

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: CASA DA MOEDA DO BRASIL**

Exercício: 2016

Município: Rio de Janeiro - RJ

Relatório nº: 201701440

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

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201701440, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Casa da Moeda do Brasil.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 07/08/2017 a 23/11/2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Destaca-se que os exames realizados foram impactados de forma significativa em decorrência disponibilização intempestiva de documentos e de informações solicitadas formalmente pela equipe de auditoria da CGU, bem como em decorrência dos reiterados pedidos de prorrogação dos prazos de atendimento das Solicitações de Auditoria. Essa situação impactou na extensão e na profundidade dos exames realizados em relação a todas as áreas analisadas.

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



Registra-se que os achados de auditoria apresentados neste relatório apresentam informações e constatações que não estão diretamente relacionadas a programas/ações orçamentários específicos.

## **2. Resultados dos trabalhos**

De acordo com o escopo de auditoria firmado com base na ata da reunião realizada em 30/11/2016, entre a Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta (SecexEstataisRJ), do Tribunal de Contas da União foram efetuadas as seguintes análises:

- a) avaliação da conformidade das peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da IN TCU 63/2010 com as normas que regem a sua elaboração;
- b) avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à:
  - b.1) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação;
  - b.2) utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras; e
  - b.3) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.
- c) mapeamento do macroprocesso de confecção de passaportes;
- d) avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando: 1) Ambiente de controle; 2) Avaliação de risco; 3) Atividades de controle; 4) Informação e Comunicação; e 5) Monitoramento.
  - e) avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos relacionados à elaboração das demonstrações contábeis e de relatórios financeiros;
  - f) avaliação, quanto a abrangência, suficiência e resultados, das medidas adotadas pela unidade auditada relacionadas ao Acórdão TCU-Plenário nº 1.212/2014, que trata dos reflexos da desoneração da folha de pagamento nos contratos com a Administração Pública Federal;
  - g) avaliação do cumprimento parcial ou total de determinações e recomendações expedidas pelo TCU que façam referência expressa à CGU para acompanhamento;
  - h) avaliação da atuação da Ouvidoria na melhoria da gestão da CMB

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

Ao avaliarmos o Relatório de Gestão de 2016 tomando como referência a Portaria TCU nº 59/2017 (art. 5º) e as orientações emitidas pelo Tribunal de Contas da União para a apresentação das informações nesse documento, verificamos inadequações nos itens 1.6 (Macroprocessos Finalísticos) e 2.2.4 (Informações sobre a execução das despesas).

No item 1.6, em que estão registrados oito macroprocessos, as deficiências envolvem a inexistência de informações referentes a clientes, parceiros e fornecedores. No item 2.2.4, que trata da execução de despesas, não foram apresentadas informações relacionadas à



modalidade das aquisições, indicando o volume de contratações realizadas por licitação, o nome da modalidade e o volume de contratações nas quais o procedimento licitatório foi afastado, com informação da respectiva espécie (dispensas e inexigibilidades).

Em resposta a solicitação de auditoria na qual esse fato foi questionado, o Presidente da CMB informou, por meio do Ofício PRESI/144/2017, de 20/09/2017, que a empresa decidiu, por razões estratégicas, não divulgar no Relatório de Gestão os fornecedores (item 1.6) e que, com a aquisição de um novo sistema de gestão corporativa, utilizado em substituição ao módulo Total do SIAFI a partir de 2016, a estatal ficou desobrigada de gerar empenho nesse sistema, que permite o acompanhamento de receitas, custos e despesas por grupo de contas do plano contábil, mas não por modalidade de contratação.

Sobre as informações prestadas pela CMB, destacamos que a divulgação de informações de clientes e fornecedores pode incidir em hipóteses de sigilo, cabendo aprofundamento da questão jurídica imposta pela alta direção.

No que se refere à modalidade de aquisição, cabe ressaltar que, apesar de não ser necessário gerar empenho em vista de não mais ser utilizado o módulo Total do SIAFI, a empresa continua obrigada a apresentar as informações sobre sua execução orçamentária, devendo realizar os ajustes tecnológicos necessários para atender a Corte de Contas.

Contudo, em que pesem as deficiências relatadas anteriormente, não foi requerida a devolução do Relatório de Gestão de 2016 para ajustes, uma vez que as deficiências identificadas nos seus itens 1.6 e 2.2.4 serão supridas pelas informações apresentadas nos itens 1.1.2.2 e 2.1.1.1 deste relatório.

Também informamos, que, por não representarem em si impropriedade de natureza relevante, não efetuamos registro específico para tratamento dessas deficiências informacionais, destacando que todos os testes e avaliações de auditoria encontram-se devidamente apontados em nossos papéis de trabalho.

Em consulta ao sistema E-Contas, verificamos que o rol de responsáveis está em conformidade com os artigos 10 e 11 da Instrução Normativa nº 63, de 01/09/2010, o art. 8º, parágrafo único, da Decisão Normativa nº 154, de 19/10/2016, e o art. 3º, inciso I, da Decisão Normativa nº 156, de 30/11/2016.

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

Os trabalhos de auditoria voltados para a essa avaliação, tiveram como escopo o macroprocesso de fabricação de passaportes (Relatório de Auditoria nº 201603183 – Anexo I). Os testes de auditoria conduzidos evidenciaram a existência de fragilidades relevantes capazes de impactar a atuação da unidade, conforme a seguir descrito:

- a) Ausência de revisão ou reajuste em contratos de longo prazo firmados com o DPF (Constatação 1.1.1.4), em razão de dificuldades negociais enfrentadas com o principal cliente dessa linha de produção;
- b) Atrasos de pagamento à CMB por parte do MRE, inclusive ultrapassando o exercício financeiro, sem cobrança de compensação financeira (Constatação 1.1.1.6), decorrente da celebração de contratos de prestação de serviço sem cláusulas de atualização monetária para compensação financeira em caso de atraso de pagamento; e
- c) Ressuprimento insuficiente de insumos, com impacto na produção de passaportes pela CMB ao DPF, em 2016 (Constatação 1.1.1.7), derivado de decisão de diretoria que, contrariando o Parecer do Departamento de Análise de Mercado – DEPAM, de 16/04/2015, que registrou ser inviável promover competição dos insumos analisados naquele momento, alterou a forma de contratação sem efetuar avaliação de riscos



envolvidos e sem assegurar a disponibilidade de quantidade adequada à manutenção da produção.

Após essas observações e o debate com a Unidade, foram propostas recomendações específicas para cada um dos apontamentos visando a mitigar as causas identificadas. As recomendações envolveram: o aperfeiçoamento da política de formação de preços; o aprimoramento das rotinas de verificação da completude dos contratos celebrados; e a instituição de processo formal de gestão de riscos que subsidie a diretoria no processo de tomada de decisão quando estas envolverem os macroprocessos estratégicos da estatal, permitindo a identificação, a análise, a avaliação e o tratamento dos riscos envolvidos.

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

O trabalho de auditoria realizado para a avaliação da regularidade das contratações (Relatório de Auditoria nº 201701104 – Anexo II) teve como escopo os processos de aquisição por contratação direta (dispensa e inexigibilidade de licitação) do exercício de 2016, em atendimento à ata de reunião firmada em 30/11/2016 com a Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta (SecexEstataisRJ), do Tribunal de Contas da União. Ressalva-se que para a análise do perfil de aquisição da Unidade, os dados utilizados abarcaram os exercícios de 2011 a 2016. As avaliações efetuadas permitiram identificar:

- a) concentração de contratações em uma quantidade reduzida de fornecedores de 2011 a 2016, em especial aquelas relacionadas ao fornecimento de insumos para a produção de passaportes, apesar da redução no montante e na quantidade de aquisições realizadas por meio de contratações diretas;
- b) fragilidades pontuais nas dispensas e inexigibilidades realizadas no exercício de 2016, calcadas na insuficiência da justificativa de preços na celebração de contratos mediante inexigibilidade licitatória para a aquisição de papéis filigranado e resinado e tinta fiduciária
- c) deficiência nos processos de aquisição de papéis resinado e filigranado, com impacto na produção de passaportes, devido a decisão da diretoria executiva de mudar a forma de contratação dos insumos necessários à fabricação dos passaportes, sem considerar parecer de área técnica que apontava inviabilidade de licitar e sem o adequado planejamento da nova forma de contratação. A equipe de auditoria reiterou, então, a necessidade de que esse tipo de decisão estratégica seja precedido da devida avaliação de riscos.

Deve-se destacar que o achado de auditoria relativo à deficiência nos processos de aquisição de papéis resinado e filigranado remete à mesma problemática abordada no Relatório de Auditoria nº 201603183, razão pela qual as recomendações são similares, viabilizando o acompanhamento unificado de sua implementação. Sobre a questão, é importante destacar que foi encontrada a mesma impropriedade em dois trabalhos de auditoria distintos, sendo um específico para a avaliação do macroprocesso de fabricação de passaportes (201603183) e outro amplo sobre as rotinas de contratação direta adotadas (201701104).

