



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 40/2016/GAUD/CISSET-MD

Tipo de Auditoria: Avaliação de Gestão
Exercício: 2015
Processo nº: 60100.000053/2016-08
Unidade Consolidadora/UG: Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (SG)/110622
Unidades Consolidadas: SEPROD, SEPESED, SEORI, DPCN
Cidade Sede: Brasília – DF

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 4/2016/Geaud/Ciset-MD, de 10/3/2016, alterada pelas Ordens de Serviço nº 7/2016/Geaud/Ciset-MD, de 5/5/2016 e Ordem de Serviço nº 11/2016/Geaud/Ciset-MD, de 7/7/2016, apresentamos a Vossa Senhoria os resultados da auditoria realizada com a finalidade de avaliar os atos de gestão praticados pelos dirigentes da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (SG) no período compreendido de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2015, objeto da prestação de contas instruída de forma consolidada aos relatórios apresentados pela Secretaria de Produtos de Defesa - SEPROD, Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto - SEPESED, Secretaria de Organização Institucional - SEORI e Departamento do Programa Calha Norte - DPCN.

1. DA INTRODUÇÃO

Os trabalhos foram realizados na Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa, em Brasília-DF, no período de 30/5 a 26/8/2016, em consonância com as normas e técnicas adotadas no âmbito do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, bem assim com as diretrizes estabelecidas na Decisão Normativa nº 147, de 11/11/2015, do Tribunal de Contas da União (TCU).

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos trabalhos, procedidos por amostragem, mediante a realização de testes nos mecanismos de controles internos mantidos pela unidade, análises nos documentos de suporte aos atos de gestão praticados, assim como da consolidação das informações coletadas ao longo do exercício sob exame.

A estrutura do presente relatório observa a sequência dos assuntos propostos no Anexo II da Decisão Normativa nº 147/2015, do Tribunal de Contas da União, em cujos tópicos contemplam tão somente os quesitos aplicáveis à Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, SEPROD, SEPESED, SEORI e DPCN.

2. DOS RESULTADOS DOS EXAMES

2.1. DA AVALIAÇÃO DAS PEÇAS COMPONENTES DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Em obediência ao disposto no item 1 do anexo II à Decisão Normativa TCU nº 147/2015, estão registrados em 2.1.1 os resultados da análise de conformidade do Relatório de Gestão da SG com os requisitos fixados pelo Tribunal de Contas da União para a elaboração da peça.

2.1.1. Relatório de Gestão

Ao confrontar as informações contidas no relatório de gestão da Secretaria-Geral com os conteúdos exigidos pelo Tribunal de Contas da União no anexo II à DN 146/2015 e com as orientações detalhadas no e-Contas, foi constatada a ausência de informações relevantes acerca da gestão de suas unidades subordinadas (Sepesd, Seprod, Seori e DPCN).

Instado a esclarecer as lacunas, o gestor, mediante o Despacho 407, informou que "a Secretaria-Geral, na elaboração do seu Relatório de Gestão do exercício de 2015, procedeu conforme orientada pelo corpo técnico da Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo, conforme e-mail (nº SEI 0057333) integrante do processo 6010.000760/2015-14, já relacionado a este processo, haja vista a divergência entre o atendimento aos conteúdos previstos no anexo II à DN 146/2015, vinculado às orientações emanadas da Gerência de Auditoria desta Secretaria e as Unidades já previamente selecionadas no sistema e-Contas."

Ocorre que o e-mail citado trata de situação específica da Escola Superior de Guerra (ESG) e que, mesmo admitindo a extensão desse entendimento às demais unidades vinculadas à SG, esta não deveria suprimir de seu relatório fatos importantes da gestão ocorridas no âmbito da Sepesd, do Seprod, da Seori e do DPCN.

2.2. DA AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS DA GESTÃO

Neste tópico, em atendimento ao disposto no item 2 do Anexo II à Decisão Normativa TCU nº 147/2015, estão consignados os dados, os resultados e as conclusões a que chegou a auditoria acerca da gestão dos recursos orçamentários colocados à disposição do Ministério da Defesa no exercício em pauta, bem como sobre o cumprimento das metas institucionais previstas no PPA 2012–2015.

O trabalho foi realizado por meio da análise de informações e documentos disponibilizados pela Secretaria-Geral em atendimento às solicitações da auditoria, do Relatório de Gestão, de seu Plano de Trabalho Anual e dos dados registrados nos sistemas integrados de Administração Financeira (Siafi) e de Planejamento e Orçamento (Siop).

2.2.1. Planejamento das Unidades

Compete à Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (Decreto nº 7.974/2013, Anexo I, art. 24, incisos I e II), entre outras atribuições, "assistir o Ministro de Estado da Defesa na definição de diretrizes" e "coordenar as atividades das secretarias, do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia e do Departamento do Programa Calha Norte, que lhe são subordinados", além da incumbência de elaborar o Plano Estratégico de Defesa (PED).

Em 2014, a Secretaria-Geral elaborou o documento denominado Plano de Trabalho Anual 2014 (PTA-2014), cujo conteúdo foi analisado pela Ciset-MD e os resultados dessa análise consignados no relatório de auditoria anual de contas 71/2015/Geaud/Ciset-MD, de 21/9/2015.

Por esse motivo, por meio das solicitações de auditoria 51/2016/Ciset-MD e 53/2016/Ciset-MD, esta Setorial de Controle Interno solicitou da SG seu plano trabalho para o exercício 2015 e os planos operacionais de suas unidades subordinadas (Seori, Seprod, Sepesd e DPCN).

O plano de ação do Departamento do Programa Calha Norte (DPCN) – encaminhado por meio de anexo ao Despacho 78/DPCN/SG-MD (anexo SEI 207011), de 22/7/2016 –, embora contenha as atividades programadas e os recursos necessários, não define e analisa objetivos e metas, não dispõe sua programação ao longo do tempo, não contém avaliação de riscos nem define seus meios de controle e avaliação, ações que a doutrina considera essenciais no processo de planejamento operacional. Por meio dele, também não se sabe como o gestor chegou aos valores informados.

A Secretaria de Organização Institucional (Seori), que não enviou seu plano de ação para análise, informou, por meio do memorando 221/Seori/SG-MD (anexo SEI 211517), de 28/7/2016, que "a sistemática de elaboração" por ela adotada "passou por reformulação no período 2014 e 2015" e que "(...) até 2015, seguia as normas da IN 2/Seori/SG-MD, de 20/1/2014, a qual define o PAS como o conjunto de projetos a serem desenvolvidos em um determinado período, onde são traçadas ações específicas e elaboradas com um ou mais objetivos dentro de metas a serem alcançadas".

Ocorre que em 2015 esta Secretaria assim se pronunciou acerca do plano de ação 2014 encaminhado pela Seori para exame da auditoria (relatório anual de contas 75/2015/Geaud/Ciset-MD, de 25/9/2015):

O planejamento da unidade, encaminhado a esta Secretaria por meio do Memorando nº 74/Seori/SG-MD, de 16/3/2015, não dispõe de elementos essenciais capazes de lhe conferir as características de plano operacional, ou seja, programação das atividades ao longo do tempo, estabelecimento e análise de objetivos e metas, avaliação de riscos e definição dos mecanismos de controle.

Tudo indica, pois, que as atividades de planejamento no âmbito da Seori se mantêm no mesmo patamar encontrado em 2014, não obstante as considerações a respeito já feitas por esta setorial de controle interno.

Já a Secretaria de Produtos de Defesa não só manteve o padrão alcançado no exercício anterior como aprimorou o procedimento adotado na elaboração de seu plano de ação (enviado por meio do anexo ao Despacho 81/Seprod/SG-MD, anexo SEI 2111598): ao contrário do ocorrido no exercício anterior, o documento foi aprovado em 9/12/2014, ou seja, previamente ao exercício a que se referia, qualificando-o, assim, como peça formal de planejamento da unidade.

Por outro lado, o plano de ação encaminhado (Despacho 11/Sepesd/SG-MD, anexo SEI 214359) pela Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd), embora contenha a programação de suas atividades e seus respectivos valores, não define e analisa objetivos e metas, não contém avaliação de riscos nem define seus meios de controle e avaliação, ações que, como dito, a doutrina considera essenciais no processo de planejamento operacional.

Por fim, instada a encaminhar seu plano de trabalho anual para o exercício, a Secretaria-Geral informou (Despacho 407/SG-MD, de 27/7/2016, nº SEI 211987) que esse plano agora se denomina "Plano de Gestão Estratégico da administração central do Ministério da Defesa para o exercício 2015" e que ele foi aprovado em 23/12/2015 pela Instrução Normativa nº 10/SG-MD.

De fato, a instrução normativa a que se refere o gestor é de 23/12/2015 e se destina a aprovar o referido plano. Segundo o gestor (anexo SEI 272491), embora aprovado tardiamente, o plano de gestão serviu para "respaldar as ações dos gerentes dos projetos no decorrer do exercício" e "para, a partir dos dados coletados nos relatórios de situação dos projetos, ter um referencial para a estruturação de uma nova estratégia".

2.2.2. Execução Orçamentária

No que concerne à programação e à execução orçamentária, dados extraídos do SIAFI revelam que em 2015 o Ministério da Defesa (órgão 52000) administrou recursos dos programas temáticos 2046 – Mar, Zona, Costeira e Antártida, 2055 – Desenvolvimento Produtivo, 2057 – Política Externa e 2058 – Política Nacional de Defesa, cujos valores por dotação, empenhado e liquidado são os discriminados no quadro I:

Quadro I - Execução Orçamentária 2015

Programa	Dotação Inicial LOA/2015 (R\$)	Dotação Atualizada (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Relação Liquidado/Dotação Atual (%)
2046	113.530.300,00	113.530.300,00	40.405.705,83	10.100.666,70	8,9
2055	107.370.934,00	107.370.934,00	76.048.185,04	55.252.090,39	51,5
2057	309.100.000,00	263.550.000,00	231.077.882,62	140.264.695,40	53,2
2058	16.092.265.638,00	16.514.443.391,00	11.877.565.597,29	7.779.097.116,34	47,1

Fonte: Tesouro Gerencial: Posição Dez/2015

Em 2014, o aporte de recursos nesses programas (dotação atualizada) foi em média 3,5% menor, embora, individualmente, esse percentual varie de -41%, no caso do programa 2046, a +10%, no caso do programa 2057, conforme evidenciado no quadro II:

Quadro II - Execução Orçamentária 2014

Programa	Dotação Inicial LOA/2014 (R\$)	Dotação Atualizada (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Relação Liquidado/Dotação Atual (%)
2046	67.050.000,00	67.050.000,00	12.976.077,56	11.288.485,22	16,8
2055	105.813.000,00	105.813.000,00	113.574.760,22	68.814.600,72	65,0
2057	300.000.000,00	290.326.973,00	255.678.721,23	195.726.594,45	67,4
2058	14.750.811.695,00	15.939.535.482,00	13.672.481.155,47	9.399.394.706,50	59,0

Fonte: SIAFI, Siop e LOA/2014.

A análise dos dados compilados nos dois quadros revela que no âmbito do Ministério da Defesa o desempenho da execução orçamentária se deslocou no sentido oposto ao da disponibilidade de recursos; em outras palavras, comparando-se os dados de 2014 com os de 2015, constata-se que os melhores índices de execução orçamentária (relação liquidado/dotação atual de 2014) foram obtidos num ambiente com maior escassez de recursos.

Ressalte-se, contudo, que mesmo sendo melhores que os de 2015, os percentuais obtidos em 2014 ainda são insatisfatórios, uma vez verificado o baixo índice de liquidação da despesa pelos gestores dentro do exercício, como fica demonstrado no quadro III, a seguir, no qual sobressaem percentuais elevados de empenhos inscritos em restos a pagar não processados:

Quadro III - Execução Orçamentária 2015 - RP

Programa	Empenhado 2015 (R\$)	Liquidado 2015 (R\$)	Inscrição em RP não Processados	Relação Liquidado/Empenhado	Relação RPNP/Empenhado
2046	40.405.705,83	10.100.666,70	30.305.039,13	25,0%	75,0%
2055	76.048.185,04	55.252.090,39	20.796.094,65	72,6%	27,4%
2057	231.077.882,62	140.264.695,40	90.813.187,23	60,7%	39,3%
2058	11.877.565.597,29	7.779.097.116,34	4.098.468.480,94	65,5%	34,5%

Fonte: Tesouro Gerencial. Posição: dez/2015.

Instado a justificar, por meio da solicitação de auditoria nº 54/2016, os baixos índices de execução orçamentária obtidos no exercício, a Secretaria-Geral informou, por meio do Despacho nº 410/SG-MD, de 29/7/2016, que eles se devem aos limites impostos para empenhos (contingenciamentos) e pagamentos ao longo do exercício. Segundo o gestor, dos R\$ 15,1 bilhões destinados a pagamentos em 2015, R\$ 7,4 bilhões foram aplicados em despesas de exercícios anteriores (RP), e embora não estivessem "sob a governabilidade desta Pasta", os seguintes fatores obstaram seu desempenho:

- "atrasos por parte de empresas" ou desinteresse em fechar contratos de "pequeno vulto";
- "demora na conclusão de processos de licitação", em função das "especificidades dos objetos", que demandam maior tempo para a obtenção de orçamentos;
- "demora por parte dos fornecedores internacionais em apresentar propostas técnicas e de preço para os objetos";
- "identificação de problemas em obras", o que requer tempo extra e provoca impactos nas etapas posteriores da empreitada; e

e)paralisação de obra por inadimplência da empresa contratada, gerando rescisão contratual, “desmobilização de pessoal e atrasos nos licenciamentos”.

No âmbito da administração central do Ministério da Defesa, unidade orçamentária 52101, excluído o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), a gestão de recursos do orçamento 2015 resultou nos valores apresentados nos quadros a seguir (IV e VI), de cuja análise se conclui que os índices de execução não diferem de forma substantiva daqueles obtidos ao nível de órgão (52000), conforme demonstrado nos quadros precedentes.

Destaca-se, no entanto, o desempenho do DPCN e do Comando da Aeronáutica, que executaram parcelas pouco significativas dos recursos que lhe foram disponibilizados nas ações listadas no quadro IV. Segundo o gestor (anexo SEI 27291), o desempenho se deveu-se “às limitações de movimentação de empenho (...), que foram inferiores aos valores consignados na LOA”. O gestor incluiu ainda, como fator limitante do desempenho, a insuficiência de recursos financeiros, que se destinaram tanto a pagamento de obrigações do exercício quanto das inscritas em RP. Por, aludiu ao fato de a auditoria utilizar-se para mensurar seu desempenho da relação liquidado/dotação atual, que gerariam índices distorcidos da real “capacidade de execução dos gestores”.

Quadro IV - Execução Orçamentária 2015 (UO 52101)

Programa	Ação	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Liquidado/Dotação Atual
2058	20X6	74.434.520,00	74.434.520,00	42.154.259,94	18.670.610,44	25,08%
	1211	854.868.050,00	991.418.050,00	357.385.128,74	52.500.000,00	5,30%
	2452	27.765.480,00	27.765.480,00	9.008.556,17	2.564.235,23	9,24%
Unidade Responsável: Departamento do Programa Calha Norte (DPCN)						
2058	8425	4.000.000,00	4.000.000,00	2.751.811,26	2.347.800,18	58,70%
	20IG	2.400.000,00	2.400.000,00	1.737.164,12	1.323.069,80	55,13%
Unidade Responsável: Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (SEPEDS)						
2055	20T4	1.800.000,00	1.800.000,00	958.307,98	838.838,88	46,60%
	2B28	900.000,00	900.000,00	847.162,77	389.491,68	42,28%
Unidade Responsável: Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD)						
2058	123J	598.867.138,00	598.867.138,00	358.720.760,54	92.126.419,02	15,38%
Unidade Responsável: Comando da Aeronáutica						

Fonte: Tesouro Gerencial. Posição: dez/2015.

Quadro V - Descrição das Ações (UO 52101)

Ação	Título
20X6	Desenvolvimento Sustentável da Região do Calha Norte
1211	Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte
2452	Adequação da Infraestrutura dos Pelotões Especiais de Fronteira da Região do Calha Norte
8425	Apoio ao Projeto Rondon
20IG	Apoio das Forças Armadas ao Desenvolvimento do Desporto Militar e ao Esporte Nacional
20T4	Manutenção do Sistema Militar de Catalogação
2B28	Apoio ao Desenvolvimento de Produtos de Defesa
123J	Aquisição de Helicópteros de Médio Porte de Emprego Geral (Projeto H-X BR)

Quadro VI - Execução Orçamentária 2015 - RP (UO 52101)

Ação	Empenhado 2015 (R\$)	Liquidado 2015 (R\$)	Inscrição em RP não Processados	Relação Liquidado/Empenhado	Relação RPNP / Empenhado
20X6	42.154.259,94	18.670.610,44	23.483.649,50	44,29%	55,71%
1211	357.385.128,74	52.500.000,00	304.885.128,74	14,69%	85,31%
2452	9.008.556,17	2.564.235,23	6.444.320,94	28,46%	71,54%
8425	2.751.811,26	2.347.800,18	404.011,08	85,32%	14,68%
20IG	1.737.164,12	1.323.069,80	414.094,32	76,16%	23,84%
20T4	958.307,98	838.838,88	119.469,10	87,53%	12,47%
2B28	847.162,77	389.491,68	457.671,10	45,98%	54,02%
123J	358.720.760,54	92.126.419,02	266.594.341,52	25,68%	74,32%

Fonte: Tesouro Gerencial. Posição: dez/2015.

Segundo o gestor (Relatório de Gestão da Secretaria-Geral, pág. 39), preponderaram como fatores negativos ao desempenho da unidade “os contingenciamentos orçamentários, que impediram a realização de “parte das iniciativas planejadas” e atrasaram a “condução de projetos estratégicos”; o atraso na aprovação da LOA (lei 13.115, de 20/4/2015), e os atrasos na liberação de recursos financeiros, que impactaram o montante inscrito em restos a pagar.

No que diz respeito ao desempenho da ação 123J, o gestor esclareceu que “no ano de 2015, o projeto H-XBR recebeu crédito no valor de R\$ 323.400.000,00, sendo R\$ 25.747.943,00 na fonte 100, concernente aos contratos de suporte logístico, e R\$ 297.652.057,00, na fonte 149, para contemplar o contrato de aquisição. Do montante de crédito na fonte 100, foram faturados R\$ 15.873.014,51, ocasionando um RP não processado de R\$ 9.874.928,49 e do total de crédito para a fonte 149 foram faturados R\$ 295.475.262,18, ocasionando um RP não processado de R\$ 2.176.794,82. Vale ressaltar que o processo de recebimento de etapas é executado antes da emissão da fatura/invoice, caracterizando, assim, que bens ou serviços foram efetivamente entregues à Administração durante o exercício. Por fim, ressalta a gestão gerencial do projeto que o valor total de RP não processados no exercício de 2015, totalizou R\$ 12.051.723,51”.

2.2.2.1. Avaliação da Auditoria

Os baixos índices de execução da despesa em 2015 são indicio de que o planejamento de gastos no Ministério da Defesa necessita de aperfeiçoamentos como o mapeamento dos riscos – insuficiência de recursos, bloqueios de créditos, dificuldades na condução de processos licitatórios – capazes de interferir na aplicação eficiente e eficaz dos recursos públicos disponibilizados. Reforça essa hipótese, a existência de índices elevados de despesa inscrita em restos a pagar não processados, como ficou demonstrado no quadro III.

Aliás, conforme informou o próprio gestor, 49% dos recursos destinados à Pasta em 2015 (R\$ 7,4 de R\$ 15,1 bilhões) foram aplicados no pagamento de Restos a Pagar, índice que necessita ser minimizado, a fim de evitar impactos distorcedores do planejamento orçamentário e financeiro do exercício subsequente.

Embora concorde que as restrições orçamentárias impostas contribuem negativamente para o desempenho da gestão, é importante ressaltar que esses problemas são habituais na Administração Pública Federal e não poderiam ser desconsiderados como riscos de alta probabilidade de ocorrerem, caso a unidade adotasse um planejamento baseado em riscos. Assim, as consequências negativas deles decorrentes podem ser minimizadas.

A auditoria também concorda com o argumento do gestor de que ao relacionar despesa liquidada com dotação atualizada o índice de execução obtido não reflete a ocorrência de fatores limitantes, como os contingenciamentos; ocorre que, como se percebe dos dados compilados, em muitos casos o valor empenhado não difere muito do da dotação atual e, se a relação fosse liquidado/empenhado, os índices resultantes não divergiriam muito.

Por fim, resta esclarecer que a liquidação da despesa é fase distinta e independente da de pagamento, não podendo o gestor justificar o alto índice de RP não processados do exercício com os limites de pagamento impostos em 2015.

2.2.3. Execução das Metas do PPA 2012/2015 (UO 52101)

De acordo com a sistemática do PPA 2012-2015, as ações de governo estão vinculadas a iniciativas, objetivos e metas, que nos limites da unidade orçamentária 52101 tem a seguinte configuração:

Dados Gerais do Programa

Programa	Objetivo	Iniciativa	Ação
2058 – Política Nacional de Defesa	520 - Fortalecer o Programa Calha Norte de modo a contribuir para o desenvolvimento e a manutenção da soberania e integridade territorial na região amazônica.	01ZA - Logística operacional para apoio as atividades do Calha Norte	20X6 - Desenvolvimento Sustentável da Região do Calha Norte.
		-	1211 - Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte.
		01Z4 - Adequação da infraestrutura de unidades militares e dos pelotões especiais de fronteira na região do Calha Norte.	2452 - Adequação da Infraestrutura dos Pelotões Especiais de Fronteira da Região do Calha Norte.

Fontes: LOA 2015 e PPA 2012-2015 (metas atualizadas)

Quadro VII - Metas Físicas PPA 2012/2015 - Objetivo 0520

Meta Prevista PPA	Meta Realizada 2014	Meta Realizada 2015	Meta Realizada 2012-2015	Relação Realizada PPA/Prevista PPA (%)
Adequação da infraestrutura de 30 Pelotões Especiais de Fronteira	3	5	21	70,0
Adequação da infraestrutura de 110 unidades militares	5	19	73	66,4
Adequação de 150 embarcações empregadas pelas Forças Armadas	7	12	75	50,0
Adequação de 40 aeródromos	1	1	4	10,0
Atender 194 municípios com projetos de implantação e melhoria da infraestrutura básica nas seguintes áreas: segurança e defesa, econômica, educação, saúde, social, transportes e esportes	90	152	304	156,7
Realizar 720 horas de voo disponibilizadas pelas Forças Armadas (FAAA)	180	180	720	100,0

Fontes: Relatório de Gestão 2015/SG e Relatório de Auditoria Anual de Contas 69/2015 (DPCN).

Dados Gerais do Programa

Programa	Objetivo	Iniciativa	Ação
2058 – Política Nacional de Defesa	0502 - Contribuir para a inclusão social de segmentos carentes ou isolados da população brasileira e apoiar o desenvolvimento da infraestrutura nacional.	04GF – Fortalecimento da Consciência Cidadã do Universitário.	8425 – Apoio das Forças Armadas ao Projeto Rondon.
		04GE - Desenvolvimento de atletas militares.	20IG - Apoio das Forças Armadas ao Desenvolvimento do Desporto Militar e ao Esporte Nacional.

Fontes: LOA 2015 e PPA 2012-2015 (metas atualizadas)

Quadro VIII: Metas Físicas PPA 2012-2015 – Objetivo 0502

Meta Prevista PPA	Meta Realizada 2014	Meta Realizada 2015	Meta Realizada 2012-2015	Relação Realizada PPA/Prevista PPA (%)
Engajar 9.500 rondonistas	1.560	820	5.733	60,3
Desenvolver 5.000 atletas militares (PO 0001)	1.400	2.100	6.000	120,0
Participação de 80.000 crianças no programa Força no Esporte (PO 0002)	15.000	16.000	58.500	73,1

Fontes: Relatório de Gestão 2015/SG e Relatórios de Auditoria Anual de Contas 59/2015 (Sepesd).

Dados Gerais do Programa

Programa	Objetivo	Iniciativa	Ação
2055 – Desenvolvimento Produtivo.	0196 - Promover o desenvolvimento da cadeia produtiva do complexo industrial da defesa, inclusive mediante a utilização do poder de compra governamental e de instrumentos fiscais e creditícios, para alcançar maior autonomia tecnológica e produtiva.	00NH - Incentivo à ampliação do conteúdo tecnológico nacional nos produtos para a Defesa Nacional.	2B28 - Apoio ao Desenvolvimento de Produtos de Defesa
		00ND - Catalogação de materiais e produtos com padrão internacional (SOC/OTAN).	20T4 - Sistema Militar de Catalogação.

Fontes: LOA 2015 e PPA 2012-2015 (metas atualizadas)

Quadro IX: Metas Físicas PPA 2012-2015 – Objetivo 0196

Meta Prevista PPA	Meta Realizada 2014	Meta Realizada 2015	Meta Realizada 2012-2015	Relação Realizada PPA/Prevista PPA (%)
Fabricar o fuzil brasileiro	Meta Realizada	-	Meta Realizada	100%

Fontes: Relatório de Gestão SG/2015 e Relatório de Auditoria Anual de Contas 61/2015 (Seprod).

2.2.3.1. Avaliação da Auditoria

Inicialmente, cumpre registrar que os dados relativos a 2014 consignados no quadro VII, obtidos do Relatório de Auditoria Anual de Contas 69/2015/Geaud/Ciset-MD, divergem dos fornecidos pelo gestor no memorando 163/DPCN/SG-MD (anexo SEI 210950), de 27/7/2016, enviado em resposta à solicitação de auditoria 54/2016/Ciset-MD:

Quadro X: Metas Físicas PPA 2012/2015 - Objetivo 0520

Meta Prevista PPA	Meta Realizada 2014	Meta Realizada 2015	Meta Realizada 2012-2015	Relação Realizada PPA/Prevista PPA (%)

Adequação da infraestrutura de 30 Pelotões Especiais de Fronteira	7	5	25	83,3
Adequação da infraestrutura de 110 unidades militares	18	19	86	78,2
Adequação de 150 embarcações empregadas pelas Forças Armadas	14	12	82	54,7
Adequação de 40 aeródromos	1	1	4	10,0
Atender 194 municípios com projetos de implantação e melhoria da infraestrutura básica nas seguintes áreas: segurança e defesa, econômica, educação, saúde, social, transportes e esportes	152	152	152	78,3
Realizar 720 horas de voo disponibilizadas pelas Forças Armadas (FFAA)	180	180	720	100,0

Fontes: Memorando 163/DPCN

Tal divergência, além de majorar os resultados alcançados pela administração do DPCN no quadriênio 2012–2015, compromete a credibilidade dos critérios utilizados pelo gestor para aferir o alcance de suas metas e, em particular, dos valores da meta realizada em 2015, registrados no relatório de gestão da Secretaria-Geral.

Instando a se manifestar (Solicitação de Auditoria 59/2016/Ciset-MD, de 29/7/16) sobre a causa da discrepância, o gestor informou (Memorando 175/DPCN/SG-MD, de 1/8/16, anexo SEI 216820) que “apesar de o PPA não vincular metas com a execução financeira das ações orçamentárias, o DPCN adotou um critério similar no lançamento das metas do PPA e do relatório de gestão”. Acrescentou ainda que em 2015 as metas foram alcançadas em função dos valores empenhados, “em razão do encerramento do ciclo do PPA e da impossibilidade do surgimento de novos momentos para lançamentos posteriores (...)”.

Embora explique os melhores resultados alcançados em 2015, a metodologia empregada pelo gestor é inadequada: primeiro, porque conta como realizada despesa apenas empenhada; segundo, porque aplica critérios novos a dados já tabulados – no caso, os de 2014. Importa lembrar que a liquidação é fase da despesa pública em que o bem ou serviço é efetivamente entregue à Administração; portanto, uma meta só poderia ser considerada total ou parcialmente cumprida a partir da fase de liquidação da despesa necessária a sua concretização.

No caso das metas do PPA a cargo da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd), tabuladas no quadro VIII, constata-se que, em relação a 2014, houve queda significativa (43,4%) no número de rondonistas e aumento no número de atletas militares desenvolvidos (50,0%) e de crianças participantes do Força no Esporte. Questionado, o gestor informou que a queda no número de rondonistas decorreu do contingenciamento de 31% dos recursos disponíveis para o exercício.

2.2.4. Execução das Metas do PPA 2012/2015 (Órgão 52000)

Quanto à execução das metas fixadas no PPA 2012-2015 no âmbito do Ministério da Defesa (52000), a situação é a demonstrada nos três quadros seguintes, montados a partir das informações fornecidas pela Secretaria-Geral em atenção à Solicitação de Auditoria 54/2016/Ciset-MD e nos quais não se incluem dados do programa 2057 - Política Externa porque o órgão por ele responsável é o Ministério das Relações Exteriores:

Programa 2046 - Mar, Zona, Costeira e Antártida

Objetivo	Meta PPA	Execução 2014	Execução 2015	Execução 2012/2015
0558 - Desenvolver pesquisa científica e ações de preservação ambiental para assegurar a ocupação das Ilhas Oceânicas, em particular, o Arquipélago de São Pedro e São Paulo, a fim de garantir a conservação dos seus biomas terrestre e marinho e os direitos de soberania sobre a Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental.	Ampliar para 60 o número de projetos de pesquisa sendo desenvolvidos simultaneamente nas Ilhas Oceânicas.	46	56	56
	Manter a Estação Científica do Arquipélago de São Pedro e São Paulo (ASPSP) habitada com pelo menos três pessoas durante 365 dias por ano.	100%	100%	100%
0560 - Desenvolver ações que promovam o conhecimento e o uso sustentável dos recursos do mar, em águas nacionais e internacionais.	Ampliar para 1.400 o número de graduados anualmente em Ciências do Mar.	900	1100	Não Informado
	Ampliar para 40 o número de projetos de pesquisa multidisciplinares sobre o potencial biotecnológico da biodiversidade marinha.*	70	70	70
	Ampliar para 560 o número de alunos qualificados anualmente em programas de pós-graduação na área de Ciências do Mar.*	505	410	Não Informado
	Atender 70% dos graduandos na área de Ciências do Mar que necessitam realizar práticas de experiência embarcada (100 horas).	9%	4%	Não Informado
0561 - Ampliar e consolidar um sistema de observações dos oceanos, zona costeira e atmosfera, a fim de aprimorar o conhecimento científico e contribuir para reduzir vulnerabilidades e riscos decorrentes de eventos extremos, variabilidade do clima e das mudanças climáticas.	Ampliar para 40 o número médio de dispositivos fixos de coleta de dados, instalados, previstos para as Redes de Observação do GOOS/Brasil.*	27	33	Não Informado
	Ampliar para 60 o número médio de Dispositivos Derivantes de coleta de dados previstos para as Redes de Observação do GOOS/Brasil, em operação.	40	45	Não Informado
	Manter operacional 90% dos Dispositivos Fixos instalados nas Redes de Observação previstas pelo GOOS/Brasil.	93	94	Não Informado
0562 - Ampliar a Plataforma Continental para além das 200 milhas da costa, de acordo com o previsto na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, a fim de assegurar direitos de soberania sobre essa área.	Delimitar a Plataforma Continental Brasileira.	45%	50%	50%
0564 - Garantir a presença na região antártica, desenvolvendo pesquisa científica diversificada de qualidade, com a preservação do meio ambiente, a	Alcançar a certificação ambiental NBR ISO 14001:2004, por meio da implantação do Sistema de Gestão Ambiental (SGA), na EACF, atingindo 100% do atendimento dos requisitos do Sistema.	0%	0%	0%
	Alcançar o número de 100 trabalhos científicos sobre a região Antártica desenvolvidos no âmbito do Programa Antártico Brasileiro publicados em periódicos e revistas nacionais ou internacionais indexadas, no período 2012-2015.	179	242	242
	Alcançar o número de 30 doutores titulados a partir de pesquisas sobre a região Antártica desenvolvidas no			

fim de assegurar a permanência do Brasil como membro consultivo do Tratado da Antártida.	âmbito do Programa Antártico Brasileiro no período 2012-2015.	45	52	52
	Alcançar o número de 60 mestres titulados a partir de pesquisas sobre a região Antártica desenvolvidas no âmbito do Programa Antártico Brasileiro no período 2012-2015.	79	96	96
	Elevar a taxa de atendimento logístico da demanda para pesquisa para 80%.	80	81	81
	Elevar a taxa de dedicação dos navios à pesquisa para 70%.	65	71	71

Fonte: planilha anexa ao Despacho 410/SG-MD, de 29/7/16 (anexo SEI 214989)

Programa 2055 - Desenvolvimento Produtivo

Objetivo	Meta PPA	Execução 2014	Execução 2015	Execução 2012/2015
0196 - Promover o desenvolvimento da cadeia produtiva do complexo industrial da defesa, inclusive mediante a utilização do poder de compra governamental e de instrumentos fiscais e creditícios, para alcançar maior autonomia tecnológica e produtiva.	Fabricar o fuzil brasileiro.	100%	-	100%
	Modernizar o Sistema Militar de Catalogação (Sismicat).	Não Informado	Não Informado	Não Informado

Fonte: planilha anexa ao Despacho 410/SG-MD, de 29/7/16 (anexo SEI 214989)

Programa 2058 - Política Nacional de Defesa

Objetivo	Meta PPA	Execução 2014	Execução 2015	Execução 2012/2015
0461 - Promover a circulação segura e eficiente do tráfego aéreo civil e militar no espaço aéreo sob a jurisdição do Brasil, por meio da adequação dos Sistemas de Defesa Aérea (SISDABRA) e Controle do Espaço Aéreo (SISCEAB), visando a ampliar a capacidade de defesa aérea, do controle do espaço aéreo, de segurança de voo e o cumprimento de seus compromissos internacionais.	Implantar 90% da 1ª Brigada de Artilharia Antiaérea de Autodefesa (1ª BAAAD) até 2015.	70%	76,5%	76,5%
	Instalar 7 radares de vigilância do espaço aéreo brasileiro.	4	6	15
	Modernizar 15 radares de vigilância do espaço aéreo brasileiro.	1	5	16
	Realizar 488 ações de prevenção de acidentes aeronáuticos.	366	488	488
	Realizar 90% das adequações necessárias ao Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro (SISCEAB), propostas até 2016.	82%	90%	Não Informado
0462 - Elevar a capacidade operativa da Força Aérea Brasileira para o cumprimento de sua destinação constitucional, por meio do seu preparo e emprego.	Adestrar, anualmente, 28.000 militares.	7.907	6.185	28.761
	Capacitar 20% do efetivo por meio das atividades de ensino para o emprego operacional e de apoio.	24,6%	18,9%	Não Informado
	Realizar 32 operações aéreas.	11	13	60
0463 - Promover o desenvolvimento e capacitação tecnológica da Aeronáutica e da indústria aeroespacial nacional, visando à ampliação da capacidade de defesa aérea.	Desenvolver 4 projetos de sistemas bélicos.	0	0	1
	Desenvolver cargueiro tático militar (Projeto KC-X).	74,9%	85,7%	85,7%
	Realizar 4 pesquisas na área de tecnologia aeroespacial.	1	0	4
0464 - Adequar os meios operacionais da Força Aérea Brasileira para assegurar a capacidade de defesa aeroespacial.	Adquirir 45 aeronaves.	9	2	20
	Implantar 70% dos novos sistemas bélicos desenvolvidos até 2015.	17,4%	37,5%	37,5%
	Modernizar 20 aeronaves.	16	10	47
0482 - Adequar e otimizar a infraestrutura de instalações do Exército para ampliação da capacidade de cumprir suas missões constitucionais pela maior efetividade da presença militar, facilitando a mobilidade das tropas e incrementando o monitoramento das fronteiras e de outras áreas sensíveis do território nacional.	Ampliar a capacidade de construção de pontes modulares semipermanentes para travessia de obstáculos e seu emprego combinado em calamidades e desastres naturais de 300 m para 1.000m até 2015.	1.210	1.260	1.260
	Ampliar a capacidade de implantação de Próprios Nacionais Residenciais de 170 unidades/ano para 190 unidades/ano, em especial nas localidades de fronteira.	164	132	Não Informado
	Aumentar de 40% para 50% a adequação das organizações militares na Amazônia.	48%	51%	51%
	Aumentar de 40% para 60% a adequação da 5ª Brigada de Cavalaria Blindada e da 6ª Brigada de Infantaria Blindada, a fim de otimizar a capacidade ofensiva da Força Terrestre, face a crises de grande vulto.	49%	60%	60%
	Aumentar de 60% para 80% a adequação da Força de Ação Rápida Estratégica (FAR Estratégica).	70%	80%	80%
	Aumentar de 60% para 80% a adequação das organizações militares fora da Amazônia.	72%	75%	75%
	Estruturar 20% do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON), a fim de otimizar a contribuição da Força Terrestre para atuação e segurança do Estado na faixa de fronteira.	5,8%	7,1%	7,1%
	Implantação e adequação das instalações do Comando do Exército em Pirassununga - SP.	100%	100%	100%
	Implantar 100% da Brigada de	90%	95%	95%

