TC 019.993-2014-5

Tipo: Tomada de Contas, exercício de 2013

Unidade Jurisdicionada: Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego – SE/MTE

Responsáveis: Marcelo Aguiar dos Santos Sá (CPF 301.571.291-87), Paulo Roberto dos Santos Pinto (CPF 008.584.117-09), Nilton Fraiberg Machado (CPF 145.631.699-00), Rodrigo Minotto (CPF 940.727.950-20), Fernando José Nogueira de Brito (CPF 508.324.177-34) e os demais arrolados na peça 2

Procurador: não há

Proposta: mérito

I – INTRODUÇÃO

1. Trata-se de instrução dos autos de prestação de contas, exercício 2013, da Secretaria-Executiva do Ministério de Trabalho e Emprego (SE/MTE). Estas contas agregam contas do Gabinete do Ministro e consolidam as contas das unidades pertencentes à estrutura da Secretaria-Executiva e da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (Spoa/MTE): Gabinete da Secretaria-Executiva, Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade (CGOFC), Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGRH), Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGRL) e Coordenação-Geral de Informática (CGI).

2. A Secretaria-Executiva coordena, consolida e submete ao Ministro de Estado o plano de ação global do Ministério; supervisiona e coordena as secretarias e a execução dos projetos e atividades do Ministério; supervisiona e coordena a articulação dos órgãos do MTE com os órgãos centrais dos sistemas afetos à área de competência da Secretaria-Executiva e exerce outras funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado. O Gabinete do Ministro deve assistir ao Ministro de Estado em suas viagens e deslocamentos, bem como em sua representação política e social. Compete-lhe, também, planejar, dirigir, orientar e coordenar a execução das atividades do Gabinete.

3. As contas foram encaminhadas ao TCU pelo Assessor Especial de Controle Interno do Ministério de Estado do Trabalho e Emprego, por intermédio do Ofício 12/AECI/GM-MTE, de 31/7/2014 (peça 1), em atendimento a determinação formal do titular da pasta, Ministro Manoel Dias, que, no Pronunciamento Ministerial (peça 7), declarou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas.

4. O Certificado de Auditoria 201405762 (peça 5) propôs que as contas dos responsáveis fossem julgadas regulares, por considerar que foram recomendadas medidas saneadoras para as constatações observadas no Relatório de Auditoria.

5. Em relação à materialidade dos recursos, conforme consta do Relatório de Gestão (peça 3, p. 96), a dotação orçamentária em 2013, incluídos as suplementações de crédito e os cancelamentos, totalizou a quantia de R$ 70 bilhões.

II – PROCESSOS CONEXOS

6. As contas da SE/MTE referentes a 2011, TC 043.347/2012-6, foram julgadas pelo Tribunal, conforme Acórdão 1867/2014-TCU-2ª Câmara, que considerou regular a gestão dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

responsáveis, dando-lhes quitação. No item 1.1.7 do Acórdão, foi exarada determinação à CGU para "que acompanhe a apuração dos fatos e informe a respeito das eventuais providências adotadas quanto às recomendações contidas no subitem 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria de Gestão 201203586 (...)."

7. O atendimento a essa determinação deverá ser tratado nas contas referentes a 2014, uma vez que o Acórdão foi posterior à gestão em exame.

8. As contas da Secretaria-Executiva do MTE referentes a 2012, TC 024.590/2013-4, foram instruídas no âmbito desta SecexPrevidência e tramitam com proposta de julgamento pela regularidade com ressalvas de alguns gestores, regularidade com quitação plena de outros e, ainda, com proposta de determinação relativa à restituição de recursos pela Garden Turismo.

9. Nenhuma dessas contas impacta o desenvolvimento e análise deste processo.

III – EXAME TÉCNICO

10. A presente prestação de contas foi formulada de acordo com o que estabelecem a IN-TCU-63/2010, as DN-TCU 127 e 132/2013 e a Portaria-TCU 175/2013.

11. O Certificado de Auditoria 201405762 (peça 5), apesar de recomendar o julgamento pela regularidade das contas dos gestores, apontou vários pontos do Relatório de Auditoria de Gestão 201405762 (peça 4) que mereceram recomendações da CGU à SE/MTE.

12. Dentre os pontos destacados, alguns já foram suficientemente analisados no âmbito do TC 024.590/2013-4, referente às contas da Unidade relativas a 2012, não cabendo, nestas contas, outras providências por parte do TCU. É o caso dos itens 4.1.1.4, 4.1.1.5, 4.1.1.6 e 4.1.1.7, que cuidam de constatações relativas execução do contrato celebrado com a Garden Turismo e Eventos Ltda, para a realização da I Conferência Nacional de Trabalho e Emprego Decente - I CNTED. Essas constatações foram objeto de verificações posteriores ao Relatório 201405762, realizados pela própria CGU, após apresentação de novos documentos pela SE/MTE, e foram analisados nesta SecexPrevidência nos autos do TC 024.590/2013-4, acima mencionado, não mais sendo necessário retomar a análise da matéria nestas contas.

13. Há, todavia, constatações que merecem ser trazidas a esta instrução, porque podem ser suficientes para modificar o mérito do julgamento proposto pela CGU. Trata-se das constatações mencionadas nos itens 3.1.1.1, 3.1.1.4, 3.2.1.1, 4.1.1.1, 4.1.1.2 e 5.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Gestão 201405762. Também merecem ser trazidas algumas considerações a respeito da execução financeira e orçamentária da UG, além da avaliação de algumas áreas em que foram registradas ocorrências relevantes, previstas no Anexo IV da DN TCU-132/2013.

