

TC 042.488/2012-5

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2011

Unidade jurisdicionada: Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SE/MDIC)

Responsáveis: Alessandro Golombiewski Teixeira (CPF: 656.147.550-04), Getúlio Valverde de Lacerda (CPF: 008.361.337-49), Ricardo Schaefer (CPF: 507.857.450-68), Júlio Átila Batista de Azevedo (CPF: 290.133.137-87), Luiz Antônio de Souza Cordeiro (CPF: 097.834.401-44), Renato Pontes Dias (CPF: 399.186.531-91) e Júlio Cesar de Araújo Nogueira (CPF: 349.557.477-87)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – SE/MDIC, relativo ao exercício de 2011.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 117/2011.
3. A unidade jurisdicionada foi criada por meio do Decreto 3.405/2000. Em 2011, suas competências institucionais encontravam-se regidas pelo Decreto 7.096/2010. Nos termos do art. 4º do Decreto, à SE/MDIC compete:
 - a) assistir ao Ministro de Estado na supervisão e coordenação das atividades das secretarias integrantes da estrutura do Ministério e das entidades a ele vinculadas;
 - b) auxiliar o Ministro de Estado na definição das diretrizes e na implementação das ações da área de competência do Ministério;
 - c) coordenar, no âmbito do Ministério, os estudos relacionados com anteprojetos de leis, medidas provisórias, decretos e outros atos normativos; e
 - d) exercer a função de órgão setorial dos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISIP, de Serviços Gerais - SISG, de Planejamento e de Orçamento Federal, de Contabilidade Federal, de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG e de Administração Financeira Federal, por intermédio da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração.
4. Portanto, tendo âmbito de atuação nacional, sua principal finalidade consiste em operacionalizar as ações a cargo do Ministério. Para alcançá-la, seus macroprocessos, tanto os finalísticos quanto os de apoio, espelham a função operacional da Unidade. Como consequência, os processos finalísticos da SE/MDIC, em última análise, são processos de apoio ao desenvolvimento das atividades fim do MDIC. Cite-se como exemplo os macroprocessos finalísticos relacionados à avaliação de desempenho dos seus servidores, compreendendo as avaliações de estágio probatório, avaliações de gratificação e progressão funcional; o desenvolvimento e capacitação dos servidores;

bem como a coordenação do planejamento e da programação orçamentária e financeira para o plano plurianual – PPA, da lei de diretrizes orçamentárias- LDO e da lei orçamentaria anual – LOA, no âmbito do MDIC.

5. Como exemplos dos macroprocessos de Apoio, podem ser citados a manutenção e o aprimoramento de sistemas de acompanhamento e avaliação dos programas em execução pelo MDIC.

EXAME TÉCNICO

6. A análise da gestão da Unidade Jurisdicionada foi realizada com foco na execução dos programas de governo finalísticos sob responsabilidade da SE/MDIC, observando aspectos afetos à aderência entre planejamento e execução, alcance de metas e adequação dos indicadores de desempenho.

7. Esses temas foram privilegiados visando uma atuação mais efetiva e sistêmica da gestão, com foco na avaliação de desempenho da Administração Pública, em sintonia com o Planejamento Estratégico do Tribunal de Contas da União para o período 2011-2015.

8. Importa salientar que a SE/MDIC possui atribuições inerentemente ligadas à operacionalização da atuação do Ministério, razão pela qual suas atividades finalísticas configuram-se como atividades de apoio às demais secretarias do MDIC. Essa peculiaridade faz com que processos de trabalho precipuamente relacionados à área meio das demais secretarias do MDIC são atividades finalísticas da SE/MDIC. Assim, na presente instrução também serão trazidas à análise questões transversais tratando da atuação da SE/MDIC as quais trazem impacto na gestão das demais unidades do Ministério.

9. Quanto às constatações apontadas pelo Controle Interno nos itens 7.1.1.1 e 8.1.1.1 (peça 6, p. 26 e 27), que tratam de intempestividade na realização de fiscalizações e análises de prestações de contas de convênios, as recomendações formuladas atacam o efeito do problema, mas não sua causa, razão pela qual será dada atenção especial ao assunto nesta instrução (subseção XII - Avaliação da situação das transferências voluntárias).

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

10. No processo foram apresentadas as peças previstas pelo art. 13, incisos I, II, IV, V, VI e VII da Instrução Normativa TCU 63/2010.

11. A Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior da Secretaria Federal de Controle Interno – DEDIC/SFC, ao examinar a gestão dos responsáveis, apontou, no relatório de auditoria (peça 6), que eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao Erário foram tratadas por Nota de Auditoria e incluídas no Plano de Providências Permanente. Suas recomendações foram relacionadas à área de convênios do MDIC, visando viabilizar a análise tempestiva das prestações de contas, bem como eliminar o estoque de convênios pendentes de análise até o final do exercício de 2012.

12. No certificado de auditoria (peça 7), o Coordenador-Geral-Substituto da DEDIC/SFC propôs o julgamento pela regularidade das contas. Considerou que as ações dos programas sob responsabilidade da SE/MDIC tiveram execução orçamentária/financeira e física consideradas eficazes ou justificadas. Ressalta que a Unidade auditada não é responsável pela execução de programas finalísticos, cabendo a esta a realização de programas/ações de cunho administrativo. Registra haver identificado fragilidades nos controles internos relacionados à área de convênios, sendo que as falhas estariam sendo gradualmente sendo mitigadas pelo MDIC.

13. Por meio do Parecer à peça 8, a Diretora da área Econômica da Secretaria Federal de Controle Interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 7).

14. O Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 9).

II. Rol de responsáveis

15. Não constam do rol de responsáveis encaminhado pela Unidade Jurisdicionada (peça 2) todos os agentes que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da Instrução Normativa TCU 63/2010. Não foram contemplados os titulares e substitutos da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, em inobservância ao disposto no art. 10, II, da citada Instrução Normativa.

16. Ressalte-se que o Decreto 7.474/2011 criou a Subsecretaria de Gestão Estratégica e Competitividade, vinculada à SE/MDIC. Contudo, tendo em vista que em 2011 a citada Subsecretaria não operou devido ao fato de não ser Unidade Gestora, propõe-se não se incluir seu titular no rol de responsáveis da SE/MDIC, em virtude da não realização por esse gestor de atos de gestão. Registre-se que o titular da citada Subsecretaria no exercício de 2011 é justamente o Secretário Executivo-Substituto, o Sr. Ricardo Schaefer (CPF: 507.857.450-68), o qual já figura no rol de responsáveis da Unidade Jurisdicionada no cargo de Secretário Executivo - substituto.

17. Ante o exposto, apresenta-se a seguir a tabela 1 com informações sobre os responsáveis que se enquadram nos termos no art. 10, II, da Instrução Normativa TCU 63/2010:

Tabela 1

Nome	CPF	Cargo	Período
Júlio Átila Batista de Azevedo	290.133.137-87	Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração	1/1/2011 a 31/1/2011
Luiz Antônio de Souza Cordeiro	097.834.401-44	Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração	9/3/2011 a 31/12/2011
Renato Pontes Dias	399.186.531-91	Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração-substituto	1/1/2011 a 16/2/2011
Júlio Cesar de Araújo Nogueira	349.557.477-87	Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração-substituto	17/2/2011 a 31/12/2011

18. Ante o exposto, será proposto dar ciência à SE/MDIC de que, no rol de responsáveis do presente processo de contas, não foram contemplados os ocupantes de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente da Unidade Jurisdicionada, nem seus substitutos, em inobservância ao disposto no art. 10, II, da Instrução Normativa TCU 63/2010.