Após a ressalva acima, foram propostas recomendações específicas para cada um dos apontamentos visando a mitigar as causas identificadas. As recomendações envolveram a necessidade de definição de política de aquisição de insumos, definindo prazos de fornecimento adequados ao processo produtivo e contendo regras claras sobre a metodologia de planejamento e o gerenciamento de estoques, além de aprimorar o processo de justificativa de preços para que este passe a utilizar-se de fontes alternativas de informação e não se limite à análise da matriz de custos apresentada pelo fornecedor.



## 2.4 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Por controles internos entende-se o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e o alcance dos objetivos e das metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas (IN TCU nº 63/2010).

Sua avaliação, em organizações, programas e atividades governamentais, visa a medir o grau em que assegura, de forma razoável, que, na consecução da missão, dos objetivos e das metas:

- a) os princípios constitucionais da administração pública são obedecidos;
- b) as operações são executadas com eficiência, eficácia e efetividade, de maneira ordenada, ética e econômica e em conformidade com as leis e os regulamentos aplicáveis;
- c) as informações e os registros produzidos são íntegros e confiáveis e estão disponíveis para apoiar o processo decisório e cumprir as obrigações de prestar contas; e
- d) os recursos, bens e ativos públicos são protegidos de maneira adequada contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

A responsabilidade por conceber, implantar, manter e monitorar os controles internos para assegurar os objetivos mencionados é da administração do órgão ou entidade pública, cabendo à auditoria interna ou ao órgão de controle interno da entidade avaliar a qualidade desses processos.

A estratégia metodológica utilizada consistiu em enviar questionário via correio eletrônico ao Presidente, ao Chefe de Gabinete da Presidência e à Auditoria Interna; analisar documentos, normas, pesquisas e trabalhos técnicos sobre o tema e verificar os controles referentes aos processos de licitação.

Quanto aos objetivos de auditoria, a avaliação de controles internos foi realizada com os seguintes enfoques:

- a) Entidade – Abrangeu o sistema de controle interno da Diretoria de Gestão, com o propósito de verificar se está adequadamente concebido e se funciona de maneira eficaz, mediante o diagnóstico da presença e do funcionamento de todos os componentes e elementos da estrutura de controle interno utilizada como referência. Nesse sentido, foram analisados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.
- b) Atividades – Abrangeu as atividades de controle que incidem sobre determinados processos ou operações específicos, com revisão de seus objetivos-chave, identificando os riscos relacionados e avaliando a adequação e o funcionamento dos controles adotados para gerenciá-los.

Desse modo, foi verificado se os controles instituídos, no âmbito operacional, estão concebidos na proporção requerida pelos riscos e se funcionam de maneira contínua e coerente, alinhados com as respostas a riscos definidas pela administração nos níveis tático e estratégico da organização.

Nesse contexto, descrevemos, a seguir, a estrutura de controles internos instituída pela CMB nas atividades de licitação, inexigibilidades de licitação, dispensas de licitação e celebração de contratos.

### A) Ambiente de Controle

De acordo com o estabelecido na Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade, o ambiente de controle estabelece a fundação para o sistema de controle





interno de uma unidade, fornecendo disciplina e estrutura fundamental, e deve demonstrar o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto.

Os fatores que compõem o ambiente de controle incluem integridade e valores éticos, competência das pessoas, maneira de delegação de autoridade e responsabilidades pela gestão, estrutura de governança e organizacional, a filosofia e o estilo gerencial da direção, as políticas e práticas de recursos humanos etc.

Nesse sentido, a aplicação dos testes de controle em tal componente resultou na identificação de falhas, assim como não pode atestar algumas das informações apresentadas em resposta ao Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) pelo fato de não terem sido apresentados documentos que comprovassem as afirmações dos gestores.

A entidade possui comissão de ética criada para tratar os desvios em relação às normas, código de ética com explicitação de comportamento ético e moral coerente com suas atividades específicas e conteúdo adequado, definiu processo para avaliar o desempenho dos colaboradores e das equipes em relação às normas de conduta e vem realizando treinamento voltado para esse tema, além de preencher os cargos da alta administração de acordo com o regulamento e dispor de estrutura organizacional apropriada para o seu porte e suas atividades.

Todavia, não se pode atestar se a alta administração supervisiona a aplicação das normas de conduta e o atingimento das metas, incentiva a gestão baseada em riscos e orienta a média gerência a contribuir para o alcance dos objetivos.

Identificamos normas suficientes à contratação e à promoção de colaboradores, assim como às sanções aplicadas (ainda que, por ausência de documentos comprobatórios, não tenha sido possível verificar sua aplicação), mas não as referentes a prestação de contas de servidores, regras do processo de tomada de decisão da alta administração.

Não foi possível atestar se o plano de metas e recompensas pelo desempenho de funcionários com base em resultados e o planejamento estratégico são apropriados ao tamanho e ao porte da organização, estabelecem mecanismos adequados e consistentes e têm contribuído para o alcance dos objetivos da entidade.

Ainda que o Relatório de Gestão de 2016 mencione que as aquisições de produtos e serviços são centralizadas para permitir maior controle e evitar fracionamento, a equipe que desempenhou trabalhos por demanda da Ordem de Serviço (OS) nº 201701104 enfrentou problemas na obtenção de informações referentes a licitações e a dispensas e inexigibilidades de licitação (contratações diretas) realizadas nos exercícios de 2007 a 2016.

A apresentação dessas informações foi morosa e continha dados parciais e incompletos apresentados em diversos arquivos, o que configurou restrição de escopo, levando a equipe a limitar a análise aos exercícios de 2011 a 2016.

A Diretoria de Gestão informou que a consolidação de informações relativas às aquisições é efetuada por meio de relatórios gerados pelos sistemas implantados na CMB, destacando-se o ADMIM, ERP e o E-Licitações, mas há necessidade de se customizar esses sistemas, de modo que não só os órgãos de controle, mas também a Auditoria Interna e alta direção da casa possam dispor de informações gerenciais consolidadas e seguras.

## **B) Avaliação de Risco**

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



No Plano Estratégico 2017-2022, que contou com a participação de diversas áreas da CMB, estão descritos o mapa estratégico e os objetivos estratégicos, com a descrição destes e os indicadores e metas utilizados, mas não foram apresentadas evidências de que esses objetivos são desdobrados em planos táticos e operacionais.

Com relação aos riscos, a entidade apresentou normas que orientam na sua detecção, mas não foram trazidas evidências de que foram identificados e avaliados, sejam de fontes externas ou internas ou de fraude e corrupção, nem que a gestão de riscos é continuamente atualizada em razão de mudanças significativas.

### **C) Atividades de Controle**

Estabelecidas por meio de políticas e práticas que ajudam a assegurar a implementação das diretrizes, as atividades de controle devem estar distribuídas por toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções, e incluem uma gama de controles preventivos e detectivos.

Como exemplo, podem ser citadas atividades de autorização e aprovação, segregação de funções (autorização, execução, registro e controle), controles de acesso a recursos e registros, verificações, conciliações, revisões de desempenho, avaliação de operações, de processos e de atividades, supervisão direta etc.

A documentação apresentada em resposta ao QACI evidenciou que as atividades de controle são abrangentes, mas há indícios de que não mitigam os riscos existentes nas operações da entidade, em vista da insuficiência da documentação encaminhada pelos gestores e dos trabalhos desempenhados no âmbito das OSs 201603183 e 201701104.

Os trabalhos realizados tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos de controle nas atividades de licitação, contratação direta e contratos estão efetivamente instituídos e se têm contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pelos gestores da CMB.

Nesse sentido, as licitações e as contratações diretas, diretamente relacionadas com os macroprocessos finalísticos da organização tiveram falhas identificadas na avaliação dos controles internos, com evidências de fragilidades em suas atividades, podendo comprometer os objetivos institucionais estabelecidos.

### **C1) Licitação**

#### **Ausência de normativo de elaboração de pesquisa de preço**

Nos normativos enviados em resposta ao QACI, não foi identificada orientação no sentido de se construir metodologia de pesquisa de preço, que poderia garantir a condução adequada das aquisições, inclusive nos casos de contratações diretas e adesões a atas de registro de preço, mediante a implementação do disposto na Instrução Normativa nº 5, de 27/06/2014, expedida pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

A equipe de compras deve elaborar memória de cálculo das pesquisas de preço, com o registro dos procedimentos adotados para efetuá-las, e anexar as evidências levantadas (cópias de pesquisas em portais na internet de órgãos e empresas, ofícios do órgão a empresas solicitando propostas de preço e propostas de preço das empresas, por exemplo).

