

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201700407

Unidade Auditada: Telecomunicações Brasileiras S.A. - Telebras

Ministério Supervisor: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTI

Município/UF: Brasília (UF)

Exercício: 2016

Autoridade Supervisora: Ministro Gilberto Kassab

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

2. Quanto aos avanços mais significativos da gestão avaliada, destacam-se os esforços empreendidos no projeto do Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGDC), que foi lançado em 04/05/2017, bem como a finalização de um modelo de negócios para comercialização da capacidade satelital. Destaca-se também os esforços da área comercial na prospecção de clientes governo e provedores privados, o que refletiu no aumento de 24,3% na Receita Operacional Líquida, que totalizou R\$ 56 milhões em 2016.

3. A seguir são listados os principais fatos que, no entendimento do órgão de controle interno, impactaram a gestão da unidade no exercício de 2016 ou representaram situações que a expuseram a riscos adicionais:

3.1. Atuação incipiente do Conselho de Administração (CA) em relação ao Planejamento Estratégico Institucional – PEI da Telebras, em especial com relação à aprovação e monitoramento da sua execução pela Diretoria Executiva.

3.2. Ausência de elaboração de planejamento efetivo para as aquisições de TI, aumentando o risco da realização de aquisições desnecessárias, com baixa qualidade ou que não estejam alinhadas às necessidades do negócio a médio e longo prazos da Telebras.

- 3.3. Falhas no planejamento de licitações e no acompanhamento da execução contratual, implicando em atraso nas contratações para o projeto SGDC e em contratação de itens existentes em estoque.
 - 3.4. Ausência de registro tempestivo no sistema CGU-PAD de Processos Administrativos Disciplinares - PADs.
 - 3.5. Deficiências no Processo de Compras e Contratos, com destaque para a ausência de estudos técnicos preliminares e de rotinas de prevenção a fraudes.
 - 3.6. Fragilidade do Termo de Referência nº 0030/2015/3400 em relação às definições técnicas para os postos de transformação e transformadores, resultando na elaboração ineficiente dos preços de referência.
 - 3.7. Deficiências na contabilização de fatos relativos aos contratos de permuta de rede.
 - 3.8. Baixa execução do Projeto Redes Metropolitanas em 2016.
 - 3.9. Risco legal de desconformidade com o art. 93 da Lei nº 13.303/2016, decorrente de extrapolação do limite de gastos com publicidade e patrocínios.
4. As principais causas estruturantes dos fatos identificados pela equipe de auditoria e as respectivas recomendações exaradas para mitigação dos riscos decorrentes são as seguintes:
- 4.1. Em relação à atuação incipiente do CA, listam-se como prováveis causas a não aderência as boas práticas de governança, bem como a ausência de implementação de um processo consistente de elaboração e revisão do PEI. Como recomendação, foi orientado ao CA que reincorpore a atribuição de aprovação do planejamento estratégico, bem como promova ajuste no regimento interno sobre o monitoramento desses planos.
 - 4.2. Quanto à ausência de elaboração de planejamento efetivo para as aquisições de TI, pode ser identificada como provável causa a ausência de implementação de um processo consistente de elaboração, avaliação e revisão dos artefatos de planejamento, em especial o PETI e PDTI. Para mitigar essa questão, foi recomendado que a Gerência de Governança, conforme definido no art. 23 do Regimento Interno da Telebras, implemente procedimentos para elaboração, avaliação e revisão dos artefatos de planejamento, em especial o PETI e PDTI.
 - 4.3. Quanto às falhas no planejamento de licitações e no acompanhamento da execução contratual, foi indicada como causa a falta de planejamento ou planejamento inadequado

em relação às suas reais necessidades de aquisição de bens e serviços e a realização de novas contratações. Como recomendação, a Telebras foi orientada a atualizar os normativos de compras e contratações incluindo a necessidade de realização, na etapa de planejamento, da fase de Estudos Técnicos Preliminares.

4.4. Em se tratando da ausência de registro tempestivo no sistema CGU-PAD de Processos Administrativos Disciplinares – PADs, as causas remetem ao Regimento interno da Telebras, vigente no exercício de 2016, que estabeleceu de forma pouco precisa a atribuição da responsabilidade de cada nível hierárquico para exercer o poder disciplinar. Como forma de contornar essa questão, foi recomendado que a Telebras reveja as atribuições definidas em seu regimento, para que sejam especificados os cargos responsáveis pela instauração e julgamento de Procedimentos Disciplinares, além de definir com precisão as responsabilidades pela aprovação, revisão e acompanhamento da implementação do código de Conduta e Integridade da Telebras.