	Operações Especiais.			
	Modernizar 75% da estrutura da 12ª Brigada de Infantaria Leve.	70%	70%	70%
0502 - Contribuir para a inclusão social de segmentos carentes ou isolados da população brasileira e apoiar o desenvolvimento da infraestrutura nacional.	Desenvolver 5.000 Atletas Militares para participação em Competições Esportivas Nacionais e Internacionais.	2.030	2.100	2.100
	Engajar 9.500 Rondonistas nas operações do "Projeto Rondon".	4.913	5.733	5.733
	Participação de 80.000 crianças no Programa "Forças no Esporte".	42.500	58.500	58.500
	Profissionalização de 56.000 jovens pelo Programa "Soldado Cidadão".	37.636	11.213	48.849
0519 - Adequar os meios operacionais da Marinha para assegurar a capacidade de defesa e segurança marítima.	Conclusão do estaleiro e da Base Naval do PROSUB.	0	1	0,55
	Conclusão do projeto do Primeiro Submarino de Propulsão Nuclear (SNBR-1).	28%	33%	33%
	Construção de 27 Navios-Patrolha de 500 t.	2	2	2
	Execução de 20% do Terceiro Submarino Convencional (SBR-3).	0%	1%	1,4%
	Execução de 50% do Segundo Submarino Convencional (SBR-2).	3%	11%	11,2%
	Execução de 80% do Primeiro Submarino Convencional (SBR-1).	44%	44%	43,8%
	Obtenção de 100% dos meios operativos preconizados no Plano de Ação (PA) anual da Marinha, no período de 2012 a 2015.	35%	35%	35%
0520 - Fortalecer o Programa Calha Norte de modo a contribuir para o desenvolvimento e a manutenção da soberania e integridade territorial na região amazônica.	Adequação da infraestrutura de 30 Pelotões Especiais de Fronteira.	20	25	25
	Adequação da infraestrutura de 110 unidades militares.	67	86	86
	Adequação de 150 embarcações empregadas pelas Forças Armadas.	70	82	82
	Adequação de 40 aeródromos.	3	4	4
	Atender 194 municípios com projetos de implantação e melhoria da infraestrutura básica nas seguintes áreas: segurança e defesa, econômica, educação, saúde, social, transportes e esportes.	152	152	Não Informado
	Realizar 720 horas de voo disponibilizadas pelas Forças Armadas (FFAA).	540	740	740
0521 - Desenvolver tecnologias da informação e comunicações no Exército, visando assegurar a capacidade de defesa cibernética no campo militar e contribuir com a segurança cibernética nos campos civil e industrial.	Desenvolver 40% do Projeto Defesa Cibernética.	52	58	Não Informado
	Implantar o centro de defesa cibernética.	80%	85%	85%
0523 - Elevar a capacidade operativa da Marinha e adequar a infraestrutura das instalações terrestres, para o cumprimento de sua destinação constitucional e atribuições subsidiárias, por meio do seu preparo e emprego.	Atender 100% das necessidades de construção, modernização e/ou revitalização de Organizações Militares terrestres, preconizados no Plano de Ação (PA) anual da Marinha.	41%	85%	Não Informado
	Elevar o índice dos meios operativos da Marinha do Brasil na condição "Disponível" de 43% para 80%".	48%	38%	Não Informado
	Prover formação e capacitação de militares e servidores civis, alcançando o quantitativo de 12.100 em 2015.	9.025	14.900	37.725
0527 - Prover a segurança da navegação aquaviária nas Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), mediante o desenvolvimento das atividades de controle e fiscalização do tráfego aquaviário e de formação dos operadores e usuários do sistema.	Ampliar em 80% a quantidade de Inspeções Navais (IN) realizadas.	98%	72%	Não Informado
	Prover formação e capacitação de 58.000 marítimos.	98.159	119.334	119.334
0528 - Promover o desenvolvimento e a capacitação tecnológica da Marinha, visando à ampliação da capacidade de defesa e segurança marítima.	Implantar uma unidade piloto de conversão (Unidade de Produção de Hexafluoreto de Urânio - USEXA) com capacidade nominal de 40 t/ano de hexafluoreto de urânio.	0,2	0,02	0,91
	Implantar uma usina nuclear de geração de energia elétrica (Laboratório de Geração de Energia Nucleoelétrica - LABGENE) projetada e construída no País, incluindo o seu reator, com potência de cerca de 11 MW, protótipo em terra do sistema de propulsão naval.	0	0	0,29
0532 - Adequar e ampliar os meios do Exército para assegurar a capacidade operacional terrestre visando contribuir com a proteção e a segurança da sociedade e do Estado.	Implantação de 20% do Sistema Integrado de Artilharia Antiaérea do Exército Brasileiro (SIAAEB).	Segundo o gestor, "meta ativa até 2014, sendo incorporada à meta 'implantar 40% do projeto defesa antiaérea.'"		
	Implantar 20% do Sistema Integrado de Proteção de Estruturas Estratégicas Terrestres (PROTEGER).	3%	3%	3%
	Implantar 40% do Projeto Defesa Antiaérea.	8%	9,4%	9,4%
	Obtenção de 16% da Nova Família de			

	Blindados.	8%	13,5%	13,5%
0533 - Modernizar o Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam), por meio do aperfeiçoamento dos instrumentos de integração e geração de informações, criando condições propícias ao apoio às políticas públicas na região, inclusive com ações subsidiárias para o apoio à defesa da Amazônia.	Atingir 90% de modernização da infraestrutura Tecnológica.	84,9%	86%	86%
	Atingir 90% de operacionalidade dos terminais de acesso à comunicação via satélite instalados na Amazônia Legal.	95,6%	91,3%	91,3%
	Atualizar 112 produtos cartográficos náuticos.	15	10	74
	Capacitar 1.300 técnicos nos 700 municípios na Amazônia Legal em geotecnologias aplicadas na gestão territorial (Programa Sipam Cidades)	88	135	223
	Disponibilizar 1.000 antenas VSAT (Very Small Aperture Terminal) para atender aos órgãos e entidades parceiras.*	556	504	Não Informado
	Editar 4.924 ortoimagens obtidas por radar de abertura sintética (SAR).	384	209	1.565
	Editar e imprimir 610 cartas topográficas.	0	292	292
	Elaborar 6.354 arquivos de estratificação vegetal.	369	209	1.520
	Elaborar anualmente 39.312 boletins de previsão diária de tempo para municípios da Amazônia Legal.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Emitir anualmente 300 produtos da área de inteligência.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Executar o imageamento de 160.000 Km² em áreas de não floresta.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Executar o imageamento de 571.046 Km² em áreas de floresta.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Implementar 80 telecentros nos municípios da Amazônia Legal (Programa Sipam Cidades).	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Monitorar 6 milhões de Km² no Programa de Áreas Especiais (ProAE).	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Monitorar mensalmente o desmatamento em 470.000 Km² de glebas públicas federais na Amazônia Legal (Programa Terra Legal).	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Processar 4.924 Modelos Digitais de Superfície (MDS).	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Processar 4.924 ortoimagens obtidas por Radar de Abertura Sintética (SAR).	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Processar 6.354 Modelos Digitais do Terreno (MDT).	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Produzir 189 cartas geológicas.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Produzir 82 cartas aerogeofísicas.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
0534 - Ampliar a capacidade das Forças Armadas operarem de forma conjunta e combinada, em ambientes diversos, no País ou no exterior, por meio do aperfeiçoamento das doutrinas, do adestramento conjunto e do desenvolvimento de instrumentos e tecnologias adequados de comunicações, comando e controle.	Apoiar o aprestamento de uma brigada, para atuar em missões de paz e ações humanitárias.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Atingir o percentual de 16% na implantação do Sistema Tático de Enlace de Dados (SISTED).	14%	15%	15%
	Atingir o percentual de 39% na implantação do Sistema de Comunicações Militares por Satélite (SISCOMIS).*	32%	35%	Não Informado
	Atingir o percentual de 80% na implantação do centro de operações conjuntas.	70%	80%	Não Informado
	Realizar 62 operações de presença na faixa de fronteira.	4	20	62
	Realizar cinco exercícios de simulação de combate.	1	1	5
	Realizar oito operações conjuntas, a título de adestramento, com as Forças Armadas.	1	2	8
Realizar quatro operações multinacionais com as Forças Armadas estrangeiras.	2	1	4	
0542 - Elevar a capacidade operacional do Exército, para o cumprimento de sua destinação constitucional, por meio da sua capacitação, adestramento e prontidão logística.	Ampliar a prontidão da Força Terrestre, por meio da instrução e adestramento das organizações militares, a fim de empregar tropas de valor batalhão para atender até três crises simultâneas.	15	18	18
	Estruturar a logística militar terrestre, por meio da criação de dois grupamentos logísticos e da adequação das unidades logísticas existentes.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Incrementar a qualidade da formação e capacitação do pessoal, por meio do aprimoramento da estrutura de educação, cultura e instrução técnica militar.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Manter a capacidade de prontidão da Força	Não	Não	Não

	Terrestre.	Informado	Informado	Informado
	Preparar força de valor correspondente a uma brigada para atuar em missões de paz ou como força expedicionária, fora do território nacional.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Preparar os Batalhões de Polícia do Exército e Companhias de Guarda para emprego em eventos de grande vulto - Priorizado o Batalhão de Manaus/AM.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
0547 - Elevar o nível de integração das Forças Armadas nos campos da Logística e da Mobilização, por intermédio do desenvolvimento de sistemas, realização de exercícios e aperfeiçoamento de doutrinas, visando à interoperabilidade de meios e ao aprimoramento da Mobilização Nacional.	Alistar 7.198.400 pessoas para o Serviço Militar Obrigatório.	1.712.881	1.790.741	7.762.979
	Concluir a implantação da estrutura de preparo e emprego da mobilização militar, em 2014.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Implantar 24% do sistema nacional de mobilização.	5%	0%	6,4%
	Implantar 70% do Sistema de Informações Gerenciais de Logísticas de Defesa (SIGLD).	70%	70%	70%
	Implantar o sistema de empresas de interesse da defesa nacional.	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Implantar o Sistema de Tecnologia e Inovação Militar (SisTIM).	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Integrar o Sistema de Empresas de Interesse da Defesa Nacional com o Sistema Georreferenciado da Presidência da República e com o Catálogo Brasileiro de Itens e Empresas (CATBR)	Não Informado	Não Informado	Não Informado
	Realizar 12 exercícios de mobilização para a defesa nacional.	1	0	2
	Realizar, a cada biênio, pelo menos um exercício logístico sobre o emprego das Forças Armadas em casos de Desastres.	0	0	0
0552 - Promover o desenvolvimento e a capacitação científico-tecnológica e de inovação do Exército, visando à ampliação da capacidade operacional terrestre para a proteção e a segurança da sociedade e do Estado.	Adequar os arsenais de guerra para a produção, nacionalização, aperfeiçoamento, modernização e recuperação de produtos de defesa (PRODE).	Não informado	Não informado	Não informado
	Ampliar a capacidade de formação de Engenheiros militares nas áreas de Construções Horizontais e Verticais, Eletricidade, Eletrônica e Meio Ambiente de 15 vagas para 20 vagas.*	21	26	26
	Desenvolver 30% do sistema de comando e controle do Exército.	24%	27%	27%
	Desenvolver e obter produtos de defesa (PRODE) para sistemas de comando e controle, de armas, de simulação, de sensores e de veículos, com ênfase em tecnologias duais, de aplicação militar e civil, contribuindo para o desenvolvimento científico-tecnológico do País.	Não informado	Não informado	Não informado
	Implantar 20% do Polo de Ciência e Tecnologia do Exército em Guaratiba - RJ (PCTEG).	5%	7%	Não informado
	Implantar o Instituto Tecnológico do Exército em Campinas.	Segundo o gestor, a meta "foi substituída em 2013 pela meta "implantar 20% do polo de ciência e tecnologia do Exército em Guaratiba-RJ.""		
0554 - Promover a multilateralidade na área de defesa, por meio dos instrumentos da diplomacia militar, para a intensificação do intercâmbio de doutrinas e tecnologias militares e estabelecimento de parcerias com Forças Armadas estrangeiras de países do espectro de interesse do Brasil.	Fortalecer a posição do Brasil no cenário internacional, por intermédio da cooperação na área de Defesa.	Não informado	Não informado	Não informado
	Realizar 32 reuniões bilaterais com as Forças Armadas estrangeiras.*	10	11	43
0971 - Adequar a infraestrutura de suporte aos meios operativos da Força Aérea Brasileira.	Construir 530 Próprios Nacionais Residenciais.*	204	410	410
	Construir 5 instalações militares.*	13	11	30
	Implantar Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica em Lagoa Santa-MG.	1	1	Não Informado
	Implantar novo Centro de Instrução e Adequação da Academia da Força Aérea em Pirassununga - SP.	Não Informado	Não Informado	Não Informado

Fonte: planilha anexa ao Despacho 410/SG-MD, de 29/7/16 (anexo SEI 214989)

2.2.4.1. Avaliação da Auditoria

Pelos dados do gestor, a maioria das metas não apenas foi atingida (vejam-se como exemplos os casos marcado com um * nos quadros acima), mas superada, mesmo mantida a situação de contingenciamentos orçamentários havida em exercícios anteriores. Apenas como exemplo, veja-se a meta "construir 5 instalações militares": pelos dados da SG, treze delas foram construídas em 2014, outras onze em 2015, sendo 30 ao final do quadriênio. A construção de próprios nacionais residenciais segue pelo mesmo caminho: em apenas um exercício (2015), foram construídos 77% dos imóveis previstos para estarem prontos ao final de quatro anos.

Importa ressaltar que até 2015 a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, como se pode depreender da leitura do relatório anual de auditoria nº 71/2015/Geaud/Ciset-MD, de 21/9/2015, não acompanhava o andamento das metas fixadas no PPA 2012-2015, embora o órgão responsável pelos objetivos e

metas ali estabelecidas seja o Ministério da Defesa.

Questionado sobre as divergências e instado a se manifestar, a Secretaria-Geral assim se pronunciou:

a Divisão de Planejamento Orçamentário/SEORI esclarece que das 109 metas quantitativas, dos programas 2058 e 2046, estabelecidas para o quadriênio 2012-2015, apenas 38 foram atingidas ou ultrapassadas, ou seja, menos de 35% do total. A impossibilidade de revisão dos atributos ao longo do período de vigência do PPA 2012-2015 foi um fato agravante, apesar de, em todos os exercícios do referido Plano, o MD ter apresentado sugestões de melhoria, quando do período de revisão do documento, cuja decisão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), quase sempre, foi a de não alterar as metas, à exceção do exercício de 2015, quando admitiu alterações pontuais. As revisões realizadas foram predominantemente relacionadas à criação de iniciativas para abrigar ações novas, as quais não eram passíveis de agrupamento em iniciativas pré-existentes.

Diante do exposto, há de se perceber, que havia pleno conhecimento pelo MD das inconsistências existentes em seus objetivos temáticos, principalmente, no caso das metas, algumas superestimadas e outras subestimadas, e que, também, por diversas vezes tentou ajustá-las à realidade, contudo, a decisão da revisão de atributos cabia ao MPDG.

Ressalta-se que o acompanhamento da evolução dos atributos do PPA (objetivos, metas e iniciativas) é realizado pelo Ministério da Defesa, por intermédio da Secretaria de Organização Institucional, com a utilização do Módulo de Monitoramento do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), sendo que, de acordo com o modelo de gestão do PPA 2012-2015, a setorial de planejamento é responsável pela coordenação do processo de monitoramento, cabendo a execução dos atributos a cada unidade envolvida, ou seja, não existe, no SIOP uma instância em que a Setorial de Planejamento, faça algum tipo de validação sobre as informações dos gestores.

Na definição das metas no PPA 2016-2019 já foram buscados critérios mais adequados às circunstâncias, tendo em vista, o conhecimento do cenário fiscal restritivo instalado, por isso, além de as metas terem sido menos audaciosas, também o seu quantitativo foi reduzido em cerca de 59% em relação ao plano anterior, ou seja, enquanto no PPA 2012-2015 havia 125 metas, no plano atual esse número foi reduzido a 51.

Em suma, embora o gestor não tenha apresentado quadros com os dados completos do desempenho, a resposta apresentada é condizente com as observações da auditoria. Importa ressaltar que, segundo a SG, o processo de "monitoramento dos objetivos do PPA 2016-2019 passará a ser centralizado, com base em informações periódicas prestadas pelas unidades envolvidas (Comandos Militares, EMCFA, secretarias e demais unidades)", procedimento que, a princípio, considera-se salutar para a melhoria da gestão dos programas temáticos.

2.3. DA AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO

Neste tópico, em obediência ao disposto no item 3 do Anexo II à Decisão Normativa TCU 147/2015, serão avaliados os indicadores instituídos pela unidade para aferir o desempenho de sua gestão.

No exercício anterior — conforme se lê no subitem 2.3 do relatório de auditoria anual de contas 71/2015/Geaud/Ciset-MD —, esta Setorial de Controle solicitou à Secretaria-Geral que informasse o estágio e o cronograma de implantação de seus indicadores. Em resposta, a unidade comunicou que a minuta de um catálogo de indicadores não havia sido "validada" pela "alta administração" e que seria necessário "um processo em busca de consenso, simplificação e institucionalização interna da cadeia de valor, cujo cronograma planejado para a aprovação e publicação encontra-se prevista para ocorrer ainda em 2015".

Não obstante a previsão do gestor, tais indicadores, tudo indica, ainda não foram instituídos, pois os listados no subitem 2.4 do relatório de gestão 2015 da unidade (detalhados em seu anexo 7) são da lavra da Secretaria de Organização Institucional (Seori) e, como se pode constatar da leitura dos relatórios de auditoria anual de contas números 75/2015/Geaud/Ciset-MD e 66/2014/Geaud/Ciset-MD (anexo I), não possuem todos os atributos necessários a essa ferramenta de monitoração da gestão.

Acrescente-se a isso o fato de a Secretaria-Geral, em seu relatório de gestão, nada mencionar sobre os indicadores da Secretaria de Produtos de Defesa, da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto e do Departamento do Programa Calha Norte. Dessas unidades, até 2015, apenas a Secretaria de Produtos de Defesa dispunha de indicadores.

Reitere-se que além de se constituir em meio eficaz para aferição dos resultados alcançados pela administração e de permitir a detecção de falhas no alcance das metas, os indicadores consistem em elementos essenciais para os controles internos, conforme os define a Instrução Normativa TCU nº 63/2010. Além disso, como ensina o Tribunal de Contas da União (Técnicas de Auditoria — Indicadores de Desempenho e Mapa de Produtos. Tribunal de Contas da União, 2000), a utilização de indicadores de desempenho pela instituição consiste em ferramenta que:

- i) possibilita a avaliação qualitativa e quantitativa do desempenho global da instituição, por meio da avaliação de seus principais programas e/ou departamentos;
- ii) permite o acompanhamento e a avaliação do desempenho ao longo do tempo e ainda a comparação entre desempenho anterior x desempenho corrente; desempenho corrente x padrão de comparação; desempenho planejado x desempenho real;
- iii) possibilita focar as áreas relevantes do desempenho e expressá-las de forma clara, induzindo um processo de transformações estruturais e funcionais que permite eliminar inconsistências entre a missão da instituição, sua estrutura e seus objetivos prioritários;
- iv) ajuda quanto ao desempenho do processo de desenvolvimento organizacional e de formulação de políticas de médio e longo prazos;
- v) melhora o processo de coordenação organizacional, a partir da discussão fundamentada dos resultados e o estabelecimento de compromissos entre os diversos setores da instituição; e
- vi) possibilita a incorporação de sistemas de reconhecimento pelo bom desempenho, tanto institucionais como individuais.

Além disso, sistematicamente, o Tribunal de Contas da União vem apontando a importância da construção de indicadores como mecanismo imprescindível à governança das instituições públicas. É o que se constata, por exemplo, da leitura dos acórdãos 2267/2005 – Plenário, 3023/2013 – Plenário e 3795/2014 - 1ª Câmara.

Instado a se pronunciar a respeito, a Secretaria-Geral informou que "a introdução de um processo de planejamento estratégico da SG, para o período 2016 a 2019 (0263190), traz todo um esforço, não só para definir os objetivos organizacionais, mas também para instituir indicadores de efetividade, capazes de medir a capacidade de alcançá-los [...]". O resultado de tal esforço, contudo, só poderá ser avaliado em exercícios vindouros, quando esses indicadores estiverem instituídos.

2.4. DA AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS

A força de trabalho do Ministério da Defesa compõe-se de servidores efetivos e requisitados de outros órgãos, regidos pela Lei nº 8.112, de 11/12/1990, de pessoal sem vínculo para com a administração, investido em cargos comissionados, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS), de militares dos quadros dos Comandos das Forças, e, ainda, de terceirizados e estagiários.

A avaliação sobre a adequabilidade da força de trabalho da unidade, frente às suas atribuições, exigida no item 4 do Anexo IV à DN TCU nº 140/2014, foi realizada mediante o cotejamento entre o quantitativo de pessoal previsto no Anexo II ao Decreto nº 7.974, de 1º/4/2013, que trata da aprovação da estrutura regimental e do quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Defesa, com a força de trabalho informada pela Seori/MD, por intermédio do Memorando nº 197 /Seori/SG-MD, de 29/06/2016, que encaminhou a Nota Informativa nº 16, de 29 de junho de 2016 "Trabalhos de Auditoria Anual de Contas", em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 44/2016/Geaud/Ciset-MD, de 10/06/2016.

Da análise das informações do relatório de Gestão, com posição em 31/12/2015, verificamos que 89% dos 528 cargos em Comissão autorizados encontravam-se preenchidos. No que se refere às Gratificações de Representação, temos 42% preenchidos (de 198 autorizadas) por Civis, e 91% preenchidos (de 809 autorizadas) por Militares.

Quanto aos atos de admissão, de concessão de aposentadoria e de concessão de pensão, no decorrer do exercício em pauta, a unidade implantou 20 (vinte) aposentadorias, 10 (dez) pensões e 270 (duzentos e setenta) nomeações para o preenchimento de cargos efetivos, os quais, após receberem pareceres pela legalidade, por parte deste órgão setorial de controle interno, exarados no Sistema de Apreciação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (Sisac), foram encaminhados à Secretaria de Fiscalização de Pessoal do Tribunal de Contas da União para fins de apreciação e registro.

2.5. DA AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS

A fim de dar cumprimento ao contido no item 5 do Anexo IV da DN – TCU nº 147/2015, com vistas a avaliação da gestão das transferências voluntárias, adotamos como referência as informações apresentadas pela administração do Departamento do Programa Calha Norte - DPCN, tais como os instrumentos celebrados, recursos liberados e estrutura logística e de pessoal para celebração, liberação de recursos, análise das prestações de contas e fiscalizações para verificação da compatibilidade entre o objeto efetivamente executado em relação ao acordado. Dos exames realizados pela auditoria e das análises das informações disponibilizadas por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, verificamos as seguintes deficiências relacionadas à gestão das transferências voluntárias:

a) Atrasos nas análises das prestações de contas, que sob o aspecto financeiro, decorre de limitações da força de trabalho, principalmente carência de pessoal que, segundo a administração "conduz a designação de um número elevado de convênios por fiscal, atualmente em cerca de 60 ou visto por outro ângulo, a celebração de convênios em quantidade superior a capacidade de acompanhamento pela força de trabalho.". Sob o aspecto da análise técnica da engenharia, o gestor elenca entre as principais contribuições para os atrasos na análises das prestações de contas o elevado número de convênios designados por engenheiro e o descompasso entre a apresentação das prestações de contas e a previsão de viagens por estado, ressaltando que, neste aspecto, a formulação das viagens é definida em função do espectro de prestações de contas apresentadas e que, portanto, a depender da data de vencimento da prestação de contas, algumas prestações de contas ficarão no status de espera por um intervalo de tempo maior, até que se vislumbre a melhor oportunidade em termos de custo benefício para a realização da visita técnica.

Acrescente-se, ainda, segundo o gestor, que um aspecto legal que até o presente exercício financeiro tem contribuído para os atrasos nas análises de prestação de contas tanto sob a ótica financeira quanto técnica, trata-se do prazo legal delineado para a realização da análise das prestações de contas apresentadas pelos convenentes, definido em um máximo de 90 dias para os convênios celebrados até o exercício de 2014, contados da data da apresentação da prestação de contas, mas que se mostrou inexecutável na Região Amazônica, por suas peculiaridades e complexidades e que, certamente será mitigado pelo novo prazo de um ano para análise da prestação de contas e manifestação conclusiva.

b) Deficiências operacionais relacionadas ao módulo “Acompanhamento e Fiscalização” do Siconv – Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse, do Ministério do Planejamento, notadamente no que se refere a inserção de documentos técnicos por parte do convenente, tais como Boletins de Medição, Relatórios Fotográficos, ARTs de Fiscalização e de Execução, além de cópias de folhas dos Diários de Obras, entre outros” - Nesse aspecto, segundo a administração da unidade, o que se percebe é o desconhecimento do uso do sistema pelos órgãos conveniados, comprovado pelo carregamento de documentos em lugares inapropriados e a qualidade visual deficiente de alguns documentos inseridos que acabam contribuindo para o atraso nas análises dos pedidos realizados pelos convenentes e, conseqüentemente possível descompasso entre a liberação dos recursos e o cronograma físico-financeiro do convênio. O gestor acrescenta ainda que à medida que o convenente conclui os registros de determinadas lapelas ou abas do convênio e passa para a posterior, os registros e os campos para *download* da fase anterior não admitem ajustes ou inserção de documentos caso não registrados oportunamente, ressaltando que tal fato leva o convenente a promover a inserção de documentos ou arquivos comprobatórios da boa e regular execução do convênio em locais inadequados, dificultando, em muito, a sua identificação.

c) Ausência de análise de riscos com vistas ao planejamento das fiscalizações para verificação da compatibilidade entre o objeto executado e o aprovado pela equipe técnica do programa, de forma a aumentar a eficiência do gasto público. Nesse aspecto, em que pese o acompanhamentos dos convênios em duas etapas (Siconv e acompanhamento posteriori por meio de vistorias *in loco*) é importante que o DPCN priorize suas fiscalizações com base em análise de riscos, considerando aspectos relevantes que possam afetar a execução do objeto, em termos quantitativos e/ou qualitativos, além de suas limitações logísticas e operacionais.

2.6. DA AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

A fim de dar cumprimento ao contido no item 6 do Anexo IV da DN – TCU nº 147/2015, avaliamos a gestão de compras e contratações da SG, tendo como referência os processos licitatórios e os de dispensa e de inexigibilidade de licitação, selecionados, por amostragem, bem assim as informações colhidas quanto à utilização pela unidade de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições e contratações, cujos resultados ora passamos a comentar.

a) Amostra selecionada pela auditoria para exame e legislação aplicável

No quadro a seguir, e apenas de modo a compreender nossa manifestação a respeito do assunto, apresentamos os dados da amostragem levantada pela auditoria, no tocante ao quantitativo de processos e volume de recurso examinado:

Processos	Quantitativo (Quant.)	Valor Universo	Valor Amostra Analisada	Percentual
Pregão Eletrônico ⁽¹⁾	11	31.058.555,26	19.467.159,14	62,68
Dispensa de Licitação ⁽²⁾	4	387.574,57	141.839,84	36,60
Inexigibilidade ⁽²⁾	7	371.969,02	158.496,00	42,61

(1) Registrados no ComprasNet (valores global das atas). (2) Empenhos Liquidados.

Quanto aos aspectos formais, relacionados aos procedimentos de instrução, em nossos exames, levamos em consideração os ditames da Lei nº 8.666, de 21/6/1993, da Lei nº 10.520, de 17/7/2002, do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005, e do Decreto nº 7.892, de 23/1/2013, estando os resultados consignados em tópico específico do presente relatório.

b) Utilização de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições e contratações.

As licitações sustentáveis visam priorizar a compra de produtos que atendam a critérios de sustentabilidade, como a facilidade para reciclagem, a vida útil longa, a redução de resíduos e menor consumo de matéria-prima e energia.

Relativamente a esse tópico, a administração da Secretaria-Geral, por meio do Despacho nº 2151/DEADI/SEORI/SG-MD, de 29/6/2016, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 46/2016/Ciset-MD, de 22/6/2016, anexou ao Sistema Eletrônico de Informações – SEI, planilha contendo informações acerca das aquisições sustentáveis (valores liquidados) realizadas pelo Deadi/Seori-MD, no exercício de 2015, tais como armários e bancos, carimbos, persianas, equipamento de ar condicionado, material de informática, materiais de limpeza, produtos de higienização e placas de identificação.

Ocorre que ao efetuarmos pesquisa no SIASG, utilizando os códigos de itens de material relacionados na planilha, verificamos que, ao contrário da informação apresentada pela administração da SG, os materiais adquiridos não se tratam de materiais sustentáveis. Instado, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, a justificar as informações apresentadas e informar se no exercício sob exame a administração da unidade adquiriu materiais classificados no SIASG como sustentáveis, relacionando-os por nº de processo, modalidade de licitação, empenho, NDD, Padrão Descritivo de Material – PDM, Item do Material e Valor liquidado no exercício, o gestor, por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que não há registros de que os demandantes tenham solicitado itens sustentáveis e que, conseqüentemente, não foram adquiridos.

c) Qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações

De modo a avaliarmos a qualidade dos controles internos administrativos relacionados a licitações e contratos, utilizamos o Questionário Avaliação de Controles Internos (QACI - Licitações e Contratos), encaminhado por meio da Solicitação de Auditoria nº 36/2016/Geaud/Ciset-MD, de 31/5/2016, e os resultados dos exames efetuados nas diversas áreas da Secretaria-Geral, os quais foram utilizados como um meio de referendar ou de refutar as respostas do gestor ao referido questionário. Do uso dessa metodologia, extraímos as seguintes conclusões:

a) Deficiências de pessoal qualificado - O gestor, mediante Despacho nº 1120/COLIC MD/GEOF/DEADI/SEORI/SG-MD, de 29/6/2016, ao confirmar a existência de setor/departamento responsável para realização das atividades relacionadas à licitação no órgão, informou não dispor de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade, ressaltando a necessidade de dois assistentes/supervisores para realização de trabalhos de rotina de revisão e aprovação dos elementos do planejamento, acompanhamento de fases dos processos licitatórios e suporte aos pregoeiros, dois assistentes/supervisores com experiência em telemarketing e operação de microcomputadores para trabalhos nas cotações de preços e dois assistentes/supervisores, com curso de pregoeiro e operação de microcomputador, com conhecimento das legislações nº 8.666/93 e 10.520/02, para atuação em pregões;

- b) Deficiências nas pesquisas de preços - Em que pese a informação, quanto à normatização de critérios para realização de pesquisa de preços prévia à realização das licitações, dispensas e inexigibilidades e de que a COLIC adota com eficiência a metodologia prevista em Manual elaborado pela Ciset, em fase de aprovação, verificamos que o referido manual foi elaborado e disponibilizado na intranet do MD no presente exercício, razão pela qual não poderia ter contribuído para a eficácia na determinação das estimativas de preços das licitações de 2015, entre as quais verificamos, entre as principais deficiências, distorções entre os preços de referências e os valores adjudicados, conforme apontado em item próprio deste relatório;
- c) Ausência de treinamento adequado para o desempenho de atribuições dos servidores designados, efetivos e comissionados, com vistas à composição de comissões;
- d) Ausência de acompanhamento de todas as fases do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa, assim como a identificação dos obstáculos que possam impactar seu andamento regular;
- e) Ausência de indicadores de gestão na área de licitações;
- f) A ausência de controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas por ela com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento. A consulta pública é feita via Sicaf;
- g) Insuficiência de agentes administrativos para realização de trabalhos relacionados à gestão contratual. O gestor informou que os servidores designados para esta finalidade, dispõe de tempo suficiente para executar suas atividades, mas que esse controle necessita de aprimoramento, ressaltando que esforço individual tem sido empreendido exaustivamente para que as atividades sejam concluídas em tempo hábil.

No que se refere à suficiência dos controles internos, atinentes às atividades de compras e contratações realizadas pela unidade, identificamos fragilidades nas operacionalizações dos procedimentos administrativos, relacionados a impropriedades consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão nº 25/2016/GEAUD/Ciset-MD referentes ao Termo de Contrato de Prestação de Serviços nº 12-GEPOS-COLIC/2015-MD, contratação de empresa sem capacidade técnica de execução, deficiências no levantamento de orçamentos de referência (pesquisas de preços) e fracionamento de despesas, conforme relacionados nos subitens 2.6.1 a 2.6.5 a seguir:

2.6.1. Impropriedades na realização do Pregão Eletrônico nº 19/2015 e na execução do Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015 dele decorrente

A empresa Tecnical Engenharia Ltda. (CNPJ: 72.581.283/0001-13) presta serviços de engenharia ao Ministério da Defesa desde de 2004, especialmente em manutenção predial das edificações ocupadas pelas unidades do ministério. Os principais contratos firmados estão relacionados na tabela a seguir, na qual se nota, em diversos momentos, valores expressivos contratados, sendo o mais importante o Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015, decorrente do Pregão Eletrônico nº 19/2015, no montante de R\$ 9,8 milhões:

Contrato	Modalidade	Objeto	Valor (l)
086/2004	Concorrência	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e serviços eventuais de pequena monta, com fornecimento de mão-de-obra, materiais, peças e componentes de reposição, no Edifício da Administração Central do Ministério da Defesa e Hospital das Forças Armadas - HFA, compreendendo: instalações prediais, sistemas no break, redes estabilizadas, proteção contra descargas atmosféricas e mobiliários.	2.335.
047/2005	Tomada de preços	Manutenção preventiva, corretiva e serviços eventuais de pequena monta, com fornecimento de mão-de-obra, material, peças e componentes de reposição no edifício sede da Administração Central do Ministério da Defesa, compreendendo todas as instalações e equipamentos de ar - condicionado e refrigeração.	124.
017/2006	Tomada de preços	Reforma das instalações das cozinhas industriais e restaurantes do subsolo e do 2º andar do Edifício da Administração Central do Ministério da Defesa, em Brasília-DF, com fornecimento de equipamentos e acessórios.	1.148.
066/2006	Tomada de preços	Modernização do Quadro Geral de Distribuição - QGD, pela substituição dos disjuntores e barramentos.	278.
071/2006	Convite	Fornecimento e instalação de esquadrias de alumínio anodizado (portas e janelas) para aplicação no subsolo e nas cozinhas industriais do Edifício da Administração Central do Ministério da Defesa.	39.
003/2007	Tomada de preços	Contratação de serviços técnicos de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de mão-de-obra, insumos e testes laboratoriais periódicos, nos equipamentos de ar condicionado, refrigeração e exaustão.	259.
012/2007	Pregão	Serviço técnico especializado de manutenção preventiva e corretiva no Grupo Gerador (GMG) no Ed. da Adm. Central do Ministério da Defesa, em Brasília-DF.	5.
037/2007	Tomada de preços	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia para a operação e manutenção preventiva e corretiva da infra-estrutura física de rede estruturada de dados de voz, serviços de instalação e remanejamento dos pontos de rede, com o fornecimento de todos os materiais necessários.	229.
049/2009	Pregão	Manutenção corretiva dos componentes e sistemas dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR) do Ministério da Defesa, localizados em Brasília-DF.	492.
008/2010	Pregão	Contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva e serviços eventuais com fornecimento de mão de obra, insumos e testes laboratoriais periódicos, nos equipamentos de ar condicionado, de refrigeração e exaustão, nos seguintes locais: edifício da Administração Central do Ministério da Defesa e nos blocos F - U do Setor policia 1 Sul, todos em Brasília-DF.	273.
013/2011	Pregão	Serviços de manutenção corretiva dos componentes e sistemas dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR) da AC/MD.	754.
008/2012	Pregão	Instalação de 2 circuitos elétricos, com fornecimento de 5 quadros, sendo 1 geral e 4 de distribuição e demais materiais.	117.
049/2014	Pregão	Serviços de manutenção preventiva e corretiva das instalações e equipamentos de sistemas prediais.	4.672.
012/2015	Pregão	Prestação de serviços de manutenção preventiva, preditiva e corretiva das instalações e equipamentos no Edifício da Administração Central do Ministério da Defesa Bloco Q, Edifícios Anexos ao Bloco O, na Esplanada dos Ministérios, Bloco U no Setor Policial e a Catedral Rainha da Paz no Eixo Monumental Oeste, todos localizados em Brasília - DF.	9.817.

