

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: SECRETARIA DE COMERCIO EXTERIOR**

Exercício: 2012

Processo: 52014002025201315

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201306209

UCI Executora: SFC/DEDIC - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201306209, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria de Comércio Exterior/MDIC.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 10/04/2013 a 30/04/2013, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Não são aplicáveis ao contexto da gestão da Secretaria de Comércio Exterior os seguintes itens previstos na DN-TCU-124/2012: avaliação da gestão de recursos humanos; avaliação da gestão dos cartões de pagamento do governo federal; avaliação de passivos assumidos pela UJ sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos; e avaliação da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ. A responsabilidade pela gestão desses aspectos é da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – SPOA, vinculada à Secretaria-Executiva do MDIC.



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.

## **2. Resultados dos trabalhos**

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

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade, relativamente ao exercício em exame – 2012, a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pelas IN TCU nº 63/2010, de 1º/09/2010, DN TCU nº119/2012, de 18/01/2012, DN TCU nº124/2012, de 05/12/12 e Portaria TCU nº 150/2012, de 03/07/2012, levando à conclusão de que o Processo de Prestação de Contas Ordinária Anual da Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC está constituído das peças básicas exigidas pelos mencionados normativos.

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

A Secretaria de Comércio Exterior atua no âmbito do Programa de Comércio Exterior nas seguintes frentes: i) aumentar a competitividade das exportações brasileiras; ii) fortalecer as ações de combate às práticas ilegais e desleais de comércio exterior; e iii) gestão do controle administrativo e das informações relacionadas às operações de comércio exterior.

A SECEX desempenha suas atribuições por meio de atividades variadas, dentre as quais se encontram a implantação, a manutenção e o aprimoramento dos sistemas de informação e a gestão do comércio exterior, que estão definidas nos macroprocessos finalísticos da Unidade.

Essas atividades foram priorizadas para análise nos trabalhos de Auditoria Anual de Contas, tendo em vista a relevância das informações gerenciadas pelos sistemas informatizados da Secretaria e a existência de recomendações da CGU pendentes de implementação para aprimoramento desses sistemas.

A importância dos sistemas tecnológicos para o comércio exterior constitui, inclusive, um dos objetivos descritos pela Unidade em seu Planejamento Estratégico, qual seja: *Aprimorar e modernizar sistemas e ferramentas tecnológicas de suporte ao comércio exterior.*



Os valores envolvidos em duas ações orçamentárias sob a responsabilidade da Secretaria somam aproximadamente R\$ 40 milhões dos cerca de R\$ 42 milhões liquidados como despesa do Programa de Comércio Exterior.

As recomendações que já haviam sido feitas à SECEX decorreram de trabalho<sup>1</sup> realizado pela CGU para avaliar a atividade de concessão de licenças de importação, contribuindo na melhoria do processo de concessão de LI. Parte dessas recomendações se refere ao aprimoramento do Sistema Integrado de Comércio Exterior – Siscomex.

As iniciativas<sup>2</sup> relacionadas ao Objetivo 0820 (Implantar, manter e aprimorar os sistemas de informação e gestão do comércio exterior, com vistas a conferir maior celeridade, simplificação e segurança aos processos) do Programa de Comércio Exterior apresentam execução orçamentária em torno de 90%. As metas físicas que são relacionadas à manutenção de sistemas de informação necessários às atividades de comércio exterior sob competência da Secretaria foram cumpridas.

As soluções de tecnologia que tratam sobre o comércio exterior são gerenciadas pela Secretaria, em grande parte, por meio de contratos firmados com o Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro. O quadro a seguir relaciona os contratos vigentes no exercício de 2012:

Tabela 1 - Contratos firmados com o Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO

<b>13/2009 – Processo nº 52100.001292/2009-10 - Solução de tecnologia da informação para desenvolvimento, operacionalização, manutenção evolutiva, na produção e aprimoramento dos Sistemas de controle das Operações no Comércio Exterior. - Área Técnica Responsável: Departamento de Comércio Exterior – DECEX</b>				
<b>Sistemas</b>	<b>Atende a qual objetivo do PDTI</b>	<b>Forma de Aquisição ou Desenvolvimento</b>	<b>Data da Entrega da Solução</b>	<b>Valor Gasto em 2012 (R\$)</b>
<b>Siscomex – Módulo Drawback (produção)</b>	OETI 13. Adquirir e manter infraestrutura de TIC integrada e padronizada	Dispensa de licitação, inciso XVI do Art. 24 da Lei 8666, de 21/06/1993, combinado com o art. 2º da lei nº 5615, de 13/10/1970 e devendo estar de acordo com as recomendações da IN nº 04 de 19/05/2008 do Ministério do Planejamento, que regula a contratação de serviços de tecnologia da informação pelos Órgãos da Administração Pública Federal	A vigência do Contrato é de 01/04/2012 a 31/03/2013	3.944.420,13
<b>DW – Informações de Comércio Exterior (iCOMEX) (produção)</b>				
<b>Siscomex – Módulo Anuência LI (produção)</b>				

<sup>1</sup> Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo nº 01. Disponível em: [http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/2405\\_%20RavImportacao.pdf](http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/2405_%20RavImportacao.pdf)

<sup>2</sup> Quanto à execução financeira, a unidade aponta duas iniciativas para o Objetivo 0820:

- a) 03CJ - Aprimoramento dos Sistemas de Gestão do Comércio Exterior, incluindo novos módulos e funcionalidades para o NOVOEX e para o SISCOMEX;
- b) 03CP - Gestão e atualização do conteúdo dos sistemas on-line AliceWeb, AliceWeb-Mercosul e Portal Brasileiro de Comércio Exterior, com melhorias na navegação e inclusão de mais variáveis de consulta.



<b>Modernização dos módulos administrativos do SISCOMEX e desenvolvimento de novos sistemas</b>				
<b>96/2010 – Processo nº 52100.001292/2009-10 - Contratação de serviços de tecnologia da informação para a operação do Sistema de Informação destinado ao registro, controle e acompanhamento das operações de exportação, denominado Novo Módulo comercial do sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX) – Exportação, também chamado de NOVOEX. - Área Técnica Responsável: Departamento de Comércio Exterior – DECEX</b>				
<b>Sistemas</b>	Atende a qual objetivo do PDTI	Forma de Aquisição ou Desenvolvimento	Data da Entrega da Solução	Valor Gasto em 2012 (R\$)
<b>Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX) – Exportação, também chamado de NOVOEX (produção)</b>	OETI 13. Adquirir e manter infraestrutura de TIC integrada e padronizada	Dispensa de licitação, inciso XVI do Art. 24 da Lei 8666, de 21/06/1993, combinado com o art. 2º da lei nº 5615, de 13/10/1970 e devendo estar de acordo com as recomendações da IN nº 04 de 19/05/2008 do Ministério do Planejamento, que regula a contratação de serviços de tecnologia da informação pelos Órgãos da Administração Pública Federal	Contrato vigente de 23/12/2011 a 22/12/2012, tendo sido prorrogado por mais 12 meses	33.466.749,10
<b>35/2011 – Processo nº 52004.005105/2011-80 - Aquisição de solução de informática para extração de dados, geração de arquivos, processamento, armazenamento e transmissão de dados de exportação e importação do Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX, com vistas a atender às demandas dos serviços de produção e divulgação estatística de comércio exterior da Secretaria de Comércio Exterior. - Área Técnica Responsável: Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior – DEPLA</b>				
<b>Sistemas</b>	Atende a qual objetivo do PDTI	Forma de Aquisição ou Desenvolvimento	Data da Entrega da Solução	Valor Gasto em 2012 (R\$)
<b>Não se aplica</b>	OETI 13. Adquirir e manter infraestrutura de TIC integrada e padronizada	Dispensa de licitação, inciso VIII do Art. 24 da Lei 8666, de 21/06/1993	A vigência do Contrato é de 06/10/2012 a 06/10/2013	2.624.496,66

