



**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 – AUDIT/SF

**ÓRGÃO: SENADO FEDERAL – AGREGANDO O FUNDO ESPECIAL DO SENADO FEDERAL
FUNSEN**

EXERCÍCIO: 2017





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

SUMÁRIO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO

I - EXAME FORMAL DO PROCESSO DE CONTAS	7
1. VERIFICAÇÃO DO ENCAMINHAMENTO DAS DEMAIS PEÇAS DO PROCESSO DE CONTAS E APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO.	7
II - AVALIAÇÕES DETERMINADAS PELO TCU QUANTO AO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO, CONFORME ANEXO II DA DECISÃO NORMATIVA N.º 163/2017.	9
2. CONTEÚDO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO ORGANIZADO DE ACORDO COM OS ITENS INDICADOS NO ANEXO II DA DECISÃO NORMATIVA TCU N.º 163/2017.	9
2.1. Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade prestadora da conta (UPC), da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU n.º 63/2010 com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças.	10
2.2. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA como de responsabilidade da UPC auditada, dos objetivos estabelecidos no plano estratégico, da execução física e financeira das ações da LOA vinculadas a programas temáticos, identificando as causas de insucessos no desempenho da gestão.	10
2.3. Avaliação dos indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão, pelo menos, quanto à:	11
a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UPC pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;.....	11



**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

- b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas; 11
- c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para coleta, processamento e divulgação é transparente e replicável por outros agentes, internos ou externos à UPC;... 11
- d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelos usuários da informação; 11
- e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios da medição para melhoria da gestão da unidade..... 11
- 2.4. Avaliação da gestão de pessoas contemplando, em especial:..... 13
- a) adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições;..... 13
- b) observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões;..... 13
- c) consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas;..... 13
- d) tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios; 13
- e) qualidade do controle da UPC para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos; 13
- f) ações e iniciativas da UPC para substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento. 13
- 2.4.1. Adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições 14
- 2.4.3. Consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas..... 18
- 2.5. Avaliação da gestão das transferências concedidas mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, devendo abordar: 24
- a) a atuação da UPC para:..... 24
- i. garantir que, na fase de concessão, os instrumentos reúnam requisitos afins com os objetivos da ação governamental; 24



**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

ii. fiscalizar a execução do objeto da avença, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais;	24
iii. analisar a prestação de contas dos convenientes ou contratados.....	24
b) a suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para gestão das transferências;.....	24
c) a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC relacionados à gestão das transferências. 24	
2.6. Avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à:	25
a. regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação;.....	25
b. utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras;	25
c. qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.....	25
2.6.1. Avaliação da gestão de compras e contratações quanto à regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa licitação	25
2.6.2. Avaliação da gestão de compras e contratações quanto à utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras	31
2.6.3. Avaliação da gestão de compras e contratações quanto à qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações	34
2.7. Avaliação de passivos assumidos pela UPC sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos, no mínimo, quanto à correção do cálculo do valor provisionado; às causas da assunção desses passivos; à capacidade de gerência dos responsáveis pela UPC sobre tais causas; aos esforços da UPC para minimizar ou evitar a ocorrência de passivos nessas condições.	56
2.8. Avaliação objetiva sobre a gestão de tecnologia da informação (TI) da UPC.	57
2.9. Avaliação da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UPC, no mínimo, quanto à correção dos registros contábeis; à estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio e à qualidade dos controles internos administrativos instituídos pela UPC para a referida gestão.....	57



SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

2.10.	Avaliação da gestão da UPC sobre as renúncias de receitas praticadas, especialmente sobre:.....	57
a)	estrutura de controles internos administrativos instituída pela UPC para gerenciamento das renúncias e verificação dos reflexos esperados nas políticas públicas;	57
b)	avaliação da estrutura da UPC para tratamento das prestações de contas de renúncias de receitas.....	57
2.11.	Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes elementos do sistema de controles internos da unidade:	58
a)	Ambiente de controle;.....	58
b)	Avaliação de risco;	58
c)	Atividades de controle;	58
d)	Informação e Comunicação;.....	58
e)	Monitoramento.....	58
2.11.1.	Avaliação do ambiente de controle	59
2.11.2.	Avaliação de risco.....	60
2.11.3.	Avaliação das atividades de controle.....	64
2.11.4.	Avaliação da Informação e Comunicação.....	65
2.11.5.	Avaliação do Monitoramento	67
2.12.	Avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros.	67
2.13.	Avaliação, quanto à abrangência, suficiência e resultados, das medidas adotadas pela unidade auditada relacionadas ao Acórdão 1212/2014 – TCU – Plenário, que trata dos reflexos da desoneração da folha de pagamento nos contratos com a Administração Pública Federal.....	69



**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

- 2.14. Avaliação da política de acessibilidade da unidade auditada, especialmente em relação às medidas adotadas para cumprimento das exigências da Lei 10.098/2000, do Decreto 5.296/2004 e das normas técnicas da ABNT aplicáveis. 69
- 2.15. Avaliação da observância, pela unidade prestadora da conta, da ordem cronológica dos pagamentos estabelecida pelo Art. 5º da Lei 8.666/1993..... 69





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

I - EXAME FORMAL DO PROCESSO DE CONTAS

1. VERIFICAÇÃO DO ENCAMINHAMENTO DAS DEMAIS PEÇAS DO PROCESSO DE CONTAS E APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO.

Apresentamos a seguir o Relatório de Auditoria de Gestão das Contas do Senado Federal relativas ao exercício de 2017, consolidando as contas do Fundo Especial do Senado Federal – FUNSEN, em observância ao que determina o art. 13 da Instrução Normativa n.º 63/2010 e a Decisão Normativa n.º 163/2017 do Tribunal de Contas da União.

Quanto às informações a serem apresentadas na prestação de contas do Senado, é importante destacar que a Decisão Normativa-TCU 161/2017, consignou o seguinte:

Art. 7º O relatório de gestão e demais informações que compõem a prestação de contas devem observar a estrutura de conteúdos estabelecida no Anexo II desta decisão normativa, observando-se ainda as seguintes disposições:

I. as orientações sobre a profundidade e o formato de apresentação das informações de cada seção de conteúdo do relatório de gestão estabelecida no Anexo II serão publicadas no Sistema e-Contas.

II. as unidades relacionadas no Anexo I devem contemplar em sua prestação de contas informações sobre a gestão das unidades e subunidades de sua estrutura hierárquica, ainda que descentralizadas, que forem úteis para demonstrar visão sistêmica da sua atuação e dos resultados obtidos.

III. a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, a Secretaria-Geral das Relações Exteriores do Ministério das Relações Exteriores e as secretarias-executivas dos demais ministérios devem abordar os conteúdos exigidos no Anexo II desta decisão





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

normativa e no Sistema e-Contas de forma a demonstrar visão sistêmica da atuação do órgão que representam e os resultados obtidos.

§ 1º Os conteúdos do relatório de gestão, dispostos no Anexo II desta decisão normativa, podem, a depender das especificidades da unidade prestadora de contas e da necessidade de obtenção de informações sobre a gestão, sofrer ajustes propostos pela unidade técnica do Tribunal, que deverá fazê-lo de forma acordada com a unidade prestadora de contas e com o respectivo órgão de controle interno, sob a supervisão da Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU, com aprovação prévia da Presidência do Tribunal de Contas da União.

§ 2º Os ajustes de que trata o § 1º deste artigo poderão ser inclusões ou exclusões de itens e subitens de informação, bem como remanejamento na ordem de capítulos, e serão registrados em ata e consignados no Sistema e-Contas, com as respectivas orientações para a unidade prestadora de contas. (Grifo nosso)

Nesse sentido, por solicitação do TCU, foi realizada reunião entre integrantes da Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado-SecexAdmin e integrantes da Auditoria do Senado Federal-AUDIT no dia 25/01/2018, a fim de orientar a unidade prestadora de contas (UPC) Senado Federal quanto ao enfoque a ser dado na elaboração do Relatório de Auditoria de Gestão-RAG referente ao exercício de 2017. Ao final da reunião, foram ajustados os itens e/ou subitens a serem abordados na presente prestação de contas, tendo sido dispensadas as informações quanto aos demais itens/subitens, salvo constatação de inconformidades ou irregularidades decorrentes de avaliações da AUDIT.

Os trabalhos de elaboração do presente Relatório de Auditoria de Gestão foram desenvolvidos de acordo com as normas e os procedimentos de auditoria aplicáveis ao serviço público federal e consistiram de revisões parciais dos registros contábeis processados pelo Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, de aplicação de testes, por amostragem, nos documentos comprobatórios das receitas e despesas, exames de processos administrativos e de outros procedimentos julgados necessários nas circunstâncias.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

De acordo com as disposições da Instrução Normativa n.º 63/2010 e da Decisão Normativa n.º 163/2017 do TCU, verificamos que a administração do Senado Federal encaminhou ao Tribunal, eletronicamente, por meio do Sistema e-Contas, o Rol de Responsáveis e o Relatório de Gestão.

**II - AVALIAÇÕES DETERMINADAS PELO TCU QUANTO AO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO,
CONFORME ANEXO II DA DECISÃO NORMATIVA N.º 163/2017.**

2. CONTEÚDO DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO ORGANIZADO DE ACORDO COM OS ITENS INDICADOS NO ANEXO II DA DECISÃO NORMATIVA TCU N.º 163/2017.

Apresentamos a seguir os registros das análises e constatações da Auditoria do Senado Federal-AUDIT, organizados de acordo com os itens indicados no **ANEXO II da Decisão Normativa TCU n.º 163/2017**, com enfoque para os itens ajustados em reunião prévia com a unidade técnica do TCU, conforme segue:





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

2.1. Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade prestadora da conta (UPC), da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU n.º 63/2010 com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças.

De acordo com a análise realizada pela equipe da AUDIT no conteúdo das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU n.º 63/2010 com as normas que regem a elaboração, constatamos que foram apresentadas as peças requeridas, conforme relatório lançado no e-Contas, exceto em relação à Declaração de integridade e completude das informações dos contratos e convênios nos sistemas estruturantes da Administração Pública Federal.

Com relação à conformidade referente ao inciso I do art. 13 da IN TCU n.º 63/2010, constatou-se que, com relação aos gestores substitutos, não foram discriminadas as datas referentes ao efetivo período de substituição. Constatou-se, ainda, inconsistências nas informações referentes aos períodos de responsabilidade de alguns responsáveis.

2.2. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA como de responsabilidade da UPC auditada, dos objetivos estabelecidos no plano estratégico, da execução física e financeira das ações da LOA vinculadas a programas temáticos, identificando as causas de insucessos no desempenho da gestão.

A avaliação do presente item está prejudicada, pois, de acordo com a classificação da Lei n.º 13.249, de 13 de janeiro de 2016 (PPA 2016-2019), nenhum dos programas do orçamento do Senado Federal é do tipo “temático”, não estando, portanto, associados a indicadores, objetivos e metas da Lei do Plano Plurianual:





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Tabela I – Programas contemplados pelo orçamento do Senado Federal

PROGRAMA	CLASSIFICAÇÃO
0089 – Previdência de Inativos e Pensionistas da União	Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado
0551 – Atuação Legislativa do Senado Federal	
0909 – Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	Operações Especiais
0910 – Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais	

2.3. Avaliação dos indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão, pelo menos, quanto à:

- a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UPC pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;
- b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;
- c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para coleta, processamento e divulgação é transparente e replicável por outros agentes, internos ou externos à UPC;
- d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelos usuários da informação;
- e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios da medição para melhoria da gestão da unidade.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

O Ato da Diretoria-Geral (ADG) n.º 5/2015 dispôs sobre a produção de indicadores de desempenho gerenciais para a área de Gestão de Pessoas. Os artigos 3º e 4º do referido Ato discorreram acerca das características e objetivos dos indicadores a serem produzidos, em consonância com o que prevê a sedimentada metodologia sobre o assunto.

Os indicadores de Gestão de Pessoas foram agrupados nas seguintes categorias: estrutura do quadro de pessoal, provimento do quadro de pessoal, desenvolvimento do quadro de pessoal, manutenção do quadro de pessoal e custos de parcelas variáveis. De acordo com o supracitado ADG, cada uma dessas categorias é composta, respectivamente, por sete, três, sete, nove e quatro indicadores, conforme item 3.5 do Relatório de Gestão, que trata sobre o tema.

Consoante o “Guia referencial para medição de desempenho e manual para construção de indicadores”, do Ministério do Planejamento, em suma, os indicadores servem para: mensurar os resultados e gerir o desempenho, embasar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada de decisão, contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais, facilitar o planejamento e o controle do desempenho, bem como viabilizar a análise comparativa da organização em relação às instituições semelhantes.

Ainda sobre aspectos conceituais, os componentes básicos de um indicador são:

- Medida: grandeza qualitativa ou quantitativa que permite classificar as características, resultados e consequências dos produtos, processos e sistemas;
- Fórmula: padrão matemático que expressa a forma de realização do cálculo;
- Índice: valor de um indicador em determinado momento;
- Padrão de comparação: índice arbitrário e aceitável para uma avaliação comparativa de padrão de cumprimento;





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

- Meta: índice orientado por um indicador em relação a um padrão de comparação a ser alcançado durante certo período.

Portanto, em relação à área de Gestão de Pessoas, segundo item 3.5 do Relatório de Gestão e análise complementar desta Auditoria, resta evidente que o Senado Federal encontra-se em estágio inicial no processo de construção de indicadores de desempenho, sendo possível afirmar que somente há definição acerca dos parâmetros de medida, fórmula e índice, carecendo, sobretudo, da presença de série histórica comparável e da definição de metas, fato que inviabiliza exame depurado do presente segmento.

2.4. Avaliação da gestão de pessoas contemplando, em especial:

- a) adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições;**
- b) observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões;**
- c) consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas;**
- d) tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios;**
- e) qualidade do controle da UPC para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos;**
- f) ações e iniciativas da UPC para substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento.**

As informações requeridas nos subitens “b”, “d”, “e” e “f” foram dispensadas, conforme disposto no Capítulo I.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

2.4.1. Adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições

Para melhor compreensão da evolução da força de trabalho do Senado Federal, faz-se necessário examinar detidamente a distribuição do quantitativo de servidores ao longo dos últimos quatro anos, de acordo com levantamentos apresentados nos Relatórios de Gestão, com espelho em 31/12 de cada exercício, consolidados na tabela abaixo:

FORÇA DE TRABALHO DO SENADO FEDERAL	2017	2016	2015	2014
Senadores	87	91	85	81
Comissionados sem vínculo	3637	3400	3256	2981
Comissionados requisitados	159	158	198	204
Efetivos em exercício provisório	0	0	0	3
Efetivos	2256	2491	2763	2996
Total Geral	6139	6140	6302	6265

Preliminarmente, cumpre frisar que há lotação autorizada para 81 agentes políticos no cargo de Senador da República, porém, a Lei faculta ao parlamentar o direito de afastar-se, sem perder o mandato, para o exercício do cargo de Ministro, e outros, motivo pelo qual em 2015, 2016 e 2017 observa-se um quantitativo superior aos 81 Senadores previstos constitucionalmente.

