Relatório de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República ▪ Controladoria-Geral da União ▪ Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONOMICA
Exercício: 2011
Processo: 08700.001668/2012-31
Município - UF: Brasília - DF
Relatório nº: 201203698
UCI Executora: SFC/DSSEG - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Justiça e Segurança Pública

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203698, 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 CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 26/04/2012 a 08/05/2012, 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.

Não houve no exercício de 2011, por parte da UJ, atos de gestão relacionados aos itens 11, existência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou recursos; e 18, avaliação sobre renúncias tributárias da parte "A" do Anexo III da DN TCU nº 117/2011.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN–TCU–108/2010 e 117/2011, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A Unidade, inicialmente, não apresentou todas as peças exigidas pelas normas do Tribunal de Contas da União para a constituição do processo de contas, haja vista a não inserção nos autos do referido processo da peça referente ao Relatório do Órgão de Correição, o que foi, posteriormente, saneado. Ressalta-se, ainda, que as demais peças inseridas no processo não observaram ao regramento estabelecido pela IN TCU nº 63/2010 e Portaria TCU nº 123/2011.

Em relação ao rol de responsáveis apresentado, não constavam os membros de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos aprovada para a UJ, conforme exigência contida no inciso II da IN TCU nº 63/2010.

Cabe acrescentar que em relação à natureza de responsabilidade de dirigente máximo informado inicialmente, a descrição do cargo ou função ocupado não estava adequada à função desempenhada. Ulteriormente, a UJ providenciou a retificação da referida peça.

Quanto ao Relatório de Gestão, em que pese contemplar todos os itens elencados pela DN TCU nº 108/2010, a informação não está estruturada, para alguns itens, de acordo com o estabelecido pela Portaria TCU nº 123/2011.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

O CADE é responsável pelo Programa 0695 “Defesa Econômica e da Concorrência”. Este programa tem como objetivo principal combater os abusos do poder econômico e promover a defesa da concorrência.

A seguir estão relacionadas as Ações de Governo sob responsabilidade do CADE, conforme pesquisas realizadas no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPLAN, SIAFI e Relatório de Gestão, relativas às Metas Físicas e Financeiras das Ações vinculadas ao Programa:

UNIDADE JURISDICIONADA: CADE 30211				
PROGRAMA: 0695 - Defesa Econômica e da Concorrência				
AÇÃO: Ação 2807 - Julgamento de Atos de Concentração e Processos Administrativos				
Meta	Previsão	Execução	Exec/ Prev%	Atos e fatos prejudiciais
Física: (processo julgado)	617,00	814,00	131,93	Não houve
Financeira R$	350.000,00	343.288,68	98,08	Não houve

Trata-se da Ação 2807 - Julgamento de Atos de Concentração e Processos Administrativos, cuja finalidade é julgar processos que analisam concentrações econômicas, que apuram denúncias de infrações contra a ordem econômica ou que respondam a consultas feitas ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE. A forma de execução se dá por desenvolvimento de estudos dos mercados envolvidos nos casos em julgamento; levantamento da legislação nacional e internacional referente à defesa da concorrência, assim como das doutrinas e das jurisprudências correlatas; julgamento dos casos e publicação das decisões do Plenário do CADE; adoção de outras medidas que concorram para o bom julgamento dos casos que tramitam no Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; contratação de

consultoria e assessoria para obtenção de opinião técnica especializada sobre casos em julgamento, dentre outras atividades relacionadas ao julgamento dos diversos casos tratados pelos órgãos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC.

No exercício de 2011, os recursos apresentados no quadro acima foram aplicados no pagamento de diárias, passagens e despesas com locomoção, conforme extração do SIAFI Gerencial.

UNIDADE JURISDICIONADA: CADE 30211				
PROGRAMA: 0695 - Defesa Econômica e da Concorrência				
AÇÃO: 2554 - Disseminação da Cultura da Concorrência				
Meta	Previsão	Execução	Exec/ Prev%	Atos e fatos prejudiciais
Física: (Medida Implementada)	34,00	53,00	155,88	
Financeira R$	200.000,00	176.104,96	88,05	Não houve

A Ação 2554 - Disseminação da Cultura da Concorrência tem a finalidade de realizar ou apoiar e participar de eventos que tenham o caráter de divulgação, informação ou de promoção da defesa da concorrência, ou que sejam de interesse dessa área. A forma de execução se dá por planejamento dos eventos a serem realizados; identificação dos eventos a serem apoiados; mobilização das equipes que trabalharão em sua organização ou no apoio de eventos realizados por terceiros, realização das contratações necessárias à realização e ao apoio dos eventos aprovados e demais medidas necessárias para o alcance das finalidades desta ação.

No exercício de 2011, os recursos apresentados no quadro acima foram aplicados no pagamento de diárias, passagens, despesas com locomoção e com contratação de consultoria, conforme extração do SIAFI Gerencial..

Quanto às discrepâncias entre os percentuais de execução física e financeira das referidas Ações, a Unidade informou que não é responsável pela fixação dessas metas, que são consignadas na LOA – Lei Orçamentária Anual.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Foram analisados os 02 indicadores programáticos utilizados no CADE. Os indicadores foram obtidos por meio do Relatório de Gestão. Esses indicadores atendem aos critérios de "completude e validade (CV)", "acessibilidade e compreensão(AC)"; "comparabilidade(CO)", "auditabilidade"(AU) e "economicidade(EC)", porém são insuficientes para avaliarem as ações, atividades e projetos desenvolvidos pela Autarquia:

Tipo	Programa ou área	Nome do Indicador	Fórmula	Descrição	CV	AC	CO	AU	EC
Programa	695	Número de Processos de Apuração de Infrações contra a Ordem Econômica Julgados pelo CADE (unidade);	Número absoluto	Processos de Apuração de Infrações contra a Ordem Econômica Julgados pelo CADE	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Programa	695	Prazo de Instrução e Julgamento de Atos de Concentração (dia).	Número absoluto	Tempo gasto para instrução e Julgamento de Atos de	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

				Concentração					

Segundo a Entidade, os dois indicadores programáticos (i) Número de Processos de Apuração de Infrações contra a Ordem Econômica Julgados pelo CADE (unidade); e (ii) Prazo de Instrução e Julgamento de Atos de Concentração (dia) foram aplicados pelos gestores durante o exercício de 2011 e estão sendo utilizados na gestão do CADE, como se pode observar no relatório produzido pela Coordenação de Andamento Processual do CADE (COGEAP) para o ano de 2011.

Esses dois indicadores, como a própria Entidade reconhece por meio do Despacho nº 99/PRES/2012, de 02.05.2012, não representam adequadamente a amplitude e a diversidade da atuação do CADE, e nem o Programa 0695 e suas ações.

Quanto aos indicadores de desempenho institucional, apesar de não terem sido informados no Relatório de Gestão por orientação do Controle Interno do Ministério da Justiça, conforme o referido Despacho, o CADE informou possuir 29 indicadores de desempenho relacionados à tramitação e à produção processual.

Além disso, com o lançamento da Intranet do CADE, em agosto de 2011, os diversos setores do CADE passaram a publicizar os mecanismos de controles operacionais, dando maior transparência à atuação de cada setor, divulgando as métricas existentes e criando novos indicadores operacionais. Apesar da construção de estatísticas estar em fase inicial, alguns indicadores e dados já estão disponíveis na Intranet, relacionados aos seguintes tópicos: Acordos Internacionais, normas, currículos de colaboradores do SBDC, boletins de serviço, capacitações externas, auxílio diploma, convênios, contratos, biblioteca, calendário de sessões, projetos estratégicos, orçamento e gastos, etc.

O CADE, também, havia iniciado o trabalho de construção de indicadores para permitir a mensuração do avanço institucional proposto no referencial estratégico, por meio da metodologia Balanced Scorecard (BSC), com o intuito de alcançar o equilíbrio entre objetivos de curto e longo prazo, entre medidas financeiras e não-financeiras, entre indicadores de tendências e ocorrências e, ainda, entre as perspectivas interna e externa de desempenho.

A aplicação da metodologia BSC depende de um sistema de medição e gestão estratégica por meio do qual o desempenho organizacional é mensurado de maneira equilibrada sob quatro perspectivas: a) Resultados; b) Clientes; c) Processos Internos e d) Pessoas e Infraestrutura. Dessa forma, o CADE vem buscando indicadores que possibilitem o acompanhamento dos resultados finalísticos monitorando, ao mesmo tempo, o progresso na construção de capacidades e na aquisição dos ativos intangíveis necessários para o crescimento futuro.

Com a aprovação da Lei 12.529/2011, em dezembro de 2011, o trabalho de construção de indicadores estratégicos foi suspenso, em razão da necessidade de revisão do referencial estratégico, haja vista a ampliação das competências daquele Conselho. A revisão deverá ser realizada a partir de 29 de maio de 2012, quando a referida Lei entrará em vigor.

Contudo, como o CADE já estava construindo esses indicadores, e alguns já se encontram em fase de teste e disponíveis para consulta na intranet. Esses foram divididos entre os seguintes objetos de avaliação: Resultados, Clientes, Processos Internos, Pessoas e Infra-estrutura. No atual estágio, foram disponibilizados indicadores-teste relacionados à perspectiva Resultados, o que vincula cada indicador aos objetivos estratégicos que pretendem mensurar, tais como: Número de Estrelas obtidas pelo CADE da Revista Global Competition Review (GCR); tempo médio de tramitação de processos no CADE; número de citações da expressão "Conselho Administrativo de Defesa Econômica no Google Notícias; número de pessoas que participaram do Programa de Intercâmbio do CADE (PINCADE); número de acordos internacionais assinados entre CADE, autoridades antitruste de elite e demais autoridades; participação do CADE em conferências anuais de organismos internacionais, número de visitas à intranet do CADE.

