



Unidade Auditada: SECRETARIA EXECUTIVA - SE

Exercício: 2015

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201600261

UCI Executora: SFC/DS/CGSEG - 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 201600261, 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 pela Secretaria Executiva – SE.

1. Introdução

A proposta deste trabalho é subsidiar a avaliação sobre a gestão da Unidade para compor o Processo Anual de Contas de 2015, bem como a qualidade das peças disponibilizadas pela Entidade.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 25/04/2016 a 03/06/2016, 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.

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 10/11/2015, entre SFC/DS/CGSEG - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Justiça e Segurança Pública e a SecexDefesa/TCU, foram efetuadas as seguintes análises:

- Verificação da existência de planejamento estratégico, tático e operacional e sua vinculação com suas competências legais, com os objetivos estratégicos, se eles estão sendo seguidos, se foram identificados os principais objetivos, metas e indicadores de gestão para o exercício de 2015, se há mapeamento de riscos a ele associados, se foram implementados os controles necessários para trata-los, e se há análise crítica sobre os resultados alcançados.



- Avaliação da regularidade de declarações de inexistência, em face de produtos controlados pelo Exército, e a presença nos autos de Relatórios Técnicos Experimentais (Retex), memoriais descritivos do produto certificado, e certificado de registro (CR) emitidos pelo Exército, de modo a possibilitar verificar as especificações técnicas do produto autorizado a comercializar, sua compatibilidade com as especificações técnicas exigidas no edital/contrato e se a empresa está de fato autorizada a comercializar o produto licitado.
- Avaliação, por amostragem, da observância às regras estabelecidas na Instrução Normativa SLTI nº 5/2014, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Além dos itens constantes da Ata de Reunião, foi efetuada a avaliação da atuação da unidade de correição quanto à estrutura e registro de processos no sistema CGU/PAD; a avaliação da gestão de pessoas, relativa à folha de pagamento com a finalidade de identificar inconsistências cadastrais e/ou pagamentos que se revelam incompatíveis com o ordenamento legal; e a verificação do atendimento às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentárias específicos.

2. Resultados dos trabalhos

Os trabalhos de auditoria levados a efeito, fundamentados nos procedimentos de auditoria estabelecidos na Ordem de Serviço, resultaram na apresentação de informações acerca dos itens objeto do escopo de auditoria, não tendo sido identificadas impropriedades com impactos na gestão, conforme analisamos a seguir.

2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas, conforme o escopo definido em reunião da SecexDefesa e a Controladoria-Geral da União, com fundamento no art. 9º da DN/TCU nº 147/2015, foram efetuadas as verificações:

a) da existência de planejamentos estratégicos, tático e operacional;



- b) da regularidade da declaração de inexigibilidade, em face de produtos controlados pelo Exército;
- c) da observância às regras estabelecidas na Instrução Normativa nº SLTI 5/2014.

Considerando o papel preponderante da Secretaria Executiva – SE/MJ na elaboração e acompanhamento do Planejamento Estratégico do MJ, consignamos nos resultados da referida unidade as informações e avanços na construção do plano.

Diante disso, verificou-se que a implementação vem ocorrendo de forma gradativa e conta com necessário envolvimento dos gestores responsáveis pela estratégia e das unidades do Ministério. Salienta-se que as Portarias e demais instrumentos normativos têm-se mostrado efetivos e bem divulgados. No que tange à identificação e tratamento de risco, este processo tem se concretizado nas reuniões temáticas da alta administração. As etapas de apresentações, treinamentos e a provocação do engajamento pelos servidores focais foram e ainda estão sendo razoavelmente cumpridos.

Quanto aos resultados, destaca-se que, embora órgão tenha envidado esforços para incorporar os instrumentos de gestão do planejamento ora construídos nos diversos ambientes corporativos do MJ, as mudanças na alta direção tem prejudicado a consolidação do plano. Tal fato, ao mesmo tempo em que conclama uma necessária afirmação e fortalecimento da construção do plano estratégico, não permite, por outro lado, uma sequência dos trabalhos sem ruídos e eventuais ajustes, o que compromete a avaliação qualitativa dos resultados da implementação do Planejamento Estratégico.

Em relação às aquisições por inexigibilidade de licitação, não foram identificadas compras pela Coordenação-Geral de Logística no exercício de 2015 de produtos controlados pelo Exército.

Efetuu-se ainda a análise de três processos de contratações, com a finalidade de averiguar se as pesquisas de preços que fundamentaram o preço máximo estabelecido pela unidade observaram os parâmetros constantes nos incisos I ao IV do art. 2º da IN SLTI nº 05/2014. Nos processos analisados identificou-se o adequado cumprimento da Instrução, bem como do Acórdão do TCU Plenário 1445/2015¹, no que toca à priorização das pesquisas de mercado utilizando os parâmetros do Portal de Compras Governamentais e contratações similares de outros entes públicos.

Identificou-se, ainda, como boa prática da gestão, o desenvolvimento de nova metodologia e de sistema informatizado Sistema de Doação e Equipagem - SIDE, com vistas a apoiar a execução de Programas de Governo que objetivam o provimento por parte da União de equipamentos e materiais a órgãos e entidades dos demais entes

¹ O referido Acórdão trata de representação formulada pela empresa Pantanal Veículos Ltda. acerca do Pregão Eletrônico 28/2014, promovido pelo MJ. No certame “constatou-se que o orçamento estimado foi elaborado com base tão somente em consulta a fornecedores, contrariando jurisprudência do TCU no sentido de que, na elaboração de orçamento na fase de planejamento da contratação de bens e serviços, bem como quando da demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato de serviço contínuo, devem ser utilizadas fontes diversificadas, a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados”.

No Acórdão também indica que “para fim de orçamentação nas licitações de bens e serviços, devem ser priorizados os parâmetros previstos nos incisos I e III do art. 2º da IN SLTI/MPOG 5/2014, quais sejam, “Portal de Compras Governamentais” e “contratações similares de outros entes públicos”, em detrimento dos parâmetros contidos nos incisos II e IV daquele mesmo art. 2º, isto é, “pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” e “pesquisa com os fornecedores”, cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar”.



federativos, por meio da aquisição centralizada e doação, com entrega direta ao beneficiário.

2.2 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Nesse item consideraram-se as seguintes questões de auditoria: “A UJ mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU especialmente quanto: à instauração de TCE, à apuração de responsabilidade, ao fortalecimento do controle interno administrativo? Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade?”

No final do exercício de 2015, os gestores da Secretaria Executiva passaram a ter acesso ao Sistema Monitor por meio de interface na página da CGU na Internet, registrando as informações em tempo real para demonstrar as providências adotadas para sanar as inconsistências registradas pelas recomendações emitidas nos diversos relatórios de auditoria expedidos.

O quadro a seguir demonstra o esforço da CGU em aprimorar o acompanhamento das recomendações expedidas, com o apoio das unidades auditadas, refletindo na melhoria dos sistemas administrativos empreendidos, com o aprimoramento dos sistemas de controle interno administrativos existentes, como se percebe na redução das recomendações em monitoramento, em especial as estruturantes.

HISTÓRICO DAS RECOMENDAÇÕES - SISTEMA MONITOR SECRETARIA EXECUTIVA

SITUAÇÃO	Posição 06/03/2015 (*)		Posição 07/06/2016		ANÁLISE HORIZONTAL % (A/B)
	Quantidade (A)	%	Quantidade (B)	%	
ATENDIDAS	191	64,31	230	93,50	83,04
CANCELADAS	22	7,41	2	0,81	-9,09
MONITORANDO	84	28,28	14	5,69	-600,00
TOTAL	297	100,00	246	100,00	

(**) As unidades que passaram a compor o PPP: SE, CGL, CGRH, SAL, SDE, SRJ, SNJ. As recomendações se referem aos exercícios de 2008 a 2014.

Da análise do quadro, observa-se que a Unidade possui um estoque de 14 (catorze) recomendações que ainda não foram integralmente atendidas, sendo que dependem de providências complementares pelas Unidades. O percentual de recomendações pendentes de implementação representa 5,69% do total de recomendações formuladas pela CGU, que se encontra dentro da faixa que indica suficiência e melhoria dos controles internos.