Avaliação da Conformidade das Peças

14. Consta do item 2.8 do Relatório de Auditoria da CGU (peça 4, p. 12-13) que a UG elaborou todas as peças exigidas pelo TCU. Aponte-se, todavia, que o relatório destacou inconsistências nas informações apresentadas nos itens 3 e 4 do Relatório de Gestão, referentes ao Sistema de Correição do MTE e à prestação de contas de convênios. Ambos os casos são objeto de análise nesta instrução.

Avaliação das Transferências Voluntárias

15. O item 5.2 do Relatório de Gestão (peça 3, p. 71) menciona a existência de dois convênios e um termo de cooperação, porém nenhum desses ajustes em fase de prestação de contas. O Relatório de Auditoria da CGU, por outro lado, relata que os dois convênios vigentes em 2013 estão justamente na fase de prestação de contas, apresentando as inconsistências que estão detalhadas nos achados de auditoria do relatório (peça 4, p. 9).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

16. Trata-se do Convênio 75235/2010, celebrado com a Prefeitura Municipal de São Gonçalo, que foi rescindido devido a alteração unilateral do projeto por parte do Município, e do Convênio 743506/2010, firmado com a Prefeitura Municipal de Capistrano/CE.

17. A seguir, cuida-se da análise desses dois convênios.

Constatação 3.1.1.1 – Situação encontrada: Não atualização do Siconv e demora na análise da prestação de contas referente ao Convênio 743506/2010, celebrado entre o MTE, por intermédio da Secretaria-Executiva, e a Prefeitura Municipal de Capistrano/CE.

18. O objeto do convênio é a construção do Centro de Atendimento ao Trabalhador naquele Município. A vigência do convênio se encerrou em fevereiro de 2013, mas a prestação de contas somente foi entregue pelo convenente em 18/2/2014, sendo que não havia sido incluída no sistema até 29/5/2014, em desobediência aos arts. 58 e 60 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 127/2008.

19. A não atualização do Siconv dificulta o controle sobre a execução, acompanhamento e prestação de contas do convênio, bem como representa uma falha de transparência em sua gestão.

20. A SE/MTE, por meio do Ofício 155/SE-MTE, de 18/6/2014, informou à SFC que a prestação de contas se encontrava em análise e que se aguardava o recolhimento de saldo, que já teria sido solicitado à Prefeitura Municipal de Capistrano/CE, por meio do Ofício 134/2014/SE/MTE.

21. Ao fim, a SFC faz duas recomendações: a) concluir a análise da prestação de contas referente ao Convênio 743506 e registrar adequadamente tais informações no Siconv e, b) instituir rotina de acompanhamento do registro no Siconv, de monitoramento de convênios e de aprovação de prestação de contas.

Análise:

22. O Convênio 743506/2010, celebrado entre o MTE, por intermédio da Secretaria-Executiva, e a Prefeitura Municipal de Capistrano/CE, já foi objeto de análise no TC 043.347/2012-6, referente à Prestação de Contas da SE/MTE referente a 2011. Na ocasião, a SFC anotou no Relatório de Auditoria 201203586 que a SE/MTE não adotou providências para a reparação dos projetos contratados e pagos, apesar das inconsistências apresentadas, bem como não observou a indicação de mudança nos procedimentos internos para evitar situações semelhantes.

23. Na ocasião, a SFC concluiu que a ausência de manifestação por parte da unidade examinada prejudica qualquer inferência a respeito dos motivos que obstaram a atuação do gestor na apuração do dano, na identificação dos responsáveis e na recuperação das perdas.

24. Na instrução dos autos daquelas contas, esta SecexPrevidência destacou que os projetos de arquitetura e engenharia contratados pelo Ministério para a construção da Central de Atendimento ao Trabalhador no município de Capistrano/CE, referente ao Convênio 743506/2010, não foram readequados para sanar as inconsistências apontadas na planilha orçamentária e no projeto básico de arquitetura e engenharia contratado.

25. Vê-se que houve aparente evolução, uma vez que a fase, segundo relato da SFC, agora é outra: a SE/MTE aguardava o recolhimento de saldo do convênio, que já teria sido solicitado à Prefeitura Municipal de Capistrano/CE, por meio do Ofício 134/2014/SE/MTE.

26. Em atendimento a nossa solicitação para que fosse informada a situação atual, a SE/MTE, por intermédio do documento constante à peça 8, p. 18, informa que planeja visita técnica para vistoria do projeto e elaboração do Relatório de Execução Física, para posterior cálculo do valor efetivo a ser recolhido.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

27. Observa-se que essa medida é atrasada e insuficiente, não resolvendo um problema já antigo. É necessária mais celeridade dos repassadores de recursos públicos na verificação do seu correto emprego.

28. Diante disso, propõe-se determinar à SE/MTE que promova todas as ações administrativas para o recolhimento dos recursos financeiros relativos ao Convênio 743506/2010, e caso não obtenha êxito, promova a abertura da competente tomada de contas especial com vistas a recuperar os recursos repassados ao município de Capistrano/CE no âmbito do referido ajuste, comunicando a este Tribunal, no prazo de sessenta dias, o andamento dos trabalhos e a efetiva recuperação dos recursos. Além da determinação, a demora na adoção dessa providência justifica a adoção de ressalva na conta dos gestores.

Constatação 3.1.1.4 – Situação encontrada: Necessidade de providências administrativas para regularização do Convênio Siconv 752735/2010, celebrado com a Prefeitura de São Gonçalo/RJ, no qual houve descumprimento das condições inicialmente estabelecidas.

29. O Convênio Siconv 752735/2010 foi firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego, por intermédio da Secretaria-Executiva, e a Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ, tendo como objeto a construção de uma Central de Atendimento ao Trabalhador, com 304 boxes e com área total de 8.557 m2, objetivando proporcionar um espaço que permitisse integrar os trabalhadores informais ao mercado de trabalho formal, garantindo o exercício de atividades econômicas que desenvolvessem a cultura, a economia e a mão-de-obra local.