Concluímos que o CADE está comprometido com a criação de indicadores e melhorias em sua gestão, e já possui um grande número de instrumentos para avaliar suas ações, metas, processos, etc. Contudo, os

indicadores programáticos, ainda não são suficientes para atendimento das finalidades institucionais do CADE.

2.4 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Controle Interno é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados (IN TCU nº 63/2010).

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pelo CADE, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, nas áreas de licitação e recursos humanos, foram analisados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

a) Ambiente de Controle

O ambiente de controle estabelece a fundação para o sistema de controle interno da Unidade, fornecendo disciplina e estrutura fundamental (COSO, 2006). Deve demonstrar o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Conforme registrado no Quadro A.9.1 do item 9 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a Unidade indicou na maioria de suas respostas que o ambiente de controle é parcialmente inválido. Tais respostas foram obtidas por meio de entrevista aplicada junto aos Conselheiros e aos servidores da Auditoria Interna. De acordo com as informações obtidas durante os trabalhos de campo, foi possível identificar que o resultado da auto-avaliação da Unidade encontrou amparo nas ações vigentes durante parte do exercício examinado, sendo que teve início um conjunto de boas práticas neste mesmo período, que mudou significativamente o ambiente de controle, trazendo, inclusive, uma boa perspectiva para o Órgão desde então. Desta forma, o resultado refletiu a percepção dos entrevistados, mas considerando todo o exercício. As iniciativas tomadas, que contribuem para um ambiente de controle favorável, podem ser observadas nos exemplos destacados abaixo.

a) utilização de mecanismos de divulgação e conscientização, a todos os níveis da Unidade, acerca da importância dos controles internos para a Unidade, principalmente por meio da Intranet, implantada em agosto de 2011, que traz uma contribuição relevante para o ambiente de controle, a qual pode ser percebida por meio de alguns itens encontrados em seu conteúdo, elencados a seguir;

- página inicial contém as notícias mais recentes afetas ao desenvolvimento dos trabalhos da Unidade;

- normativos internos;

- organograma;

- canais de comunicação (Fale Conosco, Ouvidoria e Fórum de Discussão destinado a promover debates e troca de conhecimento entre os servidores da Unidade);

- áreas específicas para Auditoria Interna, Comissão de Ética, Ouvidoria e Recursos Humanos, dentre outras;

b) existência de código de ética profissional do servidor do CADE e de Comissão de Ética;

c) existência de Mapa Estratégico para médio e longo prazos, contendo missão, visão, valores e objetivos estratégicos para nortear a organização. São 12 objetivos, elencados a partir de quatro perspectivas, a saber: Resultados, Clientes, Processos Internos e Pessoas/Infraestrutura.

d) existência de fluxogramas relativos aos principais processos de trabalho, com desenho das rotinas,

atividades, documentos gerados em cada etapa, etc.

Como fator negativo, pode-se destacar o fato de no Mapa Estratégico não constarem metas a serem atingidas. Esta última lacuna se deve, também, à transição pela qual o Órgão está passando, com a publicação Lei nº 12.529, de 30 de outubro de 2011, conforme relatado no Relatório de Gestão.

b) Avaliação de Risco

Avaliação de risco é o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade para determinar uma resposta apropriada.

Em relação a este componente, a Unidade Jurisdicionada indicou na maioria das respostas do Relatório de Gestão de 2011 que sua implementação é parcialmente inválida. Essa informação foi confirmada em razão de não haver avaliação de risco para as principais atividades do Órgão. Há um projeto de avaliação de riscos no âmbito da Auditoria Interna, previsto para ser implantado no segundo semestre do presente exercício.

Entretanto, no que diz respeito aos projetos estratégicos, geridos no âmbito do Escritório de Projetos do CADE, há, em princípio, avaliação de riscos. Como exemplo, foi apresentado pela Unidade o planejamento da 11ª Conferência Anual da Rede Internacional da Concorrência - International Competition Network – ICN, incluindo a matriz de risco elaborada à época.

c) Informação e Comunicação

O sistema de informação e comunicação da entidade do setor público deve identificar, armazenar e comunicar toda informação relevante, na forma e no período determinados, a fim de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientar a tomada de decisão, permitir o monitoramento de ações e contribuir para a realização de todos os objetivos de controle interno (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, a partir de agosto de 2011, bem como de página própria na internet, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Unidade.

Contudo, a avaliação apresentada pela Unidade, conforme registrado no A.9.1 do item 9 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, obtida por meio de entrevistas com os Conselheiros e os servidores da Coordenação Geral de Administração e Finanças – COGEAF, refletiu a percepção geral de que há deficiências no processo de informação e comunicação dentro do Órgão, já que todas as respostas foram neutras, quando não é possível avaliar a implementação dos quesitos perguntados. Isso pode ser explicado, em grande parte, pelo fato de que até agosto de 2011 o Órgão não dispunha de intranet no formato atual, que tem se mostrado eficiente e útil no dia-a-dia do CADE.

d) Monitoramento

Monitoramento é um processo que avalia a qualidade do desempenho dos controles internos ao longo do tempo. Envolve a avaliação do desenho e da tempestividade de operação dos controles, a verificação de inconsistências dos processos ou implicações relevantes e a tomada de ações corretivas.

Nesse sentido, não foram identificados instrumentos utilizados na Unidade capazes de configurar uma sistemática de monitoramento. Cabe ainda destacar que não foram realizadas ações de controle no CADE por esta Controladoria no exercício de 2011.

e) Procedimentos de Controle

Procedimentos de controle são as políticas e procedimentos estabelecidos pela administração da Unidade que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas.

Os trabalhos realizados na Unidade nas áreas de licitação e recursos humanos tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração do CADE.

Nesse sentido, destacam-se a seguir os pontos fracos e fortes nas áreas supracitadas, identificados por meio dos trabalhos de auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011:

1 - Licitação

1.1 - Pontos Fracos

a) Ausência de manuais com normas, procedimentos, estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas para o setor de licitação. A determinação de procedimentos formais contribui para o fortalecimento dos controles internos e proteção do patrimônio da Unidade;

b) Déficit no quadro de pessoal do setor de licitações e contratos, composto apenas por 1 chefe, 1 servidor e 2 terceirizados, gerando um risco operacional para o CADE. O pregoeiro e seu substituto são servidores lotados em outros setores, demandados quando necessário. Ademais, com as mudanças advindas da Lei nº 12.529, de 30 de outubro de 2011, o Órgão necessitará de um quadro de pessoal compatível com o tamanho de sua nova estrutura, inclusive para suprir a área de licitações e contratos;

c) Acompanhamento de vários contratos por um mesmo fiscal e, de igual forma, um mesmo servidor figura como substituto de fiscal para vários contratos, o que compromete a qualidade de atuação. Contudo, esta fragilidade está sendo minimizada com o acréscimo no quadro de servidores ocorrido no final do exercício de 2011, que possibilitou a gradativa substituição de alguns fiscais de contrato;

d) Falta de normatização determinando que as áreas demandantes elaborem seus respectivos termos de referência, prática que trará eficiência ao processo de contratação quando se tratar de objeto incomum ou de certa complexidade.

1.1 - Pontos Fortes

a) Existência de fluxograma para a tramitação de processos licitatórios, demonstrando a atuação da Unidade no conhecimento e no mapeamento de suas atividades;

b) Utilização de checklist para verificação da conformidade legal na instrução do processo licitatório;

c) Acompanhamento das alterações na legislação afeta ao setor por meio cadastro para recebimento de Informativos do Tribunal de Contas da União;

d) Capacitação periódica dos servidores, inclusive dos que ingressaram ao final de 2011;

e) Existência de manual de fiscalização, nas versões resumida e completa;

f) Início da implantação do mesmo sistema informatizado que é utilizado no Ministério da Justiça, para atender à área administrativa, composto de três módulos: SIPAC (Administrativo), SIGRH (Recursos Humanos) e SIGAdmin (Administração e Comunicação).

2) Recursos Humanos

O CADE é um órgão que contava com 57 servidores e 46 terceirizados, em 31.12.2011, de acordo com o Quadro A.5.1. Daqueles, apenas 5 compõem o quadro de pessoal próprio do Órgão, já que os demais são cedidos ou requisitados. Tais números permitem dimensionar as atividades da área de recursos humanos, que contava com 1 chefe, 3 servidores e 1 terceirizado ao final de 2011.

Em decorrência do reduzido quadro próprio, as rotinas de operacionalização dos sistemas do governo, de checagem das informações da folha de pagamento, de acompanhamento do cumprimento de requisito para aposentadoria compulsória e de gerenciamento dos processos de cessão por prazo determinado são

bastante simplificadas. O Órgão não possui pensionistas em sua folha de pagamento, bem como não há servidores com contrato temporário.

As rotinas de pagamento são baseadas nos manuais operacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG. Quanto ao acompanhamento das atualizações da legislação pertinente, os servidores utilizam o CONLEGIS, do sítio do MPOG, assim como a área de recursos humanos recebe semanalmente resenhas sobre os assuntos relacionados às suas atividades enviados pela Secretaria de Gestão Pública/MPOG.

Portanto, considera-se consistente o posicionamento assumido pelo CADE no Relatório de Gestão de 2011, sobretudo em razão da avaliação deste componente (Procedimentos de Controle) como parcialmente válido e neutro (quando não é possível mensurar o nível de implementação dos quesitos).