As análises realizadas concluíram que a Unidade mantém controle suficiente sobre as demandas geradas para aprimoramento e manutenção de seus sistemas junto ao SERPRO.

### 2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

No que tange aos indicadores instituídos pela Unidade, para aferir o desempenho de sua gestão, não foram efetuadas análises pela equipe de auditoria tendo em vista que a SECEX informou no Relatório de Gestão que serão definidos novos indicadores no Planejamento Estratégico do MDIC de forma a permitir monitorar cada um dos objetivos da Secretaria.



## 2.4 Avaliação dos Indicadores dos Programas Temáticos

Quanto aos resultados dos indicadores do Programa de Comércio Exterior, a SECEX informou os seguintes resultados para o biênio 2011-2012:

Tabela 2: Evolução dos indicadores do Programa de Comércio Exterior – 2011 e 2012

<b>Indicadores</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>Contribuição das exportações ao PIB brasileiro</b>	10,3	10,7
<b>Corrente de comércio de bens (US\$ bilhões)</b>	482	466
<b>Exportação total de bens (US\$ bilhões)</b>	256	243
<b>Participação brasileira no comércio mundial de bens</b>	1,44	1,33
<b>Participação das exportações da indústria de alta e média-alta intensidade tecnológica nas exportações de produtos industriais</b>	34,2	33,9
<b>Taxa de crescimento das exportações brasileiras de manufaturados e semi-manufaturados</b>	19,1	-3,6
<b>Taxa de participação das exportações amparadas pelo Regime Aduaneiro Especial de Drawback em relação ao valor total das exportações brasileiras</b>	23,2	22,2

Fonte: SECEX/MDIC

A tabela acima demonstra crescimento na contribuição das exportações ao PIB brasileiro. Quanto aos resultados dos indicadores a Unidade informou que:

“Em 2012, o comércio exterior brasileiro movimentou cifra de US\$ 466 bilhões, abaixo apenas do valor recorde de 2011, de US\$ 482 bilhões. Com o declínio dos preços internacionais de grande parte das commodities, interrompendo um ciclo de altas vivenciado nos anos recentes, as exportações brasileiras declinaram 5,3% em 2012 em relação ao ano anterior, recuando de US\$ 256,0 bilhões para US\$ 242,6 bilhões. O desempenho das vendas externas brasileiras sofreu o impacto da crise que atinge principalmente os países europeus, fenômeno que repercutiu negativamente para todo o comércio mundial, tendo em vista a relevância desse mercado no contexto global”.

Cabe destacar que a SECEX apresenta em seu Relatório de Gestão análise sintética sobre o cumprimento das metas estabelecidas para esses indicadores.

Os resultados constantes para os indicadores, conforme informa a Unidade, foram repassados ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG e constam do Relatório de Avaliação do PPA – Exercício 2012.

## 2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Segundo o Relatório de Gestão, observa-se que no exercício de 2012 esteve vigente um único convênio, firmado em 2011 com a Apex-Brasil, no valor de R\$ 8 milhões. Essa informação foi confirmada no Portal de Convênios.



Cabe destacar que existe um Convênio de Cooperação firmado, em 2006, entre o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior/MDIC, com a intermediação da Secretaria de Comércio Exterior/SECEX e o Banco do Brasil S/A, sem, contudo, existir a transferência de recursos financeiros entre essas instituições. Esse convênio tem como objeto a prestação de serviços de comércio exterior referente à emissão de documentos e anuência nas operações de exportação e importação.

Considerando os questionamentos existentes no que tange à legalidade da transferência dessa atividade ao Banco do Brasil, verificou-se que a Unidade adotou medidas para subsidiar a decisão de manter a transferência, prorrogando o referido Convênio.

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

No exercício de 2012 a Unidade dispendeu cerca de R\$ 46 milhões em contratações, sendo, aproximadamente, 90% desse valor por meio de dispensa de licitação, a maior parte firmada com o Serpro, cujos contratos foram selecionados para análise neste trabalho.

A avaliação da equipe de auditoria é de que a fundamentação para dispensa de licitação nessas contratações encontra respaldo legal no ordenamento jurídico.

## **2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação**

A avaliação foi realizada sobre o planejamento estratégico de TI, os contratos assinados com o Serpro, os recursos humanos alocados nesse aspecto da gestão e a política de segurança da informação.

Quanto ao planejamento estratégico de TI, foi possível identificar que se encontra inserido no Plano Diretor de Tecnologia da Informação do Ministério – PDTI, o qual contempla as soluções de TI contratadas com o Serpro.

Quanto aos contratos firmados junto ao Serpro, apesar de encontradas falhas formais, a Unidade informou que os respectivos objetos foram entregues de acordo com o demandado. Especificamente quanto ao contrato de nº 35/2011, por ter como objeto a extração de dados do SISCOMEX, a equipe de auditoria entende que a Unidade deve avaliar o custo benefício de se alterar a sistemática de obtenção dos dados, para algo que possa permitir maior flexibilidade e economia de recursos, como por exemplo, a utilização de Data Warehouse (DW).

No que tange aos recursos humanos, a gestão de TI é feita por uma equipe de 50% de servidores efetivos, tendo a Secretaria de Comércio Exterior a responsabilidade



de efetuar gestões junto a Secretaria Executiva de forma a evitar eventual descontinuidade das atividades desempenhadas pelos especialistas de TI.

Com relação à política de segurança do SISCOMEX - LI, foram encontradas falhas na manutenção do cadastro de usuários do sistema, como: usuários desligados da SECEX que ainda tinham cadastro ativo no sistema; inconsistência em informações do cadastro de usuários de outros órgãos e entidades; entre outras. A Unidade adotou providências para sanar os problemas encontrados, ressaltando que algumas dessas medidas ainda se encontram em andamento. Por fim, a SECEX informou que está revisando o normativo que trata desse tema.

## **2.8 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias**

O benefício relativo às renúncias tributárias do Imposto de Renda (IR) vinculadas à promoção comercial, por estar diretamente vinculado às atividades de comércio exterior e em razão do imperativo legal contido no Decreto nº 6.761, de 05 de fevereiro de 2009, tem seu gerenciamento a cargo SECEX/MDIC.