30. Esse convênio foi objeto de análise nas contas anteriores. Para facilitar o entendimento, transcrevem-se, a seguir, trechos da instrução do processo das contas da SE/MTE referentes a 2011, TC 043.347/2012-6:

> 42. Diante de todas essas informações, conclui-se que a principal falha da Secretaria-Executiva reside no fato de haver concordado em firmar um convênio sem antes certificar-se de como e onde seriam empregados os vultosos recursos públicos. Em que pese a preocupação da CGU com o aumento dos custos do projeto, a falha principal foi outra: a assinatura de um convênio no valor de R$ 6.304.689,43 sem antes estudar a viabilidade técnica da construção. De se destacar também que o projeto contratado inicialmente era idêntico ao que foi implantado no Município de Capistrano/CE.
>
> 43. Ainda que, apenas por hipótese, assistisse razão ao ex-secretário-executivo quanto aos questionamentos apontados pela CGU no item ora em exame, é forçoso admitir que a leitura dos autos conduza à conclusão de que a opção pela assinatura do convênio e a transferência de recursos ao Município de São Gonçalo/RJ foi temerária.
>
> 44. Destaca-se, por oportuno, que o prazo para prestação de contas do Convênio 752735 expirou-se em 23/3/2013 encontrando-se na situação "aguardando prestação de contas", conforme consulta realizada no Siconv. Considerando que caberia ao gestor solicitar a prestação de contas somente em 2013 e as presentes contas referem-se a 2011, não cabe propor medidas adicionais quanto a este ponto. No entanto, a situação será verificada nas próximas contas apresentadas pela Secretaria Executiva.

31. Consta do Relatório de Auditoria de Gestão 201405762 (peça 4, p. 9 e 39), que o convênio foi rescindido em função da alteração unilateral do objeto por parte do Município e que a convenente não enviou a prestação de contas. Ao fim de sua análise, a CGU recomendou que a SE/MTE conclua a análise da prestação de contas do convênio e, em caso de reprovação, que o convenente seja inscrito como inadimplente no Cadin, que seja instaurada a tomada de contas especial, com a solução dos problemas apontados até o fim de 2014.

Análise

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

32. As irregularidades não ocorreram no exercício das contas em exame. No entanto, não se pode, por essa razão, aceitar omissões na resolução de problemas que se arrastam há vários anos. Solicitadas informações atualizadas junto à SE/MTE, obteve-se, em resposta, conforme consta da peça 8, p. 2, notícia de que a SE/MTE instaurou a tomada de contas especial, tendo sido o processo encaminhado à CGU em abril de 2015.

33. Em que pese a demora na busca de soluções, foi adotada a principal providência cabível: a instauração da TCE, que já tramita na CGU. Diante disso, não cabe ao TCU adotar nenhuma providência neste momento.

Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

34. A avaliação da gestão da tecnologia da informação passa pela verificação da existência e análise da consistência de um plano de tecnologia da informação (TI), dos procedimentos de segurança e práticas adotadas para a contratação e gestão de bens e serviços de TI.

35. No Relatório de Auditoria da CGU a matéria é tratada no item 2.14 (peça 4, p. 15-17), que anota a inexistência de um plano diretor de TI, a formalização de uma Política de Segurança da Informação, a ausência de um Plano de Continuidade de Negócios e de Política de Controle de Acesso Físico e Lógico (PCA), itens exigidos pelo Acórdão 304/2011-TCU-Plenário.

36. Todavia, documento obtido mais recentemente (peça 8, p. 7), informa que o PDTI 2014-2015 foi instituído pela Portaria 1.418, de 11/9/2014. Esse documento dá notícia da adoção da Política de Controle de Acesso - PCA e do Plano de Continuidade de Negócios - PCN no âmbito da Gestão de Segurança da Informação. Portanto, consta da peça 8, p. 8, informações que dão conta do pleno atendimento das pendências pela Coordenação-Geral de Informática do MTE, razão pela qual não há, no presente momento, necessidade de atuação do TCU nesse caso.

37. A peça 8, p. 7, informa ainda que, como novas máquinas foram adquiridas, foram instalados novos *softwares* via rede nas novas máquinas, o que, por certo, elidiu a falha constatada pela CGU no 5.1.2.2 do Relatório de Auditoria de Gestão 201405762 da CGU, que trata de falha anteriormente existente na gestão dos ativos de *software*, com a existência de licenças de uso em situação irregular.

39. Todavia, o relatório apontou também falhas na execução e fiscalização dos contratos de TI, dentre os quais a ocorrência de pagamentos no âmbito do contrato mantido com a Dataprev sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços. As falhas na execução do contrato mantido com a Dataprev foram objeto de constatações específicas no relatório da CGU e são examinadas a seguir.

Constatação 3.2.1.1 – Situação encontrada: O MTE firmou o Contrato nº 19/2012 com a Dataprev no valor global estimado de R$ 656.891.707,86, sem efetuar pesquisa de preços no mercado ou em contratos semelhantes na Administração Pública, além de não instruir os autos do processo com planilha detalhada de custos unitários referente aos serviços prestados pela Dataprev.

40. Esse contrato já foi objeto de análise nas contas anteriores. O MTE utilizou a modalidade de contratação direta, por dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso XVI, da Lei no 8666/93, visto ser a Dataprev uma empresa pública federal que presta serviços na área de informática, criada para esse fim específico.

41. A Consultoria Jurídica do MTE exigiu que fosse anexado à proposta da empresa orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os custos unitários, conforme determinam o art. 7º, § 2°, inciso II da Lei 8.666/93 e o art. 15, inciso XII, alínea 'a' da IN/SLTI 02/2008.