Ao se comparar os dois últimos exercícios, nota-se que o quantitativo total de servidores manteve-se praticamente constante. Entretanto, referida manutenção se relacionou à substancial alteração no perfil da força de trabalho. Ao passo em que se constata um aumento



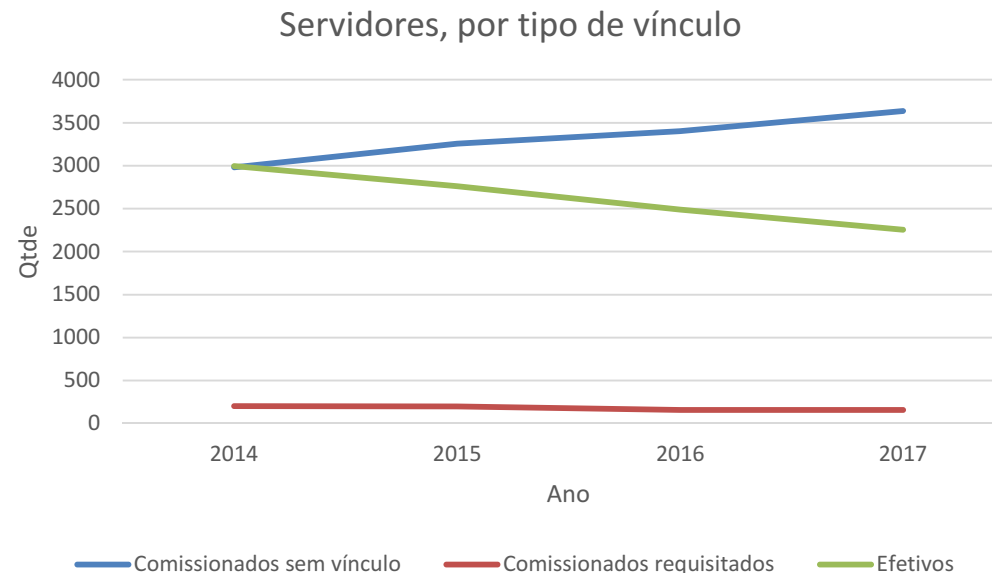


**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

percentual de 7% no número de servidores comissionados de 2016 para 2017, nota-se uma redução de 9,5% no quantitativo de servidores efetivos.

A comparação de um curto interstício de quatro anos (2014-2017), por exemplo, evidencia ainda mais tal movimento, vez que houve um acréscimo de 22% na quantidade de servidores comissionados e uma queda de 25% no total de servidores efetivos. Ademais, observando novamente os dois momentos, verifica-se que em 2014 foi o último exercício em que os servidores efetivos eram mais numerosos do que os comissionados sem vínculo. Atualmente, os servidores efetivos representam 37% do total de colaboradores.

O gráfico abaixo auxilia na visualização da distribuição de servidores, por tipo de vínculo, ao longo dos últimos anos:





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

O decréscimo no quantitativo de servidores efetivos se relaciona, principalmente, ao elevado número de aposentadorias e à ausência de concurso público para prover os cargos vagos, haja vista que a última seleção ocorreu no ano de 2012. Conforme Painel de Indicadores publicado pela Secretaria de Gestão de Pessoas do Senado Federal, a idade média dos servidores da Casa é de 44 anos.

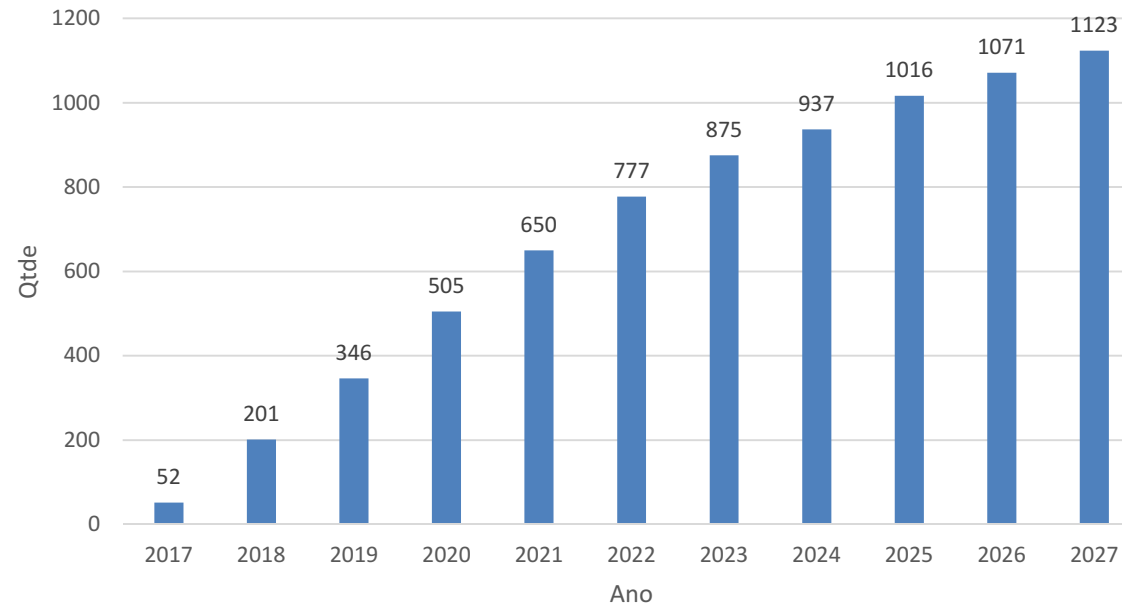
Em decorrência disso, a quantidade de servidores que estarão aptos a se aposentar até o final de 2027 é de 1123 servidores, sendo que mais da metade desses implementarão requisitos nos próximos três anos, de acordo com informações do Painel da Administração do Senado Federal, com consulta em 07/11/2017. Tais informações estão sumarizadas no gráfico abaixo, que retrata o acumulado de servidores aptos a se aposentarem a cada ano:





SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

Projeção de aposentadorias por ano, acumulado



O cenário supra indica tendência de déficit no quadro efetivo de pessoal, caso não ocorra a devida reposição de servidores. Considerando-se que não ocorra nenhum ingresso de servidor efetivo nos próximos anos e que todos aqueles que possuem os requisitos venham a gozar a aposentadoria, em 2021 o Senado Federal contará com somente 1606 servidores efetivos. Se mantido o total de servidores comissionados no mesmo período, a força de trabalho apresentará proporcionalidade de aproximadamente 2,2 servidores comissionados para cada servidor efetivo naquele ano.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Portanto, o Senado Federal enfrenta um risco operacional devido ao aumento de servidores efetivos aptos à aposentadoria, caso não haja reposição adequada do seu quadro nos próximos anos.

2.4.3. Consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas

Segundo o IIA, controles internos administrativos são ações ou atitudes planejadas, organizadas e dirigidas pela Administração para gerir riscos e aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas fixados sejam atingidos.

A avaliação dos controles internos administrativos é viabilizada, em regra, pela condução dos trabalhos de auditoria. Em relação à área de Gestão de Pessoas, no exercício de 2017, examinou-se o processo de pagamento de serviços extraordinários, em ação que culminou na elaboração de dois relatórios de auditoria, o primeiro cujo escopo foi o exercício de 2015 e o segundo que avaliou novo processo de trabalho, referente ao exercício de 2017.

Preliminarmente, saliente-se que o exame desta Auditoria sobre o processo de pagamento de horas extras foi iniciado em fevereiro de 2016 consoante demanda encaminhada pelo Primeiro-Secretário, haja vista a existência de denúncia sobre suposta irregularidade nos pagamentos. Por meio do Relatório de Auditoria n.º 1/2016-SEADVAN/COAUDPES/SCISF debruçou-se, com escopo em todo exercício de 2015, sobre a instrução processual, a abrangência e conformidade das autorizações, o cumprimento da publicidade dos atos e a correspondência entre deferimentos e pagamentos de horas extraordinárias, tendo como base a legislação geral sobre o tema, bem como os normativos do Senado Federal que regiam a matéria.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Em prosseguimento dos trabalhos de auditoria sobre o processo de trabalho acima especificado, comprovadamente marcado por um cenário de alto risco e baixo controle, dado o elevado número de inconformidades reportados no primeiro relatório, planejou-se para o exercício de 2017 duas novas frentes de exame, considerando, também, o atual contexto abrangido por solução automatizada para gestão do direito (Central de Serviços Administrativos) e a edição de nova regra (Ato do Primeiro-Secretário n.º 2/2017) sobre o tema. Os resultados de auditoria estão consubstanciados nos seguintes produtos:

- Relatório de Auditoria n.º 01/2018-COAUDPES/SCISF, cujos objetivos foram, para o exercício de 2015: verificar o cumprimento dos normativos legais e dos termos dos deferimentos individuais no pagamento de serviços extraordinários; aferir o tempo prestado como serviço extraordinário nos sistemas de gestão de pessoal do Senado Federal; revisar os cálculos da remuneração de serviços extraordinários; avaliar os controles existentes, mediante conciliação dos registros sistêmicos para apuração da hora extra; e
- Relatório de Auditoria n.º 02/2018-COAUDPES/SCISF, cujos objetivos foram, para o exercício de 2017: verificar a operacionalização da Central de Serviços Administrativos (CSA) no que tange ao cumprimento dos requisitos do Ato do Primeiro-Secretário n.º 2/2017 para concessão de horas extras; revisar o cálculo para pagamento de horas extras realizado no âmbito da CSA; confrontar as informações relacionadas ao assunto nos sistemas de pessoal; avaliar a integração entre a CSA e eventuais inserções manuais realizadas no processo de concessão de horas extras; avaliar os controles existentes face aos riscos sobre o processo de pagamento de horas extras.

Ainda que as conclusões do Relatório de Auditoria n.º 01/2018-COAUDPES/SCISF se relacionem a exercício distinto das contas auditadas, faz-se necessário elencar os principais aspectos do exame, visto que foi identificado expressivo volume de irregularidades.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

A auditoria compreendeu a totalidade dos pagamentos efetuados relativos àquele ano (período de competência, 2015), resultando em um alto volume de dados analisados. Isso se deu face à vulnerabilidade do processo - evidenciada nos resultados apontados na primeira fase - e à necessidade de corroborar os indícios de irregularidade para o período em questão.

De um total de 5874 pagamentos (servidor_mês) avaliados na auditoria, verificou-se alguma irregularidade em 58,5% dos casos analisados. Destacam-se como causas preponderantes a realização de cálculos manuais e entrada destes dados diretamente nos sistemas de gestão de ponto e de pagamento de pessoal, sem a existência de controles adequados sobre o processo e a devida segregação de função, os quais foram agravados pela multiplicidade de normativos vigentes à época, que ocasionavam inadequações na instrução processual.

Em linhas gerais, dentre outros itens, recomendou-se a revisão dos registros de controle de horas extras e devolução dos valores pagos indevidamente. Sobre o monitoramento da ação, frise-se que ainda não findou o prazo para apresentação do plano de ação em resposta aos achados.

No que tange a auditoria cujo escopo foi o ano de 2017, comunicada pelo Relatório de Auditoria n.º 02/2018-COAUDPES/SCISF, impende contextualizar que em 02/05/2016, com o objetivo de tornar o processo de concessão de serviços extraordinários mais célere, racional, transparente e seguro, a Central de Serviços Administrativos, solução desenvolvida pelo Prodasen deste Senado, passou a oferecer um novo sistema de gestão das horas extras, com foco na automatização e redução de intervenções humanas.

O APS n.º 2/2017, por sua vez, modificou substancialmente as regras relacionadas à jornada de trabalho, frequência e, conseqüentemente, apuração de minutos para pagamento de horas extras. Em suma, trocou-se a sistemática de apuração de frequência, do





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

cômputo diário para semanal, com o fito de simplificar o conjunto de normas que balizam o assunto e promover uma melhor adequação à realidade da Casa.

Vale destacar que atualmente o processo de solicitação e pagamento de serviços extraordinários não ocorre exclusivamente na via automática, pela Central de Serviços Administrativos (CSA), vez que todos os pedidos de autorização contendo excepcionalizações às regras sedimentadas no APS n.º 2/2017 possuem algum tipo de intervenção manual do Serviço de Controle de Frequência – SEFREQ, unidade gestora do tema no âmbito da Secretaria de Gestão de Pessoas – SEGP.

A atual sistemática de concessão de horas extras para solicitações contendo situações excepcionais pouco dista do fluxo existente em 2015, podendo-se afirmar que, em linhas gerais, a principal diferença se relaciona à inserção manual de informações na interface da CSA, que outrora era feita via manual diretamente no Forponto, sistema utilizado para gestão de frequência no Senado Federal.

Portanto, observando que atualmente a regra geral para concessão de horas extras envolve solução ofertada pela CSA, restou clara a necessidade de aprofundamento em relação a implantação da rotina automática, à luz das novas regras estabelecidas pelo APS n.º 2/2017.

No que concerne à proporção dos tipos de processamento, sob o prisma do montante da despesa, tendo como base o exercício de 2017 a partir da vigência do APS n.º 2/2017, ou seja, de maio em diante, verifica-se o cenário abaixo, marcado por substancial percentual de inserções manuais:





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Mês – Competência	Manual (em R\$ / %)	Automático (em R\$ / %)	Total
Maio	348.869,36 (55,80)	276.385,57 (44,20)	625.254,93
Junho	131.545,97 (32,18)	277.282,98 (67,82)	408.828,95
Julho	204.313,57 (58,18)	146.851,73 (41,82)	351.165,30
Agosto	163.724,72 (32,50)	340.056,43 (67,50)	503.781,15
Setembro	164.828,22 (35,38%)	301.048,24 (64,62)	465.876,46
Outubro	227.288,87 (38,43)	364.122,09 (61,57)	591.410,96
Novembro	177.065,09 (33,00)	359.497,42 (67,00)	536.562,51
Dezembro	167.043,96 (38,85)	262.894,22 (61,15)	429.938,18
Total	1.584.679,76 (40,50)	2.328.138,68 (59,50)	3.912.818,44

Fonte: extração do banco de dados de crédito efetivado (Ergon), atualizada em 21/02/2018.

Acerca do escopo da auditoria, a análise detalhada do objeto foi realizada por amostra. Haja vista a implantação em maio das regras contidas no APS n.º 2/2017, restou óbvio a escolha de meses que retratassem o novo entendimento em relação às jornadas de trabalho, vez que houve implicação direta nas normas para pagamento de serviços extraordinários.

Assim sendo, decidiu-se pelo exame pormenorizado dos meses/competência de junho, agosto e setembro. Outrossim, frise-se que o referido relatório possuiu o escopo de avaliar a adequação do processo de concessão de horas extras à luz dos pagamentos processados automaticamente no bojo da CSA, em atendimento à regra geral vigente na Casa.

Em relação aos pedidos excepcionais, que possuem caráter manual e operacionalizados pelo SEFREQ, foram observados somente aspectos de integração da informação com a CSA, não constituindo, portanto, escopo do trabalho a sua análise detalhada.

Indubitavelmente, ao se comparar o cenário do processo de trabalho de concessão e pagamento de horas extras, notou-se expressiva melhoria no exercício de 2017 se comparado ao quadro existente em 2015. Essa constatação decorreu, principalmente, da





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

automatização - via CSA - das solicitações que atendem à regra geral e da implantação, a partir de maio, das novas regras definidas pelo APS n.º 2/2017.

No que concerne às solicitações processadas automaticamente, constatou-se a existência de pontos de melhoria a serem implementados na CSA, tanto em aspectos operacionais como em aspectos formais de elaboração de documentação de usuário e estrutura da solução. Relevante frisar, também, que ficou latente a ocorrência de problemas referentes à conciliação das informações da CSA com os demais sistemas de pessoal, a saber, Forponto e Ergon.

Por outro lado, observou-se que há ainda elevada proporção de solicitações tratadas manualmente, em sistemática similar à empreendida em 2015. Portanto, ao promover uma automatização apenas parcial dos pagamentos, o Senado Federal segue exposto aos diversos riscos correlatos à intervenção humana no processo de trabalho, tais como erros e, na pior das hipóteses, fraudes.

Automatizar adequadamente todas as rotinas, migrando-as para a CSA, inclusive aquelas que excepcionam as regras gerais, é fator essencial ao saneamento da atividade de concessão de horas extras, sob risco de incorrer nas mesmas fragilidades e impropriedades exponencialmente verificadas no exercício de 2015, conforme detalhado no Relatório n.º 01/2018-COAUDPES/SCISF que tratou daquele ano.