O gerenciamento desse benefício ocorre por meio do Sistema de Registro de Informações de Promoção – SISPROM. A Unidade informou que a implementação dessa ferramenta facilitou os procedimentos de registro das operações de promoção comercial às empresas para obtenção do incentivo fiscal do imposto de renda.

O SISPROM é administrado pelo Departamento de Normas e Competitividade no Comércio Exterior DENOC/SECEX, nos termos da Portaria MDIC nº 163/2010.

O sistema é composto por quatro módulos distintos para registro de operações de promoção comercial: “produto, serviços, turismo e Brasil”. O DENOC é responsável pelo módulo produto. Destaca-se ainda que as operações de promoção são registradas e declaradas pelas empresas e os dados dessas operações estão disponibilizados à Receita Federal do Brasil.

Em análises realizadas pela equipe de auditoria em relação ao funcionamento do SISPROM, concluiu-se que a ferramenta atende aos objetivos para qual foi criada e permite à Unidade manter controles e registros sobre as Renúncias Tributárias que estão sob sua responsabilidade.

## **2.9 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

Em consulta realizada no sítio do Tribunal de Contas da União-TCU, verificou-se não constar nenhuma determinação da Corte de Contas para que o Controle Interno



acompanhasse alguma recomendação porventura direcionada à Unidade auditada durante o exercício em exame.

No entanto, cabe destacar o Acórdão nº 533/2009 – Plenário do TCU que, em seu item 1.5.1, recomendou à Secretaria de Comércio Exterior que adotasse providências para o aperfeiçoamento do relatório de renúncia fiscal.

A Unidade esclareceu que os relatórios de gestão da SECEX passaram a apresentar, a partir de 2010, o impacto positivo da utilização do incentivo fiscal, em virtude da alteração do marco regulatório do benefício, por ocasião da publicação do Decreto nº 6.761/2009, e da informatização da operacionalização. Asseverou, ainda, que informa nos relatórios de gestão, por exemplo: a evolução da promoção comercial com a utilização do incentivo; o número de contribuintes beneficiados pelas renúncias; os valores das renúncias; o número de beneficiários das contrapartidas e os valores aplicados, seguindo modelo disponibilizado pelo TCU.

A SECEX acrescentou ainda que o incentivo tem cumprido com o objetivo de favorecer a atuação de empresas brasileiras na promoção de seus produtos e serviços e que entende como atendida a recomendação exarada pelo TCU de contemplar em seu relatório o benefício socioeconômico do incentivo.

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

Conforme já mencionado, foram expedidas pela SFC recomendações que tratam da atividade de concessão de licenças de importação de responsabilidade da SECEX.

Na última atualização do Plano de Providências<sup>3</sup>, a SECEX informou que das 24 recomendações expedidas, 15 encontravam-se atendidas ou justificadas e nove estariam pendentes de implementação.

Foram selecionadas para análise: i) oito recomendações pendentes de implementação, relativas a alterações em sistemas; ii) duas recomendações relacionadas à política de segurança, consideradas pela SECEX como implementadas; e iii) recomendação para organização do arquivo da documentação sob responsabilidade da Unidade.

Quanto às recomendações pendentes de implementação (i), verificamos que foram adotadas medidas visando ao seu atendimento, em que pese o saneamento da questão ainda depender de implementação pelo Serpro.

Quanto à política de segurança da informação (ii), foi editada norma de regulamentação relativa à habilitação de usuários nos sistemas sob responsabilidade do Departamento de Operações de Comércio Exterior – DECEX, em atendimento a uma

---

<sup>3</sup> Instrumento utilizado pela CGU para monitoramento do atendimento às recomendações da CGU.





das recomendações. No entanto, as mencionadas fragilidades identificadas na manutenção do cadastro de usuários dos sistemas demonstram atendimento parcial à segunda.

Por fim, quanto à organização do arquivo documental (iii), foi contratada empresa para realização de serviço com esse objetivo.

## **2.11 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

Considerando o escopo definido para essa auditoria de contas, pode-se concluir que, no que tange aos controles internos, a entidade possui um conjunto de atividades, rotinas, métodos e procedimentos com vistas a assegurar que os objetivos da Secretaria sejam alcançados. Nesse sentido, podemos destacar: i) os procedimentos informatizados para gerenciamento das renúncias tributárias, por meio do sistema SISPROM; ii) as medidas adotadas para mitigação dos riscos envolvidos na assinatura do convênio entre MDIC e Banco do Brasil; e iii) os controles da SECEX sobre suas demandas junto ao SERPRO.

Não obstante os controles existentes na Unidade, foram identificadas fragilidades quanto à política de segurança dos sistemas gerenciados no âmbito do DECEX, mais especificamente no que tange à manutenção do cadastro de usuários com acesso a esses sistemas.

## **2. 12 Ocorrências com dano ou prejuízo**

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

## **3. Conclusão**

Os resultados do trabalho, consubstanciados por meio de testes e pelas informações prestadas pelos gestores e constantes do Relatório de Gestão da Secretaria de Comércio Exterior apontaram para a regularidade da gestão, não tendo sido identificadas questões que causaram prejuízo ao erário ou que impactaram negativamente a gestão da Unidade.



Foram identificadas falhas na política de segurança no Siscomex – módulo LI, mais especificamente no que tange ao controle da Unidade sobre os usuários do sistema. Dessa forma, a recomendação, já expedida pela CGU, com vistas à implementação de uma rotina para averiguação periódica de usuários, foi parcialmente atendida.

Além disso, foram constatadas oportunidades de aprimoramento na gestão dos contratos com o Serpro, em especial: na definição de acordos de níveis de serviço e no detalhamento objetivo dos critérios para aplicação de sanções administrativas; na utilização da métrica de Análise de Pontos de Função para desenvolvimento de softwares; e nos vínculos dos especialistas em TI, com atuação na Unidade, que são precários.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 05 de Julho de 2013.



## **1 GESTÃO OPERACIONAL**

### **1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

#### **1.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS**

##### **1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

#### **Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação**

##### **Fato**

###### **a) Gestão de TI**

A SECEX administra cinco sistemas de gestão de comércio exterior, que envolvem três contratos com o Serpro, assinados por dispensa de licitação, num montante aproximado de 40 (quarenta) milhões de reais.

O Relatório de Gestão da Unidade informou que em 2012 foi implementado o SISCOMEX Exportação Web – NOVOEX, com o desligamento total do SISBACEN para novas operações. Ainda em 2012, foi dada sequência ao Projeto LI WEB, com a aprovação da documentação de requisitos do módulo Anuente e início da revisão do módulo Importador. Também houve continuidade no processo de desenvolvimento e melhoria dos sistemas informatizados de operações de comércio exterior.

Informou ainda que foram mantidos os sistemas: Siscomex Exportação WEB – NOVOEX, Drawback Integrado WEB, Drawback Suspensão WEB, Data Warehouse de Comércio Exterior – DW-iCOMEX–, Módulo Anuência LI, AliceWeb, AliceWeb-Mercosul e Portal Brasileiro de Comércio Exterior.