Assim, a avaliação dos controles internos instituídos pela Unidade, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, está demonstrada no quadro a seguir:

Componentes da estrutura de Controle Interno	Auto avaliação do gestor	Avaliação da Equipe de auditoria
Ambiente de Controle	Não adequado	Não adequado
Avaliação de Risco	Não adequado	Não adequado
Procedimentos de Controle	Não adequado	Não adequado
Informação e Comunicação	Não adequado	Não adequado
Monitoramento	Não adequado	Não adequado

Fonte: Relatório de Gestão 2011 e Respostas às Solicitações de Auditoria

Área Selecionada	Estrutura de controles internos administrativos
Recursos Humanos	Não adequado
Licitações	Não adequado

Fonte: Relatório de Gestão 2011 e Respostas às Solicitações de Auditoria

Face ao exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Unidade Jurisdicionada, nas áreas de licitação e de recursos humanos, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, precisam ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior eficiência na atuação do Órgão.

2.5 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

No que se refere à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços, pode-se afirmar que não houve aderência a grande parte desses critérios, com base nas informações prestadas pela Entidade, haja vista que dos 13 critérios citados no questionário só dois são adotados por parte da Entidade. Já em relação aos motivos ou causas que levaram falta de aderência da UJ na adoção de critérios de sustentabilidade ambiental, estes são poucos sustentáveis, visto que alega limitações estruturais e falta de pessoal para sua baixa adesão. Contudo, pôde ser comprovado pela equipe de auditoria que o gestor adota a separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, através da coleta seletiva solidária ao adquirir lixeiras específicas para estimular e incrementar a coleta seletiva de resíduos, em cumprimento ao contido no disposto no Decreto nº 5.940/06.

2.6 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Em relação ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), verificou-se que a UJ possui um Plano que contempla estrutura organizacional, análise swot, inventário de necessidades, plano de gestão de pessoas e plano de gestão de riscos, dentre outros.

No contexto da segurança da informação, verificou-se que o CADE participa do Comitê Gestor de Segurança da Informação do Ministério da Justiça, que atualmente está em fase de aprovação de uma Política de Segurança da Informação.

Quanto à estrutura de pessoal de TI da Unidade, considerando as dificuldades enfrentadas pela UJ, verificou-se que, do total de pessoal (servidores/terceirizados) atuando na área de TI, há cerca de 88% de terceirizados. Constatou-se ainda que o pessoal de TI possui formação específica na área em que atua, mas que a Unidade não possui cargo específico de TI.

No que se refere ao desenvolvimento e produção de sistemas, verificou-se que a metodologia de desenvolvimento de sistemas utilizada está em fase de homologação. Quanto à definição da compatibilidade entre os recursos de TI e as necessidades da UJ, essa é realizada na análise da viabilidade de cada contratação, tendo como referência o PDTI. Contudo, constatou-se a não utilização de acordos de nível de serviço nas contratações de TI, fato relatado no item 1.1.2.1 deste Relatório.

Não houve avaliação das contratações e da Gestão de Bens e Serviços de TI.

2.7 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A única modalidade de instrumento de transferência vigente no exercício de referência do Relatório de Gestão é termo de cooperação técnica, celebrado sob o número 01/2010, junto ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.

E assim sendo, não esse aplica anteriormente a sua celebração o disposto nos arts. 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal e a realização de chamamento público. Não há, também, o registro das informações dos termos de cooperação celebrado no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV.

Todavia, quanto à consistência das informações prestadas pela UJ no Relatório de Gestão, há divergência da modalidade do instrumento utilizada, haja vista constar da fls. 59, Quadro A.6.1, a informação de que se trata de termo de convênio.

2.8 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Selecionou-se para análise, por meio de amostra não probabilística, utilizando-se os critérios de materialidade e criticidade, os processos licitatórios, listados abaixo, realizados pelo CADE no exercício de 2011. Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos, face ao exíguo tempo destinado aos trabalhos de campo (cinco dias úteis):

- Competência do requerente em solicitar a contratação.

- Vinculação do objeto adquirido com a descrição do Programa/Ação.

- Modalidade.

- Oportunidade e conveniência do motivo da licitação.

- Verificação da execução dos limites quantitativos registrados em Ata de Registro de Preços.

- Identificação do Contratado (nome/razão social e CPF/CNPJ).

Número do processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Oport. e Conveniê. do motivo da Lic.	Modalidade da Licitação.
08700002283201118	06090065000151 - PH SERVICOS E ADMINISTRACAO LTDA	137.533,76	Adequada	Devida
08700002938201140	PLANALTO SERVICE LTDA -02843359000156	579.344,32	Adequada	Devida

Conforme se pode verificar no quadro acima, a motivação e a modalidade adotadas para as licitações analisadas estão de acordo com a Lei 8.666/93, assim como estão corretas a identificação dos contratados, e a vinculação dos objetos adquiridos com os objetivos da Ação 2272, que custeou as contratações. Porém, foram detectadas falhas formais quanto à autorização do responsável legal em solicitar as contratações, e em relação à necessidade de se registrar os objetos contratados em Ata de Registro de Preços. Tais falhas encontram-se detalhadas no item 3.1.4.1.

Em decorrência da ausência de critérios estatísticos quando da seleção da amostra, o resultado do exame limita-se ao escopo dos processos licitatórios analisados.

No exercício sob análise, o CADE executou o seguinte montante financeiro de aquisições, distribuído nas respectivas modalidades:

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício	% Valor sobre total	Volume de recursos analisado	% Valor dos recursos analisados
Dispensa	1.506.000	20%	0	00%

Inexigibilidade	587.833	7,8%	0	00%
Convite	-	-	-	-
Tomada de Preços	180.959	2,4%	0	00%
Concorrência	-	-	-	-
Pregão	5.255.750	69,8%	3.348.624	63,71%
Total	7.530.531	100%	3.348.624	44,47%

Os dados financeiros das licitações realizadas no exercício de 2011, trazidas no Quadro A.2.8 e Quadro A.2.11 do Relatório de Gestão, estão compatíveis com aquelas extraídas do SIAFI GERENCIAL.

2.9 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

Comparando as informações constantes no Quadro A.13.1 e A.13.2 do Relatório de Gestão, com as despesas apresentadas nos processos de prestações de contas dos servidores beneficiários dos Cartões de Pagamentos do Governo Federal e, ainda, as registradas no SIAFI, verificou-se a divergência entre os valores informados na prestação de contas do suprido CPF nº ***.144.541-**.

A unidade informou que ocorreu duplicidade na soma do pagamento da fatura no valor de R$ 275,50, sendo que a sua baixa se deu somente em 03.12.2012, por meio do documento 2011NL000161, para regularização no sistema SIAFI.

Para tanto a Entidade apresentou novos quadros, a seguir relacionados:

Quadro A.13.1 - Despesa Com Cartão de Crédito Corporativo por UG e por Portador

Valores em R$ 1,00					
Código da UG 1: 303001			**Limite de Utilização da UG: R$ 8.000,00**		
Portador (siape nº)	**CPF**	**Valor do Limite Individual**	**Valor**		**Total**
			Saque	**Fatura**	
1444132	***.144.541-**	2000	66,12	701,97	768,09
1873243	***.230.881-**	2000	70,00	758,30	828,30

1270598	***.967.321-**	2000	100,00	107,60	207,60
Total utilizado pela UG 303001			236,12	1.567,87	1.803,99

Fonte: SEOF/CADE/SIAFI

13.1.2) Utilização dos cartões de crédito corporativo da unidade

Quadro A.13.2 – Despesa Com Cartão de Crédito Corporativo (Série Histórica)

Valores em R$ 1,00

Exercícios	**Saque**		**Fatura**		**Total (R$)**
	Quantidade	**(a) Valor**	**Quantidade**	**(b) Valor**	**(a+b)**
2011	3	236,12	11	1.567,87	1.803,99
2010	2	180,00	9	1.347,73	1.527,73
2009	1	72,00	9	1.825,68	1.897,68

Fonte: SEOF/CADE/SIAFI

Quanto à formalização dos processos de prestação de contas, não foram verificadas inconformidades, visto que as despesas efetuadas via CPGF, atenderam a legislação que rege a matéria, e os controles internos administrativos que garantem a razoabilidade de sua utilização são suficientes.

2.10 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Não houve registro contábil de passivos por insuficiência de créditos ou recursos pela UJ no exercício de 2011.

2.11 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

Durante o exercício 2011, o CADE inscreveu despesas em restos a pagar no valor total de R$ 481.375,67, dos quais R$ 172.876,42 já foram cancelados e/ou pagos, restando o montante de R$ 308.499,25 na data de 30.04.2012. Desse montante, foi analisado processo que perfez o valor de R$ 241.951,88, o que corresponde a 78,43%, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Restos a Pagar não processados inscritos em 2011(A) (R$)	Restos a Pagar não processados	Restos a Pagar analisados (B) (R$)	Percentual analisado (B)/(A)	RP com inconsistência (%)

Fonte: SIAFI

Em análise do referido processo, constatou-se a regularidade da inscrição dos Restos a Pagar no exercício de 2011, especialmente em virtude da conformidade com o disposto no inciso II do artigo 35 do Decreto nº 93.872/86.

Quanto aos demais valores inscritos em restos a pagar, oriundos de 2011, a Unidade foi questionada sobre a pertinência de sua manutenção, e providenciou os devidos cancelamentos.

