

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: Arquivo Nacional - Rio de Janeiro**

Exercício: 2017

Município: Rio de Janeiro - RJ

Relatório n.º: 201800811

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

---

## **Análise Gerencial**

Superintendente da CGU-RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201800811, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo Arquivo Nacional - Rio de Janeiro.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 02/05/2018 a 21/05/2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas, consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

### **2. Resultados dos trabalhos**



De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 13/12/2017, entre Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (SECEX/RJ) do Tribunal de Contas da União (TCU), foram efetuadas as seguintes análises:

- avaliação da conformidade das peças do processo de Prestação de Contas e conteúdos do Relatório de Gestão;
- avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos do arquivo nacional relativos ao macroprocesso “Preservação da memória nacional”, que abrange a preservação, o acesso e a difusão do acervo arquivístico;
- análise dos indicadores e metas relativos ao macroprocesso supracitado;
- avaliação dos controles internos administrativos relacionados a licitações e contratos;
- avaliação do cumprimento das deliberações expedidas pelo TCU, especialmente nos casos em que há determinação para que o órgão de controle interno se manifeste; e
- avaliação do atendimento às recomendações expedidas pela CGU.

## **2.1 Avaliação da Conformidade das Peças**

A partir dos exames do Processo de Prestação de Contas apresentado ao TCU pelo Arquivo Nacional - AN, concluiu-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal, para o exercício de 2017. Além disso, todas as peças analisadas apresentam conteúdo adequado e contemplam os formatos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 161/2017, da DN TCU nº 163/2017 e da Portaria-TCU nº 65/2018.

Cabe destacar que a equipe da auditoria constatou que os quadros 6 e 12 constantes do Relatório de Gestão 2018 encontram-se com dados inconsistentes referentes à dotação orçamentária e à execução da despesa, em comparação com o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo – SIOP, conforme detalhado no item 2.2 deste relatório.

## **2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

O macroprocesso “Preservação da memória nacional”, que inclui ações relacionadas à preservação, ao acesso e à difusão do acervo nacional, está estreitamente relacionado à missão institucional da Unidade, qual seja: o recolhimento dos documentos arquivísticos, gerados pela Administração Pública Federal, de valor permanente para a própria administração, a história, a memória e a comprovação de direitos dos cidadãos.



O Arquivo Nacional é responsável pela custódia de dezenas de quilômetros de documentos em papel, milhões de fotografias e negativos, uma coleção de livros raros com mais de oito mil títulos, dentre muitos outros documentos com alto valor histórico, como a Lei Áurea e as Constituições brasileiras. Tem por obrigação legal o recolhimento dos documentos arquivísticos gerados pela Administração Pública Federal, de valor permanente para a própria Administração, a história, a memória e a comprovação de direitos dos cidadãos.

A Unidade é também o órgão central do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, que visa garantir ao cidadão e aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal o acesso aos documentos de arquivo e às informações neles contidas, resguardados o sigilo e as restrições administrativas ou legais.

Em síntese, cabe ao Arquivo Nacional: (i) promover a gestão e a racionalização do grande volume de documentos digitais e não digitais produzidos e recebidos nos órgãos e entidades públicas; (ii) garantir a recuperação da informação contida neles; (iii) auxiliar o cidadão na comprovação de seus direitos e (iv) instruir a sociedade em sua atuação cidadã e participação social nas políticas públicas de governo por meio do acesso à informação pública governamental.

A execução física e financeira da ação prevista na Lei Orçamentária Anual – LOA, de responsabilidade da Unidade, está descrita a seguir:

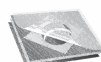
*Quadro - Ação relacionada ao macroprocesso analisado*

<b>Ação</b>	<b>Preservação do Patrimônio Arquivístico Nacional (código: 2810)</b>						
<b>Programa</b>	<b>Justiça, Cidadania e Segurança Pública (Código: 2081)</b>						
<b>Objetivo:</b>	<b>Ampliar o acesso à justiça e à informação, promover os direitos da justiça de transição, os direitos de migrantes e refugiados e fortalecer o enfretamento ao tráfico de pessoas (código: 1043)</b>						
Execução Orçamentária e Financeira			Execução Física				
Dotação Inicial	Dotação Final	Despesa Liquidada	Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado
18.520.412	22.501.906	17.780.999,08	Acervo Preservado	Unidade	890	890	902

Fonte: SIOP e e-mail encaminhado pela Unidade em 20 de junho de 2018

Cabe ressaltar que a equipe da auditoria constatou que os quadros 6 e 12 constantes do Relatório de Gestão 2018 encontram-se com dados inconsistentes referentes à dotação orçamentária e à execução da despesa, em comparação com o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo – SIOP.