Em relação aos controles estabelecidos no processo de trabalho, seja ele realizado dentro da via automática ou manual, nota-se elevada fragilidade das rotinas existentes, que são pouco estruturadas e representam ínfima parcela do tempo de trabalho dedicado pelo gestor, que segue, em diagnóstico semelhante ao observado em 2015, imerso na rotina de execução.

Assim como o relatório que versou sobre o exercício de 2015, saliente-se que ainda não findou o prazo para apresentação do plano de ação em resposta às recomendações da auditoria referente ao pagamento de serviços extraordinários realizados em 2017.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

2.5. Avaliação da gestão das transferências concedidas mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, devendo abordar:

a) a atuação da UPC para:

- i. garantir que, na fase de concessão, os instrumentos reúnam requisitos afins com os objetivos da ação governamental;**
- ii. fiscalizar a execução do objeto da avença, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais;**
- iii. analisar a prestação de contas dos convenientes ou contratados.**

b) a suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para gestão das transferências;

c) a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC relacionados à gestão das transferências.

As informações requeridas neste item foram dispensadas de apresentação, conforme disposto no Capítulo I.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

2.6. Avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à:

- a. regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação;**
- b. utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras;**
- c. qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.**

2.6.1. Avaliação da gestão de compras e contratações quanto à regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa licitação

Durante auditoria¹ nas contratações de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra do Senado Federal, foram constatadas, no âmbito dos postos de trabalho terceirizados de “Auxiliar Administrativo I” e “Auxiliar Administrativo II” (correspondentes aos denominados serviços de apoio administrativo) e “Auxiliar Técnico de Informática” (referentes aos denominados serviços de apoio técnico), contemplados à época, respectivamente, nos Contratos n.º 068/2015² e n.º 072/2015³, as seguintes principais impropriedades, conforme evidenciado no Relatório de Auditoria n.º. 00100.060403/2017-36:

- I. Objeto amplo e indeterminado, do tipo guarda-chuva, e caracterização exclusiva do objeto como mero fornecimento de mão de obra: evidenciou-se que, dada a natureza vaga e genérica das atribuições cometidas a tais postos, não se trata de

¹ Documentada nos Processos n.º. 00200.001992/2016-10 (parte 1) e 00200.002144/2016-10 (parte 2).

² Servegel Apoio Administrativo e Suporte Operacional Ltda. – Processo licitatório n.º 00200.012433/2014-65.

³ Plansul Planejamento e Consultoria Ltda. – Processo licitatório n.º 00200.012433/2014-65.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

um serviço específico e previamente determinável, mas de mera contratação de mão de obra para realizar as mais variadas tarefas (desde atividades acessórias até atribuições de natureza finalística dos setores), sendo que tais empregados estão dispersos em diversas unidades da Casa em franco propósito de suprir lacunas advindas da carência de servidores efetivos existente no Senado;

II. Exercício por empregados terceirizados de atividades inerentes e/ou análogas a atribuições deferidas a cargos efetivos constantes do Regulamento de Cargos e Funções do Senado Federal;

III. Presença de elementos que caracterizam subordinação direta de terceirizados a servidores efetivos.

Tendo em vista tais ocorrências consideradas graves pela equipe de auditoria, recomendou-se ao Senado Federal, em reunião com representantes da Alta Administração realizada na data de 04/05/2017, conforme consta no Relatório de Auditoria n.º 008/2017 – COAUDCON/SCISF⁴, a adoção imediata de diversas providências de conformidade legal e de natureza saneadora, com vistas a adequar o processo de terceirização à legislação e à jurisprudência do TST e TCU. Entre elas, destaca-se a recomendação de:

➤ Elaborar plano de extinção das categorias de “auxiliar administrativo I”, “auxiliar administrativo II” e “auxiliar técnico de informática” referentes aos Contratos 068/2015 e 072/2015, por se tratar de objeto amplo, genérico e indefinido, do tipo “guarda-chuva”, por se caracterizar exclusivamente como mero fornecimento de mão de obra em vez da contratação de serviços, e por serem postos de trabalho com atividades inerentes a atribuições de cargos efetivos;

⁴ Doc. 00100.060403/2017-36.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Em 21/07/2018, em resposta à referida recomendação, a DIRECON/DGER afirmou (Doc n.º. 00100.112355/2017-79):

“Sobre esse ponto, cabe pontuar que as atividades a serem desempenhadas por esses cargos possuem natureza ampla, sobretudo em razão de seu caráter auxiliar. Atividades dessa natureza demandam o estabelecimento de atribuições compatíveis, visto que não se mostra viável elencar de forma exaustiva todas as atividades a serem desempenhadas por esses profissionais. O intuito dessa contratação é justamente o de prover o Senado de terceirizados que executem diversas atividades auxiliares de baixa complexidade, não desempenhadas por servidores efetivos. Isso porque, mesmo os ocupantes do cargo de técnico legislativo, são direcionados para atividades administrativas de média e alta complexidade, deixando a cargos desses terceirizados atividades meramente auxiliares. Dada a natureza das atividades desses cargos, torna-se inviável estabelecer um rol exaustivo de tarefas a serem desempenhadas e seus respectivos quantitativos, tampouco parâmetros objetivos de medição dos níveis de serviços desempenhados pelos ocupantes desses postos de trabalho, tal como já vem sendo feito em outros contratos de terceirização de mão de obra, em que a área técnica julga exequível a adoção de acordo de níveis de serviços”.

A resposta da Administração acima exposta foi considerada, pelo órgão de auditoria, insatisfatória, o que foi comunicado à Administração por meio do Processo de monitoramento n.º. 00200.006407/2018-21.

Posteriormente, em 22/08/2018, ainda a respeito da recomendação de auditoria em relevo, a DIRECON/DGER comunicou a seguinte providência e intenções de providência à AUDIT:

“[...] informo que recentemente o Plenário do Senado Federal aprovou a Resolução 13/2018 a qual alterou as atribuições de alguns cargos efetivos que, em tese, suas atribuições conflitavam com as dos colaboradores dos contratos 068/2015 (substituído pelo contrato 66/2018) e 072/2015.

Adicionalmente, esta Diretoria irá determinar ao Núcleo de Gestão de Contratos de Terceirização (NGCOT) que, em parceria com os fiscais dos respectivos contratos, elabore uma cartilha com o objetivo de conscientizar e orientar os demais gestores, fiscais e tomadores de serviço acerca dos procedimentos durante a execução dos contratos, em especial quanto a possíveis desvio de funções, quanto ao conflito entre as atribuições previstas nos contratos e as efetivamente executadas pelos colaboradores e quanto à vedação de relação de subordinação entre o tomador de serviços e os colaboradores terceirizados. Prazo para conclusão: 90 dias





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Por fim, esta Diretoria-Geral, fará publicar, até 24/08/2018, portaria instituindo grupo de trabalho com o objetivo de realizar estudo e levantamento da real necessidade de terceirização de mão-de-obra para realização das atividades atualmente desempenhadas pelos colaboradores das categorias abarcadas na recomendação em tela. O Grupo de trabalho terá prazo de 120 dias para conclusão dos trabalhos. O resultado do mencionado estudo, após análise desta DGER, será submetido à Comissão Diretora.

Em 24/08/2018, foi publicada no Boletim Administrativo do Senado Federal – BASF a instituição de grupo de trabalho “destinado a elaborar estudo e levantamento da real necessidade de terceirização de mão de obra para realização das atividades atualmente desempenhadas pelos colaboradores das categorias abrangidas pela recomendação da Auditoria constante do documento SIGAD n° 00100.060403/2017-36”

Novamente, a COAUDCON considera as providências da Administração descritas acima insatisfatórias ao cumprimento da recomendação de auditoria, pelas razões abaixo alinhavadas.

Primeiramente, a alteração das atribuições de alguns cargos efetivos no Regulamento Administrativo do Senado Federal – RASF com vistas à retirada de competências consideradas operacionais e de mera execução, mantendo atribuições de envergadura gerencial - ainda que seja uma medida louvável e de bom alvitre -, não é capaz de solucionar as causas que sustentam a impropriedade verificada. É que o exercício, por parte de terceirizados dos mencionados postos de trabalho, de atribuições inerentes e/ou análogas a competências regulamentares deferidas a servidores efetivos consiste em fato que foi constatado na prática pela equipe de auditoria mediante verificações *in loco*, não sendo uma mera alteração de competências “no papel” que irá elidir a realidade existente verificada. Ademais, as atribuições contratuais cometidas aos empregados terceirizados, notadamente aos postos de Auxiliar Administrativo níveis I





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

e II, por serem de natureza genérica e demasiada ampla, são inerentes a todo e qualquer cargo efetivo do Senado Federal, e não somente àqueles cargos objeto da mencionada alteração regulamentar.

Trata-se, pois, notadamente os auxiliares administrativos, de postos de trabalho criados para “fazer qualquer coisa em qualquer lugar”, tanto que estão dispersos nos mais variados setores da Casa (tanto na área legislativa quanto na administrativa) exercendo funções cuja natureza e complexidade variam de acordo com o negócio da unidade local onde estão lotados⁵. Por outro lado, os auxiliares de informática estão concentrados no Prodasen exercendo atividades típicas de Tecnologia da Informação - TI, que não caracterizam serviços propriamente ditos, mas, antes, mero fornecimento de mão de obra na área de TI, desempenhando funções análogas ou inerentes a competências exercidas por servidores efetivos da área de informática, notadamente em relação aos Técnicos legislativos, Especialidade Informática Legislativa⁶.

⁵ Quanto aos postos Auxiliares Administrativos I e II, o exame *in loco* constatou que os terceirizados das referidas categorias exercem atividades as mais diversas possíveis, em variados graus de complexidade e de responsabilidade. Esses funcionários estão dispersos por diversos setores do Senado e desempenham desde tarefas meramente acessórias (tais como cadastro e tramitação de documentos/processos no SIGAD e atividades de secretariado em geral), até atividades técnicas e finalísticas do setor onde lotados (p. ex., análise de processos de dispensa/inexigibilidade de licitação, auxílio no faturamento administrativo de beneficiários do Saúde Caixa, atividades técnicas na área de comunicação e de processo gráfico, etc.). Tanto o exame documental quanto a análise *in loco* evidenciam que as categorias de auxiliar administrativo consistem em posto de trabalho do tipo “guarda-chuva”, o qual, dada a natureza ampla e indefinida de suas atribuições, não se vincula a um serviço terceirizado específico e previamente determinável, mas, antes, serve para realizar tarefas diversas em qualquer setor onde venha a ser lotado, em franco propósito de suprir a carência de mão de obra efetiva na Casa. Vide Rel. de Auditoria n.º 00100.060403/2017-36.

⁶ Constatou-se que os auxiliares técnicos de informática desempenham atividades tais como instalação, configuração, suporte e atendimento técnico, manutenção preventiva, corretiva, evolutiva, programação, entre outras atividades correlatas, e verificou-se que parte dessas atividades são inerentes e/ou análogas a atribuições de servidores efetivos da especialidade informática (Rel. de Auditoria 00100.060403/2017-36). Vide, a propósito, o RASF (Res. n.º 13/2018): “Art. 63. Ao Técnico legislativo, Especialidade Informática Legislativa, competem atividades que envolvem orientação e execução de trabalhos de apoio a projeto, desenvolvimento, operação e avaliação de produtos e serviços de informática; provimento de informações para relatórios gerenciais e estatísticos; gerência de mudanças de serviços; manutenção de cadastros e tabelas; análise e solução de problemas de hardware e software; homologação e implementação de novos produtos e ferramentas;





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

No tocante à referida intenção de criar uma cartilha de orientação e conscientização de gestores e fiscais acerca de problemas de desvio de funções, subordinação direta e conflito de competências – ainda que seja uma medida louvável e de bom alvitre - também não é capaz de resolver a impropriedade detectada, dada a própria natureza ampla, genérica, imprecisa e do tipo “guarda-chuva” das aludidas contratações, o que inclusive é vislumbrado de pronto pela própria vagueza com que tais objetos são denominados: “prestação de serviços de apoio administrativo e técnico”, cujos postos de trabalho foram criados com o propósito de suprir lacunas advindas da carência de servidores efetivos na Casa, tanto que parte dos mencionados terceirizados realiza, na prática, tarefas similares ou idênticas àqueles últimos, o que vulnera, inclusive, a norma constitucional de concurso público.

E, posto o fato de que o objeto de tais contratações caracteriza-se em mero fornecimento de mão de obra, não sendo possível serem considerados serviços específicos propriamente ditos, a subordinação direta dos terceirizados em relação aos servidores efetivos é inevitável, pois trabalham lado a lado recebendo ordens, delegações e/ou distribuições de tarefas diretamente destes últimos, o que também revela a inconformidade e o desvirtuamento da terceirização em comento.

Por último, quanto à instituição de grupo de trabalho com o objetivo de realizar estudo e levantamento da real necessidade de terceirização de mão-de-obra das categorias em relevo, igualmente não se vislumbra como pode ser essa uma medida efetiva para cumprimento da recomendação de auditoria em tela, visto que esta última foi comunicada à Administração em maio de 2017⁷, ao passo que a decisão da Alta Administração em manter os postos de auxiliares administrativos foi efetivada recentemente, há alguns meses, em

instalação e manutenção dos recursos de rede e do ambiente operacional; orientação de usuários; auxílio na realização de auditorias e perícias; fiscalização técnica de contratos; e outras atividades correlatas”.

⁷ Vide Processo n.º 00200.002144/2016-10.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

junho de 2018, por meio de nova contratação oriunda do Pregão Eletrônico n.º 050/2018, que culminou no Contrato n.º 0066/2018, celebrado com a empresa Intelit Service Ltda. na data de 29/06/2018⁸, ocasião em que se presume que a Administração concluiu pela real necessidade da locação de mão de obra de referidas categorias a despeito do conhecimento de recomendação de auditoria em sentido contrário exarada há mais de um ano.

Portanto, considera-se que as providências informadas pela Administração são inaptas ao saneamento da impropriedade e ao respectivo cumprimento da recomendação de auditoria.

2.6.2. Avaliação da gestão de compras e contratações quanto à utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras

A COAUDCON/AUDIT realizou, em 2017, avaliação da gestão de logística sustentável no âmbito do Senado, avaliação essa documentada no Processo n.º 00200.018001/2017-19. Verificou-se que a Casa, desde a instituição de sua Política de Responsabilidade Socioambiental (Ato da Comissão Diretora n.º 4, de 2013), vem avançando bastante na temática em relevo. Constatou-se o papel ativo da Comissão Gestora do Plano de Gestão de Logística Sustentável, operante no âmbito do Núcleo de Coordenação de Ações Socioambientais – NCAS, responsável pela elaboração dos Planos de Gestão de Logística Sustentável – PGLS, bem como dos respectivos relatórios de desempenho acerca do monitoramento da execução dos planos, os quais contemplam objetivos, metas, ações e indicadores bem definidos.