Considerando a análise das informações a respeito das providências em resposta às recomendações, informa-se ocorrências de constatações com relevância para a gestão que pelos critérios de relevância, materialidade e criticidade dos fatos registrados, impõe-se o detalhamento das situações registradas até 07/06/2016, como segue:



- Recomendação 156839 – Relatório de Auditoria nº 201503506 - (consolida as recomendações 11078; 68457; 79481; 97143; 128459), trata da contratação de serviços terceirizados em descumprimento aos normativos vigentes. Para tanto foi expedida recomendação para: “*Adotar medidas para o encerramento, no menor prazo possível, da terceirização imprópria no âmbito do Contrato nº 29/2014, firmado com a empresa Ágil Serviços Especiais Ltda., por descumprimento do art. 37, inciso II da Constituição Federal e do § 2º do art. 1º do Decreto nº 2.271/97, contemplando os devidos ajustes estruturantes na força de trabalho, com o intuito de manter as atividades do MJ, avaliando, dentre as possibilidades existentes, a eventual necessidade de realização de concurso público.*”. Constatou-se, até o momento, o não atendimento à recomendação, mantendo a contratação dos serviços terceirizados de secretariado, em desconformidade com o disciplinamento do art. 37, inciso II da Constituição Federal e a regra contida no § 2º do art. 1º do Decreto nº 2.271/1997.

Cabe informar que foi emitida a Nota Técnica nº 2.227/2016/NAC2/CGSEG/DS/SFC, de 19/05/2016, objeto do Processo SEI nº 00190.104690/2016-51, cuja conclusão sugere a inclusão de recomendação no Sistema Monitor ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para o monitoramento das medidas adotadas para sanar a impropriedade, bem como reiterar a recomendação aqui discutida.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União expediu o Acórdão nº 1521/2016-Plenário, publicado no DOU de 22/06/2016, Seção 1, Pág. 126, acerca da impossibilidade de terceirização de serviços que envolvam a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salários do órgão ou entidade por contrariar o art. 37, inc. II, da Constituição Federal.

Sobre o assunto, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas, A Secretaria Executiva-SE/MJ encaminhou em anexo ao Ofício nº 442/2016/SE-MJ, de 12/07/2016, o Despacho nº 1525/2016/SAA/SE, de 12/07/2016, que assim tratou:

“...

3. No que tange à Recomendação 156839, que trata do Contrato nº 29/2014, cujo objeto é a prestação de serviços de técnico em secretariado, secretariado executivo e secretariado executivo bilíngue para o Ministério da Justiça, verifica-se que o apontamento funda-se em suposta ilegalidade na terceirização das atividades de Secretariado em face à alegada possibilidade de serem exercidas por servidores públicos ocupantes do cargo de Agente Administrativo, abrangidos pelo Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE.

4. Cabe informar que este Ministério já apresentou diversas manifestações em que defende a legalidade da contratação, sendo a última delas o Ofício nº 25/2016/SAA/SE-MJ, encaminhado ao MTFC em 7 de julho de 2016. No referido documento, procurou-se demonstrar, que a terceirização da atividade de secretariado encontra respaldo não só à luz dos pareceres técnicos dos órgãos consultivos da União, como também, e principalmente, pela orientação terminativa da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – SEGEP/MP, órgão que detém a competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil da Administração federal direta, autárquica e fundacional.

5. A convicção pela legalidade e legitimidade da terceirização dos serviços de secretariado, porém, não significou inércia por parte do Ministério da Justiça e Cidadania. Ao contrário, esta Pasta tem envidado todos os esforços para atender à recomendação do MTFC, sem comprometimento da continuidade de suas políticas públicas.



6. Assim, três iniciativas de diferentes naturezas merecem registro, todas elas compartilhando objetivo do MTFC em alcançarem-se padrões mais elevadas de eficiência e economicidade na Administração Pública Federal.

7. A primeira, formalizada por meio do Aviso nº 1212/2015-MJ, de 24 de julho de 2015, sugeriu-se ao então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP a alteração do Decreto nº 71.236, de 11 de outubro de 1972, que "dispõe sobre o Grupo-Serviços Auxiliares, a que se refere o artigo 2º da Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, e dá outras providências" e do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que "dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional", tem por objetivo conferir maior segurança jurídica no que se refere à contratação dos serviços de secretariado na Administração Pública Federal. Conforme exposto na NOTA TÉCNICA Nº 2227/2016/CGSEG/NAC2/CGSEG/DS/SFC, este Ministério vem realizando tratativas junto ao MP para tratar o assunto, o que resultou na abertura do processo SEI nº 0300.202561/2015-64, em trâmite naquele órgão para elaboração de proposta de alteração das normas vigentes.

8. A segunda iniciativa ocorreu no âmbito do Contrato nº 29/2014, com a supressão de quarenta e seis postos de trabalho de técnico em secretariado, correspondentes a 33,82% do total inicialmente contratado; doze postos de trabalho de secretário-executivo, equivalentes a 11,76%; e de três postos de trabalho de secretário-executivo bilíngue, correspondentes a 13,64%, totalizando supressão de 20,03% no valor total do contrato, de forma a adequá-lo ao disposto no Decreto nº 8.540, de 9 de outubro de 2015. Em aproximadamente sete meses, tal supressão proporcionou a economia de R\$ 3.832.386,72 (três milhões, oitocentos e trinta e dois mil trezentos e oitenta e seis reais e setenta e dois centavos).

9. A terceira iniciativa é aquela na qual esta Pasta solicitou ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MP, por meio do Aviso nº 618/2016-MJ, de 31 de maio de 2016, processo SEI nº 08005.000190/2015-11, autorização para realização de concurso público visando o provimento de 199 cargos de Agente Administrativo do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo - PGPE no Ministério da Justiça e Cidadania, a fim de substituir os prestadores de serviços do contrato de secretariado, em cumprimento à recomendação supracitada. Porém, por meio do Ofício nº 37224/2016-MP, mais uma vez o MP indeferiu o pedido em virtude das diretrizes governamentais que remetem à suspensão de autorizações de concursos públicos para os exercícios de 2016 e 2017.

10. Pretende-se demonstrar, com todo o exposto, que esta Pasta não se manteve inerte diante da recomendação. Muito ao contrário, foram adotadas as mencionadas providências dentro de sua alçada, que concorrem para o alcance de uma solução para a questão, ainda que dependam do processo decisório de outros órgãos envolvidos na temática. Por derradeiro, registre-se que o mencionado Ofício nº 25/2016/SAA/SE-MJ contém solicitação desta Pasta para que o MTFC estenda ao Ministério da Justiça e Cidadania o mesmo entendimento sobre a matéria aplicado aos demais órgãos sob sua jurisdição."

- Recomendações 8806 e 9809 – Relatório de Auditoria nº 201203703 – tratam de Proceder ao ressarcimento referente a valores pagos a maior à contratada no montante de R\$ 1.274.640,16, revisada para “Instaurar Processo de Tomada de Contas Especial, disciplinada na IN TCU nº 56/2007, com vistas ao ressarcimento ao Erário dos valores remanescentes do Termo de Parcelamento, considerando o julgamento do PAD nº 08001.003103/2015-18, inclusive considerar os atos praticados por todos os agentes públicos que participaram da formalização do Termo de Parcelamento” e; “Apurar



responsabilidade administrativa de quem deu causa ao pagamento de valores a maior à contratada”, respectivamente.

A respeito das providências adotadas para o caso, restam pendentes a apuração da responsabilidade dos agentes indicados no Despacho nº 255/2016, da lavra do Sr. Ministro de Estado da Justiça e Cidadania, bem como buscar por meio de TCE o ressarcimento dos valores remanescentes do Termo de Parcelamento no valor original de R\$ 755.657,97, considerando o que disciplina a IN TCU nº 56/2007.

A respeito do tema, a SE/MJ, também por meio do Despacho nº 1525/2016/SAA/SE, de 12/07/2016, assim se manifestou:

“...