###### **b) Planejamento Estratégico de TI**

Em que pese a responsabilidade de elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação PDTI ser da alta administração, delegada à Coordenação-Geral de Modernização e Informática – CGMI, ressalva-se o fato de não haver referência explícita das contratações relacionadas no PDTI aos objetivos institucionais do órgão, descritos no Mapa Estratégico do Sistema MDIC, conforme determina o art. 4º da IN SLTI/MP nº 04/2010. Apesar disso, a equipe de auditoria não identificou nenhum prejuízo nas contratações analisadas no escopo desse trabalho, dado que os três contratos analisados são vinculados aos objetivos finalísticos da Unidade.

###### **c) Análise dos Contratos de TI**

Os três contratos de TI em vigor na Unidade foram assinados com o Serpro, o que afasta a aplicabilidade da Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2010, conforme seu artigo 1º, atualizado pela IN SLTI/MP nº 02/2012. A IN SLTI/MP nº 04/2010 dispõe sobre o processo de contratação e de gestão de Soluções de TI pelos órgãos integrantes



do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP) do Poder Executivo Federal, do qual o MDIC faz parte.

Essa IN contém as boas práticas aplicáveis às contratações realizadas pela administração pública federal e, de acordo com o entendimento da equipe de auditoria e da própria Unidade, as recomendações contidas nesse normativo devem ser consideradas com o objetivo de aprimorar a gestão dos contratos, sempre que possível. Desse modo, os contratos foram analisados com base nessas boas práticas e os achados serão relatados a seguir.

Em relação aos termos dos contratos de TI analisados, quanto à fixação de critérios de aceitação dos serviços prestados ou bens fornecidos, o contrato nº 96/2010 apresenta Acordo de Níveis de Serviço – ANS que define indicadores de padrões mínimos de qualidade quanto à disponibilidade e ao tempo de processamento, conforme recomendam a IN SLTI/MP nº 04/2010 e o Acórdão nº 265/2010-TCU-Plenário. Além disso, prevê descontos na fatura nos valores estabelecidos no ANS, relativos a descumprimentos dos níveis mínimos acordados, conforme Anexos I e II do referido contrato. Os outros dois contratos não apresentam cláusulas definindo os níveis mínimos de serviço aceitáveis, com os respectivos mecanismos de controle e cláusulas de penalidade. Especificamente quanto ao contrato nº 13/2009, deve ser considerada sua elaboração antes da vigência da IN SLTI/MP nº 04/2010, que passou a prever a definição de valores mínimos aceitáveis.

A Unidade encaminhou cópia dos relatórios demonstrativos de indicadores de Níveis de Serviços entregues pelo Serpro no bojo do contrato nº 96/2010, que definiu as métricas “disponibilidade e tempo de processamento” como os parâmetros de qualidade a serem mensurados no ANS. Foram encaminhadas cópias dos relatórios de abril de 2011 a março de 2013, os quais comprovaram o cumprimento pelo Serpro dos níveis de serviço acordados, em relação às métricas adotadas, em todos os meses, mesmo com o registro de alguns incidentes que influenciaram na variável disponibilidade. É importante ressaltar que a mensuração do cumprimento dos níveis de serviço é efetuada diretamente pela contratada.

Os três contratos prevêem a aplicação de sanções administrativas no caso de inexecução total ou parcial por parte da contratada, apesar de não haver detalhamento objetivo dos critérios para aplicação das penalidades, com vinculação aos termos contratuais. Apenas o contrato nº 96/2010 contém penalidades para o não atendimento dos níveis mínimos de serviço, além de ser o único a definir um ANS, conforme explicitado acima.

Também foi solicitado à SECEX o controle realizado sobre as demandas encaminhadas ao Serpro, no âmbito do contrato nº 13/2009. A Unidade encaminhou planilha eletrônica na qual faz os registros de acompanhamento de suas demandas, de 2009 em diante. É importante ressaltar que, oficialmente, o controle das demandas ocorre por meio de um sistema do Serpro, disponibilizado ao DECEX para registro e acompanhamento das demandas.



O contrato nº 13/2009 prevê pagamentos mensais em parcelas iguais à contratada, além de pagamentos em valores variados de acordo com os serviços especiais demandados, e os condiciona, em seu Projeto Básico, à comprovação dos serviços executados e à conformidade com a Planilha Orçamentária. O contrato nº 96/2010 também prevê pagamentos mensais ao Serpro, mediante apresentação de faturas, relatórios de desempenho e demais documentos previstos no Acordo de Níveis de Serviço, além de aceite/atestado definitivo do Gestor do Contrato quanto aos produtos e serviços efetivamente executados. O contrato nº 35/2011 prevê pagamentos mensais a serem efetuados pelo fornecimento das informações objeto do contrato.

Quanto à aferição de esforço pela métrica homem-hora, o contrato nº 35/2011 estipula alguns serviços a serem pagos pela métrica “Horas de Serviço Técnico (HST)”, a saber: “requisitos novas funcionalidades”, “previsão de serviços sob demanda – análise de sistemas”, “previsão de serviços sob demanda – programação” e “previsão de serviços sob demanda – apoio técnico de TI”. O contrato não apresenta justificativa para a contratação por esta métrica, apesar de vincular o pagamento aos serviços efetivamente executados. Importante ressaltar que a IN SLTI/MP nº 04/2010 (art. 15, §2º) determina que a métrica homem-hora, por ser considerada uma exceção, somente poderá ser utilizada mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos, de acordo com prazos e qualidade previamente definidos.

Ainda quanto à forma de pagamento, os contratos não prevêem contratação por postos de trabalho alocados, estando de acordo com vedação da IN SLTI/MP nº 04/2010.

Não há designação de fiscais administrativos, técnicos e requisitantes para os contratos, o que é recomendado por essa Instrução Normativa, em seu artigo 24, incisos II a IV, mas não obrigatório para os contratos com o Serpro. Os gestores dos três contratos, incluindo os seus substitutos, são das áreas requisitantes das soluções. Quanto aos aspectos administrativos, a Unidade informou que os pagamentos referentes ao contrato e as questões relacionadas aos controles administrativos são realizados pela [Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração](#) – SPOA do MDIC. Quanto aos aspectos técnicos, em que pese a atuação da CGMI no momento do planejamento da contratação, a SECEX faz o acompanhamento desses aspectos na execução dos contratos, sem a participação da área de TI do Ministério, e considera que isso tem sido adequado e suficiente.

Os softwares geridos pela Unidade analisados no escopo dessa auditoria não estão disponibilizados no Portal do Software Público, o que se justifica devido à especificidade das soluções, adequadas ao atendimento das necessidades finalísticas da SECEX, além do sigilo das informações presentes em tais softwares.