42. No Relatório de Auditoria Anual de Contas 2014, da CGU, foram analisadas as providências pactuadas entre a Secretaria Executiva e a CGU apresentadas no Plano de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

Providências Permanentes decorrentes do Relatório de Auditoria n° 201317633. De posse de tais recomendações, o gestor, por meio do Ofício 118/2014/SE/MTE, de 13 de maio de 2014 (peça 4, p. 49), apresentou as medidas que foram ou que estariam na iminência de serem tomadas com o objetivo de solucionar o problema. Contudo, tais providências ainda não haviam sido implementadas ou corretamente instituídas de modo a atender totalmente a recomendação formulada pela CGU.

Análise

43. Em que pese a SE/MTE ter apresentado Plano de Providências Permanente, objetivando dar cumprimento às recomendações da CGU, as providências indicadas eram insuficientes e demoradas. Em função disso, buscamos informações atualizadas com a Secretaria-Executiva.

44. Em resposta, a SE/MTE informou, por intermédio da peça 8, p. 3, que exigiu da Dataprev a apresentação de planilha detalhada, que expresse de forma analítica a composição dos custos unitários para os serviços prestados no Contrato 19/2012, e que essas informações teriam sido encaminhadas à CGU por intermédio do Ofício 92/SE-MTE, de 27/2/2015. Analisada a proposta apresentada pela Dataprev pelo Grupo de Trabalho constituído para esse fim, conforme informa o documento de peça 8, p. 5, firmou-se o 2º Termo Aditivo ao Contrato 19/2012, assinado em 17/03/2015.

45. Cabe, neste ponto, relembrar as falhas que foram constatadas pela CGU no referido contrato, quando do exame das contas da SPPE de 2012, também relatadas na instrução constante à peça 25, p. 4-12 do TC 025.171/2013-5, razão pela qual se transcreve, a seguir, a conclusão então alcançada (peça 25, p. 12 do TC 025.171/2013-5):

> ***c) Conclusões e encaminhamentos propostos***
> 106. Diante do exposto, fica evidente a ocorrência de diversas falhas na celebração e na gestão do Contrato 19/2012. Essas falhas, desde o momento de sua celebração (abril de 2012), têm posto em risco a regularidade da execução contratual e aumentado a probabilidade de ocorrência de danos ao erário.
> 107. A documentação demonstra que parte das falhas teve origem ainda no projeto básico. Por outro lado, alguns mecanismos de controle da execução do objeto, embora estivessem expressamente previstos em contrato (cláusula décima nona – das penalidades), deixaram de ser utilizados.
> 108. Destaca-se o fato de o MTE, somente em março de 2015, ter efetivado as providências para atendimento de recomendações da CGU, que foram emanadas em agosto de 2013. Entretanto, conforme exposto no parágrafo 89 desta instrução, a morosidade ou a ausência dessas providências não afeta as contas ora em exame.
> 109. A despeito dessas evidentes falhas, ressalta-se a dificuldade de, somente a partir da documentação aqui disponibilizada, definir a real responsabilidade daqueles arrolados nestes autos.
> 110. Isso porque são diversas as áreas do MTE, além da SPPE e seus departamentos, envolvidas nas diferentes etapas da gestão do referido contrato. Destaca-se a forte atuação, por exemplo, da Coordenação-Geral de Informática (CGI) e da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGRL), pertencentes à estrutura da Secretaria-Executiva do MTE. Além disso, a celebração e execução do contrato abrangem diversos exercícios.
> 111. Devem-se considerar, assim, as limitações existentes para se esgotar a análise da questão neste processo de contas, uma vez que o foco de processos dessa natureza alcança somente o exame das contas dos responsáveis da SPPE arrolados nestes autos, e apenas os atos praticados no exercício de 2012.
> 112. Dada a relevância social, a alta materialidade e os riscos afetos ao Contrato 19/2012, esta Unidade Técnica defende a necessidade de um exame mais minucioso e completo da questão, por meio de trabalho de fiscalização. Fatores que justificam a realização de fiscalização no Contrato 19/2012 incluem:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

a) alta materialidade do contrato – valor de R$ 656.891.707,86 com vigência de sessenta meses;
b) alta relevância do objeto do contrato para a execução das políticas finalísticas do MTE (ou seja, quando esse contrato se encerrar, é altamente provável que o Ministério firme outro, com mesmo ou semelhante objeto);
c) evidente necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos de controle referentes à gestão do Contrato 19/2012, e, mais amplamente, à gestão de TI de todo o Ministério;
d) alta complexidade e especificidade do objeto, o que demanda conhecimentos técnicos especializados para que seja feita uma adequada avaliação das especificações definidas em contrato; e
e) o fato de o contrato abranger diversos exercícios e envolver a atuação de diversas áreas do MTE, o que dificulta o suficiente exame da questão no âmbito de um processo de contas;
113. Tendo isso em vista, esta Unidade Técnica verifica a necessidade de realização de auditoria de conformidade no Contrato 19/2012. Para resultados mais profícuos desse trabalho, considera-se proveitosa a participação, além desta Secretaria, da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) e da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), em função de seus conhecimentos técnicos especializados nas áreas de tecnologia da informação e de licitações e contratos, respectivamente. Ressalta-se, por oportuno, que foram realizados contatos com as referidas unidades técnicas especializadas, e elas demonstraram grande interesse em realizar o trabalho de forma coordenada com esta SecexPrevidência.

46. Diante do exposto e considerando as ações até então tomadas no âmbito da Secretaria-Executiva suficientes para as contas ora em análise, considera-se oportuno aguardar a manifestação deste Tribunal quanto à autorização da pretendida auditoria, solicitada no TC 025.171/2013-5, não cabendo, nesse momento, ações adicionais.