19. Sob outro prisma, verifica-se que, para os responsáveis apresentados, constam as informações previstas no art. 11 da dita IN (peça 3). Entretanto, cabe destacar que os períodos de gestão indicados não compreendem os afastamentos dos agentes. Logo, os períodos efetivos de gestão, a saber, períodos nos quais o agente efetivamente executou atos de gestão da unidade jurisdicionada, não foram devidamente informados. A indicação dos períodos de gestão desconsiderando os interregnos de efetivo exercício do cargo ou função, discriminando férias e afastamentos, dificulta a individualização dos atos de gestão por período. Porém, em virtude do encaminhamento que será proposto aos autos essa impropriedade não prejudicará a análise das presentes contas.

20. Portanto, será proposto dar ciência à SE/MDIC de que não foram indicados para cada agente no rol de responsáveis os interregnos de efetivo exercício do cargo, discriminando férias e afastamentos, de forma a possibilitar a individualização dos atos de gestão no período, contrariando o disposto no art. 11, III, da IN TCU 63/2010.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

21. Os processos de contas de exercícios anteriores, a partir do exercício 2004, e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue. Ressalte-se que os processos de contas dos exercícios 2008 e 2010 (015.690/2009-0 e 027.925/2011-0, respectivamente) já foram julgados pelo TCU. Porém, haja vista que os Acórdãos foram proferidos em 2012 e as contas em análise tratam do exercício de 2011, os mesmos não constam da tabela 2:

Tabela 2			
NÚMERO DO TC	TIPO/EXERCÍCIO	ACÓRDÃO	SITUAÇÃO
013.179/2005-4	Contas individuais - Exercício 2004	Acórdão 1277/2009 - TCU - 1ª Câmara	Julgado
015.125/2006-0	Contas individuais - Exercício 2005	Acórdão 4202/2009 - TCU - 1ª Câmara	Julgado
019.171/2007-0	Contas individuais - Exercício: 2006	Acórdão 4277/2009 - TCU - 1ª Câmara	Julgado
018.505/2008-0	Contas individuais - Exercício: 2007	Acórdão 1536/2010 - TCU - 1ª Câmara	Julgado
019.616/2010-4	Contas individuais - Exercício: 2009	Acórdão 7359/2010 - TCU - 2ª Câmara	Julgado
033.837/2010-4	Representação: Exercício: 2010	Acórdão Nº 2094/2011 - TCU - Plenário	Julgado

22. No que tange aos processos de contas de exercícios anteriores já julgados, merecem destaque as seguintes determinações exaradas pelo Tribunal à SE/MDIC:

a) Acórdão 4202/2009 – TCU – 1ª Câmara (Contas do exercício 2005):

1.5.1.1 Instaurar tempestivamente as providências apuratórias de sua alçada, quando verificar indícios de irregularidade, para que não mais ocorra prescrições punitivas pela demora na atuação do Ministério, como a observada no Processo Administrativo Disciplinar n. 52500.016712/2005-56; e

1.5.1.2. Informar ao TCU, nos próximos relatórios de gestão, as conclusões que lhes forem encaminhadas com relação às providências porventura adotadas no âmbito dos processos administrativos ns. 52500.023221/2005-31, 52500.023222/2005-86 e 52500.023223/2005-21, encaminhados para o Ministério Público Federal/MPF e o Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro/DPF-RJ.

(...)

b) Acórdão 2094/2011 – TCU – Plenário (representação):

9.2 determinar ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC que, em observância ao princípio da economicidade:

9.2.1. no que se refere ao Contrato 94/2010, celebrado com a empresa GVP Auto Locadora & Serviços Ltda., na hipótese de ocorrer eventual reequilíbrio econômico financeiro, reajuste de preços ou prorrogação da vigência contratual, mantenha a proporcionalidade dos itens de custo da planilha apresentada quando da assinatura do contrato, conforme tabela abaixo:

(A) Discriminação	(B) Valor contratado (R\$)	(C) Percentual representativo de B sobre o total
Categoria I – Franquia Mensal/Km	669.600,00	90,54%
Categoria I – Hora Adicional	17.510,40	2,37%
Categoria II	35.520,00	4,80%
Categoria III	10.724,76	1,45%

(A) Discriminação	(B) Valor contratado (R\$)	(C) Percentual representativo de B sobre o total
Categoria IV	6.239,88	0,84%
Total	739.595,04	100%

9.2.2. nas futuras licitações para contratação de serviços de qualquer natureza, faça constar dos editais, como um dos critérios de aceitabilidade dos preços unitários, que os itens constantes da planilha de custos da empresa vencedora possuam a mesma representatividade dos itens da planilha de custos estimativa utilizada como referência pelo MDIC, independentemente do valor global oferecido;

23. No que tange aos acórdãos supra relacionados, a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA/MDIC apresentou documentos e informações por meio do Ofício 247/2013/SPOA/SE-MDIC, de 1/11/2013 (peça 14).

24. Quanto aos processos administrativos 52500.023221/2005-31, 52500.023222/2005-86 e 52500.023223/2005-21, objeto do Acórdão 4202/2009 – TCU – 1ª Câmara, relacionados a possíveis irregularidades verificadas na concessão de atos de drawback, informa que foram declarados nulos os atos de drawback de interesse das empresas Inepar Equipamentos e Montagens S/A, ZF Lemforder do Brasil Ltda. e Nec do Brasil S/A (Ofícios 280/DECEX-3-2006, de 16/8/2006, 509/DECEX-3-2006, de 14/11/2006, e 12/DECEX-3-2007, de 9/1/2007).

25. O Diretor-substituto do Decex informa por meio do Memorando do Departamento de Operações de Comércio Exterior – DECEX/MDIC 252/DECEX-2013 (peça 14, p. 3) que foram expedidos à Subprocuradoria-Geral da República e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro, os Ofícios 283 e 284/SECEX, ambos de 23/9/2009, solicitando informações sobre providências adotadas pelas referidas instituições.

26. A Superintendência do Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro apresenta resposta por meio do Ofício 2345/2010, de 23/02/2010 (peça 14, p. 12), que foi instaurado o Inquérito Policial no 1810/2007-1-SR/DPF/RJ (Proc. 2007.51.01.809076-3/8ª VFCr) para apuração dos fatos apontados pela SECEX.

27. A Subprocuradoria-Geral da República informa, por meio do Ofício 943/2009/5ª CCR/MPF, de 20/10/2009 (peça 14, p. 7), que as cópias dos autos administrativos supra citados foram remetidas a Procuradoria da República no Rio de Janeiro.

28. Não houve decisão adicional, no âmbito administrativo, após o envio de cópia integral dos referidos processos e do Relatório Final das Comissões de Sindicância ao Departamento de Polícia Federal e ao Ministério Público Federal.

29. Portanto, constata-se que os processos administrativos não foram encerrados. Não teriam sido encaminhadas à SE/MDIC as conclusões dos processos por parte Subprocuradoria-Geral da República e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro. Assim, a SE/MDIC absteve-se de adotar providências além da declaração de nulidade dos atos concessórios de drawback objeto dos processos administrativos 52500.023221/2005-31, 52500.023222/2005-86 e 52500.023223/2005-21.