Relativamente ao mencionado Pregão, foi firmado contrato entre a União, representada pelo Departamento de Administração Interna deste Ministério, e a empresa Tecnical Engenharia Ltda., tendo por objeto a prestação de serviços de manutenção preventiva, preditiva e corretiva das instalações e equipamentos, bem como de serviços eventuais, por demanda, nos edifícios de responsabilidade do Ministério da Defesa, sediados em Brasília - DF.

O processo nº 60585.000583/2014-81 referente à contratação do serviço iniciou com a requisição da Coordenação de Engenharia e Manutenção, formalizada por meio do Pedido de Contratação de Serviços nº 004/COEMA, de 17/2/2014, a qual fez acompanhar o Plano de Trabalho nº 13/2014, de 7/2/2014 e o Projeto Básico nº 13/2014-COEMA, de 11/2/2014, contemplando em seus apêndices os principais aspectos da contratação, inclusive a estimativa de preços, cujo valor global máximo admitido para a contratação foi estabelecido em R\$ 9.985.200,07.

Com intuito de incluir novos serviços no objeto da licitação, sendo o mais impactante aquele referente ao cabeamento estruturado da rede de dados do Ministério da Defesa, a Gerência de Patrimônio, Obras e Serviços (GEPOS) atualizou o Documento de Oficialização de Demanda - DOD nº 034/COEMA, de 1/7/2014, resultando em novas modificações no Plano de Trabalho nº 13/2014 e no Projeto Básico nº 13/2014-COEMA, acarretando, consequentemente, na elevação do preço global máximo admitido à contratação para R\$17.892.562,10.

Após a manifestação legal da Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, a Coema, por meio do Despacho nº 035/2014, de 5/11/2014 (fl. 1842), complementou o processo com informações e justificativas no intuito de atender as recomendações exaradas pela Conjur-MD, e realizou modificações no Projeto Básico nº 13/2014-COEMA, ajustando para R\$13.497.739,81 o preço global máximo admitido para a contratação.

Dando continuidade ao processo e considerando o disposto no §1º do art. 2º do Decreto 7.689, de 2/3/2012, o Ministro de Estado da Defesa autorizou a contratação conforme informações constantes do documento sem número, de 21/11/2014.

O Aviso de Licitação do Pregão Eletrônico nº 2/2015 foi publicado no Diário Oficial da União, em 9/1/2015, cuja realização ocorreu em 23/1/2015, sendo o mesmo revogado pelo Ordenador de Despesas devido a erro formal no edital de licitação, conforme Termo de Revogação, de 3/3/2015.

Em decorrência da revogação, a Coema realizou novas modificações no Projeto Básico nº 13/2014-COEMA, de 12/3/2015, dividindo o objeto da contratação em 2 lotes, sendo o primeiro voltado para a manutenção predial e o segundo para a manutenção de equipamentos elétricos e sistema de ar condicionado. Dessa forma, foi definido como preço global máximo admitido para a contratação do lote 1 o valor de R\$ 10.337.437,44 e para o lote 2 o valor de R\$ 3.363.009,85.

Consequentemente, devido à alteração substancial no Projeto Básico nº 13/2014-COEMA ocasionada pela separação do objeto inicial da contratação em 2 lotes independentes, o Ordenador de Despesas autorizou a abertura do processo licitatório, na modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço por item, mediante despacho datado de 12/3/2015, no qual foi indicado a dotação orçamentária com vistas a fazer frente à despesa.

Após as alterações no Edital, na forma de licitação e no valor a ser contratado, a Coordenação de Licitações e Contrato (Colic) deu prosseguimento ao processo licitatório e publicou no Diário Oficial da União, em 8/6/2015, o Aviso de Licitação do Pregão Eletrônico nº 19/2015.

Ademais, devido à impugnação do edital por uma das empresas interessadas no certame, o Edital do Pregão Eletrônico nº 19/2015 foi republicado com as correções necessárias em 22/6/2015.

Dessa forma, o Pregão Eletrônico nº 19/2015 foi realizado em 3/7/2015, do qual sagrou vencedora do item 1 a empresa Tecnicall Engenharia Ltda., sendo formalizado o Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015, de 10/9/2015, publicado por extrato no Diário Oficial da União nº 174 de 11/9/2015, no valor global de R\$ 9.817.840,80. No tocante ao item 2, foi considerada vencedora a empresa Engeprom Engenharia Ltda., formalizado no Termo de Contrato nº 014/2015-MD, de 4/9/2015, publicado por extrato no Diário Oficial da União nº 172 de 9/9/2015, no valor global de R\$ 1.568.615,64. Ambos os contratos possuem vigência de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogados até o limite de 60 (sessenta) meses.

Como forma de suportar as despesas decorrentes dos serviços prestados pela empresa Tecnicall Engenharia Ltda., relativas ao Termo de Contrato nº 12/2015-MD, a Gerência de Orçamento e Finanças, do Departamento de Administração Interna (Geofi/Deadi), emitiu a Nota de Empenho nº 2015NE801907, em 21/8/2015, no valor de R\$ 2.294.939,34, posteriormente reforçada pela Nota de Empenho 2015NE802574, de 19/11/2015, no valor de R\$ 4.504.900,56, das quais foi registrado o valor de R\$ 3.424.448,05 à conta de restos a pagar não processados, do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), tendo sido realizados, no exercício de 2015, desembolsos financeiros relativos à execução contratual no valor de R\$ 3.375.391,85.

No que concerne às despesas decorrentes dos serviços prestados pela empresa Engeprom Engenharia Ltda., relativas ao Termo de Contrato nº 14/2015-MD, a Geofi/Deadi, emitiu a Nota de Empenho nº 2015NE801947, em 31/8/2015, no valor de R\$ 1.568.615,64, posteriormente anulada parcialmente pela Nota de Empenho 2015NE801950, de 31/8/2015, no valor de R\$ 533.401,86, permanecendo empenhada a quantia de R\$ 1.035.213,78, das quais foi registrado o valor de R\$ 344.865,26 à conta de restos a pagar não processados do Siafi, tendo sido realizados, no exercício de 2015, desembolsos financeiros relativos à execução contratual no valor de R\$ 690.348,52.

Colocadas as informações preliminares, passaremos a abordar, nos subitens 2.6.1.1 a 2.6.1.9 subsequentes, as constatações tratadas no **Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, de 16/6/2016, processo 00106.003205/2015-53**, em que se instruiu a contratação, compreendendo o planejamento da administração, os procedimentos inerentes ao pregão eletrônico e a execução dos serviços, acompanhadas da manifestação da unidade e das considerações emanadas desta Secretaria, à vista da legislação de regência da matéria e da jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União:

2.6.1.1.1. Constatação: Processo licitatório para contratação de manutenção predial, incluindo no escopo todos os serviços de engenharia referente à reforma do Bloco “Q” da Esplanada dos Ministérios, conforme projeto elaborado pelo Comando da Aeronáutica.

O Termo de Referência, anexo I do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 19/2015, definiu em seu subitem 7.1.24 que serviços eventuais é *“conjunto de serviços não rotineiros inerentes e necessários à adaptação, adequação, recuperação, conserto, conservação e reparo de instalações prediais e seus componentes que, mesmo que tenham natureza preventiva ou adaptativa, não sejam executados diretamente pela equipe fixa de manutenção”*. Também informa que, por não possuírem previsão para sua realização e ocorrerem conforme demanda, podem ou não serem realizados.

Entretanto, os serviços definidos e quantificados como eventuais foram baseados no projeto de reforma do Bloco “Q” da Esplanada dos Ministérios, elaborado pelo Comando da Aeronáutica, o que descaracteriza a natureza eventual do serviço, uma vez que o dicionário define como eventual o serviço que depende de acontecimentos incertos, fato este que deve ser levado em consideração no momento da elaboração da proposta devido a sua mera possibilidade de execução e, conseqüentemente, o risco inerente.

O fato de o gestor expressar-se claramente no Despacho nº 030/2014 (sic), de 20/5/2015, que *“os serviços eventuais foram previstos com base nos projetos realizados pela DIRENG da Aeronáutica para a revitalização dos andares, tomando-se por base a revitalização de dois andares por ano de contrato”* corrobora para a interpretação de que parte dos serviços poderiam ser certos, previsíveis, corretamente quantificados, podendo descaracterizar o serviço como eventual, e sim como reforma planejada a ser executada ao longo do contrato de manutenção.

Dessa forma, parcela de serviços eventuais abordariam reforma do Bloco “Q” da Esplanada dos Ministérios, e por tratar-se de reforma, seria recomendável processo licitatório independente e em conformidade com os preceitos definidos na Lei nº 8.666/93, para essa tipologia de serviço de engenharia

É sabido, todavia, a existência de eventualidades na execução de serviços de engenharia e de obras; nesse diapasão, o próprio projeto básico pode conter variação de mais ou menos 15% (quinze por cento), conforme art. 3º, alínea "f", da Resolução/CONFEA nº 361, de 10/12/1991, citada no subitem 9.2.1.2, TC-008.575/2005-6, Acórdão nº 1.131/2005-TCU-Plenário, a título de ilustração.

2.6.1.1.1. Justificativa do Gestor

Reportando-se ao questionamento contido na Solicitação de Auditoria nº 2/2016/Ciset-MD, de 18/2/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio da Nota Informativa nº 07/DEADI, de 3/3/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Anteriormente, a Administração Pública nas suas atividades de manutenção predial dispunha em seus quadros funcionais de profissionais artífices em manutenção predial.

Com o advento do Decreto Nº 2271/97 os serviços realizados por essa categoria de servidores passou a ser terceirizada. Entretanto, essa forma de contratação, mão de obra fixa contando com todas as categorias envolvidas nos serviços de manutenção e conservação predial, mostrou-se antieconômica para a Administração.

Incorria-se em custos fixos de mão de obra sem que houvesse uma garantia de demanda diária por determinados tipos de serviços. Exemplo: pintor de paredes; pedreiros; vidraceiros; instaladores de forros e divisórias, azulejistas e outros profissionais especializados e não envolvidos nas atividades rotineiras de manutenção, porém necessários.

Assim é que se desenhou um novo modelo de contratação de manutenção predial com a seguinte conformação:

Equipe fixa de manutenção para a realização dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de natureza continuada (mão de obra dedicada);

Relação de materiais para a realização dos serviços de manutenção preventiva e corretiva empregados pela mão de obra dedicada, e

Serviços eventuais, que são serviços executados sob demanda específica da Administração, e que visam ao atendimento de necessidades que extrapolam os planos de manutenção preventiva e corretiva de natureza continuada. São os serviços necessários e indispensáveis à atividade de conservação adequada das edificações, obrigação dos gestores públicos. É o caso dos serviços realizados pelos profissionais especializados acima mencionados.

Salientamos que essa forma de contratação já está consagrada pela administração pública como sendo a mais efetiva no atingimento do objetivo de disponibilização de edificações mantidas, conservadas e seguras. Salientamos ainda que as empresas do ramo respondem muito bem a essa forma de contratação, haja vista que os Pregões realizados são bastante disputados, obtendo-se descontos significativos que demonstram a vantajosidade da contratação para a Administração Pública.

Esse fato pode ser facilmente constatado, verificando-se os variados editais de licitação do governo federal com o mesmo objeto, particularmente os editais da CGU, do TCU, do MDIC e do MF, que foram consultados, dentre outros, para a elaboração de nosso projeto básico.

Instado, por meio do Memorando nº 243/CISSET-MD, de 16 de junho de 2016, a apresentar informações acerca das medidas adotadas pela administração visando o atendimento das solicitações/recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, o gestor encaminhou, mediante Memorando nº 231/SEORI/SG-MD, de 19/8/2016, a Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, informando que “o requerido encontra-se em fase de atendimento com o início do projeto básico para a contratação dos serviços comuns de engenharia para execução da revitalização de dois andares do Bloco Q.”. Acrescentou que “devido à complexidade e a necessidade da pormenorização de detalhes da execução, o projeto original elaborado pelo Comando da Aeronáutica não pôde ser aproveitado em sua totalidade, tendo o novo projeto básico a previsão de conclusão em meados de setembro de 2016, iniciando-se a seguir as fases normais de uma licitação (inclusive o trânsito pela CONJUR/MD).”.

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que:

Conforme informado nos autos do processo, a área técnica foi encarregada de ações que visavam reformar o contrato em comento, via a elaboração de um Termo Aditivo no sentido do atendimento dos questionamentos contidos no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GAUD/CISSET-MD.

Em processo de prorrogação contratual, a Secretaria-Geral emitiu a Nota Informativa nº 36 [...] em que o Secretário-Geral pronunciou-se no sentido da não autorização da renovação contratual constante dos autos do processo 60584.001081/2016-49.

Em consequência, a Administração iniciou a elaboração do novo projeto básico para a manutenção predial, conforme o processo 60585.003214/2016-10, em caráter de urgência, contemplando as recomendações emanadas da CISET-MD.

No prosseguimento, dada à prioridade estabelecida para o processo referente à manutenção predial, será formulado o projeto básico para a contratação de empresa para a realização dos serviços de engenharia necessários à revitalização de três ou mais andares do Bloco Q, conforme o processo 60585.003213/2016-67, inclusive com a revisão de emprego do saldo do material adquirido e ainda não utilizado.

2.6.1.1.2. Análise da Justificativa

As justificativas apresentadas inicialmente pelo gestor não podem ser acatadas, uma vez os serviços eventuais previstos em contratos de manutenção na Administração Pública são destinados a precaver as edificações de problemas ocultos, pontuais e principalmente, imprevisíveis, resguardando o patrimônio público para eventualidades não planejadas, caso este, que não ocorre no contrato em análise.

Como demonstrado pela equipe de auditoria, embasado no planejamento da contratação realizado pela Coordenação Engenharia e Manutenção, os serviços eventuais listados no Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015, firmado com a empresa Tecnical Engenharia Ltda, foram previamente definidos, quantificados e especificados em projeto básico completo, realizado por profissionais da área, além de ter definido cronograma específico para a realização dos serviços, demonstrando que a Administração tinha a intenção de realizar a obra em sua totalidade e em conformidade com o planejado.

Dessa forma, resta clara a necessidade de dividir o contrato entre os serviços de manutenção e de reforma das edificações sobre guarda do Ministério da Defesa, realizando novo procedimento licitatório em conformidade com os preceitos legais que regem a matéria, o qual o gestor informou que já iniciou os processos referentes à manutenção e à reforma.

2.6.1.1.3. Recomendação

Evitar a inclusão de serviços delimitados, quantificados e especificados em projeto básico completo como serviços eventuais, realizando a contratação em procedimento licitatório específico.

Realizar novo procedimento licitatório de forma a separar os serviços referentes à reforma do edifício-sede do Ministério da Defesa, que foram delimitados, quantificados e especificados em projeto básico completo, dos serviços de manutenção e os serviços eventuais não planejados.

2.6.1.2. Constatação: Contratação da empresa Tecnical Engenharia Ltda., apesar de o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ter suspenso a realização de novas contratações relacionadas à reforma de bens imóveis, nos termos do inciso III do art. 3º da Portaria MP nº 172, de 27/5/2015.

Contrariando as disposições contidas no inciso III, do art. 3º, da Portaria nº 172, foi conduzido, neste Ministério, o processo nº 60585.000583/2014-81, referente ao Pregão Eletrônico MD nº 19/2015, que licitou serviços que não apresentam, de acordo com o contido nos autos do citado processo, características de serviço comum e sim, de reforma de bens imóveis

2.6.1.2.1. Justificativa do Gestor

Reportando-se ao questionamento contido na Solicitação de Auditoria nº 2/2016/Ciset-MD, de 3/3/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio da Nota Informativa nº 07/DEADI, de 11/3/2016, informou que, no Despacho nº 93/COEMA/GEPOS/DEADI/SEORI/SG/MD, de 3/3/2016, constavam os esclarecimentos, a seguir transcritos, pertinentes à Solicitação de Auditoria em questão:

O Bloco "Q" da Esplanada dos Ministérios, antiga sede do EMFA, e hoje Ministério da Defesa é uma edificação construída há cerca de 45 anos. A maioria de suas instalações e sistemas está obsoleta e em estado precário de conservação, não mais se coadunando com as exigências de eficácia e segurança dos padrões normativos atuais.

Em busca de solução para os diversos problemas existentes no Bloco "Q" a alta administração do MD conseguiu que o Departamento de Engenharia da Aeronáutica realizasse um estudo para a modernização do prédio, e assim foi desenvolvido um projeto que possibilitaria atualizar as instalações para as novas exigências normativas com relação à eficiência e segurança.

Ocorre que após a conclusão do projeto verificou-se que a realização de concorrência para a execução da reforma geral do Prédio implicaria em desdobramentos de difícil solução tais como, o alto custo envolvido, bem como uma dificuldade mais significativa, qual seja, o alto custo de locação de espaços para alocação parte do efetivo do MD, e com isso disponibilizar espaço suficiente para permitir a reforma geral, mesmo que em etapas. Tais fatos culminaram no descarte da opção pela reforma.

Quando da elaboração do termo de referência para a contratação dos serviços de manutenção predial, foi observada a possibilidade, após o estudo dos editais citados anteriormente, da inclusão no item de serviços eventuais, de vários serviços especificados no projeto da Direng e que encontram similaridade com serviços especificados nos referidos editais, e ainda por se tratarem de serviços de natureza comum de engenharia de demolições, consertos, instalações, montagens, conservação, reparações, adaptações, manutenções e trabalhos técnico-profissionais nas edificações, coadunando-se com a definição de serviços eventuais. Assim, foram considerados para previsão de possíveis demandas de serviços eventuais, as especificações e parte dos levantamentos dos quantitativos efetuados pelos engenheiros da Direng, evitando-se dessa maneira o desnecessário retrabalho.

Durante o processo de análise e aprovação de nosso termo de referência a Conjur fez questionamentos sobre a origem dos quantitativos listados na relação de serviços eventuais, e de forma a esclarecer tais quantitativos, a administração informou de maneira transparente que havia se baseado nas especificações e projetos elaborados pela Direng.

Oferecemos tal informação com o intuito de esclarecer a maneira coerente que havíamos encontrado para estabelecer um limite de quantitativos com características de proporcionalidade real, e dessa forma evitando-se quantitativos aleatórios como 100 m² disso, 100 m² daquilo, e assim por diante. Partindo-se de parcela das quantidades reais do projeto, conseguimos ter a proporcionalidade real dos serviços que poderiam ou não vir a ser demandados, e com as quantidades previstas seguindo um critério de objetividade dentro das possibilidades reais, não haveria necessidade da realização de apostilamentos, quase sempre necessários, todas as vezes que as quantidades de serviços ou materiais estimados fossem ultrapassadas em seus valores originalmente previstos, durante a execução contratual.

Lembramos que durante o processo de aprovação do termo de referência realizou-se pelo menos uma reunião nas dependências da Ciset, na qual se discutiu a questão do dimensionamento proposto para os serviços eventuais, e naquele momento entendemos terem sido esclarecidos todos os pontos discutidos restando patente que nosso projeto não se tratava de reforma, e sim de serviços comuns de engenharia de natureza continuada. Ademais, encontra-se nos autos do processo a seguinte recomendação exarada no despacho nº 1651/2014/CONJUR-MD/CGU/AGU de 03 de novembro de 2014 no qual o Consultor Jurídico Substituto determina o que segue:

1. Acolho o PARECER Nº 679/2014/CONJUR-MD/CGU/AGU, proferido nos autos do Processo nº 60585.000583/2014-81.

2. À COADM, para realizar o registro no SISCON e providenciar cópia digitalizada das fls. 1.364/1552 (vol. 8), bem como cópia impressa desta manifestação à CISET.

3. Após o registro no SISCON, encaminhe-se à GEOFI, com a proposta de atender à recomendação da CGLIC.

Por fim esclarecemos que as folhas acima mencionadas (1364 a 1552 do volume 8) trazem o escopo da contratação pretendida com a relação de todos os serviços e quantitativos estimados para execução.

Instado, por meio do Memorando nº 243/CISET-MD, de 16 de junho de 2016, a apresentar informações acerca das medidas adotadas pela administração visando o atendimento das solicitações/recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GAUD/CISET-MD, o gestor encaminhou, mediante Memorando nº 231/SEORI/SG-MD, de 19/8/2016 a Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, justificando que, "conforme informado anteriormente, já foi iniciado a confecção de projeto básico que subsidiará o novo processo licitatório com a finalidade de contratar os serviços de engenharia para a revitalização de dois andares do Bloco Q."

Acrescentou que encontram-se em fase final os estudos que farão a segregação dos serviços contratados, contemplando a manutenção das instalações acrescidas de serviços eventuais que obedecem ao critério da eventualidade descrito pela CISET-MD e a alocação dos serviços de revitalização em novo processo licitatório conforme descrito anteriormente.

Esclareceu que "tais estudos apontam para uma redução do montante dos serviços eventuais originalmente propostos, num percentual de 35,43% e de 12,64% nos insumos resultando numa redução percentual global no valor do contrato da ordem de 25%." e ainda que "Tal redução se dará por meio de termo

aditivo a ser realizado tão logo sejam concluídas as medidas necessárias e conhecidos os índices de reajustamento do mês de setembro quando se dará o término da vigência do primeiro ano do contrato.”.

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que: "Acerca da matéria, como medidas saneadoras, **o contrato em comento não foi prorrogado**, iniciando novo processo licitatório alinhado com as recomendações emanadas da Ciset."

2.6.1.2.2. Análise da Justificativa

Inicialmente, com o intuito de fundamentar a análise da justificativa apresentada pelo gestor, cabe destacar, a seguir, a legislação de regência da matéria:

O Decreto nº 7.689, de 2/3/2012, estabeleceu, no âmbito do Poder Executivo Federal, limites e instâncias de governança para a contratação de **bens e serviços** e para a realização de gastos com diárias e passagens (grifo nosso).

No seu art. 5º, a seguir transcrito, após alteração promovida pelo Decreto nº 8.059, de 25/7/2013, além dos limites anuais estabelecidos para gastos com diária e passagem, a nova redação do Decreto nº 7.689 contemplou limites para gastos com a contratação de bens e serviços que, de acordo com o parágrafo 3º, passou a contar com a possibilidade de suspensão da realização de novas contratações de bens e serviços:

Art. 5º A despesa anual a ser empenhada com a **contratação de bens e serviços** e com a concessão de diárias e passagens deverá observar os limites e critérios a serem estabelecidos, anualmente, por ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (grifo nosso).

§ 1º A definição de limites e critérios poderá ser feita de forma específica para cada item das despesas de que trata o caput.

§ 2º O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá alterar, durante o exercício financeiro respectivo, os limites e critérios estabelecidos para as despesas de que trata o caput.

§ 3º O Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá **suspender a realização de novas contratações de bens e serviços** para cumprimento dos limites de que trata o caput (grifo nosso).

Motivado pelo estabelecido no art. 5º, retromencionado, o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), por meio do inciso III, do art. 3º, da Portaria nº 172, de 27/5/2015, a seguir transcrito, suspendeu, no exercício de 2015, a realização de novas contratações relacionadas, dentre outras, a reforma de bens imóveis:

“Art. 3º Fica suspensa, aos órgãos listados no Anexo I, a realização de novas contratações relacionadas a: (Redação dada pela Portaria MP nº 255, de 2015)

I - locação de imóveis;

II - aquisição de imóveis;

III - reforma de bens imóveis (grifo nosso);

IV - aquisição de veículos;

V - locação de veículos; e,

VI - locação de máquinas e equipamentos.”

Passando à análise da justificativa do gestor, percebe-se que a intenção inicial da Administração Central era a realização de concorrência para licitação da reforma geral do Bloco “Q”, entretanto, em vista da alegada dificuldade de realocar parte do efetivo do prédio, motivada pelo alto custo associado com a locação de espaços, necessário para permitir a reforma demandada, a ideia da concorrência foi descartada, e alguns serviços especificados no projeto da Direng foram incluídos, no item de serviços eventuais, do edital do Pregão Eletrônico MD nº 19/2015, por guardarem similaridade, segundo o gestor, com serviços descritos nos editais do TCU, da CGU, dentre outros.

Ocorre que os percentuais de serviços eventuais contidos nos editais do Pregão Eletrônico 48/2010-TCU (17,22%), bem como no edital do Pregão Eletrônico 01/2011-CGU (33%) são bem inferiores aos verificados no Pregão Eletrônico MD nº 19/2015, que especificamente no caso do lote 1, objeto da presente análise, ficou em 65,16%, e em termos de valores representa R\$ 6.397.513,56 dos R\$ 9.817.840,80, referente à proposta vencedora.

Nesse sentido cabe destacar o Acórdão nº 727/2009 - TCU – Plenário (TC 001.136/2009-7), que analisou representação contra possíveis irregularidades no Edital da Concorrência nº 003/2008, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços, cujo objeto, a seguir transcrito, em muito se assemelha ao do Pregão Eletrônico MD nº 19/2015:

“empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de natureza continuada de operação, manutenção preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, materiais e mão-de obra nos sistemas elétricos e hidráulicos, sistemas de proteção contra descargas atmosféricas, sistema de grupos geradores de energia elétrica e sistemas de ar condicionado e equipamentos componentes dos sistemas envolvidos, bem como serviços eventuais diversos nas unidades do MDIC, localizadas em Brasília-DF”.

No voto, do retrocitado Acórdão, o relator concordou com conclusões e as determinações sugeridas pela unidade técnica, tidas como irregulares, com respeito ao alto valor previsto para os serviços eventuais, em relação ao valor total do contrato, que correspondiam a 30,96% (trinta vírgula noventa e seis por cento), menos da metade do alto percentual observado no Pregão Eletrônico MD nº 19/2015.

Da justificativa, cabe ressaltar a existência de informações, sugerindo que as especificações e projetos elaborados pela Direng não demonstram a intenção de licitar a reforma do Bloco “Q”, proibida nos termos da Portaria MP nº 172, e sim, demonstram que os quantitativos listados como serviços eventuais, no Pregão Eletrônico MD nº 19/2015, foram baseados nas citadas especificações e projetos, com vistas a evitar o desnecessário retrabalho.

Entretanto, conforme contido no item nº 1.3, do Despacho nº 30/2014, apenso à folha nº 4461 dos autos do processo nº 60585.000583/2014-81, existia a intenção da Administração de realizar a revitalização de 02 (dois) andares por ano de contrato, o que poderia descaracterizar os serviços, que foram realizados na citada revitalização, como eventuais, uma vez que eram de conhecimento prévio da Administração.

Considerando o acima exposto e o constante dos autos, entendemos que as justificativas apresentadas pelo gestor, para os serviços ditos como eventuais, não podem ser acatadas, pelos seguintes motivos:

i) têm características de serviços continuados não comuns, e assim, não poderiam ter sido licitados na modalidade Pregão, na forma eletrônica;

ii) estão seguindo a programação de revitalização de 02 (dois) andares por ano de contrato, conforme contido no item nº 1.3, do Despacho nº 30/2014;

iii) eram de conhecimento prévio da Administração; e

iv) representam a quase totalidade dos serviços licitados.

Ainda, da análise das informações prestadas por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, verificamos que o gestor optou pela não renovação contratual e irá realizar novo processo licitatório para sanar as impropriedades contratuais.

2.6.1.2.3 Recomendação

Realizar novo procedimento licitatório na modalidade adequada para a realização de reforma de bens imóveis.

2.6.1.3. Constatação: Falha no Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015, firmado com a empresa Tecnical Engenharia Ltda., ao enquadrar o contrato como de serviço de natureza continuada, uma vez que os serviços referentes à reforma não podem ser enquadrados nessa mesma categoria.

O Termo de Referência, anexo I do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 19/2015, definiu os serviços integrantes do objeto a ser licitado como de natureza continuada, que conforme definição constante da Instrução Normativa SLTI nº 02/2008 tratam-se de “*serviços cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente*”.

Dessa forma, o Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015, firmado com a empresa Tecnical Engenharia Ltda., estabeleceu prazo de vigência contratual com início em 14/09/2015 e encerramento em 13/09/2015, podendo ser prorrogado no interesse da Administração até o limite de 60 meses

estabelecidos no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93, desde que a contratada manifeste expressamente interesse na prorrogação.

Entretanto, somente os serviços de manutenção predial podem ser considerados como de natureza continuada, uma vez que os serviços destinados à reforma do Bloco "Q" da Esplanada dos Ministérios são perfeitamente delimitados e não contínuos. Ademais, o cronograma estabelecido para a reforma extrapola a vigência anual, trazendo insegurança contratual e deixando a Administração refém do interesse da contratada em prorrogar o atual contrato, tendo em vista que o vencimento do contrato poderia acontecer antes da conclusão da reforma de todos os andares do edifício-sede do Ministério da Defesa, apresentando grande risco à continuidade e término da obra.

2.6.1.3.1. Justificativa do Gestor

Reportando-se ao questionamento contido na Solicitação de Auditoria nº 2/2016/Ciset-MD, de 18/2/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio da Nota Informativa nº 07/DEADI, de 3/3/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Os serviços eventuais contratados pelo Ministério da Defesa fazem parte de um rol de serviços que extrapolam os planos de manutenção preventiva e corretiva, somente sendo demandados pela administração quando da constatação de sua necessidade. A concepção de eventualidade não descaracteriza a sua natureza continuada, uma vez que tais serviços mesmo não sendo demandados diariamente, são constantes na execução dessa forma de contratação. E em assim sendo, são contratados por execução indireta, e continuada juntamente com os serviços de manutenção preventiva e corretiva. Podemos por fim concluir, tendo em vista a análise dos editais anteriormente citados e transcritos, em algumas de suas partes, que os serviços do escopo de nosso contrato não são considerados como reforma

Conforme informado, emitidas ordens de serviços, a fiscalização deverá acompanhar a execução de modo a exigir a conclusão dos serviços autorizados, bem como ressaltamos também que a administração pública possui mecanismos legais para resguardar seus interesses. Ainda, ressaltamos que é prática da Administração consultar a empresa sobre o prosseguimento e intenção da renovação do contrato com 120 dias de antecedência, permitindo desta forma, que sejam adotadas medidas para minimizar este risco, inclusive com novos procedimentos licitatórios.

Instado, por meio do Memorando nº 243/CISSET-MD, de 16 de junho de 2016, a apresentar informações acerca das medidas adotadas pela administração visando o atendimento das solicitações/recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GAUD/CISSET-MD, o gestor encaminhou, mediante Memorando nº 231/SEORI/SG-MD, de 19/8/2016, a Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, justificando que "Como informado anteriormente, já foi iniciado a confecção de projeto básico que subsidiará o novo processo licitatório com a finalidade de contratar os serviços de engenharia para a revitalização de dois andares do Bloco Q."

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que: "Acerca da matéria, como medidas saneadoras, **o contrato em comento não foi prorrogado**, iniciando novo processo licitatório alinhado com as recomendações emanadas da Ciset."

2.6.1.3.2. Análise da Justificativa

Em que pese as medidas adotadas pela fiscalização de forma a minimizar o risco contratual, a falha no Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015 não é passível de solução devido as regras editalícias do Pregão Eletrônico nº 19/2015 e a impossibilidade de dividir o contrato entre os serviços de manutenção (natureza continuada) e os referentes à reforma do edifício-sede do Ministério da Defesa (natureza não contínua), representando falha na concepção da contratação e, portanto, resultando em altos riscos para a Administração.

Ainda, da análise das informações prestadas por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, verificamos que o gestor optou pela não renovação contratual e irá realizar novo processo licitatório para sanar as impropriedades contratuais.

2.6.1.3.3. Recomendação

- i) Evitar a inclusão no mesmo contrato de serviços de naturezas distintas conforme definido no inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93;
- ii) Realizar novo procedimento licitatório separando os serviços de manutenção que possuem natureza continuada dos referentes à reforma do edifício-sede do Ministério da Defesa que são delimitados e não contínuos.

2.6.1.4. Constatação: Cerceamento de informação no edital de licitação, ao não especificar que os serviços eventuais eram baseados no projeto de reforma, não fornecer os projetos de engenharia e a pretensão da Administração em executar totalmente os serviços eventuais, alterando a avaliação dos licitantes quanto à atratividade do contrato, impactando a competitividade do certame.

Ao analisar o processo licitatório realizado pela Administração do Ministério da Defesa, constatamos que diversas informações essenciais à elaboração das propostas pelos licitantes foram cerceadas aos interessados, não sendo disponibilizadas nem no edital de licitação, nem no sistema ComprasNet.

As informações omitidas aos licitantes abordavam aspectos importantes da contratação, uma vez que o gestor não especificou no edital de licitação ou no termo de referência que os serviços eventuais e seus quantitativos eram baseados em projeto de reforma elaborado pela Diretoria de Engenharia do Comando da Aeronáutica, tão pouco disponibilizou aos interessados os respectivos projetos de engenharia. Além disso, não apresentou de forma clara no edital que a Administração do Ministério da Defesa pretendia executar os serviços eventuais previstos no contrato próximo a sua totalidade.

A inserção dessas importantes informações no Termo de Referência constou de recomendação elaborada pela Consultoria Jurídica desta Pasta Ministerial, conforme item 26 do Parecer nº 416/2015/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 13/5/2015, a qual o gestor se limitou a responder a Conjur-MD que "*quanto aos serviços eventuais foram previstos quantitativos com base nos projetos realizados pela DIRENG da Aeronáutica para a revitalização dos andares, tomando-se por base a revitalização de dois andares por ano de contrato*".

Nesse sentido, entendemos que os licitantes não possuíam todos os dados necessários a avaliação dos benefícios e riscos do contrato, uma vez que os projetos básicos e a intenção de reformar dois andares por ano demonstrariam que a parcela contratual referente aos serviços eventuais seria executada próxima a sua previsão anual, diminuindo os riscos e aumentando o volume de serviços e o consequente fluxo de capital do contrato, alterando a avaliação dos licitantes quanto à atratividade do contrato e impactando a competitividade do certame.

