não utilizados no período.

O Primeiro Conselho de Contribuintes é beneficiário do Contrato nº 41, de 01.10.2004, firmado entre a União, por intermédio da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Fazenda - COGRL/MF, e a empresa contratada, para a emissão de passagens aéreas, para Órgãos do Ministério da Fazenda, no Distrito Federal.

No referido Contrato, conforme disposto na letra "e" da Cláusula Quarta, a COGRL/MF delegou aos beneficiários a responsabilidade pela administração e acompanhamento dos serviços contratados, os quais têm execução descentralizada.

Dentre as obrigações do Primeiro Conselho de Contribuintes, previstas na Cláusula Quarta (Das Obrigações da Contratante), figuram na letra "a": "Acompanhar, fiscalizar, conferir e avaliar os serviços objeto do Contrato através de fiscal devidamente designado" (grifo nosso).

Nesse contexto, os exames realizados demonstraram que a Unidade Jurisdicionada - UJ executa parcialmente tais obrigações. A fiscalização é inexistente no que tange à confirmação quanto à disponibilização, pela contratada, de passagem aérea ao menor preço, preferencialmente tarifas promocionais - conforme exigido no item "n.1" da Cláusula Quinta (Das Obrigações da Contratada), e pelo inciso III, do art. 2º, da Portaria MPOG nº 98, de 16.07.2003. Tal fato é corroborado pelo seguinte:

- a) a) inobservância da Cláusula Quinta, letra "b", ou seja, não exigência, por parte da UJ, do cumprimento da obrigação da empresa em apresentar a "tabela de preços das concessionárias dos serviços de transporte aéreo vigente à época da contratação;
- b) não utilização de outros instrumentos hábeis para verificação/confirmação, tais como consultas eventuais junto às próprias empresas aéreas, visitas eventuais à contratada, a fim de confirmar em sistema específico as cotações anteriormente repassadas, e consultas à internet, etc.

Pelo exposto, constatamos que a Unidade descumpriu cláusulas contratuais, ao não executar a atividade de fiscalização em sua plenitude e ao não exigir o cumprimento das obrigações da contratada.

Por esse motivo, não há meios de verificar se a Unidade cumpriu o disposto no inciso III do artigo 2º da Portaria MPOG nº 98, de 2003.

ATITUDE DO(S) GESTOR(ES):

- Inobservância de cláusulas contratuais;
- Inexecução da atividade de fiscalização do contrato, quanto à confirmação da disponibilização, pela contratada, de passagens aéreas ao menor preço, para o atendimento ao inciso III do artigo 2º da Portaria MPOG nº 98, de 2003.

CAUSA:

- não exigência do cumprimento da letra "b" da Cláusula Quinta (Das Obrigações da Contratada), no que tange à apresentação de "tabela de preços das concessionárias dos serviços de transporte aéreo vigente à época da contratação"; e
- descumprimento parcial da letra "a" da Cláusula Quarta, confirmado pela inexistência de fiscalização quanto à efetiva disponibilização de passagens aéreas ao menor preço pela empresa contratada, para o atendimento ao inciso III do artigo 2º da Portaria MPOG nº 98, de 2003.

JUSTIFICATIVA:

"Como informado na resposta ao pedido anterior, as cotações de preços de passagens aéreas feitas pelo Primeiro Conselho de Contribuintes junto à empresa contratada são efetuadas por meio de planilha enviada àquela empresa, contendo as datas e os horários pretendidos pelos Conselheiros.

O funcionário da Empresa, após consulta aos sistemas de preços das companhias aéreas, presta as informações sobre os respectivos vôos e seus preços.

Cabe lembrar que o princípio da confiança estabeleceu-se com a empresa vencedora do certame licitatório realizado pelo Ministério da Fazenda, representando a União Federal, com todas as obrigações e responsabilidades contratuais que lhe foram impostas.

Escolhemos a empresa aérea que oferece o menor preço, em cumprimento ao disposto no parágrafo III, do Art. 2º, da Portaria nº 98, de 16/07/2003 do Ministério do Planejamento.

Os fiscais do contrato não têm acesso aos sistemas de preços das companhias aéreas, com suas diversas classes de tarifas para cada vôo, o que possibilitaria confirmar a veracidade das declarações do funcionário da Empresa.

Ao fazermos a cotação e a indicação da reserva do bilhete, estamos cumprindo o que determina o parágrafo IV, do Art. 2º, da Portaria 98, até porque aludida Portaria, bem como o contrato nº 41/2004, firmado entre a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Fazenda e a empresa Trips Turismo Ltda, não estabelecem procedimentos específicos para a realização da cotação de preços.