#### **Inexistência de planejamento das contratações de forma global e anual**

Nos trabalhos realizados por demanda da OS nº 201701104, verificamos a inexistência de planejamento das contratações de forma global e anual, as quais garantem o cumprimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, igualdade, moralidade e probidade administrativa, previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, e evitam fracionamento de despesas e contratações emergenciais decorrentes de falhas na previsão de aquisições;



## **Inexistência de indicadores para identificar o volume de aquisições com dispensa e inexigibilidade em confronto com o total de aquisições**

Nos trabalhos mencionados no item anterior, também identificamos a inexistência de indicadores que contraponham o volume de aquisições realizadas por contratações diretas com o total das aquisições da unidade.

### **C2. Contratos**

No exame de dez processos de contratação que representaram 14,6% do total das aquisições de 2016 (R\$ 123,8 milhões frente a R\$ 802,2 milhões), analisados nos trabalhos demandados pela OS nº 201701104, verificamos as seguintes impropriedades:

- a) ausência de designação de fiscal de contrato em quatro desses processos;
- b) portaria sem detalhamento das atribuições do fiscal em todos os processos;
- c) ausência de registros formais que comprovem efetiva fiscalização (tais como livros de registro de ocorrências ou relatórios de fiscalização) nos outros seis processos, apesar de serem designados fiscais para os contratos;
- c) inexistência de modelo de relatório de fiscalização de contrato que contemple os itens a preencher, como registro de ocorrências relacionadas com a execução, registro das medidas a adotar para regularizar as falhas, data da ocorrência e assinatura do fiscal de contrato em todos os processos;
- d) Ausência de check-list com a finalidade de verificar a conformidade das etapas de execução de contrato com as formalidades legais em todos os processos.

### **D) Informação e Comunicação**

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

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da entidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, bem como de página própria na internet, mensagens de correio eletrônico, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas, atendendo à Lei de Acesso à Informação no que se refere à transparência ativa.

Em resposta ao QACI, o gestor informou que o canal de denúncias da entidade é a Ouvidoria e que as encaminha à Corregedoria e à Auditoria Interna, mas não apresentou documentação que evidenciasse que as informações coletadas <sup>(a)</sup>asseguram o cumprimento das responsabilidades dos funcionários da CMB, <sup>(b)</sup>servem de apoio ao funcionamento de outros componentes dos controles internos (pesquisa para avaliar planos e programas, por exemplo), <sup>(c)</sup>são adequadas para a tomada de decisões pelos gestores e <sup>(d)</sup>são tratadas para subsidiar a melhoria de programas, processos, ações etc.

Também se deve destacar que os fatos mencionados no item A1, no qual narramos a demora de 72 dias para atendimento de solicitação de relação de contratações realizadas por licitação, dispensa de licitação e inexigibilidade de licitação e a ausência de qualidade e fidedignidade dessas informações, evidenciam que o sistema de informação e comunicação não possui ferramentas nem estrutura adequadas.

### **E) Monitoramento**

Esse processo avalia a qualidade do desempenho dos controles internos ao longo do tempo, o desenho e a tempestividade de operação dos controles e as inconsistências dos processos ou implicações relevantes, para viabilizar a tomada de ações corretivas.





A sistemática de monitoramento é sintetizada na utilização de dois instrumentos, um de âmbito interno e outro de âmbito externo, destacando-se no primeiro a execução das auditorias realizadas na instituição pela unidade de Auditoria Interna, que tem por base o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna, e no segundo, a atuação da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas da União sobre as atividades finalísticas da CMB em 2016.

Em resposta ao QACI, a alta administração informou que a Seção de Controle Interno atualiza periodicamente demandas de controle interno e que os processos disciplinares da Corregedoria são submetidos aos Superintendentes, ao Chefe de Gabinete da Presidência, aos Diretores ou ao Presidente.

Todavia, limitou-se a apresentar planilha com o *status* das providências adotadas para sanar falhas apontadas pela Auditoria Interna e pela Seção de Controle Interno, sem trazer elementos comprobatórios de que o sistema de controle interno é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo.

Verificamos que as normas da entidade determinam que o monitoramento do controle interno seja reportado à alta administração e prevêem medidas disciplinares e que os termos dos contratos celebrados no âmbito de dez processos analisados deixam claro que existe a previsão de aplicação de penalidades e de rescisão contratual.

Todavia, não há documentos comprobatórios de que existem ações de reparação de dano com detecção de danos e irregularidades e de interrupções efetivas, assim como não foram trazidas evidências de que ocorreram melhorias nos controles internos decorrentes de atividades de avaliação e de sanções resultantes de casos comprovados de irregularidades.

No que se refere ao acompanhamento das metas e dos objetivos fixados para o corpo gerencial da CMB em 2016, informamos que não foram realizados testes de auditoria voltados para a avaliação das rotinas específicas de monitoramento.

De acordo com o percentual de pontos obtidos frente ao total possível, é atribuído, para fins de definição do nível de maturidade dos sistemas controles internos da entidade, a escala a seguir.

**Quadro 1 - Interpretação do Resultado obtido a partir do Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI)**

Pontuação Média	Interpretação	Descrição
0 a 20%	Inicial	Baixo nível de formalização; documentação sobre controles internos não disponível; ausência de comunicação sobre controles internos.
20,1 a 40%	Básico	Controles internos tratados informalmente; ainda não há treinamento e comunicação sobre controles internos.
40,1 a 70%	Intermediário	Há princípios e padrões documentados e treinamento básico sobre controles internos.
70,1 a 90%	Aprimorado	Controles Internos obedecem aos princípios estabelecidos e são supervisionados e regularmente aprimorados.
90,1 a 100%	Avançado	Controles Internos otimizados; princípios e processos de controles internos estão integrados aos processos de gestão da organização.

Fonte: Respostas apresentadas ao QACI

O resultado da avaliação de todos os componentes do sistema de controle interno da CMB, instituídos com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, está demonstrada a seguir, ressaltando-se que o Sistema de Controle Interno é calculado com base na média ponderada dos demais elementos.

**Tabela 1 - Elementos do Sistema de Controles Internos Avaliados**

Elemento	Pontuação		Interpretação	
	Autoavaliação	CGU	Autoavaliação	CGU
Ambiente de Controle	80,56%	61,11%	Aprimorado	Aprimorado
Avaliação de Risco	66,67%	44,44%	Intermediário	Aprimorado
Procedimentos de Controle	66,67%	58,33%	Intermediário	Aprimorado
Informação e Comunicação	83,33%	58,33%	Aprimorado	Aprimorado



Monitoramento	91,67%	25,00%	Aprimorado	Básico
Sistema de Controles Internos (Média ponderada dos elementos)	77,78%	52,22%	Aprimorado	Intermediário

**Fonte: Respostas apresentadas ao QACI**

Em face do exposto, pode-se concluir que os controles internos adotados, no âmbito da CMB ou no das atividades de licitação, dispensa de licitação, inexigibilidade de licitação e contratos, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, apresentam fragilidades, precisando ser revistos e aperfeiçoados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto e assessorar a alta administração na tomada de decisões.

## 2.5 Avaliação do CGU/PAD

A Casa da Moeda do Brasil utiliza o CGU-PAD para cadastramento de Sindicâncias e Processos Administrativos Disciplinares, além de informar processos a instaurar. São utilizados diferentes instrumentos pela CMB para apuração e, se for o caso, aplicação de penalidade: Investigação Preliminar (IP), Sindicâncias, Processo Administrativo Disciplinar e Processos de Ajustamento de Conduta (PAC).

O item 3.4 do Relatório de Gestão trata de atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos. Verificamos que não houve menção a qualquer dos processos relacionados à área finalística que foram instaurados em 2016. Houve menção a um processo de 2015, finalizado em 2016. Não obstante a importância da sindicância objeto do processo nº 18750.002388/2015-51, entendemos que seria relevante, ainda, haver menção a processo apuratório instaurado em 2016, a exemplo do processo nº 18750.002006/2016-70, que teve como objeto a verificação de falhas em equipamentos de diferentes linhas de produção, que resultou em dificuldades de cumprimento de contratos e impacto negativo à imagem da CMB. Registramos que o processo não foi identificado no CGU-PAD.

O item 12 do Relatório de Gestão apresenta os processos instaurados e a instaurar. Destaque para a ausência de informação sobre sindicância patrimonial, objeto do processo nº 12100.000033/2016-86.

Registramos a verificação de divergência entre o responsável identificado pela CMB, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701440/02, e os nomes cadastrados como representantes da empresa na lista de Coordenadores e Administradores do CGU-PAD, passível de atualização dos dados pela empresa.

Embora haja menção à realização de treinamentos no item 3.4 do Relatório de Gestão, não foi evidenciada a realização das ações de cunho pedagógico e preventivo realizadas no ano de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701440/02.

Assim, entendemos que há utilização do sistema CGU-PAD pela empresa, porém com fragilidades identificadas em relação à atualização do nome do responsável pelo sistema na empresa e a não identificação de processo iniciado como Investigação Preliminar que teve, em seu decorrer, portaria para a realização de Sindicância.

## 2.6 Avaliação dos Controles Internos - Demonstrações Contábeis



A Casa da Moeda do Brasil (CMB) apresentou controles internos relacionados à elaboração das Demonstrações Financeiras.

