



Unidade Auditada: Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO

Exercício: 2013

Processo: 19863.000073/2014-83

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201407588

UCI Executora: SFC/DEFAZ - Coordenacao-Geral de Auditoria da Área Fazendária

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço 201407588, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC 01, de 06/04/2001, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pelo Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 16/05/2014 a 03/07/2014, 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.

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 foram estruturados, preliminarmente, em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria da CGU e o firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 29/10/2013, entre Coordenação-Geral de Auditoria da Área Fazendária - SFC/DEFAZ e a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti, foram efetuadas as seguintes análises: Resultado da Missão Institucional, Sistema de Custos e de Precificação dos Serviços, e Indicadores.



2.1 Resultados da Missão Institucional

O Serpro é uma empresa pública criada pela Lei 5.615, de 01/01/1964, com capital integralmente da União, vinculada ao Ministério da Fazenda. Atua na área de Tecnologia da Informação, tendo por prioridade atender, com exclusividade, aos seus órgãos, conforme art. 3º do Decreto 6.791/2009.

A empresa está envolvida prioritariamente na prestação de serviços em Tecnologia da Informação – TI para o setor público.

O principal mercado de atuação da empresa é o de finanças públicas, composto pelo Ministério da Fazenda, que corresponde a 85,2% do volume de negócios da entidade.

Desde 2011 vem se observando a dependência do Serpro em relação à transferência de recursos do Governo Federal. A análise realizada por esta Controladoria sobre as demonstrações contábeis da empresa concentrou-se no comportamento do fluxo de caixa de 2009 a 2013, conforme apresentado a seguir:

Caixa líquido por Atividades	Exercícios				
	2009	2010	2011	2012	2013
Atividades operacionais	57.819.153,48	-134.218.766,16	-45.122.238,77	163.563.856,29	103.469.135,75
Atividades de Financiamento	-10.000.000,00		143.892.482,52	66.000.000,00	
Atividades de Investimento	-128.346.749,53	-57.293.494,92	-115.251.695,76	-198.132.315,84	-118.583.935,88
Redução no caixa	-80.527.596,05	-191.512.261,08	-16.481.452,52	31.431.540,45	-15.114.800,27
Saldo final – Caixa e Equivalentes de Caixa	234.678.923,37	43.166.662,29	26.615.143,45	58.046.683,90	42.931.883,77

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria com base na Demonstração de Fluxo de Caixa, constante dos Relatórios de Gestão de 2009 a 2013.

As fontes básicas de fluxo de caixa da empresa são as atividades operacionais e de financiamento. A primeira, resultante do recebimento pelos serviços prestados menos o pagamento dos insumos necessários à prestação desses serviços; enquanto que a segunda, basicamente, no caso do Serpro, do recebimento de dividendos e de aporte de capital.

Conforme apresentado acima, o Serpro obteve sucessivos aportes de capital (R\$ 184,0 milhões, em 2011, e R\$ 66,0 milhões em 2012), os quais não foram suficientes para suplantarem as saídas, as reduções de caixa no período, tendo sido necessário utilizar o estoque de caixa de exercícios anteriores.

Desta forma, mesmo com os sucessivos aportes da União, a utilização do estoque de caixa de exercícios anteriores continuou ocorrendo: R\$ 80,5 milhões em 2009; R\$ 191,5 milhões em 2010; R\$ 16,5 milhões em 2011; e aproximadamente R\$ 15,1 milhões em 2013.

Com exceção de 2012, o caixa líquido das atividades operacionais foi negativo nos últimos cinco anos. Destaca-se ainda que os desencaixes líquidos da atividade de investimento teve redução na ordem de 59,85% no exercício de 2013, comparado a 2012.

Verifica-se ainda que a dependência da empresa em relação a transferências de recursos do governo tem sido recorrente. Para o exercício de 2014, a Lei 12.942/2013, abriu crédito especial em favor do Ministério da Fazenda no Orçamento Fiscal da União, contemplando a quantia de R\$ 193,6 milhões para realização de aporte de capital ao Serpro.

