



MONITORAMENTO 2 - RELATÓRIO DE AUDITORIA n. 2/2016/Nualc

1 Introdução

O presente monitoramento tem por objetivo verificar a adequação, a eficácia, a tempestividade e o progresso das ações tomadas pela gestão da Casa a respeito das recomendações reportadas no Relatório de Auditoria n. 2/2016/Nualc, expedido em 27/1/2017.

A auditoria teve por objeto os processos de trabalho “Gerir orçamento setorial”, “Gerir aquisições (compras e contratações)” e “Gerir contratos”, com corte nos processos da Secretaria de Comunicação Social (Secom). As recomendações decorrentes dos pontos de auditoria identificados foram endereçadas à Diretoria-Geral (DG), à Diretoria Administrativa (Dirad), à Secom e à Diretoria de Recursos Humanos (DRH).

1.1 Histórico

No quadro 1 estão listadas as principais ações realizadas deste a emissão do relatório.

Quadro 1 – Principais ações das unidades administrativas

Unidade administrativa	Data	Ação realizada ou reportada
Diretoria-Geral	20/2/2017	Despacho à Assessoria de Projetos e Gestão - Aproge (doc. 3, fl. 39).
Secin	17/4/2017	Apresentação da auditoria aos membros do Comitê Diretivo de Gestão Orçamentária e Financeira (CDGOF) (doc. 6).
Secom	20/12/2017	Encaminhamento de plano de ação (doc. 3, fls.59/61).
Secin	5/1/2018	Solicitação de informações para o primeiro monitoramento (doc. 3, fl. 62).
Diretoria-Geral	16/1/2018	Despacho à Dirad, à DRH e à Aproge (doc. 3, fl. 63).
Secin	4/4/2018	Realização de reuniões com o Escritório Setorial de Gestão da Dirad.
Secin	Abr/2018; Ago/2018	Envio de e-mails à Dirad, que os respondeu nos mesmos meses.
Secom	Ago/2018	Atualização do plano de ação (doc. 7, fls. 99-101).
Secin	20/11/2018	Realização do primeiro monitoramento (docs. 5 a 11).
Diretoria-Geral	18/18/2018	Despacho à Aproge, à Dirad e à Secom. (doc. 12).
Secom	14/3/2019	Atualização do plano de ação (docs. 15 e 16).
Dirad	11/4/2019	Informação sobre providências (doc. 17).

Fonte: elaboração própria.

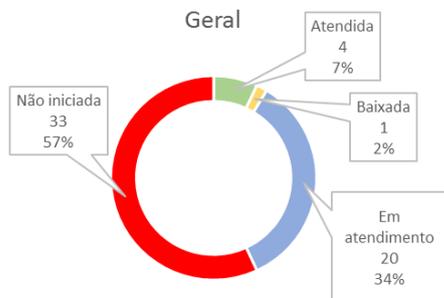
2 Monitoramento das recomendações – visão sintética

Os gráficos 1 a 4 demonstram, de forma sintética, a situação atual das recomendações, considerando o presente monitoramento.

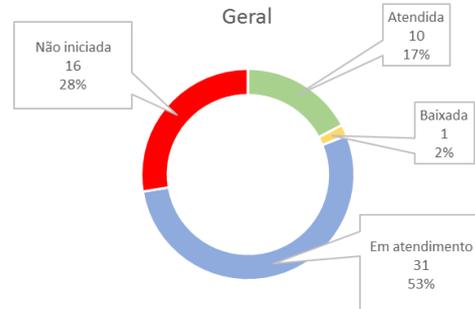


Gráficos 1 e 2 – status das recomendações – visão geral

Gráfico 1 - Primeiro monitoramento **Gráfico 2 - Segundo monitoramento**



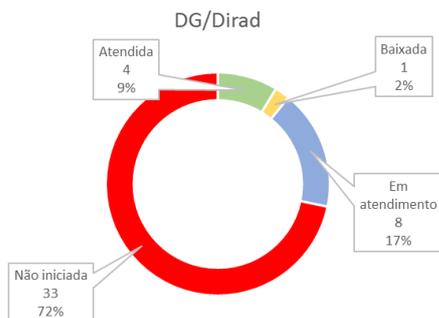
Fonte: Elaboração própria



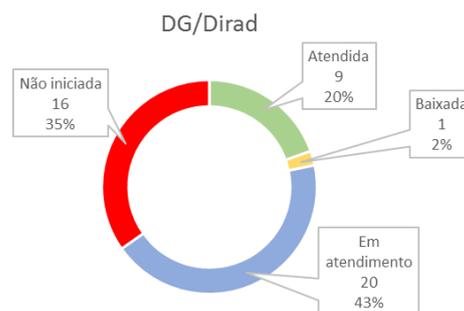
Fonte: Elaboração própria

Gráficos 3 e 4 – status das recomendações por unidade administrativa – DG/Dirad

Gráfico 3 - Primeiro monitoramento **Gráfico 4 - Segundo monitoramento**



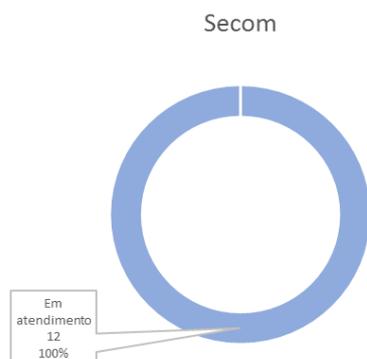
Fonte: Elaboração própria



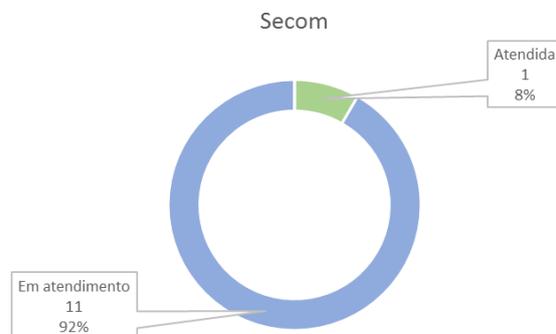
Fonte: Elaboração própria

Gráficos 5 e 6 – status das recomendações por unidade administrativa – Secom

Gráfico 5 - Primeiro monitoramento **Gráfico 6 - Segundo monitoramento**



Fonte: Elaboração própria



Fonte: Elaboração própria



3 Monitoramento das recomendações – visão analítica

As recomendações atendidas ou baixadas em monitoramentos anteriores, bem como as análises e conclusões do presente monitoramento estão detalhadas no Relatório analítico - Apêndice A. Solicita-se que as providências adotadas para o terceiro monitoramento sejam registradas na coluna “novas providências informadas pelo gestor”.