⁸ Vide Processo n.º 00200.019058/2017-27.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Foram feitas algumas recomendações para melhorar ainda mais a gestão de logística sustentável no Senado⁹, com o relato de providências pela Administração tendentes ao cumprimento das recomendações, conforme quadro abaixo:

Recomendação de auditoria	Providências relatadas pela Administração	Status
Promover um alinhamento mais claro entre o PGLS e seus respectivos Relatórios de Desempenho de Metas, com a finalidade de preservar informações e dar mais transparência ao processo de logística sustentável, indicando expressamente as alterações realizadas, p. ex., quais ações que tiveram o prazo dilatado, quais foram excluídas do plano, etc., apresentando as respectivas justificativas	NCAS: Informamos que a nova versão do PGLS, que será apresentada como resultado do monitoramento 2017/2018, irá conter, em uma seção especial, o conjunto de todas as ações previstas no plano anterior e os desdobramentos que se referem ao cumprimento da meta, bem como sua revisão e/ou justificativa de exclusão, favorecendo dessa forma o acompanhamento do processo de gestão aplicado a cada eixo temático. (00100.006799/2018-57)	Ação em andamento
Disponibilizar na intranet do Senado Federal as atas das reuniões da Comissão Gestora do Plano de Gestão de Logística Sustentável	NCAS: Os referidos documentos irão tramitar via SIGAD para assinatura dos membros da Comissão Gestora do PGLS, com atesto da Diretoria-Geral e poderão ser disponibilizados às áreas solicitantes. (00100.006799/2018-58)	Ação em andamento

⁹ Processo de auditoria n.º 00200.018001/2017-19





SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

<p>Realizar periodicamente ações de treinamento e capacitação em contratações sustentáveis aos servidores envolvidos nessas atividades, garantindo que tais ações sejam previstas no PGLS e documentadas no Relatório de Desempenho de Metas</p>	<p>NCAS: Destaca-se no escopo do Plano de Formação Gerencial (PFG) o painel socioambiental que tem por finalidade informar aos gestores sobre as ações do PGLS, bem como a necessidade de engajamento das áreas para o cumprimento das metas. Especificamente, no que diz respeito à realização de curso de formação em compras e contratações, não há previsão dessa ação na versão 2017/2018, uma vez que os servidores envolvidos na área já foram capacitados, em 2016. E, com o objetivo de orientar os servidores que elaboram termos de referência e projetos básicos, foi instituído, por meio do Ato da Diretoria-Geral n.º 15, de 2017, grupo de trabalho responsável por identificar itens com critérios sustentáveis passíveis de serem padronizados, analisar o impacto socioambiental de seu eventual acolhimento e avaliar a adequação da relação custo-benefício. A conclusão do trabalho do GT será a consolidação de uma lista de itens com critérios de sustentabilidade para subsidiar servidores e gestores na inclusão dos referidos parâmetros nas compras e contratações do Senado Federal. O Núcleo de Coordenação de Ações Socioambientais também se compromete em divulgar aos servidores, via correio eletrônico, a previsão de eventuais cursos nessa área, para possível atualização daqueles que tenham interesse no aperfeiçoamento de suas funções. (00100.006799/2018-59)</p>	<p>Ação em andamento</p>
<p>Realizar ações de conscientização com a finalidade de sensibilizar continuamente o corpo funcional da Casa acerca da importância da adoção de práticas sustentáveis, garantindo que tais ações sejam previstas no PGLS e documentadas no Relatório de Desempenho de Metas</p>	<p>NCAS: Ademais, um conjunto de medidas em parceria com a Secretaria de Comunicação (SECOM), contribui para indução desse processo de Educação Ambiental no ambiente organizacional. Acrescenta-se que a continuidade da distribuição das lixeiras para coleta seletiva tem sido canal de realização de ações de sensibilização das práticas sustentáveis, bem como reuniões abertas com os funcionários da empresa terceirizada encarregada da limpeza e conservação do Senado. As orientações também se estenderam às copeiras. A SECOM é catalizadora de extrema importância. Ações de incentivo ao consumo consciente e hábitos saudáveis também fazem parte do rol de ações de sensibilização do corpo funcional, destacando-se em 2017 a realização de oficina de introdução à Agroecologia realizada no Viveiro do Senado, oficina de hortas em pequenos espaços e oficina de customização de roupas e feira de trocas com o objetivo de estimular a interação dos colaboradores da Casa e o consumo consciente. Essas ações estão previstas para se repetirem em 2018. (00100.006799/2018-58)</p>	<p>Ação em andamento</p>



**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

2.6.3. Avaliação da gestão de compras e contratações quanto à qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações

Nas auditorias de conformidade nas licitações e contratos do Senado Federal (documentadas nos Processos n.º. 00200.012215/2017-73 e 00200.005778/2018-96) os achados mais relevantes constatados referem-se à ausência, em regra, de Estudo Técnico Preliminar - ETP nas contratações em geral do Senado, cuja causa identificada é a ausência de regulamentação da matéria nos normativos internos e de estabelecimento, no fluxograma do processo de contratações, de etapa de trabalho padronizada acerca da temática em relevo.

Quanto a essa questão, a equipe de auditoria recomendou reiteradamente à Casa, nos anos 2017 e 2018, que regulamente e implemente, no âmbito do modelo de processo de contratações, etapa de trabalho referente à realização de estudo técnico preliminar, o qual deverá servir de norte à elaboração do projeto básico e termo de referência pelas unidades técnicas (vide, a respeito, Relatórios de Auditoria n.º. 00100.141878/2017-22 e n.º 00100.075194/2018-14).

Em resposta, a Administração da Casa reconheceu o problema e cuidou de instituir, por meio da Portaria - DGER n.º 4541, de 22 de novembro de 2017, Grupo de Trabalho para tratar das alterações normativas decorrentes da edição da Instrução Normativa n.º 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e sua incidência no âmbito do Senado Federal, dentre as quais se estuda a inclusão do ETP. Informa, ainda, segundo consta no Doc. n.º. 00100.082803/2018-83, *“que estão em andamento reuniões com as áreas envolvidas para avaliar como se dará a implementação e normatização do estudo técnico preliminar e em quais contratações do Senado Federal este procedimento deve ser considerado etapa obrigatória do processo”*.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Não obstante a louvável iniciativa em curso pela Administração visando à futura regulamentação do ETP e implementação de etapa de trabalho para padronizar sua elaboração na Casa, foi identificada, especificamente no tocante à licitação e contratação de serviços de transporte de servidores e cargas, ausência de estudo das alternativas de mercado para contratação de referidos serviços¹⁰.

A escolha da solução contratada pelo Senado - locação de veículos combinada com o fornecimento postos de motoristas residentes -, não foi precedida de estudo técnico preliminar, tampouco de levantamento de mercado contendo a identificação das alternativas existentes para atendimento de referida necessidade e análise comparativa técnico-econômica dos diferentes tipos de soluções existentes, haja vista opções de mercado relevantes que devem ser consideradas no planejamento da contratação, tais como aquisição de frota e serviço de transporte sob demanda.

Como consequência, destaca-se o grave risco de a solução contratada pelo Senado ser antieconômica e menos eficiente em relação a outras alternativas que sequer foram consideradas pela Administração mediante o devido estudo técnico. Vide, como exemplo, o caso do Ministério do Planejamento, que anuncia uma economia estimada de R\$ 20 milhões por ano com a adoção da solução TÁXIGOV¹¹, que cuida da contratação de cooperativa de motoristas via licitação para prestação de serviço de transporte de servidores sob demanda, com critério de remuneração baseado no quilômetro rodado, em vez de pagamento pela mera disponibilidade de mão de obra de motoristas residentes, como é o caso da solução atualmente adotada pela Casa.

¹⁰ O Senado optou por realizar licitação para a locação de veículos sem motorista (00200.013769/16-15) – o que originou o Contrato (CT) n.º 0020/2017 com a empresa Ribal Locadora de Veículos Ltda. De outra parte, realizou outra licitação para fornecimento de postos de motorista (00200.012561/2016-71), da qual resultou o CT n.º 0027/2017 com a empresa Ecolimp – Serviços Gerais Eireli.

¹¹ <http://www.planejamento.gov.br/taxigov>





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Portanto, é de rigor a elaboração de estudo técnico preliminar que analise as diversas alternativas de mercado para toda a solução de transporte do Senado, a qual deverá considerar, inclusive, o transporte de senadores, autoridades e policiais, que atualmente são objeto de licitações e contratações planejadas à parte¹², sem integração com a contratação de transporte de servidores e cargas. A equipe de auditoria recomendou, então, à Administração, conforme consta no Relatório de Auditoria n.º 00100.075194/2018-14, que realize estudo técnico integrado que identifique, analise e compare, sob os pontos de vista técnico e econômico, as diferentes alternativas de mercado para a solução de transporte do Senado, compreendendo opções relevantes tais como aquisição de frota e, notadamente, contratação de serviço de transporte sob demanda.

Em resposta à referida recomendação de auditoria, a Diretoria-Geral, por meio da Portaria DGER n.º 2424 de 2018, publicada no BASF n.º 6570 de 17/08/2018, tratou de instituir Grupo de Trabalho destinado a realizar estudo técnico integrado que identifique, analise e compare, sob os pontos de vista técnico e econômico, as diferentes alternativas de mercado para a solução de transporte do Senado, analisando inclusive a possibilidade de contratação de serviço de transporte sob demanda. A iniciativa da Administração é necessária e o órgão de auditoria irá monitorar a concretização e finalização de referida ação, tendo em vista a gravidade da ocorrência e as reiteradas recomendações acerca do risco das contratações não serem precedidas de estudo técnico preliminar com o devido levantamento de mercado.

¹² Vide CT n.º 0048/2017 (PE n.º 59/2017, Processo n.º 00200.005382/2017-68, Quality Aluguel de Veículos Ltda.) e CT n.º 0100/2017 (PE n.º 108/2017, Processo n.º 0200.010091/2016-19, Braz & Braz Ltda.), que tratam da locação de veículos sem motorista para atendimento das atividades dos senadores/autoridades e da polícia legislativa, respectivamente.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Não obstante as falhas apontadas, verifica-se que, de um modo geral, o nível de qualidade dos controles internos administrativos da atividade de contratações do Senado tem aumentado gradativamente ao longo dos últimos anos, o que é, em certa medida, ilustrado pela elevação do número de recomendações de auditoria atendidas ou cujo cumprimento está em andamento, conforme exposto no quadro a seguir¹³:

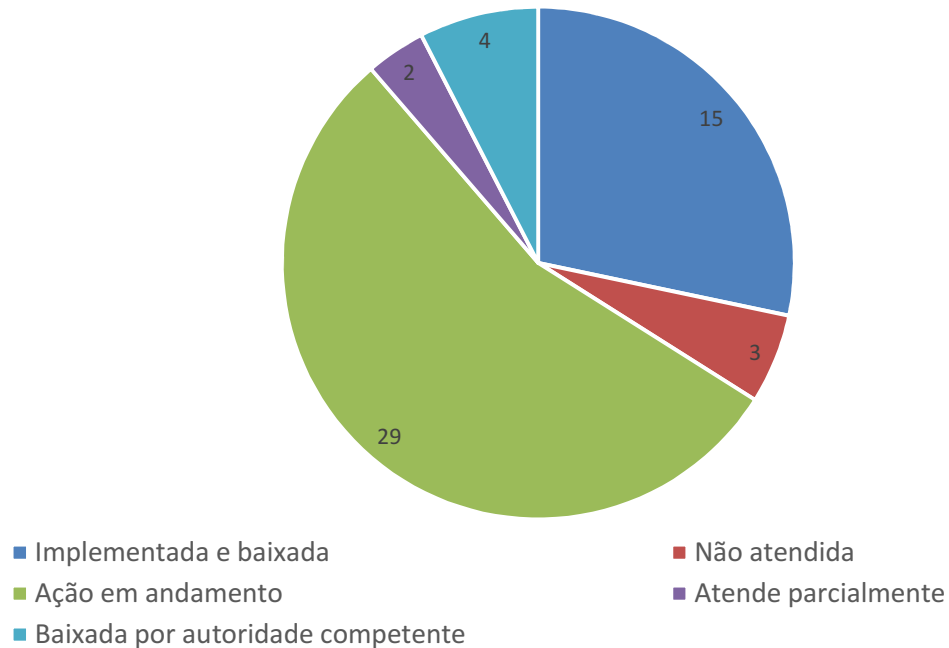
¹³ Vide Processo n.º 00200.006407/2018-21, que cuida do monitoramento das auditorias da COAUDCON/AUDIT.





SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

Cumprimento das recomendações de auditoria de contratações pelo Senado Federal



Conforme se verifica do gráfico acima, de um total de 53 (cinquenta e três) recomendações de auditoria de contratações, a maior parte (83%) foi objeto de plena concordância por parte da Administração, divididas da seguinte forma: 55% delas contam com ações em andamento para seu cumprimento e 28% foram implementadas.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Aproximadamente 6% das recomendações tiveram seu atendimento recusado pela Administração, ao passo que 3% foram parcialmente atendidas e cerca de 8% foram baixadas pela autoridade competente (referem-se à recusa de atendimento a recomendações de natureza operacional cuja adoção não advém de imperativos legais ou jurisprudenciais).

AUDITORIA DE CONFORMIDADE DE LICITAÇÕES (Processo de auditoria nº 00200.012215/2017-73)		
Recomendação de Auditoria	Providências relatadas pela Administração	Status
Implementar, no âmbito do modelo de processo de contratações, etapa de trabalho referente à realização de estudo técnico preliminar	“A Diretoria-Geral, por meio da Portaria n.º 4541, de 22 de novembro de 2017, instituiu Grupo de Trabalho para tratar das alterações normativas decorrentes da edição da Instrução Normativa n.º 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e sua incidência no âmbito do Senado Federal, dentre as quais destaca-se a inclusão do Estudo Técnico Preliminar”. (00100.080891/2018-89 e 00100.082803/2018-83)	Ação em andamento
Estabelecer nos editais parâmetros objetivos para análise da comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes	“A COATC, quando da análise do TR/PB, sempre solicita à unidade técnica que defina critérios objetivos para comprovação da capacidade técnica das licitantes, como, por exemplo, percentuais mínimos. Além disso, é rotina da COPELLI, quando da análise originária do processo e das minutas de Edital, ainda na fase interna dos procedimentos licitatórios, verificar se as exigências de qualificação técnica indicam critérios objetivos para sua aferição, principalmente em termos da natureza e do quantitativo do objeto, tendo sempre a questão da parcela de maior relevância como referência, bem como a jurisprudência do TCU. Nesse sentido, muitas vezes ainda fazem sugestões quanto à redação do respectivo item na minuta de Edital”. (00100.026032/2018-44; 00100.056014/2018-97; 00100.045419/2018-08)	Ação implementada e baixada



SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

<p>Aprimorar a verificação de pesquisas de preços, notadamente quando houver parcelamento do objeto em itens, de modo a permitir uma análise individualizada da qualidade da estimativa para cada item licitado, exprimindo com exatidão as informações obtidas durante a pesquisa</p>	<p>“Esclarecemos que, atualmente, a pesquisa de preços realizada pelo órgão técnico é analisada de maneira pormenorizada pela COCVAP, verificando-se a quantidade de amostras de cada item individualmente, por exemplo. O problema apontado ocorria quando se utilizava um “ckecklist” que apenas apontava o cumprimento dos requisitos globalmente. Tal modelo de verificação foi abandonado e a Coordenação tem se empenhado em aprimorar qualitativamente suas análises”.</p> <p>O órgão técnico citou os documentos abaixo com os seguintes comentários: NUP 00100.069768/2018-15 – como pode-se observar no § 6º, foi verificado de maneira detalhada quais itens possuíam menos que três amostras e quais itens não tinham amostras de fonte pública, § 8º - verificação detalhada de contratações anteriores item a item NUP 00100.072019/2018-67 - §§ 6º e 7º - verificação detalhada de quais itens possuíam menos que três amostras e quais itens não tinham amostras de fonte pública NUP 00100.068380/2018-99 - § 4º verificação detalhada da aplicação da Lei 123/2006 item a item, § 7º verificação detalhada de quais itens possuíam menos que três amostras.</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>
<p>Melhorar os controles da fase de publicação, assegurando-se de juntar aos autos respectivos os extratos de divulgação de editais, contratos e aditamentos, com informações exatas e completas</p>	<p>“Atualmente, o SEPCO possui rotina (checklist) de verificação dos recibos e extratos quando do envio do processo ao gestor para conhecimento e execução”.</p> <p>A SEPCO enviou um check-list e informou que existem rotinas de verificação não documentadas. (U:\COAUDCON\Area_compartilhada\02_MONITORAMENTOS)</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>





SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

<p>Instituir ou reforçar pontos de controle com o objetivo de garantir que os autos dos processos de execução contratual sejam devidamente instruídos com todos os documentos afetos à execução contratual que lhe são pertinentes, tais como: termos de recebimento provisório ou definitivo, ordens de serviço, comprovantes de envio e/ou recebimento de empenho, e todos os demais documentos cuja apresentação pela contratada seja especificamente exigida no instrumento contratual</p>	<p>A SAFIN busca constantemente o aperfeiçoamento das metodologias de controle das documentações necessárias ao regular pagamento das despesas do Senado Federal. A utilização de check list já está implantada nas Coordenações e há níveis de conferência dos trabalhos realizados tanto por servidores da mesma Coordenação, quanto por Serviços de outras Coordenações, sendo nesse caso atribuição precípua do Serviço de Análise de Conformidade – SEACONF/CONTAB, emitindo parecer acerca da legalidade e da conformidade dos documentos contábeis. Atendendo as solicitações da Secretaria de Controle Interno, buscamos ampliá-la com os itens indicados no relatório de auditoria, realizando as devidas conferências no momento da efetivação do pagamento pela SAFIN. A SAFIN encaminhou manual de conformidade documental utilizado pela Secretaria. (U:\COAUDCON\Area_compartilhada\02_MONITORAMENTOS)</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>
--	--	------------------------------------





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

<p>Tornar mais célere e eficiente o procedimento de atesto e liquidação de despesas e, assim, viabilizar o pagamento tempestivo a fornecedores, com vistas a mitigar o risco de prejuízos financeiros advindos de encargos moratórios causados pela incúria administrativa</p>	<p>Orientação sobre o tema foi expedida aos gestores e fiscais de contratos, por meio do “Fórum de Gestão e Fiscalização de Contratos”, hoje denominado “Fórum de Contratações” – disponível na intranet. Na ocasião, destacou-se a necessidade de efetivação dos pagamentos dentro do prazo contratual e a possibilidade de responsabilização do causador do retardo por eventuais juros e correções monetárias pleiteados pela empresa. Complementarmente, a informação foi enviada diretamente aos gestores de contratos. No que tange à proposta indicada para inclusão de ferramenta de notificação de prazos no sistema GESCON, decidiu-se por aguardar a conclusão dos trabalhos do Grupo instituído pela Portaria da Diretoria-Geral n.º 4541, de 22 de novembro de 2017.</p>	<p>Ação em andamento</p>
<p>AUDITORIA DE CONFORMIDADE DE LICITAÇÕES (Processo de auditoria n.º 00200.005778/2018-96)</p>		
<p>Recomendação de Auditoria</p>	<p>Providências relatadas pela Administração</p>	<p>Status</p>





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

<p>Regulamentar e implementar, no âmbito do modelo de processo de contratações, etapa de trabalho referente à realização de estudo técnico preliminar, que deve nortear a elaboração do PB/TR pelas unidades técnicas;</p>	<p>Em atenção à solicitação de análise e resposta quanto ao “item 3, subitem 1” (doc. 00100.080891/2018-89) do relatório supracitado esclarecemos que foi instituído pela Diretoria-Geral, por meio da Portaria n° 4541, de 22 de novembro de 2017, Grupo de Trabalho para tratar das alterações normativas decorrentes da edição da Instrução Normativa n.º 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que trata, entre outros assuntos, de Estudos Preliminares nas contratações públicas. Assim, informamos que estão em andamento reuniões com as áreas envolvidas para avaliar como se dará a implementação e normatização do estudo técnico preliminar e em quais contratações do Senado Federal este procedimento deve ser considerado etapa obrigatória do processo.</p>	<p>Ação em andamento</p>
<p>Instituir ou reforçar pontos de controle na etapa de gestão contratual, enfatizando a devida capacitação e conscientização dos gestores e fiscais, com o objetivo de que os autos dos processos de execução contratual sejam devidamente instruídos com todos os documentos que lhe são pertinentes, tais como: encaminhamento do processo de penalidade, quando for o caso; termos de recebimento provisório ou definitivo; ordens de serviço; comprovantes de envio e/ou recebimento de empenho; e todos os demais documentos cuja apresentação pela contratada seja especificamente exigida no instrumento contratual.</p>	<p>Os gestores das contratações que receberam apontamentos no relatório tomaram conhecimento do teor do relatório e das recomendações decorrentes, bem como foram instados a se manifestar sobre o assunto. Observa-se das respostas dos gestores (tabela anexa) que a maioria dos apontamentos já foram sanados. Em alguns casos, a documentação ainda não tinha sido juntada ao processo à época da análise da equipe de auditoria ou estava juntada em autos apartados, visto que a orientação atual é que se autue processos apartados do processo principal da contratação, nos casos de: gestão e pagamento do ajuste, penalidades, prorrogações de prazo, etc. A consulta a todos os processos vinculados a um determinado contrato, nota de empenho ou instrumento congênere pode ser feita por meio do GESCON. Não obstante, a recomendação foi reforçada junto aos gestores de contratos para que falhas dessa natureza não ocorram novamente, ao passo que orientações acerca do assunto são disponibilizadas na intranet e no Fórum de Contratações.</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

<p>Realizar estudo técnico integrado que identifique, analise e compare, sob os pontos de vista técnico e econômico, as diferentes alternativas de mercado para a solução de transporte do Senado, compreendendo opções relevantes tais como aquisição de frota e, notadamente, contratação de serviço de transporte sob demanda, a exemplo da solução TÁXIGOV adotada pelo Poder Executivo Federal.</p>	<p>A Portaria DGER n.º 2424 de 2018, publicada no BASF n.º 6570 de 17/08/2018, instituiu Grupo de Trabalho destinado a realizar estudo técnico integrado que identifique, analise e compare, sob os pontos de vista técnico e econômico, as diferentes alternativas de mercado para a solução de transporte do Senado, analisando inclusive a possibilidade de contratação de serviço de transporte sob demanda.</p>	<p>Ação em andamento</p>
<p>AUDITORIA DE CONFORMIDADE DE CONTRATAÇÕES DIRETAS (Processo de auditoria n.º 00200.011992/2017-09)</p>		
<p>Recomendação de Auditoria</p>	<p>Providências relatadas pela Administração</p>	<p>Status</p>
<p>Assegurar-se de que, na fase de planejamento da contratação, o projeto básico ou termo de referência contemple adequada justificativa acerca dos quantitativos demandados, mediante a exposição nos autos do método adotado para a estimativa das quantidades fixadas de materiais, bens e/ou serviços juntamente com os documentos que lhe dão suporte, bem como, quando for o caso de materiais estocáveis, juntar também os demonstrativos de saldo e fluxo de estoques</p>	<p>“A COCVAP, no âmbito de sua competência de analisar preliminarmente os processos recebidos pela SADCON e os termos de referência e projetos básicos, por meio da validação dos aspectos formais e da conformidade das pesquisas de preços realizadas pelos diversos órgãos técnicos da Casa, conforme determinado pelo RASF, art. 220, § 2º, inc. II, verifica a existência de justificativa em relação aos quantitativos demandados nos Termos de Referência, em conformidade com o ADG 9/2015, art. 11, alínea e. Sem embargo, circunscrita às suas atribuições regulamentares, a COCVAP não se adentra no mérito das justificativas apresentadas pelos órgãos técnicos, por entender que avaliações dessa natureza exorbitam das atribuições afetas a essa Coordenação, de modo que restringe-se a verificar a presença ou não de tais justificativas, quando vem a ser o caso”. Exemplos de documentos: NUP 00100.072982/2018-41; NUP 00100.070490/2018-11, que faz referência ao Estudo Técnico Preliminar de NUP 00100.046417/2018-28; NUP 00100.069629/2018-83</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

<p>Estabelecer, no projeto básico ou termo de referência das aquisições de periódicos e licenças, as condições de recebimento do objeto, mediante a especificação do prazo de entrega de cada fascículo e/ou de disponibilização do acesso a serviços eletrônicos, bem como o detalhamento do procedimento de controle do recebimento do objeto, contendo a previsão de um atesto para cada fascículo entregue, atesto de disponibilização de acesso a serviços eletrônicos e termo de recebimento definitivo ao final da contratação</p>	<p>SGIDOC: “Nos processos de 2017, foram estabelecidos no termo de referência das aquisições de periódicos e licenças, as condições de recebimento do objeto, bem como a especificação do prazo de entrega de cada fascículo e/ou de disponibilização do acesso a serviços eletrônicos. Ao longo do processo e ao final estão sendo incluídos os respectivos atestos, bem como o termo de recebimento definitivo”. O SGIDOC apresentou documento descrevendo a maneira como o controle do recebimento de periódicos será feito pelo sistema Aleph.</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>
<p>Instaurar o devido processo de contratação com a antecedência temporal necessária para que a substituição do contrato anterior ocorra sem a descontinuidade dos serviços, abstendo-se de dar causa a longos períodos sem cobertura contratual devido à excessiva delonga dos trâmites da nova contratação</p>	<p>“Tratando sobre a necessária antecedência temporal para que ocorra a substituição do contrato anterior, sem descontinuidade dos serviços, os prazos de início da instrução de novas contratações (1 ano) e de prorrogações da vigência contratual (6 meses), se encontram estipulados no art. 1º, §1º, do ADG 27/2015. Seguindo o que estipula esse normativo, as unidades responsáveis pela instrução dos processos mencionados no Relatório de Auditoria informaram o que segue: Segundo o PRODASEN, atualmente o setor competente abre processo para novas contratações com 01 (um) ano de antecedência e, para prorrogações, com 06 (seis) meses de antecedência da data de vencimento da avença, prazos considerados tecnicamente adequados, mas que em poucas exceções não se mostra suficiente por motivos imprevisíveis. Por outro lado, aumentar esse prazo de antecedência não se mostra viável considerando os prazos limitados das etapas do processo de contratação, como por exemplo, a validade da pesquisa de preços. Além disso, o PRODASEN considera que o risco de descontinuidade é pequeno. Segundo o NGCIC, essa recomendação já tem sido observada, na medida em que os processos para novas contratações têm sido abertos com antecedência de cerca de um ano, prazo considerado suficiente para a maioria dos casos. Excepcionalmente, algumas contratações esbarram em questões que nem sempre podem ser controladas, gerando as situações como as descritas no relatório de auditoria”.</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>



**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

<p>Privilegiar a utilização do sistema de cotação eletrônica nas dispensas de licitação previstas no inc. II do art. 24 da Lei n.º 8.666/93 e, nos casos excepcionais em que não for viável a sua adoção, expor justificativa devidamente formalizada nos autos, submetendo-a à deliberação da autoridade superior</p>	<p>“A SADCON, conforme orientação, sempre que possível, utiliza a cotação eletrônica. Em casos raros, usualmente diante da complexidade do objeto, quando a extensão da especificação não permite a sua utilização, toda justificativa e regularidade do feito é submetida a deliberação da autoridade competente”. A CODIR indicou as seguintes contratações como evidência: 1. Dispensa n.º 028/2017 – NUP: 00100.186847/2017-09 (págs. 02 e 03); 2. Dispensa n.º 010/2018 – NUP: 00100.042083/2018-13 (pág. 02); e 3. Dispensa n.º 014/2018 – NUP: 00100.073631/2018-57 (Pág.02).</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>
<p>Aprimorar a instrução dos processos de inexigibilidades de ações de capacitação/treinamento e aquisição de periódicos e de licenças, juntando aos autos documentos essenciais da contratação, tais como proposta do instrutor, DOD, formulário de autorização da viagem e Regulamento para Compra de Periódicos Nacionais e Estrangeiros com o devido aceite da contratada</p>	<p>Manifestação do ILB: “Informamos que desde que tomamos conhecimento das recomendações exaradas no Relatório de Auditoria objeto do Processo 00200.006407/2018-21 o ILB passou a devolver aos demandantes, para complementação, todos os processos de contratação de treinamento onde não constasse o equivalente Documento de Oficialização de Demanda”. Seguem alguns exemplos: 00200.007133/2018-98; 00200.007105/2018-71; 00200.006793/2018-51. O SGIDOC informou três processos que utilizaram o termo de referência (NUP entre parênteses), com a anuência da contratada, como documento regulatório: 00200.003747/2018-09 (00100.023125/2018-17) 00200.004201/2018-67 (00100.032664/2018-47) 00200.019110/2017-45 (00100.194242/2017-83) A SADCON enviou dois formulários de controle documental</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>
<p>Realizar a devida atualização do Regulamento para Compra de Periódicos Nacionais e Estrangeiros, deixando de nele citar atos normativos já revogados</p>	<p>“Foi aberto processo para atualização do Regulamento para Compra de Periódicos Nacionais e Estrangeiros para atualização e revisão das instâncias superiores, NUP 00200.022367/2017-84. Informo que o processo passou pela SADCON, ADVOSF e foi encaminhado para DIRECON”.</p>	<p>Ação em andamento</p>
<p>Instituir ou reforçar pontos de controle com o objetivo de garantir que os autos das contratações diretas em geral sejam devidamente instruídos com todos os documentos afetos à execução contratual, tais como: notas de anulação de</p>	<p>“A SAFIN busca constantemente o aperfeiçoamento das metodologias de controle das documentações necessárias ao regular pagamento das despesas do Senado Federal. A utilização de check list já está implantada nas Coordenações e há níveis de conferência dos trabalhos realizados tanto por servidores da mesma Coordenação, quanto por Serviços de outras Coordenações, sendo nesse caso atribuição precípua do Serviço de Análise de</p>	<p>Ação implementada e baixada</p>



SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

<p>empenho, comprovantes fiscais válidos à data do pagamento, comprovantes de envio e/ou recebimento de empenho junto a fornecedores, notas fiscais, apólices de seguro, projetos executivos e todos os demais documentos cuja apresentação pela contratada seja especificamente exigida no instrumento contratual</p>	<p>Conformidade – SEACONF/CONTAB, emitindo parecer acerca da legalidade e da conformidade dos documentos contábeis. Atendendo as solicitações da Secretaria de Controle Interno, buscamos ampliá-la com os itens indicados no relatório de auditoria, realizado as devidas conferências no momento da efetivação do pagamento pela SAFIN”. A SAFIN encaminhou manual de conformidade documental utilizado nas rotinas de controle.</p>	
<p>AUDITORIA DE CONFORMIDADE DE CONTRATAÇÕES DIRETAS Processo de auditoria 00200.005777/2018-41)</p>		
<p>Recomendação de Auditoria</p>	<p>Providências relatadas pela Administração</p>	<p>Status</p>
<p>Assegurar-se de que, na fase de planejamento da contratação, o projeto básico ou termo de referência contemple adequada justificativa acerca dos quantitativos demandados, mediante a exposição nos autos do método adotado para a estimativa das quantidades fixadas de materiais, bens e/ou serviços juntamente com os documentos que lhe dão suporte, bem como, quando for o caso de materiais estocáveis, juntar também os demonstrativos de saldo e fluxo de estoques;</p>	<p>DIRECON: “A recomendação foi encaminhada para os órgãos técnicos para conhecimento e providências, quando cabível. Ainda, a COCVAP, unidade competente para verificar preliminarmente os requisitos formais do processo, já foi orientada a verificar se a justificativa apresentada no termo de referência contempla os determinantes para a quantidade solicitada. Além disso, sempre que possível, essa recomendação é abordada em cursos e consultorias promovidos pela SADCON, bem como orientações acerca do assunto são disponibilizadas na intranet e no Fórum de Contratações.”</p>	<p>Ação em andamento</p>
<p>Instituir ou reforçar pontos de controle na etapa de gestão contratual, enfatizando a devida capacitação e conscientização dos gestores e fiscais, com o objetivo de que os autos dos processos de execução contratual sejam devidamente instruídos com todos os documentos que lhe são pertinentes, tais como: encaminhamento do processo de penalidade, quando for o caso; termos de recebimento</p>	<p>DIRECON: “Os gestores das contratações que receberam apontamentos no relatório tomaram conhecimento do teor do relatório e das recomendações decorrentes, bem como foram instados a se manifestar sobre o assunto. Observa-se das respostas dos gestores (tabela anexa) que a maioria dos apontamentos já foram sanados. Em alguns casos, a documentação ainda não tinha sido juntada ao processo à época da análise da equipe de auditoria ou estava juntada em autos apartados, visto que a orientação atual é que se autue processos apartados do processo principal da contratação, nos casos de: gestão e pagamento do ajuste, penalidades, prorrogações de prazo, etc. A consulta a todos os processos vinculados a um determinado contrato, nota de empenho ou instrumento</p>	<p>Ação em andamento</p>



SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

provisório ou definitivo; ordens de serviço; comprovantes de envio e/ou recebimento de empenho; e todos os demais documentos cuja apresentação pela contratada seja especificamente exigida no instrumento contratual.	congênere pode ser feita por meio do GESCON. Não obstante, a recomendação foi reforçada junto aos gestores de contratos para que falhas dessa natureza não ocorram novamente, ao passo que orientações acerca do assunto são disponibilizadas na intranet e no Fórum de Contratações”.	
AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA Processos de auditoria n.º 00200.001992/2016-10 e n.º 00200.002144/2016-10)		
Recomendação de Auditoria	Providências relatadas pela Administração	Status
Instituir política de terceirização contendo orientações gerais e diretrizes estratégicas que norteiem o processo	A Administração resolveu aguardar a o relatório final do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n.º 4541, de 22 de novembro de 2017, para fins de evitar conflitos de competência	Ação em andamento
Editar norma interna, à luz da IN n.º. 02/2008 – SLTI/MOPG, na qual se estabeleçam os procedimentos e controles que abranjam todas as etapas do processo de terceirização	DIRECON: “Em observância à recomendação n.º 87.II, exarada no Relatório de Auditorias e Conformidade de 2017, a Diretoria-Geral, por meio da Portaria n.º 4541, de 22 de novembro de 2017, instituiu Grupo de Trabalho para tratar das alterações normativas decorrentes da edição da Instrução Normativa n.º 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e sua incidência no âmbito do Senado Federal. Até o momento, foram realizadas 22 reuniões, abordando o inteiro teor da referida IN e as alterações normativas que poderiam ser implementadas no âmbito do Senado Federal. Conforme documento registrado no SIGAD sob o n.º 00100.033604/2018-41, o Grupo identificou a necessidade de prorrogação do prazo para conclusão dos trabalhos até 23/05/2018”.	Ação em andamento
Privilegiar a modelagem contratual baseada em resultados, seja na forma de pagamento por unidade quantitativa de serviço prestado ou mediante acordo de níveis de serviços	DIRECON: “Já existe uma preocupação por parte da Administração desta Casa no sentido de privilegiar a adoção do modelo de pagamento híbrido com níveis de serviço; a adoção da modelagem contratual baseada em pagamento por unidade quantitativa de serviço prestado será reforçada sempre que possível. Esta Administração permanece acentuando a priorização pela realização de contratações baseadas em resultados, bem como sinalizando às unidades responsáveis pelo exame preliminar e pela instrução dos processos de contratação a preferência pela efetivação de ajustes nesses padrões, quando possível”.	Ação em andamento



SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

<p>Evitar a fixação de quantitativos de postos de trabalho e de níveis salariais dos trabalhadores, de modo a favorecer a concorrência no certame e permitir que as empresas possam usar sua expertise na escolha da solução. Nos casos em que tais restrições sejam absolutamente necessárias tendo em vista a análise de riscos, justificá-las adequadamente nos autos, amparando-se em estudos e pesquisas</p>	<p>DIRECON: “A não fixação de quantitativos de postos de trabalho será possível nos casos de adoção exclusiva da modelagem contratual baseada em pagamento por unidade quantitativa de serviço. Quando não for possível, as áreas técnicas serão orientadas a robustecer a justificativa técnica. A fixação dos níveis salariais se justifica pelo fato de o Senado necessitar de mão de obra mais capacitada que a média oferecida pelas empresas terceirizadas. A complexidade e importância das atividades desempenhadas nesta Casa exigem a seleção de profissionais mais capacitados”.</p>	<p>Ação em andamento</p>
<p>Utilizar a análise custo-benefício como um dos tópicos a serem abordados nos projetos básicos referente às terceirizações, no intuito de avaliar e mensurar os custos e benefícios associados à contratação pretendida</p>	<p>“A Administração resolveu aguardar a o relatório final do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n.º 4541, de 22 de novembro de 2017, para fins de evitar conflitos de competência”.</p>	<p>Ação em andamento</p>
<p>Elaborar plano de extinção das categorias de “auxiliar administrativo I”, “auxiliar administrativo II” e “auxiliar técnico de informática” referentes aos Contratos 068/2015 e 072/2015, por se tratar de objeto amplo, genérico e indefinido, do tipo “guarda-chuva”, por se caracterizar exclusivamente como mero fornecimento de mão de obra em vez da contratação de serviços pré-determináveis, e por serem postos de trabalho com atividades inerentes a atribuições de cargos efetivos</p>	<p>DIRECON: “Para que não restem dúvidas quanto à possível ocorrência de sobreposição de competências de cargos efetivos com esses postos de trabalho terceirizados, as unidades competentes estão realizando estudos para revisão do Regulamento de Cargos e Funções do Senado Federal, especificamente naqueles cargos apontados no Relatório de Auditoria, de modo a enfatizar as competências de maior complexidade em detrimento de tarefas acessórias de baixa complexidade”. SEGP: “Entendemos que, como contratos de terceirização não são competência desta SEGP, não nos caberia (antes, provavelmente à área de contratos) elaborar plano de extinção das categorias terceirizadas indicadas. Contudo, um dos motivos apontados para a extinção – sobreposição de atividades entre os terceirizados e os efetivos – parece-nos equacionado, ao menos parcialmente, pelas alterações de atribuições dos cargos efetivos de Técnico Legislativo, Especialidade Administração e Informática Legislativa”.</p>	<p>Recomendação não atendida</p>
<p>Sanear as situações em que empregados terceirizados exercem atividades inerentes ou análogas a atribuições de cargos efetivos no âmbito dos postos de trabalho atinentes aos Contratos 068/2015, 030/2013, 040/2015, 075/2013, 076/2016, 072/2015, 032/2011 e 065/2015, seja por meio da reformulação do</p>	<p>DIRECON: “Encontra-se em fase de análise/estudo a revisão do Regulamento de Cargos e Funções do Senado Federal, especialmente nesses cargos apontados no Relatório de Auditoria com possível sobreposição de competências com os cargos efetivos, de modo a reformular essas atribuições, dando ênfase a competências gerenciais em detrimento de tarefas acessórias de baixa complexidade.” SEGP: “Como pode ser observado no atual RASF (Resolução n.º 11 de 2017, atualizada pelo Ato da Comissão Diretora n.º 2 de 2018), foram reformuladas as atribuições dos cargos efetivos de Técnico e Analista Legislativo,</p>	<p>Ação em andamento</p>



SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

Regulamento de Cargos e Funções do Senado Federal e/ou pela substituição de terceirizados por servidores efetivos	especialidade Administração, e Analista Legislativo, especialidade Informática Legislativa. Ainda, foi declarada em extinção a especialidade Eletrônica e Telecomunicações. Está em fase de análise a possibilidade de extinção da carreira de Técnico Legislativo/informática legislativa. Também foram alteradas as atribuições dos cargos efetivos de Analista Legislativo das especialidades de Arquitetura e Engenharia.”	
Orientar, conscientizar e capacitar os servidores efetivos, em todos os níveis, quanto à forma adequada de se relacionar com os empregados terceirizados, mantendo preposto atuante em todas as contratações, de modo a evitar situações em que se caracterize a pessoalidade e subordinação direta entre estes e aqueles, notadamente quanto às categorias referentes aos Contratos 059/2014, 040/2015, 030/2013, 075/2013, 032/2011, 065/2015, 072/2015, 030/2014, 041/2014 e 068/2015	DIRECON: “Serão oferecidos, em maior número, cursos de capacitação para os Gestores e Fiscais de Contratos. A intenção é que, gradualmente, sejam oferecidos novos ciclos de treinamentos a todos os servidores envolvidos com contratações no âmbito do Senado, com ênfase, inclusive, nessas questões levantadas no relatório de auditoria. Não fora isso, o Senado vem aprimorando suas ferramentas de gestão de contratos, tais como os módulos disponíveis no GESCON, bem como disponibiliza na intranet diversas informações afetas ao assunto, como manuais e guias. O Fórum de Contratações foi elaborado e disponibilizado na intranet do Senado e vem sendo alimentado com orientações direcionadas aos fiscais e gestores de contratos. Essa ferramenta favorece aos destinatários a troca de informações e experiências atinentes à diversos aspectos contratuais e possibilita a divulgação de conteúdos oriundos desta Diretoria, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, do Tribunal de Contas da União e do Judiciário. Especificamente em relação à adequação de tratamento entre os servidores desta Casa e os empregados terceirizados aqui alocados, será postado tópico específico sobre o tema no Fórum e enviado e-mail diretamente aos tomadores de serviço”.	Ação em andamento
Abster-se de cometer a empregados terceirizados atividades estranhas às suas atribuições contratuais, conforme verificado no âmbito das contratações referentes aos Contratos 030/2014, 076/2016, 068/2015, 072/2015 e 041/2014	DIRECON: “Serão elaboradas cartilhas periódicas de boas práticas, de modo a orientar a todos os envolvidos sobre o tratamento adequado com os terceirizados.” “Será postado tópico específico sobre o tema no Fórum e enviado e-mail diretamente aos tomadores de serviço”.	Ação em andamento
Designar o fiscal do contrato e seu substituto em todos os contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, formalizando nos autos o respectivo ato, abstenendo-se de designar a um mesmo servidor as atividades de gestor e fiscal	DIRECON: “Recomendação atendida. Todos os contratos identificados no relatório que ainda estão vigentes já possuem designação formal dos fiscais.”	Recomendação implementada e baixada.
Fazer constar em todos os instrumentos contratuais de prestação de serviços terceirizados as medidas recomendadas nos itens 9.1.1, 9.1.2,	“No tocante aos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5.3, 9.1.6.3, 9.1.6.4 e 9.1.8 do Acórdão n.º 1214/2013 –Plenário/TCU, já havia previsão nas minutas-padrão de contratos de terceirização do Senado ao final de 2017. Em atenção aos demais itens, a Comissão de	Recomendação implementada e baixada.





SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

9.1.3, 9.1.4, 9.1.5.1, 9.1.5.2, 9.1.5.3, 9.1.5.6, 9.1.6.1, 9.1.6.2, 9.1.6.3, 9.1.6.4, 9.1.6.6 e 9.1.8 do Acórdão nº 1214/2013 – Plenário/TCU	Minutas-Padrão se reuniu no dia 15/03/2018 e, em atendimento ao recomendado pela SCISF e demandado pela DIRECON no processo n.º 00200.022090/2017-90, deliberou pela alteração da minuta-padrão de Pregão Eletrônico para contratação de empresa para gerenciamento de mão-de-obra terceirizada, acrescentando o inciso XXVIII na Cláusula Segunda – Das Obrigações e Responsabilidades da Contratada e alterando a redação da Cláusula Décima Primeira – Da Fiscalização”.	
Adequar o ADG n.º 20/2015 ao recomendado pela Corte de Contas no item 9.1.1 do Acórdão nº. 1214/2013 – Plenário/TCU, no sentido de que os pagamentos às contratadas sejam condicionados exclusivamente à apresentação da documentação prevista na Lei nº 8.666/93, a saber, a relativa à regularidade para com as fazendas federal, estadual e municipal, INSS e FGTS	DIRECON: “Recomendação não acatada. Isso porque entende-se que a documentação hoje exigida para pagamento é imprescindível e não excessiva, uma vez que constitui meio mais seguro de verificação de que a empresa, de fato, cumpriu com suas obrigações para com os trabalhadores, sem que a exigência de sua apresentação configure ônus excessivo para a empresa contratante.”	Recomendação não atendida.
Adequar a norma contida no art. 9º do ADG n.º 20/2015 à medida recomendada nos itens 9.1.5.6 e 9.1.6.6 do Acórdão n.º. 1214/2013 – Plenário/TCU, de modo a estabelecer que os comprovantes de recolhimento de contribuições ao INSS e FGTS sejam, por amostragem aleatória, solicitados diretamente aos empregados terceirizados, sem intermediação da empresa, a exemplo do disposto no art. 10 da Portaria n.º 297/72012 – TCU	DIRECON: “Recomendação não acatada. Isso porque, segundo o NGCOT, a coleta por amostragem mensal não agrega valor ao controle e onera por demais o trabalho. Por outro lado, a conferência das guias GPS (INSS) e GRF (FGTS) e arquivo GFIP/SEFIP (detalhamento individual por empregado dos recolhimentos) já garante segurança no controle.”	Recomendação não atendida.
Avaliar se a função de fiscal de contrato deva ser desempenhada de maneira exclusiva, de modo a evitar acúmulo com atribuições de chefia ou coordenação, minimizando a sobrecarga de trabalho	DIRECON: “Entende-se que a maioria dos contratos não possuem complexidade tamanha que justifique o desempenho exclusivo da função de fiscal. De qualquer modo, essa avaliação fica a cargo de cada Secretaria, considerando o nível de demanda de cada contrato”.	Ação em andamento
Adotar e/ou aperfeiçoar instrumentos de controle para combater a influência de outras partes na gestão e fiscalização dos contratos	DIRECON: “Esta Administração vem autorizando constantemente a realização de treinamentos para capacitação e atualização de conhecimentos do seu corpo técnico, incluindo os fiscais e gestores de contratos. Além disso, foi detectada a necessidade de	Ação em andamento



SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

	postar tópico específico sobre o tema no Fórum e enviar e-mail diretamente aos tomadores de serviço”.	
Promover a padronização dos processos de trabalho dos fiscais e gestores mediante, por exemplo, a elaboração de manuais de procedimentos e modelos de documentos	DIRECON: A elaboração dos manuais destinados à padronização dos processos de trabalho de gestão e de fiscalização de contratos se encontra sobrestada até a conclusão dos trabalhos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria da Diretoria-Geral n.º 4541, de 22 de novembro de 2017. Além disso, a sistematização das diversas tarefas dos gestores, com a evolução do sistema GESCON, contribuiu sobremaneira para otimização e padronização.	Ação em andamento
Assegurar-se de que os fiscais atestem a frequência dos terceirizados em todos os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme exigido no art. 3º, inc. V, do ADG n.º 20/2015	DIRECON: “Nos contratos novos, já há exigência de aferição por sistema biométrico de frequência. Para os contratos antigos, à medida em que eles forem relicitados, os contratos decorrentes serão firmados com a exigência de aferição por sistema biométrico.”	Ação em andamento
Adotar o sistema biométrico de frequência para os terceirizados em 100% dos contratos, com vistas a melhorar o controle do cumprimento da jornada de trabalho	DIRECON: “Nos contratos novos, já há exigência de aferição por sistema biométrico de frequência. Para os contratos antigos, à medida em que eles forem relicitados, os contratos decorrentes serão firmados com a exigência de aferição por sistema biométrico.”	Ação em andamento
Avaliar a oportunidade de centralizar a gestão de todos os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito do NGCOT, dotando-o de recursos humanos e materiais adequados para tal mister	DIRECON: “Já vem sendo feito paulatinamente, na medida da capacidade de absorção pelo NGCOT. No final do ano passado, por exemplo, foi concluída a migração da gestão dos contratos n.ºs 76/2014, 07/2013 e 83/2013 para o NGCOT.” “Atualmente, somente o contrato de terceirização de mão de obra n.º 0059/2014 não se encontra sob a gestão do NGCOT. Considerando a dificuldade na migração do órgão gestor atual para o NGCOT, a substituição da gestão ocorrerá quando o objeto do contrato for novamente licitado, o que deverá ocorrer em 2019”.	Ação em andamento
Aprimorar os sistemas informatizados de apoio à fiscalização e gestão, de modo a facilitar o fluxo de informações entre gestores, fiscais e usuários dos serviços, viabilizando a fiscalização compartilhada das contratações que envolvam mão de obra exclusiva atuante em diversas unidades da Casa	DIRECON: “O Fórum de Contratações foi elaborado e disponibilizado na intranet do Senado e vem sendo alimentado com orientações direcionadas aos fiscais e gestores de contratos. Essa ferramenta favorece aos destinatários a troca de informações e experiências atinentes à diversos aspectos contratuais e possibilita a divulgação de conteúdos oriundos desta Diretoria; do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; do Tribunal de Contas da União e do Judiciário”.	Recomendação implementada e baixada.