11. Em relação às Recomendações 8806 e 9809, indica o MTFC, após revisão realizada em 3 de junho do corrente ano que "restam pendentes a apuração da responsabilidade dos agentes indicados no Despacho nº 255/2016, da lavra do Sr. Ministro de Estado da Justiça e Cidadania, bem como buscar por meio de TCE o ressarcimento dos valores remanescentes do Termo de Parcelamento no valor original de R\$ 755.657,97, considerando o que disciplina a IN TCU nº 56/2007".

12. Primeiramente, cabe ressaltar que os prazos para apresentação das manifestações quanto ao cumprimento das recomendações mencionadas encerrar-se-ão em 6/8/2016 e 1º/8/2016, respectivamente, conforme últimas atualizações do Sistema Monitor Web.

13. Quanto à apuração de responsabilidade dos agentes indicados no Despacho nº 255/2016/GM, a Corregedoria-Geral desta Pasta, instaurou o Processo Administrativo Disciplinar nº 08001.002293/2016-37, em atendimento à Portaria do Ministro nº 552/2016, de 10/05/2016, publicada no Boletim de Serviço nº 85/2016, de 10/5/2016.

14. Ressalta-se que a previsão para avaliar a inclusão dos agentes responsáveis pela assinatura e acompanhamento do cumprimento das cláusulas do Termo de Parcelamento Administrativo firmado com a empresa VR Transporte e Locação de Veículos LTDA., foi, de igual modo, inserida na Recomendação 9809 por ocasião da reavaliação feita pelo MTFC em 3/6/2016, conforme consta do Sistema Monitor. Dessa forma, procedeu-se à abertura do processo nº 08008.000517/2016-14, que solicita à Corregedoria-Geral desta Pasta a instauração de procedimento de apuração de responsabilidade visando identificar os agentes responsáveis pela assinatura e cumprimento do Termo de Parcelamento.

15. A sequência proposta para instauração dos processos é especialmente relevante porque permitirá, após a identificação dos responsáveis pela concepção, assinatura e acompanhamento do Termo de Parcelamento, a instauração de um único processo de Tomada de Contas Especial, contemplando todos os gestores que, tanto na execução do contrato celebrado com a VR Transportes, quanto no acompanhamento do Termo de Parcelamento, tenham causado prejuízo ao erário.

16. A inclusão do conjunto desses gestores em uma única TCE permitirá, ainda, uma dosimetria mais apurada na definição da extensão da culpabilidade de cada agente público, bem como conferirá economia processual às apurações.



17. Assim, mediante processo nº 08008.000517/2016-14 instaurou-se o procedimento de apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos no parcelamento e que a instauração de Tomada de Contas Especial ocorra posteriormente ao encerramento da apuração mencionada.

Pelo exposto, encaminhe-se ao Secretário Executivo para análise acerca da manifestação ao Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas (2589647), bem como Minuta de Ofício 2622290 com vistas a subsidiar resposta ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle - MTFC.”

A situação do atendimento das demais recomendações também é monitorada sistematicamente pela CGU, no âmbito de suas atividades regulares.

2.3 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em verificação aos acórdãos que deram entrada na Secretaria Federal de Controle Interno e consultas às informações constantes do endereço eletrônico do Tribunal de Contas da União na internet, bem como no Relatório de Gestão da Unidade, destaco que não foram expedidas determinações do Tribunal de Contas da União à Controladoria-Geral da União para inserção de análise específica nos processos de contas do exercício de 2015 da Secretaria-Executiva do Ministério da Justiça e unidades consolidadas.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

A conformidade da folha de pessoal e da concessão de aposentadorias e pensões, é realizada pela CGU, periodicamente, nos sistemas corporativos da Administração Pública Federal, por meio de cruzamentos de bases de dados, sendo registradas no Sistema de Trilhas de Pessoal as inconsistências identificadas, que no exercício de 2015 tiveram duas competências, quais sejam julho de dezembro.

Foram apresentadas manifestações para as 44 inconsistências registradas no Sistema de Trilhas de Pessoal, das quais a CGU entendeu que todas foram sanadas pelo gestor, com base nas informações e documentação comprobatória,.

O quadro a seguir demonstra as áreas de abrangência objeto de verificação.

Quadro 1 – Atuação da Unidade na Competência

Código trilha	Quantidade de inconsistências encaminhadas aos órgãos	Total de inconsistências analisadas		
		Competências/2015		
		Junho	Dezembro	Total
001	Faltas - Desconto na Folha sem Registro no Cadastro	1	9	10
005	Pensão - Não Obedece a Regra de Distribuição de Cotas		2	2
008C	Servidores com parcela de devolução ao Erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – servidor (ano anterior)	3		3
29	Servidor Requisitado - Sem Informação de Valores Extra-SIAPE	6	1	7



034	Servidores cedidos para órgãos recusáveis, que recebem, na origem, Gratificação por Desempenho/Produtividade específica de sua carreira/plano de cargos	2	2	4
036	Servidores que recebem quintos/décimos pelo Módulo PIF concomitante com pagamento judicial para o mesmo objeto		1	1
41	Pagamento de Adiantamento de Férias sem o Respectivo Desconto	1		1
052	Instituidores de pensão sem pensionista ou com pensionista excluído	7	3	10
055A	Pagamento de grat. Natalina/13º salário com base acrescida de valor superior a 30% em relação ao consignado para o cálculo da antecipação da gratificação natalina/13º salário (1 ano anterior)	3		3
066	Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do VB informado	2		2
72	Vantagem do Inciso II, Art. 184 - Cálculo GDs c/ Vedação Legal para Incidência de Outras Vantagens		1	1
TOTAL		25	19	44

Fonte: Sistema de Trilhas de Auditoria – posição em junho/2016.

2.5 Avaliação do CGU/PAD

O Ministro de Estado da Justiça, por meio da Portaria nº 2.783/2011, avocou a competência para atividades correcionais e disciplinares. A Assessoria para Assuntos Disciplinares, durante o exercício de 2015, foi a unidade responsável assessorar o Ministro da Justiça nos assuntos relacionados a atividades correcionais e disciplinares, bem como na instauração de sindicâncias e composição de comissões disciplinares. O Decreto nº 5.480/2005 estabelece a exigência de criação de unidades específicas de correição nos órgãos que compõem a estrutura dos Ministérios, como unidades seccionais.

A exigência foi atendida a partir da publicação do Decreto nº 8.668, de 11 de fevereiro de 2016, que aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e funções de confiança do Ministério da Justiça, em que foi criada a Corregedoria-Geral, área inserida no âmbito do Gabinete do Ministro.

A unidade utiliza o Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU-PAD, disponibilizado pela Controladoria-Geral da União para armazenar e disponibilizar as informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados no âmbito do órgão. Ao confrontar a lista de processos do relatório emitido por meio do sistema CGU-PAD com a relação de processos administrativos informada pela unidade no Relatório de Gestão, verificou-se a ocorrência de 13 (treze) processos instaurados cujo cadastramento no sistema CGU-PAD foi efetuado fora do prazo de cadastro determinado pela Portaria CGU nº 1.043/2007. Destes processos, 10 foram resultantes do período em que a Assessoria de Assuntos Disciplinares permaneceu sem titular. Em apenas dois casos o atraso foi superior a 30 dias. As justificativas para os atrasos foram consignadas no Relatório de Gestão da unidade. Todos os registros foram regularizados antes do término do exercício. Não foi constatada a ocorrência de processos disciplinares não cadastrados no sistema.



2.6 Avaliação da Conformidade das Peças

Com o objetivo de avaliar a conformidade das peças da Secretaria Executiva do Ministério da Justiça, exercício de 2015, considerando a natureza jurídica da unidade prestadora da conta (UPC), nos incisos I, II e III do art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, a saber, Rol de Responsáveis, Relatório de Gestão e Relatório de integridade, não foram encontradas inconsistências que prejudicassem a veracidade das informações prestadas no Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União.

2.7 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

Os resultados do trabalho, consubstanciados por meio de testes e pelas informações prestadas pelos gestores e constantes do Relatório de Gestão da Secretaria Executiva do Ministério da Justiça apontaram as seguintes conclusões:

O Rol de Responsáveis, Relatório de Gestão e Relatório de integridade, não apresentam inconsistências que prejudiquem a veracidade das informações prestadas no Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União.