Em relação ao Ambiente de Controle, a unidade apresenta normativos relativos à estrutura, com a definição da estrutura organizacional da área contábil e as correspondentes atribuições na Norma 0120-NO-26.01. Em atenção a demanda apresentada pela CGU, no entanto, não foram apresentadas informações a respeito das habilidades e conhecimentos relativos ao conjunto da equipe, restringindo-se a informações sobre o responsável pelo setor.

A Avaliação de Riscos e as Atividades de Controle foram demonstradas por meio de norma interna de gestão de risco aplicável à CMB, além de fluxograma simplificado de emissão de balancete, documento relativo à análise de contas contábeis para a demonstração de rotinas e processos realizados, além de cronograma definido para o fechamento da elaboração das Demonstrações Financeiras.

Em relação à Informação e Comunicação, foi apresentada norma interna referente à Política de Conformidade (POL-A3202/0001), que prevê a diretriz de promover um ambiente participativo e inclusivo, através de comunicação aberta e transparente entre todos os níveis da organização.

Quanto ao monitoramento e relato de deficiências identificadas, a CMB disponibilizou o Relatório da Auditoria Independente, que corresponde à verificação externa das Demonstrações Financeiras. O processo envolve, ainda, a emissão de parecer pela Auditoria Interna e, em conjunto com os demais normativos e rotinas descritos, entendemos que há atividade de verificação de conformidade dos processos.

Considerando as atividades realizadas pela Contabilidade, registramos que houve identificação de falha na gestão de valores a receber, no tocante à liquidação de faturas emitidas para o DPF por meio de ofícios para compensação de créditos, conforme evidenciado no Relatório nº 201603183/2017.

No tocante às Demonstrações Financeiras, consideramos que há oportunidade para melhor evidenciação dos fatos ocorridos na CMB em suas notas explicativas, de forma que os usuários das demonstrações financeiras possam ter a informação adequada para eventual tomada de decisão, conforme registro em item específico do presente relatório.

Considerando o exposto, temos que há oportunidade para a CMB implementar mapeamento de riscos específico para a área de Contabilidade, de forma a identificar os riscos e realizar, de forma sistemática, o aprimoramento dos controles internos relativos à área contábil, com o consequente impacto na qualidade das Demonstrações Financeiras.

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

A Casa da Moeda do Brasil realiza o acompanhamento das recomendações emitidas pela Controladoria-Geral da União (CGU) por meio de Plano de Providências Permanente (PPP) encaminhado pela CGU à CMB, com monitoramento pela unidade de Auditoria Interna da empresa.

No ano de 2016 não foram emitidas novas recomendações. Havia apenas uma recomendação pendente de implementação, emitida no Relatório nº 201501301/2015,



relacionada à necessidade de revisão de rotinas de execução, revisão e avaliação de procedimentos de revisão das demonstrações contábeis, a qual consideramos como atendida, conforme descrito a seguir.

A empresa elaborou a Norma de Administração – NAD E2100/001, de 06/12/2016, que estabelece diretrizes para classificação, contabilidade, divulgação e tratamento de contingências que envolvam créditos ou débitos discutidos em processos judiciais ou administrativos, como passivos contingentes e ativos contingentes. Em resposta ao item 8 da Solicitação de Auditoria nº 201603183/06, a CMB informou que a norma foi integralmente utilizada como parâmetro para elaboração das demonstrações relativas ao exercício de 2016, exemplificada pela aplicação dos conceitos no item 8.2 Provisão para Passivos Contingentes.

Verificamos a compatibilidade de conceitos entre a NAD 2100/001 e as definições apresentadas no Pronunciamento CPC 25, de forma que consideramos o atendimento à recomendação pendente.

Dessa forma, temos que não há recomendações emitidas pela CGU para a CMB pendentes de implementação ao final do exercício de 2016.

## **2. 8 Ocorrências com dano ou prejuízo**

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

## **3. Conclusão**

Depois de realizar as avaliações consignadas no presente trabalho, concluímos pela existência de impropriedades nas contas da Casa da Moeda do Brasil, sendo importante destacar que a existência de deficiências na estrutura de controles internos de licitações, contratações diretas, sendo necessário aprimoramento do processo de avaliação de riscos e da atividade de controle.

Ademais, com base em testes de auditoria específicos, foram encontradas as seguintes impropriedades relevantes para fins de certificação:

- a) deficiência nos processos de aquisição de papéis resinado e filigranado, com impacto na produção de passaportes;
- b) insuficiência da justificativa de preços na celebração de contratos mediante inexigibilidade licitatória para a aquisição de papéis filigranado e resinado e tinta fiduciária;
- c) ressuprimento insuficiente de insumos, com impacto na produção de passaportes.

Com a abordagem dos pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente certificado de auditoria.



Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Rio De Janeiro

---

**Achados da Auditoria - nº 201701440**

**1 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS**

---

*Dinheiro público é da sua conta*  
[www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)





## **1.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS**

### **1.1.1 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS**

#### **1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

##### **Adoção de ações de sustentabilidade no âmbito da CMB.**

###### **Fato**

A Casa da Moeda do Brasil elaborou Plano de Logística Sustentável (PLS) em atendimento à demanda da Presidência da empresa, em 2014, tendo decidido pela suspensão do Plano, em 2016, considerando que esta ação não representaria nenhum tipo de prejuízo às ações de cunho ambiental já que a empresa participa da Agenda A3P, programa do Ministério do Meio Ambiente, cujos eixos temáticos em muito se assemelhariam aos temas abordados pelo PLS.

Houve constituição de comissão gestora do PLS à época. Atualmente, a comissão multidisciplinar foi reformulada, observando as ações voltadas para o conteúdo da agenda A3P.

Registramos que a suspensão do PLS não constitui ilegalidade, considerando que empresas públicas não tem obrigatoriedade de elaboração de PLS no Decreto nº 7.746, de 05/06/2012, pois a norma estabelece critérios, práticas e diretrizes gerais para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, ao passo que a CMB é uma empresa estatal não dependente.

Apesar de ter ocorrido a suspensão do plano, a CMB informou a adoção de uma série de ações relacionadas à temática de sustentabilidade, tendo detalhado ações relacionadas aos recursos hídricos; resíduos sólidos; emissões atmosféricas com o programa Carbono Zero e o projeto de reflorestamento; e projeto olímpico com a utilização de elementos de sustentabilidade em estojos e outros produtos gráficos.

Além disso, em 2017 a CMB emitiu seu primeiro relatório de sustentabilidade, referente ao ano de 2016, tendo divulgado na intranet da empresa para o público interno, além de divulgação no *site* das versões completa e resumida, em português, inglês e espanhol e envio de material impresso para alguns *stakeholders*.

Conforme disposto neste documento, requisitos de sustentabilidade foram adotados por ocasião dos Jogos Olímpicos, sendo identificada a oportunidade de estabelecer tais práticas como padrão na empresa, que considerará os requisitos adotados e outros já compilados para fazerem parte de um guia de compras sustentáveis.

Por fim, no tocante a ações de capacitação, em resposta ao item 6 da Solicitação de Auditoria nº 201701440/02, foram listados cursos realizados pela CMB relacionados à temática de sustentabilidade, porém sem disponibilizar o Plano Anual de Capacitação da empresa ou indicar o quantitativo de participantes.

## **1.2 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS**

### **1.2.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO**

#### **1.2.1.1 CONSTATAÇÃO**



## Deficiência nos processos de aquisição de papéis resinado e filigranado, com impacto na produção de passaportes.

### Fato

Em consulta à relação de aquisições realizadas em 2016, fornecida pela Diretoria de Gestão, verificamos a existência de seis contratações voltadas para os papéis resinado e filigranado (total de R\$ 115.634.318,57), destacando-se que uma delas também incluía papéis autoadesivos de segurança, além de duas para papel fiduciário, destinado à produção de cédulas para o Banco Central (total de R\$ 179.649.276,57), da forma demonstrada na tabela a seguir.