Assim, o Arquivo Nacional esclareceu, mediante e-mail encaminhado em 20 de junho de 2018, que as dotações inicial e final, bem como as despesas liquidadas e pagas somadas com os destaques e provisões concedidos totalizam, respectivamente, R\$ 18.520.412,00, R\$ 22.501.906,00, R\$ 17.780.999,08 e R\$ 17.780.468,04, conforme está



registrado no sistema SIOP e divergindo dos dados apresentados ao TCU no Relatório de Gestão.

Ainda segundo informado, a meta física da Ação 2810 foi reprogramada para 890 unidades, conforme dados constantes do quadro supracitado, pois foi inserida no SIOP (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo), equivocadamente, como 890.000 unidades.

Mediante Ofício n.º 238/2018/GABIN, de 02 de julho de 2018, a Diretora do Arquivo Nacional, afirmou que solicitou ao TCU – Secex-RJ a liberação do Sistema e-contas para a retificação dos dados. Entretanto, devido ao fato de o trabalho de Auditoria Anual de Contas – AAC se encontrar nas últimas etapas do cronograma previsto, o processo não foi devolvido ao AN para ajustes. Contudo, a não retificação do conteúdo do Relatório de Gestão não prejudicará a avaliação pelo Tribunal de Contas da União, visto que as informações corretas já estão dispostas acima, neste relatório de AAC.

A meta física consiste no número de fundos documentais preservados visando assegurar o direito dos cidadãos de acesso à informação, tendo como beneficiários o cidadão, que terá agilizado o acesso à informação e preservado o patrimônio documental da nação, bem como o governo, que terá preservada a memória administrativa e otimizado o processo de recuperação de informações necessárias à tomada de decisões.

Do exposto, verifica-se que, quanto à execução financeira, foi realizado, aproximadamente, 99,6% do orçamento previsto, e, no que toca à execução física, realizou-se, aproximadamente, 103,5% do previsto inicialmente.

A integridade documental do acervo arquivístico sob a guarda do Arquivo Nacional é baseada principalmente no monitoramento remoto por meio de câmeras de segurança. Entretanto, a empresa contratada, por meio do Contrato n.º 02/2016, para prestar o serviço de monitoramento das câmeras, por meio de documento datado de 06 de fevereiro de 2017, afirmou não ter interesse em renovar o contrato nas condições estabelecidas pelo órgão.

O Contrato n.º 02/2016 tinha como objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviço de circuito fechado de TV (CFTV), abrangendo o fornecimento e instalação de cabeamento estruturado, o gerenciamento, a instalação, a operação e a manutenção preventiva e corretiva de todo o sistema, sob forma de “comodato”, bem como o monitoramento por pessoal devidamente qualificado, nas dependências do Arquivo Nacional. Tendo em vista que a modalidade contratual pactuada foi a de comodato, os equipamentos de segurança instalados pertencem a empresa contratada, que efetuou a retirada dos mesmos em razão do não interesse na renovação contratual. Sendo assim, verificou-se que a integridade documental do acervo arquivístico restou comprometida, em razão do risco decorrente da retirada das câmeras de segurança.

Por meio do Ofício n.º 238/2018/GABIN, a Diretora do AN apresentou manifestação final afirmando que a integridade dos documentos do acervo é prioridade da gestão e salientando que a Equipe de Planejamento identificou a necessidade de contratação de um projeto executivo a fim de possibilitar a realização do processo licitatório para monitoramento por sistema de circuito interno.

Quanto ao atendimento ao cidadão, verificou-se que a Carta de Serviços ao Cidadão consiste num documento elaborado pelo Arquivo Nacional para informar aos cidadãos quais os serviços prestados pela organização pública, como acessar e obter esses serviços e quais são os compromissos com o atendimento e os padrões de atendimento



estabelecidos. No referido documento estão previstos os prazos de atendimento das solicitações de serviços de reprodução ou transcrição de documentos.

A sua prática implica para a organização um processo de transformação sustentada em princípios fundamentais – participação e comprometimento, informação e transparência, aprendizagem e participação do cidadão. Esses princípios têm como premissas o foco no cidadão e a indução do controle social.

Em trabalho de auditoria realizado em setembro de 2017, cujo resultado encontra-se consignado no Relatório 201701526 (<https://auditoria.cgu.gov.br/download/10711.pdf>), verificou-se que, no caso de um cidadão solicitar serviços, a requisição correspondente é gerada pelo Arquivo Nacional levando em consideração os prazos de execução previstos na tabela de prazos e valores da Carta de Serviços ao Cidadão. No referido trabalho, verificou-se que o Arquivo Nacional vem cumprindo os prazos previstos.

