TC 003.682/2012-9.

Tipo: Prestação de Contas, exercício de 2011.

Unidade jurisdicionada: Companhia Docas do Ceará - CDC

Responsáveis: Paulo André de Castro Holanda (CPF 314.802.683-72), Mário Jorge Cavalcanti Moreira (CPF 229.759.343-00), Antonio Gonzaga do Vale (CPF 013.311.913-00), José Maria de Araújo (CPF 050.223.983-20), José Arnaldo Cruz Bezerra de Menezes (CPF 111.270.153-20), Antonio Maurício Ferreira Netto (CPF 698.112.538-20).

Procurador: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2011 da Companhia Docas do Ceará – CDC.

2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º, inciso I, da Instrução Normativa – TCU 63/2010.

3. A CDC foi constituída em 09 de abril de 1965, nos termos da Lei 4.213, de 14 de fevereiro de 1963 e do Decreto 54.046, de 23 de julho de 1964, regendo-se pela legislação relativa às sociedades por ações e com prazo de duração indeterminado.

4. A companhia opera o Porto do Mucuripe, em Fortaleza, e tem por competências institucionais, dentre outras, cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos do serviço e as cláusulas dos contratos de concessão no Porto de Fortaleza; assegurar, ao comércio e à navegação, o gozo das vantagens decorrentes do melhoramento e aparelhamento daquele porto; pré-qualificar os operadores portuários, fixar os valores e arrecadar a tarifa portuária e fiscalizar a execução ou executar as obras de construção, reforma, ampliação, melhoramento e conservação das instalações portuárias, inclusive a infraestrutura de proteção e acesso aquaviário ao Porto.

5. A CDC tem como missão a promoção do desenvolvimento socioeconômico da região de sua influência, e em particular do estado do Ceará, através do exercício da função de autoridade portuária e pela promoção das facilidades portuárias para as exportações e importações, nas navegações de longo curso e cabotagem, assim como o transporte de passageiros.

6. A empresa tem por finalidade realizar, em harmonia com os planos e programas da Secretaria de Portos da Presidência da República, a administração e a exploração comercial do porto organizado e demais instalações portuárias no estado do Ceará, sob sua jurisdição e responsabilidade, atuando como Autoridade Portuária.

7. Para cumprir a contento sua finalidade, a CDC investiu em infraestrutura e em gestão portuária, por exemplo, a pavimentação de 25.000 m^2 da faixa do cais comercial. Também foram concluídas as obras de recuperação de consoles.

8. Mas a obra mais importante no tocante à infraestrutura portuária foi a dragagem de aprofundamento do Porto de Fortaleza, iniciada em 2010, obra orçada em R$ 56 milhões, realizada com recursos da União. Esses recursos, oriundos do Plano Nacional de Dragagem, inserido no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Ao final de 2011, a obra estava em seus ritos finais, com a obra 99% concluída. O investimento proporcionará a navegação de embarcações com maior calado, de aproximadamente 12,50 m, aumentando consideravelmente as oportunidades de importação e exportação pelo Porto.

EXAME TÉCNICO

9. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise de itens destacados do relatório de gestão e no relatório de auditoria da CGU que serão objeto de análise detalhada nesta seção. Os critérios considerados para essas escolhas foram a importância do processo ou da área, a existência de alguma irregularidade na execução da despesa ou de alguma fragilidade nos controle de alguns processos. Mereceram especial atenção as áreas de licitação, de recursos humanos, os controles internos, aspectos de sustentabilidade ambiental e os indicadores da CDC, bem como do cumprimento de determinações feitas pelo TCU e pelos demais intervenientes no processo de controle no ano de 2011.

10. No tocante às constatações apontadas pelo Controle Interno, em seu exame dos itens, processos e áreas mencionadas, consideram-se suficientes as recomendações já formuladas sem prejuízo do acompanhamento nas próximas contas da CDC ou nas próximas ações de fiscalização do TCU sobre a Companhia Docas do Ceará.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

11. O presente processo de prestação de contas de 2011 da CDC encontra-se constituído das seguintes peças, em consonância com as disposições do art. 13 da IN/TCU 63, de 1/9/2010:

a) Rol de responsáveis (peça 2);

b) Relatório de gestão (peça 3);

c) Relatório de auditoria de gestão (peça 5);

d) Certificado de auditoria (peça 6);

e) Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 7);

f) Pronunciamento ministerial sobre o desempenho e a conformidade da gestão (peça 8).