4 Conclusão

Conforme demonstra o Gráfico 4, observa-se evolução no número de recomendações atendidas (de 4 para 9) e em atendimento (de 8 para 20) pela Dirad e pela DG, fato que reflete a apresentação de minuta de Portaria que regulamentará a gestão e a fiscalização de contratos (processo n. 534.645/2018).

As recomendações propostas no relatório de auditoria visam a subsidiar a gestão corporativa de riscos dos processos de trabalho avaliados, de modo a garantir, com razoável segurança, que seus objetivos sejam alcançados. Para tanto, cabe à gestão da Casa, dentro do contexto de análise de riscos, avaliar a conveniência e a oportunidade de implementar os controles internos aqui recomendados, de forma a mitigar os riscos que considerar não toleráveis.

Cumprir registrar que o Tribunal de Contas da União (TCU) instaurou o processo TC 016.650/2019-0, com objetivo de apurar Representação sobre o contrato n. 2013/149.8 e sobre o pregão n. 66/2019, que tratam de contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção de edificações civis incluindo, sob demanda, fornecimento de materiais, prestação de serviços e manutenção de equipamentos.

Ressalta-se que a oitiva e a diligência encaminhadas pelo TCU (processos e- Doc n. [474.319/2019](#) e [474.313/2019](#)) têm relação com as recomendações deste relatório, fato que reforça a necessidade de a gestão da Casa priorizar as providências necessárias ao atendimento das recomendações ou, ainda, para os itens para os quais se avalie não ser oportuno ou conveniente implantar as recomendações, utilizem-se outros controles ou, até mesmo, assumam-se os riscos, com o registro da motivação neste processo.

Informa-se que este relatório será publicado no Portal da Câmara dos Deputados na internet em atendimento aos artigos 1º da Portaria n. 4, de 4/7/2013 da Secin e 4º do Ato da Mesa n. 45, de 16/7/2012.

Propõe-se, então, que o processo seja encaminhado à Primeira-Secretaria e ao CDGOF para fins de ciência e avaliação das providências necessárias ao atendimento das recomendações remanescentes, que sejam consideradas oportunas e convenientes.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
Núcleo de Auditoria de Licitações, Contratos e Patrimônio
Processo n. 472.984/2018

Finalmente, os autos deverão retornar a este Núcleo de Auditoria até 21/1/2020 para novo monitoramento, assim como para subsidiar a realização da Auditoria de Gestão¹.

Brasília, 21 de agosto de 2019.

De acordo.

De acordo.

À Primeira-Secretaria, para conhecimento do relatório e adoção das medidas convenientes.

Em seguida, ao CDGOF, para ciência do andamento das ações, tendo em vista a apresentação desta auditoria aos membros do Comitê em 17/4/2017 (cf. [Ata da reunião](#)).

Em seguida, solicita-se a devolução do processo a esta Secin até 21/1/2020, com as providências adotadas registradas na coluna “novas providências informadas pelo gestor”², para monitoramento.

¹ Item 11, Anexo II, da DN/TCU 147/2015 – Conteúdo do Relatório de Auditoria de Gestão - 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.

² [Apêndice A](#) – Relatório Analítico.



Tabela 1 - Recomendações atendidas ou baixadas em monitoramentos anteriores

Recomendação	Monitoramento			Providências informadas pelo gestor
	Nº	Data	Situação	
Ponto 2.1 2. À Diretoria-Geral, em conjunto com a Diretoria Administrativa - Dirad, para que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar na governança de aquisições da Casa, entre outros³, os seguintes controles internos da gestão: a) formalizar política e estratégia de aquisições, mediante: i) avaliação da necessidade de compartilhar responsabilidade entre representantes de diferentes unidades da Casa (área finalística e área meio), para auxiliar a alta administração nas decisões relativas às aquisições; iv) acompanhamento periódico da execução orçamentária e financeira do plano, para correção de potenciais desvios. (fl. 8v).	1	20/11/2018	Atendida	A formalização da política e estratégia de aquisições deve ser concluída até junho/2019, e subsidiará a elaboração dos futuros PACC da Secom (doc. 15, fl. 183).
	1	20/11/2018	Atendida	
Ponto 2.3 3. À Diretoria-Geral, em conjunto com a Secom, com a Diretoria de Recursos Humanos - DRH e com a Dirad, para que avaliem a conveniência e a oportunidade de adoção dos seguintes procedimentos: b) estabelecer política de capacitação contínua dos servidores e gestores em: i) planejamento estratégico, gestão orçamentária e planejamento de compras; ii) licitações e contratos, planejamento e gestão orçamentária e financeira, fiscalização e gestão de contratos (especialmente os de terceirização de mão de obra); iii) processos de aquisição/manutenção/operação de infraestrutura de telecomunicações.	1	20/11/2018	Atendida	A Secom repassará informações gerais acerca de planejamento estratégico das unidades, gestão orçamentária, plano de compras e gestão contratual para seus gestores e fiscais de contrato, estimulando a capacitação de seus servidores nesses temas, incluindo a participação no PEC Gestão e no PEC Aquisições. (doc. 15, fl. 185).
	1	20/11/2018	Atendida	
	1	20/11/2018	Baixada	

Tabela 2 – Análises e conclusões do monitoramento 2 do RA 2/2016

Ponto de auditoria 2.1 - Fragilidades no processo de gestão orçamentária setorial das aquisições.

Recomendação 1 - À Secom, para que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar no processo de trabalho de gestão orçamentária das aquisições os seguintes controles internos da gestão.

Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 – 20/11/2018 (Conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
a) estruturar o planejamento estratégico da Secom, mediante: i) revisão ou atualização dos objetivos, metas e indicadores do seu planejamento estratégico; ii) monitoramento e avaliação do planejamento estratégico.	Em atendimento	Atualizados os planos estratégicos da Secom, do DERPD e do DMÍDIAS. Resta validar os objetivos, metas e indicadores, bem como dar publicidade aos planos. Providências aguardando definição quanto à reestruturação administrativa (doc. 15, fls. 182/183).	Conforme consta no referido plano, as providências para o cumprimento da recomendação estão em curso.	Em atendimento	
b) definir, identificar e mapear os seus processos de trabalho e produtos críticos, contemplando: i) definição dos papéis, das responsabilidades e das competências requeridas dos agentes envolvidos; ii) documentação dos processos de trabalho.	Em atendimento	O mapeamento dos processos críticos da Secom se dará até novembro/2019. (doc. 15, fl. 183)			
c) modelar o seu processo de planejamento orçamentário, contemplando: i) definição de papéis e responsabilidades dos agentes envolvidos em cada fase; ii) documentação do seu processo de planejamento orçamentário	Em atendimento	A modelagem do processo de planejamento orçamentário deverá ser concluída até julho/2019. (doc. 15, fl. 183)			

³ Acórdão TCU n. 2.339/2016– Plenário, Apêndice 5.



Recomendação 2 - À Diretoria-Geral, em conjunto com a Diretoria Administrativa - Dirad, para que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar na governança de aquisições da Casa, entre outros⁴, os seguintes controles internos da gestão:

Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 – 20/11/2018 (Conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
a) formalizar política e estratégia de aquisições, mediante: i) estabelecimento de diretrizes para aquisições, incluindo, entre outros, estratégias de terceirização (execução de serviços de forma generalizada, com ou sem cessão de mão de obra), compras, estoques, sustentabilidade e compras conjuntas, levando em consideração os processos críticos priorizados pelo Comitê de Gestão Estratégica – CGE;	Em atendimento;	Diretrizes para aquisição estabelecidas no Modelo de Governança das Aquisições e do Planejamento e Acompanhamento Orçamentários, segundo a Dirad. A execução das ações relacionadas às diretrizes é feita pela Central de Compras (doc. 17, fl 189).	A Dirad informou que tratativas para a elaboração do modelo de governança das aquisições foram iniciadas no âmbito interno, e seriam levadas para deliberação do CDGOF após a oitiva da Aproge (doc. 8, fl. 121). À exceção do PLS (Portaria DG n.53/2018), não constam novas informações sobre o andamento da ação. Apesar de a minuta do referido modelo ter sido apresentada e aprovada no âmbito do CDGOF, até o momento não foi identificada sua formalização normativa.	Em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	
ii) avaliação formalizada do alinhamento das demandas das unidades administrativas aos objetivos estratégicos da Casa;	Em atendimento	O Demap sugere a obrigatoriedade de preenchimento do ETP para garantir o alinhamento das demandas com os objetivos estratégicos da Casa. A iniciativa deverá ser precedida de capacitação. Conforme aprovado pelo CDGOF, o Plano Anual de Compras e Contratações passará a ser aprovado pelo Primeiro-Secretário (doc. 17, fl. 190). O CDGOF decidiu que será realizada mudança na Portaria n. 117/2009 para incluir obrigatoriedade de preenchimento do ETP pelos fornecedores, com <i>vacatio legis</i> de 90 dias, após treinamento prévio aos órgãos fornecedores.	A formalização normativa da proposta de implantação do Documento de planejamento de compras e contratações, nos termos propostos pelo Demap, apresenta-se como ação capaz de mitigar os riscos identificados, caso a versão final considere em sua estrutura a avaliação recomendada.	Em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	

Recomendação 3 - À Secom, para que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar na governança das aquisições, entre outros⁵, os seguintes controles internos da gestão:

Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 – 20/11/2018 (Conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
a) elaborar, com participação de gestores dos Departamentos e Coordenações, seu plano de aquisições, contemplando: i) estabelecimento de diretrizes para suas aquisições, incluindo, entre outros, diretrizes sobre terceirização e infraestrutura, levando em consideração os processos críticos priorizados pelo CGE; ii) avaliação formalizada do alinhamento das demandas das unidades administrativas aos seus objetivos estratégicos, observado o planejamento	Em atendimento	Plano de Aquisições da Secom elaborado em conjunto com os gestores, de acordo com diretrizes informadas pelo Diretor Executivo. Não houve formalização das diretrizes via normativo interno. Propôs-se que as diretrizes sejam informadas anualmente para subsidiar a elaboração do PACC, com ata publicada portal CamaraNet (doc. 15, fl. 183). De acordo com as informações constantes no plano de ação (doc. 16), o PACC 2019 não seguiu a política e estratégia de aquisições da unidade administrativa,	Providências para o pleno atendimento da recomendação encontram-se em curso. A partir da implementação efetiva do documento de planejamento de compras e contratações (vide recomendação 2.a.iii), os controles aqui recomendados poderão ser reforçados.	Em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	

⁴ Acórdão TCU n. 2.339/2016– Plenário, Apêndice 5.

⁵ Acórdão TCU n. 2.339/2016– Plenário, Apêndice 5.



operacional; iii) acompanhamento periódico da execução orçamentária e financeira do plano, para correção de potenciais desvios.		uma vez que a conclusão de tal documento havia sido adiada.			
--	--	---	--	--	--

Ponto de auditoria 2.2 - Fragilidade no processo de gerir aquisições (compras e contratações).