Em relação ao desenvolvimento de softwares, todos incluídos no contrato nº 13/2009, observa-se que não são monitorados pela métrica de Análise de Pontos de Função, conforme recomendado pelo Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP, coordenado pela Secretaria de Logística e Tecnologia



da Informação – SLTI/MP. Ressalta-se que tal recomendação da SLTI/MP não é de observância obrigatória, porém, a equipe de auditoria entende que a Unidade deve avaliar o custo/benefício de utilizar essa métrica para mensuração dos serviços executados, quando cabível. Atualmente, o acompanhamento do desenvolvimento é feito de acordo com demandas de alteração e/ou de desenvolvimento de novas funcionalidades, especificadas em conjunto pela área requisitante e pela empresa contratada.

Ainda quanto ao contrato nº 35/2011, por se tratar de extração de dados de exportação e importação do Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX, a Unidade informou que seu método de trabalho permite divulgar as informações estatísticas de comércio exterior em tempo real (informações atualizadas sobre o desempenho do dia anterior). Entretanto, a equipe de auditoria entende que a SECEX deve avaliar o custo benefício de alterar a sistemática de obtenção dos dados incluídos no bojo desse contrato, para algo que permita uma maior flexibilidade e economia de recursos, como por exemplo, a utilização de Data Warehouse (DW).

Apesar de identificados aspectos formais em desconformidade com as boas práticas disciplinadas pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2010, a equipe de auditoria não identificou impactos relevantes no contexto dos contratos assinados entre a SECEX e o Serpro. É importante ressaltar o caráter diferenciado de contratações efetuadas no âmbito da própria administração, além da exigência de exclusividade nas contratações realizadas pela Unidade para o desenvolvimento e a manutenção dos objetos dos referidos contratos em função do sigilo dos dados envolvidos.

#### **d) Análise do RH da SECEX na Gestão de TI**

Foi solicitado à SECEX que informasse a composição da equipe responsável pela gestão de TI da Unidade, incluindo terceirizados e servidores recebidos de outros órgãos, se houvesse. Em resposta, a Secretaria informou que a gestão de TI da Unidade é efetuada por 20 servidores e empregados, sendo doze no âmbito do Departamento de Operações de Comércio Exterior - DECEX e oito no âmbito do Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior - DEPLA.

O DECEX possui cinco servidores efetivos e dois temporários integrantes do quadro de pessoal do Ministério, além de cinco Analistas de TI do Banco do Brasil, disponibilizados ao MDIC por força do Convênio de Cooperação MDIC/BB. O DEPLA possui cinco servidores efetivos e três temporários.

Os contratados temporariamente foram selecionados por meio do Processo Seletivo Simplificado – Edital nº 1 de 2009 de 21/08/2009 – SECEX, o qual determina que as contratações tenham prazo máximo de quatro anos, admitida prorrogação, desde que o prazo total não exceda cinco anos. Ou seja, os contratados podem permanecer em atividade até, no máximo, o ano de 2014, ou se prorrogados os contratos, até 2015.

Apesar de, no âmbito do DECEX, menos de 50% (41,6%) dos responsáveis pela gestão de TI serem efetivos e, no âmbito do DEPLA, 62,5%, a equipe de auditoria não



identificou prejuízos na execução das atividades por eles desempenhadas. Entretanto, é importante ressaltar que o caráter precário do convênio de cooperação com o BB e as contratações temporárias com prazo de vigência encerrando-se em 2015, incluindo-se a prorrogação, podem apresentar riscos para a Unidade no tocante à gestão de TI, dado que a maior parte dos especialistas em TI são justamente os empregados contratados por estes dois instrumentos.

A Unidade informou que reconhece a necessidade de pessoal especializado em TI, motivo pelo qual no último concurso de Analista de Comércio Exterior, realizado em 2012, quatro vagas foram voltadas para servidores com esse perfil. A equipe de auditoria verificou que dois desses Analistas, a totalidade dos designados para a SECEX, foram lotados no DEPLA.

Apesar de a responsabilidade pela gestão de recursos humanos do Ministério ser da Secretaria Executiva – SE, a equipe de auditoria ressalta o papel da Secretaria de Comércio Exterior em efetuar gestões junto a SE de forma a evitar eventual descontinuidade das atividades desempenhadas pelos especialistas de TI.

## **2 CONTROLES DA GESTÃO**

### **2.1 CONTROLES INTERNOS**

#### **2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS**

##### **2.1.1.1 INFORMAÇÃO**

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

##### **Fato**

A análise do atendimento às recomendações da CGU, previstas no Plano de Providências Permanente – PPP do Relatório de Auditoria do trabalho de AEPG, que envolvem aprimoramentos no SISCOMEX - LI será dividida em dois tópicos, a saber: as relativas às alterações de funcionalidades no sistema e as referentes à criação de uma política de segurança.

##### **a) Alterações de Funcionalidades no SISCOMEX – LI**

Em relação às recomendações referentes às alterações de funcionalidades no SISCOMEX – LI, a Unidade informou que o Siscomex Importação, na atual plataforma tecnológica (Visual Basic - VB), encontra-se defasado, dificultando e, em algumas situações, até impedindo qualquer implementação ou manutenção evolutiva. Por essa razão, foi iniciado projeto para a atualização da ferramenta, migrando todos os seus módulos para o ambiente WEB.

A unidade informou ainda que esse projeto de migração é liderado em parte pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e em parte pela Secretaria de Comércio Exterior.



A competência da SECEX é relativa à totalidade do módulo Anuente da Licença de Importação, às evoluções do módulo Importador, em conjunto com a RFB, e ao Tratamento Administrativo das Importações.

Nesse sentido, o atendimento das recomendações, referentes a alterações no Siscomex – Importação, está no bojo das Demandas DECEX nº 55/2009, nº 11/2011 e nº 62/2011, encaminhadas ao Serpro, com exceção da recomendação “a”.

Para essa recomendação “a”, quanto à implementação da funcionalidade de controle de cotas no Siscomex Importação WEB, a SECEX informou que sua implantação está prevista para a Fase 02 do projeto LI WEB. Essa funcionalidade deverá apresentar parâmetros para a criação da cota conforme a norma que a criou e, de acordo com esses parâmetros pré-alimentados, o próprio sistema poderá realizar as críticas necessárias para a liberação ou não das Licenças de Importação. Dessa forma, considera-se que essa recomendação ainda não foi atendida, não obstante, conforme informou a Unidade, ter sido iniciado o projeto de atualização da plataforma tecnológica do sistema, que permitirá essa implementação. A recomendação deverá ser acompanhada até a total implementação da funcionalidade em questão.

A recomendação “g”, que trata da criação de campo que registre o histórico dos trâmites de uma LI, está inserida no bojo da Demanda DECEX nº 62/2011 (LI WEB), a qual está em fase de implementação. Assim, considera-se que essa recomendação encontra-se em atendimento.

As recomendações “l”, relativa à criação de perfil específico de acesso ao SISCOMEX pelos empregados do Banco do Brasil – BB; e “m”, relativa à criação de identificação própria no campo Órgão Anuente para as LI de competência do DECEX delegadas ao BB, estão previstas na Demanda SECEX nº 55/2009. De acordo com a Unidade, tais recomendações serão atendidas após a conclusão da Demanda SECEX nº 62/2011 (LI WEB).