12. Constam do rol de responsáveis encaminhado todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010.

13. O Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno dá conta de que foram avaliados os resultados obtidos pelos responsáveis quanto aos aspectos de economicidade, eficiência, e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

14. Salienta ainda que os exames foram efetuados por seleção de itens, de acordo com o escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão 2011 n. 13/2012, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram provas nos registros mantidos pelas unidades, bem como a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer da auditoria.

15. Finalmente, o dirigente afirma que seu Parecer acolheu a conclusão expressa no Certificado de Auditoria, que atestou as contas dos gestores no período de 1° de janeiro a 31 de dezembro de 2011 como regulares com ressalva as contas do Presidente e de seus diretores e regulares as contas dos demais responsáveis listados no art. 10 da IN/TCU 63/2010, não mencionados explicitamente no certificado.

16. O Exmo. Sr. Ministro de Estado assegura haver tomado conhecimento do Relatório, do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

Certificado de Auditoria e dos demais pareceres emitidos pela Secretaria de Controle Interno da Presidência da República sobre as contas em referência e submeteu os autos para o julgamento do Tribunal de Contas a União (peça 8).

II – Contas do exercício anterior e processos conexos:

17. O último processo de contas anual da CDC julgado pelo Tribunal é relativo ao exercício de 2009 (TC 028.455/2010-0 – Prestação de Contas).

17.1 Mediante o Acórdão 4292/2011 – TCU – 2ª Câmara, de 28/7/2011, foram julgadas regulares com ressalvas as contas dos senhores Aluisio Sergio Novais Eleutério (Diretor-Presidente), Antonio Gonzaga do Vale (Diretor de Administração e Finanças) e Paulo Andre de Castro Holanda (Diretor de Infraestrutura e Gestão Portuária) e regulares as contas dos demais responsáveis.

17.2 Naquela ocasião, o TCU alertou a CDC sobre a necessidade de:

a) acompanhar o deslinde do processo judicial n. 465154-69.2011.8.06.0001;

b) concluir as providências iniciadas para cumprir as determinações do subitem 1.5.5 do Acórdão 2.167/2009-TCU-1ª Câmara, sob pena de ter as contas julgadas irregulares, conforme §1º do art. 16 da Lei 8.443/1992;

c) concluir as providências iniciadas para cumprir o Decreto 5.482/2005, e a Portaria Interministerial 140/2006, de forma que as informações sobre execução orçamentária, licitações, contratações, convênios, diárias e passagens da Entidade sejam registradas nos devidos sistemas do Governo Federal e encaminhadas regularmente à Controladoria Geral da União, a fim de que constem atualizadas na página de Transparência Pública do sítio da CDC na internet;

d) registrar os motivos que determinam a prática dos atos administrativos, conforme prevê a doutrina e os princípios do Direito Administrativo; e

e) manter o registro, nos próximos relatórios de gestão, sobre as medidas adotadas para cumprir as determinações deste Tribunal que ainda se encontram em andamento, até a completa conclusão dos assuntos.

18. Não há processos conexos com repercussão nas contas de 2011.

III – Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

19. A CDC é uma Sociedade de Economia Mista que tem como ministério supervisor a Secretaria de Portos da Presidência da República. Para a consecução desses objetivos, a CDC gere recursos próprios e recursos repassados pelo Tesouro Nacional para investimentos, sob a forma de aumento de capital.

III. 1 Execução dos programas e ações sob a responsabilidade da CDC

20. A CDC está inserida no Programa Vetor Logístico Nordeste Setentrional e Programa de Investimentos das Empresas Estatais em Infraestrutura de Apoio Administrativo.

21. O Vetor Logístico Nordeste Setentrional abrange o sistema multimodal de transporte dos estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e o nordeste da Bahia. O Programa inclui ações que reduzirão os custos de transporte de carga, melhorarão o acesso de insumos e a competitividade na distribuição dos produtos da região, tanto no mercado interno quanto no externo, além de apoiar a infraestrutura turística. Os recursos orçamentários previstos neste Programa montavam a R$ 56.836.274,00, conforme o Relatório de Gestão da CDC (peça 3, p. 23). Do total do orçamento previsto para a CDC, R$ 7.800.000,00 foram contingenciados e que deixou a companhia com um total de recursos efetivos a manejar da ordem de R$ 36.283.862,00.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

22. As principais ações desse programa que ficaram a cargo da CDC, bem como as despesas previstas e executadas, além dos respectivos porcentuais de cumprimento das metas podem ser sumarizadas de acordo com a tabela disposta a seguir, que contém dados extraídos do Relatório de Gestão de 2011 da CDC, peça 3 dos autos.