### **2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ**

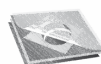
Entende-se que os indicadores são instrumentos de medição que fornecem informações sobre o resultado da execução da estratégia dos órgãos, comunicando o alcance das metas e sinalizando a necessidade de ações corretivas, sendo, portanto, um teste permanente da validade de qualquer ação governamental.

Tendo em vista o escopo da Auditoria Anual de Contas acordado com Tribunal de Contas da União, buscou-se aferir se os indicadores instituídos e utilizados pela UPC para avaliar o desempenho da sua gestão atendem, principalmente, aos critérios de Completude, Comparabilidade, Confiabilidade, Acessibilidade e Economicidade.

Em trabalho de auditoria realizado em setembro de 2017, cujo resultado encontra-se consignado no Relatório n.º 201701526, verificou-se a existência de um conjunto de indicadores limitado. Na ocasião, o Arquivo Nacional informou que estava em implantação um programa denominado “Programa Moderniza”, que permitiria definir indicadores para avaliação do desempenho dos macroprocessos e do alcance dos objetivos definidos pela instituição. Foi disponibilizado, inclusive, um estudo contendo propostas de indicadores, suas finalidades, metas estratégicas, unidades de medida, fontes de coleta, dentre outros dados.

Segundo consta no Relatório de Gestão 2017, o Programa Moderniza *“tem por objetivo geral fortalecer a capacidade de gestão da instituição, com vistas a estabelecer modelo de governança corporativa e gestão participativa, por meio da remodelagem da arquitetura organizacional, do desenvolvimento do planejamento estratégico, da otimização dos serviços e processos institucionais e da adequação da infraestrutura física e tecnológica”*.

Como os novos indicadores ainda estão em desenvolvimento, o Relatório de Gestão apresenta apenas os cinco indicadores relacionados a seguir, que foram avaliados pela CGU:



Quadro – Avaliação dos atributos dos indicadores

Indicador	Análise do Controle Interno	Critérios Analisados					
		Utilidade	Completeness	Comparabilidade	Confiabilidade	Acessibilidade	Economicidade
Quantidade de pessoas capacitadas externas ao MJ	O indicador atendeu a todos os requisitos avaliados.	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Percentual de órgãos e entidades integrantes do SIGA com grau de desenvolvimento em gestão de documentos identificado	O indicador atendeu a todos os requisitos avaliados.	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Documentos acessados	O indicador atendeu a todos os requisitos avaliados.	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Usuários atendidos	O indicador atendeu a todos os requisitos avaliados.	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Acessos às bases de dados	O indicador atendeu a todos os requisitos avaliados.	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende

Fonte: Relatório de Gestão 2017 e análises realizadas pela equipe da CGU.

Para todos os indicadores analisados, verificou-se que há referências sobre aspectos ou situações que a UPC deseja medir, atendendo, assim, ao requisito da completude. Da mesma forma, em todos os casos, há metas correlacionadas ao indicador, sendo possível realizar comparações com períodos anteriores, o que representa o atendimento ao requisito da comparabilidade. Observa-se, também, o atendimento ao critério da economicidade, dado à razoabilidade dos custos de obtenção dos indicadores em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade e da acessibilidade, atendo em vista facilidade de obtenção dos dados. A metodologia para coleta de dados é confiável e a capacidade de retroalimentar o processo de tomada de decisão gerencial e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão demonstra a utilidade dos mesmos.

Quanto aos novos indicadores, que se encontravam em elaboração em setembro de 2017, o Arquivo Nacional informou, em junho de 2018, que “se encontra em processo de validação da Cadeia de Valor e de definição de outros indicadores para mensuração



*do desempenho dos processos e do alcance dos objetivos estratégicos, cujo prazo estimado para término dos trabalhos é julho de 2018”.*

## **2.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ**

A avaliação dos controles internos administrativos da Unidade, relacionados às licitações e contratos, foi realizada durante auditoria ocorrida em setembro de 2017, cujo resultado encontra-se consignado no Relatório n.º 201701526.

A metodologia utilizada na auditoria, a fim de proceder à avaliação dos controles internos referentes a licitações e contratos, consistiu no envio de questionário via correio eletrônico, análise documental, revisão de normas, pesquisas, trabalhos técnicos, além de reuniões, acerca do tema em tela, com os responsáveis da Seção Administrativa e Financeira.

A avaliação dos controles internos foi realizada contemplando as categorias de objetivos de controle: estratégicos, operacionais, comunicação e conformidade. A equipe almejou verificar se a estrutura de controle está adequadamente concebida buscando constatar o efetivo funcionamento de todos os componentes da estrutura de controle interno.