Quanto ao funcionamento da unidade de correição, conclui-se que a unidade adequou a sua estrutura às exigências do Decreto nº 5.480/2005 com a criação da Corregedoria Seccional por meio do Decreto nº 8.668/2016. Não foram identificados atrasos relevantes no cadastramento de processos no sistema CGU-PAD.

Em relação ao escopo definido em acordo com o Tribunal de Contas da União, verifica-se a implementação gradativa do Planejamento Estratégico com o necessário envolvimento dos gestores. Em reuniões temáticas da alta administração há o trabalho de identificação e tratamento de riscos.

Quanto ao atendimento à Instrução Normativa SLTI nº 5, identificou-se o adequado cumprimento da Instrução, bem como o Acórdão do TCU Plenário 1445/2015, no que toca à priorização das pesquisas de mercado utilizando parâmetros do Portal de Compras Governamentais e contratações similares de outros entes públicos.

Identificou-se ainda, como boa prática, o desenvolvimento de metodologia e do novo sistema informatizado SIDE para aquisição de bens de forma centralizada, para a execução de Programas de Governo que objetivam prover equipamentos e materiais aos demais entes federativos.

Quanto ao monitoramento do atendimento às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em exercícios anteriores, destaca-se a não implementação de recomendações para elidir as impropriedades relacionadas à contratação dos serviços



terceirizados de secretariado; para apurar responsabilidade de agentes responsáveis por pagamento a maior a empresa contratada e para buscar ressarcimento de valores.

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.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 Programação dos Objetivos e Metas

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 2000 - "Administração da Unidade".

Fato

Trata-se da Ação 2000 – Administração da Unidade, que tem por finalidade constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em programas ou ações finalísticas. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2112, o qual tem por objetivo prover os órgãos da União dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas temáticos.

A implementação da Ação se dá de **forma direta** pela UG, mediante despesas que compreendem: serviços administrativos ou de apoio; manutenção e uso de frota veicular; manutenção e conservação de bens imóveis próprios da União, cedidos ou alugados; despesas com tecnologia de informação e comunicações, sob a ótica "meio", que incluem o desenvolvimento de sistemas de informações, aquisição de equipamentos e contratação de serviços técnicos e administrativos de apoio, desde que voltados à administração geral de cada Órgão; capacitação de servidores em temas e ferramentas de uso geral; despesas com viagens e locomoção, incluindo aquisição de passagens, pagamento de diárias e afins; realização de 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; demais atividades-meio necessárias à gestão e à administração da unidade.

Para avaliação da Ação 2000 foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade, para verificação do atendimento às disposições da Instrução Normativa SLTI nº 5/2014, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Os processos selecionados representam 6,41% da despesa total da Ação para o exercício de 2015.

Despesa em 2005	Liquidado (R\$)	Restos a Pagar Pagos (R\$)	Despesa Executada no Exercício 2015
TOTAL da UO 30101 – Ministério da Justiça	548.923.487,00	265.173.209,00	814.096.696,00
Ação 2000 – Administração da Unidade	108.932.279,00	24.028.939,00	132.961.218,00
Representatividade da Ação 2000	19,84%	9,06%	16,33%



Para análise foram selecionados os processos:

Processo	Licitação	Objeto	Empresa Vencedora	Valor Estimado Anual (R\$)
08.012.000149/2015-56	Pregão Eletrônico 07/2015	Contratação de empresa de eventos para o 20º Congresso Mundial da “Consumers International”	GV2 Produções	2.046.634,37
08.084.000383/2015-30	Pregão Eletrônico 01/2016	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção predial, preventiva e corretiva, dos sistemas, equipamentos e instalações dos imóveis ocupados pelo Ministério da Justiça	Engemil Engenharia	5.808.528,24
08.008.000.665/2015-40	Dispensa de Licitação 02/2015	prestação de serviços de recepcionista e contínuo	Planalto Service	665.974,42
TOTAL				8.521.137,03

1.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Desenvolvimento do Sistema de Doações e Equipagem - SIDE

Fato

O Ministério da Justiça regulamentou, por meio da Portaria MJ nº 2.104 de 16/12/2015, o funcionamento do Sistema de Doações e Equipagem – SIDE. O sistema tem a finalidade de auxiliar na execução de programas de governos executados mediante aquisição centralizada de bens para doação a entes federativos, por meio da automatização do processo de doação de bens previsto no Decreto 99.658 de 1990. Objetiva, ainda, a maior eficiência na execução de programas em relação ao modelo de convênios, com a redução de custos operacionais da transferência de recursos para execução descentralizada.

O sistema foi projetado internamente pelo Ministério da Justiça e é mantido pela Secretaria Executiva - SE/MJ. Encontra-se em uso com programa piloto para aquisição de equipamentos de EPI para os corpos de bombeiros militares estaduais, de responsabilidade da Secretaria Nacional de Segurança Pública.



O desenho das funcionalidades foi inspirado no sistema de equipagem de conselhos tutelares, da Secretaria de Direitos Humanos, e contou com a colaboração, na etapa de desenvolvimento, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Secretaria Especial de Direitos Humanos e da Controladoria-Geral da União. Apesar da execução de programa piloto, o SIDE já está disponível no Portal do Software Público.

Conforme justificado na Nota Técnica nº 3/2016/SE, optou-se pelo desenvolvimento de nova ferramenta pelas limitações observadas no sistema da SDH em operar outros programas, bem como pela necessidade de estruturar as iniciativas dessa natureza já em curso no Ministério, que enfrentavam dificuldades próprias

Na Portaria MJ nº 2.104 de 16/12/2015, define-se como objetivos do SIDE a padronização dos bens a serem doados e a redução dos custos unitários. Destaca-se que o sistema não é de utilização obrigatória, ficando a cargo do dirigente de cada unidade do Ministério da Justiça a avaliação da conveniência e oportunidade da utilização.

Em relação à redução de custos operacionais, a Secretaria Executiva apresentou o Relatório de Análise de Custos na Gestão de Convênios na Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, de 21/10/2015, em que efetuou o levantamento dos Custos para desenvolver atividades voltadas ao controle de convênios.

No estudo, a Setorial de Custos do MJ considerou as despesas realizadas diretamente pela SENASP e as despesas totais da Coordenação-Geral de Logística, alocando o valor gasto pela SENASP com base no percentual de pessoas lotadas nas unidades administrativas. O resultado, de caráter estimativo, aponta que um convênio celebrado no Siconv custa em média R\$ 126.552,87 para ser gerido pela SENASP, sendo R\$ 14.325,78 na fase de proposta, R\$ 81.183,67 na execução e R\$ 31.043,42 na prestação de contas.

Verifica-se que a economia de recursos pode ser ainda maior, ao se considerar o ganho de escala nas aquisições centralizadas e padronização dos bens para o programa.

O desenvolvimento do sistema SIDE, conforme informações da Secretaria Executiva, teve um custo de R\$ 414.318,43 para 1001,9 pontos de função. Foram utilizados contratos de desenvolvimento em vigor no Ministério da Justiça, firmados com as empresas Fábrica de Software (Capgemini), Fábrica de Teste (RSI Informática), Fábrica de Métricas (FATTO Consultoria).

Para conclusão do sistema, a unidade estima que serão necessários mais 400 pontos de função, a um custo de R\$ 440,35 por ponto, perfazendo o total de R\$ 176.140,00. O custo total estimado do desenvolvimento é de aproximadamente R\$ 560 mil reais.

Dentre os benefícios esperados estão:

- Melhor definição de programas;
- Visão programática de ações individualizadas;
- Possibilidade de canalização de recursos de emendas parlamentares para programas estruturados;
- Melhoria de processos;
- Centralização de processos de compras;
- Possibilidade de entrega/patrimoniamento de bens diretamente aos eventuais beneficiários;
- Simplificação do processo de acompanhamento/prestação de contas;
- Automatização de operações e tarefas;



- Centralização e normalização de informações;
- Melhoria das condições de controle.

O SIDE foi estruturado com as funcionalidades de definição do programa, inscrição, avaliação de propostas, preparação e execução de contrato, fiscalização, recebimento de bens pelo beneficiário, atesto pela União, doação e acompanhamento. Conforme informado pelo gestor, o sistema encontra-se implantado e operando até a etapa de contratação. A solução para recebimento de bens está em desenvolvimento, já dispondo de protótipo operacional.