Programa 1459 – Vetor Logístico Nordeste Setentrional						
Ação Governamental/unidade de medida	**Despesa**			**Meta**		
	Prevista	**Executada**	**%**	**Prevista**	**Executada**	**%**
1893 – Modernização do sistema de iluminação elétrica do porto.	6.200.000,00	4.602.904,00	74,24	-	-	74,24
6504 – Estudos e projetos para racionalização da operação portuária e de proteção ao meio ambiente.	1.912.071,00	1.638.923,00	85,71	-	-	85,71
7417 – Adequação da pavimentação do porto.	3.040.000,00	1.240.00,00	38,14	-	-	42,10
100U – Construção do armazém para carga geral.	3.300.000,00	3.102.00,00	94,00			
123K – Implantação do novo sistema de combate a incêndios no porto.	3.226.982,00	2.009.029,00	62,26	-	-	62,26
Programa 0807 – Investimentos das Empresas Estatais e Apoio Administrativo						
4101 – Manutenção e adequação de bens imóveis.	400.000,00	216.079,00	54,04	-	-	54,04
4102 – Manutenção e adequação de bens móveis.	350.000,00	67.367,00	19,25	-	-	19,25

Fonte: Relatório Auditoria de Gestão da CDC 2011

23. Vale menção a três ações de extrema importância a cargo da CDC, mas que tiveram pouco destaque na execução orçamentária da companhia em 2011.

23.1 A primeira diz respeito à dragagem do Porto do Mucuripe. A obra foi quase que inteiramente construída na gestão de 2010, portanto há pouco impacto dessa ação nas contas de 2011.

23.2 A segunda refere-se à Ação 1307, recuperação da infraestrutura do cais comercial e do píer petroleiro do porto. Com recursos previstos da ordem de 3.266.670,00, a ação ficou prejudicada em sua execução, haja vista que o valor de R$ 1.600.000,00 foi contingenciado, restando para aplicação o valor de R$ 1.666.370,00. Desse total, R$ 1.500.000,00 somente foi liberado no mês de Outubro de 2011 e R$ 166.670,00 de Saldo de Exercício Anterior. Os serviços já realizados nessa ação permitiram a execução de R$ 204.555,00, correspondente ao porcentual de 12,27% do total liberado.

23.3 Finalmente, a terceira ação importante era a 12LO, a construção do terminal marítimo de passageiros do porto de Fortaleza. Os recursos destinados a esta Ação no Exercício de 2011 foram da ordem de R$ 6.000.000,00, referente a Recursos do Tesouro inseridos no PAC 02. Os recursos não foram aplicados, pois a licitação da Pavimentação do Pátio foi marcada a abertura para o dia 17/8/2011 e finalizada no dia 22/11/2011. Ordem de Serviço para a apresentação dos Projetos Executivos e a Instalação do Canteiro foi dada ainda no mês de Dezembro de 2011.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

24. Quanto ao programa 0750 (apoio administrativo) não houve detalhamento pelo Órgão das metas físicas sob a responsabilidade da Unidade Jurisdicionada.

25. Em conclusão, quanto à gestão da CDC, no tocante aos aspectos quantitativos dos objetivos da CDC para o ano de 2011, sob os aspectos orçamentário, financeiro e operacional, verificou-se que a companhia não apresentou resultados satisfatórios, apresentando algumas oportunidades de melhoria, conquanto se conceda que diversos fatores alheios à vontade da CDC concorreram para que várias das metas estabelecidas não fossem atingidas. Por outro lado, como ainda se verá nessa instrução, ainda há falhas na construção de indicadores, no gerenciamento das informações e em procedimentos administrativos diversos.