2.6.1.4.1. Justificativa do Gestor

Reportando-se ao questionamento contido na Solicitação de Auditoria nº 2/2016/Ciset-MD, de 18/2/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio da Nota Informativa nº 07/DEADI, de 3/3/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Não caberia inserir os projetos executivos elaborados pela Direng uma vez que a Administração constatou a inviabilidade de execução de obras de reforma pelas alegadas dificuldades já mencionadas. Assim sendo, optou-se pelo contrato de manutenção com serviços eventuais que possibilita a realização de intervenções localizadas, sem maiores comprometimentos do funcionamento da administração, ou seja, permite uma flexibilidade de ir-se adequando, reparando, instalando e consertando a edificação aos poucos, na medida da eventual disponibilidade de recursos e liberações, sempre complicadas e necessariamente administradas, de espaço para a realização dos serviços.

Quanto ao parecer da Conjur-MD, o fato de não termos incluído essa informação no termo de referência não prejudicou o resultado do certame, tendo em vista a ampla participação de licitantes, reforçando que tal informação não é relevante na formulação das propostas dos licitantes, uma vez que tais propostas levam em consideração as quantidades constantes do termo de referência e não a forma pela qual se realizou a estimativa dos mesmos.

Instado, por meio do Memorando nº 243/CISSET-MD, de 16 de junho de 2016, a apresentar informações acerca das medidas adotadas pela administração visando o atendimento das solicitações/recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GAUD/CISSET-MD, o gestor encaminhou, mediante Memorando nº 231/SEORI/SG-MD, de 19/8/2016, a Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, informando que os setores envolvidos foram alertados para o atendimento das recomendações da auditoria.

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que: "Acerca da matéria, como medidas saneadoras, **o contrato em comento não foi prorrogado**, iniciando novo processo licitatório alinhado com as recomendações emanadas da Ciset."

2.6.1.4.2. Análise da Justificativa

As justificativas apresentadas não podem ser acatadas pela equipe de auditoria, uma vez que o gestor considera que os projetos não deveriam ter sido disponibilizados e que a informação referente à execução da reforma de dois andares por ano não seria relevante para os licitantes, apesar de tais informações aumentarem a previsão por parte dos licitantes da execução anual da parcela destinada aos serviços eventuais, que representava 67% do valor estimado do

contrato pela Administração. Dessa forma, mantemos o entendimento que houve cerceamento de informações essenciais no edital de licitação, com possíveis efeitos na participação dos interessados e impactando a competitividade do certame.

Ainda, da análise das informações prestadas por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, verificamos que o gestor optou pela não renovação contratual e irá realizar novo processo licitatório para sanar as impropriedades contratuais.

2.6.1.4.3 Recomendação

Disponibilizar aos licitantes todos os documentos, estudos e projetos que embasarem o objeto do certame, abrangendo a escolha da solução adequada, o dimensionamento dos serviços e materiais além das especificações técnica do objeto, de forma a permitir a correta análise do processo licitatório.

2.6.1.5. Constatação: Subcontratação de empresas por parte da contratada, sendo que a cláusula décima quinta do Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015 veda a subcontratação total ou parcial do objeto da licitação.

A cláusula décima quinta do Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015, de 10/9/2015, dispõe que “A contratada não poderá subcontratar, ceder ou transferir, total ou parcialmente, o objeto desta licitação.”.

Contrariando os termos acordados, a Tecnicall Engenharia Ltda. subcontratou as empresas “Sermat – Serviços e Geradores” e “Schneider Electric” para a realização de serviços nas áreas de grupo de geradores e equipamentos no-breaks, conforme os relatórios apresentados pelas subcontratadas da efetiva realização dos serviços e integrantes do documento “Relatório Relatórios Mensais” apresentado pelo gestor à equipe de auditoria.

2.6.1.5.1. Justificativa do Gestor

Reportando-se ao questionamento contido na Solicitação de Auditoria nº 4/2016/Ciset-MD, de 26/2/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio da Nota Informativa nº 08/DEADI, de 11/3/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Esclarecemos que a documentação enviada por meio de relatório não se refere à subcontratação, uma vez que o contrato veda essa possibilidade. Dessa forma ratificamos que a Tecnicall, tão somente contratou com o conhecimento da equipe de gestão do contrato, serviços por prazo determinado para a realização de consultoria para treinamento e reciclagem de mão de obra, auditoria da qualidade dos serviços prestados pelo seu pessoal técnico ao MD e, principalmente, para a realização de diagnóstico da situação dos equipamentos incluindo o comissionamento para verificação de sua adequabilidade às necessidades do MD. Outro objetivo não menos importante foi o de identificar as especificações de peças de reposição para facilitar suas aquisições futuras.

Instado, por meio do Memorando nº 243/CISSET-MD, de 16 de junho de 2016, a apresentar informações acerca das medidas adotadas pela administração visando o atendimento das solicitações/recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, o gestor encaminhou, mediante Memorando nº 231/SEORI/SG-MD, de 19/8/2016, a Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, informando que “foi aberto o processo relacionado NUP 60580.000116/2016-62 visando a necessária oportunidade por parte da empresa, do contraditório e ampla defesa” e que “o processo foi remetido à CONJUR-MD em 3 de agosto de 2016 [...] para análise e emissão de parecer.”.

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que:

No tocante às medidas adotadas para aprimoramento dos controles internos referentes à fiscalização contratual, podem ser citadas as seguintes, constantes do Despacho nº 1992/DEADI/SEORI/SG-MD, parte do processo 60100.000053/2016-08 [...]:

“2. Com relação à formação/qualificação dos fiscais de contratos, a indicação destes servidores tem sido realizada pelo setor demandante. Como forma de permitir a adequada execução desta atividade, esta Administração Central tem incentivado e proporcionado, por intermédio da CODEP a realização de cursos específicos na área de gestão de contratos.

3. No âmbito interno, este Ministério disciplina os procedimentos e as responsabilidades dos Gestores e Fiscais de Contratos por meio da IN nº 07/SEORI/SG/MD, de 06 de setembro de 2013 [...]. A título de exemplo, segue apenas uma portaria de designação/substituição de agentes responsáveis pela fiscalização de contratos [...].”

Com relação à aludida subcontratação por parte da empresa Tecnicall, como deslinde do processo 60580.000116/2016-62, pronunciou-se a CONJUR-MD com entendimento diverso, referindo no Parecer 524/2016/CONJUR-MD/CGU/AGU [...], em seu item 3. Conclusão:

“3. CONCLUSÃO

35. Em síntese, portanto, pode-se sustentar que:

a) a participação de terceira empresa na prestação do serviço pela empresa contratada, por si só, não configura, necessária e automaticamente, subcontratação, para os fins do art. 72 e art. 78, VI, da Lei nº 8.666, de 1993;

b) eventuais trabalhos realizados pelo fabricante e/ou fornecedor; voltados ao escopo específico de venda e pós-venda de peças de reposição, tais como catalogação e inventário; levantamento de características do equipamento; identificação de peças; e treinamento não configuram subcontratação, para os fins do art. 72 e art. 78, VI, da Lei nº 8.666, de 1993;

c) é responsabilidade da área de fiscalização técnica do contrato a prévia identificação, delimitação e autorização das atividades a serem desenvolvidas por terceiros, por força do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993; e

d) a rescisão não é decorrência automática da eventual violação de cláusula contratual pela empresa contratada, devendo ser justificada como a melhor alternativa na defesa dos interesses do Ministério da Defesa. 36. Nestes termos, propõe-se o encaminhamento dos autos à GEOFI, para conhecimento da presente manifestação e atendimento às recomendações supra, notadamente as destacadas em negrito no corpo deste parecer, abstraindo-se do crivo jurídico, repisa-se, as questões relacionadas ao mérito e aos aspectos técnicos envolvidos, limitando-se o lastro opinativo 1 às formalidades e à legalidade intrínsecas ao procedimento (Enunciado BPC/AGU nº 07).”

2.6.1.5.2. Análise da Justificativa

Em que pese à afirmativa de que a Tecnicall somente contratou serviços para a realização de consultoria, depreende-se dos relatórios apresentados que os serviços de manutenção preventiva e corretivas nos equipamentos foram realizados efetivamente pelas subcontratadas, cujos documentos citam diversas vezes o termo “manutenção”, além de especificar as ações adotadas para a correção dos equipamentos.

Não obstante a especificidade e complexidade dos equipamentos mantidos, devemos lembrar que o Edital de Licitação previu a comprovação de habilitação técnica para a manutenção de serviços referentes aos grupos geradores e equipamentos no-breaks, conforme, respectivamente, os subitens 9.1.12.1.6 e 9.1.12.1.9 do Anexo I – Termo de Referência, e que a contratada comprovou a devida habilitação nas áreas específicas.

Dessa forma, não restam dúvidas de que a empresa Tecnicall Engenharia Ltda. quebrou a cláusula décima quinta do Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015 que vedava a subcontratação, ensejando a rescisão da avença, ao amparo do disposto no inciso VI do art. 78 da Lei nº 8.666/1993.

Da análise das informações prestadas por meio da Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, verificamos que as providências com vistas à rescisão do contrato com a empresa, em face da recomendação consignada no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, estão em andamento. Entretanto, verificamos que o gestor não se manifestou quanto às medidas adotadas para aprimoramento dos controles internos referentes à fiscalização contratual, visando mitigar descumprimento de cláusulas contratuais, alerta ao fiscal do contrato em referência e sobre observação do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do INPI, recomendando como boa prática administrativa pelo Tribunal de Contas da União.

Ainda, da análise das informações prestadas por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, o gestor informou que atua para melhorar a qualificação dos fiscais de contratos e possui normativo interno que disciplina os procedimentos e responsabilidades dos agentes. Entretanto, devido às falhas registradas, nota-se a necessidade da continuidade do aprimoramento e de melhores controles administrativos no que tange à atuação dos fiscais de contrato.

2.6.1.5.3. Recomendação

i) Aprimorar os controles administrativos referentes à fiscalização contratual, visando mitigar o descumprimento de cláusulas contratuais.

ii) Alertar o fiscal do contrato para observância das disposições contidas no art. 70 da Lei nº 8.666/1993, nos termos do qual o agente da administração responde solidariamente, por culpa ou dolo, pelos danos que o contratado venha a causar diretamente à Administração ou a terceiros.

2.6.1.6. Constatação: Aquisição e instalação de equipamentos de grande complexidade por empresa especializada sem procedimento licitatório específico.

A Ordem de Serviço nº 14/2015 solicitou a aquisição e instalação de 01 (um) módulo UPS LEISTUNG trifásico de 50 kVA/40 kW para UPS DPA 250 e 01 (um) banco de baterias VRLA composto por 40 baterias de 55Ah/12V com estante, cabos de ligação e chave seccionadora com fusíveis.

Ao compararmos o pedido da unidade técnica e a execução do serviço com as planilhas de serviço e materiais da empresa contratada, notamos que houve o direcionamento da marca "LEISTUNG", além de o fornecimento e o serviço de instalação ter sido executado pela fornecedora exclusiva da marca no Brasil, sem processo licitatório apartado e necessário, uma vez que as garantias dos equipamentos estão ligadas diretamente a instalação pela empresa fornecedora do material.

2.6.1.6.1. Justificativa do Gestor

Reportando-se ao questionamento contido na Solicitação de Auditoria nº 4/2016/Ciset-MD, de 26/2/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio da Nota Informativa nº 08/DEADI, de 11/3/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

A Tecnical adquiriu junto à empresa LEISTUNG, 01 (um) módulo de potência de 50 KVA com banco de baterias para expansão de cargas estabilizadas e ininterruptas no ANEXO 1 do Bloco O. Com a compra do equipamento, a fornecedora LEISTUNG, tem a obrigação de executar o Start-up do módulo fornecido, que corresponde à primeira partida, realizada nas dependências do MD, na qual também é demonstrada a sua operação e realizados os treinamentos operacionais e de manutenção. Antes disso, foram feitos todos os testes necessários de instalação e funcionamento do equipamento. Estes trabalhos são realizados exclusivamente por técnicos da fornecedora e validam o processo de garantia e vida útil do equipamento.

Reafirmamos que não houve subcontratação dos serviços de manutenção preventiva a cargo da Tecnical, tendo havido tão somente, a prestação de consultorias, por prazo determinado, no intuito da realização de diagnósticos, comissionamentos e Start-ups de equipamentos e/ou sistemas de energia, para início de contrato, com o conhecimento do MD. O serviço de Start-up do módulo de no-break realizado pela LEISTUNG é obrigação contratual do fornecedor, de modo a validar a garantia do equipamento fornecido, e dessa forma, encontra-se embutido no custo de seu fornecimento.

Instado, por meio do Memorando nº 243/CISSET-MD, de 16 de junho de 2016, a apresentar informações acerca das medidas adotadas pela administração visando o atendimento das solicitações/recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, o gestor encaminhou, mediante Memorando nº 231/SEORI/SG-MD, de 19/8/2016, a Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, informando que "por ocasião da elaboração do Termo Aditivo já mencionado, os materiais e serviços de grande complexidade que demandem empresas especializadas serão retirados do escopo do Contrato.". Ressaltou que "nesse ínterim, as aquisições e instalações destes itens não serão incluídos pela Administração em suas Ordens de Serviço."

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que: "Acerca da matéria, como medidas saneadoras, o contrato em comento não foi prorrogado, deixaram de ser incluídas, desde o advento do Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, as aquisições e instalações dos itens de grande complexidade pela Administração em suas Ordens de Serviços e foi iniciado novo processo licitatório alinhado com as recomendações emanadas da CISSET."

2.6.1.6.2. Análise da Justificativa

Como se depreende das afirmativas do gestor de que a Tecnical adquiriu junto à empresa LEISTUNG o material solicitado e que os trabalhos de instalação e funcionamento inicial são realizados exclusivamente por técnicos da empresa fornecedora do material, não restam dúvidas que o serviço contratado era de grande complexidade, que deveria ser realizado por empresa especializada e que a empresa Tecnical Engenharia Ltda. escolheu diretamente o fornecedor do material a ser adquirido, eximindo a Administração de realizar o devido processo licitatório, afrontando o art. 2º da Lei nº 8.666/1993.

Ainda, da análise das informações prestadas por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, verificamos que o gestor optou pela não renovação contratual, está agindo para não incorrer na mesma situação e irá realizar novo processo licitatório para sanar as impropriedades contratuais.

2.6.1.6.3 Recomendação

Realizar procedimento licitatório específico para a aquisição de materiais e serviços de grande complexidade que demandem empresas especializadas, separando o objeto do contrato principal.

2.6.1.7. Constatação: Fornecimento antecipado de material da lista de serviços eventuais e o seu respectivo pagamento em contratos de prestação de serviço de natureza continuada e sem a efetiva realização do serviço solicitado pela Administração.

A Ordem de Serviço nº 16/2015 solicitou o fornecimento antecipado de material da lista de serviços eventuais, conforme autorização da Secretaria Geral do MD datada de 19/11/2015, no valor de R\$ 4.504.900,56. A autorização baseou-se na Nota Técnica nº 14/2015 – COEMA, de 11/11/2015 e, segundo o gestor, visava garantir a continuidade dos serviços previstos no Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015, conforme consta no processo nº 60585.005572/2015-78.

A referida nota técnica justificou a necessidade da antecipação de aquisição de materiais com intuito de garantir a execução dos serviços no exercício de 2016, precavendo-se da possibilidade de contingenciamento orçamentário, e após ser aprovada pelo Gerente de Patrimônio, Obras e Serviços, foi encaminhada para a Gerência de Orçamento e Finanças em 12/11/2015.

Concomitantemente, em despacho de 17/11/2015, o Ordenador de Despesas, o Diretor do Departamento de Administração Interna e o Secretário de Organização Institucional, recomendaram a autorização da antecipação de receitas para garantir a continuidade dos serviços previstos no Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015, encaminhando os autos ao Secretário-Geral para, caso de acordo, autorizar a despesa quanto à pertinência.

Apesar da responsabilidade legal de realizar a análise técnica dos autos, em documentação sem número de 18/11/2015, o Supervisor de Contrato, o Coordenador de Licitação e Contratos e o Ordenador de Despesas não avaliaram a Nota Técnica nº 14/2015 – COEMA, tão pouco se pronunciaram acerca da legalidade da autorização de antecipação de despesas a ser realizada pelo Secretário-Geral, simplesmente sugerindo a remessa dos autos à Conjur-MD, para a análise e emissão de parecer.

A análise e emissão de parecer pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa foi compreendida em despacho manuscrito de três linhas e sem numeração realizado no próprio corpo do processo pelo Coordenador-Geral de Licitações e Contratos da Conjur/MD, datado de 19/11/2015. Ressaltamos que o Consultor Jurídico do Ministério da Defesa não se pronunciou nos autos, tão pouco acolheu o despacho manuscrito.

Dessa forma, em 19/11/2015, o Secretário-Geral autorizou quanto à pertinência da despesa, a aquisição de materiais para execução de serviços eventuais a serem realizados nos exercícios de 2015 e 2016, de forma a garantir a continuidade dos serviços previstos no Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015.

Entretanto, o contrato em análise refere-se a serviço de natureza continuada, sendo que as regras contratuais para o pagamento definem que o mesmo será realizado após o detalhamento dos serviços executados, em conformidade com o disposto no art. 36 da Instrução Normativa SLTI nº 02/2008, de 30/4/2008, que disciplinou a contratação de serviços, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, tornando, dessa forma, impróprio o fornecimento antecipado de material e seu respectivo pagamento sem a efetiva realização do serviço contratado.

2.6.1.7.1. Justificativa do Gestor

Reportando-se ao questionamento contido na Solicitação de Auditoria nº 5/2016/Ciset-MD, de 26/2/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio da Nota Informativa nº 12/DEADI, de 18/4/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Não houve a ocorrência da inversão do estágio da despesa. Tratou-se da aquisição de certa quantidade de materiais e os respectivos pagamentos somente foram efetuados mediante entrega dos mesmos que se encontram sob a guarda do Ministério da Defesa. Destacamos que no ano de 2014, com vistas a viabilizar o início dos serviços de revitalização do Anexo 1, houve uma reunião na Ciset na qual a administração foi autorizada pela então Secretaria de Controle Interno a realizar a aquisição de uma lista de materiais com a ressalva de que os mesmos ficassem sob a guarda do Ministério da Defesa.

Com relação ao embasamento legal verificamos o que se segue:

Da Lei nº 4.320, de 1964, in verbis:

"Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. ” (Grifo nosso).

Ou seja, só poderá haver o pagamento da despesa após o implemento da obrigação do credor, levando-se em consideração o contrato e os comprovantes da efetiva prestação do serviço, a fim de se apurar o quantum a ser pago.

Sobre o tema, confirmam-se os ensinamentos de José Torres Pereira Junior:

“(…) as quatro situações de mutabilidade referidas nas alíneas somente podem resultar do consenso, vedada a sua imposição por ato unilateral da Administração, a saber:

(…) modificação da forma de pagamento (por fases do projeto; por etapas de medição de serviços ou obras executados; por períodos, independentemente de fases ou etapas; ao final do contrato etc.), desde que para atender a circunstâncias posteriores à celebração do contrato (por exemplo, atrasos justificáveis no cumprimento do cronograma, nos casos de que se ocupa o art. 57, § 1º) e sob duas condições – 1ª, a manutenção do valor original, que será atualizado monetariamente; 2ª, vedada a antecipação de pagamentos a que não corresponda fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço **(vale dizer que poderá a Administração antecipar pagamentos se também houver antecipação no fornecimento de bens ou na execução de obra ou serviço, compreendido o pagamento devido por etapa ou aquele previsto para ocorrer apenas quando do implemento do termo final do contrato)**”.

Nesse ponto fazemos um esclarecimento que o contrato em questão prevê o pagamento de materiais ou serviços por demanda, e desde que sejam demandados e fornecidos os serviços e materiais poderão ser pagos, uma vez não haver nenhum cronograma único no contrato estabelecido que pudesse caracterizar uma antecipação de fornecimento.

Instado, por meio do Memorando nº 243/CISSET-MD, de 16 de junho de 2016, a apresentar informações acerca das medidas adotadas pela administração visando o atendimento das solicitações/recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, o gestor encaminhou, mediante Memorando nº 231/SEORI/SG-MD, de 19/8/2016 a Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, informando que “[...] a matéria foi, por intermédio do processo relacionado NUP Nº 60580.000125/2016-53, submetida ao Secretário de Organização Institucional [...], manifestando-se este no Despacho nº 190/SEORI/SG-MD, de 22 de julho de 2016 [...]”.

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que:

Quanto à ratificação requerida, conforme informado à Ciset na reunião de Busca de Soluções Conjuntas, ocorrida em 16/09/2016, a Secretaria de Organização Institucional irá instaurar procedimento investigatório para apurar os atos e fatos envolvidos.

Com respeito a medidas que visem mitigar o descumprimento de cláusulas contratuais e demais considerações acerca da gestão dos contratos e pagamentos, devem ser observadas as mesmas informações constantes dos esclarecimentos relacionados no item 2.13 e à divulgação do Manual INPI determinada pelo Departamento de Administração Interna [...], junto aos Gestores de Contratos.

Sobre o tema “estocagem do material” informo que a Ciset realizou vistoria nos locais de depósito, fazendo recomendações que foram plenamente atendidas pela fiscalização do contrato, e assim todos os materiais estão devidamente acondicionados em locais seguros, sobre palets, identificados e à disposição para serem aplicados no momento oportuno, conforme relatório fotográfico apenso [...].

2.6.1.7.2. Análise da justificativa

Consoante as disposições contidas no art. 41 da Lei nº 8.666/1993, a administração não pode descumprir as normas e condições estabelecidas no edital que norteou o certame e definiu a metodologia de pagamento, ao qual as partes encontram-se estritamente vinculadas. No caso em foco, o pagamento se dará após a execução dos serviços e a devida comprovação dos materiais utilizados para a realização do mesmo, fato este que não ocorreu, uma vez que o material foi fornecido e pago sem a efetiva realização do serviço contratado.

As justificativas apresentadas pelo gestor não podem ser acatadas, pois o contrato em análise é de serviço de natureza continuada, não sendo considerado pela Administração como fornecimento de material nem tão pouco como execução de obra. Ressaltamos que o contrato não prevê o pagamento de materiais sem a execução do serviço, tão somente o ressarcimento daqueles utilizados nas atividades solicitadas pela Administração e executadas pela contratada.

Ademais, acrescenta-se o fato de que os quantitativos de grande parte dos materiais adquiridos totalizam valores superiores à execução anual do contrato, chegando ao excesso observado no item 78 (Fornecimento e instalação de porta) que supera em mais de 9 vezes a previsão anual.

Ressaltamos, também, a importância da correta armazenagem do material adquirido com vistas a resguardar o patrimônio público, uma vez que a perda de material resultará em dano ao erário e consequente responsabilização dos agentes envolvidos.

Ainda, da análise das informações prestadas por meio da Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, verificamos que de fato o assunto foi submetido ao titular do poder hierárquico-disciplinar (Secretário de Organização Institucional), por meio do Memorando nº 136/DEADI/SEORI/SG-MD, de 14/7/2016, o qual, por meio do Despacho nº 190/SEORI/SG-MD, de 22/7/2016, em função as justificativas apresentadas no citado memorando, ratificou o posicionamento do Diretor do Deadi, no sentido de que não vislumbrava a pertinência de instauração de Procedimento Disciplinar.

Entretanto, conforme consignado no Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, a Secretaria de Organização Institucional decidiu por instaurar procedimento investigatório para apurar o ocorrido. Neste ponto, salientamos a necessidade de comunicação deste relatório a Advocacia-Geral da União, para conhecimento e providências, dos atos relacionados ao Advogado da União, Coordenador-Geral de Licitações e Contratos da Conjur/MD à época dos fatos, por emitir parecer manuscrito de três linhas e sem numeração realizado no próprio corpo do processo, sem o pronunciamento e acolhimento do referido despacho pelo Consultor Jurídico do Ministério da Defesa, contrariando a Portaria AGU nº 1.399, de 5/10/2009, que dispõe sobre as manifestações jurídicas dos órgãos de direção superior e de execução da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados .

2.6.1.7.3 Recomendação

i) Atentar para as cláusulas contratuais e normas editalícias que definem a metodologia de pagamento à empresa contratada, visando mitigar o descumprimento de cláusulas contratuais e suas consequências;

ii) Estocar corretamente o material adquirido antecipadamente com vistas a resguardar suas propriedades construtivas e evitar dano ao erário devido a sua degradação;

iii) Instaurar procedimento administrativo com vistas a apurar as circunstâncias do fornecimento antecipado de material e seu respectivo pagamento;

iv) Comunicar a Advocacia-Geral da União dos fatos relacionados neste subitem que abrangem a atuação de Advogado da União que afrontam a Portaria AGU nº 1.399/2009, para conhecimento e providências.

2.6.1.8. Constatação: Solicitação, aquisição e pagamento de serviços em quantitativos superiores ao previstos no contrato.

Foi verificado, com relação ao Termo de Contrato nº 012-GEPOS-COLIC/2015, que a Nota Fiscal nº 572, referente à Ordem de Serviço nº 16/2015, bem como as Notas Fiscais nº 530, 26/11/2015, e 562, de 9/12/2015, registraram valores pela utilização e aquisição de quantitativo de material superior a 25 % (vinte e cinco por cento) das quantidades originalmente previstas em diversos itens constantes no contrato.

Com relação ao Termo de Contrato nº 014-GEPOS-COLIC/2015, foi verificado que, no período de setembro de 2014 a janeiro de 2015, o quantitativo de material utilizado também foi muito superior a 25 % (vinte e cinco por cento) das quantidades originalmente previstas nos diversos itens constantes no termo contratual.

2.6.1.8.1. Justificativa do Gestor

Reportando-se aos questionamentos contidos na Solicitação de Auditoria nº 5/2016/Ciset-MD, de 26/2/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio da Nota Informativa nº 12/DEADI, de 18/4/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

O projeto realizado pela DIRENG foi básico, não constando a solução de *busway*. O projeto apresentado pela DIRENG incluía somente o dimensionamento dos quadros elétricos, afirmando genericamente que a alimentação dos quadros se daria por cabos. Quando na OS mencionamos o projeto da DIRENG, nos referíamos à localização *dobusway* no interior da sala técnica prevista pela DIRENG. A opção pelo *busway* somente se deu mais tarde com a contratação de um estudo realizado

por empresa de consultoria que recomendou tal solução. Quanto aos quantitativos adquiridos, decorreram de projeto executivo elaborado pela Tecnical contemplando todo o caminhamento necessário do QGBT à última sala técnica no 9º andar. Quanto aos quantitativos previstos na lista dos serviços eventuais, as quantidades previstas, no caso do *busway*, eram meramente estimativas, muitas vezes constando somente uma peça de cada tipo para que não fosse omitida ou faltasse quando da execução do serviço. Destacamos que os levantamentos de quantitativos para a execução de serviços eventuais são realizados por estimativa, uma vez que não há como se prever a quantidade exata que será demandada quando da execução do contrato. Corroborando esse raciocínio, ao final da planilha constante no Apêndice M1 há a seguinte observação que transcrevemos a seguir, conforme consta de edital do TCU para esse tipo de contrato:

Observação: A quantidade de serviços eventuais é meramente estimativa, podendo haver variações no quantitativo a ser consumido. Em qualquer hipótese, o gasto total anual não poderá ser superior ao contratado.

Complementando os novos questionamentos contidos na Solicitação de Auditoria nº 6/2016/Ciset-MD, de 2/3/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio da Nota Informativa nº 13/DEADI, de 18/4/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Os materiais consumidos fazem parte de uma lista de insumos com quantidades estimadas para consumo mensal. As quantidades consumidas podem variar de acordo com a realização dos serviços, pois é impossível a correta determinação das quantidades exatas no momento de confecção do projeto básico. Assim sendo em nosso projeto básico fizemos constar a seguinte observação:

Observação: A quantidade de materiais é meramente estimativa, podendo haver variações no quantitativo a ser consumido. Em qualquer hipótese, o gasto total anual não poderá ser superior ao contratado.

Essa observação foi retirada de projeto básico do TCU e demonstra que os quantitativos são estimativos, enfatizando-se que o que não pode ser ultrapassado é o valor anual previsto para tal despesa. Ainda referendando nossa manifestação fazemos menção à resposta dada no questionamento 1.3.1 da SA nº 05/2016 por valer o mesmo raciocínio [...].

Instado, por meio do Memorando nº 243/CISSET-MD, de 16 de junho de 2016, a apresentar informações acerca das medidas adotadas pela administração visando o atendimento das solicitações/recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, o gestor encaminhou, mediante Memorando nº 231/SEORI/SG-MD, de 19/8/2016 a Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, informando que “com respeito ao emprego de materiais em quantidade superior ao constante do certame licitatório, é importante ressaltar que as quantidades nele constantes consistiam em estimativas, visto que o projeto elaborado pela DIRENG não pormenorizava tais itens que foram tratados como eventuais”. Acrescentou, ainda, que “durante a execução dos trabalhos, especificamente na elaboração das Ordens de Serviço, tais lacunas foram sanadas, refletindo exatamente o material necessário a ser empregado”. Esclareceu que “nessa linha, a quantidade de cada material foi estimada inicialmente permitindo aos licitantes oferecerem valores que foram posteriormente utilizados como parâmetros de utilização, realizando-se o controle no sentido do valor anual do contrato não ser ultrapassado.”.

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que: "Os dados anteriormente fornecidos à CISET-MD deveram-se às interpretações dos editais que foram tomados por base para a elaboração dos trabalhos. As áreas técnicas foram devidamente científicas quanto ao posicionamento do Controle Interno a respeito visando a não repetição de tais ocorrências."

2.6.1.8.2. Análise da Justificativa

As justificativas do gestor apresentadas aos questionamentos contidos nas solicitações de auditoria em tela (nº 5/2016/Ciset-MD, nº 6/2016/Ciset-MD e nº 7/2016/Ciset-MD), referentes à constatação de solicitação, aquisição e pagamento de serviços em quantitativos superiores ao previstos no contrato, buscaram demonstrar que as quantidades previstas no projeto básico foram estimadas, e que poderia haver variações no quantitativo a ser consumido sem que, o gasto total anual fosse superior ao contratado.

Em que pese as alegações do gestor, constam no Despacho nº 93/COEMA/GEPOS/DEADI/SEORI/SG/MD, de 3/3/2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2/2016/Ciset-MD, de 3/3/2016, esclarecimentos, conforme a seguir parcialmente transcritos, que vão no sentido contrário às respostas apresentadas para os questionamentos presentes nas solicitações de auditoria retromencionadas:

[...] Ocorre que após a conclusão do projeto verificou-se que a realização de concorrência para a execução da reforma geral do Prédio implicaria em desdobramentos de difícil solução tais como, o alto custo envolvido, bem como uma dificuldade mais significativa, qual seja, o alto custo de locação de espaços para alojar parte do efetivo do MD, e com isso disponibilizar espaço suficiente para permitir a reforma geral, mesmo que em etapas. Tais fatos culminaram no descarte da opção pela reforma.

Quando da elaboração do termo de referência para a contratação dos serviços de manutenção predial, foi observada a possibilidade, após o estudo dos editais citados anteriormente, da inclusão no item de serviços eventuais, de vários serviços especificados no projeto da Direng e que encontram similaridade com serviços especificados nos referidos editais, e ainda por se tratarem de serviços de natureza comum de engenharia de demolições, consertos, instalações, montagens, conservação, reparações, adaptações, manutenções e trabalhos técnico-profissionais nas edificações, coadunando-se com a definição de serviços eventuais. Assim, **foram consideradas para previsão de possíveis demandas de serviços eventuais, as especificações e parte dos levantamentos dos quantitativos efetuados pelos engenheiros da Direng**, evitando-se dessa maneira o desnecessário retrabalho (grifo nosso).

Durante o processo de análise e aprovação de nosso termo de referência a Conjur fez questionamentos sobre a origem dos quantitativos listados na relação de serviços eventuais, e de forma a esclarecer tais quantitativos, a administração informou de maneira transparente que havia se baseado nas especificações e projetos elaborados pela Direng.

Oferecemos tal informação com o intuito de esclarecer **a maneira coerente que havíamos encontrado para estabelecer um limite de quantitativos com características de proporcionalidade real, e dessa forma evitando-se quantitativos aleatórios como 100 m² disso, 100 m² daquilo, e assim por diante**. Partindo-se de parcela das quantidades reais do projeto, conseguimos ter a proporcionalidade real dos serviços que poderiam ou não vir a ser demandados, e com as quantidades previstas seguindo um critério de objetividade dentro das possibilidades reais, **não haveria necessidade da realização de apostilamentos, quase sempre necessários, todas as vezes que as quantidades de serviços ou materiais estimados fossem ultrapassadas em seus valores originalmente previstos**, durante a execução contratual (grifo nosso).

Tais esclarecimentos demonstram claramente que a origem dos quantitativos listados na relação de serviços eventuais não eram estimativos e foram baseados nas especificações e projetos elaborados pelo Diretoria de Engenharia da Aeronáutica (Direng) e que “*não haveria necessidade da realização de apostilamentos, quase sempre necessários, todas as vezes que as quantidades de serviços ou materiais estimados fossem ultrapassadas em seus valores originalmente previstos*”, razão pela qual as justificativas apresentadas pelo gestor não podem ser acatadas.

Ainda, da análise das informações prestadas por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, verificamos que o gestor está agindo para mitigar os atos relacionados e comunicando as áreas técnicas sobre o posicionamento da Ciset-MD sobre o assunto.

2.6.1.8.3 Recomendação

Aprimorar os controles administrativos referentes à gestão dos quantitativos contratados, bem como à fiscalização contratual, visando evitar o descumprimento dos termos estabelecidos no instrumento convocatório do certame e de seus anexos.

Aprimorar os mecanismos de controle com vistas a não empregar quantitativos de materiais superiores aos previstos no certame licitatório.

2.6.1.9. Constatação: Aquisição de bens classificados como material permanente por meio de nota de empenho classificada como Serviço de Terceiros - Pessoa Jurídica.

A Ordem de Serviço nº 16/2015 solicitou o fornecimento antecipado de material da lista de serviços eventuais, conforme planilha de preços para execução de serviços eventuais e autorização da Secretaria Geral do MD, datada de 19/11/2015, no valor de R\$ 4.504.900,56, baseada na Nota Técnica nº 14/2915 – COEMA, de 11/11/2015.

Dentre os itens constantes na retrocitada planilha, os de nº 70, 72, e 73 são atinentes à aquisição e a instalação de divisórias, e tiveram pagamento efetuado por meio da OB nº 2015OB809440, de 23/12/2015, referente à nota fiscal nº 572, série 1, de 17/12/2015.

Entretanto, o objeto do contrato em análise refere-se a serviço de natureza continuada, que teve o empenho da despesa efetuado na natureza de despesa 339039, diversa da prevista na legislação de regência da matéria.

2.6.1.9.1. Justificativa do Gestor

Reportando-se ao questionamento contido na Solicitação de Auditoria nº 2/2016/Ciset-MD, de 3/3/2016, bem como na Solicitação de Auditoria nº 9/2016/Ciset-MD, de 23/3/2016, o Departamento de Administração Interna, por meio do Despacho nº 93/COEMA/GEPOS/DEADI/SEORI/SG/MD, de 3/3/2016, e Nota Informativa nº 15/DEADI, de 29/4/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Quando da elaboração de nosso projeto básico realizamos consultas a alguns editais, e no edital do TCU encontramos o serviço eventual de fornecimento e instalação de carpete, que segue a mesma sistemática do caso das divisórias, bem como no edital da CGU, no qual consta do Item 494 da planilha do ANEXO X - ORÇAMENTO ANUAL ESTIMADO DE CUSTOS PARA PEÇAS E MATERIAIS NÃO BÁSICOS, a previsão de fornecimento e instalação de ITEM 494 - DIVISÓRIA (N2) PAINEL/VIDRO – “PAINEL MSO/COMEIA” E=35MM -MONTANTE/RODAPE DUPLO ALUMÍNIO ANOD NAT – COLOCADA, sendo que ao final do Anexo X encontramos a seguinte observação: OBS.: OS ITENS 494, 555, 556 e 732 CONTEMPLAM TODO O MATERIAL E MÃO-DE-OBRA PARA INSTALAÇÃO [...].