Constatação 4.1.1.2 – Situação encontrada: Pagamento no valor de R$ 4.220.476,80 por serviços prestados pela Dataprev no Contrato 19/2012, sem ter havido a devida avaliação da qualidade dos serviços e após as áreas co-gestoras requisitantes da SPPE relatarem inconsistências em suas bases de gestão e em seus sistemas transacionais.

47. Essa constatação havia sido objeto de análise pela CGU no Relatório de Auditoria Anual de 2013. Em nova análise, a CGU concluiu que a causa das divergências residia na ausência de cláusulas contratuais que estabeleçam acordos de níveis de serviço voltados à avaliação da quantidade dos produtos disponibilizados e ao desempenho da contratada, ocasionando o pagamento por serviço não comprovadamente executado ou executado em qualidade insuficiente, prejudicando a atuação das áreas de negócio da SPPE.

48. A SE/MTE, por intermédio do Ofício 118/2014/SE/MTE, de 13/5/2014, (peça 4, p. 49) enviou o Plano de Providências Permanentes, demonstrando as ações adotadas e a serem adotadas pela UG, demonstrando como atenderia as recomendações. A despeito das providências adotadas, a CGU, ao fim de sua análise, exarou as seguintes recomendações:

> Recomendação 1: Para as Bases de Gestão, requerer das áreas gestoras pronunciamento formal sobre o impacto dessas inconsistências na tomada de decisão referente aos programas/ações sob sua responsabilidade, manifestando-se sobre as medidas adotadas em função da não prestação de serviços conforme contrato. Caso tenha sido implementada alguma solução paliativa, levantar o custo da solução adotada pela Dataprev para suprir a necessidade das áreas envolvidas, cotejando o que foi prestado com o valor previsto em contrato e efetuando a glosa dos serviços não realizados, em conformidade com a Lei 4.320/1964.
>
> Recomendação 2: Realizar a alteração do Contrato no 19/2012, no sentido de incluir cláusulas que tratam de acordo de níveis de serviços, glosa e sanções, conforme previsto na IN/SLTI no 04/2010 e Lei 8.666/93.

Análise

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

49. Verifica-se que, ao cabo da análise empreendida pela CGU, a questão não estava plenamente solucionada, dado o teor das duas recomendações. Ademais, as recomendações não significam que doravante as falhas venham a ser sanadas.

50. Com o intuito de atualizar a situação, buscaram-se esclarecimentos mais atualizados junto à SE/MTE, os quais foram prestados por intermédio da peça 8, p. 5. As informações prestadas dão conta de que "a demanda foi encaminhada para os Coordenadores do Grupo de Trabalho, (...), para realizarem análise conclusiva da proposta apresentada pela Dataprev. Após a análise do Grupo de Trabalho, gerou-se a minuta que resultou no 2º Termo Aditivo ao Contrato 19/2012, assinado em 17/03/2015".

51. Diante dessas novas informações, tem-se que o problema tende a ser sanado, porém carecendo ainda de se aguardar novo posicionamento da CGU, a ser prestado nas próximas contas da UG. Oportuno informar que as falhas destacadas poderão ser mais bem avaliadas caso seja autorizada a auditoria mencionada anteriormente, no item 46 desta instrução.

Constatação 4.1.1.1 – Situação encontrada: ateste e pagamento de R$ 1.222.546,04 à Caixa Econômica Federal (CEF), referente aos meses de janeiro a junho de 2013, por Notificações do Seguro-Desemprego após o 4º Termo Aditivo, que as desonerou, mediante alteração no Projeto Básico do Contrato 47/2008.

52. A CGU, ao analisar o Processo de Pagamento 46080.000347/2011-40, referente ao exercício de 2013, verificou que os serviços de Notificações, mesmo após terem sido desonerados pelo 4º Termo Aditivo ao Contrato 47/2008, continuaram a ser cobrados pela CEF, tendo sido atestados pelo MTE.

53. Segundo consta do Relatório de Auditoria 201405762 da CGU, a SE/MTE alega que os serviços das notificações cobradas eram anteriores ao 4º Termo Aditivo, sendo, portanto, caracterizados como estoques. A CGU divergiu da quantidade do estoque de notificações da CEF no momento em que o 4º Termo Aditivo entrou em vigência e recomendou os devidos levantamentos e ajustes.

Análise

54. Na nova documentação juntada por intermédio da peça 8, p. 5-6, a SE/MTE informou que foram validadas as informações considerando os dados do SisMTE, operado pela Datamec, para o período de 11/2008 a 4/2011; para o período de 5/2011 a 10/2012, foram consideradas as informações do Portal Mais Emprego, operado pela Dataprev, tendo sido apurado o saldo de 8.941.109 notificações vigentes quando do aditamento contratual, o que legitima os pagamentos anteriormente questionados pela CGU.

55. No entanto, ressaltam-se as mesmas considerações do item anterior quanto às recorrentes falhas constatadas neste contrato. Do mesmo modo que no Contrato 19/2012, a UJ responsável pela gestão do contrato é a SPPE, cabendo à Secretaria-Executiva, por meio da CGRL e CGI, apenas a realização dos pagamentos contratuais e a gestão de Tecnologia da Informação do referido ajuste. Tanto é assim, que foi citado, nas contas de 2012 da SPPE (TC 025.171/2013-5), este contrato como vigente naquela Secretaria (TC 025.171/2013-5, peça 4, p. 62). De importância também se reveste o Contrato 47/2008, pois se trata da prestação de serviços relativos ao agente financeiro do Seguro Desemprego, que cuida do pagamento do Benefício do Seguro Desemprego, incluindo notificação, restituição de parcelas e recepção de requerimento do benefício.