IV. Indicadores de gestão da UJ

26. A CDC é uma sociedade de economia mista, com capital autorizado, regendo-se pela legislação das sociedades por ações, no que lhe for aplicável, e pelo seu Estatuto. Sua atividade é essencialmente operacional, pois a finalidade da companhia é realizar, em harmonia com os planos e programas da Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), a administração e a exploração comercial dos portos organizados e demais instalações portuárias no estado do Ceará, sob sua jurisdição e responsabilidade, atuando como Autoridade Portuária. Os indicadores de gestão por certo refletem o viés operacional da CDC.

27. No que concerne à gestão financeira, em 2011 houve um aumento de 23,34% das receitas, quando comparadas ao exercício anterior, tendo como contrapartida um aumento de 53,83% em suas despesas operacionais. Essa elevação das despesas operacionais em proporção maior que a das receitas foi a principal responsável pela queda no resultado da Companhia, de aproximadamente 45,87% se comparado ao exercício anterior.

28. De forma semelhante aos resultados orçamentários e financeiros, o operacional apresentou uma pequena redução, com uma movimentação de cargas no montante de 4,23 milhões de toneladas, frente às 4,27 milhões de toneladas movimentadas em 2010.

29. Mesmo assim, como afirmado anteriormente, a CDC iniciou em 2011, ainda que com atraso, uma série de ações que representam investimentos em infraestrutura, que podem, no médio prazo, colaborar para que a Companhia melhore seus resultados operacionais e financeiros.

30. No tocante aos indicadores de gestão, a CDC trabalha no sentido de atender ao que dispõe a Portaria 214/2008, da SEP, que estabelece que suas entidades vinculadas, caso da Companhia Docas cearense, deverão encaminhar à SEP mensalmente um conjunto de Indicadores de Avaliação de Desempenho, que fazem parte da Gestão Portuária por Resultados - GPPR. Esse conjunto possui trinta e sete indicadores divididos pelas seguintes dimensões: econômico-financeira, operacional, administrativa, comercial, segurança, meio ambiente, dragagem, institucional e logística.

31. A CDC, todavia, ainda não elaborou indicadores capazes de atender a determinação do Tribunal de Contas da União (TCU) constante do Acórdão 2.167/2009, da Primeira Câmara, que determinou que a companhia construísse indicadores que demonstrassem a evolução anual da rentabilidade do seu patrimônio, referentes ao grau de satisfação de clientes e funcionários com os serviços prestados e com as condições gerais de trabalho da que a CDC oferece e, por fim, indicadores que refletissem o quanto os objetivos nos processos têm sido atingidos.

32. Em conclusão, primeiro, deve-se sopesar o progresso que a companhia teve na construção de indicadores recomendados pela SEP, *vis-à-vis* o fato de que os indicadores determinados pelo TCU voltados para processos ainda não foram confeccionados. Dessa maneira, cabe ao TCU fazer com que sua determinação quanto a indicadores seja cumprida a contento, utilizando-se de nova determinação à unidade jurisdicionada para que seja dado efeito ao disposto no Acórdão 2.167/2009, da Primeira Câmara.

V. Avaliação do funcionamento do sistema de controle interno

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

33. Em atenção ao item 5 do anexo III à Decisão Normativa TCU 117/2011, o Relatório de Auditoria de Gestão elaborado pela CGU procedeu à análise da estrutura de controles internos da CDC. Foram selecionadas a área que desempenha atividades referentes a licitações, sob responsabilidade da Comissão Permanente de Licitação (CPL), e a que atua na gestão patrimonial, sob responsabilidade da Coordenadoria de Administração (COADMI).

34. A escolha dessas áreas deveu-se ao volume de recursos geridos por essas unidades. Em 2011 a CPL foi responsável por licitações no valor aproximado de R$ 138 milhões, enquanto que a COADMI geriu recursos da ordem de R$ 2,6 milhões para manutenção dos imóveis da união sob sua responsabilidade. Na ocasião, a CGU verificou a existência de fragilidades dos controles internos administrativos existentes, de acordo com a metodologia COSO.

35. De acordo com a Informação 3 do Relatório de Auditoria da CGU (P. 37-38, peça 5), em ambas as áreas nota-se a ausência de metodologias de gestão e critérios de avaliação de riscos. Tampouco se nota a presença de avaliação formal no tocante a metas e objetivos. Também não existe monitoramento formal das atividades de controle, exceto aquele levado a cabo pela auditoria interna. Também há referências à ausência de um fluxo de informação formalizado para os processos internos da companhia.