Na definição do programa são descritos o propósito, público-alvo, recursos planejados, objetos a serem doados, condições de participação, critérios de avaliação e de acompanhamento do programa. Os recursos indicados permitem a associação a previsões do PPA e da LOA, bem como a emendas parlamentares. As informações requeridas compõem o Edital de Chamada Pública.

Na etapa de inscrição no programa, os interessados dos entes federativos elegíveis para o programa encaminham as propostas de adesão, por meio do sistema e com fundamento no Edital de Chamada Pública.

A participação dos interessados é simplificada em relação a um convênio, pois limitar-se-ia à resposta aos critérios do edital e a indicação da quantidade ou a natureza dos bens a serem doados dentre as opções disponibilizadas pela União. Não há a necessidade de apresentar pesquisa de preços ou termo de referência, uma vez que a aquisição será realizada de forma centralizada. Com a simplificação da participação e a definição de prazos no Edital espera-se a redução na extensão temporal do período de recebimento e correção de propostas, com a consequente redução dos custos operacionais do programa.

Na etapa de avaliação das propostas, ainda em desenvolvimento, será verificado pelos servidores do Ministério da Justiça a elegibilidade e a classificação das propostas, utilizando os critérios definidos no programa e formalizados no Edital, com quesitos estruturados. Os resultados são publicados no sistema, com a abertura de prazo para recursos, fundamentação de decisão e posterior publicação do resultado definitivo. Todo o processo de avaliação deverá ser realizado no SIDE, sem a autuação de processo administrativo próprio, utilizando o mesmo protocolo de segurança e identificação de atos utilizado no Sistema Eletrônico de Informações – SEI. O objetivo dessa iniciativa é reduzir o trabalho causado pela replicação de documentos em sistemas distintos e com a limitação da possibilidade de encadeamento de diligências corretivas, como ocorre com o SICONV.

A aquisição dos bens será efetuada em processo regular de compras, conforme os sistemas e as regras usuais. Destaca-se que as informações do SIDE serão utilizadas para a elaboração do projeto básico a ser utilizado no processo licitatório. Posteriormente à homologação do certame licitatório, as informações do contrato serão inseridas no sistema para o controle do fornecimento.

Após a inserção dos dados da contratação, a ordem de fornecimento será gerada dentro do sistema, notificando o fornecedor para a entrega. Cada um dos bens produzidos deverá ser registrado no sistema pelo fornecedor antes da entrega, conforme os quesitos de definidos na ordem de fornecimento. Para isso, poderá, por exemplo, ser afixado em cada bem etiquetas com QR Codes, que poderão ser lidas por interface em aparelho de telefonia celular para registro das informações no sistema. Feito o cadastramento, poderá ser gerado termo de entrega que, aliado à correspondente nota fiscal, acompanhará os bens



até a efetivação da entrega, que será realizada nas datas e locais fixados na ordem de fornecimento.

As informações geradas nessa etapa são necessárias para controle dos bens, permitindo, caso a unidade gestora do programa entenda cabível, que a entrega seja realizada diretamente ao beneficiário.

O recebimento dos bens será efetuado diretamente pelos beneficiários, que poderão ou não estar acompanhados por servidores do Ministério da Justiça ou outro agente federal, conforme decisão da unidade gestora do contrato.

O beneficiário deverá receber os bens, acompanhados da respectiva nota fiscal e termo de entrega gerado pelo SIDE, e cadastrar os dados dos bens no sistema com a mesma lógica da utilizada pelo fornecedor: leitura de QR Code por dispositivo móvel, cadastro de informações conforme quesitos, avaliação sobre o estado e funcionamento dos bens.

Com isso forma-se a segunda base de informações para validação da entrega, que pode ser comparada à distância, com os dados cadastrados pelo fornecedor, com evidências padronizadas, inseridas em momentos distintos, por atores diferentes. O Sistema poderá auxiliar na verificação das informações, por meio da verificação de informações tais como: identidade de informações numéricas, georreferenciamento, data e hora de colocação de produção de evidências.

Os benefícios esperados com esta sistemática de entrega é a redução de custos e maior agilidade no fornecimento viabilizados pelos seguintes elementos: a) entregas seguras sem a presença física de agentes federais; b) entrega diretamente ao beneficiário; c) prescindibilidade dos processos de patrimonialização e desafetação de bens. Ressaltamos que quando o módulo de entregas estiver em operação há a necessidade de averiguação da confiabilidade dos registros para garantir a segurança do sistema e evitar fraudes.

De posse das informações registradas no sistema por fornecedores e recebedores dos bens, servidores do Ministério da Justiça devem realizar o recebimento definitivo e a doação dos bens. Idealmente, o procedimento envolveria a verificação, por meio de confrontação das informações registradas pelo fornecedor e pela comissão de recebimento do beneficiário, em tela do SIDE que mostrará, lado a lado, a situação individualizada de cada item referente a uma ordem de fornecimento. Inconsistências quanto nos dados deverão ser indicadas pelo sistema, como fotos registradas por fornecedor e beneficiário na mesma data, mesma localização ou dados de identificação do produto incorretos.

No caso de ausência de problemas ou inconsistências na efetivação da entrega o gestor do contrato poderá validar o recebimento e gerar dois documentos: termo de recebimento e termo de doação.

O termo de doação será disponibilizado para assinatura digital – via SEI – para o agente titular do beneficiário, juntado ao termo de recebimento assinado e remetido à unidade competente do Ministério para a realização do pagamento e atualização do SIAFI. As operações de pagamento, do mesmo modo que as de contratação serão realizadas por meio dos procedimentos usuais, usando-se processos administrativos do SEI e o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI. O SIDE proverá documentação de apoio referenciada para a realização desses atos na forma adequada.

Na etapa de acompanhamento é realizada a verificação do atendimento das condições que gravaram as doações, nomeadamente a utilização dos bens para o alcance da finalidade



do programa, conforme o edital que o formalizou. Ela segue a assinatura dos termos de doação e o fechamento das ordens de serviço.

Conforme art. 28 da Portaria MJ nº 2.104/2015, o descumprimento das condições de doação ou desvio de finalidade poderá gerar:

- Advertência ao donatário para o saneamento da impropriedade;
- Criação de incidente de fiscalização;
- Declaração do desvio de finalidade, com a geração da obrigação de restituição de valores à União; e
- Instauração de tomada de contas especial.

Ao término do prazo das condições de doação – estabelecido em dois anos, salvo disposição do Edital de programa – os bens passarão à plena propriedade do beneficiário e a iniciativa do programa é encerrada. Ao término do último prazo, da última iniciativa, o programa pode ser encerrado e, o conjunto de informações armazenado, utilizado para avaliação da política pública pela unidade gestora – em processo externo ao SIDE.

Observa-se que a sistemática de contratação centralizada com o uso de solução informatizada pode trazer benefícios para a execução de políticas públicas. Faz-se necessário o acompanhamento dos custos do projeto e de sua implementação para garantir o atingimento dos objetivos definidos.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS

2.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise da Pesquisa de Preços dos Processos nº 08.008.000.665/2015-40, 08.084.000.383/2015-30 e 08.012.000.149/2015-56.

Fato

Trata-se da verificação de três processos, sendo o primeiro uma inexigibilidade de licitação do Processo nº 08.008.000.665/2015-40 e os dois últimos referente a procedimentos de Pregão, nº 08.084.000.383/2015-30 e nº 08.012.000.149/2015-56, que foram analisados conforme relato discriminado nos parágrafos seguintes.

A título de registro, antes da análise processual que será relatada, identificou-se o cumprimento da IN SLTI nº 05/2014, que dispõe sobre os procedimentos administrativos de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, bem como do Acórdão do TCU Plenário 1445/2015, que trata da priorização das pesquisas de mercado utilizando os parâmetros do Portal de Compras Governamentais e contratações similares de outros entes públicos em detrimento aos parâmetros de pesquisa em sítios eletrônicos, bem como de fornecedores.