56. Também nas contas da SPPE de 2012 foi analisada a questão das falhas desse contrato, nos seguintes termos (TC 025.171/2013-5, peça 25, p. 13):

> 114. Cabe destaque, ainda, a existência do Contrato 47/2008, celebrado com a Caixa Econômica Federal (CEF), para prestação de serviços de pagamento do benefício do Seguro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

Desemprego (SD), notificação, restituição de parcelas e recepção de requerimento SD. Da mesma forma que o Contrato 19/2012, esse contrato tem a participação na sua gestão da SPPE, CGI e Spoa, e guarda estreita relação com os serviços que são prestados no âmbito do Contrato 19/2012, pois servem de base para ateste dos serviços prestados no Contrato 47/2008. No TC 019.993/2014-5 (contas da Secretaria-Executiva do MTE, exercício 2013), foram verificadas falhas graves nos procedimentos de pagamento do contrato celebrado com a Caixa.

115. A CGU, ao analisar o Processo de Pagamento 46080.000347/2011-40, referente ao exercício de 2013, verificou que os serviços de Notificações, mesmo após terem sido desonerados pelo 4º Termo Aditivo ao Contrato 47/2008, continuaram a ser cobrados pela CEF, tendo sido atestados pelo MTE. Foram atestados e pagos R$ 1.222.546,04 à Caixa, referente aos meses de janeiro a junho de 2013, por Notificações do Seguro-Desemprego após o 4º Termo Aditivo, que as desonerou, mediante alteração no Projeto Básico do Contrato 47/2008 (TC 019.993/2014-5, peça 4, p. 53).

116. Outro fato que demonstra a estreita relação dos contratos é a constatação constante do mesmo TC, peça 4, p. 66, segundo a qual fragilidade no sistema da Dataprev, utilizado pelo gestor para aferir os quantitativos de parcelas pagas por canal de atendimento no Contrato 47/2008, ensejou o ateste de R$ 19.300.463,72 (meses abril, junho, julho e agosto de 2013) e pagamento de R$ 19.995.544,29 (meses de janeiro, fevereiro, março e maio/2013) sem comprovação dos serviços.

117. Consta no relatório da CGU que fora informado ao gestor da SE/MTE que o Sistema da Dataprev estava com problemas de atualização, tornando inexequível a correta aferição dos quantitativos de pagamento por canal. Mesmo assim, o fiscal do contrato estava atestando os serviços prestados, e estes foram considerados liquidados para pagamento. A ausência da atualização do Sistema da Dataprev afeta a confiabilidade da mensuração dos serviços prestados pela contratada, representando risco para a integralidade do processo orçamentário e financeiro da unidade. Além disso, a CGRL estava efetuando pagamentos sem considerar as ocorrências descritas pelo fiscal do contrato (meses de janeiro, fevereiro, março e maio). Ademais, os valores cobrados referentes aos meses de abril, junho, julho e agosto de 2013, que já estavam atestados, apresentavam a mesma informação sobre a impossibilidade de confirmar a prestação de serviços em função da desatualização do sistema da Dataprev.

118. Em face disso, propõe-se que seja encaminhada à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) cópia desta instrução, acompanhada das peças 4 (p. 62-86), 18 e 19 destes autos (que tratam do item 5.1.1.1 do Relatório de Auditoria 201305811 CGU e do Ofício 1829/2015/SPPE-MTE, por meio do qual a SPPE respondeu à diligência realizada nestes autos), bem como da peça 4, p. 53-69 do TC 019.993/2014-5, a fim de que essa Secretaria-Geral avalie a possibilidade de realização de auditoria de conformidade na celebração, execução e pagamentos referentes aos Contratos 19/2012 e 47/2008. Por meio dessa mesma auditoria, este Tribunal terá meios de determinar ao MTE a modificação dos termos dos referidos contratos e a adoção de procedimentos de acompanhamento e pagamento que assegurem a adequada execução contratual e a prestação efetiva dos serviços.

57. Desse modo, considera-se, por ora, a questão resolvida. Repita-se que já se propôs, no âmbito das contas da SPPE de 2012, auditoria específica no contrato 47/2008, dados os indícios de irregularidades. O processo segue aguardando pronunciamento do MP/TCU.

58. Diante disso, tem-se por sanada a questão nesse momento, não cabendo a adoção de mais nenhuma providência nestes autos.

Avaliação dos Indicadores de Gestão da UG

59. No item 2.10 do Relatório de Auditoria de Gestão (peça 4, p. 13), foi informado que não haviam ainda sido instituídos indicadores de desempenho para avaliação da gestão, mas que tais indicadores seriam implantados para o exercício de 2014.

60. De fato, a peça 8, que trouxe novos elementos solicitados pelo TCU, já dá notícias da implantação de indicadores de gestão pela SE/MTE.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

61. A despeito de já solucionada a pendência, há de se reconhecer que houve demasiado atraso em sua implementação, razão pela qual se analisa, a seguir, constatação do Relatório de Auditoria da CGU a respeito das consequências produzidas pela então inexistência de indicadores de desempenho.

Constatação 5.1.1.1: Impossibilidade de mensurar os resultados das principais ações do MTE no exercício de 2013, devido à ausência de indicadores de desempenho.

62. Para solucionar essa constatação, a CGU endereçou expediente ao Ministério do Planejamento requerendo a alteração do período de avaliação institucional, demonstrando a necessidade de tal alteração.

63. De acordo com o que consta na peça 8, p. 11, a SE/MTE, por intermédio do Ofício 269/2014/SE-MTE, de 16/9/2014, solicitou ao Ministério do Planejamento que estudasse a possibilidade de verificar a alteração do ciclo de avaliação de desempenho do MTE, estabelecido de 10/7 a 30/6 do ano subsequente, para o período de 1º/1 a 31/12, com o intuito de alinhar a avaliação de desempenho ao planejamento estratégico institucional.