As auditorias realizadas nos anos anteriores neste Conselho não questionaram os procedimentos de cotação de preços de passagens aéreas, e por essa razão sempre acreditamos que eram reconhecidos como corretos e adequados.

Colocamo-nos à disposição para implementar os procedimentos de controle julgados mais adequados, a serem indicados por essa Auditoria".

ANALISE DA JUSTIFICATIVA:

Não constam dos processos de pagamentos à empresa contratada evidências de que a aquisição de passagens ocorreu pelo menor preço. A partir de

escolhe o voo mais vantajoso para a Administração. A verificação sobre essa escolha não é realizada.

A indicação de horários pretendidos pelos Conselheiros diminuem a quantidade de voos disponíveis para a averiguação daquele cujo preço é mais vantajoso para a Administração. Também pode se configurar em direcionamento para a aquisição de bilhete de companhia aérea, se somente uma empresa aérea, por exemplo, puder suprir o horário indicado.

Também não constavam dos processos referidas planilhas, por meio das quais, conforme informação do Primeiro Conselho, são efetuadas cotações de preços de passagens aéreas.

Quanto ao "princípio da confiança" estabelecido com a empresa vencedora, cabe ressaltar que o mesmo não exime a Unidade de observar o disposto no Contrato nº 41/2004, em sua Cláusula Nona, quanto ao acompanhamento, controle e avaliação da execução dos serviços, por meio do fiscal formalmente designado.

No que se refere à alegação da UJ de estar cumprindo as disposições do inciso III, do Art. 2º, da Portaria MPOG nº 98/2003, a realização de procedimento de cotação, sem a produção de documentação correspondente que a valide, não garante/comprova que as requisições de emissão de passagens, originadas dessas cotações, estejam priorizando o menor preço.

A Unidade alega que se encontra impossibilitada de "confirmar a veracidade das declarações do funcionário da Empresa ", uma vez que não possui acesso "aos sistemas de preços das companhias aéreas, com suas diversas classes de tarifas para cada voo", o que denota, para a UJ, que esse seria o único meio de confirmar as informações recebidas pelo telefone.

No entanto, quando questionada a respeito, não se pronunciou sobre a possibilidade do uso da "tabela de preços das concessionárias dos serviços de transporte aéreo vigente à época da contratação", prevista como obrigação de ser disponibilizada pela Contratada, conforme letra "b" da Cláusula Quinta do Contrato nº 41, de 2004. Ou seja, não requisitou, a cada pedido de compra de passagens, a cotação de preços, para proceder à escolha do menor.

Além desse instrumento previsto contratualmente (tabela de preços), a Unidade não demonstrou ter buscado outros meios hábeis de verificação/confirmação, tais como consultas eventuais junto às próprias empresas aéreas, visitas eventuais à contratada, a fim de confirmar no sistema específico as cotações anteriormente repassadas, e consultas à internet, por exemplo.

Em acréscimo, a Unidade tem respaldo contratual para exigir envio de documentos por parte da empresa, a fim de comprovar a veracidade dos dados repassados e garantir o atendimento aos normativos afetos à matéria. Tal competência tem fundamento no § 2º da Cláusula Nona – Da Responsabilidade da Contratada, o qual reza que "Cabe à CONTRATADA atender prontamente a quaisquer exigências da fiscalização inerentes ao objeto do Contrato, sem que disso decorra qualquer ônus para a CONTRATANTE..."(grifamos).

Verificamos que o cumprimento do inciso IV do art. 2º da Portaria MPOG nº 98, de 2003, requer que haja observância ao inciso III do mesmo artigo, ou seja, a solicitação de passagem ao menor preço e, sempre que disponível, a tarifa promocional em classe econômica. Dada a ausência da comprovação de aquisição de passagem aérea ao menor preço, não podemos afirmar que há atendimento integral ao citado inciso IV.

Em relação à alegação de que o contrato nº 41/2004 não estabelece procedimentos específicos para a realização da cotação de preços, conforme já relatado, referido contrato obriga a Contratada a disponibilizar tabela de preços vigentes à época da contratação (letra "b" da Cláusula Quinta)

e a Portaria MPOG nº 98, de 2003 determina que a compra de passagens deva ocorrer ao menor preço.

Cabe ao gestor do contrato garantir a observância das cláusulas contratuais, bem como o alcance dos objetivos estabelecidos pelos normativos afetos à matéria.