Quanto às informações prestadas no Relatório de Gestão, verificou-se que os dados apresentados não correspondem às consultas efetuadas no SIAFI. Considerando que os valores de restos a pagar que impactaram o exercício de 2011 foram apenas os oriundos de 2010, e que apenas estes deveriam ser relatados, o valor total de restos a pagar não-processados de 2010 foi R$ 666.150,71 e o de processados foi R$ 3.686,58, totalizando R$ 669.837,29. Deste total, no exercício de 2011, foram pagos R$ 637.161,45, cancelados R$ 29.281,24 e restaram R$ 3.394,60 inscritos em restos a pagar não-processados.

2.12 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas dos Servidores e membros do Conselho Deliberativo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica cumpriram as exigências legais previstas sobre a Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda.

Verificou-se a presença, nas fls. 50 e 51 do Relatório de Gestão, das declarações do cumprimento pelos servidores da UJ e pelos membros do Conselho Deliberativo, do disposto na Lei nº 8.730, de 1993, que estabelece a obrigatoriedade da apresentação da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança.

Em visita ao setor de Recursos Humanos da Entidade, constatou-se por amostragem, que a UJ possui controles eficientes que consiste na assinatura de autorização para acesso eletrônico dos dados da declaração, regulamentado pela Portaria Interministerial MP/CGU nº 298/2007.

2.13 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

LOCALIZAÇÃO	QUANTIDADE TOTAL DE IMÓVEIS DE USO ESPECIAL SOB A RESPONSABILIDADE DA UJ	
	2010	**2011**
BRASIL	**01**	**01**

Quanto à conformidade das informações inseridas no SPIUnet, o CADE informou que em outubro de 2010 foi providenciada Senha do SPIUNET para 2 (dois) servidores daquele Conselho, com o intuito de registrar o imóvel alugado no SPIUNET. Em virtude da falta de documento oficial composto pela avaliação do imóvel, contendo valor do terreno e da benfeitoria em separados a execução do registro ficou impossibilitada. Como a Autarquia está mudando para outro imóvel, solicitamos que tal registro seja efetuado para a nova sede.

Em relação à suficiência da estrutura de pessoal e estrutura tecnológica da UJ para gerir os bens imóveis sob sua responsabilidade, por se tratar de apenas um imóvel, consideramo-la suficiente.

A respeito dos gastos realizados com a manutenção dos imóveis, no ano de 2011, não foram realizadas despesas visando à manutenção que agregassem valor ao imóvel ou a instalações. Houve apenas despesas de pequeno vulto, pagas com cartão corporativo para pequenos reparos/consertos, como por exemplo a compra de gesso para reparar o teto, cimento para conserto de calçada. Também houve alterações no layout das salas, porém sem aquisição de novas divisórias. No que tange às outras benfeitorias úteis e necessárias realizadas no atual edifício sede do CADE, todas foram realizadas e pagas pela locatária, sem ônus ao erário. Tais benfeitorias se referem, por exemplo, à construção de rampa de acesso a Portadores de Necessidades Especiais (PNE), banheiro PNE, reparo de infiltração do terraço, limpeza de esquadrias e etc.

2.14 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

No exercício de 2011, foi exarado apenas o Acórdão 1793/2011-PLENÁRIO para o Conselho Administrativo de Defesa Econômica, determinando à essa autarquia o cumprimento do art. 2º da IN - SLTI/MP 1/2002, ou seja, o lançamento de seus empenhos por meio do Siasg, ao contrário do ocorrido no exercício de 2010, quando foram encontrados empenhos efetuados diretamente no Siafi. Segundo o CADE, a Coordenação Geral de Administração e Finanças encaminhou cópia do referido acórdão ao Setor de Orçamento e Finanças – SEOF e também ao Setor de Licitações de Contratos – SLC para ciência e providências cabíveis. Por se tratar determinação pontual, já que o fato apontado pelo TCU ocorreu uma única vez, a adoção dessa providência foi de fácil execução, cabendo apenas aos servidores tomar ciência da determinação para a realização dos empenhos no SIASG.

2.15 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O Relatório CGU/PR nº 254322/2010 recomendou em seu item 3.1.1.12 que Conselho Administrativo de Defesa Econômica envidasse esforços no sentido de organizar as atividades de forma a atender o previsto no artigo 3° da IN/CGU n° 01/2007 que dispõe que o RAINT conterá o relato sobre as atividades de auditoria interna, em função das ações planejadas constantes do PAINT, justificando as possíveis alterações no planejamento inicial. O CADE encaminhou o RAINT 2011 com os conteúdos exigidos, por meio do Ofício nº 392/2012, de 08.02.2012.

Segundo essa autarquia, a fragilidade da lotação de recursos humanos no setor de auditoria interna, as demandas internas e o caráter estimativo das ações de controle contribuíram para que a providência não fosse implementada em sua totalidade nesse exercício. De qualquer forma, com a edição da Lei 12.529/2011, que reestrutura o novo CADE, com os quantitativos suficientes e adequados, a Unidade de Auditoria conseguirá executar de forma tempestiva todas as ações planejadas para o exercício de 2012.

2.16 Conteúdo Específico

No que se refere à execução de recursos mediante projetos com organismos internacionais, o CADE informou no item 26.1 de seu Relatório de Gestão que não realiza contratação de consultores na modalidade "produto", nem possui projetos de cooperação técnica com organismos internacionais. Porém, no item "*2.4.1.4) Movimentação Orçamentária por Grupo de Despesa Quadro A.2.7 - Movimentação Orçamentária por Grupo de Despesa"* realizou acordo de cooperação internacional, por meio do projeto PNUD BRA/11/008 – PRODOC, com repasse do Destaque no valor de R$ 650.000,00 (seiscentos e cinqüenta mil reais) à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça.

Informou ainda que, durante o exercício de 2011, estiveram vigentes 26 (vinte e seis) convênios de cooperação técnica e intercâmbio cultural entre o CADE e entidades sem fins lucrativos, agências

reguladoras, instituições de ensino, porém, apenas para o termo de parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, foram previstas transferência e contrapartida financeira.

2.17 Ocorrência(s) 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.

Brasília/DF, 19 de julho de 2012.

Achados da Auditoria - nº 201203698

1. GESTÃO OPERACIONAL

1.1. Subárea - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1. Assunto - RESULTADO DO GERENCIAMENTO AMBIENTAL

1.1.1.1. Constatação

Adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços.

Verificou-se com base nas informações contidas no questionário do quadro "A.10.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis" do Relatório de Gestão da unidade que, não são adotadas de forma usual, na aquisição de bens e serviços, os critérios de sustentabilidade ambiental, determinados na IN SLTI/MPOG Nº 01, de 19.01.2010. A exceção dos quesitos 9 e 11, relacionados à aquisição de bens/produtos, na qual é levada em conta os aspectos de durabilidade e qualidade desses bens/produtos, e, ainda, quanto aos projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, que possuem exigências que levem à economia da manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que diminuam o impacto ambiental, sendo atribuída avaliação 3 e 5, respectivamente.

Foi identificada ainda a falta de informações no Relatório de Gestão acerca dos motivos da baixa adesão aos aspectos considerados relevantes para boa Gestão Ambiental e de terem sido os seus Níveis de Avaliação considerados como: (1) Totalmente inválida e (2) Parcialmente inválida.

Causa:

A Entidade não contempla em seu planejamento critérios que possibilitem a aquisição de produtos sustentáveis, sendo de responsabilidade do coordenador de compras sua verificação quando da confecção do edital.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao questionamento formulado por meio da Solicitação de Auditoria, a Entidade informou pelo Despacho nº 102/PRES/2012, que *"O CADE tem tentado a cada dia realizar licitações sustentáveis. Contudo, tendo em vista as limitações estruturais, como falta de pessoal, ainda não é possível realizar todos os estudos necessários para agregar o fator sustentabilidade em todos os processos de aquisição.*

Na medida do possível o CADE tem se esforçado para implementar algumas atitudes ecologicamente corretas, como a coleta seletiva dos resíduos recicláveis, a melhoria nas especificações dos equipamentos e materiais buscando por produtos de maior durabilidade e qualidade, a aquisição de produtos que não agridam a natureza.

Algumas políticas como a substituição das torneiras convencionais por torneiras eletrônicas e a implementação de sensores de presença para acionamento da iluminação foram implantadas há mais de 3 anos.

Outro exemplo do esforço da autarquia é o Projeto CADE sem Papel, que visa implementar o sistema eletrônico de andamento processual. Espera-se que esse novo sistema reduza substancialmente o consumo de papel e a necessidade de impressão, agregando economicidade, eficiência e sustentabilidade à atuação do CADE. O projeto encontra-se em fase inicial de desenvolvimento e estima-se que a ferramenta de tramitação eletrônica seja concluída em 2 (dois) anos.

Por fim, cumpre mencionar que a partir da reestruturação do CADE, com a entrada em vigor da Lei 12.529/2011, espera-se que a autarquia tenha melhores condições para implementar outras medidas relacionadas à sustentabilidade."

Análise do Controle Interno:

Em visita as dependências da Entidade esta equipe de auditoria pôde comprovar que o gestor vem cumprindo o contido no Decreto nº 5.940/06, que trata da separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como de sua destinação, através da coleta seletiva solidária e da aquisição de lixeiras específicas para estimular e incrementar a coleta seletiva de resíduos.

Contudo, isto não se observa quanto a outros quesitos aferidos pelo gestor, contidos na IN SLTI/MPOG Nº 01, de 19.01.2010, como: Inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental para os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas; aquisição de produtos, dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis); na aquisição de veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos; e, ainda, na elaboração dos projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, na inclusão de exigências que levem à economia da manutenção e operacionalização da edificação, na redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental. Nesse sentido, conclui-se que a unidade não vem envidando esforços suficientes quanto à utilização de critérios ambientais, sociais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras, que tem por finalidade o desenvolvimento da sociedade em seu sentido amplo e a preservação de um meio-ambiente equilibrado. Razão pela qual acatamos a justificativa da Entidade em parte.