36. Os aspectos do sistema de controle interno da CDC são tratados no item XII do relatório de gestão da companhia (peça 3, p. 67). Algumas opiniões emitidas no relatório de gestão discrepam daquelas emitidas no relatório de auditoria da CGU (peça 3). Deve-se ressalvar que essas divergências podem ser explicadas pelo fato de a análise da CGU haver se restringido a licitações e a gestão patrimonial. Enquanto que o relatório de gestão trata da companhia como um todo.

37. Desse modo, pela especialização dos trabalhos realizados pela auditoria da CGU, admitimos que os controles internos da CGU são uma área com grande possibilidade de melhoria na companhia, notadamente quanto aos controles de natureza preventiva. Nessas condições, é interessante que a análise dos controles administrativos internos seja um item prioritário em trabalhos de auditoria a serem efetuados pelo TCU.

VI. Avaliação da regularidade dos processos licitatórios da UJ

38. A CGU escolheu de forma aleatória vários processos de licitação realizados pela CDC. Após análise dos processos correspondentes, encontram-se resumidas a seguir as principais constatações encontradas pela auditoria. Cumpre salientar que em nenhum dos casos, no entender da CGU, ocorreu dano erário. Nessa instrução, destacamos quatro das situações apontadas no relatório de gestão da CGU.

Terceirização indevida

39. Ao analisar o Processo 2011.0940-1, referente ao Convite 8/2011, no valor de R$ 34.500,00, que tem como objeto a contratação de *"serviços de consultoria e assessoria contábil e fiscal para a CDC",* constatou-se a ocorrência de terceirização de serviços contábeis, em que pese a existência de contadores no quadro funcional da Unidade.

40. A análise da CGU arrima-se em jurisprudência do TCU, mais precisamente no Acórdão 2.132/2010, do Plenário, ao passo que a alegação da CDC limitou-se a informar que as tarefas realizadas pelo escritório contratado não eram as mesmas que o setor de contabilidade da CDC realizava diariamente. A CDC não apresentou, por exemplo, a relação de tarefas realizada pelo escritório contratado, que pudesse corroborar sua alegação.

Indícios de Fracionamento

41. Houve dois casos nos quais se pode argumentar a ocorrência de fracionamento de despesas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

41.1 O primeiro caso refere-se ao Processo 2011.0552-1, contratação fundamentada no art. 24, inciso I, da Lei 8.666/1993, que tem por objeto a recuperação de pavimentação em paralelepípedo no Porto de Fortaleza, no valor de R$ 29.835,00, sem data de formalização, com a empresa Ceplanus - Consultoria e Assessoria Pública e Empresarial Ltda; e Processo 2011.0553-1, contratação fundamentada no art. 24, inciso I, da Lei 8.666/1993, que tem por objeto a recuperação do paramento do cais comercial, entre os cabeços 28 e 29, e recuperação de muro de alvenaria na praia mansa e cais pesqueiro, no valor de R$ 26.114,80, formalizado em 4/7/2011, com a empresa Ceplanus - Consultoria e Assessoria Pública e Empresarial Ltda.

41.2 O segundo caso refere-se ao Processo 2011.0872-1, contratação fundamentada no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/1993, que tem por objeto a elaboração de serviços de análise de depósitos recursais atualizados feitos pela CDC em processos trabalhistas, no valor de R$ 15.650,00, sem data de formalização, com o escritório Campelo e Câmara Advogados Associados; e o Processo 2011.0883-1, contratação fundamentada no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/1993, que tem por objeto a elaboração de serviços de análise de depósitos recursais atualizados feitos pela CDC em processos trabalhistas, no valor de R$ 15.200,00, sem data de formalização, com o escritório Campeio e Câmara Advogados Associados.

Ausência de justificativa de preços em contratações diretas

42. Não consta dos Processos de Inexigibilidade 2011.0233-1 (R$ 47.992,75) e 2011.0957-1 (R$ 70.000,00) documento que ateste a compatibilidade do preço contratado com os de mercado, bem como os critérios adotados para a elaboração dos orçamentos apresentados pela CDC, em desacordo com o que determina o inciso III, do parágrafo único, do art. 26, da Lei 8.666/1993. Um processo referia-se ao conserto de uma balança e o outro à participação em seminário de logística.