Quanto à atuação de auditorias anteriores, é de entendimento geral que as atividades desempenhadas no âmbito da Administração Pública, incluídas aqui as auditorias, devem estar em constante evolução. Devem visar a não somente acompanhar as mudanças normativas, como também a perseguir a eficiência administrativa, aspecto esse que valida as modificações de entendimentos/recomendações anteriormente exaradas.

Além disso, o fato de auditorias anteriormente executadas não terem apontado as falhas ora detectadas não dispensa o administrador do contrato da observância de suas cláusulas, assim como do atendimento aos dispositivos da Portaria MPOG nº 98/2003, independentemente da ação dos órgãos de controle.

Os procedimentos formais adotados pela Unidade, em cumprimento do Contrato nº 41/2004, não permitem averiguar se as compras de passagens aéreas ocorreram ao menor preço, conforme determina o inciso III do art. 2º da Portaria MPOG nº 98, de 2003. Por esse motivo, consideramos oportuno a apresentação de algumas sugestões que, se julgadas convenientes, poderão ser utilizadas na melhoria do controle, além de servirem como instrumento de confirmação quanto à aquisição das passagens aéreas ao menor preço. Contudo, não pretendemos esgotar o assunto e nem apresentar óbices para que o Gestor opte por outras, no seu entendimento, mais adequadas. São as seguintes:

- a) Elaboração de Formulário de Solicitação de Cotação - FSC, a ser remetido à contratada (por e-mail, por exemplo) e posteriormente reencaminhada à Unidade, devidamente preenchida, contendo os seguintes campos: nome do servidor/colaborador eventual interessado; trecho requerido; data do deslocamento; parte do dia (manhã, tarde ou noite) em que o deslocamento poderia ocorrer, observado o disposto inciso V do art. 2º da Portaria MPOG nº 98, de 2003; horários dos vôos disponíveis com respectivos preços (a ser preenchido pela contratada);
- b) Estabelecimento de rotina, que determine à contratada que as informações, obtidas a partir do preenchimento do FSC, sejam encaminhadas à UG, com cópia aos servidor/colaborador eventual (beneficiários da emissão dos bilhetes de passagens aéreas), a fim de se promover a escolha do voo, ao menor preço, preferencialmente, quando disponível, a tarifa promocional, conforme dispõem os incisos III e IV, do art. 2º, da Portaria MPOG nº 98/2003;
- c) O campo "justificativa" deverá ser preenchido nos casos que se consubstanciarem em exceção, nos quais, comprovadamente, torne-se impossível a escolha do voo, ao menor preço, devendo constar as assinaturas do beneficiário e do fiscal do contrato;
- d) Delegação para a Secretaria-Executiva da atribuição de autorizar as requisições de passagens, com o intuito de reduzir o lapso temporal entre a reserva do bilhete e sua efetiva emissão, e restringir a ocorrência de perdas de reserva.

RECOMENDAÇÃO:

Observar as seguintes cláusulas do Contrato nº 41/2004, com o intuito de atender ao determinado no inciso III do artigo 2º da Portaria MPOG nº 98, de 2003, que dizem respeito a:

- fiscalização quanto à efetiva disponibilização de passagens aéreas ao menor preço pela Contratada (letra "a" da Cláusula Quarta); e

- exigência da Contratada de apresentação de tabela de preços das concessionárias dos serviços de transporte aéreo, quando da aquisição de bilhetes de passagens aéreas (letra "b" da Cláusula Quinta), com o intuito de cumprir o determinado inciso III do artigo 2º da Portaria MPOG nº 98, de 2003.

8 CONTROLES DA GESTÃO

8.1 SUBÁREA - CONTROLES EXTERNOS

8.1.1 ASSUNTO - Atuação do TCU/SECEX no EXERCÍCIO

8.1.1.1 INFORMAÇÃO:

Tribunal de Contas da União - TCU, em 2005, emitiu o Acórdão nº 1.848/2005 (Relação nº 43/2005 - Primeira Câmara) que julgou as contas do exercício de 2003 Regulares com Ressalva, dando quitação plena aos responsáveis nos autos, com a seguinte determinação à Unidade:

"1.ao Primeiro Conselho de Contribuintes do Ministério da Fazenda que siga estritamente o que determinam os artigos 58 e 59 da Lei nº 8.112/90, bem como o Decreto nº 343, de 19.11.1991, e a Portaria/MP nº 98, de 16.07.2003, com a devida responsabilização em caso de descumprimento do prazo de cinco dias, contados do retorno à sede, para restituição dos valores pagos a maior;"

Este assunto está abordado no item 5.2.1.1 deste Relatório.