**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

**AUDITORIA OPERACIONAL DE CONTRATAÇÕES DE PASSAGENS AÉREAS
(Processo de auditoria n.º 00200.007565/2017-18)**

Recomendação de Auditoria	Providências relatadas pela Administração	Status
Realizar estudos técnicos com vistas a avaliar a viabilidade operacional e o custo-benefício de adoção do modelo de compra direta de passagens aéreas, mediante sistema de credenciamento de companhias aéreas, em comparação com o atual modelo de agenciamento de viagens, conforme recomendação constante no Acórdão n.º 1.973/2013 – Plenário/TCU, tendo como referencial de boa prática a experiência do Poder Executivo Federal mediante a implementação da IN n.º 3/2015 – SLTI/MPOG, avaliando, também, a viabilidade de aderir a esse sistema do Executivo	ASQUALOG: "Documento n.º 00100-074056/2017-29 encaminhado à DGER, em 12/5/2017, solicitando a criação de Grupo de Trabalho – GT, com a participação de servidores de diversos setores do Senado Federal (DGER, ADVOSF, ASQUALOG, PRODASEN, SCINT e SAFIN) objetivando a realização dos estudos recomendados". DGER: "Realização do estudo que evidenciou não ser vantajoso à Administração a alteração do modelo de contratação". "Cumpra esclarecer inicialmente, que esta DGER encaminhou Nota Técnica nº 2/2017-DGER - Documento n.º 00100.087380/2017-15, devidamente inserido nos autos, relativamente ao assunto em tela. Em seguida, são encaminhadas informações complementares promovidas pela ASQUALOG."	Ação baixada por autoridade competente
Implantar sistema informatizado de automação do processo de solicitação, concessão, aquisição e gestão e controle de passagens aéreas	"O PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação do SF, para o período de 2017/2019, não priorizou, entre as diversas demandas identificadas, a implantação de aplicação para automação de diárias e passagens".	Ação baixada por autoridade competente
Instituir mecanismo de controle que assegure a formalização de justificativa expressa nos autos nos casos em que a passagem mais barata da cotação não for adquirida	ASQUALOG: A ASQUALOG encaminhou o formulário de autorização de viagem e o formulário de alteração (U:\COAUDCON\Area_compartilhada\02_MONITORAMENTOS). Informou ainda que existem duas formas de condução dos processos de aquisição de bilhetes aéreos, no que diz respeito à opção pelo bilhete mais barato.	Recomendação implementada e baixada.
Revisar as etapas do fluxo de tramitação processual com vistas a possibilitar que ordenador de despesa autorize a emissão da passagem aérea em momento posterior à cotação de preços	"Conforme esclarecimentos prestados anteriormente pela ASQUALOG, devido a grande flutuação dos preços, tal procedimento não é praticável pois determinaria que a Diretora-Geral, ou seus delegados, estivessem sempre prontos a autorizar as missões, ou que as cotações só pudessem ser feitas quando os responsáveis estivessem disponíveis, causando gargalos na execução da atividade. Além disso, causaria um aumento desnecessário do volume de trabalho da equipe responsável, uma vez que seriam cotadas as missões que não viessem a ser autorizadas".	Ação baixada por autoridade competente



SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT

Adotar mecanismos de controle que confirmem eficácia às normas que regulam o prazo mínimo de antecedência de solicitação e respectiva justificativa formalizada para sua eventual inobservância, bem como os procedimentos de prestação de contas de passageiros	ASQUALOG: “Em implementação”.	Ação em andamento
AUDITORIA OPERACIONAL DE ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS A FORNECEDORES (Processo de auditoria n.º 00200.025528/2017-91)		
Recomendação de Auditoria	Providências relatadas pela Administração	Status
<p>Com o intuito de contribuir para o aprimoramento dos controles internos afetos ao objeto auditado, recomenda-se que, consideradas como referenciais de boas práticas a Instrução Normativa SEGES/MP n.º 2/2016 e a Portaria-TCU n.º 199/2017, a Administração do Senado Federal edite norma interna que regulamente:</p> <p>a) critérios objetivos que expressem a ocasião exata em que os credores deverão ser inseridos na sequência de pagamentos (p. ex., data de recebimento da nota fiscal ou fatura ou data do atesto);</p> <p>b) procedimentos para saneamento de situações que impeçam ou dificultem a regular liquidação de despesa;</p> <p>c) os prazos que os gestores e fiscais possuem para realizar o atesto e enviar os processos de pagamento ao órgão financeiro, bem como os prazos que a SAFIN possui para efetivar os pagamentos a fornecedores, observado o disposto no §3º do art. 5º da Lei n.º. 8.666/93;</p>	DIRECON: “Encontra-se em fase de análise/estudo pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria da Diretoria-Geral n.º 4541/2017 a revisão dos normativos internos que versam sobre contratações. Como a recomendação em questão consiste na edição de norma interna sobre matéria conexa ao processo de contratação, entende-se por bem submeter a matéria à análise do aludido grupo de trabalho para que, em conjunto com a Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade - SAFIN, avalie a necessidade e possibilidade de regulamentar o disposto neste Relatório de Auditoria, no âmbito dos normativos internos que tratam sobre contratações.”	Ação em andamento





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

<p>d) as situações que poderão vir a constituir, ainda que não de forma taxativa, relevantes razões de interesse público, a permitir excepcionar a regra da ordem cronológica, a propósito do que estabelece a parte final do artigo 5º, caput, da Lei 8.666/1993;</p> <p>e) os controles e demonstrativos necessários ao cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/1993, bem como instrumentos de divulgação das respectivas informações ao público externo, nos termos da Lei nº 12.527/2011;</p> <p>f) os procedimentos gerais de autuação dos processos de pagamento, incluindo a listagem dos documentos e informações necessários.</p>		
AUDITORIA OPERACIONAL DE AÇÕES DE ACESSIBILIDADE (Processo de auditoria n.º 00200.018383/2017-72)		
Recomendação de Auditoria	Providências relatadas pela Administração	Status
<p>Priorizar esforços e ações de gestão de modo a privilegiar o cumprimento das metas de acessibilidade, tendo em vista o baixo grau de cumprimento das ações previstas no plano</p>	<p>“O NCAS está monitorando as ações do Plano de Acessibilidade através das reuniões realizadas pelo GT instituído pela Portaria da DGER n.º 650, de 2013, bem como por meio de reuniões regulares realizadas com maior periodicidade com outras secretarias que não possuem representação no GT. O andamento das ações será monitorado pelo GT e será acompanhado diretamente pelo NCAS, com o objetivo de identificar e solucionar possíveis situações que se constituam em entrave para a realização do Plano.”</p>	<p>Ação em andamento</p>
<p>Encaminhar à Comissão Diretora os resultados do primeiro monitoramento do Plano de Acessibilidade, consolidados pelo Relatório de Monitoramento, em cumprimento ao art. 3º da Portaria da Diretoria Geral n.º 650/2016</p>	<p>“O relatório de metas do Plano de Acessibilidade, referente aos doze primeiros meses de vigência foi encaminhado à DGER e publicado no Portal de Transparência do Senado Federal (NUP 00100.154995/2017-56).”</p>	<p>Ação atende parcialmente à recomendação</p>
<p>Proceder à revisão e atualização da Política de Acessibilidade do Senado Federal, instituída pelo</p>	<p>“A Política de Acessibilidade foi revista pelo NCAS e pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria da Diretoria-Geral n.º 650 de 2016, que chegaram à conclusão de que o documento não necessita de alterações no presente momento, uma vez que atende ao disposto na</p>	<p>Ação baixada por autoridade competente</p>



**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

ATC n.º 15/2013, conforme previsão contida em seu art. 6º	Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, na Lei Brasileira de Inclusão e nas Normas Técnicas que tratam de Acessibilidade.”	
Formalizar e disponibilizar na intranet as atas das reuniões do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria da Diretoria Geral n.º 650/2016	“As atas das reuniões estão sendo cadastradas no Sigad e estão acessíveis a qualquer pessoa interessada, como pode ser visto nos documentos n.º 00100.035789/2018-29, 00100.053404/2018-13 e 00100.056693/2018-02”.	Ação atende parcialmente à recomendação
Realizar diagnóstico abrangente acerca das condições de acessibilidade do complexo arquitetônico do Senado Federal, relatando as atuais condições e suas eventuais evoluções em comparação com o diagnóstico contido no Relatório de Auditoria Operacional nº 92/2015 - COAUDCON/SCISF, tendo como parâmetro normas da ABNT acerca do assunto	“Os contratos n.º 163/2016 e 164/2016, firmados pelo Senado Federal com as empresas SPM Engenharia SS Ltda e JCA Engenharia e Arquitetura Ltda, respectivamente, têm como objeto “a prestação de serviços de levantamentos, diagnósticos, estudos preliminares, anteprojetos com revisão e atualização dos projetos existentes, projetos executivos e acompanhamentos de obras com a realização de adequações necessárias aos projetos executivos existentes, para os Sistemas de Prevenção, Combate a Incêndio e Pânico, incluindo os de Acessibilidade e Segurança de Pessoa com Deficiência, no Complexo Arquitetônico do Senado Federal”. Os levantamentos serão entregues no ano de 2018 e apresentarão as atuais condições de acessibilidade. Por meio deles, o NCAS poderá identificar os pontos em que houve avanços e os que ainda necessitam de intervenção.”	Ação em andamento

2.7. Avaliação de passivos assumidos pela UPC sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos, no mínimo, quanto à correção do cálculo do valor provisionado; às causas da assunção desses passivos; à capacidade de gerência dos responsáveis pela UPC sobre tais causas; aos esforços da UPC para minimizar ou evitar a ocorrência de passivos nessas condições.

Conforme Relatório de Gestão do Exercício de 2017, item 3.3.3, pg. 54, a Administração do Senado informou que: “Não houve passivos por insuficiência de créditos ou recursos no âmbito do Senado registrados em contas do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI em 2017”.

No curso das atividades desenvolvidas em 2017, a Auditoria do Senado Federal também não teve conhecimento de passivos assumidos pelo Senado sem prévia previsão orçamentária de créditos ou recursos.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

2.8. Avaliação objetiva sobre a gestão de tecnologia da informação (TI) da UPC.

As informações requeridas neste item foram dispensadas de apresentação, conforme disposto no Capítulo I.

2.9. Avaliação da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UPC, no mínimo, quanto à correção dos registros contábeis; à estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio e à qualidade dos controles internos administrativos instituídos pela UPC para a referida gestão.

As informações requeridas neste item foram dispensadas de apresentação, conforme disposto no Capítulo I.

2.10. Avaliação da gestão da UPC sobre as renúncias de receitas praticadas, especialmente sobre:

- a) estrutura de controles internos administrativos instituída pela UPC para gerenciamento das renúncias e verificação dos reflexos esperados nas políticas públicas;**
- b) avaliação da estrutura da UPC para tratamento das prestações de contas de renúncias de receitas.**

As informações requeridas neste item foram dispensadas de apresentação, conforme disposto no Capítulo I.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

2.11. Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes elementos do sistema de controles internos da unidade:

- a) Ambiente de controle;**
- b) Avaliação de risco;**
- c) Atividades de controle;**
- d) Informação e Comunicação;**
- e) Monitoramento.**

A AUDIT, pela atuação eminentemente técnica de suas áreas de auditoria, quais sejam: COAUDGEP – Coordenação de Auditoria de Gestão de Pessoas, COAUDCF – Coordenação de Auditoria Contábil e Financeira, COAUDCON – Coordenação de Auditoria de Contratações e COAUDTI – Coordenação de Auditoria de Tecnologia da Informação, tem buscado contribuir com o contínuo aperfeiçoamento da gestão administrativa da Organização, o que se dá, dentre outros instrumentos, por meio de seus relatórios de auditoria, notas técnicas e pareceres. Nas peças elaboradas em 2017 são inúmeras as recomendações de melhorias e de medidas corretivas dirigidas à Administração da Casa.

Nos relatórios de auditoria, além de apontar pontos contrastantes com a legislação pertinente, esta AUDIT indica quais procedimentos devem ser adotados, a fim de garantir a conformidade e evitar a reincidência dos achados. Tal se dá, inclusive, com base na jurisprudência do TCU, cuja desatenção, eventualmente, coloca em risco o cumprimento dos objetivos estratégico-administrativos da Organização.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Destaque-se que a atuação deste órgão de controle cinge-se, exclusivamente, ao ambiente administrativo, e não ao ambiente institucional-republicano do Senado Federal, descrito na Constituição.

Deve-se considerar, também, que a gestão estratégica da instituição, no que respeita à sua administração, recebe inflexões de natureza política, que são típicas de uma estrutura orgânica verticalizada na qual, no ápice, a autoridade política também atua como autoridade administrativa.

2.11.1. Avaliação do ambiente de controle

Em decorrência dos resultados das auditorias de pessoal empreendidas em 2017 elencadas no presente Relatório de Auditoria de Gestão, constataram-se deficiências no ambiente de controle do Senado Federal, as quais foram objeto de recomendações, sobretudo em relação à necessidade de cumprimento ao princípio da segregação de funções.

Cumpra sublinhar que a edição do Ato do Primeiro-Secretário n.º 2/2017 proveu nítida melhoria no contexto normativo que envolve o processo de pagamento de horas extras, permeando melhores condições de entendimento das regras por parte dos gestores e demais servidores.

No tocante à gestão das contratações, o ambiente de controle encontra-se razoavelmente estruturado, contando com órgãos de governança (Comissão Diretora, Escritório Corporativo de Governança e Gestão Estratégica), processos definidos e formalizados e normas que esclarecem papéis, responsabilidades, autorizações e outros mecanismos de controle¹⁴.

¹⁴ Existência de Política de Contratações contendo diretrizes e objetivos gerais do processo de contratações, bem como definição de atribuições e alçadas de competências dos principais agentes responsáveis; Estabelecimento de processo de elaboração do plano institucional de contratações; Adoção de instrumentos e





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

No entanto, mediante auditoria operacional específica sobre a governança das contratações na Casa, realizada durante o exercício de 2017, verificou-se que não há código de ética aplicável aos servidores e membros da alta administração, que oriente o seu comportamento no exercício de suas funções, inclusive as pertinentes à área de contratações. Existe apenas o Código de Ética e Decoro Parlamentar, aplicável aos senadores no exercício do seu mandato. Carece a Casa, também, da criação de comissão de ética, que atue como órgão consultivo, dê cumprimento ao código de ética a ser adotado e fomente a cultura de integridade na organização. De acordo com o IBGC¹⁵, a prática de criar e fazer cumprir um código de ética é essencial para elevar o nível de confiança interno e externo na organização, agregando valor à sua reputação e imagem.

Por meio da auditoria supramencionada, também foi apontada a deficiência de gestão por competências, o que demonstra que ainda há muito a ser melhorado quanto ao desempenho e capacitação da força de trabalho atuante na gestão de contratações.

Em âmbito geral, ainda permanecem algumas deficiências no ambiente de controle do Senado Federal, as quais foram objeto de recomendações decorrentes das avaliações efetuadas pela AUDIT.