30. Cabe destacar que as comunicações do DECEX à Subprocuradoria-Geral da República e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro datam de 23/9/2009. Em que pese já haver transcorrido mais de quatro anos dessas comunicações, não constam da documentação apresentada, novos expedientes solicitando informações às citadas instituições.

31. Ante o exposto, será proposto dar ciência à SE/MDIC de que a abstenção de solicitar

novas informações à Subprocuradoria-Geral da República e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro pode configurar demora na atuação do Ministério e acarretar prescrição punitiva, com conseqüente descumprimento da determinação constante do item 1.5.1.1 do Acórdão 4202/2009 – TCU – 1ª Câmara.

32. Já quanto ao cumprimento das determinações do Acórdão 2094/2011 – TCU – Plenário referentes à necessidade de manter a proporcionalidade dos itens de custo da planilha contratual quando da ocorrência de reequilíbrio econômico financeiro, reajuste de preços ou prorrogação da vigência do Contrato 94/2010, a SPOA/MDIC repassou informações prestadas pela CGRL/MDIC por meio do Memorando 168/2013/CGRL/SPOA/SE-MDIC (peça 14, p. 30).

33. As informações prestadas indicam que foram realizados as seguintes alterações contratuais:

a) 1º Termo Aditivo, de 16/12/2011: renova a vigência contratual por mais 12 (doze) meses, a contar de 17/12/2011 a 16/12/2012; e, repactua os preços do contrato em aproximadamente 12,13%, com fundamento no inciso II e § 21, do art. 57, e alínea "d", inciso II, art. 65, ambos da Lei 8.666/93;

b) Apostilamento 01/2012, de 26/12/2012: repactua os preços do contrato em aproximadamente 20,85%, com fundamento na alínea "d", inciso 11, art. 65, ambos da Lei 8.666/93;

c) 2º Termo Aditivo, de 03/12/2012: renova a vigência contratual por mais 12 (doze) meses, a contar de 17/12/2012 a 16/12/2013, com fundamento no inciso II e § 2º, do art. 57, da Lei 8.666/93.

34. As alterações de preços unitários decorrentes do 1º Termo Aditivo e do Apostilamento são consolidadas na tabela 3:

Tabela 3

Item	Contrato Original		1º Termo Aditivo		1º Apostilamento	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%
Categoria I – Franquia Mensal/Km	669.600,00	90,54%	751.680,00	90,64%	896.400,00	89,44%
Categoria I – Hora Adicional	17.510,40	2,37%	19.142,40	2,31%	31.699,20	3,16%
Categoria II	35.520,00	4,80%	39.240,00	4,73%	52.080,00	5,20%
Categoria III	10.724,76	1,45%	11.490,84	1,39%	12.891,60	1,29%
Categoria IV	6.239,88	0,84%	7.763,76	0,94%	9.164,88	0,91%
TOTAL	739.595,04	100,00%	829.317,00	100,00%	1.002.235,68	100,00%

Fonte: peça 14, p. 35 e seguintes

35. Percebe-se que a proporcionalidade dos itens de custo da planilha apresentada quando da assinatura do contrato não foi estritamente mantida. Por exemplo, enquanto o item “Categoria I – Franquia Mensal/Km” reduziu sua participação no preço total, os itens “Categoria I – Hora Adicional” e “Categoria II” tiveram participação aumentada.

36. Analisando-se os reajustes cumulativos de cada item, obtém-se

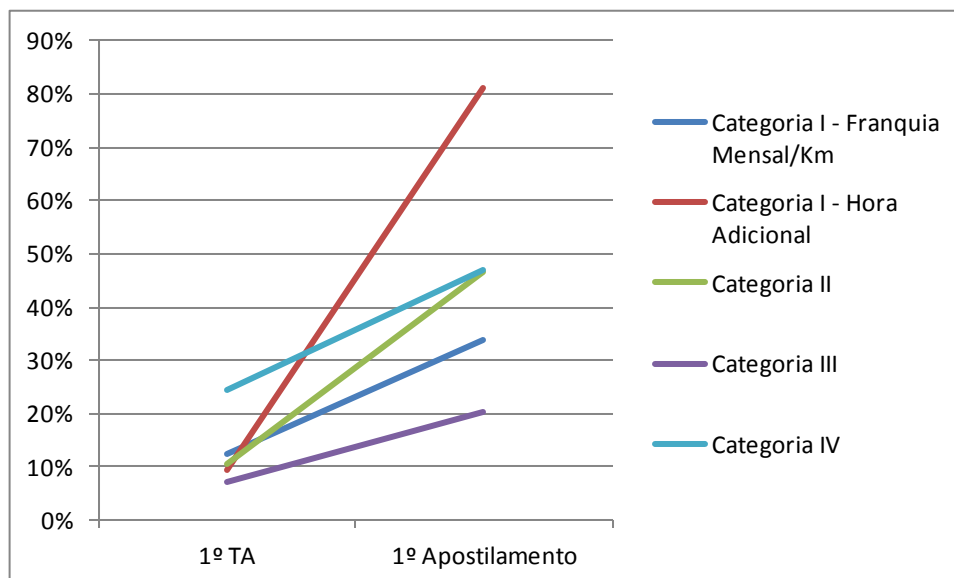
Tabela 4

Discriminação	Valor contratado (R\$)	1º TA	Reajuste	1º Apostilamento	Reajuste acumulado
Categoria I - Franquia Mensal/Km	669.600,00	751.680,00	12,30%	896.400,00	33,90%
Categoria I - Hora Adicional	17.510,40	19.142,40	9,30%	31.699,20	81,00%
Categoria II	35.520,00	39.240,00	10,50%	52.080,00	46,60%
Categoria III	10.724,76	11.490,84	7,10%	12.891,60	20,20%

Categoria IV	6.239,88	7.763,76	24,40%	9.164,88	46,90%
Total	739.595,04	829.317,00	12,10%	1.002.235,68	35,50%

Fonte: peça 14, p. 35 e seguintes

37. Os dados acima podem ser melhor visualizados a partir do gráfico de reajustes acumulados praticados no contrato:



38. Importa observar que os itens “Categoria I – Hora Adicional” e “Categoria II”, os quais tiveram participação aumentada na planilha de custos representam os maiores reajustes acumulados.

39. Conclui-se que a determinação do item 9.2.1 do Acórdão 2094/2011 – TCU – Plenário não foi cumprida, uma vez que não foi mantida a proporcionalidade dos itens de custo da planilha apresentada quando da assinatura do contrato.

40. Tendo em vista que os quantitativos da planilha de custo são estimativos e, portanto, a execução contratual pode ocorrer de forma diferente do inicialmente previsto, a incidência de reajustes diferentes, na ocorrência de sobrepreço em um dos itens pode desbalancear o preço global do contrato em desfavor ao erário.

41. Ressaltam-se nas alterações supracomentadas as seguintes falhas:

a) foram realizadas alterações de valores contratuais a título de repactuação, porém, o fundamento legal apresentado foi o artigo 65, II, d, da Lei 8.666/93 (peça 14, p. 33), o qual trata de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, fatos que não encontram-se devidamente demonstrados na documentação apresentada pela SPOA/MDIC;

b) foi promovido reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em 26/12/2012 por meio de apostilamento, contrariando o disposto no art. 65, § 8º.