42.1 A CGU argumenta que não há previsão legal para exceções à regra da comprovação da compatibilidade de preço e, portanto, as justificativas apresentadas pela CDC não teriam o condão de afastar sua necessidade.

42.2 As justificativas da CDC, porém, merecem prosperar. A urgência do reparo da balança e o fato de a empresa haver sido contratada pela Secretaria de Portos em um caso afastam a culpabilidade e no outro afastam a prática pela CDC de ato irregular, mesmo sem prejuízo ao erário.

Utilização indevida do pregão presencial

43. A CGU analisou os processos referentes aos Pregões Presenciais 6/2011, no valor de R$ 59.544,00, que tem por objeto a contratação dos serviços de assistência e suporte técnico, com ação preventiva e corretiva da Central Telefônica da CDC e 15/2011, no valor de R$ 429.000,00, que tem por objeto aquisição e montagem de um galpão destinado à Receita Federal, medindo 33m x 50m, sem paredes laterais ou frontais. A controladoria não identificou motivos que inviabilizassem a realização de pregão na forma eletrônica, conforme previsto no *caput* e o § 1° do art. 4° do Decreto 5.450/2005, o que caracterizaria a utilização indevida da modalidade presencial do pregão.

44. A CGU tem razão. A interpretação da CDC está equivocada. O decreto presidencial citado não faculta à administração a opção pelo pregão presencial de forma discricionária. A permissão apenas ocorre nos casos de comprovada inviabilidade da utilização do pregão eletrônico, que não é a situação aqui tratada.

VII. Avaliação da gestão de recursos humanos

45. A CDC contou em 2011 com uma força de trabalho de 220 servidores, dos quais 132 eram do quadro de pessoal ativo permanente, dos quais 43 ocupavam funções de confiança. O restante se dividia entre ocupantes de cargos em comissão (33), cedidos com ônus (3) e estagiários (52).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

45.1 Não há indicações sobre carência de pessoal na CDC. De acordo com o Relatório de Auditoria da CGU, p. 5, peça 5, a informação oficial da CDC dá conta de que em 2011 não houve ingresso de empregados aprovados em concurso público nos quadros da companhia.

45.2 Finalmente, cabe registrar que a CDC ainda não instituiu Indicadores Gerenciais sobre Recursos Humanos, de acordo com o seu relatório de gestão (peça 3, p. 63).

VIII. Avaliação do cumprimento pela UJ das recomendações do TCU e do controle interno

46. Foram identificadas duas importantes determinações do TCU nas contas de 2009 da CDC, que resultaram impacto da gestão (peça 3, p. 73-155), mas ainda atendidas em sua totalidade pela CDC em 2011:

a) acompanhar o deslinde do processo judicial n. 465154-69.2011.8.06.0001;

b) concluir as providências iniciadas para cumprir as determinações do subitem 1.5.5 do Acórdão 2.167/2009-TCU-1ª Câmara, sob pena de ter as contas julgadas irregulares, conforme §1º do art. 16 da Lei 8.443/1992.

47. No tocante ao acompanhamento do processo judicial, uma vez designada audiência conciliatória para o dia 30/9/2011, tal audiência foi cancelada. Aguardando nova audiência para 30/1/2012. A demora na resolução da pendência deu-se pela não obtenção amigável do ressarcimento. Agora, em esfera judicial, o tempo de resolução independe de ação direta da CDC, restando acompanhar de forma diligente o deslinde do Processo.

48. Quanto ao acórdão, o item apontado refere-se exatamente à construção de indicadores de gestão pela CDC, tema já tratado nesta instrução. Mais especificamente, foi determinado pelo TCU que a CDC construísse indicadores referentes ao grau de satisfação dos clientes e funcionários; que construísse indicadores que demonstrassem a evolução anual da rentabilidade do patrimônio da Companhia; e, por fim, que construísse indicadores que refletissem o atingimento dos objetivos nos processos internos da Empresa.

49. A CDC afirma que esteve empenhada na construção de indicadores determinados pela Secretaria de Portos. Agora, findo esse processo, a CDC informa que diagnosticou a necessidade de contratação de empresa de consultoria externa para a construção dos indicadores determinados pelo Tribunal.