Tabela 7 – Aquisições de papel e tinta pela CMB em 2016

Produto/Processo	Demais Pregões	Dispensa	Inexigibilidade	Total (R\$)
<b>Papéis Resinados e Papéis Filigranados</b>	-	-	<b>101.246.598,57</b>	<b>101.246.598,57</b>
18750.001375/2016	-	-	64.974.850,00	64.974.850,00
18750.002323/2015	-	-	34.157.554,57	34.157.554,57
18750.003100/2014	-	-	2.114.194,00	2.114.194,00
<b>Papel Autoadesivo e Papel Filigranado</b>	<b>2.908.800,00</b>	-	-	<b>2.908.800,00</b>
18750.003084/2014	2.908.800,00	-	-	2.908.800,00
<b>Papel Couchê sem Fosforescência</b>	<b>1.187.906,31</b>	-	-	<b>1.187.906,31</b>
18750.000031/2015	1.187.906,31	-	-	1.187.906,31
<b>Papel Fiduciário</b>	<b>176.584.692,40</b>	-	-	<b>176.584.692,40</b>
18750.001282/2015	176.584.692,40	-	-	176.584.692,40
<b>Papel Filigranado</b>	<b>10.931.510,00</b>	<b>15.000,00</b>	-	<b>10.946.510,00</b>
18750.000355/2016	-	15.000,00	-	15.000,00
18750.000816/2015	10.931.510,00	-	-	10.931.510,00
<b>Papel Offset Colorido</b>	<b>160.000,00</b>	-	-	<b>160.000,00</b>
18750.001540/2016	160.000,00	-	-	160.000,00
<b>Papel Garantia RFB 57g/m<sup>2</sup></b>	<b>4.652.170,00</b>	-	-	<b>4.652.170,00</b>
18750.001771/2015	4.652.170,00	-	-	4.652.170,00
<b>Total Geral</b>	<b>196.957.488,71</b>	<b>15.000,00</b>	<b>101.246.598,57</b>	<b>298.219.087,28</b>

Fonte: informações da Diretoria de Gestão, retificadas após e-mail de 24/07/2017, emitido por esta equipe, que apontou inconsistência nas relações de aquisições/contratações realizadas, fornecidas em resposta ao item 1 da SA 201701104/04.

Em resposta à SA 201701104/03, na qual questionamos o fato de haver três contratações diretas (Processos nº 18750.003100/2014, 18750.002323/2015 e 18750.001375/2016) para a aquisição do mesmo tipo de material (papéis filigranado e resinado) em 2016, a Diretoria de Passaportes e Impressos (DIPIM) apresentou suas considerações em e-mail de 24/05/2017, do qual extraímos as informações registradas nos dois parágrafos a seguir.

As aquisições dos papéis resinado e filigranado vinham sendo realizadas por inexigibilidade de licitação, com base em média mensal de 150.000 passaportes (Processo nº 18750.003100/2014), quando a Diretoria Executiva decidiu que a CMB realizaria as compras desses itens mediante licitação, com redução do volume adquirido para a mudança do fluxo de aquisições.

Todavia, essa licitação apresentou atrasos devido a problemas operacionais e em razão da aquisição da ArjoWiggins do Brasil Comércio e Indústria Ltda. pela Fedrigoni, o que levou à realização de aquisições menores por inexigibilidade para atender à demanda imediata. Em outubro de 2016, foi celebrado contrato oriundo do Processo nº 18750.001375/2016, com o objetivo de cobrir a demanda de 2017, com previsão de que os insumos chegassem ao estoque em dezembro de 2016.

Da leitura da resposta apresentada pela DIPIM, percebe-se que a mudança no fluxo de aquisições da CMB, buscando afastar a inexigibilidade para licitar a aquisição de seus insumos, não foi amparada por um adequado planejamento que permitisse a manutenção dos estoques em níveis compatíveis com sua cadeia produtiva, obrigando a gestão a realizar diversas contratações diretas para o mesmo objeto.

Em vista do fato de que a CMB já vinha realizando suas contratações por inexigibilidade de licitação, poderia a gestão, motivadamente, adquirir o volume de insumos necessários



no modelo antigo e realizar o planejamento da licitação de forma segura, afastando o risco de interrupção do fornecimento em razão de desabastecimento dos estoques.

Assim, considerando os fatos apresentados pela DIPIM e a existência de oito processos de contratação para a compra de quatro itens de estoque, verificamos a existência de deficiências no planejamento das aquisições, redundando em fracionamento dos processos de contratação e perda de eficiência e comprometendo eventuais economias atreladas ao ganho de escala.

### **Causa**

A deficiência nos processos de aquisição de papéis resinado e filigranado, com impacto na produção de passaportes, teve como causa os seguintes fatores: (i) decisão da Diretoria Executiva de mudar forma de contratação, sem considerar parecer de área técnica que apontava inviabilidade de licitar e sem o adequado planejamento da nova forma de contratação; e (ii) baixa integração dos departamentos envolvidos (DIPIM e DIGES) no processo de aquisição de insumos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

A resposta à alegação desta equipe, de deficiência no planejamento das aquisições, consubstanciada no item 3 da Solicitação de Auditoria nº 201701104/05, de demanda de manifestação do gestor, foi apresentada pelo Gabinete da Presidência no corpo do e-mail transmitido em 11/09/2017 (parágrafos 11 a 13) e pelo Departamento de Gerenciamento de Contratações no arquivo anexo (item 3), transcritos a seguir:

#### a) Resposta do Gabinete da Presidência – parágrafos 11 a 13 do e-mail

*“[...] 11. Em relação à ‘deficiência no processo de planejamento das contratações, com a realização de oito contratações para a aquisição de quatro itens’, registre-se que a CMB, enquanto indústria, deve evitar a formação de estoques desnecessários. O modelo ideal é o de aquisição por demanda (fornecimento ‘just in time’), para o qual o melhor sistema é o de registro de preços.*

*12. Ocorre que, nos cenários de inexigibilidade de licitação, descabe registro de preços, que pressupõe licitação prévia. Portanto, o mais adequado, ao invés de estimar quantidades anuais para demandas e perdas que oscilam, é realizar contratações diretas por estimativas e, sendo o caso, complementar as contratações. Deficiência haveria, ao contrário, se em virtude da não materialização de demandas houvesse perda de materiais estocados (ou perdas financeiras pela simples existência dos estoques).*

*13. Registre-se que a crítica da CGU se dirigiu a ciclos produtivos distintos, de modo que, se não era possível o registro de preços, o conservadorismo nas quantidades contratadas demonstra prudência, e não uma deficiência de planejamento [...]”.*

#### b) Resposta do Departamento de Gerenciamento de Contratações – Item 3

*“[...] Cumpre esclarecer que o item trata indistintamente de processos decorrentes de contratação direta e de processos em que houve a realização de certame licitatório, por meio de pregão processado pelo sistema de registro de preços.*

*Com relação aos processos de inexigibilidade para aquisição do mesmo objeto, a saber, papéis filigranado e resinado, observa-se que se tratam de aquisições com contextos distintos. Em apertada síntese, o Processo nº 3100/2014-84, que resultou em contrato de R\$ 2.114.194,00, destinou-se a atender a produção de passaporte até maio/2016, enquanto era realizada a análise demandada pela Diretoria*



*Executiva quanto a possibilidade de licitação do insumo. A segunda contratação, a cargo do processo 2323/2015-13, cujo contrato foi de R\$ 34.157.554,57, destinou-se a atender a demanda por passaporte até o final de 2016, visto que a análise quanto à viabilidade de licitação do insumo ainda perdurava. E o processo 1375-2016, de R\$ 64.974.850,00, foi destinado a atender a demanda do presente exercício, visto que os aspectos patentários e de inviabilidade de competição ainda se fazem presentes. Assim, como se vê, os processos tratam de cenários distintos, para o atendimento de demandas por passaporte em períodos distintos, nos quais observa-se um elemento externo à CMB, a saber, a sazonalidade da demanda por parte do cidadão e da previsão orçamentária estabelecida pelo Departamento de Polícia Federal (DPF), que podem interferir nos quantitativos inicialmente estabelecidos pela área técnica.*

*Já as demandas por papel fiduciário e papel autoadesivo, destinadas ao atendimento ao Programa do Banco Central para o fornecimento de meio circulante, foram contratadas por meio de processo licitatório na modalidade pregão processado pelo sistema de registro de preços. Nesses casos, a afirmação de deficiência ou ausência de planejamento igualmente não merece prosperar, visto que o planejamento da contratação se encontra evidenciado quando da adoção do sistema de registro de preços para os insumos pretendidos. Como se sabe, o registro de preços presta-se a atender as contratações em que não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração (artigo 3º § 4º do Decreto 7892/2013). No presente caso, a ausência de informação do Banco Central (BACEN) quanto aos quantitativos a serem demandados de cada denominação, assim como a imprevisibilidade de dotação orçamentária daquele órgão, impõe a adoção do modelo aqui tratado como a estratégia a ser seguida, revelando a diligência da área demandante. Inclusive a adoção de pregões internacionais vem rendendo frutos no sentido de atender ao princípio da competitividade, com participação crescente de empresas estrangeiras.*

*Por fim, vale informar que em junho/2017, a CMB aprovou o novo Regulamento de Licitações e Contratos, em que estabelece a realização de um plano de demandas, de forma a contemplar expressamente o planejamento anual de suas contratações de insumos estratégicos [...]”.*

Na Nota Técnica GABIN nº 05/2017, de 25/10/2017, emitida após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, o Assessor de Diretoria Executiva apresentou as considerações transcritas a seguir.