42. Em que pesem as informações supra, deve-se considerar que as discrepâncias se tornaram mais evidentes no exercício de 2012. Durante a gestão de 2011 as variações não foram tão discrepantes. O aditamento por meio de apostilamento também foi realizado em 2012. Por fim, considerando que os valores em 2011 são materialmente pouco representativos em relação ao orçamento a cargo da SE/MDIC, será proposto dar ciência ao órgão das impropriedades aqui registradas, em especial quanto ao fato de que não foi mantida a proporcionalidade dos itens de custo da planilha apresentada quando da assinatura do contrato, em inobservância à determinação do item 9.2.1 do Acórdão 2094/2011 – TCU – Plenário.

43. Adicionalmente, propõe-se apensar a presente instrução e o Acórdão de julgamento das presentes contas ao processo de contas da SE/MDIC referente ao exercício 2012 (TC 022.390/2013-8), para a devida análise dos fatos ocorridos naquele exercício em relação ao reequilíbrio econômico financeiro do Contrato 94/2010.

IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

44. Por meio do Plano Plurianual – PPA 2008-2011, Lei 11.653/2008, foram previstos os programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais a seguir relacionados: 0089 - Previdência de inativos e pensionistas da União; 0411 - Gestão das Políticas Industrial, de Comércio e de Serviços; 0750 - Apoio Administrativo; e 0909 - Operações Especiais: Outros Encargos Especiais.

45. Conforme consta do Relatório de Gestão (peça 3, p. 69), as ações 2004 – assistência médica e odontológica; 2011 – Auxílio transporte dos servidores e empregados; 2012 – auxílio-alimentação e 20CW – Assistência médica aos servidores e empregados – exames periódicos; todas relacionadas ao Programa 0750 – Apoio Administrativo; bem como a ação 4572, Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação, constante do Programa 0411 - Gestão Das Políticas Industrial, de Comércio e de Serviços; não alcançaram as metas físicas. Porém, foram apresentados comentários de cada situação, justificando os resultados apresentados.

46. Paralelamente aos programas do PPA 2008-2011, o MDIC apresentou à sociedade, em março de 2012, o Planejamento Estratégico Integrado do Sistema MDIC para o período de 2011 a 2014. Apesar de lançado oficialmente em 2012, esse Planejamento Estratégico, conforme consta do Relatório de Gestão (peça 2, p. 6), pautou o planejamento da SE/MDIC realizado em 2011 para as ações a serem realizadas em 2012, razão pela qual será abordado na presente instrução.

47. Em uma comparação em nível mais macro, verifica-se que o planejamento estratégico do MDIC (2011-2014) contempla período diferente daquele compreendido pelo PPA (2008-2011; 2012-2015). Esse descasamento de períodos pode acarretar realocação de recursos que, tendo em vista a criação de novas metas estratégicas elencadas pela pasta, nem sempre relacionadas às metas orçamentárias, podem comprometer os objetivos do PPA.

48. Nos termos do Art. 4º do Decreto 7.096/2010, compete à Secretaria-Executiva assistir ao Ministro de Estado na supervisão e coordenação das atividades das secretarias integrantes da estrutura do Ministério e das entidades a ele vinculadas; bem como auxiliá-lo na definição das diretrizes e na implementação das ações da área de competência do Ministério. Portanto, é de responsabilidade da SE/MDIC a condução dos trabalhos relacionados ao planejamento das ações do MDIC.

49. Assim, será proposta recomendação à SE/MDIC no sentido de ajustar seu planejamento estratégico de forma que seu período de abrangência se ajuste ao do PPA vigente, de forma a evitar eventuais divergências de objetivos e metas entre os dois planos.

50. Registrada essa questão, cabe salientar que os programas finalísticos da SE/MDIC são exatamente programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais, em função da atribuição operacional da Secretaria.

51. Conforme consta do Relatório de Gestão (peça 3, p. 19), os temas relacionados à perspectiva de processos internos no planejamento integrado do MDIC compreendem a excelência de gestão; a regulação de atividades econômicas concernentes à atuação do Ministério; e a promoção do desenvolvimento competitivo brasileiro, em especial aos nichos de micro e pequenas empresas, desenvolvimento produtivo, inovação e comércio exterior e comércio e serviços. O primeiro tema guarda maior proximidade das finalidades da SE/MDIC, enquanto o segundo e o terceiro refletem as ações finalísticas a cargo das demais secretarias que compõem o MDIC.

52. Assim, relacionam-se a seguir os temas estratégicos e os respectivos objetivos constantes do planejamento estratégico do sistema MDIC relacionados à atuação da SE/MDIC:

Tabela 5	
Temas Estratégicos	Objetivos Estratégicos
Tecnologia da Informação	garantir o funcionamento, a segurança e a modernização dos sistemas essenciais de tecnologia da informação
Gestão e Recursos	garantir recursos para a execução da estratégia
	garantir a disponibilidade de competências para a execução da estratégia
	promover a excelência de gestão nas organizações do sistema MDIC
	implementar sistemas e processos de gestão do conhecimento no sistema MDIC
	aprimorar o ciclo de formulação e gestão estratégica do Plano Brasil Maior
Articulação, Mobilização, Imagem e Comunicação	consolidar a governança do sistema MDIC
	aprimorar a comunicação do sistema MDIC com a sociedade
	articular ações interministeriais e com outros atores públicos e privados para a execução do Plano Brasil Maior

53. Importa observar que os objetivos são resultados quantitativos e/ou qualitativos que uma instituição pretende alcançar num determinado espaço de tempo, devem ser desdobrados a partir da visão da organização e funcionar como condutores do caminho dessa visão.

54. Funcionalmente, os objetivos precisam de ser transformados em metas quantificáveis que balizarão a execução das operações, no sentido de seguir o rumo ditado pelo planejamento estratégico.

55. Para tanto é necessário continuar desenvolvendo seu planejamento estratégico, considerando os planos táticos e os planos operacionais da organização, num processo de planejamento integrado. A ausência dessa cadeia de planejamento, em especial a ausência de metas quantificáveis relacionadas à operacionalização de cada objetivo estratégico pode esvaziar o planejamento estratégico em função da inexistência de balizamento adequado.

56. Nesse sentido, em que pese a apresentação do Plano Estratégico do Sistema MDIC estar alinhada com as boas práticas de administração, não identifica-se uma cadeia de planejamento relacionando planos táticos e operacionais que assegurem o rumo estabelecido.

57. Ante o exposto, será proposta à SE/MDIC a continuação do planejamento integrado do Sistema MDIC, desdobrando os planos táticos e operacionais, e estabelecendo metas quantificáveis relacionadas e coerentes tanto com os rumos estratégicos do Sistema MDIC, quanto com o Plano Plurianual em vigor.