2.11.2. Avaliação de risco

mecanismos de controle para acompanhamento e priorização dos procedimentos de contratações, tais como painel de monitoramento de contratações, cronogramas invertidos, relatórios gerenciais periódicos, entre outros; Definição de grande parte dos processos de trabalho bem como produtos finais e intermediários necessários ao processo de contratações, em especial nas etapas de seleção do fornecedor e gestão contratual, que possuem adequada regulamentação.

¹⁵ Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa - 5ª edição.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Preliminarmente, informamos que a Auditoria do Senado Federal, no cumprimento da exigência estabelecida na Instrução Normativa n.º 78, de 2018, face à previsão constante do art. 71, inciso III, da Constituição Federal, ao analisar as admissões de servidores e concessões de aposentadoria e pensão verifica, além da legalidade dos atos e normas, as remunerações dos cargos dos servidores ativos e os proventos das aposentadorias e pensões, diligenciando aos órgãos de execução quando correções se fazem necessárias, antes da emissão de seu parecer.

Em relação à estrutura remuneratória, são verificadas, na totalidade dos processos, as rubricas de vantagens pessoais, entre elas as decorrentes do exercício de função comissionada (VPNI e Opção) e benefícios referentes ao adicional por tempo de serviço. Eventuais inconformidades identificadas acarretam em risco de descumprimento dos dispositivos legais e potencial retrabalho, vez que as revisões de atos são demandadas via diligência.

Conforme já explanado no processo de tomada de contas referente ao exercício de 2015, permanecem as divergências abaixo relacionadas decorrentes de verbas remuneratórias de servidores, resultando em pareceres pela ilegalidade das concessões emitidos por este órgão de auditoria, a seguir descritos:

- Quintos/Décimos (VPNI):

Divergência no método de cálculo das incorporações e atualizações de quintos/décimos (VPNI) de servidores (ativos e inativos) e de pensionistas. O Senado Federal adota a metodologia do Parecer n.º 253/1998 – ADVOSF, em dissonância com os Acórdãos nos 993, 994 e 8.249, todos de 2013 - TCU - 1ª Câmara, que julgaram ilegais as aposentadorias concedidas com base nesta metodologia de cálculo acolhida pela Casa;





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Inobservância à data-limite de 8/4/1998 (publicação da Lei n.º 9.624/1998) na incorporação de quintos/décimos (VPNI) de servidores (ativos e inativos) e de pensionistas. O Senado Federal mantém a vantagem com o cômputo até 4/9/2001, em violação à jurisprudência emanada do RE n.º 638.115/CE – STF e dos Acórdãos TCU n.º s 5.753/2016 - 1ª Câmara e 7.193/2017 – 2ª Câmara.

- Função Técnica Prodasen:

O Ato da Comissão Diretora n.º 2/1998 instituiu função (Função Técnica) aos servidores integrantes da carreira de Informática Legislativa do Prodasen, atribuindo, inclusive, referida função com efeitos retroativos.

Para os atos de aposentadoria e pensão em que figuram vantagens (opção e VPNI) com base na citada Função Técnica, este órgão de Auditoria tem se posicionado pela ilegalidade das concessões, uma vez que não houve o efetivo exercício da função e tampouco a devida investidura.

Diversos atos de aposentadoria e pensão contemplando o tema foram encaminhados ao Tribunal de Contas para julgamento. Ainda não há manifestação da Corte acerca da referida matéria.

- Função Comissionada e Retribuição Acessória sem Designação:

Ainda não houve acolhimento integral pelo Senado Federal da determinação contida no Acórdão 2.602/2013 – TCU – Plenário da matéria relativa à conversão em parcela compensatória das vantagens VPNI e Opção concedidas com base em funções inerentes sem designação.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Como consequência, somente parte das aposentadorias e pensões concedidas em 2017 sofreram a revisão das referidas vantagens, todas de forma prospectiva, individual e a partir do ato concessório. Nesse sentido, como já relatado anteriormente, não foram realizadas correções sobre a folha de pagamento de servidores ativos e inativos, cujas concessões se deram em períodos anteriores.

Este ponto e outros referentes ao supracitado Acórdão TCU seguem pendentes de análise pela Advocacia da Casa desde o final de 2013. Por outro lado, com base em consulta da Coordenação de Pagamento de Pessoal, a Diretora-Geral, por meio do Despacho n.º 1751/2018 – DGER, deliberou quanto à metodologia a ser aplicada na absorção da parcela compensatória.

Saliente-se que as situações acima relatadas já foram comunicadas à Administração do Senado Federal por esta Auditoria.

No tocante ao processo de pagamento de serviços extraordinários, verificou-se, por meio das auditorias, que a se permanecer o quadro de elevada quantidade de registros excepcionais não tratados automaticamente pela Central de Serviços Administrativos, persiste o alto risco de inconformidades decorrentes de falhas humanas e, no limite, existência de fraudes, materializadas no exercício de 2015. Sobre os registros processados sob a nova sistemática, há necessidade de resposta aos riscos afetos ao descumprimento da segregação de funções, bem como resposta ao risco de descontinuidade da solução em consequência da inexistência de documentação do sistema.

Quanto à gestão de contratações, a despeito da adoção de mecanismos de controle¹⁶ que possibilitam a minimização de diversos riscos comuns às contratações em geral, não há processo formalmente estabelecido que inclua as fases de identificação, avaliação, tratamento e monitoramento de riscos, conforme recomendado pelo TCU e pelas melhores práticas¹⁷. A Casa tem avançado quanto à realização de ações de capacitação em gestão de riscos, embora a cultura de gestão de riscos ainda seja incipiente.

¹⁶ Cronogramas invertidos, priorização de processos críticos, relatórios semanais, e rotinas de alerta aos gestores.

¹⁷ ABNT NBR ISO 31000: 2009 COSO ERM; IN n.º. 01/2016 – MP/CGU; IN n.º. 05/2017 – SLTI/MP; Manual de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão – MP.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Tendo como referência toda a gestão da Casa, observa-se que ainda não foi implementada a gestão de riscos sobre processos e atividades relevantes, fato que ocasiona fragilidades na execução das diversas competências do Órgão.

2.11.3. Avaliação das atividades de controle

Em relação às atividades de controle da área de pessoal, tendo como referência as auditorias sobre o pagamento de horas extras, observou-se fragilidades decorrentes da dependência da área gestora para obtenção de relatório necessário para a viabilizar execução de atividade de controle, em disfunção que impacta o cumprimento do princípio da segregação de funções.

Em observação direta da atividade realizada pelo Serviço de Controle de Frequência - SEFREQ, nota-se que ela é realizada de modo pouco estruturado e com cálculos manuais. Soma-se a isso, a reduzida janela para finalização da atividade de controle, visto que há um interstício de poucos dias entre o fechamento da frequência e o envio das informações finais para pagamento.

Na prática, haja vista o elevado volume de intervenções humanas advindas de processos contendo exceções à regra, quase a totalidade das horas/trabalho são dispendidas na onerosa rotina de ajustes manuais, com baixa priorização da vital validação do cômputo das horas extras totalizadas na rotina automática, via Central de Serviços Administrativos, vigente para a regra geral.

Sobre as solicitações tratadas dentro da sistemática manual, destacando-se não terem sido elas objeto pormenorizado da referida auditoria com escopo no exercício de 2017, espelha-se situação ainda mais grave sob a perspectiva de controles e riscos. Constatase, no decurso do processo de trabalho, a inexistência de métodos claros de controle para a mitigação de eventos de risco.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Segundo a avaliação feita pela COAUDCON, tal como apresentado no item 2.6.2c deste relatório (QUALIDADE DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS À ATIVIDADE DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES), as atividades de controle desempenhadas na gestão de contratações têm apresentado melhoria, o que é evidenciado pela diminuição das ocorrências ou achados de auditoria nas análises. Dentre os principais fatores para tal constatação destacam-se o estabelecimento de normas a respeito da elaboração dos projetos básicos ou termos de referência¹⁸ e a implementação de controles internos por diversos serviços¹⁹ em diferentes etapas do processo de contratação.

Entretanto, alguns achados de auditoria historicamente apontados ainda se repetem, notadamente nas etapas de Planejamento da Contratação e Gestão Contratual, tendo como causas mais prováveis a deficiência na capacitação por parte dos gestores e fiscais de contratos e a falta de regulamentação e implementação dos estudos técnicos preliminares. Sendo tais fatores objetos de recomendações, a Administração da Casa tem manifestado compromisso de mitigá-los.

2.11.4. Avaliação da Informação e Comunicação

Na área de Gestão de Pessoas, destaca-se que a Administração tem implementado uma série de programas, com destaque para o Programa de Formação Gerencial (PFG), visando o desenvolvimento de competências gerenciais e a disseminação de conhecimento

¹⁸ Ato da Diretoria Geral n.º 09/2015.

¹⁹ A avaliação da elaboração de projetos básicos e termos de referência, na elaboração de pesquisa de preços; a checagem realizada pela Comissão Permanente de Licitação – COPELI antes de levar os editais à praça; controles na gestão e fiscalização de contratos e nos pagamentos realizados pelo Senado aos seus contratados.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

sobre o funcionamento da Casa para as funções de chefia e coordenação. Destaque-se, ainda, o Manhã de Ideias, que são encontros frequentes entre servidores e Administração realizados com o intuito de estabelecer comunicação direta para implantação de melhorias, com resultados positivos. Ademais, observa-se claro esforço no que tange informar os colaboradores sobre os fatos relevantes, com destaque para o Boletim Diário enviado pela Diretoria-Geral a todos servidores, com apoio da Secretaria de Comunicação Social.

Segundo a avaliação feita pela COAUDCON, tal como apresentado no item 2.6.2c deste relatório (QUALIDADE DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS À ATIVIDADE DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES), as atividades de controle desempenhadas na gestão de contratações têm apresentado melhoria, o que é evidenciado pela diminuição das ocorrências ou achados de auditoria nas análises. Dentre os principais fatores para tal constatação destacam-se o estabelecimento de normas a respeito da elaboração dos projetos básicos ou termos de referência²⁰ e a implementação de controles internos por diversos serviços²¹ em diferentes etapas do processo de contratação.

Entretanto, alguns achados de auditoria historicamente apontados ainda se repetem, notadamente nas etapas de Planejamento da Contratação e Gestão Contratual, tendo como causas mais prováveis a deficiência na capacitação por parte dos gestores e fiscais de contratos e a falta de regulamentação e implementação dos estudos técnicos preliminares. Sendo tais fatores objetos de recomendações, a Administração da Casa tem manifestado compromisso de mitigá-los.

²⁰ Ato da Diretoria Geral n.º 09/2015

²¹ A avaliação da elaboração de projetos básicos e termos de referência, na elaboração de pesquisa de preços; a checagem realizada pela Comissão Permanente de Licitação – COPELI antes de levar os editais à praça; controles na gestão e fiscalização de contratos e nos pagamentos realizados pelo Senado aos seus contratados.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

2.11.5. Avaliação do Monitoramento

Considerando que monitoramento é a avaliação dos controles internos ao longo do tempo, com o objetivo de verificar sua adequação frente aos riscos existentes, nota-se que o exame sobre o processo de pagamento de horas extras realizadas no exercício de 2017 revelou falha nessa atividade, vez que se consideravam dirimidos os riscos com a implementação da sistemática automática de gestão da vantagem, em situação distinta da observada no Relatório de Auditoria n.º 02/2018-COAUDPES/SCISF, que constatou elevado número de pagamentos geridos manualmente, bem como se constatou pontos de problema na própria solução automatizada.

Quanto às contratações, a COAUDCON anualmente realiza avaliações a respeito da eficácia dos controles internos dos procedimentos licitatórios, bem como de aquisições por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação. Em 2017 foi realizada auditoria para avaliar a governança e a gestão de contratações do Senado à luz das normas e boas práticas internacionais. Os resultados das avaliações e as recomendações de auditoria são comunicados ao Primeiro-Secretário e o cumprimento das recomendações é monitorado continuamente pela COAUDCON.

2.12. Avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros.

A regularidade contábil é avaliada no âmbito das auditorias realizadas pela Coordenação de Auditoria Contábil e Financeira.

Nesse sentido, como resultado de auditoria iniciada em 2017 na gestão do patrimônio mobiliário do Senado, houve recomendações no Relatório de Auditoria n.º 3/2018-COAUDCF/AUDIT para:





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

- Adoção de sistema de apuração de custos para os bens produzidos – O Senado Federal mantém em sua estrutura uma marcenaria para manutenção e produção de bens móveis em geral, entretanto, não possui sistema de apuração de custos que permita obter e registrar o valor dos bens produzidos;
- Regularização dos registros de depreciação dos bens móveis – A contabilidade do Senado utilizava sistema próprio, baseado em planilhas eletrônicas, para cálculo da depreciação dos bens móveis, mesmo diante de ferramenta disponível no próprio Sistema de Gestão de Patrimônio e Almoxarifado – SPALM. No curso da auditoria foram detectadas diferenças entre os valores apresentados pelos dois sistemas; e
- Reavaliação de bens subavaliados e/ou totalmente depreciados que compõem o patrimônio do Senado Federal – Foram constatados bens subavaliados e/ou totalmente depreciados nos registros patrimoniais do Senado, a recomendação objetiva a regularização das informações contábeis e o atendimento à Macrofunção do Manual do SIAFI 020330.

Conforme informações apresentadas pela Administração do Senado Federal no processo 00200.009880/2017, as providências para as referidas recomendações estão em curso.

Ademais, o Relatório de Gestão Fiscal foi conferido quadrimestralmente pela Coordenação de Auditoria Contábil e Financeira antes da publicação, verificando-se a correção dos dados e a observância dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

Considerando que não é realizada auditoria financeira propriamente dita nas demonstrações contábeis e que as inconsistências observadas pela Auditoria não comprometem a confiabilidade das demonstrações e relatórios financeiros, avaliamos os controles internos contábeis como adequados e suficientes.

2.13. Avaliação, quanto à abrangência, suficiência e resultados, das medidas adotadas pela unidade auditada relacionadas ao Acórdão 1212/2014 – TCU – Plenário, que trata dos reflexos da desoneração da folha de pagamento nos contratos com a Administração Pública Federal.

As informações requeridas neste item foram dispensadas de apresentação, conforme disposto no Capítulo I.

2.14. Avaliação da política de acessibilidade da unidade auditada, especialmente em relação às medidas adotadas para cumprimento das exigências da Lei 10.098/2000, do Decreto 5.296/2004 e das normas técnicas da ABNT aplicáveis.

As informações requeridas neste item foram dispensadas de apresentação, conforme disposto no Capítulo I.

2.15. Avaliação da observância, pela unidade prestadora da conta, da ordem cronológica dos pagamentos estabelecida pelo Art. 5º da Lei 8.666/1993.

As informações requeridas neste item foram dispensadas de apresentação, conforme disposto no Capítulo I.





**SENADO FEDERAL
AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA DE GESTÃO N.º 1/2018 - AUDIT**

É o relatório de auditoria de gestão que ora apresentamos, referente à prestação de contas do Senado Federal do exercício de 2017, para fazer parte do processo de contas do Senado Federal.

Brasília, em 27 de agosto de 2018.

[assinado digitalmente]

DANIEL PEREIRA SANTANA
Coordenador de Auditoria
Contábil e Financeira

[assinado digitalmente]

DIOGO MACEDO DE NOVAES
Coordenador de Auditoria
de Contratações

[assinado digitalmente]

JOÃO VICENTE DA ROCHA PESSOA
Coordenador de Auditoria de
Gestão de Pessoas

[assinado digitalmente]

CARLOS EDUARDO LOPES NEVES
Coordenador de Auditoria de
Tecnologia da Informação

[assinado digitalmente]

ANDERSON ALVES DE OLIVEIRA
Coordenador-Geral da Auditoria