50. Como antes mencionado, os indicadores com os quais a CDC trabalha são operacionais. Além disso, pode-se afirmar que também são setoriais, ou seja, servem para que a SEP analise o desempenho das Companhias Docas que operem portos públicos e que, regra geral, possam ter seu desempenho relativo mensurado.

51. Ocorre que os indicadores cuja construção foi determinada pelo TCU prestam-se à avaliação de gestão, já que são indicadores apropriados para o *Balance Scorecard*, consagrada ferramenta de análise.

52. Em conclusão, temos que a CDC já teve bastante tempo para concluir a confecção dos indicadores determinados pelo TCU. Assim, em trabalhos de fiscalização que eventualmente venham a ser feitos pelo Tribunal na Companhia Docas do Ceará ou, se for o caso, nas contas de 2012, o assunto deve ser abordado.

53. Em relação às demais determinações do TCU, da CGU ou da auditoria interna da CDC recomendações do controle interno da CDC, não são notadas ocorrências tão importantes quantos as tratadas acima.

IX. Avaliação da sustentabilidade ambiental em aquisições de bens e serviços

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

54. De acordo com a CGU (peça 5, p. 6-7), ao responder a diligência COAUD 192/2012, a CDC afirma que "a Companhia Docas do Ceará adotou as diretrizes recomendadas pela Instrução Normativa 01/2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão". A CGU, no entanto, sustenta que em seus exames, em especial na análise dos pregões 3, 5, 7, 10 e 15/2011, não foi identificado nos respectivos editais, termos de referência ou projetos básicos evidências de que essas diretrizes estivessem sendo cumpridas.

55. Ainda de acordo com a CGU, a CDC apresentou posteriormente, por meio da Carta DIRPRE 291/2012, novas informações relativas a esse tema, mas que, ainda no entender da CGU, foram insuficientes para que os auditores mudassem sua opinião.

56. De qualquer forma, sem que se faça juízo de valor sobre as informações e opiniões da CGU e da CDC, que, de fato, são discrepantes, o próprio tema – sustentabilidade ambiental em aquisições – ainda suscita dúvidas conceituais. Assim, essa seria mais uma área a ser explorada tanto na análise do Relatório de Gestão da CDC quanto nas contas de 2012, se for o caso, e ainda em atividades de fiscalização que o TCU venha a realizar.

X. Avaliação da gestão de bens imóveis de uso especial

57. A CGU, quanto à gestão do patrimônio imobiliário, verificou que a CDC possuía estrutura satisfatória para a consecução dessa tarefa. Há equipe e sistema informatizado (Fortes Patrio) dedicado. Além disso, a CGU observou que a Companhia possuía um efetivo controle dos gastos associados à manutenção dos imóveis sob sua responsabilidade.

XI. Avaliação da Gestão de Tecnologia de Informação (TI)

58. De acordo com a constatação 2, falhas formais, do anexo II do relatório de auditoria da CGU (peça 5, p. 21), foram avaliados os seguintes aspectos da gestão de TI pela Companhia Docas: planejamento de TI; recursos humanos da área de TI; procedimentos para a salvaguarda da informação; desenvolvimento e produção de sistemas; e procedimentos para a contratação e gestão de bens e serviços de TI.

59. Dentre outras conclusões, vale destacar que o relatório afirma que a companhia não possui Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI); não possui Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI); o Comitê Gestor de TI não instituído; no que se refere aos procedimentos para a contratação de bens e serviços de TI, como consequência da ausência de PDTI vigente, a CGU afirma que as contratações não são planejadas e nem padronizadas, sendo realizadas mediante requisições pontuais das áreas envolvidas; Por fim, não foram identificados procedimentos para salvaguarda da informação e política de segurança em vigor. Esses achados servem para suportar a discordância da CGU em relação ao relatório de gestão da CDC.

60. As divergências entre os relatórios, a importância estratégica para a CDC e as técnicas de auditoria de governança em TI que já são utilizadas pelo TCU fazem da área de TI da companhia um dos pontos focais de futuras ações de fiscalização do TCU junto à empresa.

CONCLUSÃO

61. Da análise sobre a atuação finalística da CDC, a análise é concorde com a da CGU, que em seu relatório de auditoria afirma que as contas devam ser consideradas regulares com ressalvas. Mas também é concorde com a corregedoria ao reconhecer que não é possível afirmar que a Unidade tenha alcançado bom desempenho quanto à execução dos programas e ações sob sua responsabilidade, conquanto a não consecução de determinados fins independeu da vontade ou da capacidade da administração da Companhia.