Segundo a empresa, conforme Nota Técnica apresentada pela Superintendência de Gestão Financeira – SUPGP, os problemas de liquidez do Serpro residem em dois fatores básicos, quais sejam:



- *Elevado estoque de créditos a receber (R\$ 254,7 milhões), que se encontram na Junta de Conciliação da Advocacia-Geral da União(AGU), incluindo a RFB (R\$ 243 milhões), PGFN (R\$ 7,8 milhões) e DNIT (R\$ 3,1 milhões). No caso de RFB, essa expressiva quantia não transita para as disponibilidades de caixa desde de 2009; e*
- *Desembolsos não recuperado no montante de R\$ 244,8 milhões, associados ao quadro externo (PSE).*

A SUPGF destacou ainda que o aporte de capital de R\$ 193,6 milhões, em parte realizado em julho de 2014 (R\$ 42 milhões), deveria ter sido integralmente realizado em 2013. Em face disto, a empresa acumulou despesas financeiras no montante de R\$ 26 milhões acumulados até junho de 2014.

Assim, verifica-se que a solução das controvérsias com clientes (R\$ 254,7 milhões) e o equacionamento dos problemas associados ao quadro PSE (R\$ 244,8 milhões) contribuiriam para restaurar a liquidez da empresa.

O equacionamento dessas pendências amenizariam as questões econômicas com impactos negativos sobre o resultado operacional ao longo dos últimos anos.

No que se refere às Demonstrações Contábeis relativas ao exercício de 2013, a empresa apresentou as disponibilidades apresentadas na tabela abaixo:

Discriminação	2013	2012
Bancos c/ Movimento	42.887.427,54	58.004.697,01
Fundo de Aplicação Financeira	44.456,23	41.986,89
Total	42.931.883,77	58.046.683,90

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria

Contudo, foi verificado que o Serpro desembolsou R\$ 38,1 milhões referente a multas e juros incorridos devido à insuficiência de caixa no exercício de 2013, incidindo principalmente sobre tributos em atraso e parcelas relativas ao Plano de Previdência Complementar – Serpros.

Questionada acerca do pagamento de multas, em que pese à existência de disponibilidade em caixa, a empresa apresentou o seguinte esclarecimento:

“O valor de R\$ 42.931.883,77 - disponível em caixa e equivalentes de Caixa , não foi utilizado , pelo fato dos recebimentos terem ocorrido nos dias 30.12.2013 e 31.12.13, a partir das 02:03 h e 23:03 h ,respectivamente. Por ser feriado bancário, o montante foi totalmente utilizado no 1º dia útil do ano corrente, ocasião que somente com fornecedores com pagamentos suspensos, quitamos R\$ 21.446.092,81.

Do recurso disponível , destacamos ainda que efetuamos os seguintes pagamentos :

Assistência Médica - Plano CASSI - R\$ 1.145.325,70;

Recolhimento do INSS Empresa - R\$ 7.643.109,00;

Fundo de Previdência Privado - R\$ 7.006.657,40;

Vigilância e Limpeza no vencimento - R\$ 833.139,32;

Outros Pagamentos - R\$ 730.127,72;

Ficou um saldo disponível reservado, em 02.01.14, de R\$ 1.061.422,40 para atender depósitos de sentenças judiciais.”

Desta forma, verifica-se que o saldo de disponibilidades apresentado no final de exercício de 2013, de R\$ 42,9 milhões, não estava disponível em caixa no decorrer do exercício, tendo sido recebido nos dois últimos dias do ano, em feriado bancário, e



utilizado no 1º dia útil subsequente, o que reforça as dificuldades de disponibilidade de caixa da empresa.

Destaca-se ainda que a empresa apresentou índice de Liquidez corrente no exercício de 0,93 o que demonstra sua incapacidade de pagamento de dívidas.

Conforme informado no Relatório de Gestão de 2013 esse indicador ficou, pela primeira vez abaixo de 1. *“Esse movimento é resultado das dificuldades de caixa que a empresa vive que pode ser observado pelo pagamento prioritário de faturas vencidas enquanto os novos passivos vão se acumulando.”*

Quanto ao resultado do exercício de 2013, verifica-se que apesar do lucro líquido de R\$ 46,9 milhões, ressaltamos que o desempenho financeiro da empresa foi negativo, uma vez que o resultado positivo apurado ocorreu em virtude de três fatos:

- O reconhecimento pelo Serpro, como créditos a receber do SERPROS - Fundo Multipatrocinado no valor de R\$ 60.243.306,49, relativo às Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina – LFTSC, Nota Explicativa 12.3;
- A reversão da provisão no valor de R\$ 157.333.780,83, conforme Parecer Contábil Atuarial, devido às alterações estruturais introduzidas no regulamento do Plano de Benefício Definido PS I e o seu saldamento, Nota Explicativa 18.1; e
- A alteração na base de cálculo das contribuições previdenciárias (INSS Patronal) das empresas prestadores de serviços de TI, introduzida pela Lei 12.546 de 14 de Dezembro de 2011, alterou a forma de recolhimento da contribuição que deixou de ser sobre a Folha de Pagamento e passou a recolher sobre o Faturamento, gerando uma economia de aproximadamente R\$ 150 milhões (Valor Nominal) em 2013.