*“[...]Conforme indicado na Reunião, a CMB dispõe de unidades de planejamento e controle da produção (PCP) independentes para as fábricas de cédulas, moedas e a gráfica geral (que abrange passaportes). Essas unidades operam a partir das demandas informadas pela área comercial e dispõem de sistemas que indicam, com razoável precisão, as necessidades de insumo para as ordens de produção.*

*As falhas apuradas, portanto, não se relacionam propriamente com o planejamento da demanda pelas unidades de PCP. Pelo contrário. Os processos auditados demonstram que as quantidades necessárias para a produção eram conhecidas e estavam indicadas.*

*Considerando que o planejamento das demandas de insumos para produção já fica a cargo de unidades especializadas de PCP, a Recomendação do ponto parece superada [...]”.*

## **Análise do Controle Interno**

O Gabinete da Presidência, em e-mail em 11/09/2017, alegou que a fragmentação das contratações em oito processos visou a evitar a formação de estoques desnecessários e que a



contratação direta se deve à oscilação da demanda dos insumos utilizados na fabricação de produtos.

Essa argumentação não foi capaz de afastar as impropriedades inicialmente identificadas, pois contraria as informações complementares apresentadas pela Nota Técnica GABIN nº 05/2017, de 25/10/2017, na qual se evidenciou a existência de um processo de planejamento na organização.

No que se refere à resposta ao item 3 da SA 201701104/05, os três processos se destinavam a atender à demanda de passaporte nos exercícios de 2016 e 2017, não se tratando de cenários distintos, mas do mesmo cenário em etapas distintas (maio e final do exercício de 2016 e o exercício de 2017).

Ademais, devemos ressaltar que o contexto foi afetado pela decisão da Diretoria Executiva de licitar a aquisição dos insumos de passaportes, que, embora desejável em sua essência, alterou a rotina de contratação direta anteriormente existente, que não se amparou em critérios técnicos adequados e contrariou o parecer do Departamento de Análise de Mercado – DEPAM, emitido em 16/04/2015. Destacamos, ainda, que a sazonalidade da demanda de passaportes não é impeditiva ao adequado planejamento de aquisições.

Com relação à aquisição de papel fiduciário e de papel autoadesivo de segurança, reconhecemos que o planejamento foi prejudicado pela deficiência em definição da demanda pelo Banco Central. Contudo, nossa abordagem limitou-se aos papéis resinado e filigranado, sendo os papéis autoadesivos de segurança mencionados por estarem incluídos em um desses processos.

No que se refere aos elementos apresentados na Nota Técnica GABIN nº 05/2017 e na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, foi demonstrado que existem rotinas de planejamento das contratações na instituição e que a quebra de suprimento ocorrida em 2016 teve origem na Decisão da Diretoria Executiva de mudar a forma de contratação, que não considerou o parecer do DEPAM já mencionado nem planejou adequadamente a nova forma de contratação.

Em complemento, tomando como referência os documentos complementares apresentados em resposta à constatação 1.1.1.7 do Relatório de Auditoria nº 201603183, observamos *“informações suprimidas por solicitação da CMB, em função de sigilo, na forma da Lei nº Lei 12.527/2011”*, restringindo a demanda prevista curtos períodos e expondo a estatal a severo risco de quebra de produção por falta de insumos.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Instituir processo formal visando a garantir que as decisões de diretoria relevantes, que envolvam os macroprocessos estratégicos da estatal, sejam instruídos com avaliação de riscos capaz de identificar, analisar, avaliar e propor o tratamento dos riscos envolvidos, subsidiando o processo institucional de tomada de decisão e mitigando a ocorrência de desvios negativos frente aos objetivos organizacionais.

## **2 CONTROLES DA GESTÃO**

### **2.1 CONTROLES INTERNOS**

#### **2.1.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

##### **2.1.1.1 INFORMAÇÃO**

### **Oportunidades de melhoria na evidenciação em Demonstrações Financeiras por parte da CMB.**





## **Fato**

No tocante às informações apresentadas nas Demonstrações Financeiras, apresentamos algumas considerações relativas à qualidade das informações, considerando aspectos de transparência e evidenciação dos fatos ocorridos, considerando situações relacionadas a Impostos e Contribuições a Compensar, Contas a Receber, Serviços e Custos Executados a Faturar e Provisão para Custos e Serviços a Faturar.

Os Impostos e Contribuições a Compensar apresentaram o valor de R\$ 868.194.757,51, representando 27,72% do total do Ativo, em 2016, tendo sido associado à Nota Explicativa 5.5, em que indica a origem dos valores, em grande parte decorrentes de tributos apurados em atividade relacionada a produtos/serviços para os quais a CMB tem exclusividade.

Diante da ausência de informação nas Demonstrações Financeiras sobre a forma de utilização dos recursos para a geração de benefícios futuros para a empresa e considerando a isenção de impostos e contribuições federais relativamente às receitas consideradas provenientes de exclusividade, solicitamos informações complementares à CMB. A empresa informou que formaliza Pedidos de Restituição (PERDCOMP) junto à Receita Federal, identificando os períodos para os quais o pedido foi realizado e aqueles que ainda dependem da realização do pedido.

A respeito da efetiva restituição pela Receita Federal, vale mencionar o disposto na Nota Explicativa 18, que trata de eventos subsequentes, em que informa sobre auto de infração da Receita Federal que nega o direito de creditamento de saldos credores da Contribuição para o PIS/PASEP e a COFINS. A CMB apresentou recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), que também não reconheceu o direito creditório. A demanda se refere a pedidos de ressarcimento apresentados no período de 01/04/2008 a 31/12/2011, em um montante de R\$ 195.854.950,20. Consta que ainda cabe recurso, mas a CMB avalia a possibilidade de mudança no regime de tributação. A informação apresentada pela empresa foi reproduzida no Relatório do Auditor Independente sobre as Demonstrações Financeiras, que concluiu indicando que a opinião não contém modificação em relação ao assunto.

Pelo disposto, somos da opinião que o valor indicado como Impostos e Contribuições a Compensar, que vem aumentando ao longo dos exercícios, não apresenta segurança em relação à sua realização, estando sujeito a significativas alterações no saldo, considerando o posicionamento do Fisco informado na Nota Explicativa nº 18.

Compete, ainda, destacar a existência de pagamentos pendentes a fornecedor em contratos celebrados prestação de serviços de soluções tecnológicas para viabilizar a fabricação, distribuição e ativação de “Selo Fiscal Inteligente” relacionado à tributação de cigarros e controle numérico, identificação e rastreamento relacionados à tributação de bebidas, instrumentalizados por meio dos sistemas SICOBE e SCORPIOS.

Os contratos possuem pagamento associado ao efetivo recebimento pela CMB do valor referente à realização do serviço junto aos fabricantes, regulamentado pela o efetivo ingresso em seus cofres do ressarcimento de que trata o art. 11 da Instrução Normativa RFB nº 869/2008 e posteriormente pelo art. 28, §3º, da Lei Federal nº 11.488/2007, não cabendo qualquer pagamento à empresa contratada no caso de não recebimento do valor pela CMB.



No entanto, houve alteração na disponibilidade desses recursos para a CMB, em decorrência da Emenda Constitucional nº 93, de 08/09/2016, com interpretação indicando a possibilidade de realização de Desvinculação de Receita da União sobre o recurso devido à CMB pelo serviço, considerado como aplicável retroativamente a janeiro/2016, conforme disposto no Anexo VI ao Parecer da Auditoria Interna da CMB.

Com a desvinculação de receita em 30%, o valor efetivamente recebido pela CMB diminuiu consideravelmente e houve atrasos de pagamento à empresa contratada. O fato repercute nas seguintes contas do Balanço Patrimonial: Contas a Receber de Clientes (em R\$ 28.706.701,37), Serviços Executados a Faturar (R\$ 437.125.743,49, no curto prazo, e R\$ 182.704.363,95, no longo prazo), sua redutora Provisão para Perdas Estimadas em Créditos de Liquidação Duvidosa (R\$ 81.037.442,13) e Provisão para Custos e Serviços a Faturar (R\$ 408.217.723,86). As duas primeiras contas resultam em R\$ 567.499.366,68 e representam 18,12% do total do Ativo, enquanto a última representa 13,03% do total do Passivo.

A situação não foi objeto de menção no Relatório do Auditoria Independente sobre as Demonstrações Contábeis.

Consideramos que as informações apresentadas nas Demonstrações Financeiras são insuficientes para visualizar a complexidade da relação comercial estabelecida. A questão do pagamento à empresa está em análise pela Casa da Moeda do Brasil, com possibilidade de impacto financeiro significativo em caso de conclusão pelo pagamento à empresa.

Em outra temática, registramos que não foi realizado o teste de *impairment* para o exercício, conforme informado na nota explicativa nº 6.2.1.3, em função de não conclusão da licitação para contratação de empresa especializada em tempo hábil.