62. Além disso, a fragilidade das informações quanto às metas físicas programadas e executadas dos seus principais programas e ações, fragilidades na gestão de informação e a ausência de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

indicadores mais apropriados a mensurar a gestão para além do operacional impedem uma avaliação da efetividade dos projetos e atividades da CDC.

63. A construção dos indicadores determinados pelo TCU, por meio do Acórdão 4292/2011 – TCU – 2ª Câmara, que se refere a ações estratégicas da CDC, podem mitigar a falta de clareza dos indicadores de desempenho hoje existentes, que se mostram insuficientes para uma análise confiável acerca dos resultados alcançados pela Companhia. Note-se que estamos a tratar de uma Sociedade de Economia Mista, entidade para a qual a aferição de resultados de gestão, incluindo o aspecto financeiro, é mandatória. Nessas condições, nova determinação à CDC deverá ser feita, dessa vez, com a correspondente interposição de prazo à CDC para que leve a cabo a determinação contida no Acórdão 4292/2011 – TCU – 2ª Câmara.

64. No tocante à análise de conformidade, não foram detectadas falhas na documentação de prestação de contas apresentada pela CDC. Embora, como mencionado, não haja irregularidades que resultassem prejuízo ao erário, foram detectadas falhas em processos licitatórios, o que demonstra a existência de fragilidades nos procedimentos de contratação e aquisição utilizados pela empresa. As falhas detectadas devem ser objeto de expedição de ciência no momento da proposição de mérito do presente processo e referem-se à ocorrência de terceirização indevida, indícios de fracionamento, e utilização indevida de pregão presencial em detrimento do uso de pregão eletrônico.

65. A CGU também fez referências a fragilidades no processo de gerenciamento de informações da companhia e no sistema de controle e à não adoção dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços.

66. Quanto ao não cumprimento das recomendações do TCU e do controle interno, deve-se ressalvar que apenas a não construção dos indicadores determinados pelo Tribunal, por ocasião do Acórdão 2.167/2009-TCU-1ª Câmara, pode ser atribuída inteiramente à CDC. Essa situação deve ser corrigida, sob pena de responsabilização dos gestores.

67. Finalmente, ainda nessa seção de conclusão, deve-se mencionar que a análise das presentes contas serviu para que o TCU pudesse vislumbrar várias oportunidades de realizar auditorias na CDC, por sinal em diversas modalidades, desde levantamento até fiscalizações setoriais, tais como as áreas de contrato, patrimônio e TI. Com efeito, exatamente por ocasião da análises destas contas, foi exarado o Acórdão 795/2013, da primeira câmara, que autorizou a efetivação de auditoria de levantamento na CDC a ser realizada pela Secex-CE.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

68. No mesmo diapasão da seção de conclusão, dentre os benefícios do exame deste processo de contas anuais pode-se mencionar a expectativa de controle, que se reflete nas atividades de fiscalização a serem levadas a cabo na CDC pelo TCU, mais precisamente pela Secex-CE, que tem a Companhia Docas do Ceará um de seus clientes mais importantes.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator José Múcio Monteiro, propondo, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas dos responsáveis acima arrolados, dando-lhes quitação, sem prejuízo de ainda propor:

I – determinar à CDC que, dentro do prazo improrrogável de 90 dias, encaminhe ao TCU a conclusão das providências tomadas pela companhia para cumprir as determinações do subitem 1.5.5 do Acórdão 2.167/2009-TCU-1ª Câmara, sob pena de ter a contas julgadas irregulares, conforme §1º do art. 16 da Lei 8.443/1992;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.

II – recomendar à CDC que:

a) justifique a contratação de serviços terceirizados, demonstrando que as atividades contratadas diferem daquelas realizadas corriqueiramente pela empresa;

b) abstenha-se de fracionar objetos as licitações que realize;

c) utilize a modalidade pregão eletrônico nos pregões que realize.

SECEX/CE, em 4 de abril de 2013.

(assinado eletronicamente)
Alessandro de Araújo Fontenele
AFCE – Mat. 4201-3

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49902805.