Por fim, destaca-se que a análise realizada por esta Controladoria identificou que a empresa mantém em seu ativo circulante, em créditos a receber, valores que não podem ser considerados como líquidos e certos, no montante de R\$ 254 milhões, pois se encontram em conciliação junto à Advocacia-Geral da União - AGU. Dessa forma, recomendou-se que a empresa reavalie a classificação dos valores referentes aos litígios, garantindo que as demonstrações contábeis da empresa reflitam a realidade dos fatos, de forma conservadora.

Os detalhamentos da constatação encontram-se nos Achados de Auditoria.

2.2 Sistema de Custos

Um dos principais enfoques dessa Auditoria Anual de Contas de 2013 foi a avaliação do novo sistema de custos do Serpro, considerando o seu impacto na precificação dos serviços prestados e na eficiência operacional.

A importância dessa ferramenta no Processo de Gestão de Custos do Serpro está refletida no Planejamento Estratégico, ao definir como estratégia o objetivo de dimensão econômica: “consolidar a sustentabilidade econômica”, e ao atribuir a eficiência como um dos fatores críticos.

No Relatório de Gestão de 2013, os destaques relacionados à gestão de custos foram: i) o Projeto Estratégico J35 – Aprimoramento do Processo de Gestão de Insumos de Produção, para o alcance das metas vinculadas ao objetivo estratégico de dimensão econômica; ii) os indicadores de desempenho: Cobertura de custos na execução dos contratos de receita, Serviços externos ativos com previsão de utilização de insumos e Nível de apropriação de insumos em relação ao previsto; e iii) a contribuição do Sistema de Custos para atender às recomendações da CGU do Relatório de Auditoria de Gestão de 2010, 201108703, sobre inconsistências na classificação e contabilização de projetos, e do Relatório de Auditoria de Gestão de 2012, 201306063, sobre prestação



de serviços sem cobertura contratual, que restringiu-se a verificar no Sistema de Custos se os serviços estavam vinculados a contratos.

Com escopo restrito ao exercício de 2013 às despesas com Pessoal e Benefícios, por representarem 66% das despesas operacionais, os trabalhos de auditoria no Sistema de Custos do Serpro realizados pela CGU foram direcionados às avaliações quantitativas de pessoal e do montante total de custos com pessoal, a partir do cruzamento de suas bases de dados com as de Pessoal e as contábeis. Além disso, as informações geradas pelo Sistema de Custos foram analisadas quanto à transparência.

Dentre os benefícios almejados com essa auditoria, espera-se afirmar que as informações geradas pelo Sistema de Custos do Serpro estão coerentes com o total de R\$ 1 bilhão de despesas com pessoal dos demonstrativos contábeis e são transparentes quanto aos custos por serviço prestado, o que contribuirá em termos de confiabilidade da ferramenta.

Assim, o procedimento inicial foi conhecer o processo de implantação do modelo de custos, as suas finalidades, o processo de apuração dos custos, o Sistema Informatizado de Gestão de Custos e os relatórios gerenciais produzidos.

A respeito disso, destaca-se que:

- 2013 foi o terceiro ano do modelo de gestão de custos do Serpro;
- a implantação foi participativa, pois envolveu todas as áreas da organização;
- as informações geradas pelo Sistema de Custos são utilizadas tanto para controle quanto para a tomada de decisão, por ser o custo do serviço um dos componentes na formação de preços, por fornecer a rentabilidade de contratos, clientes e unidade gestora e por contribuir para a gestão da capacidade instalada e da ociosidade;
- embora o processo de importação de dados dos recursos que compõem os custos dos serviços ainda seja de forma manual, foram normatizados os procedimentos operacionais e de controle;
- existe vinculação das contas contábeis às contas gerenciais do Sistema Informatizado de Gestão de Custos;
- são publicados na Intranet os relatórios analíticos e gerenciais, que permitem a visão de onde e de que Processo Produtivo (Insumo) originaram os custos dos serviços de cada contrato dos clientes por Unidade Organizacional, da rentabilidade por contrato dos clientes das Unidades Organizacionais, do custo das atividades (subprocessos) por Unidade Organizacional e do custo da Ociosidade por Processo Produtivo (Insumo) para cada Unidade Organizacional.