Recomendações:

Recomendação 1:

Incluir, no que couber critérios, de sustentabilidade ambiental em suas licitações: na aquisição de veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos e, a inclusão de exigências que levem à economia da manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.

2. CONTROLES DA GESTÃO

2.1. Subárea - CONTROLES INTERNOS

2.1.1. Assunto - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1. Informação

Foi inserido pelo Órgão de Controle Interno nos autos do Processo de Contas apresentado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, formalizado sob o número 08700.001668/2012-31, junto às fls. 126, a peça prevista no inciso III, da IN TCU nº 63/2010, Anexo II, item 6, da DN TCU nº 117/2011, o Relatório do Órgão de Correição.

Inicialmente, a Unidade não apresentava servidor devidamente habilitado e capacitado a realizar qualquer tipo de inserção ou consulta ao Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD), o qual visa armazenar e disponibilizar, de forma rápida e segura, as informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados no âmbito dos órgãos, entidades, empresas públicas e sociedades de economia mista do Poder Executivo Federal. Tal fato foi saneado com a nomeação de Coordenadora-Adjunta do Sistema CGU-PAD no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica por meio da Portaria nº 002/2012/CGU-PAD/MJ.

Cabe ressaltar que de acordo com a Portaria CGU n º 2.546/2010, item 5.2.11, o relatório de correição deve ser prestado por meio do Sistema CGU-PAD. Consta do referido Relatório do Órgão de Correição do CADE a abertura de 01 (um) processo administrativo disciplinar.

2.1.1.2. Informação

O Relatório de Gestão contempla todos os itens elencados pela DN TCU nº 108/2010, entretanto, a informação não está estruturada de acordo com o estabelecido pela Portaria TCU nº 123/2011.

Em relação ao sumário, verificou-se a ausência em seu texto de menção aos itens 1 e 7 referentes, respectivamente, às informações de identificação da UJ e à declaração da área responsável, atestando que as informações inerentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres estão disponíveis e atualizadas, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV. No entanto, as referidas informações estão inseridas às fls. 29 e 62, respectivamente, e atendem ao conteúdo elencado pela Portaria TCU nº 123/2011.

Quanto ao item 2, informações sobre o planejamento e gestão orçamentária e financeira da unidade, considerando o atingimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, bem como as ações

administrativas consubstanciadas em projetos e atividades, verificou-se, quanto ao Quadro A.2.1, Demonstrativo da Execução por Programa de Governo, que as informações orçamentárias e financeiras do Programa não estão de acordo com a dotação atualizada, conforme verificada em consulta ao Sistema Siafi Gerencial. A informação correta está descrita no quadro a seguir. A Unidade executa apenas 01 (um) Programa de Governo, 0695 – Defesa Econômica e da Concorrência.

Informações Orçamentárias e Financeiras do Programa					Em R$ 1,00
Dotação		Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Restos a Pagar não Processados	Valores Pagos
Inicial	Final				
10.222.270,00	10.968.947,00	7.977.466,32	7.499.485,25	477.981,07	7.499.485,25
Fonte: Siafi Gerencial.					

Em relação ao Quadro A.2.2 - Execução Física das Ações Realizadas pela UJ, verificou-se que que as Ações 2272, Gestão e Administração do Programa, e 2548, Capacitação Especialização de Recursos Humanos para a Defesa da Concorrência, não foram inseridas no rol de ações orçamentárias que tenham sido objeto de sua gestão, conforme estabelece a Portaria TCU nº 123/2011. Cabe ressaltar que a execução de ambas as Ações representam 97,15% da execução total da Unidade no exercício de 2011.

Quanto às análises críticas, verificou-se, quanto ao Quadro A.2.2, que o conteúdo inserido não abordou a análise circunstanciada do cumprimento das metas físicas, analisando o impacto dos resultados alcançados na consecução dos objetivos de médio e longo prazo, bem como as diferenças positivas e negativas porventura observadas entre a execução realizada e a prevista.

A consignação da realização de despesas por meio das categorias econômicas correntes e de capital no Relatório de Gestão, Quadros A.2.9 e A.2.10, não ocorreu por elemento de despesa, conforme estabelece a Portaria TCU nº 123/2011. Os códigos dos elementos de despesa são aqueles relacionados no item D do Anexo II da Portaria Interministerial SOF/STN nº 163/2001. A consolidação da informação ocorreu por subelemento da despesa. A mesma observação deve ser feita em relação aos quadros informativos das despesas realizadas por movimentação e crédito, A.2.11 e A.2.12. O quadro a seguir evidencia as despesas mais relevantes realizadas pela UJ em 2011, por elemento de despesa.

Elemento de Despesa	Empenho Liquidado	Valores Pagos	Restos a Pagar Não Processados	%
39-Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Jurídica	6.976.191,01	6.567.491,74	408.699,27	87,45
52-Equipamento e Material Permanente	399.905,10	336.569,87	63.335,23	5,01
93 - Indenizações e Restituições	245.235,87	240.217,57	5.018,30	3,07
33 - Passagens e Despesas com Locomoção	138.826,85	138.826,85	0,00	1,74
14 - Diárias - Pessoal Civil	88.319,37	88.319,37	0,00	87,45
Total	7.848.478,20	7.371.425,40,	477.052,80	97,28
Fonte: Siafi Gerencial.				

Em relação aos pagamentos e cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores, verificou-se em análise ao Quadro A.4.1 a inconsistência da informação apresentada comparando-se com os dados extraídos do Sistema Siafi Gerencial, haja vista que o montante de restos a pagar de exercícios anteriores inscritos, os respectivos valores cancelados e pagos acumulados até o final do exercício de referência do relatório de gestão, bem como o saldo a pagar apurado no dia 31/12/2011, não representam os respectivos registros contábeis. O quadro a seguir registra os valores contábeis para os restos a pagar processados e não processados ao final do exercício financeiro de 2011.

Restos a Pagar Processados

Ano de Inscrição	Montante Inscrito	Cancelamentos acumulados	Pagamentos acumulados	Saldo a Pagar em 31/12/2011
2010	3.686,58	0,00	3.686,58	0,00,
Restos a Pagar não Processados				
Ano de Inscrição	**Montante Inscrito**	**Cancelamentos acumulados**	**Pagamentos acumulados**	**Saldo a Pagar em 31/12/2011**
2010	666.150,71	29.281,24	633.474,87	3.394,60

Quanto ao item de recursos humanos, verificou-se que os Quadros A.5.1; A.5.2; A.5.3; A.5.4; e A.5.5, que têm como objetivo evidenciar a composição do quadro de servidores ativos da Unidade, não apresentavam, de forma consistente, as informações requeridas pelo item 5, da Parte A do Anexo II da DN TCU nº 108/2010, haja vista que os valores totais informados para cada tipologia de cargos não estão de acordo com os valores individuais consignados.

2.1.1.3. Informação

O organograma funcional do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, entidade da administração indireta, tem como base legal o Decreto nº 5.344/2005, o qual estabelece a estrutura organizacional da referida autarquia. Em análise ao referido organograma, verifica-se que estão em nível de hierarquia imediatamente inferior ao do dirigente máximo as Coordenações-Gerais de Administração e Finanças (COGEAF) e de Andamento Processual (COGEAP) e o Gabinete (GAB).

Entretanto, não constam do rol de responsáveis arrolado no Processo de Contas formalizado sob o nº 08700.001668/2012-31, fls. 8 a 11, conforme estabelece o art. 10, inciso II, da IN TCU nº 63/2010, os responsáveis, titulares e seus substitutos, que desempenharam, durante o exercício de 2011, a natureza de responsabilidade de cargo de direção de nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos aprovada para a UJ, quais sejam os 02 (dois) coordenadores-gerais e o chefe de gabinete. O rol inserido aos autos do processo somente abarcava a natureza de responsabilidade de dirigente máximo da unidade jurisdicionada. Observou-se, também, que em relação à natureza de responsabilidade de dirigente máximo, que a descrição do cargo ou função ocupada não estava adequada à função desempenhada de fato, haja vista que à fls. 8 está registrado presidente, no entanto, refere-se ao cargo de presidente interino; e nas fls. 10 e 11, faz-se menção ao cargo de conselheiro, em que o correto seria a inclusão das descrições dos cargos de presidente interino substituto e presidente substituto do CADE, respectivamente.

Destarte, foi solicitada à UJ a apresentação de novo rol de responsáveis para inserção nos autos do Processo nº 08700.001668/2012-31 em substituição ao contido entre as fls. 8 a 11, de modo a fazer constar os Coordenadores-Gerais de Administração e Finanças (COGEAF) e de Andamento Processual (COGEAP) e o Chefe de Gabinete (GAB). Devendo, ainda, considerar as a correta descrição dos cargos e funções ocupadas.

Por fim, em relação aos Coordenadores-Gerais e ao Chefe de Gabinete, foi solicitada a atualização do cadastro informatizado para 2012, contemplando as informações constantes nos incisos do art. 11 da IN TCU nº 63/2010, de modo a dar cumprimento ao seu § 1º. Foi inserido às fls. 116 a 125 do Processo nº 08700.001668/2012-31 o rol de responsável ajustado, encaminhado por meio do Ofício nº 1.384 – CADE, de 21 de maio de 2012.