4.5. No tocante às deficiências no Processo de Compras e Contratos, indicam-se como prováveis causas a ausência de estudos técnicos preliminares e de rotinas de prevenção a fraudes, bem como a implementação parcial, pela Telebras, das rotinas e procedimentos afetos aos processos licitatórios, com base na legislação aplicável, em especial a Lei nº 8.666/93. Como recomendação, a Telebras foi orientada a apresentar plano de ação para o tratamento das falhas apontadas, incluindo nome da ação, responsável e prazo para implementação.

4.6. Em relação à fragilidade do Termo de Referência nº 0030/2015/3400 no que tange às definições técnicas, as causas estão relacionadas à ausência de implementação de um processo consistente de elaboração das características técnicas dos Termos de Referência dos processos licitatórios, gerando como consequência fragilidades na obtenção de preços de referência para instrução de processos. Para sanar a questão, foi orientado ao gestor que implemente um processo de elaboração de preços em processos licitatórios e que os preços do citado processo analisado sejam ratificados.

4.7. Quanto às deficiências na contabilização de fatos relativos aos contratos de permuta de rede, foi apontado como causa a utilização de rubricas contábeis não correspondentes aos objetos dos contratos, dentre outras causas. Como recomendação, foi proposto à Telebras, dentre outros, que inclua as rubricas contábeis em prática/diretriz/contrato relativos a permutas de rede e que estabeleça procedimento padrão com os critérios de

equivalência entre objetos permutados, documentos e planilhas necessários para realização de permutas.

4.8. Quanto à questão da baixa execução do Projeto Redes Metropolitanas em 2016, foi apontado como causa a deficiência no acompanhamento efetivo das ações relacionadas a investimentos na infraestrutura de redes, situação agravada pelo cenário de restrição orçamentária e a necessidade de atendimentos às obrigações legais. Como recomendação, foi solicitado à Telebras que apresente plano de ação contemplando medidas, responsáveis e prazos com vistas ao avanço das atividades de implementação do PNBL.

4.9. Já quanto ao risco legal de desconformidade com o art. 93 da Lei nº 13.303/2016, foi apontado como causa a ausência de um planejamento efetivo para realização de despesas de patrocínio e publicidade ao longo dos exercícios anteriores aliado a inexistência de diretriz legal que impunha limite aos gastos com patrocínio. Para sanar essa situação, foi recomendado que a Telebras elabore um estudo sobre as necessidades de realização de despesas de patrocínio e publicidade para os exercícios de 2017 e 2018, justificando, conforme comando no art. 93 da Lei nº 13.303/2016, a extrapolação do limite de 0,5%.

5. Com relação ao Plano de Providências Permanente, foram identificadas no sistema Monitor CGU 39 recomendações emitidas entre 2012 e 2016, que estão sendo monitoradas. Dessas, 32 se encontram na situação de análise pela CGU e as demais 7 recomendações se encontram para providências da Telebras. Cabe destacar que 56% das recomendações são afetas a área comercial, que é a área da Telebras que sofreu mais avaliações em função dos escopos das ações de controle focarem os processos mais finalísticos da empresa ao longo dos exercícios.

6. No que concerne à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da unidade, analisando-se como escopo a área de Compras e Contratações, foi observado que essa área carece de melhorias quanto a seus controles internos, especialmente, às atividades de planejamento e execução dos processos licitatórios. No caso específico de controles internos de contabilização de permutas, foram identificadas falhas que permitem a utilização de rubricas não correspondentes aos objetos dos contratos, além de descrição genérica dos serviços prestados e da ausência de normatização para unificar os critérios de permuta.

7. Com relação à implementação de práticas administrativas que impactaram positivamente a gestão da Unidade em suas operações, pode-se citar, conforme Relatório de

Gestão, os avanços na implementação e início dos testes do sistema SAP CRM (*Customer Relationship Management* ou Gestão de Relacionamento com o Cliente).

8. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN TCU nº 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 do MTFC 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, 21/09/2017.

Diretor de Auditoria de Estatais