Conhecido o Sistema de Custos, realizaram-se extrações de dados da base, os quais, excluído o custo com empregados cedidos a outros órgãos, foram comparados com os valores de despesas com pessoal da DRE de 2013, com o quantitativo de pessoal cadastrado no Sistema de Gestão de Pessoas – SGP em 31/12/2013, com a base de dados de empregados admitidos, cedidos e desligados em 2013, e com a base de dados do módulo de remuneração da página do Serpro na Internet em 31/12/2013.

Com isso, foi possível concluir que o total de R\$ 1,43 bilhão com custos com pessoal no SGP, que representa 69,37% do total dos custos em 2013, guarda coerência com o total das despesas com pessoal nesse mesmo exercício, de R\$ 1,45 bilhão, ajustadas ao plano de contas gerenciais do Sistema de Custos.

A diferença de R\$ 21,5 milhões (1,48% do total das despesas com pessoal), para menos no Sistema de Custos, foi esclarecida pelo Gestor e se refere à diferença na:

“contabilização da despesa decorrente de plano de saúde, cuja ocorrência se dá pelo somatório das faturas recebidas dos prestadores de serviços médicos e ambulatoriais, deduzido dos valores de retenções dos empregados e do recebimento de valores correspondente a ex-empregados. Já a apuração dos custos não segue



o fluxo financeiro do fundo, considera a parte patronal constante no SGP (participação da empresa por empregado). Outra situação que contribuiu para a diferença foi a provisão para ocorrência de férias e abono pecuniário.”

Essas despesas com serviços médicos, férias e abono pecuniário, constantes da DRE Analítica e vinculadas às contas gerenciais do Sistema de Custos, somaram R\$ 171,4 milhões, conforme Tabela 1. A diferença de R\$ 21,5 milhões representou, portanto, 12,56% do total dessas despesas.

Rubrica de Pessoal em 2012	Total em R\$ 1,00
Total de Custos em 2013	1.737.774.604,09
Despesas com Pessoal - DRE (<i>somente as contas contábeis vinculadas às contas gerenciais do Sistema de Custos</i>)	1.452.151.406,91
Custos de Pessoal – Sistema de Custos (<i>sem considerar o custo dos empregados cedidos</i>)	1.430.622.922,00
Diferença	21.528.484,91
Total das despesas com serviços médicos, férias e abono pecuniário – DRE Analítica vinculadas às contas gerenciais do Sistema de Custos.	171.381.036,80

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria

Em relação ao quantitativo de pessoal no Sistema de Custos que gerou custos em 2013, no total de 7.570 empregados (7.520 ativos + 50 desligados), excluídos os cedidos a outros órgãos, concluiu-se pela conformidade com o total cadastrado na base de dados de pessoal do Serpro, pois as diferenças encontradas foram devidamente justificadas pelos desligamentos e afastamentos.

Pelo exposto, não se verificaram diferenças, quantitativas e em valores, para a rubrica de pessoal, entre o Sistema de Custos, a DRE e a base de dados de pessoal do Serpro, que impactassem a confiabilidade da ferramenta, cujo processo de importação dos dados de outros sistemas informatizados ainda é realizado de forma manual. Enfatiza-se, no entanto, a necessidade de o Serpro reavaliar a metodologia de apuração das despesas com serviços médicos, férias e abono pecuniário de modo a tornar a diferença o menor possível.

Ademais, o grau de detalhamento dos custos dos serviços e dos recursos para cada contrato e por cliente de cada Unidade Organizacional, dos relatórios analíticos publicados na Intranet do Serpro, indicou ser possível o seu rastreamento e permitiu a transparência quanto à composição dos custos.

As informações geradas pelo Sistema de Custos, também são fonte dos dados para o cálculo de indicadores de desempenho, que são de suma importância, já que são utilizadas na formulação dos preços dos serviços, interferindo no processo de tomada de decisões na negociação dos preços dos contratos, razão pela qual a automação do processo de apuração dos custos contribuirá para o processo de gestão comercial, e, por conseguinte, para o equilíbrio econômico-financeiro do Serpro.