O primeiro processo, nº 08.008.000.665/2015-40, Contrato nº 40/2015, da Dispensa de Licitação nº 02/2015, teve como objeto a contratação de empresa remanescente especializada, do Contrato nº 30/2014, para a prestação de serviços de recepcionista e



contínuo, para o Ministério da Justiça – MJ, conforme especificações e condições constantes no Projeto Básico, a saber:

	Item	Descrição	Quantidade de postos
GRUPO 2	4	Recepcionista	104
	5	Contínuo	105

Fonte: Projeto Básico: Descrição dos serviços e quantidades máximas.

O objeto da análise foi essencialmente avaliar a gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à Instrução Normativa SLTI nº 05, de 27/06/2014. Nessa vertente, averiguou-se que a pesquisa de preços da unidade foi orientada observando os parâmetros constantes nos incisos I ao IV do art. 2º da IN SLTI nº 05/2014.

No que tange ao Inciso I, Portal de Compras Governamentais, não foram encontradas atas de registro de preços vigentes para a contratação dos serviços de contínuo e recepcionista na localidade de Brasília-DF, a qual pertence às convenções trabalhistas do referido objeto de contratação.

Já no Inciso II, pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos ou de domínio amplo, devido às características do objeto, não foi possível encontrar os referidos serviços nesses instrumentos de pesquisa.

Em verificação ao Inciso III, contratos similares de outros entes públicos, foram utilizados os que estavam em execução: Contrato nº 33/2014 - SDH e seu apostilamento; Contrato nº 07/2015 – MCID; Contrato nº 23/2014 – MCID e seu apostilamento; Contrato nº 44/2014 – MRE e seu apostilamento; Contrato nº 45/2014-MRE; e Contrato nº 09/2015 – MI. Os contratos foram obtidos por meio de ampla pesquisa na Administração Pública, conforme mensagens eletrônicas constantes nas evidências desse registro textual.

O Inciso IV da IN nº 05/2014, pesquisa com os fornecedores, não foi utilizada, pois segundo o Acórdão do TCU Plenário 1445/2015, foram priorizadas as pesquisas utilizando os parâmetros dos incisos I e III em detrimento aos parâmetros dos incisos II e IV.

Vale destacar, ainda, que a Nota Técnica nº 42/2015/DISEG/COSEG/CGMA/SPOA/SE, de 27/07/2015, informou que a renovação do contrato nº 30/2014 era vantajosa, uma vez que o valor pactuado no contrato era menor que o valor encontrado no mercado, conforme discriminado no demonstrativo a seguir:

Item	Valor unitário na Pesquisa de Preços	Valor unitário no Contrato 30/2014	Total pesquisa de preços	Total Contrato nº 30/2014	Total Pesquisa de Preço Anual	Total do Contrato nº 30/2014 anual
Serviço de Recepcionista	3.605,33	3.325,32	374.954,32	345.833,28	4.499.451,84	4.149.999,36
Serviço de Contínuo.	2.771,62	2.539,68	291.020,10	266.666,40	3.492.241,20	3.199.996,80
Total			665.974,42	612.499,68	7.991.693,04	7.349.996,16

Fonte: Nota Técnica nº 42/2015/DISEG/COSEG/ CGMA/SPOA/SE, de 27/07/2015

Já no segundo processo, nº 08.084.000.383/2015-30, Contrato nº 01/2016, Pregão nº 01/2016, o objeto era a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção predial, preventiva e corretiva, dos sistemas, equipamentos e instalações dos imóveis ocupados pelo Ministério da Justiça, compreendendo o fornecimento de mão-de-obra, todo o material e equipamentos necessários e adequados



à execução dos serviços, conforme especificações e quantidades contidas no Edital nº 01/2016.

Sendo assim, identificou-se nos autos, a expedição da Nota Técnica nº 38/2015/NE/DISEG/COSEG/CGMA/SPOA/SE, de 23/12/2015, que tratou do registro da Pesquisa de Preço realizada com o objetivo de complementar o Termo de Referência para contratação dos serviços de manutenção predial, bem como para subsidiar a Coordenação-Geral de Modernização e Administração e Coordenação Geral de Logística de informações quanto ao valor estimado dos serviços a serem contratados.

Nessa linha, averiguou-se que a pesquisa de preços da unidade foi orientada observando os parâmetros constantes nos incisos I ao IV do art. 2º da IN SLTI nº 05/2014.

No que tange ao Inciso I, Portal de Compras Governamentais, a pesquisa foi realizada seguindo duas vertentes: a busca por editais de licitação cujo objeto fosse a manutenção predial e a busca por itens específicos em atas de registro de preços. Para essas pesquisas, buscou-se restringir o escopo ao estado do Distrito Federal e a licitações recentes. Ressalta-se, ainda, que essa escolha foi realizada por entender que uma busca realizada na área de Brasília poderia resultar em resultados mais representativos da realidade do mercado local. Além disso, a utilização de licitações e atas de registro de preço de outras localidades poderia trazer distorções de preço ocasionadas por diferenças de tributos cobrados pelos diferentes entes da federação.

Já no Inciso II, pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos ou de domínio amplo, foram utilizadas a Tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI elaborada pela Caixa Econômica, o informativo SBC, além de outros sítios eletrônicos.

Em verificação ao Inciso III, contratos similares de outros entes públicos, de posse dos dados levantados, foram elaboradas planilhas contendo os preços estimados para todos os itens a serem contratados. Os valores dessas planilhas foram estimados, primeiramente, considerando os valores existentes na tabela SINAPI. Como segundo parâmetro para os itens que não possuíam correspondência na tabela SINAPI, os valores foram estimados empregando o informativo SBC. Por fim, para os itens que não possuíam correspondência na tabela SINAPI e no informativo SBC, a média de valores pesquisados em contratações similares realizadas pela Administração Pública, Atas de Registro de Preço e sítios da Internet e pesquisas junto a fornecedores foi adotada como estimativa. Para a estimativa por média, buscou-se, seguindo as orientações da Instrução Normativa 05/2014 pelo menos 03 preços de mercado ou pelo menos um preço advindo de licitações realizadas pela Administração Pública. Da tabela de componentes a pesquisar foram localizados cerca de 700 itens na tabela SINAPI e aproximadamente 20 itens no informativo SBC. A estimativa do valor para os demais itens foi realizada utilizando a média dos valores pesquisados no mercado e em contratações.

O Inciso IV da IN nº 05/2014, pesquisa de mercado com os fornecedores, seguindo orientações dos órgãos de controle, uma média adequada deve apresentar um coeficiente de variação inferior a 25%. Dessa forma, esse patamar foi utilizado para avaliar os preços obtidos para cada item junto ao mercado. Caso uma dada média apresentasse um valor para o coeficiente de variação superior a 25%, essa era avaliada e eram buscados os valores discrepantes. Em uma primeira análise, observaram-se os valores extremos, ou seja, os maiores e menores valores da amostra. Caso eles se apresentassem relevantes, o afastamento do valor médio, esses valores eram descartados. A primeira tentativa de descarte era realizada para os valores mais elevados. Em seguida, buscava-se o menor valor. Caso a amostra continuasse a



apresentar uma alta variação procurava-se eliminar mais um outro valor discrepante que apresentasse um afastamento considerável do valor médio. Essa metodologia foi aplicada com sucesso em grande parte dos itens. Praticamente todos os itens que foram estimados por média permaneceram com três preços na amostra. Buscou-se, ainda, utilizar a pesquisa dos fornecedores de maneira subsidiária à pesquisa em outras licitações da Administração Pública.

Os valores estimados para os itens de 1 a 17 que se referem à mão de obra fixa do contrato foram estimados utilizando contratos vigentes da Administração Pública e propostas encaminhadas por empresas de manutenção predial. O item 18 foi estimado unicamente com base nos valores da tabela SINAPI. Os itens 19, 20 e 21 foram estimados com base nos valores da tabela SINAPI, em valores do informativo SBC, em valores oriundos de outras licitações da administração pública e em valores obtidos junto ao mercado.

A terceira análise tratou do Processo nº 08.012.000.149/2015-56, Contrato nº 44/2015, do Pregão Eletrônico nº 07/2015, para contratação de empresa de eventos para o 20º Congresso Mundial da “*Consumers International*”, que acontece a cada quatro anos, sendo uma plataforma para diversas organizações e membros da CI discutir e estabelecer a agenda de ação global dos órgãos de proteção e defesa do consumidor a qual estabelecerá os programas e ações de proteção e defesa do consumidor em âmbito internacional, como também inferir impacto nas agendas nacionais de cada país.