3. DEFESA ECONÔMICA E DA CONCORRÊNCIA

3.1. Subárea - ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA

3.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

3.1.1.1. Informação

A Ação 2272 - Gestão e Administração do Programa, tem a finalidade de Constituir um centro de custos administrativos dos programas, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas do próprio programa. A forma de execução é direta e se dá por meio da aplicação dos recursos em serviços administrativos; pessoal ativo; manutenção e uso de frota veicular, própria ou de terceiros por órgãos da União; manutenção e conservação de imóveis próprios da União, cedidos ou alugados, utilizados pelos órgãos da União; despesas com viagens e locomoção (aquisição de passagens, pagamento de diárias e afins); estudos que têm por objetivo elaborar, aprimorar ou dar subsídios à formulação de políticas públicas; promoção de eventos para discussão, formulação e divulgação de políticas, etc; produção e edição de publicações para divulgação e disseminação de informações sobre políticas públicas e demais atividades-meio necessárias à gestão e administração do programa.

O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo, tendo sido aplicado em despesas com contratações de serviços e produtos por meio de licitação, dispensa e inexigibilidade:

Ação Governamental(Nome)	Despesa Executadas (R$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
2272 - Gestão e Administração do Programa	7.530.01,74	94,40%

3.1.2. Assunto - CONTROLES INTERNOS

3.1.2.1. Constatação

Ausência de utilização de acordos de níveis de serviços nas contratações de TI.

A IN nº 02/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SLTI/MPOG estabeleceu um novo marco na forma de contratar, substituindo, como regra, a contratação por postos de trabalho pela contratação do serviço que se pretende obter como resultado. Ou seja, interessa, no prazo fixado, a obtenção dos resultados ou produtos, em conformidade com as especificações, qualidade e nível de serviços preestabelecidos, independentemente de quais ou quantos funcionários a empresa contratada empregará. Para tanto, tal normativo orienta a adoção de unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, preferencialmente Acordo de Nível de Serviço, conforme seu Art. 11.

Ainda de acordo com tal Instrução Normativa, Acordo de Nível de Serviço - ANS "*é um ajuste escrito, anexo ao contrato, entre o provedor de serviços e o órgão contratante, que define, em bases compreensíveis, tangíveis objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento*".

Desta forma, verificou-se a desconformidade legal nas contratações do CADE, por meio da informação prestada nos Despachos nº 97/PRES/2012, de 30.04.2012, e 113/PRES/2012, de 09.05.2012, quando a Unidade esclareceu que ainda não adota Acordo de Nível de Serviço nas contratações de TI.

Causa:

Falta de estruturação da área de TI, de forma a estabelecer acordos de níveis de serviço nas contratações, obedecendo à legislação em vigor.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203698/11, item 55d, e 201203698/21, item 71a, a Unidade informou, por meio dos Despachos nº 97/PRES/2012, de 30.04.2012, e 113/PRES/2012, de 09.05.2012, o que segue:

"O CADE tem buscado inserir em seus contratos cláusula que obriga a prestação do serviço em determinado prazo e qualidade. Estamos desenvolvendo o catálogo de serviço para que possa ser implementado o acordo de nível se serviço na prestação de serviços."

"O Acordo de Nível de Serviços ainda não está implementado no CADE tendo em vista a fase final de desenvolvimento do Catálogo de Serviços. O CADE fica impossibilitado de prever, sem um estudo apropriado, o tempo, nível de satisfação ou qualidade da execução do serviço sem que tenha elaborado e homologado esse Catalogo de Serviço.

Para não correr o risco de atribuir uma penalidade à contratada por não executar determinado serviço no tempo em que estimamos, ou ainda superestimar um tempo de finalização da demanda e a empresa ser beneficiada, é preciso ter embasamento técnico, motivo pelo qual a ANS ainda não está sendo aplicado aos contratos deste Conselho.

Porém, observamos na execução contratual o cumprimento das cláusulas contratuais a fim de segurar a qualidade dos serviços prestados."

Análise do Controle Interno:

O Decreto nº 2.271/1997, em seu art. 3º, §1º, já previa que "*sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados*".

Nesse sentido, a mensuração dos resultados alcançados, em contraposição à alocação de mão-de-obra, segue os princípios constitucionais de eficiência e de eficácia. Quanto à eficiência, este incentiva o contratado a executar o objeto do contrato de forma a alcançar o resultado estabelecido, dentro do padrão de qualidade exigido, a partir do melhor rendimento que estiver ao seu alcance. Ao mesmo tempo, a Administração volta sua atenção para o controle da eficácia da contratação.

A IN 02/2008 - SLTI/MPOG, ao disciplinar a contratação de serviços pelos órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, forneceu orientações gerais sobre alguns aspectos necessários à contratação, dentre os quais destacamos alguns a seguir:

a) Adoção de unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada (art. 11);

b) Conteúdo do Acordo de Nível de Serviço (art. 15, inciso XVII) e

c) Diretrizes para elaboração do Acordo de Nível de Serviço (art. 17).

Entretanto, por meio da justificativa apresentada, verifica-se que o CADE não acompanhou a mudança de paradigma ocorrida nas contratações de serviços, uma vez que não houve adequação à IN 02/2008 SLTI/MPOG nas contratações de TI.

Recomendações:

Recomendação 1:

Concluir o Catálogo de Serviços que está em desenvolvimento, a fim de realizar as próximas contratações de acordo com a IN 02/2008 - SLTI/MPOG, principalmente quanto ao contido no Art. 11, que determina a adoção de unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, preferencialmente Acordo de Nível de Serviço, de forma a eliminar a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho.

3.1.3. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

3.1.3.1. Constatação

Autorização da autoridade superior para deflagração efetuada após o início do processo licitatório; ausência de estudos preliminares para justificar a contratação; e, escolha de modalidade de licitação inadequada.

Trata-se do processo nº 08700.002283/2011-18 para contratação de empresa especializada em regime de execução indireta, na prestação de serviço de secretariado-executivo e técnico em secretariado, com vistas a atender os serviços considerados essenciais para o desenvolvimento das atividades administrativas do órgão. Foi adjudicado o objeto do certame licitatório à empresa PH Service CNPJ nº 06.090.065/0001-51, com a qual foi celebrado o Contrato nº 021/2011, com vigência de 08/09/2011 a 07/09/2012, no valor de RS 347.054,76 anuais.

Em análise ao processo acima citado, foi constatado:

a) Ausência de autorização da autoridade superior para deflagrar o processo licitatório, pois o processo foi autorizado, posteriormente, ao seu encaminhamento à Consultoria Jurídica, pelo presidente da Entidade.

b) Utilização inadequada de Registro de Preços, tendo em vista que esta forma de aquisição deve ser utilizada quando não houver definição dos quantitativos a serem adquiridos, situação não caracterizada, visto que o órgão contratante havia determinado a contratação para 5 cargos de Secretariado Executivo e de 40 Técnico em Secretariado, conforme consta do item 4 do Termo de Referência.

c) Ausência de estudos preliminares para justificar a contratação em comento, haja vista que o contrato em vigor, assinado em setembro de 2006, poderia encontrar-se com os quantitativos e postos defasados.

d) Desconformidade da pesquisa de preços realizada, uma vez que foram pesquisados os preços para contratação de 1 cargo de Secretariado Executivo e de 10 cargos de Técnico em Secretariado, quando constava do Termo de referência a quantidade de 5 cargos de Secretariado Executivo e de 40 de Técnico em Secretariado.

Causa:

Não observância dos trâmites legais pelo gestor que autorizou o processo, após seu início, e aplicação de procedimentos pelo coordenador de licitação que não adequou a coleta às necessidades especificadas no termo de referência.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta a Solicitação de Auditoria a Entidade por meio do Despacho nº 107/PRES/2012, de 07.05.2012, apresentou os seguintes esclarecimentos *"a) Consta de fls. 239 do processo 08700.002283/2011-18, despacho Gb 70/2011 no qual o então presidente em exercício no CADE informou sobre a adequação orçamentária e financeira, aprovou o projeto básico e a minuta do edital e também autorizou a abertura do procedimento licitatório.*

Tal autorização é realizada antes do inicio da fase externa, uma vez que a autoridade superior se sente mais confortável em realizar a aprovação da contratação/aquisição, haja vista que neste momento a) já se tem o valor estimado da contratação, evitando assim surpresas ao administrador em relação ao custo do objeto a ser contratado; b) já foi realizada a análise por parte do jurídico a respeito da contratação e da minuta de edital e, c) conseqüentemente, todos os vícios apontados pela nossa procuradoria já se encontram saneados, o que remete mais confiança ao administrador em autorizar a contratação.

b) Sempre que tenciona adquirir bens, a Administração Pública deverá indicar as quantidades envolvidas, de modo que o fornecedor possa elaborar um orçamento, definir o preço a ser cobrado e, assim, formular sua proposta, que abrange o montante total indicado pela Administração Pública ou — na hipótese do artigo 23, § 7º, da Lei nº 8.666/1993 — o quantitativo mínimo de bens que o fornecedor poderia cotar.

Sempre que a Administração Pública não puder indicar, de antemão, a quantidade exata de bens a serem adquiridos, por serem suas necessidades incertas, esporádicas ou não dimensionáveis até que o momento em que efetivamente surjam, mostra-se adequada a adoção do sistema de registro de preços.

Além de não ser obrigada a contratar com o fornecedor cujos preços foram registrados, a Administração Pública, se o fizer, poderá adquirir um número bastante inferior ao inicialmente previsto, sem ter de observar o limite de 25% estabelecido pelo artigo 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, nem depender da aquiescência do fornecedor para ultrapassar este limite. É o contrário do que ocorre nas contratações que não se originaram de um registro de preços.