As recomendações “j”, referente ao mecanismo de controle que assegure o cumprimento da ordem de registro quando do deferimento de LI referentes a produtos sujeitos a contingenciamento; “s”, que trata do aviso automático e não impeditivo para deferimento de LI em desacordo com os parâmetros utilizados pelo DECEX para o acompanhamento do nível internacional de preços para NCM sujeitas a medidas de defesa comercial; “t”, relativa à autorização pela chefia do setor no caso de deferimento de LI incompatível com os parâmetros para o acompanhamento do nível internacional de preços; e “v”, que trata de informe aos empregados do Banco do Brasil quanto ao deferimento de LI incompatível com os parâmetros para o acompanhamento do nível internacional de preços estabelecido para os produtos, estão previstas para ser implementadas na fase 02 do projeto LI WEB. A especificação foi feita no escopo da Demanda SECEX 11/2011 e deverá ser executada na fase 02 do projeto. Desse modo, as recomendações serão atendidas após a conclusão da Demanda SECEX 62/2011.

#### **b) Criação de Política de Segurança no SISCOMEX –LI**





Em relação às recomendações “o” e “p” do PPP, que envolvem questões de segurança do SISCOMEX – LI, a Unidade informou que a implementação das recomendações se deu com a publicação da Portaria SECEX nº 23/2011, de 14/07/2011, mais especificamente em seu Anexo I. Informou também que a adoção do Termo de Responsabilidade mencionado na norma já foi concretizada para as seguintes situações específicas:

- Nas habilitações de usuários de instituições financeiras autorizadas a operar em câmbio, para acesso às consultas necessárias no Siscomex Exportação WEB (NOVOEX);
- Para os usuários habilitados no sistema DW-iComex;
- Para os servidores das Secretarias de Fazenda estaduais.

Informou, também, que o inciso III, do art. 3º, do Anexo I, da Portaria SECEX nº 23/2011, determina que o cadastrador local de cada órgão seja o responsável por: fazer levantamento de quantos servidores necessitam de habilitação; manter arquivo contendo os Termos de Responsabilidade assinados pelos servidores de seu órgão; manter lista atualizada de servidores habilitados no Siscomex, entre outros. Ressaltou ainda que está em curso processo de revisão da norma e dos procedimentos relativos aos acessos ao Siscomex, uma vez que, desde a edição da norma em vigor, os sistemas sofreram alterações significativas na forma de acesso.

Analisando-se o Anexo I da Portaria SECEX nº 23/2011, é possível verificar que há modelo de formulário para habilitação de servidor, contendo o respectivo Termo de Responsabilidade, além de definir:

- Para os servidores em exercício na Secretaria de Comércio Exterior – SECEX:
  - A responsabilidade do titular da unidade administrativa, a que o servidor estiver vinculado, de elaborar comunicação formal solicitando a habilitação desse servidor a um dos módulos administrativos do Sistema, acompanhada de Termo de Responsabilidade;
- Para os servidores dos outros órgãos intervenientes nas operações de comércio exterior:
  - A exigência de designação de servidores cadastradores para cada Órgão ou Entidade, com assinatura do respectivo Termo de Responsabilidade, os quais têm como responsabilidades:
    - Fazer levantamento de quantos servidores necessitam de habilitação;
    - Verificar quais servidores estão aptos à habilitação no Sistema;
    - Manter arquivo com os Termos de Responsabilidade preenchidos por cada servidor de seu Órgão ou Entidade;
    - Manter permanentemente atualizada a lista de servidores de seu Órgão ou Entidade habilitados no Sistema, realizando inclusões e exclusões.

Dessa forma, quanto à recomendação “o”, apesar de não haver definição de perfis de acesso no Anexo I da Portaria SECEX nº 23/2011, considera-se que a recomendação foi atendida, dado que há previsão de procedimentos referentes à



obtenção, à manutenção e ao cancelamento de senhas, além da assinatura de termo de responsabilidade.

Em relação à recomendação “p”, no que se refere aos servidores da SECEX, face às falhas identificadas na gestão do cadastro de usuários dos sistemas, é importante a previsão normativa de procedimentos de averiguação periódica de usuários que estejam autorizados a deferir no sistema, inclusive com a adoção de lista autorizativa dos agentes deferidores atualizada no âmbito do MDIC, com o período no qual estavam autorizados a realizar essa operação. A Unidade informou que será sugerido um dispositivo para a Portaria prevendo a análise periódica pelo DECEX de todas as habilitações.

Quanto aos servidores dos outros órgãos intervenientes nas operações de comércio exterior, há previsão para que cada servidor cadastrador mantenha permanentemente atualizada a lista de servidores de seu Órgão ou Entidade habilitados no Sistema, mas não há obrigatoriedade explícita de encaminhar essa lista periodicamente à SECEX.

Nesse sentido, foram realizados testes pela equipe de auditoria visando coletar evidências de que essa averiguação periódica de usuários que estejam autorizados a deferir no sistema seja realizada. No entanto, apesar de o normativo já prever a responsabilidade de que cada cadastrador mantenha permanentemente atualizada a lista de servidores de seu Órgão ou Entidade habilitados no Sistema, foram encontradas falhas no cadastro de usuários, conforme será abordado no item “Informação 3”.

Conclui-se, dessa forma, que a recomendação “p” foi atendida de forma parcial.

#### **2.1.1.2 INFORMAÇÃO**

##### **Análise quanto aos controles relacionados à habilitação de usuários no SISCOMEX**

###### **Fato**

Para verificar se a habilitação de usuários no Siscomex é realizada corretamente, com a devida averiguação periódica dos requisitos necessários para a utilização do referido sistema, a equipe de auditoria realizou testes para confirmar se os usuários habilitados encontram-se lotados no órgão ou entidade pelo qual foi feita sua inclusão.

Dessa forma, a SECEX encaminhou planilha eletrônica com 3260 usuários, sendo 2838 indicados como lotados em entidades e órgãos públicos e 422 lotados em instituições financeiras.

Após a execução dos testes pela equipe de auditoria, foram encontrados divergências quanto à lotação em 107 usuários habilitados no sistema (3,3% do total). Dentre os usuários das entidades e órgãos públicos, 29 usuários (cerca de 1,0% do total) não tiveram a sua lotação confirmada e, dentre os das instituições financeiras, 78 usuários (aproximadamente 18,5% do total relacionado às instituições financeiras, ou 2,3% do total), sendo que 35 não tiveram a vinculação à instituição financeira



informada, devido a uma falha nos controles da Unidade, que informou que já está sendo corrigida.

Segundo esclarecimentos da Unidade, dos 29 usuários de entidades e órgãos públicos: 23 possuem cadastros que necessitam de correções ou de esclarecimentos e os respectivos órgãos e entidades serão comunicados para tomarem as providências necessárias; três usuários estão com as habilitações canceladas; um possui vínculo no sistema com o INMETRO e terá sua situação confirmada pela SECEX junto ao órgão anuente; um está habilitado pela Receita Federal como exportador e terá apurada sua habilitação específica no sistema Drawback; e um foi informado incorretamente como sendo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, sendo na realidade do Ministério da Defesa, conforme apurado pela equipe de auditoria.