Sendo assim, averiguou-se que a pesquisa de preços da unidade foi orientada observando os parâmetros constantes nos incisos I ao IV do art. 2º da IN SLTI nº 05/2014.

Conforme informou a Nota Técnica nº 02/2015/CGARI/GAB/SENACON/ SENACON, de 22/06/2015, foram utilizados mais de um parâmetro para composição da pesquisa de preços tendo em vista que esse procedimento ampliou a referida pesquisa, segundo as recomendações exaradas pelo TCU (Acórdão nº 1.445/2015 – TCU – Plenário).

No que tange ao Inciso I, Portal de Compras Governamentais, a pesquisa foi admitida por um único preço, utilizando o Registro de Preço 030/2014-MJ, conforme estipula o parágrafo 1º do Art 2º da Referida Instrução Normativa.

Já no Inciso II, pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos ou de domínio amplo, foi efetuada pesquisa na internet, contudo, devido à natureza e à complexidade do objeto em questão, não foi possível obter registros que atendessem às especificações previstas no Termo de Referência.

Em verificação ao Inciso III, contratos similares de outros entes públicos, foram empregados o Pregão Eletrônico DAC nº 21/2014/Eletrobrás; Contrato nº 17/2013 - MMA; Contrato 047/2014 - MPOG; e o Contrato nº 028/2014-PGR que estavam em execução. Os contratos foram obtidos por meio de ampla pesquisa na Administração Pública, conforme mensagens eletrônicas constantes nas evidências desse registro textual.

Para o cumprimento do Inciso IV da IN nº 05/2014, pesquisa com os fornecedores, foram agregadas as seguintes propostas: Proposta UNA Marketing de Eventos Ltda; Proposta de Preço GV2 Produções; e Proposta de Preço COMUNICATO.

Diante de todo o exposto, nos três processos analisados, o resultado das pesquisas de preço foi a média simples dos preços obtidos, conforme estabelecido no parágrafo 2º do art.; 2º da IN SLTI 05/2014, exceto no que se refere ao Processo nº 08084000383-2015-30, onde a média calculada está consubstanciada neste relatório e foi explanada nos parágrafos anteriores.



Observou-se também, nos três procedimentos sob análise, que não foram identificados preços inexequíveis ou excessivamente elevados na composição da pesquisa de preços, em atendimento ao Parágrafo 6º do Art. 2º da IN SLTI nº 05/2014.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES

3.1.1 PLANEJAMENTO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação sobre o Planejamento Estratégico

Fato

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 147/2015, consideraram-se as seguintes questões de auditoria:

- a) Qual estágio de implantação e funcionamento do planejamento estratégico tático e operacional no âmbito da Secretaria Executiva/MJ?
- b) Qual o Arcabouço normativo da gestão estratégica corporativa da Secretaria Executiva/MJ (Portaria/Organograma)?
- c) Os treinamentos e as divulgações das peças técnicas resultantes da gestão da estratégia corporativa da Secretaria Executiva/MJ é efetiva em: i) promover o envolvimento e o engajamento dos servidores com o alcance dos objetivos estratégicos? ii) promover o alinhamento das unidades envolvidas com os objetivos estratégicos? iii) subsidiar a tomada de decisões da alta direção?
- d) Há mapeamento dos processos e controles de trabalho e dos riscos a ele associados? e) Há monitoramento com análise crítica sobre os resultados alcançados?

Segundo informação consignada no Relatório de Gestão de 2015, exercício 2014, o Planejamento Estratégico do Ministério da Justiça tinha previsão de elaboração até 30 de junho de 2015. O Relatório também indica **instituição do processo de planejamento estratégico, por meio da Portaria nº 1.185, de 2 de julho de 2014. Em 2015, a Portaria nº 1.500, de 16 de setembro de 2015,** aprovou o Planejamento Estratégico do Ministério da Justiça para o quinquênio 2015 - 2019, apresentando a identidade estratégica do MJ, a qual alicerça-se nos seguintes componentes: Missão da instituição; Visão estratégica; Atributos de valor para a sociedade; e Objetivos estratégicos. Vale destacar que não havia, até então, previsão na Portaria de introdução de sistemática de gestão de riscos. Entretanto, o tratamento do risco se dá por meio de reuniões do Comitê de Governança Estratégica.

Estruturação e arcabouço normativo do Planejamento Estratégico

O Planejamento Estratégico do MJ é liderado pelo Comitê de Governança Estratégica – CGE, cujas atribuições abrangem, dentre outras, propor diretrizes estratégicas do MJ e promover o alinhamento do Planejamento com as diretrizes estratégicas. Segundo a Portaria nº 1185/2014, o Planejamento Estratégico do Ministério é um documento que materializa o plano estratégico institucional de longo prazo a ser elaborado até 30 de junho do primeiro ano do mandato presidencial, para garantir o alinhamento com o Plano Plurianual - PPA, contendo objetivos, indicadores, metas e iniciativas.



O CGE é composto pelos titulares dos órgãos específicos singulares e das entidades vinculadas; Secretário Executivo Adjunto; Secretário Executivo; e o Ministro da Justiça. As reuniões são convocadas e presididas pelo Ministro da Justiça e, no impedimento desse, pelo Secretário Executivo. Para viabilizar o funcionamento do comitê, cabe à Coordenação-Geral de Planejamento Setorial - CGPLAN realizar o apoio administrativo. Vale esclarecer que os órgãos e entidades vinculadas do MJ poderão elaborar seus planejamentos estratégicos (ou alinhar normativos internos), que deverão estar em consonância com o disposto na Portaria, garantindo o alinhamento às diretrizes do CGE.

No que tange ao estágio de elaboração do planejamento estratégico, foi compilado o Mapa Estratégico contendo objetivos estratégicos². Os objetivos estratégicos foram desdobrados em indicadores estratégicos, que são referenciais de desempenho. Foram também estabelecidas as respectivas metas - valor que a organização deseja atingir dentro do horizonte. Assim, foram estabelecidos 17 objetivos estratégicos, com respectivos indicadores e metas, contemplando as políticas públicas atinentes a órgãos específicos, como o enfrentamento à criminalidade, à violência no trânsito, e a promoção da política indigenista. Em relação à gestão do MJ, entre as iniciativas transversais, tem-se o plano a ampliação da estrutura de TI, ações para aperfeiçoamento da logística e comunicação entre as secretarias do MJ.

Visando identificar os tipos de macroprocessos, o MJ construiu sua cadeia de valor, diferenciando as atividades finalísticas daquelas que dão suporte à gestão. A implementação dos controles para tratar riscos se dá por meio do Comitê de Governança Estratégica, que avalia, em reuniões periódicas da alta administração, as incertezas que possam comprometer os principais objetivos da Unidade, acompanhando as ações em curso, especialmente projetos prioritários. Durante a elaboração do Planejamento Estratégico, as Unidades identificaram seus principais riscos e metas. Devido à pluralidade temática e transversalidade das políticas públicas que o MJ está inserido, dentre os principais riscos apontados estão a dificuldade de implementar as políticas integradas e engajamento dos órgãos parceiros. Como forma de mitigar tais riscos, o MJ tem proposto a realização de pactuações que dependam de prioridades dos estados e articulações das unidades internas com os demais poderes, setores e órgãos, no âmbito dos macroprocessos '*Cooperação Governamental*' e '*Intersetorial e Suporte à Gestão de Parcerias*'.