Por fim, temos que a Reserva para Investimentos apresentou o valor de R\$ 809.863.466,32 em 31/12/2016, que representa 25,86% do valor total de Passivo e Patrimônio Líquido. Na nota explicativa nº 11.1.2, foi informado que a constituição realizada no exercício, no valor de R\$ 42.875.466,34, teve a finalidade de atender ao Orçamento de Capital de 2017, a ser aprovado pelos Conselhos de Administração e Fiscal, com base nos Orçamentos de Investimentos que compõem o Plano Plurianual da CMB de 2016-2019, nos termos do art. 196 da Lei nº 6.404/1976. O valor da reserva vem apresentando crescimento ao longo dos exercícios, à exceção do comparativo de 2014 para 2015, quando houve incorporação ao capital na ordem de R\$ 319.881.879,00, conforme informação da CMB. Não identificamos menção à reserva para investimentos no Estatuto Social da empresa.

Tendo em vista as características qualitativas de relevância e representação fidedigna das informações contábeis, bem como a necessidade de compreensibilidade, entendemos haver oportunidade para melhor evidenciação dos fatos ocorridos na CMB em suas notas explicativas, de forma que os usuários das demonstrações financeiras possam ter a informação adequada para eventual tomada de decisão.

### **3 GESTÃO OPERACIONAL**

#### **3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

##### **3.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL**

###### **3.1.1.1 CONSTATAÇÃO**



## **Ressuprimento insuficiente de insumos, com impacto na produção de passaportes pela CMB ao DPF, em 2016.**

### **Fato**

De forma a verificar se a falta de insumos foi um determinante para a suspensão da emissão de passaportes, solicitamos informações relativas a aquisições de insumos e sobre a movimentação de estoques. Nossa análise considera os seguintes insumos: papel resinado azul com microcontrolador e antena, que corresponde à capa, e o papel filigranado, utilizado na contracapa, ambos relativos ao passaporte fornecido para o DPF.

Verificamos que houve decisões da Diretoria Executiva para aquisição dos insumos por inexigibilidade, no âmbito do processo 18750.003100/2014-84, em agosto/2015, com posterior sinalização sobre a necessidade de aumento da quantidade para atendimento até maio/2016, pois a quantidade indicada seria suficiente apenas até abril/2016.

Os registros em atas de Reunião de Diretoria indicam a decisão do colegiado para buscar a aquisição por licitação, com a compra de quantidade que fosse necessária para não haver interrupção da produção até que o procedimento licitatório fosse concluído.

Houve sinalização para interação entre a Diretoria de Passaportes e Impressos (DIPIM) e a Diretoria de Gestão (DIGES) no intuito de haver definição da quantidade necessária e a adoção de medidas para viabilizar a aquisição por inexigibilidade para o atendimento à produção até maio/2016.

Em relação às reuniões de Diretoria, não identificamos menção a aumento de demanda por passaportes ou necessidade de reprogramação das quantidades. A Diretoria, em 14/01/2016, inclusive, confirmou a opção pela continuidade do processo licitatório, tendo sido delegada à Diretora de Passaportes e Impressos e ao Diretor de Gestão a verificação das formalidades e volumes necessários para atendimento aos clientes. No entanto, a situação culminou na falta de insumos com impacto direto aos solicitantes de passaportes e abalo à imagem da Casa da Moeda do Brasil.

Apesar de não haver interrupção total das entregas no período de crise, em 2016, houve significativo impacto no prazo, inclusive com veiculação de notícias na imprensa e a criação de atendimento exclusivo, na CMB, para tratar dos atrasos nas entregas de passaporte.

A aquisição dos insumos permanece sendo realizada por inexigibilidade, conforme consta do Relatório nº 201701104, que indica a existência de falhas no planejamento de aquisições de papéis resinado e filigranado. O trabalho teve como escopo a análise de aquisições diretas (sem processo licitatório, ou seja, por dispensa ou inexigibilidade) pela CMB.

De acordo com informações apresentadas pela CMB na Nota Técnica GABIN nº 005/2017, disponibilizada após a Reunião de Busca Conjunta de Solução, em recente reestruturação, a empresa criou uma seção para a Secretaria da Diretoria Executiva – SESE, vinculada ao Gabinete da Presidência, cujas atribuições incluem acompanhamento da implementação de decisões de diretoria.

Posteriormente, houve novos períodos de descontinuidade no fornecimento de passaportes à população, inclusive com suspensão total da entrega de passaportes aos solicitantes, porém em decorrência de ausência de cobertura contratual com esgotamento



de recursos orçamentários por parte do DPF, conforme abordado em item específico do presente relatório.

## **Causa**

Riscos excessivos assumidos na decisão de Diretoria pela modificação da forma de aquisição sem assegurar a disponibilidade de insumos em quantidade adequada à manutenção a produção, não tendo considerado o Parecer contrariou o parecer do Departamento de Análise de Mercado – DEPAM, emitido em 16/04/2015, que registra ser inviável promover competição dos insumos analisados naquele momento por não haver alternativa para que outra empresa forneça, o que inviabilizaria a aquisição por licitação.

Inexistência de um fluxo adequado de informação entre Diretoria de Passaportes e Impressos (DIPIM) e Diretoria de Gestão (DIGES) para a definição da quantidade para compra direta de insumos e do prazo adequado à realização de licitação, de forma a evitar o desabastecimento de insumos necessários à produção de passaportes

## **Manifestação da Unidade Examinada**

A manifestação da CMB foi excluída em função da apresentação de informações complementares por meio da Nota Técnica GABIN nº 005/2017, que apresentou informações no sentido de ter ocorrido uma falha pontual para a aquisição dos insumos, considerando que há normatização e planejamento no âmbito da empresa.

## **Análise do Controle Interno**

Na Reunião de Busca Conjunta de Solução, realizada em 19/10/2017, a ex-diretora do Departamento de Passaportes e Impressos entregou à equipe presente um conjunto de documentos. Foi aventada a hipótese de responsabilidade do presidente em alteração de Nota à Imprensa.

Os documentos disponibilizados indicam diferentes causas, antes da Nota efetivamente emitida, que atribuiu a crise ao aumento inesperado da demanda. No entanto, a leitura dos documentos não confirmou a responsabilidade do presidente por eventual alteração deliberada da Nota à imprensa, mas sim a existência de diversos motivadores levantados por ocasião da necessidade de prestar esclarecimento à imprensa, não sendo possível identificar, exclusivamente por estes documentos, o que a CMB entendia como efetiva causa do atraso na confecção e entrega de passaportes. Compete destacar que, embora a decisão de diretoria tenha ocorrido ainda em 2015, os documentos que sinalizam falta de insumos apresentam data a partir de março/2016.

Concluimos que falhas na aquisição de insumos pela CMB foram determinantes para a crise na entrega de passaportes à população, iniciada em abril/2016, em função de existência de problemas críticos na aquisição de insumos essenciais à fabricação de passaportes, no período entre 2015 e 2016, materializados por: riscos excessivos na decisão implementada pela Diretoria Executiva para realizar aquisição por licitação sem assegurar a disponibilidade de insumos em quantidade adequada à manutenção da produção; diversidade de processos administrativos para aquisição do mesmo insumo; e necessidade de melhoria na interação entre a área finalística responsável pela fabricação



de passaportes (DIPIM) e a área responsável pela aquisição (DIGES) de insumos, bem como de permanência do monitoramento pela Diretoria Executiva de situações críticas.

Entendemos que a decisão de diretoria no intuito de licitar a aquisição de insumos encontra respaldo nos normativos vigentes, tendo em vista que a licitação é regra e a compra direta uma exceção. Todavia, não identificamos a realização de análise de risco diante da complexidade de aquisição de insumos relacionados à fabricação de passaportes, que envolve exclusividade de fornecimento pela CMB em produto com elementos de segurança que incluem patentes, ampliando a complexidade da aquisição de insumos diante da especificidade do produto.

**Recomendações:**

Recomendação 1: Instituir processo formal visando a garantir que as decisões de diretoria relevantes que envolvam os macroprocessos estratégicos da estatal sejam instruídos com avaliação de riscos capaz de identificar, analisar, avaliar e propor o tratamento dos riscos envolvidos, subsidiando o processo institucional de tomada de decisão e mitigando a ocorrência de desvios negativos frente aos objetivos organizacionais.





# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201701440

**Unidade(s) Auditada(s):** Casa da Moeda do Brasil - CMB

**Ministério Supervisor:** Ministério da Fazenda

**Município (UF):** Rio de Janeiro/RJ

**Exercício:** 2016

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2016 e 31/12/2016 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

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

3. Foi registrada a seguinte constatação relevante, para a qual, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Insuficiência da justificativa de preços na celebração de contratos mediante inexigibilidade licitatória para a aquisição de papéis filigranado e resinado e tinta fiduciária; (item 1.2.1.4 do Relatório de Auditoria nº 201701104)

4. Nesse caso, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Ressuprimento insuficiente de insumos, com impacto na produção de passaportes pela CMB ao DPF, em 2016 (Item 1.1.1.7 do Relatório de Auditoria nº 201603183); e

- Deficiência nos processos de aquisição de papéis resinado e filigranado, com impacto na produção de passaportes (Item 1.2.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201701104).