Recomendação 1 - À Diretoria-Geral, em conjunto com a Dirad e demais unidades administrativas da Casa, para que avaliem a conveniência e a oportunidade de adotar no processo de trabalho de planejamento das aquisições os seguintes controles internos da gestão:

Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 – 20/11/2018 (Conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
a) segregar as atividades de requisição, de especificação e de recebimento do objeto contratado	Não iniciada	<p>A Dirad informa que a Casa já possui segregadas as funções de órgão requisitante e de órgão especificador. Foi elaborada minuta de Portaria regulamentando a atividade de gestão e fiscalização de contratos, encaminhada à DG através do Processo 534645/2018, a qual prevê que “quando possível, o recebimento não poderá ser feito pelo responsável pela solicitação ou especificação do objeto do contrato”. Nessa minuta de Portaria, a atividade de recebimento do objeto do contrato está prevista nos arts. 11 e 12. (doc. 17, fl. 191)</p> <p>De acordo com a minuta: Art. 2º - conceitua órgão responsável, gestor de contrato, fiscal de contrato e assistente de fiscalização e substituto; Art. 6º - competências do órgão responsável; Art. 7º - competências do gestor de contrato; Arts. 8º, 9º e 10 - competências do fiscal de contrato</p>	<p>Como a recomendação refere-se a todo o processo gerir aquisições, desde a fase do planejamento das aquisições até a de execução dos contratos, é dirigida à Dirad e à Diretoria-Geral.</p> <p>A minuta de norma trata a segregação de funções na gestão do processo de execução contratual. Destaca-se que a segregação de funções é um controle que visa a mitigação de riscos, tais como a ocorrência de erros e a não detecção de procedimentos incorretos. Além disso, propicia a revisão e a avaliação efetiva de condutas. A recomendação é no sentido de adoção de controles que busquem mitigar tais riscos.</p> <p>No contexto da gestão de riscos, cabe ao gestor identificar os controles que, com razoável segurança e dentro das limitações relatadas pela Dirad, possam mitigar os riscos dos processos. Nesse sentido, para as aquisições em que não se vislumbra a possibilidade de segregação de funções (que é a regra), cabe à administração da Casa prever outros controles internos que mitiguem os riscos decorrentes de termos um mesmo servidor responsável por diversas etapas do processo de aquisição.</p> <p>Conclui-se que é possível afirmar, com razoável segurança, que, com a edição da norma associada à política de gestão de riscos da Casa, os gestores serão capazes de mitigar apenas os riscos identificados no</p>	<p>Em atendimento.</p> <p>Novo monitoramento em 180 dias.</p>	



Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 – 20/11/2018 (Conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
			processo de recebimento do objeto contratado. Destacamos que o inciso II do art. 6º da minuta do normativo cita um anexo que não consta no processo.		
b) formalizar e documentar a metodologia de cálculo das quantidades de bens e de mão de obra a contratar (demanda, índices de produtividade, localização, quantidade e tipo – turno, escala – de postos de trabalho)	Não iniciada	A Dirad reforça que a Resolução/CD nº 3/2011 prevê que o modelo de contratação da Casa é preferencialmente por postos de trabalho e que alterações no atual modelo dependem de alterações normativas. Entende, ainda, que na contratação por postos de trabalho não é aplicável o cálculo e gerenciamento de índices de produtividade e que o índice de medição de resultado (IMR), não se harmoniza com a sistemática de postos de trabalho.	A presente recomendação visa aprimorar o processo de gestão de aquisições da Casa, sem questionar ou recomendar alterações no modelo de contratação vigente. Considerando a escassez de recursos orçamentários que se desenha para os próximos anos, os itens desta recomendação tratam da necessidade de solucionar as fragilidades identificadas no modelo (preferencialmente postos de trabalho), no sentido de aprimorá-lo de forma a mitigar os riscos identificados nesta auditoria, em especial: i. impossibilidade de avaliar se os recursos orçamentários destinados à contratação dos serviços serão empregados em sintonia com as reais necessidades da Casa; ii - contratação de quantidade maior de postos de trabalho do que a necessária, levando ao desperdício de recursos financeiros; iii - contratação de menos postos de trabalho, o que pode levar à prestação de serviços que não atendam às necessidades da Casa; iv - impossibilidade de cobrar das contratadas o alcance de níveis mínimos de qualidade. Assim, entende-se ser possível o atendimento a essa recomendação sem a necessidade de alterações no citado normativo, uma vez que a implantação de uma metodologia de cálculo das quantidades de bens e de mão de obra a contratar não implica alteração no modelo de	Recomendação não iniciada. Novo monitoramento em 180 dias.	



Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 – 20/11/2018 (Conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
			<p>contratação por postos de trabalho.</p> <p>A título de esclarecimento, a presente recomendação não tratou do Instrumento de Medição de Resultado (IMR)</p> <p>Os índices de produtividade, conforme sugeridos, podem ser utilizados como subsídio para o cálculo dos postos de trabalhos para as diversas contratações da Casa, de forma a garantir a transparência e obter justificativas mais robustas sobre a necessidade de quantitativos de postos de trabalho de cada contrato de terceirização. Assim, a utilização desse parâmetro (índice de produtividade) é aplicável ao modelo vigente, qual seja, contratação por postos de trabalho.</p> <p>Conclui-se, assim, que até o presente momento, não se identificou plano de ação cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, no âmbito da Dirad, para minimizar os riscos apontados.</p>		
c) definir critérios da produtividade da mão de obra terceirizada que será utilizada na prestação dos serviços contratados, à semelhança do previsto na IN-SLTI 2/2008, art. 43, Parágrafo único	Não iniciada	Providências relatadas no item "b".	<p>Reforçando nossa análise do item "b" desta recomendação e considerando as justificativas apresentadas pela Dirad, a produtividade aqui tratada visa subsidiar o cálculo dos quantitativos dos postos de trabalho, modelo de contratação adotado pela Casa nos termos da Resolução n. 3/2011.</p> <p>Assim, conclui-se que ainda não foram apresentadas pela Dirad ações que possam mitigar os riscos apontados no relatório de auditoria.</p>	<p>Recomendação não iniciada.</p> <p>Novo monitoramento em 180 dias.</p>	
d) definir mecanismos de controle gerencial da produtividade dos postos de trabalho empregados nos contratos, a fim de subsidiar a estimativa para as futuras contratações	Não iniciada	Idem anterior	Idem anterior	<p>Recomendação não iniciada.</p> <p>Novo monitoramento em 180 dias.</p>	
e) elaborar metodologia para avaliação do objeto contratado, prevendo requisitos para a aferição da qualidade dos serviços prestados	Não iniciada	A Dirad informa que a Central de Compras aplica pesquisas de satisfação aos fornecedores, na qual são coletados dados acerca da qualidade do objeto recebido ou do serviço prestado. Essa avaliação é tratada pela Central de Compras, consubstanciando	A recomendação diz respeito à elaboração de metodologia para avaliação do objeto contratado. Tal metodologia deve ser conhecida e utilizada de forma padronizada por	<p>Recomendação não iniciada.</p> <p>Novo monitoramento em 180 dias.</p>	



Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 – 20/11/2018 (Conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
		repositório de lições aprendidas sobre processos de aquisições já realizados. A consolidação da pesquisa é posteriormente encaminhada aos agentes de cada processo de aquisição. (doc. 17, fl. 193)	todos os gestores e fiscais de contrato da Casa, de forma que todos possam acessar em repositório institucional os dados coletados, que os licitantes a conheçam por meio de previsão em editais, que se explicita em que momento deve ser feita a avaliação da qualidade dos serviços e qual será o reflexo de tal avaliação nos atuais e nos futuros contratos e, por fim, explicita-se quem é o responsável pela aplicação das avaliações de qualidade dos serviços. A partir das informações da Dirad, entende-se que a metodologia deve ser prevista em normativo que trate da gestão contratual, de forma a criar controles padronizados para avaliação da qualidade dos serviços contratados, viabilizando, inclusive, a vinculação dos pagamentos à qualidade do serviço prestado (alínea “g”, iii da presente recomendação).		
f) sistematizar e disponibilizar informações gerenciais para subsidiar a tomada de decisões quanto à demanda de bens e serviços, por meio de relatórios do módulo de contratos do Sistema de Gestão de Material e Serviço - Sigmas, p.e., considerando, pelo menos os registros: i) do histórico de execuções contratuais; ii) da evolução dos quantitativos, mediante consolidação dos quantitativos das demandas por produtos e dos respectivos atendimentos ou não das solicitações ⁶ ; iii) da evolução das especificações das aquisições; iv) do registro das memórias de cálculo utilizadas para a estimativa de quantidades no processo de contratação, juntamente com os documentos que lhe dão suporte.	Não iniciada	A Dirad informa que, em relação à recomendação da letra f, as informações gerenciais são apresentadas nos diversos processos específicos que demandam materiais e serviços, servindo de suporte para a justificativa dos quantitativos demandados. Todas as informações podem ser pesquisadas no SIGMAS quando da elaboração do ETP e do TR. Quanto ao item iii, evolução das especificações das aquisições, o SIGMAS guarda todas as versões de especificações realizadas. Assim, pelo relatório de especificações de determinado objeto, pode-se observar sua evolução. Quanto ao item iv, o Termo de Referência em vigor prevê que os órgãos apresentem a justificativa da quantidade demandada (doc. 17, fls. 193/194).	Tendo em vista as informações prestadas pela Dirad, que considera as informações disponíveis no Sigmas suficientes para a tomada de decisões no processo de aquisições e considerando, ainda, que tais informações estejam disponíveis de forma tempestiva para os gestores, este Núcleo de Auditoria considera a recomendação atendida.	Recomendação atendida.	
g) fazer constar nos termos de referência, projetos básicos, editais e contratos, ao menos: i) os requisitos para avaliar a qualidade do serviço; ii) o processo de aferição da qualidade (p.e., cálculo do nível de serviço obtido); iii) a vinculação dos pagamentos à qualidade do	Não iniciada	A Dirad informa que cada aquisição possui um objeto específico, cujos requisitos de qualidade são conhecidos pelo órgão técnico requisitante. Portanto, a elaboração de uma lista de verificação é mais eficaz se realizada por cada uma das unidades administrativas demandantes, conforme as	Não foram apresentadas, pela Dirad, ações no sentido de orientar ou normatizar os controles internos relacionados nesta alínea. Permanecem, desta forma, os riscos identificados.	Recomendação não iniciada. Novo monitoramento em 180 dias.	

⁶ Vide recomendação n. 2.1.8, “b.3”, do Relatório de Auditoria n. 1/2016-Nualc, que avaliou a conformidade e a eficácia dos controles internos da gestão relacionados aos procedimentos de execução de obras e serviços de engenharia na Casa.



Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 – 20/11/2018 (Conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
serviço prestado; iv) lista de verificação para avaliação da qualidade dos serviços, para ser utilizada pelo fiscal na supervisão, por servidor ou comissão de recebimento definitivo, bem como pelo gestor; v) listas de verificação para os aceites provisório, a cargo do fiscal, e definitivo, a cargo de servidor ou comissão de recebimento, de modo que os atores da fiscalização tenham um referencial claro para atuar na fase de gestão do contrato; vi) lista de verificação para avaliar o atendimento das obrigações contratuais acessórias tais como os encargos sociais (obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias).		características do objeto ou serviço contratado. Esses itens estão sendo tratados desta forma pela Secom, que detalhou no seu relatório (item 9 a 11) ações para atender essas recomendações. (doc. 17, fls. 194/195)			
h) adotar o controle biométrico da jornada de trabalho dos contratos de locação de mão de obra da Secom, tendo como base o formato já utilizado nos Contratos n. 161/2015 (processo n. 125.949/2014) e n. 8/2016 (processo n. 127.189/2014)	Não iniciada	A Dirad informa que já se aplica a previsão de controle da jornada de trabalho pelo sistema eletrônico nos contratos de locação de mão de obra. Tal instrumentos prevê a suspensão do funcionamento do registro eletrônico, caso a fiscalização constate a ineficácia do sistema ou algum prejuízo à gestão do contrato. A Secom apresentou ação nesse sentido no item 9 do seu relatório. (doc. 17, fl. 195)	Embora a recomendação tenha sido direcionada à Secom, entende-se que o controle biométrico da jornada de trabalho é um instrumento que apoia as atividades do fiscal dos contratos, em especial aqueles que possuem grande quantidade de empregados. Dessa forma, reforçamos que a recomendação se aplica a todos os contratos de terceirização de mão de obra. Assim, sugere-se que a informação prestada pela Dirad passe a constar como regra nos editais de licitação para contratação de mão de obra terceirizada. Até que se implantem os controles aqui recomendados, entende-se que permanecem os riscos apontados.	Recomendação não iniciada. Novo monitoramento em 180 dias.	