Ainda no âmbito do Planejamento Estratégico, foi instituído rito de monitoramento, iniciado em 2015, que realiza controle mensal da execução da estratégia do MJ como um todo. Por meio desse, é realizada a análise de riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos pactuados à luz dos indicadores traçados. Em periodicidade semanal, realizam-se reuniões temáticas de pontos de controle dos assessores do Gabinete da Secretaria-Executiva, Gabinete do Ministro e equipe do CGPLAN para controlar e avaliar os projetos, viabilizando a identificação de problemas e a adoção de medidas mitigadoras. O rito de monitoramento é composto pelos seguintes eventos listados abaixo:

- a) Acompanhamento de Projetos Estratégicos - AP (Ponto de Controle Semanal)
- b) Reunião de Status Report - RS (Reunião Mensal de Monitoramento)
- c) Reunião de Avaliação da Estratégia - RAE (Reunião Quadrimestral)

Divulgação e efetividade do Planejamento Estratégico

Conforme informado pelo MJ, em setembro de 2015 foi realizado evento de apresentação das peças técnicas resultantes do processo de desenvolvimento do Planejamento Estratégico a todo o Ministério. Além da apresentação, disponibilizada na intranet, foram

² Resultados a serem alcançados pela organização no horizonte de tempo planejado (2015 a 2019), relacionados com o alcance da visão e com as diretrizes estratégicas do Ministério



distribuídas cartilhas e confeccionadas placas com a Missão e Visão aprovadas pelo Ministério, para distribuição às unidades,. Isso conferiu ampla divulgação dos produtos do planejamento estratégico, aprovados na Portaria n° 1.500, de 16/09/2015. Cabe ressaltar que tais peças vêm sendo inseridas no portal do MJ, para consulta de órgãos interessados (<http://www.justica.gov.br/Acesso/governanca/pdfs-planejamento-estrategico>).

Para proporcionar habilidades e competências no monitoramento da estratégia, conforme informado pelo gestor, foram realizadas capacitações de ferramenta de gestão de projetos em software para uso no Ministério, denominada Projetos.MJ para os líderes e equipes dos projetos estratégicos das Unidades. Aos "agentes de estratégia" - chefes de gabinete das unidades ou pessoas por eles designadas - foram oferecidos cursos de gestão de estratégia. Também foram ministrados cursos de fluxogramas de processos de trabalho - conforme demanda das áreas - e, aberto a todas as unidades, treinamento de gestão de inovação. No início do processo de elaboração do planejamento estratégico, em fevereiro de 2015, em evento realizado com a presença do Ministro, abriu-se a possibilidade a todos os servidores das Unidades do MJ participarem do processo de sua construção. A elaboração da análise SWOT (strengths; weaknesses; opportunities; threats - ferramenta para análise de cenário), contou com uma pesquisa aplicada junto aos servidores para a identificação de pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças. Assim, quando do lançamento das peças técnicas do Planejamento Estratégico MJ 2015-2019, o Mapa Estratégico foi colocado à disposição dos servidores para comentários na intranet. Além disso, foi elaborado, em parceria com a Ouvidoria-Geral/MJ, um plano de ação colaborativa: (i) divulgação didática dos produtos; (ii) realização de visitas às unidades para esclarecer dúvidas; e (iii) inserção do tópico "Planejamento Estratégico" em foros de discussão e governança.

Quanto à efetividade, a organização das atividades do Ministério a partir do Planejamento Estratégico MJ 2015-2019 - construído em consonância com o Plano Plurianual - tem permitido à alta direção, segundo informação do Ofício n° 199/MJ, de 04/04/2016, gerenciar de forma mais efetiva as políticas públicas de competência do órgão. Com metodologia e ferramentas próprias, as áreas têm conseguido um acompanhamento próximo e suficientemente detalhado sobre o desempenho das atividades em curso, possibilitando tomadas de decisão conscientes sobre os rumos das políticas e eventuais necessidades de correção. Tais pontos, segundo o gestor, são discutidos semanalmente nas reuniões de Ponto de Controle. Similarmente, a discussão da gestão das políticas em curso a partir do contexto de indicadores tem previsão de ocorrer mensalmente, na reunião de *status report*.

Verifica-se que o Planejamento Estratégico do MJ, que vem ocorrendo de forma gradativa, conta com necessário envolvimento dos gestores responsáveis pela estratégia e das unidades do Ministério. Salienta-se que as Portarias e demais instrumentos normativos têm-se mostrado efetivos e bem divulgados. No que tange à identificação e tratamento de risco, este processo vem se concretizando nas reuniões temáticas da alta administração. As etapas de apresentações, treinamentos e a provocação do engajamento pelos servidores focais foram e ainda estão sendo razoavelmente cumpridos.

Quanto aos resultados, destaca-se que, embora órgão tenha envidado esforços para incorporar os instrumentos de gestão do planejamento ora construídos nos diversos ambientes corporativos do MJ, as mudanças na alta direção têm prejudicado a consolidação do plano. Tal fato, ao mesmo tempo em que conclama uma necessária afirmação e fortalecimento da construção do plano estratégico, não permite, por outro



lado, uma sequência dos trabalhos sem ruídos e eventuais ajustes, o que compromete a avaliação qualitativa dos resultados da implementação do Planejamento Estratégico.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201600261

Unidades auditadas: Secretaria Executiva – SE

Ministério supervisor: Ministério da Justiça

Município: Brasília - DF

Exercício: 2015

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2015 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.
2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, 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.
3. No trabalho de auditoria não foi constatada a ocorrência de falhas ou irregularidades com impacto na gestão de agentes do Rol de Responsáveis.
4. Registrou-se a existência de recomendações não atendidas relativas a exercícios anteriores, cujas medidas saneadoras estão sendo tratadas junto aos gestores por meio de sistema de monitoramento.
5. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.
6. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 9º, § 6º, da Decisão Normativa TCU nº 147/2015.

Brasília (DF), 22 de julho de 2016.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

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

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201600261

Unidade Auditada: Secretaria Executiva - SE

Ministério Supervisor: Ministério da Justiça - MJ

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2015

Autoridade Supervisora: Alexandre de Moraes - Ministro de Estado da Justiça

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2015, da Secretaria Executiva do Ministério da Justiça, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

O escopo da auditoria foi a verificação do planejamento estratégico, tático e operacional e a avaliação, por amostragem, da observância às regras estabelecidas na Instrução Normativa SLTI nº 5/2014, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. Além desses itens, foi efetuada a avaliação da atuação da unidade de correição, quanto à estrutura e registro de processos no sistema CGU/PAD; a avaliação da gestão de pessoas, relativa à folha de pagamento; e a verificação do atendimento às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União.

No escopo de auditoria avaliado não foram identificadas falhas ou impropriedades relevantes com impacto na gestão dos agentes responsáveis da Secretaria Executiva.

Registrou-se a pendência no atendimento a recomendações emitidas pela Controladoria-Geral da União interno em exercícios anteriores. Destacam-se recomendações acerca: do descumprimento do Decreto nº 2.271/1997 na contratação de serviços terceirizados de secretariado e quanto ao ressarcimento de valores pagos a maior em Termo de Parcelamento.

Com relação à contratação de serviços terceirizados de secretariado o Ministério da Justiça já encaminhou o Aviso nº 1212/2015-MJ, de 24/07/2015, ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, sugerindo a adequação de normativos com vistas a conferir maior segurança jurídica ao gestor. Solicitou-se, ainda, MP, por meio do Aviso nº 618/2016-MJ, de 31/05/2016, autorização para a realização de

concurso público, que foi indeferida. Destaca-se, ainda, as tratativas junto à Secretaria Federal de Controle Interno, por meio do Ofício n° 25/2016/SAA/SE-MJ, de 07/07/2016, com fins de se buscar alternativas para se garantir a legalidade e a manutenção das atividades de secretariado.

Quanto ao ressarcimento de valores pagos a maior, identificados no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão de 2011, restam pendentes a apuração da responsabilidade bem como a busca do ressarcimento dos valores remanescentes do Termo de Parcelamento no valor original de R\$ 755.657,97.

Ressalta-se que, não obstante tais pendências, a unidade vem adotando providências para buscar a solução dos problemas constatados. As medidas adotadas pela unidade são objeto de monitoramento sistemático no âmbito deste Órgão de Controle.

Identificou-se, ainda, como boa prática da gestão, o desenvolvimento de nova metodologia e de sistema informatizado de Doação e Equipagem - SIDE, com vistas a apoiar a execução de Programas de Governo que objetivam o provimento por parte da União de equipamentos e materiais a órgãos e entidades dos demais entes federativos, por meio da aquisição centralizada e doação, com entrega direta ao beneficiário.

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 no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, 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 por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 22 de julho de 2016.

Diretor de Auditoria da Área Social