Neste sentido, manifesta-se Marçal Justen Filho:

"A quarta vantagem reside na definição de quantidades e qualidades a serem contratadas.

Em uma licitação comum, a Administração tem o dever de fixar, no ato convocatório, as quantidades e as qualidades dos produtos que contratará. A redução ou ampliação de quantidades está sujeita aos limites do art. 65, § 1º. A alteração da qualidade não poderá alterar substancialmente o objeto licitado.

Num sistema de registro de preços, a Administração estima quantidades máximas e mínimas. Posteriormente estará autorizada a contratar as quantidades que forem adequadas à satisfação das necessidades coletivas."

Na verdade, ao surgir à demanda por determinado bem, a Administração poderá celebrar, com o fornecedor cujo preço foi registrado, um contrato no qual estipulará a quantidade que será adquirida naquela ocasião.

Em outras palavras, com base no registro de preços, e enquanto ele estiver vigente, a Administração poderá tantas vezes quantas quiser, celebrar contratos com o mesmo fornecedor, visando à aquisição de diferentes quantidades de determinado bem, até o montante global previamente indicado.

O registro de preços propicia, portanto, que a Administração reiteradamente adquira determinados bens, nas quantidades de que efetivamente precisar e na ocasião que lhe for conveniente, sem que precise promover uma licitação antes de cada uma das aquisições.

É o que ensina Joel de Menezes Niebuhr:

"Inicialmente, em vez de o licitante oferecer preço para todo o quantitativo previsto no edital, ele o faz em relação à unidade ou para lote predefinido pela Administração. Por exemplo, o edital visa à compra de cem pneus. O licitante não cota preço para cem pneus. Ele cota preço para um pneu ou para um lote, supõe-se, com quatro pneus.

Em segundo lugar — este é o ponto mais relevante —, o vencedor da licitação não assina imediatamente contrato com a Administração. Como visto, com o contrato, o licitante obriga-se a oferecer dado bem e a Administração a pagar por ele. Ambos assumem obrigações recíprocas. O vencedor da licitação concernente ao registro de preços, em vez de contrato, assina o que se chama de ata de registro de preços. Nela, registra-se o preço ofertado pelo licitante para a unidade ou para o lote referente ao objeto da licitação.

Além disso, o licitante, ao firmar a ata de registro de preços, obriga-se a fornecer o bem licitado pela Administração, em toda a quantidade prevista por ela e durante o prazo fixado no edital, que não pode ser superior a um ano. O ponto fundamental é que a Administração não se obriga a contratar, a adquirir os bens ou receber os serviços. Isto é, com a ata de registro de preços, o licitante assume obrigação, mas a Administração não.

O licitante compromete-se a ofertar o objeto da licitação, pelo preço cotado por ele em relação à unidade ou ao lote, numa determinada quantidade prevista no edital, por dado prazo. A Administração não se obriga a contratar o objeto licitado. Ele contrata se quiser, quando quiser (dentro do prazo de validade da ata de registro de preços, que deve ser fixado no edital e não pode ultrapassar um ano) e na quantidade que quiser (desde que não ultrapasse a quantidade prevista no edital, salvo situações em que se admite promover aditivo em ata de registro de preços)."

É por essas razões que o artigo 15, caput e inciso II, da Lei nº 8.666/1993 estabeleceu que as compras, sempre que possível, serão processadas através do sistema de registro de preços.

A adoção do sistema de registro de preços não se restringe, porém, às compras. O Decreto nº 3.931/2001 — que disciplina o registro de preços — estendeu a aplicação do sistema às contratações de serviços. É o que se verifica em vários de seus dispositivos, notadamente o caput do artigo 1º:

"Art.1ºAs ***contratações de serviços*** *e a aquisição de bens, quando* ***efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços****, no âmbito da Administração Federal direta, autárquica e fundacional****,*** *fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, obedecerão ao disposto neste Decreto."*

Desse modo, sempre que a Administração Pública precisa contratar certo serviço com freqüência, mas não pode predeterminar, com exatidão, se ou quando o tomará, ou todas as variáveis relacionadas à execução do serviço, revela-se apropriada a adoção do sistema de registro de preços.

O referido processo licitatório teve inicio em meados de abril de 2011 e a licitação teve sua abertura na data de 27 de julho. Nesta data havia apenas a possibilidade de aprovação do Projeto de Lei (quando aprovado originou na Lei 12.529/2011, que entra em vigor em 29 de maio de 2012), que reestruturaria o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC e que afetaria estruturalmente o CADE, merecendo destaque:

1. *1. i. A incorporação, pelo CADE, dos cargos e patrimônios do Departamento de Proteção e Defesa Econômica da Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça – DPDE/SDE/MJ;*
2. *2. ii. A criação de 200 (duzentos) cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental para exercício no CADE; e*
3. *3. iii. A incorporação, pelo CADE, de competências atribuídas à Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE/MJ) e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE/MF).*

Diante desse cenário no qual se observa a necessidade de redesenhar o organograma deste Conselho, já que seriam criadas novas coordenações, setores, serviços e até órgãos, como a Superintendência, a administração do CADE optou por registrar o preço de 05 secretarias executivas e 40 técnicos em secretariados, utilizando por base um estudo preliminar do grupo de transição criado exclusivamente para elaboração do organograma e da nova estrutura.

Com base nessa minuta de organograma, na qual as secretárias executivas, tendo em vista a complexidade dos serviços executados, ficariam lotadas na Presidência, no Departamento de Estudos Econômicos, na Procuradoria, na Superintendência e na Diretoria Administrativa, porém tal lotação só será efetivada, caso existe a aprovação do conselheiro por essa distribuição e após a entrada em vigor da Lei 12.529. Os 40 postos de trabalho de técnico em secretariado seriam distribuídos nas coordenações que seriam criadas, que naquele momento não estavam definidas.

Realizar essa licitação nos moldes tradicionais determinando o quantitativo de 05 cargos de secretariado executivo e 40 postos de técnico em secretariado representaria prejuízo aos cofres públicos, uma vez que apenas em novembro de 2011 que a Presidenta da República sancionou a Lei que reestruturou o SBDC. O CADE ficaria aproximadamente 9 meses pagando por serviços excedentes só para cumprir o contrato firmado com a empresa.

O item 4 do TR relacionou o quantitativo máximo que poderia vir a ser contratado. Conforme se observa no contrato n.º 021/2011, o único contrato celebrado até a presente data, o quantitativo contratado foi de 01 (um) posto de secretariado executivo e 10 (dez) postos de técnico em secretariado. O que caracteriza que este Conselho não tinha pré definido a quantidade a ser contratada.

Partindo-se destas premissas, conclui-se que o CADE procedeu corretamente, ao lançar mão do registro de preços no presente caso.

c) Tendo em vista a falta de servidores e a necessidade imediata da contratação do serviço de secretariado, não houve tempo hábil para que fosse realizado os estudos para a contratação do serviço. Porém a contratação se justifica tendo em vista a extinção de cargos públicos da administração federal por meio da Lei nº. 9.632, de 07 de maio de 1998, publicada no D.O.U de 08.05.1998, fez com que o CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica, recorresse à contratação indireta, por meio da terceirização da mão-de-obra de profissionais de várias especialidades para que a Autarquia pudesse desenvolver plenamente as suas atividades no julgamento de fusões e aquisições de empresas e o combate às infrações à ordem econômica.

Essa contratação visou dotar o CADE de profissionais capacitados para o desenvolvimento de atividades imprescindíveis para esta Autarquia, favorecendo o cumprimento da missão institucional. Objetivo que se comprova atingido, uma vez que com a continuidade dos serviços, que existem no CADE desde 2001 mantivemos a celeridade com que os processos são concluídos em virtude do reforço da mão-de-obra empregada, já que os servidores não deixam de fazer suas atividades finalísticas para desenvolver atividades inerentes ao serviço de secretariado; mantemos a qualidade dos serviços em virtude da utilização de profissionais de nível correspondente a complexidade das atividades e promovemos a melhoria no desempenho das atividades de apoio aos gabinetes e coordenações deste Conselho, impactando diretamente no serviço prestado para a sociedade.

d) A pesquisa de preços foi realizada visando permanecer com a situação em que o CADE se encontrava em abril de 2011. Quando da elaboração do projeto básico, em maio, havia a possibilidade do projeto de lei da reestruturação do CADE ser aprovado. Considerando que nesse momento optamos por registrar o preço dos postos de serviço de secretaria executivo e de técnico em secretariado, fizemos apenas a multiplicação do valor unitário de cada posto pelo numero estimativo de futuros postos de trabalho.

Acreditamos que ao multiplicarmos o valor da pesquisa de preços para o quantitativo máximo que estimávamos contratar não há impacto no valor contratado, uma vez que a pesquisa de preços serviria apenas para estimar o valor no qual a administração se propõe a pagar e que no momento da licitação, assim como ocorreu, os licitantes ofereceriam lances que ocasionariam uma economia para administração de aproximadamente 19%.

Além disso, por se tratar de um registro de preços, talvez os licitantes não utilizem o principio da economia de escala, uma vez que é impossível prever qual o quantitativo definitivo que a administração pretende contratar, podendo até, em alguns casos, nunca vir a contratar o objeto registrado, principalmente em uma licitação que não houve a participação de outros órgãos.

Ao contrário, poderia ser observado em casos onde estivéssemos diante de uma contratação direta, onde o fornecedor não tem a oportunidade de oferecer lances ao seu próprio preço ou de uma licitação tradicional com o quantitativo definido".