Complementando os novos questionamentos contidos na Solicitação de Auditoria nº 9/2016/Ciset-MD, o Departamento de Administração Interna, por meio da 15/Deadi, de 29/4/2016 (0114633) apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Conforme se depreende do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 6ª ed, item 4.6.1.2.

‘Serviços de Terceiros X Material de Consumo

Algumas vezes ocorrem dúvidas, em virtude de divergências entre a adequada classificação da despesa orçamentária e o tipo do documento fiscal emitido pela contratada (Ex: Nota Fiscal de Serviço, Nota Fiscal de Venda ao Consumidor etc.). Nesses casos, a contabilidade deve procurar bem informar, seguindo, se for necessário para tanto, a essência ao invés da forma e buscar a consecução de seus objetivos: demonstrar o patrimônio e controlar o orçamento.

Portanto, a despesa orçamentária deverá ser classificada independentemente do tipo de documento fiscal emitido pela contratada, devendo ser classificada como serviços de terceiros ou material mediante a verificação do fornecimento ou não da matéria-prima. (grifo nosso).’

Ainda com respeito ao mesmo Manual de Contabilidade, verifica-se às páginas 102 e 103:

‘Observa-se que, embora um bem tenha sido adquirido como permanente, o seu controle patrimonial deverá ser feito baseado na relação custo-benefício desse controle. Nesse sentido, a Constituição Federal prevê o princípio da economicidade (art. 70), que se traduz na relação custo-benefício. Assim, os controles devem ser simplificados quando se apresentam como meramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco. Desse modo, se um material for adquirido como permanente e ficar comprovado que possui custo de controle superior ao seu benefício, deve ser controlado de forma simplificada, por meio de relação-carga, que mede apenas aspectos qualitativos e quantitativos, não havendo necessidade de controle por meio de número patrimonial. No entanto, esses bens deverão estar registrados contabilmente no patrimônio da entidade.

a. Classificação de peças não incorporáveis a imóveis (despesas com materiais empregados em imóveis e que possam ser removidos ou recuperados, tais como: biombos, cortinas, divisórias removíveis, estrados, persianas, tapetes e afins): A despesa com aquisição de peças não incorporáveis a imóveis deve ser classificada observando os critérios acima expostos (durabilidade, fragilidade, perecibilidade, incorporabilidade e transformabilidade). Geralmente os itens elencados acima são considerados material permanente, mas não precisam ser tombados [...].’

Instado, por meio do Memorando nº 243/CISSET-MD, de 16 de junho de 2016, a apresentar informações acerca das medidas adotadas pela administração visando o atendimento das solicitações/recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, o gestor encaminhou, mediante Memorando nº 231/SEORI/SG-MD, de 19/8/2016, a Nota Informativa nº 22, de 18/8/2016, informando que “a recomendação foi atendida por meio do processo NUP 60585.002868/2016-18, constando as NL no doc SEI 0205191.”.

Ainda, em complemento, a administração da unidade informou que, visando a continuidade dos serviços em execução atendendo aos princípios da economicidade e razoabilidade, submete à consideração da Secretaria de Controle Interno deste Ministério as seguintes medidas a serem adotadas no período que inevitavelmente transcorrerá até o início das atividades decorrentes da implementação das providências ora relatadas:

a. Prosseguir com os serviços de revitalização do Bloco Q, em andamento no 3º andar e no Térreo, de forma atender o planejamento original, considerando que:

a.1 O material adquirido e em estoque a que se refere o item 3.7 foi faturado pela Empresa Tecnicall considerando-se o desmembramento do valor inicialmente contratado em “fornecimento do material” e “execução do serviço”. A Administração, mediante apresentação de Nota Fiscal, já realizou o pagamento do quantitativo referente ao fornecimento do material. No caso de empresa diversa vencer o novo certame licitatório, não se espera que os valores referentes à execução do serviço sejam iguais ou menores do que os praticados no Contrato de Prestação de Serviços nº 12-GEPOS-COLIC/2015-MD, de 10/9/2015;

a.2 Conforme “Quadro comparativo com estimativas de custos dos serviços de revitalização de um pavimento pelo contrato e por nova licitação”, apresentado em apenso (doc SEI 0234360), verifica-se a viabilidade econômica da continuidade dos serviços;

a.3 Os Órgãos alocados nos diversos pavimentos envolvidos já sofreram diversos remanejamentos necessários à execução dos serviços, porém em caráter provisório. O tempo necessário até a nova contratação indubitavelmente trará prejuízo às suas atribuições regimentais; e

a.4 Por melhor que sejam as condições de estocagem do material fornecido, certamente o tempo necessário ao seu emprego afetará o seu estado de conservação.

2.6.1.9.2. Análise da Justificativa

Em que pese ter sido citado o edital do Pregão Eletrônico 48/2010-TCU que, utilizando a ND 33.90.37, licitou serviço eventual de fornecimento e instalação de carpete, o que segundo o gestor, na sua justificativa, segue a mesma sistemática do caso das divisórias, bem como o edital do Pregão Eletrônico 01/2011-CGU, que constam serviços similares, cabe destacar que o art. 3º da Lei 8.666/93, a seguir transcrito, estabelece que a licitação deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos, dentre eles, o princípio da legalidade, e sendo assim, a Administração não deve basear-se estritamente em editais de outros órgãos, em virtude da dificuldade de se encontrar instrumentos convocatórios que contenham objetos idênticos aos que se pretende licitar:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Nesse sentido, cabe registrar que os editais do TCU e da CGU, utilizados na justificativa do gestor, apresentam objeto diverso do licitado no Pregão Eletrônico MD 19/2015. No caso do Pregão Eletrônico 48/2010-TCU, o serviço eventual de fornecimento e instalação de 04 (quatro) m² de carpete não se assemelha ao fornecimento de divisórias uma vez que, conforme consta no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 6ª edição, o termo “carpete” se faz presente no seu item 4.6.1.3, que trata apenas de serviços de terceiros, nos termos a seguir transcrito:

4.6.1.3. Obras e Instalações X Serviços de Terceiros

Serão considerados serviços de terceiros as despesas com:

- Reparos, consertos, revisões, pinturas, reformas e adaptações de bens imóveis sem que ocorra a ampliação do imóvel;
- Reparos em instalações elétricas e hidráulicas;
- Reparos, recuperações e adaptações de biombos, carpetes, divisórias e lambris; e
- Manutenção de elevadores, limpeza de fossa e afins.

Importa registrar, ainda, que o alegado serviço similar, constante no edital do Pregão Eletrônico 01/2011-CGU, refere-se na verdade, conforme consta no item 2.19.1, a serviço de remanejamento (desmontagem e montagem) de divisórias navais e especiais, com aproveitamento de material.

Com relação à conta contábil no Siafi, cabe ressaltar que tanto na classificação da antiga conta quanto com a nova o material em questão sempre foi considerado material permanente não incorporáveis ao imóvel, devendo ser registrado contabilmente no patrimônio da entidade, conforme entendimento contido na página 103 do MCASP, a seguir transcrito:

Desse modo, se um material for adquirido como permanente e ficar comprovado que possui custo de controle superior ao seu benefício, deve ser controlado de forma simplificada, por meio de relação-carga, que mede apenas aspectos qualitativos e quantitativos, não havendo necessidade de controle por meio de número patrimonial. No entanto, esses bens deverão estar **registrados contabilmente no patrimônio da entidade** (grifo nosso).

Quanto à análise da justificativa na Nota Informativa nº 15/DEADI, de 29/4/2016, cabe destacar inicialmente o 1º parágrafo do item nº 4.6.1.2 do MCASP, por estabelecer que “*Na classificação da despesa de material por encomenda, a despesa orçamentária só deverá ser classificada como serviços de terceiros se o próprio órgão ou entidade fornecer a matéria-prima. Caso contrário, deverá ser classificada no elemento de despesa 52, em se tratando de confecção de material permanente, ou no elemento de despesa 30, se material de consumo*”.

Analisando o retrocitado parágrafo, em conjunto com a primeira parte da justificativa do gestor, que utilizou parcialmente o texto contido no item 4.6.1.2 do MCASP, percebe-se que este item específico do Manual se refere às possibilidades de classificação de material por encomenda, questão não abordada no questionamento contido no item 1.8 da Solicitação de Auditoria nº 9/2016/Ciset-MD.

Na segunda parte da justificativa foram utilizados trechos contidos nas páginas 102 e 103 do MCASP, que tratam da realização ou não do controle patrimonial do material permanente em virtude do custo-benefício da realização do citado controle. É o caso que ocorre na aquisição de ferramentas como chave de fenda e martelo, dentre outras, que devem ter controle simplificado, não havendo necessidade de número patrimonial, no entanto, esses bens deverão estar registrados contabilmente no patrimônio da entidade.

A questão de auditoria refere-se à aquisição de material permanente utilizando, para emissão de nota de empenho, recursos na natureza de despesas 339039 - Serviço de Terceiros - Pessoa Jurídica, o que não encontra amparo na legislação. Diga-se de passagem, que o único registro contido no MCASP que faz menção a divisórias como serviços de terceiros consta no item 4.6.1.3, que se refere a reparos, recuperações e adaptações e adaptações de biombos, carpetes, divisórias e lambris e não a compra do mesmo.

Segundo o manual, a questão da classificação orçamentária obedece a parâmetros de distinção entre material permanente e de consumo, e o controle patrimonial obedece ao princípio da racionalização do processo administrativo em nível de controle simplificado ou com número patrimonial.

Ao avaliarmos as justificativas apresentadas por meio da Nota Informativa nº 22, verificamos que as providências adotadas apontam para o atendimento da recomendação consignada no Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão nº 25/2016/GEAUD/CISSET-MD, tendo em vista o registro correto da classificação dos materiais.

2.6.2. Constatação: Contratação de Empresa sem Capacidade Técnica

Da análise do Processo nº 60585.004987/2014-43, referente ao Pregão Eletrônico nº 28/2015 (SRP), tipo menor preço por lote, com vistas a eventual contratação de empresa para realização de serviço de confecção de placas de identificação, conforme lotes 1 e 2, tecemos os seguintes comentários:

Em 21/11/2014, a Coordenação de Engenharia e Manutenção do Ministério da Defesa (Coema) solicitou, por meio do Documento de Oficialização de Demanda (DOD) nº 44/2014, a contratação de serviços de confecção de placas, painéis e direcionais de teto, itens fabricados em acrílico, vidro e em alumínio extrudado, pedido que a Administração orçou, inicialmente, em R\$ 1.847.803,46 e que depois de alguns ajustes no projeto básico e no termo de referência ficou em R\$ 543.975,50, dividido em dois lotes: R\$ 52.501,50 (1º lote, itens 1, 6, 10, 13, 15, 16) e R\$ 491.474,00 (2º lote, demais itens).

Considerando a hipótese de aderir ao Registro de Preços nº 11/2014-EME, gerenciado pelo Estado-Maior do Exército (EME), o ordenador de despesas do Ministério da Defesa encaminhou a essa unidade o ofício nº 582/Colic/Geofi/Deadi/Seori/SG-MD, de 23/11/2015, por meio do qual solicitava autorização para aderir ao referido RP, no qual sagrou-se vencedora, em todos os itens, a empresa Carplac Comércio e Serviços Ltda, CNPJ 03.622.354/0001-66.

Embora o EME tenha autorizado a adesão e um mapa comparativo de preços demonstrado que os valores do RP eram vantajosos para a administração, despacho do OD de 4/3/2015 autorizou a abertura de processo licitatório por pregão, sem que conste no processo os motivos dessa opção. Nesse contexto, foi aberto o pregão 28/2015/MD.

Com o argumento de que a formação de grupos no pregão é ilegal, restringe a competitividade e vai de encontro à jurisprudência do TCU e que “os itens 15 e 16 estão vinculados a legislação específica e não podem ser comercializados pela maioria das empresas do mercado de material gráfico”, em 20/8/2015 a consultoria Licitia enviou à Coordenação de Licitações e Contratos do MD (Colic) proposta de impugnação do pregão 28/2015.

O assunto foi levado ao conhecimento da Coema, que por meio de e-mail de 21/8/15 propôs à Colic a revogação da licitação para análise técnica e readequação do termo de referência. A suspensão do pregão foi publicada no DOU de 25/8/15 e em 28/8/15 a Licitia foi comunicada de que o pregão havia sido suspenso “para ajuste”.

Por fim, em despacho de 21/9/2015, a Coema informou as alterações realizadas no projeto básico e justificou sua discordância com parte dos argumentos apresentados pelos propugnadores da revogação do pregão.

De acordo com sua ata, registrada no Portal de Compras do Governo Federal, o pregão 28/2015 foi aberto em 22/10/2015 e dividido em dois grupos: o primeiro, com valor estimado de R\$ 52.501,00, foi vencido pela empresa HBL Carimbos e Placas Indústria e Comércio Ltda., cuja proposta totalizou R\$ 34.944,00; o segundo, estimado em R\$ 491.474,00, teve todas as suas propostas “canceladas na aceitação”.

No caso particular do grupo 2 do pregão, conforme registrado em sua ata, seus itens foram melhores cotados pelas empresas DDPLUS Comércio de Equipamentos e Materiais Ltda. e HBL Carimbos e Placas. Contudo, ambas foram sistematicamente inabilitadas por orientação do setor técnico (Coema) porque os atestados por elas apresentados não demonstravam sua “aptidão para a prestação dos serviços”, conforme exigido no subitem 9.3.4 do edital do pregão. Por outros motivos, como o não cumprimento de prazos previstos no edital, as outras participantes também foram inabilitadas.

Em 5/11/2015, a Coema foi informada do cancelamento do grupo 2 e interpelada pela Coordenação de Licitações e Contratos (vol. 4, pág 198) sobre a possibilidade de alterar a especificação de itens, a exigência de capacidade técnica e a cotação de preços, com o intuito de republicar o lote. Em resposta, a Coema se manifestou contrária a qualquer das alterações propostas.

Cabe notar que até esse momento, o pregoeiro atuou em consonância com a área técnica, que recomendou a inabilitação das empresas participantes do grupo 2, conforme consta na ata do pregão. Contudo, entre o cancelamento do grupo 2 do pregão e sua republicação, ocorrida em 3/12/2015, algumas ocorrências chamaram a atenção da auditoria. São elas:

- a) a pauta da reunião marcada pelo Ordenador de Despesas;
- b) a existência de relatórios de diligência paralelos, um feito pela área técnica e o outro pelo pregoeiro, com resultados opostos, embora os dois agentes da administração tenham estado nos locais inspecionados juntos, em comissão; e
- c) à revelia do parecer técnico, e sem justificativa, a contratação de empresa tecnicamente inábil para a execução do serviço.

Consta no Relatório de Diligência do Pregão 28/2015-MD, de 25/11/2015, assinado pelo engenheiro Thiago Araújo Fernandes do Nascimento, da Coema, que às 8h 40 min do dia 20/11/2015 o ordenador de despesas convocou uma reunião, à qual compareceram o pregoeiro, a Gerência de Patrimônio, Obras e Serviços (Gepos), a Colic e a Coema, cuja pauta era a revisão dos atestados de capacidade técnica apresentados para o lote 2 e da cláusula do termo de referência em que constavam as exigências para sua aprovação. Ao fim, foi deliberado que o engenheiro e o pregoeiro fariam diligências na sede das empresas que tiveram seus atestados de capacidade técnica invalidados a fim de verificar se de fato tinham condições para executar o serviço.

De acordo com o citado relatório, no dia 20/11/2015, às 10h, a equipe visitou a sede da empresa DDPLUS, onde se verificou que a infraestrutura de fabricação da empresa era precária, composta apenas de uma serra policorte, uma lixadeira, um equipamento de solda e nenhum equipamento para impressão em vinil adesivo ou de corte de acrílico, usados na confecção das placas. Segundo o relato, o representante da empresa reconheceu que embora esta fabricasse placas ACM, “nunca confeccionou placas em alumínio extrudado”.

Ainda de acordo com o engenheiro, às 16h do mesmo dia a equipe compareceu às instalações da empresa HBL Carimbos, que, ao contrário da DDPLUS, demonstrou possuir estrutura para a confecção do objeto da licitação, dispondo de maquinário diversificado, como serra policorte, máquina router RTB, máquina de corte a laser, lixadeira e furadeira MotoMil. em suma, a “empresa mostrou no local que tem experiência em confeccionar placas em ACM e em alumínio extrudado.”

Em resumo, o engenheiro da Coema concluiu que a DDPLUS Comércio de Equipamentos e Materiais Ltda. não tinha capacidade técnico-operacional para a execução do serviço e que a empresa HBL Carimbos e Placas Indústria e Comércio Ltda demonstrou experiência com o material pretendido pela Administração e capacidade operacional para entregar o produto.

Não obstante o relatório técnico produzido pelo engenheiro Thiago, e sem haver nos autos qualquer justificativa, o pregoeiro elaborou seu próprio relatório.

Com data de 1/12/2015 e com os quatro primeiros parágrafos em comum com o primeiro – exceto pelo final do quarto parágrafo, onde ao invés da frase “... confeccionou placa do mesmo material pretendido pela Administração” se lê “... confeccionou placa do mesmo material **ou similar** pretendido pela Administração” – nele, o pregoeiro, que fez par com o engenheiro nas visitas, concluiu, sem justificar o motivo, que a empresa DDPLUS, que sequer possuía equipamentos e experiência para fabricar os artefatos requeridos pela Administração, “demonstrou possuir local e experiência para a confecção de material com a utilização de alumínio”.

No documento – também assinado, sem ressalvas, pelo Coordenador de Licitação substituto, pelo coordenador de licitação e contratos e pelo ordenador de despesas. Embora não justifique o porquê de seu ponto de vista, contrário ao do engenheiro, o pregoeiro, além de alegar que o edital não exigia a

comprovação “de confecção de placa do mesmo material pretendido pela Administração”, buscou amparar sua decisão no seguinte conteúdo, segundo ele do acórdão TCU 1852/2010 – 2ª Câmara:

5.16. Sobre a questão, esta Corte posicionou-se da seguinte forma quando da prolação do Acórdão nº 2.382/2008 – Plenário (Voto do ministro Relator):

“(…) O art. 30, inciso II, da lei nº 8.666/93 estabelece que comprovação de aptidão para desempenho de atividade deve ser pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação. A melhor exegese da norma é a de que a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares.”

Por fim, em 3/12/15 foi republicado o grupo 2 do pregão, do qual a única participante foi vencedora DDPLUS Comércio de Equipamentos e Materiais Ltda (CNPJ 02.528.682/0001-35), não obstante o laudo técnico em contrário e os documentos por ela apresentados, conforme se lê nos autos, não demonstrem que ela executa ou executou serviços como os exigidos no edital.

2.6.2.1. Justificativa do Gestor

Instado, por meio da Solicitação de Auditoria nº 61/2016/Ciset-MD, de 3/8/2016 a se manifestar sobre a desconsideração do relatório técnico produzido pela Coema em favor da empresa DDPLUS, o gestor informou, conforme anexo ao Despacho 1355/Colic MD/Geofi/Deadi/Seori/SG-MD, de 11/8/2016, que “a decisão do pregoeiro não tem que estar vinculada necessariamente ao parecer técnico, mas ao instrumento convocatório” e que “as duas empresas apresentaram atestados de capacidade técnica similar ao objeto”. E arrematou: “Diante do conjunto de informações documentais e verificado em diligência o pregoeiro ao analisar o edital não encontrou elementos que balizasse a desclassificação da primeira colocada, restando então habilitá-la”.

Sobre a existência de relatório paralelo com conclusão oposta àquela apresentada pela área técnica, o gestor informou que “o pregoeiro é o responsável pela tomada de decisão sobre habilitação”, a qual “tem que estar vinculada não a parecer técnico, mas ao instrumento convocatório”.

Questionado sobre os motivos que levaram o pregoeiro a concluir que a empresa DDPLUS era capaz de realizar os serviços requeridos no pregão 28/2015 (SA 61/2016, já citada), informou que “as duas empresas ao participarem do pregão apresentaram atestados de capacidade técnica similar ao objeto licitado, fato que impede sua desclassificação [...]”.

Por fim, indagado se a empresa DDPLUS executou os serviços que lhe competiam, como vencedora do certame, em perfeita consonância com o estabelecido no projeto básico e no termo de referência, a administração informou que “foi solicitada a abertura de processo de sanção administrativa em desfavor da empresa (...) pelo não cumprimento do contrato.”.

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, informou que “Encontra-se em trâmite o Processo 60585.001982/2016-21, autuado em 18/5/2016, cujo propósito é apurar descumprimento contratual da Empresa DDPLUS.”.

2.6.2.2. Análise da Justificativa

O fato de a DDPLUS não ter cumprido com suas obrigações contratuais demonstra que o posicionamento profissional adotado pela Coordenação de Engenharia e Manutenção foi o mais adequado ao interesse de preservar a Administração.

A análise do processo e as respostas do gestor não esclareceram o que levou a administração - que durante a primeira fase do pregão acatou as orientações da Coema e cancelou na aceitação as propostas das empresas DDPLUS e HBL Carimbo - a mudar sua atuação e entregar um contrato estimado em quase R\$ 500 mil a uma empresa que, constatou-se em visita a suas instalações, não tinha condições técnicas de executar os serviços.

Importa ressaltar que o excerto apresentado pelo gestor como sendo do acórdão TCU 1852/2010 – 2ª Câmara, cuja deliberação é a transcrita abaixo, é, na verdade, um trecho do voto do ministro relator, e seu conteúdo não autoriza a Administração a desconsiderar a incapacidade técnica da licitante, evidenciada pela inexistência de maquinário adequado em suas instalações e pela admitida inexperiência em executar os serviços requeridos:

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes Embargos de Declaração opostos contra o Acórdão n. 791/2010 - 2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgou improcedente a representação formulada pela empresa Milanflex Indústria Comércio de Móveis e Equipamentos Ltda., que apontava indícios de irregularidades no âmbito do Pregão n. 36/2009, conduzido pelo FNDE;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos Embargos de Declaração, com fulcro no art. 34 da Lei n. 8.443/92, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência ao embargante e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do teor desta deliberação

2.6.2.3. Recomendação

i) Apurar a responsabilidade dos agentes envolvidos na contratação da empresa DDPLUS - comprovadamente sem capacidade técnica para a execução dos serviços requeridos - pelo risco de prejuízo a que expuseram a Administração, e a fim de elucidar os motivos que levaram o pregoeiro a elaborar relatório paralelo, desprovido das considerações que embasaram a rejeição da empresa pela equipe técnica e sem as justificativas que fundamentaram sua conclusão pela habilitação técnica da DDPLUS, não obstante tenha visitado a empresa juntamente com o engenheiro e acatado, em fases anteriores do pregão, o posicionamento dos técnicos da Coema.

2.6.3. Constatação: Deficiência na pesquisa de preços de referência.

a) Da análise do Processo nº 60585.002651/2015-27, referente ao Pregão Eletrônico nº 41/2015 (SRP), cujo objeto é a aquisição de material de informática (cartuchos, CD/DCD, mini CD etc.), verificamos durante os exames que os preços de alguns itens apresentados no quadro a seguir, situaram-se bem abaixo do estimado pela Administração, sugerindo a ocorrência de falhas na pesquisa de preços:

Item	Descrição	Valor Unitário Estimado (R\$)	Valor Adjudicado (R\$)	Redução
7	Cartucho de toner p/impressora HP Laserjet CP1025, amarelo rend. 1000 pág.	240,04	119,00	52,42%
11	Cartucho p/impressora HP Deskjet 3650, preto 10 ml rend. 240 pág.	79,62	33,00	58,55%
13	Cartucho de toner p/impressora HP Laserjet M551DN, preto rend. 5500 pág.	603,96	170,00	71,85%
14	Cartucho de toner p/impressora HP Laserjet M551DN, ciano rend. 6000 pág.	430,00	170,00	60,47%
15	Cartucho de toner p/impressora HP Laserjet M551DN, amarelo rend. 6000 pág.	420,00	230,00	45,24%
16	Cartucho de toner p/impressora HP Laserjet M551DN, magenta rend. 6000 pág.	420,00	170,00	59,52%
28	Cartucho de toner p/impressora HP Laserjet Pro 400 M451 DW preto rend. 2200 pág.	324,90	85,00	73,84%
29	Cartucho de toner p/impressora HP Laserjet Pro 400 M451 DW ciano rend. 2600 pág.	509,90	85,00	83,33%
30	Cartucho de toner p/impressora HP Laserjet Pro 400 M451 DW amarelo rend. 2600 pág.	218,00	85,00	61,01%
31	Cartucho de toner p/impressora HP Laserjet Pro 400 M451 DW magenta rend. 2600 pág.	168,75	85,00	49,63%
32	Cartucho de toner de alta capacidade p/impressora Xerox Phaser 3435, preto rend. 10000 pág.	500,00	98,00	80,40%

2.6.3.1. Justificativa do Gestor

Instado, mediante a Solicitação de Auditoria nº 48/2016/CISSET-MD, de 29/6/2016, a justificar a significativa redução entre os valores estimados e os valores adjudicados Pregão Eletrônico nº 41/2015 (SRP), o gestor, por meio do anexo ao Despacho nº 1159/COLIC MD/GEOFI/DEADI/SEORI/SG-MD, de 6/7/2016, prestou os seguintes esclarecimentos:

- No tocante aos itens 7 e 15 foram pesquisados somente cartuchos originais, conforme Volume 2 – (0039698) SEI – Processo nº 60585.002651/2015-27, as empresas vencedoras ofereceram somente produtos originais com valores menores, provavelmente, para benefício da Administração, devido à competição.

- Referente aos itens 11, 13, 14, 16, 28, 29, 30, 31, e 32 também foram pesquisados somente cartuchos originais, conforme Volume 2 – (0039698) SEI – Processo nº 60585.002651/2015-27, porém durante a execução do Pregão as empresas ofereceram o Cartucho compatível com o original, ocasionando a queda significativa do preço, conseqüentemente ocorreu nova pesquisa de mercado, conforme Volume 4 – Parte 3 – (0039718) e Volume 4 – Parte 4 – (0039725) SEI, para fins de garantia da vantajosidade.

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, a administração da unidade ao justificar o motivo pelo qual não decidiu pela pesquisa de preços de produtos similares, de modo a obter preços de referência mais adequados aos itens pretendidos, informou que "analisando o fato em perspectiva, observa-se que o evento de pesquisar a similaridade ocorreu com os itens onde houve proposta de similar" e que "certamente, houve uma falha em não estender a pesquisa aos outros itens", ressaltando que a administração estará mais atenta na eventual ocorrência dessa natureza.

2.6.3.2. Análise da Justificativa

Em relação às deficiências apontadas nas pesquisas de preços de referência para o Pregão Eletrônico nº 41/2015 (SRP), o gestor esclareceu que a pesquisa limitou-se a cartuchos originais, não justificando a aceitação de cartuchos similares. Além disso, o fato das estimativas de preços basearem-se em pesquisas de preços somente de cartuchos originais, só permite comparação com materiais originais e não com similares, razão pela qual não se tem garantia de que os preços de cartuchos similares, mesmo inferiores aos de cartuchos originais, se coadunam como os preços de mercado.

2.6.3.3. Recomendação

- i) Aceitar somente materiais com especificações que estejam de acordo com os materiais pesquisados com vistas à obtenção de orçamentos de referência;
- ii) Adotar providências para verificação dos preços de mercado dos materiais referentes aos itens 11, 13, 14, 16, 28, 29, 30 e 31 do Pregão Eletrônico nº 41/2015 e, caso verificado sobrepreço apurar responsabilidades e o ressarcimento ao erário;

2.7. DA AVALIAÇÃO DA GESTÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO.

Em cumprimento ao disposto no item 8 do Anexo II à Decisão Normativa TCU 147, de 11/11/2015, avaliamos a gestão de tecnologia da informação (TI) do Ministério da Defesa, sob a responsabilidade da Secretaria-Geral, com ênfase nos principais sistemas informatizados, informações sobre o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação / Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI e ações relacionadas à recuperação e à modernização dos sistemas.

Nesse contexto, verificamos que o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicações (PDTIC), da Secretaria Geral do Ministério da Defesa, alinhado ao Plano Estratégico e, conseqüentemente, aos objetivos estratégicos do MD, vigorou no período de 2012 a 2015, e teve sua elaboração baseada no Plano Plurianual do MD; Regimento Interno MD, Plano de Metas da Estratégia de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicações (EGTIC) da SLTI e na Estratégia Nacional de Defesa. Verificamos, ainda que, durante sua vigência foi feita uma única revisão, publicada na Portaria nº 2.635, de 08/12/15, expedida pela Secretaria de Organização Institucional.

Cabe ainda registrar que o MD conta com um Comitê de Tecnologia da Informação e Comunicações (COTINC), instituído pela Portaria nº 2.035/MD, de 14/08/2014, cuja composição é formada por representantes de todos os órgãos componentes da administração central do MD e que tem como finalidade atuar na gestão estratégica da tecnologia de informação, bem como aprovar e supervisionar a execução do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), tendo sido realizadas, no exercício sob exame, nove reuniões ordinárias para tratar de assuntos relacionados a suas competências previstas na referida portaria, tais como:

I - apreciar e aprovar o PDTI, bem como exercer a supervisão e coordenação das ações dele decorrentes;

II - estabelecer normas e diretrizes para adoção de recursos tecnológicos de informática e comunicações, voltadas para: a) aprimoramento de serviços e processos; b) redes de dados e comunicações; c) segurança de sistemas; e d) informações gerenciais.

III - apreciar e aprovar a aquisição de equipamentos, sistemas e serviços de informática para a administração central do MD e HFA.

No que tange aos aspectos relacionados à Governança de TI, com ênfase no perfil dos recursos humanos envolvidos e nos procedimentos para infraestrutura e segurança da informação, à vista das informações e documentos analisados, verificamos a suficiência na estrutura voltada a tal finalidade, notadamente com baixo nível de terceirização, devido à lotação de militares da ativa das Forças Armadas.

Com vistas à avaliação dos principais indicadores instituídos pelo setor de TI, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 57, de 26/7/2016, o gestor encaminhou o Despacho nº 12/COINF/GEINF/DEPTI/SEORI/SGMD, de 29/7/2016, no qual consta a informação de que o indicador utilizado para avaliar os principais serviços executados na área de informática e telecomunicações no âmbito do Ministério da Defesa (ISTIC – Índice de Prestação de Serviços de Tecnologia da Informação) é calculado pela relação entre a quantidade de Ordens de Serviço atendidas e a quantidade de Ordens de Serviço abertas, sem levar em consideração aspectos tais como tempestividade e outras avaliações qualitativas a serem realizadas pelos usuários.

No que se refere à forma como é realizada avaliação da qualidade do atendimento, o gestor, por meio do referido expediente apresentou informação, convalidada pela equipe de auditoria, que utiliza relatório gerado por meio da ferramenta CITSMart, enviado por e-mail ao usuário, quando do encerramento dos chamados, possibilitando a manifestação do usuário quanto ao grau de satisfação do atendimento mediante classificações "ótimo", "bom", "regular" e "ruim", com a possibilidade de inserção de comentários em campo específico, a contar de 1º de agosto do presente exercício.

Quanto à forma de controle dos prazos médios de atendimento e conclusão dos chamados, também objeto de questionamento da referida solicitação de auditoria, o gestor, por meio do Despacho nº 68/GEgov/DEPTI/SEORI/SG-MD, de 2/8/2016, acrescentou que as formas de controle dos prazos médios de atendimento e conclusão dos chamados estão previstas para serem analisadas e, em seguida, formalizadas, no Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicações 2016-2019.

No intuito de mitigar eventual dependência tecnológica de empresas terceirizadas, a SG listou vários procedimentos, dentre os quais merecem destaque a realização de processo seletivo baseado em análise de currículo e entrevista para a ocupação de cargos comissionados, capacitação e atualização nas tecnologias utilizadas e previsão em contrato (para todo equipamento e software adquirido) de transferência de conhecimento.

Das informações apresentadas observamos que, para um conjunto de 40 Iniciativas Estratégicas, 13 (32,5%) obtiveram execução total; 17 (42,5%) obtiveram execução parcial e 10 (25%) não obtiveram nenhuma execução. Considerando que essa avaliação representa o fechamento total do PDTI 2012-2015, onde, a princípio, todos os Objetivos, Iniciativas e Ações Estratégicas deveriam ter sido cumpridas, a efetividade da gestão pode ser considerada baixa, chamando atenção o alto índice (25%) de Iniciativas com execução nula, considerando-se o prazo de execução de 4 anos.

Além disso, no que se refere ao atendimento aos usuários do MD, concluímos que no exercício sob exame a área de TIC não dispunha de ferramenta com vistas à aferição do grau de satisfação em relação ao atendimento das demandas, tendo em vista que, conforme informado pelo próprio gestor, a utilização do CITSMart foi efetivada a partir do mês de agosto de 2016.

Conforme informação da unidade, encaminhada por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, o PDTIC 2012-2015 teve o texto das suas Ações Estratégicas e Metas concebidas de uma forma genérica e sem direcionamento aos trabalhos ou projetos específicos, sem previsões de métodos para as respectivas medições de desempenho e acompanhamentos por intermédio dos indicadores elencados. De acordo com o gestor, "constatou-se, inclusive, que em Ações do PDTIC 2012-2015 correspondentes aos sistemas apontados pela auditoria não haviam indicadores previstos" e que, conforme comentado no relatório preliminar de auditoria, "houve apenas uma revisão no quadriênio de sua vigência, isto é, em 2015, não sendo consideradas, por isso, mudanças de cenário ocorridas em todo contexto estratégico entre 2012 e o final do 1º semestre de 2015".

O gestor acrescentou que, como conseqüências disso, admitia as seguintes inconsistências: "a concepção e execução de demandas sem um real alinhamento estratégico, a fim de atender com tempestividade às solicitações por soluções às novas necessidades; a priorização de atendimento às necessidades sem critérios objetivos ou aprovados pelo Comitê de Tecnologia da Informação e Comunicações (COTINC); as dificuldades nas atividades realizadas na única revisão, não sendo encontrados registros documentados ou evidências concretas que permitissem comprovar um acompanhamento ou a conclusão das ações planejadas; as dificuldades em se medir o desempenho na execução das ações e em se acompanhar os trabalhos realizados e os recursos empregados; e a necessidade de interpretação das Ações Estratégicas e suas Metas correspondentes, devido à indefinição do que se planejou concretamente para o atendimento às necessidades levantadas, levando-se a imprecisões semânticas e, também, após uma ratificação com a área demandante, a uma reprogramação dos prazos para as respectivas entregas".

Esclareceu que, "como forma de corrigir tais distorções , após a revisão do PDTIC 2012-2015 e no decorrer da elaboração do PDTIC 2016-2019, houve as seguintes implantações: o foco em necessidades alinhadas ao Plano Estratégico da SG, à Estratégia de Governança Digital e ao Plano Plurianual; a especificação das Ações Estratégicas por Projetos, tendo um escopo preliminar pré-definido; a instituição de um Escritório de Projetos específicos da área de Tecnologia da Informação e Comunicações, para a concepção, a coordenação, o acompanhamento e o monitoramento dos Projetos e os seus riscos associados, com o emprego de metodologias consagradas; a seleção de indicadores factíveis, prevendo-se uma metodologia para o seu emprego em medições de desempenho; a criação de metas objetivas, com foco no cumprimento das Iniciativas e Objetivos Estratégicos correspondentes; a previsão de revisões anuais das necessidades, considerando-se as mudanças correntes no contexto e nas variáveis ambientais; e a necessidade de deliberação e acompanhamento de novas Ações Estratégicas e as suas alterações naturais, realizadas exclusivamente pelo Comitê de Tecnologia da Informação e Comunicações."