64. Em resposta, O Ministério do Planejamento, pela Nota Técnica 47/2014, de 10/11/2014, informou que havia óbice legal, dado que a alteração só seria possível se antes fossem alterados dispositivos da Lei 11.784/2008, que estabeleceram a duração do ciclo, a periodicidade da fixação das metas institucionais, a periodicidade da consolidação das avaliações, a duração dos efeitos financeiros resultantes das avaliações e as etapas do ciclo.

65. A CGU fez recomendações corretivas.

Análise

66. Em resumo, o Ministério do Planejamento vetou as alterações pretendidas pela SE/MTE, e com isso, consolidou-se, para estas contas, a impossibilidade de mensurar os resultados das principais ações do MTE no exercício de 2013, devido à ausência de indicadores de desempenho, tal qual advertiu a CGU no item 5.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Gestão.

67. Para suprir a falha, a SE/MTE buscou estruturar-se e publicou o Planejamento Estratégico Institucional (PEI), por intermédio da Portaria SE/MTE, 300, de 13/3/2014, com metas e objetivos estratégicos e concluiu os indicadores no exercício de 2014. Portanto, a utilização pela SE/MTE de indicadores de desempenho no processo de tomada de decisões era incipiente, e deve melhorar nos anos seguintes.

68. Em que pese o esforço para atender as determinações do TCU e as recomendações da CGU, a implantação de indicadores de desempenho, instrumento que facilita a tomada de decisões por parte da UG, estava pendente desde 2011, só vindo a se resolver em 2014. Dada a relevância da existência de indicadores para mensuração do desempenho das unidades, essa falha é suficiente para afetar negativamente a gestão dos responsáveis, impondo ressalva às contas dos gestores em 2013.

Avaliação do CGU/PAD

72. A CGU analisou a matéria no item 2.3 do Relatório de Auditoria de Gestão (peça 4, p. 4-5). Foram identificados 25 processos administrativos em curso na UG e que não estavam inseridos no sistema CGU-PAD. No entanto, as inconsistências foram regularizadas e a SE/MTE se comprometeu a aprimorar os controles internos e alterações no método de cadastramento dos processos administrativos disciplinares. Não há, portanto, ações adicionais do Tribunal a serem adotadas nesse caso.

Avaliação da Gestão de Pessoas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

73. A CGU, no item 2.7 do Relatório de Auditoria (peça 4, p. 10-12), informa que o MTE vem adotando ações para recomposição do seu quadro de pessoal, inclusive para o quadro de carreira da Auditoria Fiscal do Trabalho, mas que enfrenta alto índice de rotatividade devido a aposentadorias, pedido de demissão de servidores recém-empossados e também substituição de terceirizados.

74. Segundo a CGU, a SE/MTE mantém bons controles internos para evitar possíveis ocorrências de acumulações ilícitas, mas que carecem de aprimoramento. Não há, portanto, ações adicionais do Tribunal a serem adotadas nesse caso.

Avaliação da Execução Financeira e Orçamentária das ações a cargo da UJ

75. Conforme consta do item 2.1 do Relatório de Auditoria da CGU (peça 4, p. 2-4), a execução financeira de ações da SE/MTE, escolhidas pela CGU considerando os critérios de materialidade, relevância, criticidade e vinculação finalística à missão da UG, foi abaixo da previsão orçamentária devido a contingenciamento de recursos. Foram reduzidas as despesas operacionais da administração, da Ação 2000 – Administração da Unidade, e Ação 2599 – Formulação e Execução da Política Laboral de Imigração e Emigração. Considerando essas informações, não há, portanto, ações adicionais do Tribunal a serem adotadas nesse caso.

Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios

76. A CGU analisou alguns processos de licitação, dispensa e inexigibilidade de licitação realizados pela SE/MTE em 2013, conforme consta do item 2.5 do Relatório de Auditoria (peça 4, p. 5-8), observando os critérios de materialidade, relevância e criticidade.

77. Foram verificadas falhas formais, que não comprometeram a legalidade dos certames e das contratações. Não há, portanto, ações adicionais do Tribunal a serem adotadas nesse caso.

Avaliação da Gestão do Controle Imobiliário

78. Segundo consta do item 2.12 do Relatório de gestão (peça 4, p. 14-15), a SE/MTE dispõe de apenas um imóvel, que está registrado na UG 150002, Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação. Foi solicitada a regularização da situação junto à Superintendência Regional do Patrimônio da União no Distrito Federal.

79. A manutenção e conservação estão em ordem, assim como os devidos contratos. Não há, portanto, ações adicionais do Tribunal a serem adotadas nesse caso.

Avaliação do Cumprimento das Recomendações do TCU e da CGU

80. Não há determinações expressas para a SE/MTE em nenhum acórdão do TCU, segundo consta do Relatório de Auditoria (peça 4, p. 15).

81. No entanto, referido relatório consigna, em seu item 2.15 (peça 4, p. 17-18), que foram endereçadas 47 recomendações relacionadas a trabalhos iniciados em 2013. Por ocasião da emissão do relatório, 36,3% das recomendações já haviam sido atendidas. Houve prorrogações e reiterações. O efetivo cumprimento das recomendações necessita de aprimoramento.

82. A CGU anotou que a UG buscou cumprir as recomendações que corrigem inconsistências pontuais, que, em sua maioria, não se referem à restituição de recursos e para as apurações de responsabilidade foi providenciada a instauração do devido processo.