V. Avaliação dos indicadores

58. Não há indicadores no PPA específicos para as ações sob responsabilidade da SE/MDIC.

59. A Unidade apresentou indicadores institucionais à página 49 do Relatório de Gestão (peça 3). Os indicadores se desdobram em ações. A seguir estão relacionados os indicadores/ações cujas metas foram alcançadas ou superadas no exercício de 2011:

Tabela 6		
TÍTULO	OBJETIVO	META
Ações preventivas e educacionais de responsabilidade socioambiental	Implementar ações preventivas e educacionais nas dependências do	Ação 01: Realização de 2 treinamentos

Tabela 6

TÍTULO	OBJETIVO	META
	MDIC, visando a promover a racionalização do descarte do lixo, por meio de ações específicas: AÇÃO 01 – Treinamento de pessoal responsável pela coleta seletiva dos resíduos sólidos, sendo previsto 02 (dois) treinamentos dentro do prazo estipulado. AÇÃO 03 – Colocação do Kit de Lixeiras para descarte de resíduos sólidos nas salas do MDIC.	Ação 03: 25% de salas com ações implementadas
Média, por órgão, de restrições contábeis registradas no órgão superior MD	Reduzir o registro de conformidade contábil com Restrição no MDIC e nos órgãos das entidades vinculadas	0 (ZERO) a 25 (vinte cinco) restrições por órgão
Tempo médio utilizado para certificar os processos de solicitação de dotação orçamentária formalizados adequadamente	medir o tempo médio, em horas úteis, de tramitação de processos na CGOF, de certificação de Dotação Orçamentária (CDO)	média 12 horas úteis
Percentual de preenchimento físico das ações orçamentárias sob responsabilidade do MDIC	monitorar o preenchimento físico, tempestivamente, para que haja identificação das realizações físicas de forma proporcional as realizações financeiras. O monitoramento será realizado, no mínimo, trimestralmente, e o acumulado do percentual de preenchimento permitira a verificação do total no final do exercício financeiro	90%
Capacitação de servidores	Apurar número de servidores capacitados nas competências mapeadas em relação ao número total de servidores do MDIC	Capacitar 25% dos servidores do MDIC

60. Para os indicadores a seguir, as metas não foram cumpridas:

Tabela 7

TÍTULO	OBJETIVO	META/ JUSTIFICATIVA
Ações preventivas e educacionais de responsabilidade socioambiental	Implementar ações preventivas e educacionais nas dependências do MDIC, visando a promover a racionalização dos descarte do lixo, por meio de ações específicas: AÇÃO 02 — Fixação de adesivos informativo-institucionais nas salas para descarte seletivo dos resíduos sólidos; AÇÃO 04 – Divulgação de campanhas na intranet para conscientização/informação sobre a coleta seletiva de lixo, previsto 02 (duas) campanhas dentro do prazo estipulado	Meta 02 – 95% de salas com ações implementadas Justificativa ação 02 — “Do total de salas do MDIC, foram observadas que 191 salas continham os adesivos informativo-institucionais de descarte seletivo para um total de 250 salas no Edifício Sede do MDIC, logo, aplicando a fórmula, temos que 76,40% foram atingidas pela Ação 02, porém os trabalhos continuam e em breve a meta será atingida.” Meta 04 – 2 campanhas dentro do prazo estipulado Justificativa Ação 04 – “Para o exercício de 2011 foi publicada 01 (uma) campanha na intranet, informando sobre o programa de separação dos resíduos sólidos, da Agenda Ambiental da Administração Pública – A3P e fotos dos kits de coleta. Aplicando a fórmula, temos que (01 campanha veiculada/02 campanhas previstas) X 100 = 50%. Porém estamos preparando outra campanha para ser lançada nos próximos dias.”
Análise dos processos de aposentadoria	Identificar o tempo gasto, da análise à concessão da aposentadoria	Meta: Manter o tempo da análise dos processos de aposentadoria: em 30 dias. Justificativa: “Das aposentadorias concedidas em

Tabela 7

TÍTULO	OBJETIVO	META/ JUSTIFICATIVA
		2011, uma ultrapassou a meta estipulada de trinta dias, o que corresponde a 12,50% do total. (A quebra do prazo estipulado deu-se devido à falta de documentação a ser apresentada pelo servidor autor do pedido de aposentadoria).”

61. Quanto aos indicadores institucionais avaliados em seu Relatório de Auditoria de Gestão (peça 6, p. 2), a CGU considera que apesar dos mesmos atenderem parcialmente aos requisitos examinados não estão integralmente correlacionados com as prioridades estabelecidas no Planejamento Estratégico do MDIC, ainda em implantação. Essa constatação reforça a necessidade de continuar o desenvolvimento do Plano Estratégico Integrado do Sistema MDIC.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

62. Consta registro no Relatório de Gestão (peça 3, p. 181):

Quanto à conformidade das análises de prestações de contas com os prazos regulamentares e a disponibilidade de recursos humanos e materiais, é digno de nota que apesar de a Divisão de Convênios contar com apenas 2 (dois) servidores capacitados para exame de prestação de contas, a quantidade de convênios no passivo, na situação "a aprovar", foi reduzida consideravelmente. No entanto, faz-se necessário o aumento da quantidade de recursos humanos disponibilizados para o setor, pois o tempo não se destina unicamente ao exame das contas prestadas, mas também procedimentos de formalização das avenças e de seus posteriores termos aditivos. É digno de nota que no início de 2012 a Divisão recebeu 1 (um) servidor para a área administrativa, o qual se encontra em capacitação.

63. Ademais, a DEDIC/SFC identificou fragilidades nos controles internos relacionados à área de convênios, sendo que as falhas estariam sendo gradualmente sendo mitigadas pelo MDIC. Consta no relatório de auditoria de gestão (peça 6, p. 3):

De acordo com esclarecimentos prestados pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos — CGRL, o quadro funcional não dispõe de profissionais de engenharia e afins suficientes destinados tão somente aos trabalhos de vistoria e fiscalização de obras e serviços de engenharia objeto de convênios e congêneres, dificultando a aprovação da prestação de contas dos convênios dentro do prazo de 90 dias.

De fato, das análises procedidas nos convênios, constatamos a intempestividade nas realizações das fiscalizações nos objetos dos convênios e falta de análise tempestiva das prestações de contas de convênios pelo concedente dos recursos.

64. Ambos os comentários referentes à área de convênios estão diretamente relacionados à matriz da estrutura de controles internos constante do relatório de gestão (peça 3, p. 193), cujos itens relevantes sobre o tema encontra-se transcritos a seguir:

Tabela 8

ASPECTOS DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO		AValiação
Avaliação de Risco	14. A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ, ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo.	o fundamento descrito na afirmativa é integralmente não aplicado no contexto da UJ.
	15. Os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão.	

Tabela 8

ASPECTOS DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO		AVALIAÇÃO
	16. Existe histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade.	
	12. É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.	não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ
	13. É prática da unidade a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão.	o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua minoria
Procedimentos de Controle	19. Existem políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, claramente estabelecidas	não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ.
	20. As atividades de controle adotadas pela UJ são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo.	
	21. As atividades de controle adotadas pela UJ possuem custo apropriado ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação.	
	22. As atividades de controle adotadas pela UJ são abrangentes e razoáveis e estão diretamente relacionados com os objetivos de controle.	
Monitoramento	28. O sistema de controle interno da UJ é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo.	fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da UJ, porém, em sua minoria

65. O quadro acima denota que os controles internos da SE/MDIC devem ser aprimorados. As respostas apresentadas pela SE/MDIC indicam que a unidade não prioriza a avaliação dos riscos envolvidos no desenvolvimento de suas atividades. Na mesma esteira, as respostas apresentadas quanto aos procedimentos de controle e de monitoramento indicam que não há mecanismos adequados para reduzir o risco inerente aos procedimentos operacionais da instituição a um nível de risco aceitável.

66. Em que pese o Relatório de Auditoria de Gestão (peça 6 , p. 2) considerar que “a Unidade mantém controles satisfatórios em relação às atividades de rotina que exerce nas suas áreas de pessoal, licitações e contratos”, as informações supra indicam exatamente uma insuficiência de pessoal na área de convênios do Ministério.