6. Diante dos exames realizados e da identificação de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja conforme indicado a seguir:

<b>CPF do agente público</b>	<b>Cargo ou função</b>	<b>Avaliação do órgão de Controle Interno</b>	<b>Fundamentação da avaliação do Controle Interno</b>
***.724.227-**	Presidente	<b>Regular com Ressalva</b>	Ítems 1.1.1.7 do Relatório de Auditoria nº 201603183 e 1.2.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201701104.
***.066.737-**	Diretora de Passaportes e Impressos	<b>Regular com Ressalva</b>	Ítems 1.1.1.7 do Relatório de Auditoria nº 201603183 e 1.2.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201701104
***.420.481-**	Diretor de Gestão	<b>Regular com Ressalva</b>	Ítems 1.1.1.7 do Relatório de Auditoria nº 201603183 e 1.2.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201701104
***.008.607-**	Diretor de Cédulas e Moedas	<b>Regular com Ressalva</b>	Ítems 1.1.1.7 do Relatório de Auditoria nº 201603183 e 1.2.1.2 do Relatório de Auditoria nº 201701104
Demais integrantes do Rol de Responsáveis	N/A	<b>Regularidade</b>	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante desses agentes.

7. Ressalta-se que, dentre os responsáveis certificados por regularidade, há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 14, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 156/2016.

Rio de Janeiro (RJ), 28 de novembro de 2017.

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

---

Superintendente da Controladoria-Regional da União  
no Estado do Rio de Janeiro

# Parecer de Dirigente do Controle Interno



Secretaria Federal de Controle Interno

**Parecer:** 201701440

**Unidade Auditada:** Casa da Moeda do Brasil

**Ministério Supervisor:** Ministério da Fazenda

**Município/UF:** Rio de Janeiro/RJ

**Exercício:** 2016

**Autoridade Supervisora:** Henrique de Campos Meirelles

1. Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2016 da Casa da Moeda do Brasil - CMB, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. A CMB é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda - MF que, nos termos da Lei nº 5.895, de 19 de junho de 1973, tem por finalidade, entre outros: a fabricação de meios de pagamentos (cédulas e moedas); a impressão de selos postais e fiscais; a fabricação de passaportes; e as atividades de controle fiscal de que tratam os arts. 27 a 30 da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, e o art. 58-T da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003.

3. O lucro líquido apurado pela unidade em 2016 foi de R\$ 60,2 milhões, tendo sido 80,67% inferior ao realizado no exercício de 2015. De acordo com a estatal, contribuiu para tal redução a edição da Emenda Constitucional nº 93, de 8 de setembro de 2016, e a consequente diminuição de sua receita operacional, bem como o provisionamento de R\$ 81 milhões relacionados às perdas estimadas no crédito de liquidação duvidosa referentes “(...) à avaliação da CMB sobre a probabilidade de recebimento das pendências de ‘crédito a receber’ relacionadas à prestação dos serviços Sicobe [Sistema de Controle Fiscal de Bebidas] e Scorpis [Serviços de Selos de Rastreamento de Cigarros] entre 2008 e 2016”.

4. A avaliação da gestão da Casa da Moeda do Brasil referente ao exercício de 2016 abarcou, especialmente, o seguinte escopo acordado com o Tribunal de Contas da União: (i) avaliação do macroprocesso de fabricação de passaportes e (ii) mapeamento e análise das aquisições por licitação e contratação direta (dispensa e inexigibilidade).

5. No que concerne ao macroprocesso de fabricação de passaportes, constatou-se (i) o ressuprimento insuficiente de insumos e o consequente atraso na produção de passaportes em 2016; (ii) a ausência de revisão ou reajuste em contratos de longo prazo firmados com o Departamento da Polícia Federal - DPF; e (iii) atrasos de pagamento à CMB por parte do Ministério das Relações Exteriores - MRE, inclusive ultrapassando o exercício financeiro, sem cobrança de compensação financeira.

6. A equipe de auditoria identificou que as fragilidades apontadas decorreram, respectivamente, (i) dos excessivos riscos assumidos pela diretoria da CMB, que, embora tenha adotado como prática a substituição de contratações diretas por licitação, decidiu modificar a forma de aquisição dos insumos necessários à fabricação dos passaportes sem assegurar a disponibilidade de quantidade adequada à manutenção da produção, e sem considerar o Parecer do Departamento de Análise de Mercado – DEPAM, emitido em 16/04/2015, que registrou ser inviável promover competição dos insumos analisados naquele momento; (ii) de dificuldades enfrentadas pela CMB na negociação do contrato de fornecimento de passaportes com o DPF; e (iii) da supervisão geral inadequada da celebração de contratos de prestação de serviço, resultando na celebração de instrumentos contratuais sem observar as cláusulas obrigatórias descritas no art. 55, III, da Lei nº 8.666/1993, no tocante à previsão de aplicação de atualização monetária para compensação financeira em caso de atraso de pagamento.

7. Foi, então, recomendado à unidade que: (i) instituisse processo formal com o fito de garantir que as decisões de diretoria relevantes, que envolvam os macroprocessos estratégicos da estatal, sejam instruídas com avaliação de riscos capaz de identificar, analisar, avaliar e propor o tratamento dos riscos envolvidos, subsidiando o processo institucional de tomada de decisão e mitigando a ocorrência de desvios negativos frente aos objetivos organizacionais; (ii) aperfeiçoasse a política de formação de preços de forma a manter registro estruturado das decisões relativas à definição de preços, considerando fatores como custo de transporte, sazonalidade, volume de produção, vida útil de equipamentos e correspondente custo de manutenção, além da margem de lucro, com vistas a aprimorar a atividade de revisão dos preços em contratos de longo prazo e documentar as decisões sobre o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos; e (iii) implementasse rotina de verificação da existência de cláusula prevendo a possibilidade de aplicação de compensação financeira nos contratos a serem celebrados para a prestação de serviços a órgão da administração pública federal, em observância às cláusulas contratuais obrigatórias previstas no art. 55 da Lei nº 8.666/1993.

8. Quanto ao macroprocesso análise das contratações por licitação e contratação direta, a auditoria analisou a concentração de contratações em uma quantidade reduzida de fornecedores, a regularidade das dispensas e inexigibilidades realizadas no exercício de 2016 e a suficiência das medidas adotadas pela estatal no sentido de estimular a competição no âmbito de suas aquisições.

9. A partir das análises realizadas, a equipe de auditoria concluiu que, no período de 2011 a 2016, houve redução no montante e na quantidade de aquisições realizadas por meio de contratações diretas (inexigibilidades e dispensas). No entanto, evidenciou-se que, no âmbito da estatal, em termos de valor contratado, ainda há grande concentração de aquisições em uma quantidade reduzida de fornecedores, em especial aqueles relacionados ao fornecimento de insumos para a produção de passaportes.

10. Constatou-se, ainda, a insuficiência da justificativa de preços na celebração de contratos mediante inexigibilidade licitatória para a aquisição de papéis filigranado e resinado e tinta fiduciária. Recomendou-se, então, à unidade que definisse política de aquisição de insumos que contemple prazos de fornecimento adequados ao processo produtivo e contenha regras claras sobre a metodologia de planejamento e o gerenciamento de estoques, além de instruir os processos de aquisição de insumos com estudos e pesquisas baseados em critérios e metodologias especificamente desenvolvidos, que não se limitem à análise da matriz de custos apresentada pelo fornecedor, e que, valendo-se de fontes alternativas de informação, confirmem segurança à tomada de decisão quanto ao quesito preço e evidenciem, de forma satisfatória, a razoabilidade destes.

11. Além disso, assim como ocorreu na análise do macroprocesso de passaportes, constatou-se a deficiência nos processos de aquisição de papéis resinado e filigranado, com impacto na produção de passaportes. Como já relatado, a causa foi decisão da diretoria executiva de mudar a forma de contratação dos insumos necessários à fabricação dos passaportes, sem considerar parecer de área técnica que apontava inviabilidade de licitar e sem o adequado planejamento da nova forma de contratação. A equipe de auditoria reiterou, então, a necessidade de que esse tipo de decisão estratégica seja precedido da devida avaliação de riscos.

12. Em relação à qualidade e à suficiência dos controles internos, foram avaliadas as áreas de contratos e de elaboração das demonstrações contábeis. Em relação à primeira área, a equipe de auditoria concluiu que os controles internos adotados, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das atividades desenvolvidas pela empresa, apresentam fragilidades, que devem ser tratadas com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto e assessorar a alta administração na tomada de decisões. No que concerne à segunda área, entendeu-se que há oportunidade de implementar mapeamento de riscos específico para a área de Contabilidade, de forma a identificar os riscos e realizar, de forma sistemática, o aprimoramento dos controles internos relativos à área contábil, com o consequente impacto na qualidade das Demonstrações Financeiras.

13. Sobre as recomendações do Plano de Providências Permanente, a equipe registrou que não há recomendações emitidas pela CGU para a CMB pendentes de implementação ao final do exercício de 2016.

14. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei nº 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 28 de novembro de 2017.

Diretor de Auditoria das Estatais