83. Anote-se que o caso da Garden está sendo tratado pelo TCU nas contas de 2012, TC 024.590/2013-4, com a proposta de que seja determinado à SE/MTE "que providencie a cobrança de restituição de R$ 18.533,90 pela Garden Turismo e Eventos Ltda, devendo o montante ser devidamente corrigido monetariamente pelo INPC, contando-se o prazo a partir do último pagamento feito pelo MTE referente ao Contrato 25/2012 até a data da efetiva devolução".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

Avaliação dos Controles Internos Administrativos

84. A matéria foi tratada no item 2.16 do Relatório de Auditoria de Gestão (peça 4, p.18-20). A CGU selecionou, para exame, as áreas de transferências voluntárias, recursos humanos, compras, e serviços, tecnologia da informação e patrimônio.

85. Importante a constatação de que a gestão de risco oferece problemas devido à grande rotatividade de pessoal, o que obriga os gestores a atuarem em nível operacional.

86. No geral, há necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos administrativos no que tange aos recursos humanos envolvidos e também aos procedimentos e métodos adotados.

Ocorrências com danos ou prejuízos

87. O item 2.17 do Relatório de Auditoria de Gestão (peça 4, p.21) menciona casos de não restituições de verbas pela Garden Turismo.

88. Todavia, conforme já consignado nesta instrução, o caso da Garden está sendo tratado pelo TCU nas contas de 2012, TC 024.590/2013-4, com a proposta de que seja determinado à SE/MTE "que providencie a cobrança de restituição de R$ 18.533,90 pela Garden Turismo e Eventos Ltda, devendo o montante ser devidamente corrigido monetariamente pelo INPC, contando-se o prazo a partir do último pagamento feito pelo MTE referente ao Contrato 25/2012 até a data da efetiva devolução".

IV – CONCLUSÃO

89. Em que pese a proposta de julgamento pela regularidade, exarada no Certificado de Auditoria 201405762 (peça 4), as falhas encontradas, especialmente quanto à ausência de indicadores de desempenho durante todo o ano de 2013, à demora da abertura de tomada de contas especial referente ao Convênio 743506/2010, firmado com o município de Capistrano/CE e quanto às falhas na avaliação dos serviços pela Dataprev no âmbito do Contrato 19/2012, devem ser consideradas no juízo de formação da opinião quando do julgamento das presentes contas. Ou seja, propõe-se ressalvas nas contas dos responsáveis quanto à avaliação dos indicadores de desempenho, à avaliação das transferências voluntárias e à avaliação da gestão da tecnologia da informação.

90. Além disso, pode-se determinar à SE/MTE que promova a abertura de tomada de contas especial com vistas a recuperar os recursos repassados ao município de Capistrano/CE, referentes ao Convênio 743506/2010, comunicando a este Tribunal o andamento dos trabalhos e a efetiva recuperação dos recursos.

91. Também pode o Tribunal determinar à SE/MTE que, nas próximas contas, informe suas conclusões e as providências adotadas com vistas ao ressarcimento dos recursos não aplicados no objeto do Convênio Siconv 752735/2010, firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego, por intermédio da Secretaria-Executiva e a Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ; e as providências adotadas quanto à devida avaliação da qualidade dos serviços prestados pela Dataprev à SE/MTE no Contrato 19/2012, em especial, em relação aos serviços que resultaram no pagamento do valor de R$ 4.220.476,80, conforme descrito na constatação 4.1.1.2 do Relatório de Auditoria da CGU 201405762.

V – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

92. Diante de todo o exposto, propõe-se:

I) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II da Lei 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares com ressalva as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.

contas de Marcelo Aguiar dos Santos Sá (CPF 301.571.291-87), Paulo Roberto dos Santos Pinto (CPF 008.584.117-09), Nilton Fraiberg Machado (CPF 145.631.699-00), Rodrigo Minotto (CPF 940.727.950-20), Fernando José Nogueira de Brito (CPF 508.324.177-34), devido a falhas na gestão dos indicadores de desempenho da unidade, em especial quanto à falta de cumprimento da recomendação de se implantar indicadores de desempenho no ano de 2013; a falhas na gestão das transferências voluntárias, no que tange à demora na abertura de tomada de contas especial referente ao Convênio 743506/2010; e a falhas na gestão dos serviços de tecnologia da informação prestados, em especial quanto à falta de avaliação da qualidade dos serviços prestados pela Dataprev no âmbito do Contrato 19/2012, dando-lhes quitação;

II) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas de Alex Sandro Gonçalves Pereira (CPF 905.575.657/15), Fabiano Kemper (CPF 954.852.440/68), Maria das Graças Gonçalves de Oliveira (CPF 583.735.511/15), Rodrigo Minotto (CPF 940.727.950/20), dando-lhes quitação plena;

III) determinar à SE/MTE que:

a) promova a abertura de tomada de contas especial com vistas a recuperar os recursos repassados ao município de Capistrano/CE, referentes ao Convênio 743506/2010, e comunique a este Tribunal, em sessenta dias, sobre o andamento dos trabalhos e a efetiva recuperação dos recursos;
b) informe as conclusões e as providências adotadas com vistas ao ressarcimento dos recursos não aplicados no do Convênio Siconv 752735/2010, firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego, por intermédio da Secretaria-Executiva, e a Prefeitura Municipal de São Gonçalo/RJ;
c) informe as providências adotadas quanto à devida avaliação da qualidade dos serviços prestados pela Dataprev à SE/MTE na execução do Contrato 19/2012, em especial em relação aos serviços que resultaram no pagamento de R$ 4.220.476,80, conforme descrito na constatação 4.1.1.2 do Relatório de Auditoria da CGU 201405762.

IV) arquivar os presentes autos.

SecexPrevidência, em 10/7/2015.

(Assinado eletronicamente)

JOSÉ MANOEL CAIXETA
AUFC – Matrícula 3439-8

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52914346.