67. Tendo em vista que foram destacados no Relatório de Auditoria de Gestão (peça 6) problemas relacionados à área de convênios, e tendo em vista o quadro de avaliação de controles internos apresentado no Relatório de Gestão, conclui-se que a equipe lotada na área de análise e fiscalização de convênios não está adequadamente dimensionada. Na mesmo sentido identifica-se a necessidade de aprimoramento dos controles internos que possam assegurar sua regular atuação da área de convênios.

68. Nesse sentido, cabe destacar o conceito de controles internos do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO, 1992, p. 13):

Controle interno é um processo realizado pela diretoria, por todos os níveis de gerência e por outras pessoas da entidade, projetado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias:

- a. eficácia e eficiência das operações;
- b. confiabilidade de relatórios financeiros;
- c. cumprimento de leis e regulamentações aplicáveis.

69. Para serem efetivos, na elaboração e adoção de controles internos é necessário que os objetivos sejam identificados. Considerando que os objetivos envolvem uma parcela considerável de riscos, existe a necessidade de mitigá-los. Assim, sobressai a necessidade de identificação e avaliação de riscos, bem como a decorrente decisão de qual risco deve ser modificados por algum tratamento, visando trazer o risco residual, a saber, o risco a qual a instituição considera aceitável após a adoção dos controles internos, a um nível aceitável. A figura a seguir ilustra esse fluxo:

Objetivos e riscos: a razão de ser do controle interno



Fonte: Avaliação de Controles Internos – Bases Conceituais – Instituto Serzedello Corrêa/TCU - 2012

70. A Intosai, em 2004, atualizou as Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público (INTOSAI GOV 9100, 2004), adotando o modelo o Coso I e, em 2007, incorporou o modelo Coso II, publicando a norma INTOSAI GOV 9130, 2007. O TCU, sendo membro da Intosai, reconhece e utiliza o modelo Coso, adotando como base para suas avaliações de controle interno as normas emitidas pela Intosai.

71. Ante o exposto, será proposta recomendação à SE/MDIC no sentido que sejam desenvolvidos trabalhos de avaliação de riscos e adote procedimentos de forma a minimizar os problemas enfrentados pelo Ministério, a exemplo da área de convênios, utilizando como referência modelos consagrados, a exemplo do Coso II, de forma a estruturar seu sistema de controles internos, com vistas a mitigar o impacto negativo de eventos potencialmente danosos à sua gestão.

VIII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

72. Em seu Relatório de Auditoria de Gestão (peça 6, p. 18) a CGU aponta que a SE/MDIC indicou a carência de 274 servidores para cargos de nível superior, 100 de nível intermediário do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE e 330 servidores para o cargo de Analista de Comércio Exterior – ACE, totalizando então a necessidade de contratação de 704 servidores.

73. Informa que para suprir a defasagem, houve solicitação de autorização para a realização de concursos públicos ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, incluindo concurso para o preenchimento de 157 vagas de ACE.

74. Esse concurso foi realizado em 2012 (edital de março 2012) e seu resultado final foi publicado no DOU de 27/2/2013.

75. A CGU avalia ainda que, apesar de previsível uma redução momentânea da defasagem, utilizando-se o número de egressos em 2011, 98 servidores, como projeção para número de egressos em 2012, somada ao número de potenciais aposentadorias, que pode ser de até 80 (servidores que efetivamente podem requerer aposentadoria em 2012), os 157 futuros ingressos, se essas estimativas se concretizarem, seriam suficientes apenas para manter o quadro de servidores em números próximos aos atuais, caso novos concursos não sejam autorizados.

76. Contudo, as informações do processo indicam que não há priorização de composição de seu quadro de pessoal de forma a situações como o que ocorre na área de convênios, em que a própria SE/MDIC aponta insuficiência de pessoal.

IX. Avaliação da gestão do patrimônio

77. Em seu Relatório de Auditoria de Gestão (peça 6, p. 4) a CGU aponta que o imóvel ocupado pelo MDIC, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco J não estava registrado no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet. A CGU ainda informa que atendendo a solicitação da Secretaria-Executiva do MDIC, a Secretaria de Patrimônio da União/SPU-DF, por meio do Ofício 626/2012/SPU/DF, de 17/04/2012, haveria encaminhado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDHAB/GDF expediente solicitando adoção de providências no sentido de regularizar as projeções localizadas na Esplanada dos Ministérios, inclusive a que se encontra destinada ao MDIC. Desse modo, com relação a esse ponto não são necessárias medidas adicionais.

X. Avaliação da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

78. Na auditoria anual de contas do exercício de 2010, a CGU apontou que dos 13 aspectos de gestão ambiental elencados no quadro avaliativo modelado pelo TCU, constante do Relatório de Gestão da Unidade daquele exercício, nove deles não havia sido possível confirmar sua adoção ou validá-las como iniciativas eficazes.

79. Para o exercício de 2011 a CGU adotou a estratégia de avaliar as alterações promovidas com vistas a modificar a situação anteriormente apontada. Assim, considerou como avanço as informações da SE/MDIC constantes do quadro avaliativo contido no Relatório de Gestão 2011, abordando os mesmos 13 aspectos de gestão ambiental avaliados em 2010, de que em relação a sete daqueles aspectos os respectivos fundamentos são aplicados integralmente ou na maioria das situações.

80. Portanto, de acordo com a avaliação da CGU, o tema vem sendo tratado e apresentou evolução no âmbito do Ministério, razão pela qual não serão apresentadas recomendações de medidas adicionais, sem prejuízo de futuros acompanhamentos nos próximos processos de contas ou em fiscalizações a serem realizadas na entidade.

XI. Avaliação da situação das transferências voluntárias vigentes (convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, termos de compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições)

81. Em seu Relatório de Auditoria de Gestão (peça 6, p. 27) a CGU constatou intempestividade nas realizações das fiscalizações nos objetos dos Convênios por parte do MDIC.

82. Em apertada síntese, pode-se afirmar que uma das principais causas do problema reside na insuficiência de pessoal para a fiscalização das transferências. Nesse sentido, o Relatório de Auditoria de Gestão traz manifestação da CGRL:

Preliminarmente faz-se necessário esclarecer que esta Coordenação – Geral, **devido ao reduzido Quadro Funcional**, não dispõe de profissionais de engenharia e afins, destinados tão

somente aos trabalhos de vistoria e fiscalização de obras e serviços de engenharia objeto de convênios e congêneres, assim a fiscalização “in loco” dos mesmos **é realizada por servidores lotados na SEOIN – Serviço de Obras e Instalações**, que também cotidianamente exercem funções relativas aos serviços de manutenção predial do Ministério, dispondo cada servidor de mesa e computador como ferramenta de trabalho e dividem o mesmo espaço físico com outras áreas de serviço da COATA – Coordenação de Atividades Auxiliares. (grifou-se)

83. Ante o quadro de deficiência na fiscalização identificado, a CGU recomendou que a SE/MDCI programe e realize as fiscalizações em prazo suficiente para que seja possível analisar as prestações de contas em até 90 dias, conforme determina a legislação em vigor, atentando para as economias que possam ser obtidas com a realização simultânea de fiscalizações em municípios de uma mesma região.

84. A recomendação registrada é válida e visa otimizar a logística na realização das fiscalizações dos convênios. Contudo, sem o prejuízo da recomendação do Relatório de Auditoria da CGU, se faz necessário que a SE/MDIC procure avaliar a necessidade de pessoal para a área de convênios. Há registros tanto no Relatório de Gestão, quanto no Relatório de Auditoria de Gestão, que indicam a insuficiência de pessoal para a adequada gestão dos convênios a cargo do MDIC.