Análise do Controle Interno:

Em relação à manifestação encaminhada pela Entidade tecemos os seguintes comentários:

a) A licitação possui a fase interna, que é destinada a firmar a intenção da entidade licitante e a obter certas informações necessárias à consolidação da licitação; e, a externa, que é a fase da licitação propriamente dita, destinada a selecionar a melhor proposta à celebração do ato ou contrato desejado pela Administração. Na fase interna determina-se o objeto da licitação, estabelecem-se as suas condições, estima-se a eventual despesa e decide-se pela modalidade adequada, verifica-se a existência de recursos orçamentários e obtém-se a autorização de abertura e a aprovação do instrumento convocatório. Ao indicar que a autorização da autoridade superior para deflagrar o processo licitatório consta às fls 239 do processo em tela, ou seja, provavelmente já no segundo volume, não seguindo uma ordem cronológica, contrariando o previsto no Art. 3º da Lei n° 10.520/2002, o qual determina que "*a fase preparatória do pregão observará o seguinte:*

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento.

.....

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor."

A justificativa apresentada pela Entidade de que a "autorização é realizada antes do inicio da fase externa, uma vez que a autoridade superior se sente mais confortável em realizar a aprovação da contratação/aquisição", não pode ser confundida com o contido no paragrafo único do Art. 38, da Lei 8.666/93 que prevê que a minuta do edital deva ser examinada e aprovada pela assessoria jurídica do Órgão. Por todo o exposto a justificativa não pode ser acatada.

b) O Art 23, §7º, da Lei nº 8.666/1993 utilizado pela Entidade para justificar a contratação, não se aplica ao caso em tela, visto que é permitida a cotação de quantidade inferior à demandada na licitação,

com vistas à ampliação da competitividade, podendo o edital fixar quantitativo mínimo para preservar a economia de escala. Ademais, a situação apontada não se enquadra nas condições previstas no artigo 2º do Decreto 3931/2001, que prevê que o SRP será adotado preferencialmente nas seguintes condições: Dependendo das características do bem; Conveniência de entregas parceladas; Atendimento a mais de um órgão; e Quantitativo imprevisível. Cabe mencionar que a aquisição em tela não atendeu aos requisitos abaixo relacionados, uma vez que o quantitativo adquirido não se enquadra nas situações descritas, para que se possa ter ganhos com a contratação realizada:

- Economia de escala: Uma das maiores vantagens do Registro de Preços, quando este procedimento é realizado com a participação de vários órgãos, é a economia de escala que é obtida em razão do grande quantitativo licitado. No entanto, é importante ressaltar que para se alcançar tal economia é fundamental que o planejamento da Administração seja correto para não frustrar as expectativas dos fornecedores; e

- Evitar o fracionamento da despesa: O fracionamento de despesa é evitado, pois o Registro de Preços exige que os Órgãos Participantes realizem um planejamento para o período de vigência determinado. Dessa forma, os Órgãos Participantes devem levantar a sua demanda total e apresentá-la ao Órgão Gestor para que este a contemple no edital, e a licite, na modalidade devida.

Acrescenta-se, ainda, as desvantagens advindas do Registro de Preços em não gerar a obrigatoriedade da contratação e a possibilidade dos preços ficarem registrados por um período de até um ano, sem atualização, contribuírem para uma elevação do preço registrado, se comparado ao preço ofertado em uma licitação comum, em que a contratação é assegurada. Contudo, esse aumento deve ser neutralizado pelo grande volume do quantitativo, que proporcionará a economia de escala.

Sendo assim, o Registro de Preços não é vantajoso quando o quantitativo é muito pequeno ou quando o bem for de difícil padronização, hipótese em que raramente se poderá atender a todos os órgãos da mesma forma, recaindo na primeira hipótese, a do quantitativo reduzido.

Diante disso, a Entidade para usufruir dessa prerrogativa estabelecida em lei, deveria ter apresentado estudo com a previsão de utilização futura desses cargos. Razões pelas quais as justificativas não podem ser acatadas.

c) O questionamento efetuado se trata da ausência de estudos para justificar a contratação, haja vista que o contrato existente, fora assinado em setembro de 2006. Para justificar a referida contratação, o CADE alegou a extinção de cargos públicos da administração federal por meio da Lei nº 9.632, de 07.05.1998. Todavia a realização desse estudo é extremamente necessária, haja vista que o contrato anterior poderia estar defasado em razão de mudanças nas atribuições das demandas do órgão. Nesse sentido a justificativa da Entidade não pode ser acatada.

d) No entendimento desta equipe de auditoria a metodologia utilizada pela Entidade, em apenas multiplicar o valor encontrado em sua pesquisa pela quantidade pretendida no Termo de Referência não pode ser aceita, pois possibilita uma economia superestimada, visto que o contratado pode não considerar a possibilidade de não se contratar a quantidade estimada no Termo de Referência e, ainda, superestimar a sua margem de lucro. Motivo pelos quais as justificativas não podem ser acatadas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Abster-se de deflagrar o processo licitatório sem a anuência da autoridade superior, em atendimento ao contido no item I e IV do Art. 3º da Lei n° 10.520/2002.

Recomendação 2:

Atentar para que nas futuras contratações, realizar estudos técnicos preliminares anteriormente à elaboração de Projeto Básico ou Termo de Referência, definindo, de modo detalhado e preciso, a

necessidade dos serviços; a demanda existente; a quantidade de serviços necessários e o custo correspondente, assim como os resultados a alcançar, consoante o contido no inciso IX, art. 6º, da Lei nº 8.666/1993.

Certificado de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201203698
Unidade Auditada: CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA-CADE
Exercício: 2011
Processo: 08700.001668/2012-31
Município/UF: BRASÍLIA/DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/2011 a 31/12/2011.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203698, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja pela regularidade.

Brasília/DF, 4 de julho de 2012.

AMÉRICO MARTINS
Coordenador-Geral de Auditoria
da Área de Justiça e de Segurança Pública

Parecer de Dirigente do Controle Interno

DSSEG/DSI/SFC/CGU-PR
Nº Fls. 143
Ass:

Relatório: 201203698
Exercício: 2011
Processo: 08700.001668/2012-31
Unidade Auditada: Conselho Administrativo de Defesa Econômica/CADE
Município/UF: Brasília/DF

Em conclusão aos encaminhamentos de responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 da Unidade referenciada, expresso opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. Houve mudanças estruturais no CADE, durante o exercício, relacionadas à preparação e implementação da transição para o "Novo Cade", criado pela Lei 12.529/2011, que reorganizou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência com a fusão de três órgãos: Conselho Administrativo de Defesa Econômica/CADE, Secretaria de Direito Econômico/SDE - e Secretaria de Acompanhamento Econômico/SEAE. Assim, uma das primeiras realizações da gestão foi a criação de seis grupos de transição com a participação de servidores desses órgãos, para avaliar os impactos da integração sobre contingente e natureza de pessoal, infraestrutura, processos e estrutura organizacional. No tocante à disseminação e institucionalização do objeto social e sua forma de realização, houve a elaboração do Mapa Estratégico do CADE, com vistas ao estabelecimento de uma missão clara, concisa e bem direcionada.

3. No aspecto operacional, cumpre ressaltar o julgamento de 814 processos referentes a fusões e aquisições, a Celebração de Memorando de Entendimento com a Agência Brasileira de Cooperação, do Ministério das Relações Exteriores – ABC/MRE; o incremento da participação do Departamento de Estudos Econômicos (DEE) nas análises de atos de concentração e processos administrativos sobre condutas anticompetitivas; e a revisão dos guias de análise e elaboração das "Recomendações para Pareceres Técnicos Submetidos ao CADE".

4. Não houve constatações de desconformidades ou irregularidades que impactaram a execução das políticas públicas a cargo da Unidade.

5. No que concerne à recomendação da CGU, a qual se refere ao planejamento e execução das atividades de auditoria interna, verificou-se o atendimento parcial, tendo a Unidade alegado a quantidade insuficiente de pessoal para o desempenho das atividades inicialmente previstas no PAINT.

6. Em relação aos controles internos do CADE, foi possível identificar um conjunto de boas práticas que proporcionou mudanças no ambiente de controle, a exemplo da adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas às atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, como a disponibilidade de intranet, a partir de agosto de 2011, bem como de página própria na internet, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Unidade. No

SEG/DS/SEC/CGN-PR
Nº Fls. 143-V
Ass:

entanto, não foram identificados instrumentos utilizados na Unidade capazes de configurar uma sistemática de monitoramento. Quanto aos procedimentos de controle interno adotados pela Unidade nas áreas de licitação e de recursos humanos, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, precisam ser revistos e aprimorados no que se refere à autorização da autoridade superior para a deflagração do processo licitatório e à realização de estudos técnicos preliminares anteriormente à elaboração dos Editais.

7. Ao longo do exercício, o CADE implementou práticas administrativas que tiveram impactos positivos sobre suas operações, tais como: utilização de mecanismos de divulgação e conscientização, em todos os níveis da Unidade, acerca da importância dos controles internos para a Unidade, principalmente por meio da Intranet; início da implantação do mesmo sistema informatizado utilizado no Ministério da Justiça, para atender à área administrativa e de recursos humanos; capacitação periódica dos servidores; início do trabalho de construção de indicadores para permitir a mensuração do avanço institucional proposto no referencial estratégico, pela aplicação da metodologia Balanced Scorecard (BSC).

8. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria pela regularidade das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010.

9. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 04 de julho de 2012.

SANDRA MARIA DEUD BRUM
Diretora de Auditoria da Área Social
Substituta