Quanto aos principais sistemas de informação a serem desenvolvidos no período de vigência do PDTI, à vista das informações consignadas no Relatório de Gestão da Secretaria Geral e nas respostas do gestor, mediante Despacho nº 69/GEGOV/DEPTI/SEORI/SG-MD, de 8/8/2016, e Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, tecemos os seguintes comentários:

De acordo com o relatório de gestão da unidade foram desenvolvidos no período os seguintes softwares relacionados aos projetos de TI.

PROJETOS DE TI DESENVOLVIDOS NO PERÍODO				
SISTEMA	ORÇAMENTO ESTIMADO	ORÇAMENTO DESPENDIDO	DATA DE INÍCIO	PRAZO DE ENTREGA
SISADE	R\$ 776.520,53	R\$ 616.297,83 (79%)	Setembro de 2014	Fevereiro de 2016
SISGEPES	R\$ 646.791,04	R\$ 502.679,25 (78%)	Outubro de 2014	Abril de 2016
SISACESSO	R\$ 421.133,68	R\$ 180.206,29 (43%)	Setembro de 2014	Abril de 2016
SISPERFIL	R\$ 421.143,72	R\$ 250.788,74 (60%)	Maio de 2014	Agosto de 2016

SISADE (Sistema de Apoio à Decisão Estratégica) (em desenvolvimento) - Sistema classificado pelo gestor como de alta criticidade, alinhado com as diretrizes estabelecidas no PDTIC 2012-2015, estando de acordo com o Objetivo Estratégico nº 03: "OE03 – Aumentar a qualidade da gestão da TIC" e a Iniciativa Estratégica nº 02: "IE02 – Estabelecer agilidade na administração de TIC".

De acordo com o cronograma estabelecido no PDTI 2012/2015 a conclusão das ações componentes da Iniciativa Estratégica IE02 estava prevista para até dezembro de 2013, tendo sido reprogramada no PDTI 2016/2019 para o período de janeiro de 2016 a dezembro de 2017, segundo o gestor em decorrência da necessidade de implantação de um modelo estruturado de processo de negócio de TIC no DEPTI, com apoio de ferramentas específicas, sem apresentar contido maiores detalhamentos, conforme informação consignada na planilha anexa ao Despacho nº 69/GEGOV/DEPTI/SEORI/SG-MD, de 08/08/2016.

Além disso, na referida planilha, verificamos que o percentual de execução da iniciativa a qual o referido sistema está vinculado, correspondia a 0%, apesar da informação consignada no Relatório de Gestão de 28/04/2016, de que já haviam sido desembolsados 79,4% do valor orçado.

Por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, esclareceu que "o Projeto do Sistema de Apoio a Decisão Estratégica foi previsto com um total de 5 módulos tendo sido executados e entregues 3 módulos até 31/12/2015.". Acrescentou que referente aos módulos que foram executados e entregues, foram gastos R\$ 616.297,83, correspondente a 69,33% da previsão de custo, de um total previsto de R\$ 888.901,52, informação que não corresponde aos dados informados no relatório de gestão.

SISGEPES (em desenvolvimento) - Sistema classificado pelo gestor como de alta criticidade. O sistema está alinhado com as diretrizes estabelecidas no PDTIC 2012-2015, estando de acordo com o Objetivo Estratégico nº 07: "OE07 – Garantir o desenvolvimento e a manutenção de sistemas informatizados" e a Iniciativa Estratégica nº 03: "IE03 – Garantir a manutenção e a modernização dos sistemas informatizados corporativos".

O custo previsto para o projeto, foi orçado em R\$ 646.791,04 sendo despendidos, até o momento da elaboração do Relatório de Gestão em 28/04/2016, R\$ 502.679,25.

Conforme informado pelo gestor na planilha anexa ao Despacho nº 69/GEGOV/DEPTI/SEORI/SG-MD, de 08/08/2016, o cronograma estabelecido no PDTI 2012/2015 previa conclusão das ações componentes da Iniciativa Estratégica IE03 até junho de 2013. Uma das ações, referente à implantação do SEI, foi 100% realizada e a outra, relacionada ao desenvolvimento de um software para análise de desempenho de banco de dados, com 25% de execução, foi reprogramada para o período de junho de 2016 a julho de 2017, sem justificativa, já que foi apresentada somente a informação de não haver evidências formais de acompanhamento do projeto.

SISACESSO (em desenvolvimento) – Sistema classificado pelo gestor como de alta criticidade, alinhado com os objetivos estratégicos OE03 - Aumentar a qualidade da gestão da TIC, mediante IE02 (Estabelecer agilidade na administração de TIC) e OE12 – Suportar a segurança de TIC no âmbito da administração central do MD, mediante IE01 (Garantir o apoio à infraestrutura de segurança da TIC). Execução com atraso, tendo em vista que o cronograma estabelecido no PDTI 2012/2015 previa sua conclusão até o primeiro trimestre de 2015. O custo previsto para o projeto, conforme consta no Relatório de Gestão, foi orçado em R\$ 421.133,68 sendo despendidos, até a elaboração do relatório de gestão (28/4/2016), R\$ 180.206,29.

De acordo com a informação do gestor apresentada no anexo do Despacho nº69/GEGOV/DEPTI/SEORI/SG-MD, de 08/08/2016, as ações componentes da Iniciativa Estratégica 2 do Objetivo Estratégico 3, não foram executadas, porém não apresentou justificativa para a não implementação. Quanto à IE01 do OE12, informou que não foi executada em razão de cortes orçamentários, tendo sido realocada no PDTI 2016-2019.

Ainda, por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor informou que "o Projeto do Sistema de Gestão de Pessoal foi previsto com um total de 5 módulos tendo sido executado e entregue 6 módulos até 31/12/2015 e que os módulos que foram executados e entregues geraram o valor de pagamento de R\$ 182.206,28, representando 20,78% da previsão de custo, de um total previsto de R\$ 876.966,96, informações que vão de encontro ao custo estimado e valor desembolsado, informado no relatório de gestão.

SISPERFIL (Sistema de Informação de Perfil Militar) (em desenvolvimento) – Sistema classificado pelo gestor como de alta criticidade. O sistema está alinhado com as diretrizes estabelecidas no PDTIC 2012-2015, estando de acordo com o Objetivo Estratégico nº 03: "OE03 – Aumentar a qualidade da gestão da TIC" e a Iniciativa Estratégica nº 02: "IE02 – Estabelecer agilidade na administração de TIC".

O custo estimado total para o projeto foi de R\$ 508.980,22 sendo despendidos, até 31/12/2015, R\$ 250.788,74, correspondente a 49,27%.

De acordo com o cronograma estabelecido no PDTI 2012/2015 a conclusão das ações componentes da Iniciativa Estratégica IE02 estava prevista para até dezembro de 2013, tendo sido reprogramada no PDTI 2016/2019 para o período de janeiro de 2016 a dezembro de 2017, segundo o gestor em decorrência da necessidade de implantação de um modelo estruturado de processo de negócio de TIC no DEPTI, com apoio de ferramentas específicas, sem apresentar contido maiores detalhamentos, conforme informação consignada na planilha anexa ao Despacho nº 69/GEGOV/DEPTI/SEORI/SG-MD, de 08/08/2016.

No que se refere ao Sistema Eletrônico de Informações, implantado no âmbito do MD e a Autoridade Certificadora de Defesa, em desenvolvimento, conforme informado no Relatório de Gestão, tecemos os seguintes comentários:

SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES (SEI) - Alta criticidade, alinhado aos seguintes Objetivos e Iniciativas Estratégicas:

- Objetivo Estratégico 04 - OE04 (Aumentar a maturidade dos serviços de TIC), mediante Iniciativa Estratégica 02 - IE02 (Aumentar a eficácia dos processos de condução e entrega de serviços de TI) e Ação Estratégica "aumentar a eficiência dos recursos materiais, contribuindo para os processos de sustentabilidade e desmaterialização de papéis.

- Objetivo Estratégico 07 – OE07 (Garantir o desenvolvimento e a manutenção de sistemas informatizados), mediante Iniciativa Estratégica 03 – IE03 (Garantir a manutenção e a modernização dos sistemas informatizados corporativos), e Ação Estratégica “Reestruturar o sistema de gestão eletrônica de documentos, garantindo sua aderência às demandas do MD e aos padrões do Governo Federal”.

Das informações consignadas no relatório de gestão e no Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, em resposta ao relatório preliminar, o sistema, cujo objetivo é disponibilizar uma moderna solução de gerenciamento eletrônico de documentos, em adequação ao Processo Eletrônico Nacional (PEN) em implantação na Administração Pública Federal, conforme previsto no Decreto nº 8.539/2015, trata-se de uma solução para a gestão integrada de documentos, elaborada pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região e reaproveitada, por proposição da Secretaria de Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão (MPDG) e aceita pelo MD.

Ainda de acordo com informações prestadas pelo gestor, em resposta ao conteúdo do relatório preliminar, "o MPDG mantém um Grupo Técnico e outro de discussões, abrangendo as áreas Técnica e de Negócio, com representantes de diversos órgãos, para promover a evolução contínua do Sistema e para fins de suporte, melhoria e aperfeiçoamento" e que "os grupos citados encontram-se, na atualidade, analisando as melhorias e as evoluções demandadas pelos órgãos que mantêm o SEI em produção.". Acrescentou que "o DEADI organiza capacitações periódicas visando o emprego efetivo da solução", que "foram criadas 54 turmas de capacitação na administração central do MD, as quais habilitaram mais de 950 usuários, entre eles, autoridades, servidores civis, militares, terceirizados e estagiários" e "também treinamentos no Censipam e em seus Centros Regionais (por videoconferência), no HFA, no CECAFA/RJ e para os Adidos de Defesa, os quais são fatores de multiplicação para a continuidade no uso do sistema para os anos posteriores à implantação."

Por fim, de forma a dar suporte ao aumento no tráfego de dados decorrentes da implantação do sistema, informou que o Departamento de Tecnologia da Informação (DEPTI) consolidou, em 2016, uma contratação junto à TeLebrás, aumentando a banda de rede para a internet de 40 MB para 100 MB.

AUTORIDADE CERTIFICADORA DE DEFESA (AC/DEFESA)

Consta no Relatório de Gestão que o sistema, classificado como de alta criticidade, tem como objetivo implantar uma entidade formalmente reconhecida e autorizada para a emissão de certificados digitais no âmbito do Ministério da Defesa e se encontra em desenvolvimento, com prazo de entrega estimado para dezembro de 2016.

Da análise das informações consignadas no relatório de gestão e no Plano Diretor de Tecnologia da Informação 2012/2015, não identificamos os objetivos, iniciativas e ações estratégicas aos quais o referido sistema está vinculado, bem como outras informações relevantes para avaliação sobre a sua efetividade, tais como cronograma de execução, valores orçados e despendidos, percentual de execução no exercício de 2015 e situação atualizada.

Por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, a administração da unidade, por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, esclareceu que "o projeto constou do PDTIC 2012-2015 e consta do PDTIC 2016-2019 tendo o seu orçamento planejado pelo MD e executado pelo Exército Brasileiro, por intermédio do Centro de Desenvolvimento de Sistemas do Departamento de Ciência e Tecnologia [...]" e que "para entrar em produção a AC/DEFESA depende da aprovação no processo de auditoria específica do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, viabilizando a sua certificação.". Acrescentou que, "para tanto, foram cumpridos todos os requisitos previstos nas normas técnicas previstas, realizados todos os treinamentos operacionais e todas as renovações de contratos de suporte e manutenção de instalações, serviços e softwares exigidos pelo Instituto Nacional de Tecnologia da Informação para a auditoria e operação.". Apresentou, ainda, o seguinte cronograma de execução, valores orçados e despendidos e o percentual de execução no exercício de 2015:

Cronograma do Projeto AC/DEFESA			
Feito (%)	Tarefa	Início	Término
100	Início da Execução	04/10/2013	04/10/2013
97	Execução da Licitação e Contratação	04/10/2013	04/10/2013
93	Recursos Humanos	04/10/2013	04/10/2013
100	Inauguração das Instalações Físicas	18/12/2014	18/12/2014
77	Processos	04/10/2013	24/11/2016
78	Integração e Implantação	06/01/2015	30/09/2016
0	Credenciamento	15/07/2016	02/12/2016
10	Encerramento	06/12/2016	30/12/2016
Planejamento Orçamentário em 2015			
Valores		Orçados	Despendidos
2015		R\$ 5.866.627,00	R\$ 4.657.924,90
Percentual de execução no exercício de 2015:		45%	

2.8. DA AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO.

Em cumprimento ao disposto no item 9 do Anexo II à Decisão Normativa TCU 147, de 11/11/2015, avaliamos a gestão do patrimônio imobiliário à disposição do Ministério da Defesa, sob a responsabilidade da Secretaria-Geral, com o intuito de verificar:

- a) a correção dos registros contábeis;
- b) a estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio; e
- c) a qualidade dos controles internos administrativos instituídos para a referida gestão.

Preliminarmente, registre-se que os bens administrados no âmbito da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa são representados pelas edificações situadas na Esplanada dos Ministérios (Blocos "O" e "Q"), bem como os Próprios Nacionais Residenciais (PNRs), glebas, terrenos e projeções, conforme detalhamento apresentado pela administração da unidade, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 36/2015/Geaud/Ciset-MD, conforme quadros 1 a 4 a seguir:

QUADRO Nº 1 - IMÓVEIS REGULARIZADOS - DE USO ESPECIAL E OUTROS					
ITEM	TIPO IMÓVEL	ÁREA (M ²)	LOCALIZAÇÃO	VALOR CONTÁBIL (R\$)	Nº RIP NO SPIUnet
001	Terrenos/glebas	10.275,00	Área de Expansão do Min. Lote 15	814.807,50	RIP 9701190135001
002	Terrenos/glebas	1.032,00	SHIS QL 12 - Conj. 9 - Lote 17	1.350.000,00	RIP 9701172565008
003	Terrenos/glebas	1.200,00	SHIS QL 12 - Conj. 13 - Lote 07	1.650.000,00	RIP 9701172555002
004	Fazendas, Parques e Reservas	484.000,00	Fazenda Palmital - Luziânia-GO	2.037.886,94	RIP 9445000135008
005	Edifício - Imóvel de uso especial	13.320,10	Esplanada dos Ministérios Bl. Q	31.502.905,48	RIP 9701190325005
006	Edifício - Imóvel de uso especial	7.499,61	Esplanada dos Ministérios Bl. O	11.288.853,19	RIP 9701005765007
007	Edifício - Imóvel de uso especial	17,819,00	SGAS 903 Lote 77	20.000.000,00	RIP 9701004905000
TOTAL					-

Fonte: COPAL, posição 18/2/2016

QUADRO Nº 2 - IMÓVEIS RESIDENCIAIS - REGULARIZADOS						
ITEM	DESTINAÇÃO	LOCALIZAÇÃO	QUANTITATIVO/SITUAÇÃO			VALOR CONTÁBIL
			REGULAR	JUSTIÇA	TOTAL	
001	Oficial Superior no posto de CMG/CEL e Civil DAS, níveis 5 e 4.	SQS 112 BL. D	16	0	16	13.534.101,18

002	Oficiais Superiores e Civis DAS, níveis 5 e 4.	SQS 112 BL. G	16	1	17	9.297.000,41
003	Oficiais Superiores e Civis DAS, níveis 5 e 4.	SQS 112 BL. J	20	2	22	12.229.352,40
004	Oficiais Superiores e Civis DAS, níveis 5 e 4.	SQS 112 BL. K	23	0	23	12.785.196,93
005	Suboficial/Subtenente/Sargento	SQS 212 BL.A	18	0	18	8.080.022,05
006	Suboficial/Subtenente/Sargento	SQS 212 BL E	7	0	7	3.135.904,59
007	Sargento/Cabo/Taifeiro (especialistas).	SQS 212 BL F	25	5	30	8.085.007,28
008	Suboficial/Subtenente /Sargento.	SQN 210 BL K	12	4	16	7.116.371,92
009	Suboficial/Subtenente/1º e 2ºSargentos.	SQN 211 BL G	72	0	72	23.309.584,68
010	3º Sargento/Cabo/Taifeiro.	SQN 410 BL L	1	0	1	172.540,13
011	3º Sargento/Cabo/Taifeiro.	SQN 412 BL O	1	0	1	144.638,63
012	3º Sargento/Cabo/Taifeiro.	SHCES 605 BL C	5	0	5	435.357,80
013	3º Sargento/Cabo/Taifeiro.	SHCES 703 BL F	8	1	9	921.619,62
014	3º Sargento/Cabo/Taifeiro.	SHCES 703 BL J	10	1	11	1.127.352,22
015	3º Sargento/Cabo/Taifeiro.	SHCES 1401 BL B	1	0	1	131.502,05
016	3º Sargento/Cabo/Taifeiro.	QS 07 LOTE 40 A e B	24	0	24	2.534.658,32
017	3º Sargento/Cabo/Taifeiro.	QS 07 LOTE 42 A e B	30	0	30	2.435.288,02
TOTAL			289	14	303	105.475.498,23

Fonte: COPAL, posição 18/2/2016

QUADRO Nº 3 - IMÓVEIS RESIDENCIAIS FUNCIONAIS E DE USO ESPECIAL (PROJEÇÕES) EM FASE DE REGULARIZAÇÃO						
ITEM	TIPO IMÓVEL	DESTINAÇÃO	LOCALIZAÇÃO	RIP Nº	QUANTIDADE	VALOR CONTÁBIL
001	Residencial	Oficial-General e Civil, níveis DAS 6 e 5	SQS 112 BL B	9701164535006	24	8.223.117,54
002	Residencial	Capitão/Tenente e Civil DAS, nível 3	SQS 402 BL S	9701164515005	18	2.963.492,34
003	Residencial	Capitão/Tenente e Civil DAS, nível 3	SQS 402 BL T	9701190185009	18	2.963.492,34
TOTAL DE IMÓVEIS REGULARIZADOS E EM FASE DE REGULARIZAÇÃO					60	14.150.102,22
QUADRO Nº 4 - IMÓVEIS RESIDENCIAIS FUNCIONAIS E DE USO ESPECIAL (PROJEÇÕES) A REGULARIZAR						
001	Projeção (IBC)	Construção de unidades habitacionais	SQN 113, Projeção 10	9701328465005	1	35.500.000,00
002	Projeção (IBC)	Construção de unidades habitacionais	SQN 113, Projeção 11	9701328445004	1	35.500.000,00
003	Projeção	Construção de unidades habitacionais	SQN 114, Projeção 09	9701285915004	1	35.500.000,00
004	Projeção	Construção de unidades habitacionais	SQN 114, Projeção 10	9701285935005	1	35.500.000,00
TOTAL GERAL					4	142.000.000,00

Fonte: COPAL, posição 18/2/2016

Em conformidade com o contido no art. 34 do Anexo VIII da Portaria Normativa nº 564/MD, de 12 de março de 2014, que aprovou os Regimentos Internos dos órgãos integrantes da estrutura organizacional do Ministério da Defesa, o Departamento de Administração Interna, da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Deadi/Seori), detém a responsabilidade de promover a coordenação e a execução da gestão interna da administração central do Ministério da Defesa quanto ao patrimônio, às instalações, ao pessoal, aos recursos orçamentários e financeiros, aos serviços de transporte, de protocolo geral e a arquivo e à biblioteca.

À Gerência de Patrimônio, Obras e Serviços (Gepos), unidade subordinada ao Deadi, de acordo com o estabelecido no art. 45 do Anexo VIII da referida Portaria Normativa, compete planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades relacionadas com administração, acompanhamento e controle de PNR, além de outras atribuições relacionadas à administração central do Ministério da Defesa.

Encontra-se diretamente subordinada à Gepos, a Coordenação de Patrimônio e Almoxarifado (COPAL), incumbida, dentre outras, da atribuição de promover as ações afetas à área de Próprios Nacionais Residenciais, destacadas a seguir, segundo o contido no art. 47 do Anexo VIII da Portaria Normativa nº 564/MD/2014:

[...]

II - administrar Próprios Nacionais Residenciais, bem como outros imóveis sob a responsabilidade da administração central, observada a legislação vigente, inclusive as atividades relacionadas com: a) acompanhamento dos processos encaminhados à Consultoria Jurídica, relativos à sua área de atuação;

b) controle das despesas e receitas específicas dos imóveis administrados por condomínios constituídos e pelo princípio de comosse, de modo a determinar as parcelas de responsabilidade da administração central do Ministério da Defesa;

c) identificação dos responsáveis pelo ônus dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de Próprios Nacionais Residenciais, bem como dos demais imóveis sob a responsabilidade da administração central;

d) distribuição e controle de Próprios Nacionais Residenciais e outros imóveis sob a responsabilidade da administração central do Ministério da Defesa;

e) controle e guarda de todos os registros e documentos referentes à propriedade dos Próprios Nacionais Residenciais e dos demais imóveis sob a responsabilidade da administração central do Ministério da Defesa, inclusive "habite-se";

[...]

Nossos exames foram efetuados mediante a aplicação de Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) - Gestão do Patrimônio Imobiliário, acrescentado às evidências apresentadas, bem assim a observação ao contido no Relatório de Gestão da Secretaria-Geral, cujos resultados apresentamos nas alíneas a seguir:

a) Correção dos registros contábeis

O gestor informou no questionário aplicado que adota rotinas para verificação do vencimento da data de validade da avaliação dos imóveis, de modo a que ocorra avaliação a cada 4 (quatro) anos, bem assim que os critérios adotados para reavaliações e valorizações dos imóveis estão evidenciados nas notas explicativas às demonstrações contábeis.

Conforme mencionado no item próprio deste relatório, a Secretaria-Geral, nas demonstrações contábeis apresentadas no relatório de gestão 2015, deixou de incluir as respectivas notas explicativas. Portanto, essa afirmação não ficou corroborada na documentação examinada.

Quanto à afirmação na linha da ocorrência de avaliação a cada 4 anos, transcrevemos trecho do conteúdo de relatório datado de 19/3/2015, elaborado por ocasião de visita realizada nas projeções sob responsabilidade do Ministério da Defesa no ano de 2015, emitido no âmbito da Coordenação de Patrimônio e Almoxarifado (Copal), **que contradiz o afirmado pelo gestor no QACI**:

Tendo em vista a última avaliação das projeções constante do quadro supracitado ter ocorrido no [exercício] de 2008, está Administração realizou no ano de 2014, por meio da Caixa Econômica Federal – CEF, trabalho técnico de atualização dos valores dos referidos imóveis.

b) a estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio

O Departamento de Administração Interna - Deadi, para o desempenho das atividades afetas à área de PNR, conta como efetivo de 8 servidores (uma servidora civil – Chefe da Seção de PNR, dois militares, sendo um PTTC e um supervisor (código nível 5), além de 4 auxiliares administrativos, sendo estes terceirizados da empresa Apecê. Comparado ao ano anterior, verifica-se a redução de um servidor civil.

No que se refere à adequação da estrutura tecnológica para gerir de forma eficiente os imóveis administrados pelo MD, o gestor anexou ao Sistema Eletrônico de Informações o Despacho nº 215/PNR/COPAL MD/GEPOS/DEADI/SEORI/SG-MD, de 16/6/2016, no qual consta a informação de que atualmente a “Administração dispõe de planilhas do Excel e do SPIUnet, além do Sistema de Próprios Nacionais Residenciais (SISPNR).

Especificamente em relação ao SISPNR, verificamos que a SG, no subitem 6.2.1 (Gestão do Patrimônio Imobiliário da União) do Relatório de Gestão, ao comentar os riscos a que estão sujeitos os imóveis da União administrados pelo MD, informou que como instrumento para mitigá-los, o Ministério da Defesa, com o respaldo da Consultoria Jurídica e amparado nas normas internas, bem como nos instrumentos de controle” conta com o apoio do referido sistema para o gerenciamento do seu patrimônio imobiliário.

Registre-se ainda que a falta do referido sistema informatizado para o gerenciamento e controle dos PNRs, foi apontada no Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 105/2015/Geaud/Ciset-MD, de 26/12/2012, tendo sido feita, na ocasião, a observação de que nas avaliações promovidas *in loco*, verificou-se que a COPAL não contava com sistema informatizado apropriado, destinado à administração e ao controle dos Próprios Nacionais Residenciais, e, ainda, que o gerenciamento da lista de espera, o cadastro relativo à ocupação e a desocupação, assim como o controle de débitos, entre outros, vinham sendo realizados por meio de planilhas eletrônicas, desenvolvidas no sistema *Excel*.

Conforme consta ainda no referido relatório de acompanhamento, em 29/11/2012, por meio do Memorando nº 291/DEADI/SEORI-MD, o gestor informou que o SISPNR, elaborado pela então Divisão de Tecnologia da Informação (DIVTI), com a colaboração da COPAL, estava em fase de homologação e que além da emissão de relatórios, facilitaria o controle de filas e do quadro geral de permissionários. Registre-se, além disso, que, após análise das justificativas apresentadas, esta setorial de controle interno por meio da Gerência de Auditoria, de modo a propiciar o adequado mecanismo de controle administrativo, voltado ao gerenciamento do PNR, recomendou à administração do Departamento de Administração Interna do MD que adotasse providências para agilizar a implantação do mencionado Sistema de Controle no âmbito do Ministério da Defesa.

Sobre o assunto, ao se manifestar por ocasião do relatório preliminar, o gestor, mediante o Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, apresentou informações, não convalidadas pela equipe de auditoria, por falta de senha de acesso ao link <http://intranet.defesa/sistemas/sispnr/menu/menu.php>, de que "o sistema SISPNR é composto dos módulos “Cadastro”, “Consulta”, “Relatório” e “Segurança”, e que "atualmente, **todos os módulos encontram-se em funcionamento e sendo utilizados**". Acrescentou que no dia 11 de maio de 2015, o sistema foi homologado no tocante às taxas de uso, condomínio, energia elétrica, água e taxa de limpeza pública e que na ocasião foram sugeridas, pelos representantes da Coordenação de Patrimônio e Almoxarifado (COPAL), algumas adequações necessárias, a fim de melhor atender as demandas daquela Coordenação, as quais segundo o representante do DEPI dependeriam, entre outros detalhes, da elaboração de uma análise de requisitos, e que tais adequações e manutenções sugeridas já constam como iniciativas no PDTIC/2016-2019. Por fim esclareceu que tais alterações dependem do dimensionamento de prazo, cronograma, recursos, custos e esforços pelo DEPTI e ainda que, embora o sistema encontre-se em funcionamento e sendo alimentado com as informações inerentes ao controle dos PNR, devido à necessidade de ajustes, **ainda não há condição de utilização plena pelos usuários**. (Grifos da auditoria)

c) a qualidade dos controles internos administrativos instituídos para a referida gestão

Pelo que foi verificado em nossos exames, e com base nas informações apresentadas pelo gestor e nos documentos disponibilizados no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), concluímos que os controles internos administrativos da gestão do patrimônio imobiliário do Ministério da Defesa são satisfatórios. Entretanto, consideramos que tais controles podem ser aprimorados pela utilização do Sistema de Controle de Próprios Nacionais Residenciais (SISPNR), cujo uso ainda não se encontra plenamente satisfatório, em que pese o assunto ter sido tratado no exercício anterior, quando da realização de auditoria de contas na Secretaria do Organização Institucional (cf. alínea “b” do subitem 2.8 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 075/2015/GEAUD/CISSET-MD.

2.9. DA AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS DA UNIDADE.

A avaliação sobre a qualidade e a suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela Secretaria-Geral foi realizada por meio do cotejamento entre a auto avaliação realizada pelo gestor – resposta ao Questionário sobre Avaliação de Controles Internos (QACI) – e as informações e documentos colhidos no decorrer dos exames de auditoria, adotando-se, como subsídio teórico, a publicação dos Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública, do Tribunal de Contas da União, disponível no portal do TCU na internet (http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/publicacoes_institucionais?tema=501587), bem como a estrutura modelo, versão atualizada, do Internal Control – Integrated Framework, publicada pelo Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway – COSO 2013, denominada nesta tradução como Estrutura, com orientações para todos os níveis da administração em relação ao desenvolvimento, à implementação e à avaliação dos controles internos e de sua eficácia.

Dessa forma, em decorrência da avaliação realizada nos cinco elementos integrados do controle interno, chegamos à seguinte conclusão:

2.9.1. Ambiente de controle

Ambiente de controle é um conjunto de normas, processos e estruturas que fornece a base para a condução do controle interno por toda a organização. O ambiente de controle abrange a integridade e os valores éticos da organização; os parâmetros que permitem à estrutura de governança cumprir com suas responsabilidades de supervisionar a governança; a estrutura organizacional e a delegação de autoridade e responsabilidade; o processo de atrair, desenvolver e reter talentos competentes; e o rigor em torno de medidas, incentivos e recompensas por performance. O ambiente de controle resultante tem impacto pervasivo sobre todo o sistema de controle interno.

Nesse contexto, instado, por meio da Solicitação de Auditoria nº 37/2016/CISSET-MD, de 31/5/2016, a apresentar evidências quanto a adoção de políticas e ações de natureza preventiva desenvolvidas com o objetivo de mitigar os riscos existentes e os respectivos manuais de procedimentos de controle das atividades, o gestor mediante Despacho 357, anexou tabela justificando que “até o exercício anterior, a gestão de riscos não era formalmente considerada na gestão dos processos estratégicos” e que “somente a partir deste exercício, em ação coordenada com a Secretaria de Controle Interno, iniciou-se a adoção de medidas para sua incorporação, como a capacitação de elementos multiplicadores e a elaboração de um planejamento de gestão de riscos”. Entretanto, verificamos na resposta apresentada a ausência de evidências sobre as providências voltadas para o estabelecimento da política de gestão de riscos e confecção de manuais de procedimentos de controle das atividades.

2.9.1.1. Avaliação da Auditoria

À vista das informações e documentos colhidos, bem como dos testes aplicados no decorrer dos exames de auditoria, avaliamos como **INTERMEDIÁRIO** o Ambiente de Controle da SG, o que significa que há princípios e padrões documentados, e treinamento básico sobre controles internos. Ante o exposto, de forma a contribuir para o aprimoramento do ambiente de controle e do nível de governança da SG, apresentamos as seguintes sugestões para a administração da unidade:

a) Formalizar códigos de conduta e outras políticas relacionadas à ética, complementar ao Código de Ética Profissional do Servidor Público (Decreto 1.171/1994), coerentes com as atividades específicas da unidade;

b) Instituir planos, políticas e procedimentos com vistas à avaliação de riscos e tomada de decisões perante novos empreendimentos, missões ou operações, considerando os riscos associados;

c) Estabelecer limites de alçada, tais como limites de valores para homologação de processos licitatórios e autorização de pagamentos nas portarias de delegação de competências;

d) Adotar providências com vistas à confecção de manuais de normas e procedimentos, prevendo sistemas de autorização e aprovação, linhas de autoridade claramente definidas e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas.

2.9.2. Gerenciamento de Riscos

Os processos de uma organização, pela própria natureza, passam por certos riscos associados e avaliar riscos significa identificar eventos que possam impactar os objetivos da entidade, mensurar a probabilidade e o impacto de sua ocorrência e o tratamento ou resposta adequada a esses riscos. Portanto, como pré-condição, os objetivos devem estar claramente estabelecidos e preferencialmente associados a metas de cumprimento, devendo a administração da entidade definir os níveis de risco nas dimensões operacional, de informação e de conformidade que considera aceitáveis. A avaliação de riscos é feita por meio de análises qualitativas e quantitativas ou da combinação de ambas.

Nesse contexto, instado, por meio da Solicitação de Auditoria nº 37/2016/CISSET-MD, de 31/5/2016, a apresentar informações sobre os processos críticos para consecução dos seus objetivos estratégicos, o diagnóstico, probabilidade e meios de mitigação dos riscos, níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que poderiam ser assumidos, o acompanhamento/atualização dos riscos identificados, bem como a sua mensuração e classificação, o gestor, por meio do Despacho 357, não demonstrou a existência de clara identificação dos seus processos críticos e de sistema de gestão para identificação, avaliação e gerenciamento dos riscos associados ao não cumprimento das metas e objetivos estabelecidos em seu Planejamento Estratégico.

2.9.2.1. Avaliação da Auditoria

Em nossos exames, verificamos que as metas da SG não estão claramente definidas em relação aos seus objetivos estratégicos e que a Secretaria não dispõe de sistema de gestão efetivo para identificação, avaliação e gerenciamento dos riscos associados ao não cumprimento dos objetivos estabelecidos em seu planejamento estratégico.

À vista das informações e documentos colhidos, bem com dos testes aplicados no decorrer dos exames de auditoria, avaliamos no nível **BÁSICO** o gerenciamento de riscos no âmbito da entidade, o que significa que os Controles internos são tratados informalmente e que não há treinamento e comunicação sobre os mesmos no âmbito da unidade.

Ante o exposto, considerando-se que a identificação e gerenciamento dos riscos é uma ação preventiva, de responsabilidade da administração, a qual permite evitar desvios de rumos, é recomendável a adoção de medidas, com vistas a definir o nível de risco associado aos seus objetivos Estratégicos (relacionados à sobrevivência, continuidade e sustentabilidade), Operacional (efetividade e eficiência na utilização dos recursos, mediante operações ordenadas, éticas, econômicas e adequadas à salvaguarda contra perdas, mau uso ou dano), Comunicação (confiabilidade da informação produzida e sua disponibilidade para a tomada de decisões e para o cumprimento das obrigações de *accountability*) e Conformidade (aderência às leis e regulamentações aplicáveis à entidade, e, ainda, às normas, a políticas, aos planos e os procedimentos da própria unidade), de modo a estabelecer até que ponto o gestor está disposto a assumi-los, bem como a forma de gerenciá-los (resposta a riscos).

2.9.3. Atividades de Controle

São as políticas e as atividades que contribuem para assegurar que os riscos sejam geridos, seja por acontecerem em níveis aceitáveis, pela sua mitigação ou eliminação. Esses procedimentos ocorrem em toda a organização, em todas as dimensões da instituição: áreas, funções, processos, rotinas, procedimentos, projetos, pois compreendem uma série de atividades, tais como: aprovação, autorização, verificação, reconciliação e revisão do desempenho operacional, da segurança dos bens e da segregação de responsabilidades.

2.9.3.1. Avaliação da Auditoria

À vista das informações e documentos colhidos, bem como dos testes aplicados no decorrer dos exames de auditoria, avaliamos no nível **BÁSICO** a Atividade de Controle, o que significa que os Controles internos são tratados informalmente e que não há treinamento e comunicação sobre os mesmos no âmbito da unidade. Para o aprimoramento deste item sugerimos à administração da unidade que:

- Adotar políticas e ações de natureza preventiva para cada uma das atividades do órgão, desenvolvidas com objetivo de mitigar os riscos identificados;
- Confeccionar manuais de políticas e procedimentos referentes às atividades de controle aplicadas pelo órgão;
- Estabelecer medidas e indicadores de desempenho em todo órgão.

2.9.4. Informação e Comunicação

O sistema de informação e comunicação de entidade do setor público deve identificar, coletar e comunicar toda informação relevante, relacionada a atividades e eventos internos e externos, necessária ao alcance dos objetivos da unidade, bem como à efetividade das atividades por ela desenvolvidas. Essas informações devem ser transmitidas às pessoas de forma oportuna e tempestiva, de modo a permitir que cumpram suas responsabilidades adequadamente.