85. Além dessa falha, a CGU também apontou a falta de análise tempestiva das Prestações de Contas de convênios por parte do MDIC.

86. Constatou a existência de 12 convênios cujas vigências foram encerradas e encontravam-se na situação “Aguardando Prestação de Contas”, abrangendo recursos dos Programas 0412 - Desenvolvimento do Comércio Exterior e da Cultura Exportadora, 0419 - Desenvolvimento de Microempresas, de Pequeno e Médio Porte e 0812 - Competitividade das Cadeias Produtivas, totalizando R\$ 5.510.456,00.

87. Importa considerar a manifestação da CGRL, constante do Relatório de Auditoria de Gestão. A Coordenação-Geral alega que as pendências verificadas deveram-se aos poucos recursos humanos disponíveis desde há muito tempo. Pondera que os servidores acumulam as funções de tanto da análise de prestação de contas, como da feição de novos convênios e outros instrumentos congêneres (peça 6, p. 30).

88. Mais uma vez vem à tona a questão da insuficiência de pessoal. Portanto, é possível concluir que a solução das falhas relacionadas à fiscalização e análise de prestação de contas passa, necessariamente, pelo dimensionamento adequado da equipe da área de convênios do MDIC, pelo estabelecimento de controles internos adequados, e pela otimização de métodos de trabalho, consoante já recomendado pela CGU.

89. Ante o quadro apresentado, a CGU recomendou que a SE/MDIC conclua as análises das prestações de contas dos convênios cujos prazos encontram-se expirados, em observância ao art. 60, da Portaria nº 127, de 29/05/2008, eliminando o estoque de convênios pendentes de análise até o final do exercício de 2012 (peça 6, p. 30).

90. Assim, cabe trazer aos autos informações constantes do Relatório de Auditoria de Gestão da CGU do exercício de 2012 (TC 022.390/2013-8 - peça 5, p. 4)

2.6 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Quando da realização da auditoria, apurou-se que existem 46 convênios cujo prazo de vigência expirou-se anteriormente ao exercício de 2012, e que se encontram ou como inadimplentes (dois casos) ou como pendentes de análise ou necessitando de providências adicionais. Esse número é consistente com o apresentado no relatório de gestão. A CGU vem apontando a necessidade de eliminar esse estoque, que segundo informações da Unidade será minimizado no decorrer de 2013.

Em relação aos apontamentos feitos pela CGU sobre os atos de gestão de 2011, especialmente quanto à intempestividade nas realizações das fiscalizações nos objetos dos convênios, e a falta de análise tempestiva das prestações de contas pela concedente dos recursos, verificou-se que foram adotadas providências em relação a cada um dos convênios da amostra analisados à época.

91. As tabelas a seguir trazem informações do Siga Brasil acerca da situação dos convênios do MDIC nos exercícios de 2011 e 2012:

Tabela 9 – Situação dos Convênios – Valores em R\$			
Situação	2011	2012	Variação
Aguardando Prestação de Contas			
Em execução			
Inválida		1.302.670,00	
Prestação de Contas Aprovada	7.111.695,00	8.046.689,00	13%
Prestação de Contas Aprovada com Ressalvas	50.360.300,00	50.360.300,00	0%
Prestação de Contas em Análise	2.003.360,00	3.444.855,00	72%
Prestação de Contas em Complementação	1.500.200,00	2.660.200,00	77%
Prestação de Contas enviada para Análise			
Totais	60.975.555,00	65.814.714,00	8%

Fonte: SigaBrasil/Siconv

Tabela 10 – Situação dos Convênios – Quantitativo de Convênios			
Situação	2011	2012	Variação
Aguardando Prestação de Contas			
Em execução			
Inválida		5	
Prestação de Contas Aprovada	25	29	16%
Prestação de Contas Aprovada com Ressalvas	3	3	0%
Prestação de Contas em Análise	8	15	88%
Prestação de Contas em Complementação	5	9	80%
Prestação de Contas enviada para Análise			
Totais	41	61	49%

Fonte: SigaBrasil/Siconv

92. Os dados supra indicam que houve uma melhora na situação dos convênios, fato que corroboraria a afirmativa da CGU em seu Relatório de Auditoria de Gestão de 2012 no sentido de que foram adotadas providências em relação aos convênios apontados em 2011. Isto porque ao passo que aumentou o estoque de “Prestação de Contas em Análise” no montante de R\$ 1.441.495,00 (aumento de 72%), houve uma evolução de “Prestação de Contas Aprovada” e “Prestação de Contas em Complementação” totalizando R\$ 2.094.994,00. Ou seja, apesar de aumentar o estoque de contas a analisar, decorrente de novos convênios, houve um aumento maior de contas analisadas, em termos financeiros.

93. O mesmo vale quanto à quantidade de processos. Houve aumento de 7 processos no estoque de “Prestação de Contas em Análise” (aumento de 88%) e uma evolução de “Prestação de Contas Aprovada” e “Prestação de Contas em Complementação” totalizando 8 processos.

94. Entretanto, não é menos verdade que a quantidade de processos de prestação de contas a analisar continua evoluindo.

95. Ante o exposto, sem prejuízo das recomendações do controle interno, será proposta recomendação à SE/MDIC no sentido de adotar providências para mitigar o problema, de forma a proporcionar a diminuição do estoque de contas a analisar, buscando cumprir o prazo estabelecido

pelo art. 76 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, que é de 90 dias após o recebimento das prestações de contas.

CONCLUSÃO

96. A análise realizada nesta instrução, considerando ainda a opinião da Diretoria de Auditoria da Área Econômica da Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior da Secretaria Federal de Controle Interno, identificou que a SE/MDIC apresenta falhas relacionadas às atividades de acompanhamento e fiscalização de convênios do MDIC. Cabe ressaltar que cabe à SE/MDIC procurar otimizar os procedimentos de análise e fiscalização de convênios, bem como aprimorar a logística de visitas de forma a minimizar as falhas identificadas, razão pela qual será proposto o julgamento das contas com ressalvas dos Srs. Alessandro Golombiewski Teixeira (CPF: 656.147.550-04) e Antônio de Souza Cordeiro (CPF: 097.834.401-44), Secretário-Executivo e Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Gestão, respectivamente.

97. Visando contribuir com a melhoria da gestão da SE/MDIC, serão apresentadas propostas de recomendação à SE/MDIC para que esta desenvolva trabalhos de avaliação de riscos e adoção procedimentos visando o aprimoramento dos controles internos de forma a minimizar os potenciais problemas, a exemplo do que ocorreu com a área de convênios, utilizando como referência modelos consagrados, a exemplo do Coso II com vistas a mitigar o impacto negativo de eventos potencialmente danosos à sua gestão.

98. No que tange à área de convênios, será apresentada recomendação no sentido de adotar providências para diminuir o estoque de prestação de contas a analisar, buscando cumprir o prazo estabelecido pelo art. 76 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, que é de 90 dias após o recebimento das prestações de contas (item 95 da presente instrução);

99. considerando em sua análise programação e realização de fiscalizações em prazo suficiente para que seja possível analisar as prestações de contas em até 90 dias, conforme determina a legislação em vigor.

100. Ainda visando contribuir com a melhoria da gestão da Unidade, a análise realizada identificou a possibilidade de avanços no processo de planejamento estratégico do Sistema MDIC. Assim, será proposta recomendação à SE/MDIC no sentido de ajustar seu planejamento estratégico de forma a evitar eventuais divergências de objetivos e metas em relação ao PPA vigente.