8.1.2 ASSUNTO - Atuação das Unidades da CGU - NO EXERCÍCIO

8.1.2.1 INFORMAÇÃO:

As recomendações constantes do Relatório de Auditoria de Avaliação de Gestão nº 160032 - Exercício 2004 - foram questionadas pelo Primeiro Conselho de Contribuintes, por meio do Ofício nº 109/Gab/PCC-MF, de 08.07.2005. Em resposta, esta Secretaria Federal de Controle Interno/CGU elaborou a Nota Técnica nº 95, de 26.01.2006, que foi encaminhada ao citado Conselho, por intermédio do Ofício nº 1.903 DEFAZ/DE/SFC/CGU-PR, de 26.01.2006, e à Segunda SECEX/TCU, por meio do Ofício nº 1.904 DEFAZ/DE/SFC/CGU-PR, de 26.01.2006.

Por intermédio de referida Nota Técnica, esta Secretaria Federal de Controle Interno reviu recomendações do Relatório nº 160032, tendo em vista novas argumentações e informações disponibilizadas. No entanto, manteve o Parecer do Dirigente do Controle Interno - Regular com Ressalvas.

O Primeiro Conselho, por sua vez, utilizou-se do Relatório de Gestão - Exercício 2005, constante do Processo de Tomadas de Contas nº 12044.000001/2006-21, para registrar as providências e manifestações acerca das recomendações constantes da Nota Técnica em comentário.

Posto isso, seguem as indicações dos Subitens, respectivas manchetes e recomendações constantes do Relatório nº 160032, com a indicação dos itens do presente Relatório que abordam cada assunto e o registro da manifestação da Unidade transcrita do Relatório do Gestão.

Subitem 5.2.1.2 - "Ausência de plano para redução de estoques de processos."(subitem de ressalva):

"Entendendo que um plano consistente de redução do estoque pressupõe um controle das entradas e de racionalização do processo de julgamento, recomendamos, à Unidade, ainda para este exercício:

a) atuar de forma proativa, articulando com os demais parceiros, em especial, a Secretaria da Receita Federal, em busca de instrumentos que possibilitem adequar os processos gerenciais aos objetivos da Unidade, o que poderá ser a simplificação de normas, visando a mitigar as deficiências geradoras de motivações recursais, bem como, a análise e o tratamento do percentual de divergência em interpretação de normas entre a 1ª. e a 2ª. Instância de julgamento administrativo de litígios fiscais, de forma a diminuir as entradas de processos, os que poderiam ser concluídos em 1ª. Instância.

b) buscar recursos (materiais, humanos e tecnológicos) necessários para que seja assegurada a tempestividade nos julgamentos, de forma consistente com a proposta orçamentária."

Este Assunto será comentado no item 13 deste Relatório, com a repetição da manchete acima descrita.

Subitem 5.2.1.3 - "Ausência de plano de racionalização do tempo de julgamento que resulte em efetiva melhoria processual" (subitem de ressalva)

"Estabelecer parâmetros para o "Julgamento de Processos por Conselheiro", considerando-se, entre outros aspectos, a média geral anual de recursos julgados por Conselheiro, conforme mencionado no item 5.3.1.1 deste Relatório, bem como melhor definir as regras estabelecidas para a retenção dos processos para julgamento, as chamadas "regras de procrastinação", de modo a evitar que tais situações se consubstanciem em favorecimentos a contribuintes que pretendam postergar o pagamento dos débitos."

8.2 SUBÁREA - CONTROLES INTERNOS

8.2.1 ASSUNTO - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

8.2.1.1 INFORMAÇÃO:

Processo de Tomada de Contas está constituído das peças básicas a que se referem a IN/TCU nº 47, de 2004 e DN/TCU nº 71, de 2005.

O processo foi preparado de forma simplificada, nos termos do art. 3º da DN/TCU nº 71, de 2005, em razão do total de despesas da Unidade, R\$ 2.350.639,60, ser inferior ao limite estabelecido pelo Tribunal, no valor de R\$ 100.000.000,00 (Cem Milhões de Reais).

Foi necessário que fosse anexado ao Processo de Tomada de Contas em análise nova Declaração/COGEP/nº 6, da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoal (SRF/MF) à folha 60, para que tal documento fizesse referência aos normativos vigentes que dizem respeito à matéria de que trata.