Ponto de auditoria 2.3 - Fragilidades no processo de gestão contratual.

Recomendação 1 - À Diretoria-Geral, em conjunto com a Dirad, para que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar no processo de trabalho de gestão contratual (acompanhamento e fiscalização), implementando os seguintes controles internos da gestão, entre outros:

Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 (conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
a) definir formalmente competências, atribuições e limitações dos órgãos responsáveis (demandantes), dos gestores e dos fiscais de contratos	Em atendimento	A Dirad informa que atendeu a recomendação através do Processo n. 534.645/2018, no qual encaminha à Diretoria-Geral minuta de Portaria para substituir a Portaria DG nº 119/2006, que regulamenta o acompanhamento e fiscalização dos contratos administrativos da Casa. Nessa minuta de portaria, as competências e atribuições dos órgãos	A norma proposta trata a segregação de funções no processo de recebimento do objeto contratual, mitigando, dessa forma, os riscos identificados. Por tratar-se de minuta de norma, é	Recomendação em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	



Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 (conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
		responsáveis, dos gestores e dos fiscais de contrato, estão previstas nos arts. 6º, 7º e 8º, respectivamente. A Portaria Dirad n. 12, de 7/2/2018, já define quem são os órgãos supridores. Ressalta que, em determinadas situações, a função de demandante, requisitante ou solicitante pode recair sobre o mesmo órgão (doc. 17, fl.195). De acordo com a minuta de portaria: Art. 2º - conceitua órgão responsável, gestor de contrato, fiscal de contrato e assistente de fiscalização e substituto Art. 6º - competências do órgão responsável Art. 7º - competências do gestor de contrato Arts. 8º, 9º e 10 - competências do fiscal de contrato	necessário o acompanhamento das ações seguintes, de maneira a confirmar sua efetiva publicação.		
b) definir responsabilidades do gestor do órgão responsável (demandante) quanto: i) às funções de planejamento, de organização, de direção e de controle (supervisão) dos contratos; ii) à supervisão da atuação gestor do contrato, do fiscal, da comissão recebedora e dos assistentes de fiscalização	Em atendimento	A Dirad informa que atendeu a recomendação através do processo 534.645/2018, no qual encaminha à Diretoria-Geral minuta de Portaria que prevê a responsabilidade do titular do órgão responsável pelo planejamento, organização, direção e controle dos contratos, bem como pela supervisão da atuação da comissão recebedora (art. 6º e art. 11, II, § 3º); prevê também que a supervisão do gestor do contrato será realizada pelo órgão responsável (art. 6º, II); a supervisão do fiscal do contrato será feita pelo gestor do contrato (art. 7º, I); o fiscal de contrato será responsável pela supervisão de seus assistentes (art. 8º, XVIII) (doc. 17, fl. 196).	Idem ao anterior	Recomendação em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	
c) avaliar o esforço organizacional necessário para a gestão contratual (acompanhamento e a fiscalização) considerando, por exemplo, o valor, a relevância e os riscos da contratação	Não iniciada	A Dirad informa que atendeu a recomendação através do Processo n. 534.645/2018, no qual encaminha à Diretoria-Geral minuta de Portaria, a qual traduz o esforço organizacional voltado para a gestão contratual, regulamentando as atribuições e responsabilidades do gestor, do fiscal e dos assistentes. A atualização normativa relativa ao recebimento do objeto do contrato está prevista nos arts. 11 e 12, e demonstra o esforço organizacional para manter a norma em consonância com as recomendações do TCU, do controle interno e demais disposições legais que regem a matéria (doc. 17, fl. 196).	A recomendação diz respeito ao processo de planejamento de aquisições, etapa anterior à gestão contratual. Observa-se que há referência à complexidade dos contratos quando se trata, no art. 18, da retribuição pecuniária devida aos fiscais. No entanto, não foram localizados no normativo proposto procedimentos que permitam tanto o dimensionamento do esforço organizacional necessário ao processo de gestão contratual da Casa, baseado em critérios objetivos tais como valor, relevância e riscos de contratação, quanto, a partir da complexidade do objeto, a relação quantidade de fiscais x quantidade de contratos. Considerando o cenário de redução de força de trabalho, tais procedimentos são relevantes para a eficiente alocação de servidores no processo de gestão contratual.	Recomendação em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	



Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 (conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
			Conclui-se, dessa forma, que permanecem os riscos apontados.		
d) seja definida a responsabilidade do gestor de contratos pelo acompanhamento contratual e pela atuação do fiscal e do servidor ou comissão de recebimento (supervisão)	Em atendimento	Esta Diretoria cumpriu esta recomendação através do processo 534645/2018, no qual encaminha à Diretoria-Geral minuta de Portaria, a qual prevê que o gestor do contrato supervisionará a atividade do fiscal de contrato no exercício de suas atribuições (art. 7º, I) e o órgão responsável supervisionará a comissão recebedora (art. 11, II, §3º). A mesma proposta normativa prevê a capacitação do fiscal no art. 5º. (doc. 17, fl. 197)	A norma proposta trata a segregação de funções no processo de recebimento do objeto contratual, mitigando, dessa forma, os riscos identificados. Por tratar-se de minuta de norma, é necessário o acompanhamento das ações seguintes, de maneira a confirmar sua efetiva publicação.	Recomendação em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	
e) avaliar o quantitativo de contratos fiscalizados por fiscal e sua respectiva capacitação para desempenhar as atividades, visando adequada fiscalização contratual	Dirad/DG - Não iniciada Secom - em atendimento	Esta Diretoria cumpriu esta recomendação através do processo 534.645/2018, no qual encaminha à Diretoria-Geral minuta de Portaria, a qual prevê que o gestor do contrato supervisionará a atividade do fiscal de contrato no exercício de suas atribuições (art. 7º, I), e o órgão responsável supervisionará a comissão recebedora (art. 11, II, §3º). A mesma proposta normativa prevê a capacitação do fiscal no art. 5º (doc. 17, fl. 197).	Observa-se que há referência à complexidade dos contratos quando se trata, no art. 18, da retribuição pecuniária devida aos fiscais. No entanto, não foram localizados no normativo proposto procedimentos que permitam tanto o dimensionamento do esforço organizacional necessário ao processo de gestão contratual da Casa, baseado em critérios objetivos tais como valor, relevância e riscos de contratação, quanto, a partir da complexidade do objeto, a relação fiscal x contrato. Considerando o cenário de redução de força de trabalho, tais procedimentos são relevantes para a eficiente alocação de servidores no processo de gestão contratual. Conclui-se, dessa forma, que permanecem os riscos apontados.	DG/Dirad - recomendação não iniciada. Secom - em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	
f) segregar as atividades de requisição, de especificação e de recebimento do objeto contratado	Não iniciada	A esta ação aplica-se a manifestação apresentada nos itens 12, 13 e 14, a respeito do ponto de auditoria 2.2, recomendação 1, letra a) (doc. 17, fl. 197)	A regra geral na gestão de processos é a segregação de funções. A minuta de normativo, conforme se verifica na leitura dos §§ 7º e 8º do inciso II, b, do art. 11, prevê que a segregação de funções será a exceção: §7º - quando possível , o recebimento não poderá ser feito pelo responsável pela solicitação ou especificação do objeto do contrato. §8º - caso o fiscal ou gestor de contrato seja o responsável pela solicitação ou especificação, deverá ser indicado, quando possível , outro servidor para receber o objeto	Recomendação em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	



Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 (conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
			do contrato. Dessa forma, entende-se que serão necessários outros controles para mitigar os riscos identificados. Até que tais controles sejam formalizados, permanecem os riscos apontados.		
g) segregar as atividades de recebimento de serviços de natureza continuada de forma que: i) o recebimento provisório, a cargo do fiscal que acompanha a execução do contrato, baseie-se no que foi observado ao longo do acompanhamento e fiscalização ⁷ ; ii) o recebimento definitivo, a cargo de outro servidor ou comissão responsável pelo recebimento definitivo, deve basear-se na verificação do trabalho do fiscal e na verificação de todos os outros aspectos do contrato, além da execução do objeto propriamente dita ⁸ ; iii) sejam definidas as atribuições do servidor ou comissão de recebimento definitivo, bem como o conteúdo e o formato do termo de recebimento definitivo; iv) sejam elaboradas, fazendo constar nos termos de referência ou projeto básico, editais e contratos, listas de verificação para os seguintes recebimentos: provisório, a cargo do fiscal, e definitivo, a cargo de servidor ou comissão de recebimento, de modo que os atores da fiscalização tenham um referencial claro para atuar na gestão do contrato	Não iniciada	A Dirad informa que atendeu a recomendação através do processo 534.645/2018, no qual encaminha à Diretoria-Geral minuta de Portaria que regulamenta a gestão e a fiscalização de contratos e prevê o recebimento do objeto nos artigos 11 e 12. Especificamente, o art. 11, § 9º e § 10, da referida proposta normativa, atende a recomendação do item i e ii. Quanto ao item iii, a minuta de portaria, nos artigos 6º ao 8º regula as competências/atribuições do órgão responsável, do gestor e do fiscal. Em relação ao conteúdo e formato do termo de recebimento definitivo, o modelo deverá ser adotado conforme as especificidades de cada órgão, que também fará sua lista de verificação (item iv). Ressalta que a Secom está trabalhando nesse sentido, conforme informado no item 11 do seu relatório (doc. 17, fl. 198)	A minuta de normativo atende, por meio dos incisos I e II do art. 11, as recomendações g.i, g.ii e g.iii, mitigando, dessa forma, os riscos identificados. O parágrafo sexto, do artigo 11, permite ao gestor de contrato, a partir do apetite ao risco, utilizar a segregação de funções ou outro controle interno da gestão que assegure que o objeto contratado ou adquirido seja recebido de acordo com o que foi especificado Por tratar-se de minuta de norma, é necessário o acompanhamento das ações seguintes, de maneira a confirmar sua efetiva publicação. Quanto ao item g.iv, não foram apresentadas, pela Dirad, ações no sentido de orientar ou normatizar os controles internos ali relacionados. Permanecem, desta forma, os riscos identificados.	Recomendação em atendimento para as alíneas gi, g.ii e g.iii. Recomendação não iniciada para a alínea g.iv.. Novo monitoramento em 180 dias.	
h) estabelecer política de revisão contínua das normas, com a finalidade de que se mantenham atualizadas e compatíveis com os entendimentos do TCU	Não iniciada	A Dirad observa que a Administração já propõe a adequação das normas quando entende conveniente e oportuno (doc. 17, fl. 198)	Recomendação atendida.	Recomendação atendida.	
i) estabelecer a obrigatoriedade de utilização dos sistemas Sigmas e Fiscon para o registro da execução da fiscalização contratual	Em atendimento	A Dirad informa que atendeu a recomendação através do Processo n. 534.645/2018, no qual encaminha à Diretoria-Geral minuta de portaria que prevê o registro da fiscalização e da execução contratual em sistema próprio no artigo 8º, IV. A mesma proposta normativa prevê, para os contratos de alocação de postos de trabalho, que deve ser mantido atualizado o Sistema de Terceirizados da Câmara – STC (art. 10, VI). Quanto ao uso do SIGMAS e do FISCON, a Secom tem ação em andamento, conforme consta do item 9 do seu relatório (doc. 17, fl. 199).	A minuta de normativo prevê que os registros de fiscalização contratual sejam realizados por meio de sistema próprio, mitigando, dessa forma, os riscos identificados. Independente de qual seja o sistema, os registros da fiscalização devem ser armazenados em ambiente corporativo, de forma a permitir o acesso por fiscais e gestores. Por tratar-se de minuta de norma, é necessário o acompanhamento das ações seguintes, de maneira a confirmar sua efetiva publicação.	Recomendação em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	

⁷ Lei 8.666/93, art. 73, inciso I, "a".