Ainda segundo informações prestadas pela Unidade, dentre os 78 usuários de instituições financeiras: 30 apresentaram documento que indica vínculo com a respectiva instituição; 20 não apresentaram o referido documento de vínculo e esclarecimentos foram solicitados às respectivas instituições; e 28 usuários não enviaram o Termo de Responsabilidade no prazo acordado e tiveram as habilitações suspensas.

Essa situação configura um risco, pois indivíduos, que deveriam ter seus acessos revogados no sistema tempestivamente, permaneceram com perfil de usuário e senha habilitada. Levando-se em consideração a presença de informações reservadas no sistema, a equipe de auditoria considera que há uma falha a ser corrigida na gestão de usuários e senhas do sistema. Ressalta-se que foram realizadas análises para verificar se esses usuários com habilitação irregular nos sistemas anuíram alguma Licença de Importação – LI entre o período de janeiro 2012 a abril de 2013. Tais análises foram executadas por meio de informações levantadas no DW do Siscomex e não foram detectadas anuências deferidas por esses usuários. Não obstante, em função da equipe de auditoria não ter acesso aos logs do sistema, não foi possível verificar se os referidos usuários continuam realizando acessos, mesmo que somente para consultas.

Em outro levantamento realizado no DW do Siscomex, foram encontradas 617 pessoas físicas relacionadas como anuentes na concessão de LI pelo INMETRO sem que constassem da lista de usuários informada pela SECEX. Dentre essas pessoas físicas, três foram encontradas como “anuentes deferidores” e 614 como “anuentes atuais”.

Conforme esclarecido pela Unidade, dois desses anuentes deferidores não constaram da planilha inicial informada porque, no momento da extração, não possuíam mais as habilitações que permitiram a anuência em nome do INMETRO, válida à época dos deferimentos. Portanto, nesses casos, não há falha nos controles de habilitação. O terceiro usuário, por sua vez, não foi incluído na planilha de usuários por falha na consolidação das informações. Porém, possui cadastro e habilitação na Rede Serpro. Atualmente está inativo, mas possuía as condições necessárias para efetuar os deferimentos que constam do relatório extraído do DW.



Quanto aos demais 614 indivíduos encontrados como “anuentes atuais”, a Unidade informou que se trata de importadores e ou de despachantes aduaneiros e não de anuentes do INMETRO. A explicação para isso deve-se ao fato de em algumas situações, esse campo armazenar as informações do usuário – importador ou despachante – que efetuou um registro de LI Substitutiva, o que foi o caso para esses 614 CPF encontrados.

Além disso, também foram encontradas divergências no cadastro de 314 usuários, sendo 36 vinculados ao Departamento do Fundo de Marinha Mercante (DMM) e 278 relacionados à Secretaria da Receita Federal. Essa divergência decorre da ausência de vínculo desses usuários a essas entidades, com base em consulta realizada ao SIAPE.

Dentre os 36 usuários vinculados ao DMM, a Unidade informou que cinco possuem perfil de instituição financeira no NOVOEX e são vinculados na Rede Serpro ao DMM por possuírem habilitação no sistema Mercante. Um desses usuários não possui Termo de Responsabilidade arquivado na SECEX e teve sua habilitação cancelada. Já os outros 31 prestam serviços ao DECEX ao amparo do Convênio de Cooperação entre MDIC e Banco do Brasil, tendo vínculo na Rede Serpro com o DMM devido também à habilitação no sistema Mercante. Essa situação será comunicada ao Banco para a regularização dos cadastros.

Quanto aos 278 usuários da Secretaria da Receita Federal, quatro são usuários habilitados com perfil de instituição financeira no NOVOEX e possuem vínculo com a RFB devido à habilitação em outro sistema administrado por esse órgão. Os usuários e as instituições serão comunicados para regularizarem a situação. Os demais 274 usuários possuem perfil Exportador no sistema Drawback e estão vinculados à RFB por terem sido habilitados como exportadores e despachantes aduaneiros por aquele órgão no Siscomex. Essa habilitação no Siscomex deveria dispensar a habilitação específica no sistema Drawback e a SECEX irá verificar junto ao Serpro quais as razões dessa habilitação.

A SECEX informou que a associação ao órgão de localização do usuário é gerada no momento do cadastro e, como padrão, esse campo já vem preenchido com o mesmo código de órgão do cadastrador, impedindo, assim, o cadastro de usuários de órgãos distintos. Informou, também, que a responsabilidade pela manutenção, inclusão e exclusão de usuários da Rede Serpro é de cada órgão e, em alguns casos, inclusive, refletindo na habilitação em sistemas.

A Unidade esclareceu, ainda, que o DECEX habilita usuários de outros órgãos nos sistemas, condicionando o cadastro do usuário na Rede Serpro, da seguinte maneira: um cadastrador do órgão realiza o cadastro do servidor na Rede Serpro (nesse cadastro, o usuário não precisa, necessariamente, ser habilitado em algum sistema) e, em seguida, o órgão solicita ao DECEX a habilitação no sistema desejado.

Além disso, a SECEX informou que os operadores de comércio exterior – importadores, exportadores, despachantes aduaneiros – são habilitados pela Secretaria



da Receita Federal do Brasil. Nesses casos, todos os usuários ficam vinculados ao órgão Secretaria da Receita Federal – SRF como órgão de lotação, segundo esclarecimento recebido pela SECEX junto ao SERPRO.

Diante das análises realizadas e dos esclarecimentos prestados, a equipe de auditoria entende que a recomendação “p”, que trata da averiguação periódica dos usuários habilitados no sistema, não foi completamente atendida devido às falhas encontradas no cadastro de usuários, além de não ter sido evidenciado que haja um procedimento de averiguação periódica de usuários pelo DECEX. A Unidade informou que está revisando o normativo que trata da política de segurança da informação do sistema e, também, é importante considerar que a SECEX está tomando as providências cabíveis para sanar os problemas encontrados.

### **3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS**

#### **3.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO**

##### **3.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS**

###### **3.1.1.1 INFORMAÇÃO**

#### **Convênio de Cooperação Firmado entre o Banco do Brasil com o MDIC/SECEX**

##### **Fato**

Foi analisado o Termo Convênio de Cooperação, bem como seus dois Aditivos, firmado entre o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior/MDIC, com a interveniência da Secretaria de Comércio Exterior/SECEX, e o Banco do Brasil S/A. A vigência desse Convênio expirará em março de 2016.

A análise se limitou na busca de elementos que demonstrem que a Unidade vem adotando medidas para mitigar possíveis riscos que envolvam a legalidade do referido Convênio, haja vista que o mesmo encontra-se sob avaliação no âmbito do Tribunal de Contas da União – processo TC nº 016.152/2010-3, foro no qual se discute sua juridicidade e a viabilidade legal para a contratação por meio do instrumento de convênio.