2.9.4.1. Avaliação da Auditoria

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas às atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, verificamos que existem instrumentos de comunicação institucional, tais como intranet, página própria na internet e correio eletrônico, viabilizando-se o fluxo de informações e/ou orientações a todos os servidores/empregados. Por meio dos instrumentos citados são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela SG.

Nesse quesito, portanto, consideramos o nível de implementação como **APRIMORADO**, o que significa que os controles internos obedecem aos princípios estabelecidos, são supervisionados e regularmente aprimorados.

2.9.5. Monitoramento

De acordo com Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO 2013, monitoramento é uma atividade pela qual a administração seleciona, desenvolve e realiza avaliações contínuas e/ou independentes para se certificar da presença e do funcionamento dos componentes do controle interno, avaliando e comunicando eventuais deficiências, em tempo hábil, aos responsáveis por tomar ações corretivas, inclusive a estrutura de governança e alta administração, conforme aplicável.

Dessa forma, depreende-se que o processo de monitoramento se desdobra basicamente em dois aspectos: avaliações contínuas (internas), inseridas nos processos corporativos nos diferentes níveis da entidade, e avaliações independentes (externas), conduzidas periodicamente, com escopos e frequências diferenciadas que, no caso da SG, se traduzem, basicamente, na execução de auditorias realizadas por esta Setorial de Controle Interno e Tribunal de Contas da União.

2.9.5.1. Avaliação da Auditoria

Em face de avaliações realizadas basicamente pela Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa e TCU, consideramos o nível de implementação das atividades de monitoramento como **INTERMEDIÁRIO**, necessitando de implantação, na rotina da SG, de processos contínuos de monitoramento de suas atividades, bem como de medidas preventivas e/ou corretivas nos procedimentos adotados.

Na tabela a seguir, apresentamos a interpretação dos resultados das avaliações realizadas em decorrência das respostas do gestor ao Questionário Avaliação de Controles Internos, com base nos Acórdãos TCU Plenário 2467/2013, 568/2014 e 476/2015:

TABELA PARA INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS		
Pontuação média	Interpretação	Descrição
0% a 20%	Inicial	Baixo nível de formalização; documentação sobre controles internos não disponível; ausência de comunicação sobre controles internos.
20,1% a 40%	Básico	Controles internos tratados informalmente; ainda não há treinamento e comunicação sobre controles internos.
40,1% a 70%	Intermediário	Há princípios e padrões documentados, e treinamento básico sobre controles internos.
70,1% a 90%	Aprimorado	Controles Internos obedecem aos princípios estabelecidos; São supervisionados e regularmente aprimorados.
90,1% a 100%	Avançado	Controles Internos otimizados; princípios e processos de controles internos estão integrados aos processos de gestão da organização.

Fonte: Acórdãos - TCU Plenário 2467/2013, 568/2014 e 476/2015.

De forma geral, consideramos o Sistema de Controle Interno da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, em nível de entidade, como **INTERMEDIÁRIO**, e que, embora suficiente para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, apresentam fragilidades, precisando ser revistos e aperfeiçoados, com intuito de buscar maior eficiência e eficácia no atingimento dos seus objetivos estratégicos.

Nesse contexto, conforme esclarecimento prestado pelo gestor por meio do Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, os níveis atuais do ambiente de controle abordados nas análises produzidas pela auditoria no relatório preliminar "já haviam sido percebidos pela assessoria de gestão estratégica da Secretaria-Geral empregando a mesma metodologia." e que "a evolução de todos os níveis foi considerada no bojo do Objetivo Estratégico 'OSG 9 Consolidar e aprimorar a governança da Secretaria-Geral com foco em resultados' vinculado ao Planejamento Estratégico da SG para 2016 a 2019, que busca aprimorar a estrutura de governança da Secretaria-Geral, compreendendo essencialmente os mecanismos de cooperação, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e

monitorar a atuação da gestão, além de melhorar as práticas e os princípios de conduta e padrões de comportamentos; incentivar a adoção de boas práticas de governança, de gestão de riscos e de controles internos; garantir a plena aderência às regulamentações, leis, códigos, normas e padrões; aprimorar as práticas que institucionalizem a responsabilidade dos agentes públicos na prestação de contas, na transparência e na efetividade das informações; atuar de acordo com as prioridades definidas pelo planejamento estratégico, com mecanismos de avaliação, monitoramento e controle de resultados."

2.10. DA AVALIAÇÃO DA CONFIABILIDADE E EFETIVIDADE DOS CONTROLES INTERNOS DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.

Da pesquisa realizada no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), exercício de 2015, por meio da operação >CONCONFCON (nível 3 de conformidade), para verificação de restrições contábeis no âmbito da Secretaria-Geral, verificamos a compatibilidade entre a declaração emitida pelo contador responsável e as informações financeiras/contábeis registradas no Siafi.

2.11. AVALIAÇÃO DA OBSERVÂNCIA DA ORDEM CRONOLÓGICA DOS PAGAMENTOS.

Em atendimento ao disposto no item 15 do Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 147, de 11/10/2015, avaliamos a observância, pela unidade prestadora da conta, da ordem cronológica dos pagamentos estabelecida pelo art. 5º da Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, do cotejo entre a data de atesto das notas fiscais, vinculadas aos processos das compras e contratações definidos na amostra, com a data das respectivas emissões das ordens bancárias, não foram evidenciados pagamentos que não tenham obedecido a ordem cronológica dos atestos, atendendo, dessa forma, às exigências legais.

2.12. AVALIAÇÃO DA DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTOS

Em atendimento ao disposto no item 13 do Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 147, de 11/11/2015, avaliamos a abrangência, a suficiência e os resultados das medidas adotadas pela unidade auditada, em relação à desoneração da folha de pagamento de empresas contratadas, objeto da deliberação contida no Acórdão nº 1.212/2014 – TCU – Plenário.

Lembre-se, a propósito, que o referido acórdão trata dos reflexos decorrentes da desoneração da folha de pagamento nos contratos firmados pela Administração Pública Federal, por força do disposto no art. 13 da Lei nº 12.844/2013, que alterou as disposições contidas nos arts. 7º, 8º e 9º da Lei nº 12.546/2011, mediante a inclusão de diversos setores da economia, na condição de beneficiários do regime diferenciado, no bojo do Plano Brasil Maior.

Nesse contexto, cumpre, também, recordar que tal desoneração reflete no cálculo do Benefício e Despesas Indiretas (BDI), matéria objeto de jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas, no Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário, de 25/9/2013 (TC nº 036.076/2011-2), em que se determina aos órgãos da administração pública federal exigir a apresentação, pelas empresas contratadas, da composição detalhada do BDI, bem como a adoção de percentuais de referência, relativamente ao mencionado item de custo, a serem considerados nos orçamentos de obras públicas.

Em função de representação promovida pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas, o Tribunal de Contas da União, mediante o Acórdão nº 2859/2013 – Plenário, de 23/10/2013 (TC nº 013.515/2013-6), determinou a adoção de medidas voltadas à revisão dos contratos de prestação de serviços, ainda vigentes, firmados com as empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, a que se refere a mencionada legislação, mediante alteração das planilhas de custos, atentando-se para os efeitos retroativos do início do benefício, bem assim pela promoção de cobrança administrativa dos valores pagos a maior, inclusive nos casos de contratos encerrados.

Acerca desse item, a Secretaria-Geral fez constar do subitem 7.5 de seu relatório de gestão o transcrito a seguir:

As providências relacionadas ao benefício decorrente da desoneração da folha de pagamento, com vistas ao cumprimento da deliberação do TCU, estão suspensas em razão da cessação dos efeitos dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2.859/2013 - Plenário, a partir de 18/11/2014, até ulterior deliberação daquela Colenda Corte conforme consta no Relatório de Auditoria Anual de Contas - Exercício de 2014, item 2.11, datado de 25/09/2015.

Conforme mencionado no Relatório de Gestão da SG, o assunto constou do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 075/2015/GAUD/CISSET-MD, de 25/9/2015. Na ocasião, o gestor apresentou relação contendo 17 contratos sujeitos à desoneração da folha de pagamentos e informou a adoção das providências transcritas a seguir:

- em relação às empresas cujos contratos ainda não venceram ou estão na iminência de vencerem será realizada a glosa no pagamento, em função da desoneração da folha de pagamentos, caso sejam confirmadas a situação de desoneração;
- quanto às empresas cujos contratos já venceram serão formalizados Ofícios a fim de que as mesmas se manifestem sobre o fato de terem ou não utilizado o benefício amparado na legislação citada, haja vista a possibilidade de, para provedor do serviço, ser mais vantajoso não optar pela desoneração; e
- de forma análoga serão tratados os contratos do Departamento de Tecnologia da Informação.

A equipe de auditoria, à época, considerou que as medidas informadas indicavam tendência ao cumprimento das determinações contidas no Acórdão nº 2859/2013-Plenário, o que necessitaria de monitoração por parte deste órgão setorial de controle interno. Todavia, devido ao fato de a determinação encontrar-se suspensa, aguardando deliberação do Tribunal de Contas da União, que poderia resultar em revogação da medida pela Corte de Contas, não houve acompanhamento ao longo do exercício.

Na presente auditoria, solicitamos ao gestor, por meio da Solicitação de Auditoria nº 56/2016/CISSET-MD, de 22/7/2016, informações acerca dos contratos cujas empresas teriam sido beneficiadas pela Lei nº 12.546/2011 e Decreto nº 7.828/2012, que propiciaram a desoneração da folha de pagamentos, no bojo do Plano Brasil Maior, com o intuito de saber se houve revisão da avença em função do subitem 9.2.1 do Acórdão TCU 2.859/2013-Plenário ou as medidas adotadas visando ao ressarcimento dos valores eventualmente pagos a maior.

Em resposta, o gestor emitiu o Despacho nº 1262/COLIC MD/GEOF/DEADI/SEORI/SG-MD, de 26/7/2016, contendo os quadros a seguir reproduzidos:

Quadro I - Contratos cujas empresas foram beneficiadas pela Lei nº 12.546/2011 e Decreto nº 7.828/2012.				
CONTRATO	EMPRESA	OBJETO	VIGÊNCIA	Houve revisão do contrato em função do subitem 9.2. do Acórdão TCU 2.859/2013 Plenário?
025/2014	ENGEPROM ENGENHARIA LTDA	Contratação em regime emergencial de empresa de engenharia para prestação dos serviços especializados de manutenção preventiva e corretiva das instalações e equipamentos do sistema de ar condicionado composto por ar condicionado central e demais equipamentos, nos edifícios anexos 1 e 2 ao Bloco "O" da Esplanada dos Ministérios em Brasília - DF.	04/08/2014 a 03/02/2015	
049/2014	TECNICALL ENGENHARIA LTDA.	Contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva das instalações e equipamentos dos seguintes sistemas prediais: hidros sanitários; de águas pluviais; elétricos de força e luz; de proteção contra descargas atmosféricas; prevenção e combate a incêndios, bem como de serviços eventuais nos Próprios Nacionais Residenciais (PNR) de responsabilidade da Administração Central do Ministério da Defesa (AC/MD) e condomínios de propriedade exclusiva do Ministério da Defesa.	31/12/2014 a 30/12/2016	
012/2015	TECNICALL ENGENHARIA LTDA.	Contratação em regime de empreitada por preços unitários de empresa(s) para prestação de serviços de manutenção preventiva, preditiva e corretiva das instalações e equipamentos dos seguintes sistemas prediais: hidros sanitários; de águas pluviais; elétricos de força, luz e geração de emergência; de refrigeração (ar condicionado central e demais tipos de equipamentos); de instalações frigoríficas; de ventilação mecânica e exaustão; de proteção contra descargas atmosféricas; de prevenção e combate a incêndios; de cabeamento estruturado (rede de dados); de gás (GLP); bem como de serviços eventuais por demanda no edifício da Administração Central do MD, bloco "Q", edifícios anexos ao bloco "O", na Esplanada dos Ministérios, bloco "U" no Setor Policial Sul e a Catedral Rainha da Paz no eixo monumental oeste, todos localizados em Brasília-DF.	14/09/2015 a 13/09/2016	NÃO - as empresas participaram do processo licitatório em momento posterior à edição do Decreto.
014/2015	ENGEPROM ENGENHARIA LTDA.	LOTE 2 - Prestação de serviços de manutenção preventiva, preditiva e corretiva das instalações e equipamentos dos seguintes sistemas prediais: de refrigeração (ar condicionado central e demais tipos de equipamentos); de instalações frigoríficas; de ventilação mecânica e exaustão; bem como de serviços eventuais por demanda no edifício da Administração Central do Ministério da Defesa, Bloco "Q", edifícios anexos ao Bloco "O", na		

		Esplanada dos Ministérios, Bloco "U" no Setor Policial Sul e a Catedral Rainha da Paz no Eixo Monumental Oeste, todos localizados em Brasília-DF.	08/09/2015 a 07/09/2016
048/2013	CTIS TECNOLOGIA S/A.	Serviços de Desenvolvimento, Manutenção e Documentação de Sistemas de Informação, na Modalidade Fabrica de Software.	13/12/2013 a 12/12/2015

Quadro II - Empresas para as quais foram expedidos ofícios para fins de manifestação se foram beneficiadas pela Lei nº 12.546/2011 e Decreto nº 7.828/2012				
CONTRATO	EMPRESA	OBJETO	VIGÊNCIA	Contemplada pelo "Brasil Maior"?
004/2014	MONEY TURISMO LTDA.	Contratação de agenciamento de viagens para passagens aéreas nacionais e internacionais.	01/02/2014 a 31/01/2017	NÃO
006/2010	BSBSYSTEM ENGENHARIA LTDA - EPP.	Contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva das instalações prediais, dos equipamentos elétricos e do sistema de proteção contra descargas atmosféricas do Edifício Sede da Administração Central do Ministério da Defesa e da Catedral Rainha da Paz	21/01/2010 a 20/01/2017	NÃO
008/2010	TECNICALL ENGENHARIA LTDA	Contratação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e serviços eventuais com fornecimento de mão-de-obra, insumos e testes laboratoriais periódicos, nos equipamentos de ar condicionado, de refrigeração e exaustão	01/03/2010 a 29/02/2016	NÃO
059/2010	LEISTUNG COMÉRCIO E SERVIÇOS DE SISTEMA DE ENERGIA LTDA	Prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e de assistência técnica, com ampliação de mão de obra, ferramental, insumos, fornecimentos de peças.	27/07/2010 a 26/07/2015	NÃO
060/2010	ADA ENGENHARIA CONSULTORIA PROJETOS E CERTIFICAÇÕES LTDA.	Prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e assistência técnica, mão de obra, ferramental, insumos, fornecimento de peças.	27/07/2010 a 26/07/2015	NÃO
013/2011	TECNICALL ENGENHARIA LTDA	Contratação de uma empresa para realizar manutenção em PNR.	21/03/2011 a 20/03/2012	NÃO
021/2013	CONSTRUCARD - CONSTRUÇÃO, REFORMA E MANUTENÇÃO PREDIAL LTDA - ME	Contratação de serviços de manutenção corretiva dos componentes e sistemas dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR) de responsabilidade da Administração Central do Ministério da Defesa (AC/MD), em Brasília-DF.	08/07/2013 a 07/07/2014	NÃO
032/2011	ADA ENGENHARIA CONSULTORIA PROJETOS E CERTIFICAÇÃO LTDA-EPP.	Contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e de assistência técnica, com aplicação de mão de obra, ferramental, insumos, fornecimento de peças e outros necessários ao sistema de equipamentos de energia ininterrupta, no-breaks (UPS), existentes no edifício anexo ao bloco "O", em Brasília-DF, sob a responsabilidade da Administração Central do Ministério da Defesa (AC/MD).	05/10/2011 a 04/10/2015	NÃO
022/2012	ENGEWATT ENGENHARIA LTDA	Manutenção corretiva dos componentes e sistemas dos Próprios Nacionais Residenciais (PNR) da Administração Central do Ministério da Defesa (AC/MD).	17/08/2012 a 16/05/2013	Não respondeu
017/2014	ÔMEGA ENGENHARIA LTDA.	Contratação de serviço de engenharia para readequação parcial das instalações do anexo do bloco "O", Esplanada dos Ministérios, Brasília-DF, nas áreas destinadas à ocupação pelo Ministério da Defesa.	16/12/2014 a 13/04/2016	Não respondeu
052/2013	CENTRAL IT TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA.	O objeto do presente termo de contrato é a contratação de serviços de suporte tecnológico ao ambiente de tecnologia da informação e comunicação, conforme especificações e quantitativos estabelecidos no edital do prego identificado no pré-âmbito e na proposta vencedora, os quais integram este instrumento, independente de transcrição	20/12/2013 a 19/12/2014	Não encontrada
051/2013	APC TECNOLOGIA E ENGENHARIA LTDA - EPP.	Contratação de empresa para a prestação de serviços de Tecnologia da Informação para apoiar as atividades administrativas do Ministério da Defesa	20/12/2013 a 19/12/2014	Não encontrada
033/2011	REDECOM EMPREENDIMENTOS LTDA.	Prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva, com o fornecimento dos insumos necessários para a rede estruturada de comunicação de dados e voz do MD, seus prédios e instalações vinculadas, que serão prestados nas condições estabelecidas no termo de referência, anexo I do edital	18/11/2011 a 17/11/2015	Não encontrada

A conclusão que se extrai do quadro anterior é na linha de que restam pendentes respostas de 5 (cinco) empresas. Como se vê, o gestor iniciou seu procedimento mediante consulta às contratadas visando conhecer, via respostas que as empresas emitiriam, se teriam sido ou não beneficiadas pela Lei nº 12.546/2011 e Decreto nº 7.828/2012.

Tal procedimento condiciona a revisão dos contratos à resposta das empresas contratadas durante a vigência da Lei nº 12.546/2011, o que não parece ser o exarado do Acórdão nº 2859/2013 - Plenário, cujas determinações foram monitoradas no Acórdão nº 1212/2014 - TCU - Plenário, de 14/5/2014.

Aliás, o texto original do art. 7º da Lei nº 12.546, de 14/12/2011, até a alteração sofrida com a Lei nº 13.043, de 13/11/2014, que transcrevemos a seguir, não faculta à empresa optar pela forma como se dará a contribuição:

Art. 7º Até 31 de dezembro de 2014, a contribuição devida pelas empresas que prestam exclusivamente os serviços de Tecnologia da Informação (TI) e de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), referidos no § 4º do art. 14 da Lei no 11.774, de 17 de setembro de 2008, incidirá sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991, à alíquota de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento).

Art. 7º Até 31 de dezembro de 2014, contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991, à alíquota de dois por cento, as empresas que prestam os serviços referidos nos §§ 4º e 5º do art. 14 da Lei n. 11.774, de 2008, e as empresas do setor hoteleiro enquadradas na subclasse 5510-8/01 da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0). (Redação dada pela Medida Provisória nº 563, de 2012) (Vigência)

Art. 7º Até 31 de dezembro de 2014, contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991, à alíquota de 2% (dois por cento): (Redação dada pela Lei nº 12.715, de 2012) Produção de efeito e vigência (Vide Decreto nº 7.828, de 2012) (Regulamento)

Art.7º Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991, à alíquota de dois por cento: (Redação dada pela Medida Provisória nº 651, de 2014)

Art. 7º Contribuirão sobre o valor da receita bruta, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, à alíquota de 2% (dois por cento): (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

O fundamento das determinações do Tribunal de Contas da União, como consta dos citados acórdãos, está na obrigação do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, prevista no art. 65 da Lei 8.666/1993, em especial o § 5º, referente à criação/extinção/modificação de tributos ou encargos legais.

A premissa é que com a edição da Lei nº 12.546/2011, o valor da contribuição patronal para as empresas beneficiadas diminuiu, contudo, a planilha de custos apresentada pela contratada, por ter sido elaborada antes do conhecimento da citada lei, previa a parcela de 20% sobre a folha de pagamentos, a título de contribuição patronal referente ao INSS, com reflexos em outras parcelas da planilha, inclusive BDI.

Nesse caso, a empresa estaria recebendo da Administração uma parcela referente a custos com o INSS superior àquela que, de fato, passou a recolher, implicando desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor do órgão público.

Observa-se que a maioria das empresas relacionadas no Quadro II detinham contratos em vigor antes da edição da Lei nº 12.546/2011. Nessa situação, competiria a Administração proceder ela mesma a elaboração de nova planilha (novo valor contratual), pela aplicação da alíquota da respectiva atividade. Caso se obtivesse novo valor inferior ao original, essa diferença deveria ser ressarcida ao órgão.

Sugere-se a leitura das orientações contidas no sítio <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/paginas/roteiro-das-orientacoes-a-serem-expedidas-pela-slti>, considerando as situações ali apresentadas.

Ainda em relação ao Quadro II, notamos a afirmação do gestor de que a TECNICALL ENGENHARIA LTDA. não foi beneficiada pelo "Plano Brasil Maior", indicando não haver providência a ser adotada quanto a essa empresa por parte da Secretaria-Geral.

Ocorre que, consoante trechos transcritos a seguir, extraídos do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 077/2015/GEAUD/CISSET-MD, de 28/9/2015, emitido em face da avaliação dos atos de gestão praticados pelos dirigentes do Hospital das Forças Armadas (HFA), no período compreendido de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014, consta a informação de que foram efetuados por aquele Hospital ajustes em dois contratos com a Tecnicall Engenharia Ltda., por conta de vantagens obtidas com a desoneração da folha de pagamento:

"Em função de representação promovida pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas, o Tribunal de Contas da União, mediante o Acórdão nº 2859/2013 - Plenário, de 23/10/2013 (TC nº 013.515/2013-6), determinou a adoção de medidas voltadas à revisão dos contratos de prestação de serviços, ainda vigentes, firmados com as empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, a que se refere a mencionada legislação, mediante alteração das planilhas de custos, atentando-se para os efeitos retroativos do início do benefício, bem assim pela promoção de cobrança administrativa dos valores pagos a maior, inclusive nos casos de contratos encerrados."

“Em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 02.09/GeaudCiset-MD, de 23/6/2015, o gestor, por meio do Ofício nº 2442/SDiv Adm-HFA/2015, de 3/7/2015, informou que, em relação aos instrumentos vigentes, promoveu a reavaliação dos contratos indicados a seguir, com seus respectivos objetos, firmados com a empresa Tecnical Engenharia Ltda.:

‘Contrato nº 02/2010, de 21/1/2010: prestação de serviços técnicos de manutenção predial preventiva e corretiva, execução de serviços eventuais, manutenção e modernização de bens móveis e imóveis, e equipamentos elétricos, sistema de proteção de descargas atmosféricas, sistema de geração de vapor, central de gases medicinais e outros serviços inerentes às instalações hospitalares, no valor global de R\$ 4.037.273,25 (Processo nº 60550.000075/2009-32); e

Contrato nº 017/2013, de 5/12/2013: execução da obra de reforma do 8º andar do prédio de intimação daquela instituição hospitalar, ao custo global de R\$ 3.878.875,59. (Processo nº 60000.008736/2014-61).’

“A propósito, vale informar que esta setorial de controle interno, atendendo solicitação da Consultoria Jurídica deste Ministério, com vistas a subsidiar a manifestação sobre as propostas de aditamentos, instruídas pela administração do HFA, promoveu avaliação das planilhas de composição de custos dos citados contratos, de forma a avaliar as bases das respectivas desonerações, considerando os dispositivos da citada legislação, bem assim a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.”

“Em decorrência, esta Secretaria, em relação ao Contrato nº 02/2010, de 21/1/2010, emitiu a Informação nº 16/2015/Geori/Ciset-MD, de 18/3/2013, manifestando concordância pela exclusão do mencionado contrato, a título de desoneração da folha de pagamento, do valor de R\$ 142.243,05, motivando a celebração, após a aprovação pela Conjur-MD, do sexto termo aditivo ao mencionado contrato, datado de 30/4/2015, publicado por extrato no diário Oficial da União de 11/5/2015.”

“No que tange ao Contrato nº 17/2013, de 5/12/2013, esta setorial emitiu a Informação nº 047/2015/Geori/Ciset-MD, de 3/6/2013, também, manifestando concordância com a desoneração da quantia de R\$ 138.510,19, a qual foi contemplada no segundo aditivo contratual, datado de 31/5/2015, publicado, por extrato, no diário Oficial da União de 10/6/2015.”

Os presentes trechos transcritos do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 077/2015/GAUD/CISSET-MD vão de encontro à confiabilidade das informações apresentadas pelo gestor no Quadro II.

Cumprir mencionar que durante o presente trabalho esta equipe de auditoria manteve contato com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), ocasião em que foi confirmada a permanência da suspensão dos efeitos dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2.859/2013 - Plenário, encontrando-se a questão no aguardo de manifestação do Tribunal de Contas da União. O MP ratificou o compromisso de orientar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional integrantes do SISG, após o exame final da matéria pela Egrégia Corte.

2.13. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE

Antes de adentrarmos a avaliação do cumprimento da política de acessibilidade pela Administração Central do Ministério da Defesa, em atendimento ao contido no item 14 do Anexo II à Decisão Normativa TCU nº 147/2015, faz-se necessário informar que a estrutura administrativa da Pasta Ministerial encontra-se distribuída em dois edifícios, ambos situados na Esplanada dos Ministérios, quais sejam o Bloco “Q” e o Anexo ao Bloco “O”.

De início, cumpre registrar a ausência de informações no relatório de gestão da SG acerca das medidas adotadas para garantir acessibilidade aos produtos, serviços e instalações do Ministério da Defesa. Em razão disso, promovemos visita técnica aos diversos setores deste Ministério, cujas dependências encontram-se sujeitas ao cumprimento dos requisitos de acessibilidade previstos na Lei nº 10.098/2000, regulamentada pelo Decreto nº 5.296/2004, assim como às exigências dos normativos editados pela Agência Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), tais como: auditório, biblioteca, restaurantes, banheiros, entrada dos edifícios (principal e anexo).

Por ocasião da visita, verificamos que, atualmente, as edificações deste Ministério atendem à legislação e normas técnicas vigentes, particularmente no que tange às adaptações pontuais, necessárias a minimizar situações críticas de acessibilidade, citando-se rampas de acesso em pelo menos uma das entradas, assim como para o auditório e refeitórios; sanitários adaptados a cadeirantes em alguns andares; vagas de estacionamento exclusivas para portadores de deficiência; e elevadores com dimensões suficientes a atender cadeirantes.

2.14. AVALIAÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS, EM FUNÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES EXARADAS PELO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO.

Cumprir registrar que, com base nos resultados das análises das justificativas e documentos fornecidos por meio do Memorando nº 370/Seori/SG-MD, de 5/11/2015 e do Memorando nº 68/SEORI/SG-MD, de 5/2/2016, conforme consignado na INFORMAÇÃO Nº 11/2016/GAUD/CISSET-MD, de 15/2/2016, referente à análise do Plano de Providências Permanente, referente ao exercício de 2014 (PPP/2014) apresentado pela Secretaria de Organização Institucional do MD, damos como atendida as recomendações constantes dos subitens 2.6.2.3, 2.6.3.3 (iv), 2.6.4.3(i) (ii), 2.6.8.3 (ii) e 2.6.9.3 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 75/2015/Geaud/Ciset-MD, de 25/9/2015.

Nos subitens a seguir, apresentaremos, de forma sintetizada, na mesma ordem em que os assuntos foram tratados no relatório de auditoria, as constatações, as recomendações, as justificativas apresentadas pela unidade e o posicionamento desta setorial de controle sobre as ocorrências dadas como ainda pendentes de solução, por ocasião da avaliação do Plano de Providências Permanente apresentado pela SEORI:

2.14.1. Caracterização de comportamento inidôneo por parte de empresas participantes de pregão eletrônico (Subitem 2.6.1 do Relatório)

Recomendação

Dar prosseguimento aos processos administrativos instaurados com a finalidade de verificar o comportamento das empresas Sinergia Comércio e Serviços, Metrópole Comércio e Manutenção Ltda. e Verfrut Distribuidora de Frutas e Verduras Ltda. mantendo esta setorial de controle interno informada acerca da evolução das apurações, assim como da conclusão obtida (subitem 2.6.1.3).

2.14.1.1. Providências Informadas no PPP/2014

O gestor informou que foram instaurados os processos administrativos a fim de apurar a caracterização de comportamento inidôneo por parte das empresas participantes de pregão eletrônico, conforme o quadro a seguir:

Processo	Empresa	Providências/Situação informada no PPP
60584.000562/2015-56	Metrópole Comércio e Manutenção Ltda.	Este processo foi apensado ao Processo 60584.001296/2015-89, por tratar-se de assunto correlato com a mesma empresa.
60584.000719/2015 43	Metrópole Comércio e Manutenção Ltda.	Foram efetuadas tentativas de envio de correspondência à empresa via EBCT e por portador deste Ministério, sendo recusadas. A empresa foi citada por edital em DOU, cujo prazo limite é até 12/02/2016.
60584.000717/2015-54	Sinergia Comércio e Serviços	Este processo foi relacionado ao Processo 60584.001298/2015-78, por tratar-se de assunto correlato com a mesma empresa.
60584.000538/2015 17	Verfrut Distribuidora de Frutas e Verduras Ltda.	DEADI acolheu parecer da CONJUR-MD e resolveu não aplicar a sanção administrativa proposta. O processo será arquivado.
60584.001296/2015 89	Metrópole Comércio e Manutenção Ltda.	Foram efetuadas tentativas de envio de correspondência à empresa via EBCT e por portador deste Ministério, sendo recusadas. A empresa foi citada por edital em DOU, cujo prazo limite é até 12/02/2016.
60584.001298/2015-78	Sinergia Comércio e Serviços	Encaminhado à CONJUR para análise e emissão de Parecer em 02/02/2016, nos termos do Despacho nº 517/ GEOF/DEADI/SEORI/SG/MD, de 01/02/2016.

2.14.1.2. Análise das providências adotadas

Da análise do andamento dos processos em referência no Sistema Eletrônico de Informações, verificamos a ausência de aplicação de penalidade às empresas Metrópole Comércio e Manutenção Ltda., Sinergia Comércio e Serviços Verfrut Distribuidora de Frutas e Verduras Ltda., por parte do Deadi, com base no Parecer nº 204/2016/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 13/04/2016, Parecer nº 00118/2016/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 08/04/2016, Nota nº 00130/2016/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 14/04/2016, Parecer nº 00910/2015/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 1/12/2015, Parecer 181/2016/CONJUR-

MD/CGU/AG, de 05/04/2016 e Parecer 00115/2016/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 02/03/2016, determinando-se, em consequência o arquivamento dos autos. Ante o exposto, em face das conclusões e de elementos que justifiquem a aplicação de penalidades às referidas empresas, conforme consignado nos referidos pareceres da Consultoria Jurídica, consideramos a recomendação atendida.

2.14.2. Avaliação técnica insuficiente, por parte do pregoeiro, de atestados de capacidade técnica apresentados por empresa licitante. (subitem 2.6.3).

Recomendação

i) aprimorar os controles internos, de modo a certificar-se de que os atestados apresentados pelas empresas licitantes, por ocasião dos certames, atendam às regras editalícias, bem assim assegurar-se de que a empresa que venha a ser contratada detenha capacidade técnica para o cumprimento do objeto da licitação, afastando-se, por conseguinte, eventual gerenciamento de descontinuidade de fornecimento ou da prestação de serviço, em prejuízo da administração; ii) promover medidas com a finalidade de averiguar a documentação apresentada pela empresa Brasildev Informática e Desenvolvimento Ltda. – EPP, a título de suporte do atestado de capacidade fornecido, em cumprimento à regra editalícia, e, na hipótese de desconformidade, providenciar ações voltadas à apuração de responsabilidade da empresa, bem assim do pregoeiro, em função da habilitação da licitante, em desacordo com a legislação; iii) manter este órgão setorial de controle interno informado sobre o cumprimento das etapas do processo de sanção administrativa referente à empresa Master Comp Informática Ltda., bem assim dos resultados da veracidade das informações do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Santaflex Comércio de Móveis Ltda.; e iv) atentar para o fato de que, em face das disposições contidas nos inciso V do art. 11 do Decreto nº 5.450/2005, integra a obrigação do pregoeiro promover análise criteriosa dos atestados de capacidade técnica, bem assim que, o descumprimento à norma, além de por em risco a imagem da administração, posto macular a lisura do processo licitatório, nos casos de comprovação de prejuízo, enseja apuração de responsabilidade do agente público, para fins de indenização ao erário. (subitem 2.6.3.3).

2.14.2.1. Providências Informadas no PPP/2014

O gestor informou que a título de aprimoramento dos controles internos, encontra-se em fase de elaboração na Coordenação de Licitação e Contratos o "Relatório de Conformidade da Fase Externa do Certame" e que o referido documento, com data prevista de conclusão para 31/01/2016, integrará cada processo licitatório contendo as verificações que os agentes deverão realizar, contemplando, entre outros, os quesitos apontados nas Auditorias realizadas pela Setorial de Controle Interno.

Acrescentou que foi instaurado o processo administrativo, NUP 60584.001962/2015-89, a fim de averiguar a documentação apresentada pela empresa Brasildev Informática e Desenvolvimento Ltda. – EPP, a título de suporte do atestado de capacidade fornecido, em cumprimento à regra editalícia.

Esclareceu que, conforme informado na Providência Resposta anterior, letra "i", item 2.6.2.3., foi determinado pelo Coordenador de Licitação e Contratos (COLIC), por meio de despacho, o prazo de, até 11 de novembro de 2015, para que cada pregoeiro apresentasse um relatório (histórico) da situação do respectivo certame e que, com base nestes elementos será possível a adoção das medidas recomendadas no presente item, no sentido da responsabilização tanto do agente quanto da empresa, conforme o caso.

Especificamente em relação à averiguação da veracidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa **Santaflex Comércio de Móveis Ltda.**, informou que o Coordenador de Licitação e Contratos concedeu o prazo de, até 11 de novembro de 2015, para que o pregoeiro apresentasse um relatório (histórico) da situação do respectivo certame.

Informou, ainda que foi instaurado o processo administrativo, NUP 60584.00075912015-95, a fim de apurar o comportamento da empresa **Master Comp. Informática Ltda.**, no que tange ao descumprimento da Ata de Registro de Preços nº 09/2014 e que a empresa foi notificada por meio do Ofício nº 5907, de 09/06/2015, esclarecendo que o relatório para aplicação de sanção administrativa à empresa será concluído, até 18/11/15 e encaminhado à CONJUR-MD.

Por fim, esclareceu que, conforme descrito na letra "ii", do item 2.6.3.3.as recomendações constantes deste item foram transmitidas aos pregoeiros na reunião promovida em 24/09/2015.

Por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, mediante o Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, apresentou as seguintes informações atualizadas:

Processo 60584.001962/2015-89 – BRASILDEV - De acordo com o Despacho nº 1491/COLIC MD/GEOFI/DEADI/SEORI/SG-MD, em atenção à solicitação contida no item 5.2.3 da Informação nº 11/2016/GEAUD/CISSET-MD, de 15 de fevereiro de 2016, bem como no Despacho nº 2274, solicitou-se à Contratada informações relacionadas ao Pregão Eletrônico nº 38/2014, cujo objeto foi adjudicado e homologado, com a respectiva formalização do Contrato nº 040/2014-MD, para fornecimento de serviços de manutenção corretiva e evolutiva, treinamento e consultoria, sob demanda, no uso do software Microstrategy. Como resposta, a BRASILDEV INFORMÁTICA E DESENVOLVIMENTO LTDA – EPP apresentou Carta S/N com notas fiscais dos serviços prestados referentes aos atestados de capacidade técnica fornecidos pela empresa ACREDIARIA INTERMEDIações E SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 12.166.341/002-00, apresentados durante o certame licitatório em questão, para fins de habilitação.