III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, bem como da avaliação da gestão efetuada, no período a que se refere o presente processo, concluímos:

a)Pela ressalva do item a seguir mencionado, devendo o Gestor da Unidade implementar a respectiva recomendação.

7.2.1.1 - Inexistência de Fiscalização Quanto à Confirmação da Aquisição de Passagens Aéreas Pelo Menor Preço - Descumprimento de Cláusulas Contratuais - pág. 23.

b) Pela necessidade da adoção das medidas necessárias à implementação das demais recomendações constantes dos seguintes itens:

3.2.1.2 - Ausência de plano de racionalização do tempo de julgamento que resulte em efetiva melhoria processual - pág.08.

3.2.1.3 - Valores envolvidos nos recursos para julgamento não são objeto de Controle por parte da Unidade - pág. 10.

3.2.1.4 - A Inexistência de Indicadores Finalísticos Adequados Impossibilita o Monitoramento do Produto pela Unidade, no Alcance dos Objetivos Propostos, à Identificação de Riscos Inerentes aos Processos Gerenciais Finalísticos, Inviabilizando a Eliminação ou Diminuição de Situações Indesejáveis - 13.

4.1.1.1 - Insuficiências técnicas na estimação dos custos/gastos das execuções previstas, assim como nas definições das necessidades efetivas e falta de elaboração de memória de cálculo da proposta orçamentária anual - pág. 15.

5.1.1.1 - Ausência de Verificação da Regularidade de Empresa Contratada junto ao Sicaf - pág. 16.

6.2.1.2 - Aceitação por parte da Unidade de comprovantes de embarque rasurados e ou rasgados - pág.17.

7.1.1.1 - Falta de comprovação acerca da verificação da regularidade fiscal de empresas contratadas com Dispensa de Licitação - pág. 18.

7.1.1.2 - Inexistência nos processos de solicitações de propostas de preços, com a definição do objeto/serviço pretendido - pág. 19.

7.1.2.1 - Indicação de horários diminui a quantidade de vôos disponíveis para a averiguação daquele cujo preço é mais vantajoso para a Administração - pág. 20.

Brasília, 28 de Abril de 2006.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

TOMADA DE CONTAS ANUAL

CERTIFICADO Nº : 174883
UNIDADE AUDITADA : PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES - 1ºCC
CÓDIGO : 170254
EXERCÍCIO : 2005
PROCESSO Nº : 12044.000001/2006-21
CIDADE : BRASÍLIA

CERTIFICADO DE AUDITORIA

Foram examinados, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, praticados no período de 01Jan2005 a 31Dez2005, tendo sido avaliados os resultados quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram provas nos registros mantidos pelas unidades, bem como a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer da auditoria. Os gestores citados no Relatório estão relacionados nas folhas 0003 a 0004, deste processo.

3. Diante dos exames aplicados, de acordo com o escopo mencionado no parágrafo segundo, consubstanciados no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão nº 174883, houve gestor cujas contas foram certificadas como regulares com ressalvas. O fato que ensejou tal certificação foi o seguinte:

3.1 Impropriedade

7.2.1.1

Inexistência de Fiscalização quanto à confirmação da aquisição de passagens aéreas pelo menor preço - descumprimento de cláusulas contratuais.

Brasília, de abril de 2006

JOSE GUSTAVO LOPES RORIZ
Coordenador-Geral de Auditoria da Área Fazendária



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

TOMADA DE CONTAS ANUAL

RELATÓRIO Nº : 174883
EXERCÍCIO : 2005
PROCESSO Nº : 12044.000001/2006-21
UNIDADE AUDITADA : PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES - 1º CC
CÓDIGO : 170254
CIDADE : BRASÍLIA

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

Em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VIII, art. 14 da IN/TCU/N.º 47/2004 e fundamentado no Relatório, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria, que certificou as contas dos gestores no período de 1/1/2005 a 31/12/2005 como REGULARES COM RESSALVA.

2. A questão objeto de ressalva foi levada ao conhecimento do gestor responsável, para manifestação, conforme determina a Portaria CGU nº 03, de 05 de janeiro de 2006, que aprovou a Norma de Execução nº 01, de 05 de janeiro de 2006, e está relacionada em tópico próprio do Certificado de Auditoria. A manifestação do Gestor sobre referida questão consta do Relatório de Auditoria.

3. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, de de 2006

**MARCOS LUIZ MANZOCHI
DIRETOR DE AUDITORIA DA ÁREA ECONÔMICA**