⁸ Lei 8.666/93, art. 73, inciso I, "b".



Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 (conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
j) registrar no Sigmas todos atos e fatos relativos à execução contratual, independentemente de sua natureza ou magnitude, tais como: i) plano de fiscalização; ii) acompanhamento; iii) comunicações (orientações); iv) ocorrências; v) cronograma de entregas; vi) listas de verificação.	Não iniciada	Idem ao anterior	Idem ao anterior	Recomendação em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	

Recomendação 2 - À Diretoria-Geral, em conjunto com a Dirad e a Secom, para que avaliem a conveniência e a oportunidade de adotar nos contratos vigentes o recebimento dual de serviços de forma que:

Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 (conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
a) o recebimento provisório, a cargo do fiscal que acompanha a execução do contrato, baseie-se no que foi observado ao longo do acompanhamento e fiscalização (Lei 8.666/93, art 73, inciso I, "a");	Secom – em atendimento Dirad/DG – não iniciada	A Secom informa que, seguindo os termos da minuta de portaria que regulamenta a fiscalização de contratos, elaborada pela Dirad, está formulando norma interna para os contratos vigentes contendo: responsabilidades de gestores e fiscais; orientações e lista mínima de verificação a ser observada para o aceite definitivo do objeto; e o recebimento dual de serviços (provisório e definitivo). Ação em andamento (doc. 15, fl. 184). A Dirad informa que as considerações constantes do item 32, referente ao ponto de auditoria 2.3, recomendação 1, letra g, aplicam-se a essas recomendações (doc. 17, fl. 200).	A regra geral na gestão de processos é a segregação de funções. A minuta de normativo (Portaria que trata da fiscalização de contratos - Processo 534645/2018), conforme se verifica na leitura dos §§ 7º e 8º do inciso II, b, do art. 11, prevê que a segregação de funções será a exceção: §7º - quando possível, o recebimento não poderá ser feito pelo responsável pela solicitação ou especificação do objeto do contrato. §8º - caso o fiscal ou gestor de contrato seja o responsável pela solicitação ou especificação, deverá ser indicado, quando possível, outro servidor para receber o objeto do contrato. Dessa forma, entende-se que serão necessários outros controles para mitigar os riscos identificados. Até que tais controles sejam formalizados, permanecem os riscos apontados.	Secom – recomendação em atendimento Dirad/DG – não iniciada Novo monitoramento em 180 dias.	
b) o recebimento definitivo, a cargo de outro servidor ou comissão responsável pelo recebimento definitivo, deve basear-se na verificação do trabalho feito pelo fiscal e na verificação de todos os outros aspectos do contrato que não a execução do objeto propriamente dita (Lei 8.666/93, art. 73, inciso I, "b");	Não iniciada	A Dirad informa que as considerações constantes do item 32, referente ao ponto de auditoria 2.3, recomendação 1, letra g, aplicam-se a essas recomendações (doc. 17, fl. 200).	Não foram apresentadas, pela Dirad, ações no sentido de orientar ou normatizar os controles internos relacionados nesta alínea. Permanecem, desta forma, os riscos identificados.	Dirad/DG – recomendação não iniciada Secom – em atendimento Novo monitoramento em 180 dias.	
c) criar listas de verificação para os aceites provisório,	Não iniciada	Idem ao anterior.	Idem ao anterior.	DG/Dirad –	



Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 (conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
a cargo do fiscal, e definitivo, a cargo de servidor ou comissão de recebimento, de modo que os atores da fiscalização tenham um referencial claro para atuar na fase de gestão do contrato.				recomendação não iniciada. Secom – em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	

Recomendação 3 - À Diretoria-Geral, em conjunto com a Secom, com a Diretoria de Recursos Humanos - DRH e com a Dirad, para que avaliem a conveniência e a oportunidade de adoção dos seguintes procedimentos:

Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 (conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
b) adotar adequada estrutura de incentivos para atrair servidores para atuarem como gestores e fiscais de contratos.	Em atendimento.	A Dirad submeteu à aprovação da DG minuta de portaria que regulamenta o acompanhamento e fiscalização dos contratos administrativos da Casa (processo 534645/2018). O art. 18 dessa proposta normativa prevê medidas de incentivo aos gestores e fiscais de contratos (doc. 17. fl. 200).	A proposta de normativo (Portaria que trata da fiscalização de contratos - Processo 534645/2018), por meio do art. 18, atende a presente recomendação, mitigando, dessa forma, os riscos identificados. Por tratar-se de minuta de norma, é necessário o acompanhamento das ações seguintes, de maneira a confirmar sua efetiva publicação.	DG/Dirad: recomendação em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	

Recomendação 4 - À Secom, para executar e registrar a avaliação da qualidade objetiva da execução contratual em notas concedidas pelo órgão destinatário dos serviços (ordens de serviços consolidadas em relatórios trimestrais), conforme previsto nos contratos de terceirização em vigor:

Recomendação	Monitoramento 1 do RA 2/2016 (conclusão/análise)	Providências informadas pelo gestor	Monitoramento 2 do RA 2/2016		Novas providências informadas pelo gestor
			Análise	Conclusão	
À Secom, para executar e registrar a avaliação da qualidade objetiva da execução contratual em notas concedidas pelo órgão destinatário dos serviços (ordens de serviços consolidadas em relatórios trimestrais), conforme previsto nos contratos de terceirização em vigor.	Em atendimento.	A Secom realizará teste preliminar de avaliação da qualidade objetiva da execução contratual em julho, agosto e setembro de 2019, iniciando com uma contratação mais simples, para subsidiar definição de processo de trabalho aplicado aos fiscais de contrato de mão de obra. (doc. 15, fl. 184).	Com base no plano de ação apresentado pela Secom, é possível afirmar, com razoável segurança, que a implementação da medida informada mitigará os riscos identificados.	Secom: recomendação em atendimento. Novo monitoramento em 180 dias.	