Processo 60584.001960/2015-90 – SANTAFLEX – a empresa apresentou resposta ao Ofício nº 3197/COLIC MD/GEOFI/DEADI/SEORI/SG-MD com suas razões de defesa pendente de análise na COLIC.

2.14.2.2. Análise das providências adotadas

No tocante à providência informada pela administração no sentido de que se encontra em fase de elaboração na Colic de um documento intitulado "Relatório de Conformidade da Fase Externa do Certame" que, nas considerações do gestor, contemplará o quesito objeto da recomendação consignada na alínea "i" do subitem 2.6.3.3 do Relatório de Auditoria nº 75/2015/Geaud/Ciset-MD. Assim, cabe a esta setorial de controle interno avaliar, em momento oportuno, a efetividade da medida anunciada pela administração, nas ações de controle que nos compete.

No que concerne à recomendação promovida na alínea "ii" do subitem 2.6.3.3 do referido Relatório de Auditoria, observamos que a administração promoveu medidas com a finalidade de averiguar a documentação apresentada pela empresa Brasildev Informática e Desenvolvimento Ltda. – EPP, mediante abertura do processo 60584.001962/2015-89, com o fito de apurar responsabilidade da referida empresa. Do referido processo consta o Despacho nº 117/COLIC MD/GEOFI/DEADI/SEORI/SG-MD, exarado pelo Coordenador da COLIC que, anuindo às considerações apresentadas pela então Coordenadora de Licitação sobre o ocorrido, reproduz o seguinte trecho de seu arrazoado:

8. Em resposta a Coordenadora de Licitação, se manifestou por meio do despacho s/nº datado de 15/12/2015, fl. 17, informando que: "(...) Devido a algumas divergências entre os subitens 9.2.5.1 e 9.2.5.3.1 do Edital e os subitens 8.2.2.1 e 8.2.4.1 do Termo de Referência, e também cumprindo o previsto no subitem 23.10 do Edital, ou seja, em caso de divergências entre disposições deste Edital e de seus anexos ou demais peças que compõem o processo, prevalecerá as deste Edital, esta pregoeira realizou a habilitação da empresa baseado no princípio da vinculação ao Edital. Quanto ao novo atestado enviado por e-mail, aceito pelo Setor requisitante e anexado ao processo, não deve ser considerado, mesmo porque o primeiro atestado era de 12 meses e no Edital está previsto 3 meses, consequentemente atendendo o previsto.

O entendimento expresso no Despacho nº 117/COLIC MD/GEOFI/DEADI/SEORI/SG-MD foi submetido à Conjurar sob a forma de consulta, a qual emitiu o Parecer nº 00088/2016/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 23/2/2016, acolhendo as conclusões assinaladas pelo gestor no citado Despacho. Nesse Parecer, a Conjurar defende que, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (e com base em jurisprudência do TCU), havendo incongruências entre o termo de referência e o edital, prevalecem as disposições deste, por ser o termo de referência peça acessória (anexo ao edital). Nesse sentido, conclui a Conjurar que "o atestado apresentado pela empresa e aceito pela pregoeira atendeu ao prazo estabelecido no edital" e, ainda, que no caso da "discrepância entre o Edital e o Termo de Referência prevalecem as regras previstas no Edital".

Assim, diante das conclusões da averiguação promovida pela Colic, referendadas pela Conjurar, damos como parcialmente atendida a recomendação proposta. Embora o atestado aceito pela pregoeira tenha sido aquele inserido no sistema (atendendo, portanto, ao prazo estabelecido no edital e às condições para a habilitação), foi acostado aos autos outro atestado de capacidade técnica, divergente daquele. Entendemos que devido ao fato de que a empresa não apresentou notas fiscais comprobatórias referentes ao período de três anos, que validariam o atestado de capacidade técnica oficialmente apresentado à administração, permanecem dúvidas quanto à idoneidade desse documento. Dessa forma, não identificamos as medidas objetivas tomadas pela administração com a finalidade de averiguar a idoneidade do atestado de capacidade técnica constante dos autos. Entendemos necessária tal averiguação, pois, ainda que o atestado de capacidade técnica constante dos autos não tenha sido *de fato* utilizado para fundamentar a habilitação, caso se conclua pela inidoneidade desse documento, ficaria evidenciado o comportamento inidôneo da empresa no certame, ensejando a adoção, pela Administração, de medidas voltadas à aplicação de sanção à empresa. Portanto, reiteramos nossa recomendação no sentido de que a Administração deva promover medidas com a finalidade de averiguar a idoneidade do atestado de

capacidade técnica acostado aos autos, apresentado pela empresa Brasildev Informática e Desenvolvimento Ltda. – EPP, bem como, se for o caso, instaurar processo administrativo para aplicação de sanção administrativa.

No tocante à recomendação consignada na alínea "iii", em face das informações apresentadas por ocasião da manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, consideramos ainda pendente de implementação.

Em relação à recomendação consignada na alínea "iv", tendo em vista as informações obtidas na documentação apresentada pelo gestor, damos como implementada.

2.14.3. Impropriedades na condução da licitação e comportamento inidôneo de licitante no Pregão Eletrônico nº 3/2014, relativo ao fornecimento de água. (subitem 2.6.4).

Recomendação

i) comunicar ao Ministério Público Federal o comportamento da empresa Karine Daniela Ribeiro da Silva, no tocante à apresentação de atestados de capacidade técnica, fornecidos pela empresa Rafael Fernando de Souza Costa (CPF: 06236.234/0001-19), e pela Companhia Bionergética – CBB (CNPJ: 37.848.595/0001-40), bem assim da Nota Fiscal nº 0001, de 6/2/2014 e da Nota Fiscal nº 0002, de 10/2/2014, em nome das respectivas empresas, para fins de comprovação de vendas não realizadas, caracterizando burla à licitação; ii) instaurar procedimento administrativo, com vistas à apuração de eventual responsabilidade dos agentes públicos em função dos atos em desacordo com a legislação, atinentes ao objeto do Pregão Eletrônico nº 3/2014 (processo nº 60585.005103/2013-97), adjudicado em favor da empresa Karine Daniela Ribeiro da Silva, tendo em vista às impropriedades comentadas nas alíneas "a" a "m", que tratam das constatações abordadas no item 2.6.4, antecedente; e iii) manter esta Ciset-MD informada acerca do andamento do Processo nº 60584.000564/2015-45, bem assim das providências adotadas em relação ao comportamento da empresa Karine Daniela Ribeiro da Silva, e, ainda, sobre as medidas adotadas buscando avaliação de eventual responsabilidade de agente público, mediante processo administrativo, em face ao descumprimento a legislação, na homologação do resultado do Pregão Eletrônico nº 3/2014 em favor da citada empresa (subitem 2.6.4.3).

2.14.3.1. Providências Informadas no PPP/2014

Foi instaurado o processo administrativo, NUP 60584.000524/2015-01, a fim de apurar o comportamento da empresa **Karine Daniela Ribeiro da Silva**, no tocante a apresentação de atestados de capacidade técnica, fornecidos pela empresa **Rafael Fernando de Souza Costa (CPF: 06236.234/0001-19)**, e pela **Companhia Bionergética – CBB (CNPJ: 37.848.595/0001-40)**, bem como, a emissão da Nota Fiscal nº 0001, de 6/2/2014 e da Nota Fiscal nº 0002, de 10/2/2014, em nome das respectivas empresas, para fins de comprovação de vendas não realizadas, caracterizando burla à licitação.

Foi elaborado um relatório detalhado para subsidiar a aplicação de Sanção Administrativa à empresa. Levado a despacho com o Ordenador de Despesas, será encaminhado até o dia 06/11/2015 à CONJUR/MD para homologação e posterior envio ao Ministério Público Federal.

Nos termos da Portaria nº 2.366, de 05 de novembro de 2015, foi instaurado Processo Administrativo Disciplinar em desfavor da servidora em comento.

O processo encontra-se na fase final de elaboração do relatório detalhado (previsão de conclusão em 13/11/15), que subsidiará a aplicação de Sanção Administrativa à empresa. Após deliberação do Ordenador de Despesas, referida Sanção será encaminhada à CONJUR-MD para fins de homologação.

Por intermédio do Memorando nº 68/SEORI/SG-MD, de 5/2/2016, que trata da resposta ao Memorando nº 4/CISSET-MD, de 12/1/2016, o gestor encaminhou Nota Informativa relatando que o processo administrativo, **NUP 60584.000524/2015-01**, "*Atualmente encontra-se na Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa para emissão de parecer quanto à legalidade e juridicidade do procedimento, com análise do Relatório da Comissão, cujas cópias seguem em meio físico face a exigência de sigilo prevista no art. 150 da Lei nº 8112/90.*"

2.14.3.2. Análise das providências adotadas

No tocante à recomendação consignada na alínea i) do subitem 2.6.4.3 do Relatório nº 75/2015/Geaud/Ciset-MD, o gestor informa que comunicará tal fato ao Ministério Público Federal somente após a homologação, pela Conjur, do relatório que subsidiará a aplicação de sanção administrativa à empresa Karine. Assim, cabe a esta setorial de controle interno avaliar, em momento oportuno, a efetividade das medidas anunciadas pela administração, para efeito de aferição, nas ações de controle que nos compete.

No que concerne à recomendação promovida na alínea ii) e iii) do subitem 2.6.4.3 do Relatório nº 75/2015/Geaud/Ciset-MD, Como podemos observar, as informações trazidas dão conta de que medidas foram adotadas no âmbito da Seori, tendentes à implementação da recomendação, antes transcrita, promovida por este órgão setorial de controle interno.

2.14.4. Realização de pesquisa de mercado, destinada ao levantamento de preços de referência, de cunho meramente formal, podendo refletir negativamente na escolha da proposta mais vantajosa para a administração. (subitem 2.6.5).

Recomendação

Assim, reiteramos as recomendações promovidas por este órgão setorial de controle interno no item 2.11.3 do Relatório de auditoria Anual de Contas nº 60/Geaud/Ciset-MD, de 12/8/2013, e no subitem 2.5.1.3 do Anexo I ao Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 66/Geaud/Ciset-MD, de 19/8/2014, no sentido de que deve o gestor adotar providências buscando aprimorar os controles internos inerentes aos procedimentos de pesquisa de preço, mediante o desenvolvimento de métodos eficientes, de modo a assegurar as condições voltadas à obtenção da proposta mais vantajosa para a administração. (subitem 2.6.5.3).

2.14.4.1. Providências Informadas no PPP/2014

A COLIC tem intensificado o aprimoramento dos controles internos atinentes a pesquisas de preços, cumprindo rigorosamente as normas vigentes, especificamente, a Instrução Normativa Nº 05 SLTI/MPOG, de 27 de junho de 2014, alterada pela Instrução Normativa Nº 07 SLTI, de 29 de agosto de 2014.

De igual forma, tem sido observado o Acórdão TCU nº 1445/2015 – Plenário, em que a citada Corte de Contas estabelece a priorização de consultas ao "**sítio comprasnet**" e **aos contratos de outros órgãos públicos**, como parâmetros prioritários para embasamento das pesquisas de preços dos processos de contratação.

Por fim, recentemente, a COLIC tornou medidas para instituir a **análise crítica** das pesquisas de preços, em homenagem ao Acórdão TCU Nº 403/2013 – Plenário, bem como, providências no sentido de efetuar a aquisição de um novo sistema de Banco de Preços, que reforçará ainda mais o controle interno dos procedimentos de aquisição/contratação do DEADI.

2.14.4.2. Análise das providências adotadas

Com relação às informações prestadas, na linha de que "a Colic tem intensificado o aprimoramento dos controles internos atinentes a pesquisas de preços", observando o constante do Acórdão TCU nº 1445/2015, e que tomou medidas com o objetivo de instituir "a **análise crítica** das pesquisas de preços, em homenagem ao Acórdão TCU Nº 403/2013 – Plenário, bem como, providências no sentido de efetuar a aquisição de um novo sistema de Banco de Preços", resta-nos dizer que esta setorial de controle, por ocasião do presente trabalho, conforme apontado em item próprio deste relatório, não comprovou a efetividade das medidas anunciadas pela administração.

2.14.5. Ocorrência de impropriedade nas pesquisas de preços, aduzindo em incerteza da regularidade dos preços contratados em função de objeto de licitação. (subitem 2.6.6).

Recomendação

Adotar medidas com vistas à verificação da conformidade do preço de referência do objeto do Pregão Eletrônico 38/2014, levantado com base na média dos valores pesquisados, com os praticados no mercado, e, em caso de caracterização de superestimativa do preço de referência da licitação, instaurar processo administrativo visando à apuração de responsabilidade do agente que deu caso ao dano. (subitem 2.6.6.3).

2.14.5.1. Providências Informadas no PPP/2014

Foi instaurado o processo administrativo, NUP 60584.001857/2015-40, a fim de verificar a conformidade do preço de referência do objeto do Pregão Eletrônico 38/2014 com base nos preços de mercado.

Foi determinado pelo Coordenador de Licitação e Contratos (COLIC), por meio de despacho, o prazo de, até **13/NOV/15**, para que a Coordenadora de Licitações apresente um relatório referente à aplicação dos parâmetros das pesquisas de preços (Instrução Normativa Nº 05 SLTI/MPOG), que resultaram no preço de referência.

Com base nestes elementos será possível a adoção das medidas recomendadas no presente item no sentido da responsabilização do agente, conforme o caso.

Solicitado, por meio do Memorando nº 4/Ciset-MD, de 12/1/2016, a apresentar o processo relativo à apuração da conformidade do preço de referência do objeto da licitação (Pregão Eletrônico 38/2014), o gestor, mediante o Memorando nº 68/SEORI/SG-MD, de 5/2/2016, encaminhou a esta Setorial de

Controle Interno o Processo Administrativo nº 60584.001857/2015-40.

2.14.5.2. Análise das providências adotadas

As providências informadas não surtiram os efeitos necessários para reduzir as incertezas relacionadas à regularidade dos preços contratados, conforme constatado em item próprio deste relatório.

2.14.6. Aquisição de produtos idênticos com preços distintos. (subitem 2.6.7).

Recomendação

Adotar medidas visando averiguar as razões que levaram à adjudicação dos produtos descritos nos itens 17 e 19 do edital, com características idênticas (Pendrive SanDisk Cruzer Blade 32GB Z50), por preços distintos, bem assim a ocorrência de recebimentos pelo maior valor, promovendo-se, em decorrência, ações voltadas a reposição ao erário. (subitem 2.6.7.3).

2.14.6.1. Providências Informadas no PPP/2014

Foi instaurado o processo administrativo, NUP 60584.001859/2015-39, a fim de averiguar as razões que, levaram à adjudicação dos produtos descritos nos itens 17 e 19 do edital, com características idênticas (Pendrive SanDisk Cruzer Blade 32GB Z50), por preços distintos, bem como a ocorrência de recebimentos pelo maior valor.

Foi determinado pelo Coordenador de Licitação e Contratos (COLIC), por meio de despacho, o prazo de, até 18/11/15, para que o pregoeiro apresente um relatório pormenorizado acerca da decisão de adjudicação do referido certame.

Com base nestes elementos será possível a adoção das medidas recomendadas no presente item no sentido de possível reposição ao erário, conforme o resultado da apuração.

2.14.6.2. Análise das providências adotadas

Da análise das providências informadas verificamos que no âmbito do processo informado pelo gestor foram anexados o Despacho da área técnica nº 39/GEINF/DEPTI/SEORI/SG-MD, de 8/6/2016 e o Despacho Decisório nº 20/DEADI/SEORI/SG-MD, de 2/8/2016, no qual consta a informação de que, em síntese, o expediente da área técnica ratifica que os materiais possuem características diferentes entre si. Ante o exposto, consideramos a recomendação como implementada.

2.14.7. Fixação de salário de empregados de empresa contratada acima dos limites estabelecidos nas convenções coletivas, sem a comprovação das condições exigidas. (subitem 2.6.8).

Recomendação

i) observar que a fixação de salário de pessoal terceirizado, com valores superiores aos definidos em convenção coletiva, não pode prescindir dos estudos aptos a comprovar o valor adotado, o ganho de eficiência esperado, a especificidades dos serviços, a qualificação diferenciada da mão-de-obra exigida, eximindo-se, conseqüentemente, de firmar contratos da espécie nas condições verificadas no Termo de Contrato nº 42/2014-MD, de 23/12/2014, que afrontam a orientação contida no Parecer nº 05/2012/GT359/DEPCONSU/PG/AGU, de 7/12/2012, bem assim as orientações formuladas pelo Tribunal de Contas da União; e ii) promover avaliação da assiduidade e a pontualidade dos funcionários terceirizados, referentes aos pagamentos realizados em 2014, levando em consideração a frequência registrada em ponto eletrônico da empresa e do sistema interno do Ministério da Defesa, visando dirimir dúvidas quanto à presença dos funcionários, e, conseqüentemente, quanto aos valores efetivamente pagos. (subitem 2.6.8.3).

2.14.7.1. Providências Informadas no PPP/2014

O Contrato atual de nº 042/2014-MD firmado com a empresa PLANALTO SERVICE LTDA. não será prorrogado por falta de interesse da Contratada. "... esta empresa vem responder que não aceita a prorrogação do contrato nas bases propostas e que estará encerrando suas atividades junto a este Ministério no dia 26/12/2015".

Estudos estão sendo realizados por técnicos do DEADI visando atender as recomendações da Ciset, e servirão de base para fixação dos salários de terceirizados relativos aos serviços de apoio administrativo e suporte operacional no novo contrato a ser firmado pelo MD, atualmente ainda na fase de planejamento da contratação.

Encaminhado Ofício nº 12.303/COAPC/GEPE/DEADI/SEORI/SG-MD, de 5 de novembro de 2015 (ANEXO "A") à empresa PLANALTO SERVICE LTDA solicitando cópia dos registros de frequência individual dos terceirizados, no ano de 2014, a partir da data em que foi firmado o Contrato atual de nº 042/2014-MD, o que implica em dizer: de 26 a 31 de dezembro de 2014. De posse da documentação, será processada a avaliação recomendada pela Ciset.

Apesar de não contemplada na recomendação, a Administração estenderá a avaliação da assiduidade e pontualidade para o atual exercício de 2015.

Em aditamento, o gestor, mediante o Memorando nº 68/SEORI/SG-MD, de 5/2/2016, informou a esta Setorial de Controle Interno que os estudos para fixação dos salários de terceirizados relativos aos serviços de apoio administrativo e suporte operacional "*encontram-se em fase de conclusão, estimando-se o término dos trabalhos para o dia 10/02/2016*". Ainda por intermédio do Memorando nº 68/SEORI/SG-MD, de 5/2/2016, o Gestor encaminhou o Processo nº 6080.000017/2016-81, do qual consta o documento "RELATÓRIO nº 1/COAPC/GEPE/DEADI/SEORI/SG", que tem como objetivo apresentar a frequência dos funcionários terceirizados do Contrato de Apoio Administrativo e Suporte Operacional, relativo aos exercícios de 2014 e 2015.

2.14.7.2. Análise das providências adotadas

No tocante à recomendação consignada na alínea i) do subitem 2.6.8.3 do Relatório nº 75/2015/Geaud/Ciset-MD, o gestor informa que tais estudos "*encontram-se em fase de conclusão, estimando-se o término dos trabalhos para o dia 10/02/2016*". Assim, cabe a esta setorial de controle interno avaliar, em momento oportuno, a efetividade das medidas anunciadas pela administração, para efeito de aferição, nas ações de controle que nos compete.

No que concerne à recomendação promovida na alínea ii) do subitem 2.6.8.3 do Relatório nº 75/2015/Geaud/Ciset-MD, como podemos observar, as informações trazidas dão conta de que medidas foram adotadas no âmbito da Seori, tendentes à implementação da recomendação, antes transcrita, promovida por este órgão setorial de controle interno.

2.14.8. Fragilidades na condução dos processos administrativos autuados contra empresas que descumpriram regras licitatórias. (subitem 2.6.9).

Recomendação

Atentar para o contido no item 9.7.1. do Acórdão nº 1.793 – Plenário, de 6/7/2011, em que o Tribunal de Contas da União recomendou à administração deste Ministério que "*autue processos administrativos contra as empresas que praticarem atos ilegais tipificados no art. 7º da Lei 10.520/2002, alertando que a não autuação sem justificativa dos referidos processos poderá ensejar a aplicação de sanções a seus gestores, conforme previsão do art. 82 da Lei 8.666/1993, bem como representação por parte do Tribunal de Contas da União, com fulcro no art. 71, inciso XI, da Constituição Federal c/c art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443/1992*". (Subitem 2.6.9.3)

2.14.8.1. Providências Informadas no PPP/2014

De acordo com informação do gestor, a recomendação foi cumprida e os processos administrativos foram instaurados. Os atrasos observados pela Setorial de Controle Interno, quanto ao lapso temporal que envolveram os processos foram causados pelo afastamento temporário da encarregada pelo setor (licença-gestante), tendo sido substituída de forma precária. Com o retorno da titular da função, os processos foram priorizados e tiveram seus andamentos retomados

2.14.8.2. Análise das providências adotadas

As informações trazidas pela administração dão conta de que medidas foram adotadas no âmbito da Seori, tendentes a implementação da recomendação, antes transcrita, promovida por este órgão setorial de controle interno.

2.14.9. Inconsistências no orçamento base de obra. (subitem 2.6.10).

Recomendação

i) apurar os quantitativos de exames admissional e demissional efetivamente realizados pela empresa Ômega Engenharia Ltda., e, na hipótese de pagamento a maior, providenciar medidas buscando a restituição ao erário; e ii) apurar os valores de mercado dos equipamentos efetivamente instalados no Anexo do Ministério da Defesa, referente ao "Circuito Fechado de Televisão", de forma a convalidar os valores pagos pela administração, e em caso de pagamento a maior, promover negociação com a empresa, com vistas a obtenção do valor justo, em relação ao objeto fornecido.

2.14.9.1. Providências Informadas no PPP/2014

A administração da unidade informou que foi enviada a carta nº 037/SEORI/DEADI/GEPOS/COEMA, de 23/10/2015, subscrita pelo Gestor do Contrato e dirigida à empresa Omega Engenharia, solicitando especificamente a quantidade de exames admissionais e demissionais realizados até aquele momento. Acrescentou que o referido expediente foi recebido no mesmo dia pela empresa e que foi estabelecido o prazo de quinze dias para a reunião e envio das informações necessárias.

Esclareceu que, em que pese o fato de já ter sido pago um percentual de cerca de 86,4% da previsão contratual referente a este item, as próximas medições levariam em conta o estudo a ser realizado de forma a, além de se evitar o agravamento do problema, caso se confirme, permitir a restituição dos valores eventualmente pagos a maior.

Informou, ainda que, no sentido do atendimento da presente recomendação, a Coordenação de Engenharia e Manutenção do DEADI (COEMA/DEADI), enviou em 23/10/2015 a solicitação de novos orçamentos a três empresas do ramo com as especificações dos materiais efetivamente instalados e que aquela coordenação não havia recebido o retorno das empresas.

Ao analisar as justificativas apresentadas no PPP, esta Gerência de Auditoria elaborou os seguintes comentários:

Não obstante o atendimento da recomendação, conforme item 2.6.10.2 (pag 108) do RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS nº 075/2015/GAUD/CISSET-MD, de 25 de setembro de 2015, a equipe de auditoria foi de entendimento que, *in verbis*:

Ressaltou-se na avaliação preliminar que as justificativas do gestor vieram desacompanhadas dos modelos e das especificações técnicas dos equipamentos cotados pela empresa OPC Engenharia, assim como dos equipamentos que efetivamente seriam instalados no Anexo do Ministério da Defesa, informações essas de fundamental importância para a formação de nossa opinião no tocante ao assunto.

No entanto verifica-se que a empresa OPC, por ocasião da entrega dos serviços contratados entregou arquivo contendo cópias das correspondências eletrônicas enviadas a três empresas do ramo em Brasília, contendo exatamente a descrição com especificações constantes de nosso projeto básico, solicitando ainda que as empresas oferecessem suas propostas seguindo o modelo de planilha então enviado de modo a uniformizar as análises das referidas propostas (existe grande variação de especificações técnicas no mercado). Cada empresa consultada ofereceu proposta preenchida na planilha tal como solicitado pela OPC, na forma do ANEXO "D"

Posteriormente, em resposta ao Memorando nº 4/Ciset-MD, de 12/1/2016, o gestor, mediante o Memorando nº 68/SEORI/SG-MD, de 5/2/2016, informou que o estudo sobre o quantitativo admissionais e demissionais, relativo ao contrato firmando com a empresa Omega Engenharia, consta do processo nº 60580.000018/2016-25.

2.14.9.2. Análise das providências adotadas

No que se refere à recomendação promovida na alínea "i" do subitem 2.6.10.3 do referido Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 075/2015/Gaud/Ciset-MD, observamos que, de fato, o processo nº 60580.000018/2016-25 trata de informações sobre os quantitativos admissionais e demissionais, relativos ao contrato firmando com a empresa Omega Engenharia. Entretanto, até o momento não consta do referido processo o estudo conclusivo visando confirmar ou não a hipótese de pagamento a maior, razão pela qual reiteramos nossa recomendação.

Com respeito à recomendação consignada na alínea "ii", a informação trazida pelo gestor dá conta de que a empresa OPC Engenharia, quando da entrega do serviço contratado, encaminhou cotação de preço realizada junto a outras três empresas do ramo em Brasília, com objeto contendo a exata especificação do projeto básico. Ainda segundo o gestor, "cada empresa consultada ofereceu proposta preenchida na planilha tal como solicitado pela OPC". Em relação a tal providência, registramos que a pesquisa de preço, visando comprovar a vantajosidade da contratação, deve ser uma medida de iniciativa da administração e por ela executada, não cabendo a realização dessa tarefa à empresa fomedora. Além disso, verificou-se que as cotações encaminhadas pelas empresas não contêm assinatura do responsável pela informação. Assim sendo, resta-nos dizer que na avaliação deste órgão setorial de controle interno tal providência não atende à recomendação antes transcrita, razão pela qual a mantemos.

Sobre o assunto, instado a apresentar na manifestação ao conteúdo do relatório preliminar, informações atualizadas sobre as providências eventualmente adotadas, tendo em vista a manutenção das recomendações desta setorial de controle interno por ocasião das justificativas informadas no Plano de Providências, o gestor, mediante Relatório nº 1/SG, de 26/9/2016, apresentou os seguintes esclarecimentos:

No processo 60100.000008/2016-45 é possível verificar o estudo final (0236069) realizado com base nos documentos enviados pela empresa Omega Engenharia que possibilitou constatarmos não ter havido pagamento a maior com relação aos quantitativos de exames admissionais e demissionais, uma vez que o quadro de efetivo de pessoal utilizado nos serviços contratados superou a previsão que constava da planilha com 55 operários. Assim pode-se verificar que não houve prejuízo ao erário conforme as considerações realizadas no Despacho 379 (0236069).

Com respeito à alínea "ii", malgrado todos os esforços dispendidos pela Administração e constantes do processo 60100.000008/2016-45, não foi possível o atendimento pleno da recomendação dado ao tempo decorrido desde o evento aliado ao desinteresse das empresas.

Ante o exposto, em face das informações apresentadas, consideramos implementada somente a recomendação consignada no subitem 2.6.10.3 (i), tendo em vista que, em relação à recomendação do subitem 2.6.10.3 (ii), conforme informado pela administração da unidade, não foi possível verificar a ocorrência de eventuais prejuízos ao erário.

3. DA CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando que não foram evidenciados fatos que comprometessem as ações relativas à utilização dos recursos públicos geridos pela Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, concluímos pela **REGULARIDADE** das contas dos dirigentes da Secretaria-Geral (SG), da Secretaria de Produtos de Defesa (Seprod), da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto (Sepesd) e do Departamento do Programa Calha Norte (DPCN) e pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas do dirigente máximo da Secretaria de Organização Institucional (Seori).

Os exames promovidos no decorrer dos trabalhos de auditoria evidenciaram também a ocorrência das impropriedades que impactaram a gestão da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (SG-MD), conforme Matriz de Responsabilização, anexa ao presente relatório.

Finalizando, e diante das conclusões obtidas, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente certificado de auditoria.

Brasília, 28 de setembro de 2016.

LUCIANO ROCHA SILVA
AFC

GUILHERME FIORINI R. DE CARVALHO
AFC

FÁBIO DOS SANTOS SOARES
Supervisor

De acordo.

IGOR VIDAL ARAÚJO
Secretário de Controle Interno

ANEXO - MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS Nº 40/2016/GAUD/CISSET-MD

RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	ACHADO	CRITÉRIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE

Secretário (Seori) ***834.401***	1º/1 a 31/12/2015	2.6.1.7 – Fornecimento antecipado de material da lista de serviços eventuais e seu respectivo pagamento, sem que o serviço contratado tenha sido realizado (contrato 12-Gepos-Colic/2015).	Procedimento em desacordo com o disposto no art. 41 da Lei nº 8.666/1993, com o inciso I do parágrafo 2º do artigo 63 da Lei nº 4.320/1964, e com atribuições funcionais previstas no inciso I do art. 54 do anexo VIII à Portaria 564/MD, de 12/3/2014 (Regimento Interno).	Omissão: não cumpriu a incumbência de assessorar o Secretário-Geral do MD em assunto de competência da Seori, no caso os termos do Contrato nº 12-Gepos-Colic/2015.	Em despacho de 17/11/2015, autorizou o pagamento antecipado de R\$ 4.504.900,56, pela entrega de materiais que deveriam ser aplicados durante a execução dos serviços eventuais previstos no Contrato nº 012-Gepos-Colic/2015, sem que o serviço tenha sido efetuado.
Gerente de orçamento e finanças e ordenador de despesas ***777.053***	1º/1 a 31/12/2015	2.6.1.7 – Fornecimento antecipado de material da lista de serviços eventuais e seu respectivo pagamento, sem que o serviço contratado tenha sido realizado (Contrato nº 12-Gepos-Colic/2015).	Procedimento em desacordo com o disposto no art. 41 da Lei nº 8.666/1993, com o inciso I do parágrafo 2º do artigo 63 da Lei nº 4.320/1964 e com as atribuições funcionais previstas no art. 57 e no inciso II do artigo 41 do anexo VIII à Portaria 564/MD.	Omissão: não cumpriu a incumbência de coordenar, supervisionar e controlar as ações ligadas ao Contrato nº 12-Gepos-Colic/2015.	Em despacho de 17/11/2015, autorizou o pagamento antecipado de R\$ 4.504.900,56, pela entrega de materiais que deveriam ser aplicados durante a execução dos serviços eventuais previstos no Contrato nº 012-Gepos-Colic/2015, sem que o serviço tenha sido efetuado.
		2.6.2 – Contratação de empresa sem capacidade técnica.	Procedimento em desacordo com o preconizado nos incisos X, XIII e XVI do artigo 4º da Lei nº 10.520/2002 e com as atribuições funcionais previstas no art. 57 e no inciso II do artigo 41 do anexo VIII à Portaria 564/MD.	Omissão: não cumpriu a incumbência de coordenar, supervisionar e controlar as ações ligadas à contratação da empresa DDPLUS.	Relatório de diligência de 1/12/2015, elaborado pelo pregoeiro e ratificado sem ressalvas pelo coordenador de licitações e contratos e pelo ordenador de despesas. Ato de homologação do pregão à empresa DDPLUS.
Advogado da União ***806.471***	1º/1 a 31/12/2015	2.6.1.7 – Fornecimento antecipado de material da lista de serviços eventuais e seu respectivo pagamento, sem que o serviço contratado tenha sido realizado (Contrato nº 12-Gepos-Colic/2015).	Procedimento em desacordo com a Portaria AGU nº 1.399, de 5/10/2009 e com as obrigações funcionais previstas no inciso V do artigo 5º do anexo I da Lei nº 7.974, de 1º/4/2013.	Omissão: não apresentou a análise jurídica quanto à legalidade do pedido na Ordem de Serviço nº 16/2015, elaborada com base na Nota Técnica nº 14/2015-Coema, pedido esse sem amparo no Contrato nº 12-Gepos-Colic/2015.	A análise e emissão de parecer pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa foi compreendida em despacho manuscrito de três linhas e sem numeração realizado no próprio corpo do processo sem o pronunciamento e acolhimento do referido despacho pelo Consultor Jurídico do Ministério da Defesa, contrariando a Portaria AGU nº 1.399, de 5/10/2009, que dispõe sobre as manifestações jurídicas dos órgãos de direção superior e de execução da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados.
Coordenador de Licitações e Contratos ***243.677***	2/9 a 31/12/2015	2.6.1.7 – Fornecimento antecipado de material da lista de serviços eventuais e seu respectivo pagamento, sem que o serviço contratado tenha sido realizado (Contrato nº 12-Gepos-Colic/2015).	Procedimento em desacordo com o disposto no art. 41 da Lei nº 8.666/1993, com o inciso I do parágrafo 2º do artigo 63 da Lei nº 4.320/1964 e com as obrigações funcionais previstas no artigo 57 e nos incisos I e IV do artigo 42 do anexo VIII da Portaria 564/MD.	Omissão: não apresentou a análise técnica quanto ao mérito do pedido na Ordem de Serviço nº 16/2015, elaborada com base na Nota Técnica nº 14/2015-Coema, pedido esse sem amparo no Contrato nº 12-Gepos-Colic/2015.	Em face do contido na Ordem de Serviço nº 16/2015 e na Nota Técnica nº 14/2015-Coema, o coordenador de licitações e contratos não se pronunciou acerca do mérito legal desses documentos e em despacho de 18/11/2015 propôs o encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, despacho que foi ratificado pelo ordenador de despesas.
		2.6.2 – Contratação de empresa sem capacidade técnica.	Procedimento em desacordo com o preconizado nos incisos X, XIII e XVI do artigo 4º da Lei nº 10.520/2002 e com as obrigações funcionais previstas no artigo 57 e nos incisos I e IV do artigo 42 do anexo VIII da Portaria 564/MD.	Omissão: ignorou parecer técnico elaborado por engenheiro da Coordenação de Engenharia e Manutenção, que considerou a empresa DDPLUS tecnicamente inábil para executar o serviço objeto do pregão nº 28/2015, e ratificou parecer favorável a essa empresa elaborado pelo pregoeiro.	Relatório de diligência de 1/12/2015, elaborado pelo pregoeiro e ratificado sem ressalvas pelo coordenador de licitações e contratos e pelo ordenador de despesas.
				Contrariando cláusula de habilitação técnica do edital, desprezou parecer elaborado por engenheiro do setor	

Pregoeiro ***475.421***	1º/1 a 31/12/2015	2.6.2 – Contratação de empresa sem capacidade técnica.	Procedimento em desacordo com o preconizado nos incisos X, XIII e XVI do artigo 4º da Lei nº 10.520/2002.	requisitante – que em visita à sede da empresa DDPLUS verificou que ela não possuía condições de fabricar os bens requisitados pela Administração e elaborou, a partir dele, um parecer paralelo, no qual não constam os fatos que levaram a licitante a ser considerada tecnicamente incapaz, e no qual asseverou, sem justificativa, o oposto, habilitando a empresa que, de fato, não foi capaz de cumprir o contrato.	Relatório de diligência de 1/12/2015, elaborado pelo pregoeiro, que dele se utilizou para adjudicar o objeto do pregão à empresa DDPLUS.
----------------------------	-------------------	--	---	---	--



Documento assinado eletronicamente por **Igor Vidal Araújo, Secretário(a)**, em 28/09/2016, às 18:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539 de 08/10/2015 da Presidência da República.



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Rocha Silva, Assistente**, em 28/09/2016, às 18:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539 de 08/10/2015 da Presidência da República.



Documento assinado eletronicamente por **Fabio dos Santos Soares, Supervisor(a)**, em 28/09/2016, às 18:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539 de 08/10/2015 da Presidência da República.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.defesa.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, o código verificador **0265862** e o código CRC **F4339BD5**.