Naquele trabalho, foram analisados processos de pregão e inexigibilidade de licitação executados pelo Arquivo Nacional em 2017.

Os processos de pregão avaliados representam, aproximadamente, 32,6 % do valor total licitado no exercício, assim como a inexigibilidade de licitação avaliada representa, aproximadamente, 3,3% do valor total contratado de forma direta pelo Arquivo Nacional no exercício sob exame.

Destaque-se que a Unidade não executou processo licitatório de nenhuma outra modalidade em 2017, bem como não foram identificadas, nos processos analisados, falhas quanto à motivação da necessidade das contratações, ao enquadramento na modalidade de licitação, às condições estabelecidas para participação no certame e aos critérios de julgamento.

Nessa esteira, a partir da aplicação de questionário específico, combinado com análise processual e verificações realizadas pela equipe de auditoria no trabalho supracitado, constatou-se a ausência de normativo interno disciplinando a área de licitações e contratos, a não existência de planejamento voltado para a capacitação de novos gestores e atualização para os gestores já designados, a ausência de controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento e o não acompanhamento das fases do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa, assim como os obstáculos que possam impactar em seu andamento regular. Desta forma, a CGU recomendou a adoção de medidas visando ao aprimoramento das rotinas adotadas pela Unidade na execução de processos licitatórios e contratações diretas.

A Diretora do AN, mediante Ofício n.º 238/2018/GABIN, apresentou manifestação final esclarecendo que a equipe de contratos elaborou e implantou uma planilha com



vistas a controlar as empresas penalizadas com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento.

## **2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

No exercício de 2017, não houve determinação/recomendação específica do Tribunal de Contas da União ao Arquivo Nacional - AN contendo determinação à Controladoria-Geral da União para acompanhamento e registro na Auditoria Anual de Contas.

## **2.6 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

Em maio de 2018, foi realizada revisão do Plano de Providências Permanente – PPP do Arquivo Nacional, tendo sido identificadas onze recomendações em situação de monitoramento, sendo quatro delas decorrentes do trabalho consignado no Relatório n.º 201701526, emitidas recentemente e ainda com prazo para atendimento, na ocasião da análise pela CGU. As outras sete recomendações haviam sido emitidas em 2015 e, embora estivessem com prazo expirado, o Arquivo Nacional nunca havia apresentado qualquer manifestação quanto ao atendimento, por meio do sistema de monitoramento utilizado pela CGU (Sistema Monitor). Após as referidas recomendações serem reiteradas, a Unidade apresentou informações por meio do sistema supracitado. Entretanto, apenas para uma recomendação as informações apresentadas foram consideradas suficientes, sendo que a comprovação do atendimento depende de trabalho futuro a ser realizado pela CGU. Nos outros seis casos, as informações apresentadas foram consideradas insuficientes e as recomendações foram reiteradas novamente.

Quanto à existência de uma rotina de acompanhamento, a Unidade, por intermédio do Ofício n.º 008 /2018 COAD-NA, de 09 de maio de 2018, informou que é escalado um servidor que realiza a compilação das informações e monitoramento junto aos responsáveis pelas recomendações emanadas, bem como salientou que, com a finalidade de padronizar o atendimento, foi publicada a Portaria n.º 115, de 08 de maio de 2018, que constituiu uma comissão especial visando analisar, coletar informações, elaborar resposta e monitorar os prazos das diligências baixadas pela Controladoria Regional da União do Estado do Rio de Janeiro ou Tribunal de Contas da União, no âmbito do Arquivo Nacional.

Em que pese a informação prestada quanto à adoção de novas medidas, em 2018, no sentido de aprimorar os procedimentos relacionados ao atendimento às recomendações emitidas por órgãos de controle, considerando a não apresentação de informações acerca de sete recomendações emitidas pela CGU, desde 2015, verifica-se que a rotina adotada pela Unidade até 2017 não era suficiente para garantir um acompanhamento adequado.

A Diretora do AN, por meio do Ofício n.º 238/2018/GABIN, apresentou manifestação final informando que a recomendação n.º 169232 foi respondida em 02 de julho de 2018 e que as recomendações referentes ao Relatório n.º 201701526 foram respondidas no





prazo. Ressalta-se, entretanto, que as informações foram incluídas no Sistema Monitor após a revisão do PPP pela CGU.

## **2. 7 Ocorrências com dano ou prejuízo**

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

## **3. Conclusão**

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Rio de Janeiro, 11 de julho de 2018.

**Nome:**

**Cargo:**

**Assinatura:**

**Nome:**

**Cargo:**

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Superintendente da CGU-RJ