101. No mesmo sentido, será proposta recomendação à SE/MDIC a continuação do planejamento integrado do Sistema MDIC, desdobrando os planos táticos e operacionais, e estabelecendo metas quantificáveis relacionadas e coerentes tanto com os rumos estratégicos do Sistema MDIC, quanto com o Plano Plurianual em vigor.

102. Com relação a determinações anteriores do TCU, constatou-se que processos administrativos 52500.023221/2005-31, 52500.023222/2005-86 e 52500.023223/2005-21, objeto de determinação do) Acórdão 4202/2009 – TCU – 1ª Câmara, não foram encerrados. Não teriam sido encaminhadas à SE/MDIC as conclusões dos processos por parte Subprocuradoria-Geral da República e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro. Por outro lado, a SE/MDIC absteve-se de adotar providências além da declaração de nulidade dos atos concessórios de drawback objeto dos processos administrativos.

103. Tendo em vista que já transcorreram mais de quatro anos das comunicações do DECEX à Subprocuradoria-Geral da República e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro, bem como não contam da documentação apresentada novos expedientes solicitando informações às citadas instituições, será proposto dar ciência à SE/MDIC de que a abstenção de solicitar novas informações à Subprocuradoria-Geral da República e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal no Rio de Janeiro pode configurar demora na atuação do

Ministério e acarretar prescrição punitiva, com conseqüente descumprimento da determinação constante do item 1.5.1.1 do Acórdão 4202/2009 – TCU – 1ª Câmara.

104. Já com relação às determinações do Acórdão 2094/2011 – TCU – Plenário, verificou-se que não foi mantida a proporcionalidade dos itens de custo da planilha original do contrato 94/2010, em inobservância à determinação do item 9.2.1 do Acórdão 2094/2011 – TCU – Plenário. Apesar da baixa materialidade dos valores envolvidos, razão pela qual não será proposta ressalva às contas, cabe dar ciência à SE/MDIC de que não foi mantida a proporcionalidade dos itens de custo da planilha apresentada quando da assinatura do contrato 94/2010, em inobservância à determinação do item 9.2.1 do Acórdão 2094/2011 – TCU – Plenário, para que adote providências para evitar descumprimento do item 9.2.2 do citado Acórdão.

105. Adicionalmente, tendo em vista que foi realizado apostilamento do contrato 94/2010 em 2012 por meio do qual as discrepâncias no percentual de reequilíbrio dos itens contratados ficou mais evidente, será proposta apensar a presente instrução e o Acórdão de julgamento das presentes contas ao processo de contas da SE/MDIC referente ao exercício 2012, para a devida análise dos fatos ocorridos naquele exercício em relação ao reequilíbrio econômico financeiro do Contrato 94/2010.

106. Por fim, quanto à formalização do processo de contas, foram constatadas impropriedades relacionadas ao rol de responsáveis, razão pela qual será proposto dar ciência à SE/MDIC de que, no rol de responsáveis do presente processo de contas, não foram contemplados os ocupantes de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente da Unidade Jurisdicionada, nem seus substitutos, em inobservância ao disposto no art. 10, II, da Instrução Normativa TCU 63/2010; bem como que não foram indicados para cada agente no rol de responsáveis os interregnos de efetivo exercício do cargo, discriminando férias e afastamentos, de forma a possibilitar a individualização dos atos de gestão no período, contrariando o disposto no art. 11, III, da IN TCU 63/2010.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

107. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais pode-se mencionar o benéfico potencial qualitativo decorrente das recomendações para o aperfeiçoamento de normas internas operacionais, para a adoção de procedimentos de avaliação de riscos e para melhoria do processo de planejamento visando fortalecer os controles internos da Unidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

108. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) 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 ressalvas as contas dos Srs. Alessandro Golombiewski Teixeira (CPF: 656.147.550-04) e Antônio de Souza Cordeiro (CPF: 097.834.401-44), em face das falhas relacionadas às atividades de acompanhamento e fiscalização de convênios do MDIC (item 95 da presente instrução);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Getúlio Valverde de Lacerda (CPF: 008.361.337-49), Ricardo Schaefer (CPF: 507.857.450-68), Júlio Átila Batista de Azevedo (CPF: 290.133.137-87), Luiz, Renato Pontes Dias (CPF: 399.186.531-91) e Júlio Cesar de Araújo Nogueira (CPF: 349.557.477-87), dando-lhe(s) quitação plena;

c) recomendar à Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que:

- c.i) realize trabalhos visando o aprimoramento dos controles internos, com a devida avaliação de riscos, para a adoção de procedimentos de forma a minimizar os problemas enfrentados pelo ministério, a exemplo do elevado estoque de prestações de contas a analisar na área de convênios, utilizando como referência modelos consagrados, a exemplo do Coso II com vistas a mitigar o impacto negativo de eventos potencialmente danosos à sua gestão (item 71 da presente instrução);
- c.ii) adotar providências para diminuir o estoque de prestação de contas a analisar, buscando cumprir o prazo estabelecido pelo art. 76 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011, que é de 90 dias após o recebimento das prestações de contas (item 95 da presente instrução);
- c.iii) ajuste seu planejamento estratégico de forma que seu período de abrangência se ajuste ao do PPA vigente, de forma a evitar eventuais divergências de objetivos e metas entre os dois planos (item 49 da presente instrução);
- c.iv) aprimorar o planejamento integrado do Sistema MDIC, desdobrando os planos táticos e operacionais, e estabelecendo metas quantificáveis relacionadas e coerentes tanto com os rumos estratégicos do Sistema MDIC, quanto com o Plano Plurianual em vigor (item 57 da presente instrução);
- d) dar ciência à Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que:
- d.i) a abstenção de solicitar novas informações à Subprocuradoria-Geral da República e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal, relacionadas aos processos administrativos 52500.023221/2005-31, 52500.023222/2005-86 e 52500.023223/2005-21, pode configurar demora na atuação do Ministério e acarretar prescrição punitiva, com conseqüente descumprimento da determinação constante do item 1.5.1.1 do Acórdão 4202/2009 – TCU – 1ª Câmara (item 31 da presente instrução);
- d.ii) não foi mantida a proporcionalidade dos itens de custo da planilha apresentada quando da assinatura do contrato 94/2010, em inobservância à determinação do item 9.2.1 do Acórdão 2094/2011 – TCU – Plenário (item 42 da presente instrução);
- d.iii) no rol de responsáveis não foram contemplados os ocupantes de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente da Unidade Jurisdicionada, nem seus substitutos, em inobservância ao disposto no art. 10, II, da Instrução Normativa TCU 63/2010 (item 18 da presente instrução);
- d.iv) não foram indicados para cada agente no rol de responsáveis os interregnos de efetivo exercício do cargo, discriminando férias e afastamentos, de forma a possibilitar a individualização dos atos de gestão no período, contrariando o disposto no art. 11, III, da IN TCU 63/2010 (item 19 da presente instrução);
- e) apensar a presente instrução e o Acórdão de julgamento das presentes contas ao processo de contas da SE/MDIC referente ao exercício 2012, para a devida análise dos fatos ocorridos naquele exercício em relação ao reequilíbrio econômico financeiro do Contrato 94/2010 (item 43 da presente instrução);
- f) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; e
- g) arquivar o presente processo.

SecexDesen, em 16/12/2013.



(Assinado eletronicamente)

Sergio Lins Lubambo

AUFC – Mat. 8665-7