O objeto do citado Convênio, conforme a Cláusula Primeira é “... a prestação de serviços de comércio exterior relacionados na subcláusula primeira abaixo, sem prejuízo da inclusão, mediante prévio entendimento formal entre o MDIC/SECEX e o Banco, de outros serviços da espécie”.

Da subcláusula primeira acima se extrai: “O Banco prestará, em nome do MDIC/SECEX, os serviços de comércio exterior referente à emissão de documentos e anuência nas operações de exportação e importação”.

Impende aduzir também que a Unidade formalizou a avença por meio de Termo de Convênio por não envolver no evento transferência de recursos por parte da Conveniente, somado ainda à notória experiência que detém o Conveniado na área de comércio exterior e em função de sua grande estrutura de atendimento por meio de sua rede de agências que abrange todo o território nacional.



Verificou-se que o Relatório de Acompanhamento e Fiscalização, elaborado pela SECEX, resultou de visitas técnicas efetuadas em cinco Gerências de Comércio Exterior do Banco do Brasil S/A com grande volume de operações de comércio exterior por equipe composta por servidores da própria Secretaria. O Relatório ressalta que a partir desse acompanhamento, tornou-se possível avaliar a possibilidade, a conveniência, ou a necessidade imposta pelo Tribunal de Contas da União, de o MDIC vir assumir os serviços que hoje são operacionalizados pelo Banco do Brasil.

Consigna o documento que, na hipótese de o Ministério vir a assumir as atividades que atualmente são desenvolvidas pelo Banco do Brasil por meio do Convênio supracitado, haverá a necessidade de se criar de imediato uma força-tarefa da SECEX, com escopo e prazo definidos, objetivando a modernização e compatibilização das normas, bem como a racionalização dos trabalhos e automatização dos procedimentos. Esse processo de revisão decorreria de uma possível avaliação do TCU no sentido de configurar como inviável juridicamente a contratação dos serviços de comércio exterior junto ao Banco do Brasil, por meio de convênio. Nesse cenário, deveria tal processo ser implementado conjuntamente pelas áreas de Recursos Humanos, Logísticos e de TI do Ministério, após o mapeamento das competências e ferramentas necessárias para execução das operações de comércio exterior a serem realizadas exclusivamente pelo MDIC.

Ressalta-se que o Ministério, segundo sua avaliação, mesmo estando pendente de julgamento a situação da legalidade do Convênio de Cooperação junto ao Tribunal de Contas da União – TCU, resolveu prorrogar o presente termo de convênio. Tal prorrogação ocorreu com base no Parecer nº 0536.-1.3.4.2/2011/RLL/CONJUR/MDIC, que dentre seus diversos argumentos, entendeu não haver nenhuma ilegalidade, irregularidade e/ou injuridicidade na celebração do termo de convênio. Além disso, deu conhecimento ao Excelentíssimo Senhor Ministro Relator do Processo TC 015.152/2010-3-TCU.

Diante do exposto, e tendo em vista que não foi proferida, na Corte de Contas, decisão final sobre o tema, verifica-se que a SECEX adotou providências razoáveis para a prorrogação do referido Convênio. Para tanto, a Unidade: i) elaborou Relatório de Acompanhamento e Fiscalização, no qual consignou cenários que poderiam ocorrer em função da decisão do TCU quanto à legalidade do teor desse Convênio; ii) realizou consulta jurídica junto a CONJUR/MDIC para dar maior segurança no processo; e iii) informou ao TCU sobre sua decisão em prorrogar o instrumento.



# Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

**Certificado:** 201306209

**Unidade Auditada:** Secretaria de Comércio Exterior

**Exercício:** 2012

**Processo:** 52014.002025/2013-15

**Município/UF:** Brasília/DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/2012 a 31/12/2012.

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

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306209, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, constantes da folha 02 do processo, seja pela **regularidade**.

Assinatura manuscrita em tinta preta, com traços fluidos e cursivos, sobre uma linha horizontal.

Brasília/DF, 05 de julho de 2013.

**VICTOR GODOY VEIGA**

Coordenador-Geral de Auditoria das Áreas de Desenvolvimento,  
Indústria e Comércio Exterior

# Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

**Relatório:** 201306209

**Exercício:** 2012

**Processo:** 52014.002025/2013-15

**Unidade Auditada:** Secretaria de Comércio Exterior - SECEX

**Município/UF:** Brasília/DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2012 da Unidade acima referenciada, expresse opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

A Secretaria de Comércio Exterior tem por finalidade a formulação de políticas públicas em matéria de comércio exterior. Para tanto desenvolve e administra sistemas de informação, com vistas a conferir celeridade, simplificação e segurança aos processos que envolvem esse tema. Nesse contexto, as análises evidenciaram que a Unidade possui controles suficientes sobre a gestão de seus contratos de tecnologia da informação - TI firmados com o Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro, os quais possuem como objeto o fornecimento de soluções ao comércio exterior.

Os resultados da auditoria não identificaram, no exercício, situações que tenham impactado negativamente a execução de políticas públicas a cargo da Unidade. Por consequência, não foram emitidas recomendações no Relatório de Auditoria Anual de Contas. Todavia, foram evidenciadas oportunidades de aprimoramento na gestão de seus contratos de TI, em especial, na definição de acordos de níveis de serviço e no detalhamento objetivo dos critérios para aplicação de sanções administrativas; na utilização da métrica de Análise de Pontos de Função para desenvolvimento de softwares; e no fortalecimento dos vínculos dos especialistas em TI, com atuação na Unidade, que atualmente são precários.

No que se refere ao Plano de Providências Permanente da Unidade, as recomendações vigentes em 2012 e analisadas no âmbito dessa auditoria versam sobre melhorias no Sistema

Assinatura manuscrita em tinta preta, consistindo de uma letra 'R' estilizada e fluida.



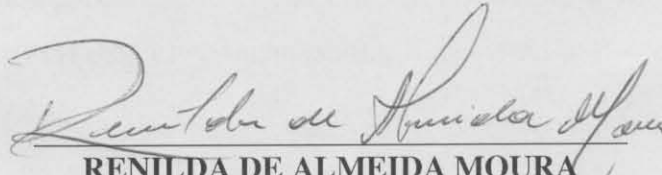
Integrado de Comércio Exterior – Siscomex (módulo LI); aprimoramento da Política de Segurança; e organização do arquivo da documentação sob a responsabilidade da Unidade. De modo geral, conclui-se que a Secretaria vem adotando medidas com vistas a implementar as recomendações emitidas.

Quanto aos controles internos administrativos, pode-se concluir que a entidade possui rotinas, métodos e procedimentos que asseguram o alcance dos objetivos finalísticos da Secretaria.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria a respeito da **regularidade** das contas dos gestores integrantes do rol do art. 10 da IN TCU n.º 63, constantes da folha 02 do processo.

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

Brasília/DF, de julho de 2013.

  
**RENILDA DE ALMEIDA MOURA**  
Diretora de Auditoria da Área Econômica