2.3 Política de Preços

Dentro do escopo da Auditoria Anual de Contas, esta Controladoria avaliou ainda as ações executadas pelo Serpro para garantir a transparência nos preços dos serviços prestados pela empresa, a partir das informações disponibilizadas pelo sistema de custos recentemente implantado. Não foi escopo deste trabalho avaliar o processo de cálculo de homens/hora ou pontos de função utilizados para a mensuração dos serviços de desenvolvimento de software.



Foi verificado que as regras e as diretrizes para a formulação de preços dos serviços oferecidos pelo Serpro estão consubstanciadas na Política de Preços, a qual é revisada e publicada anualmente, e aprovada pelo Diretor-Presidente da empresa.

Esse documento apresenta os custos unitários dos insumos, os preços unitários de determinados serviços, as diretrizes de precificação, a sistemática para estabelecer os preços e diversas outras informações que nortearão o processo de formação de preços no exercício.

Todas as propostas comerciais e contratos devem seguir as regras, critérios, valores e percentuais estabelecidos nesta Política, de forma a garantir, além da transparência, a isonomia dos preços para todos os clientes.

A Política é norteadada por determinadas premissas, dentre as quais destacamos as seguintes:

- A Política de Preços visa à isonomia de preços para os clientes do Serpro;
- A Política de Preços visa cobrir os custos projetados para o exercício;
- A Política de Preços visa assegurar o equilíbrio econômico da empresa;
- A Política de Preços visa compatibilizar os preços de determinados serviços aos praticados pelo mercado; e
- A Política de Preços visa a contemplar os investimentos previstos no orçamento e o resultado empresarial definido pela Alta Direção.

A execução da política de preços acontece em duas etapas: uma para a criação/revisão e outra para a aplicação propriamente dita.

A etapa de criação/revisão da Política tem início por volta de meados do ano imediatamente anterior ao de sua vigência, e abrange diversas atividades executadas com o intuito de estabelecer as regras e as diretrizes para a formulação de preços dos serviços no exercício. Nesta etapa são definidos os custos unitários de todos os insumos e os “serviços-padrão”, que são os componentes básicos dos serviços prestados pelo Serpro.

Uma vez calculados, os custos unitários projetados de todos os insumos e os preços projetados de todos os serviços-padrão, são fixados na Política de Preços e serão utilizados para toda nova proposta de preços criada no exercício.

Na etapa de criação/revisão da Política são estabelecidos ainda os chamados “fatores de preços”. Trata-se de fatores que influenciarão o preço final dos serviços prestados pela empresa. Alguns destes fatores são fixos e onerarão todos os serviços, enquanto outros são definidos pelas Unidades de Relacionamento com Clientes (URC) quando do preenchimento da proposta de preços e serão aplicados caso a caso.

A segunda etapa de execução da Política, a aplicação propriamente dita, é realizada durante o período de vigência, e trata-se da utilização, pelas Unidades de Relacionamento com Clientes (URC), das tabelas, diretrizes e sistemáticas nela estabelecidas.

Assim, uma vez criada a Política de Preços, o processo para se estabelecer o preço de um serviço consiste basicamente em estimar o volume previsto dos insumos e dos serviços-padrão necessários para o seu funcionamento, multiplicá-lo pelo custo unitário de cada insumo/serviço-padrão, constante da Política de Preços e, posteriormente, aplicar os fatores de preço de acordo com as características e especificidades do serviço em questão.

Quanto à Política de Preços, algumas considerações são necessárias.

A primeira diz respeito à definição dos preços dos serviços-padrão. Verificou-se que, em determinadas situações, a fim de compatibilizar o preço destes serviços com os valores praticados no mercado, o Serpro reduz o seu preço a valores abaixo do custo de sua produção. Ou seja, o preço definido para determinados serviços-padrão é menor que a soma dos custos apurados pelo Sistema de Custos para estes serviços.

Contudo, o Serpro informou que a fim de manter o equilíbrio econômico-financeiro da empresa, qualquer desoneração em um serviço-padrão é realizada



mediante o remanejamento dos custos correspondentes para outros insumos, de modo que o equilíbrio continua mantido.

Outro ponto que merece consideração diz respeito à aplicação dos fatores de preço, em especial a “margem de oportunidade” e o “valor de transição”, quando do cálculo do preço do serviço/produto.

Conforme detalhado nos Achados de Auditoria, a fixação dos fatores de preço pode alterar substancialmente o valor do preço final a ser cobrado por um serviço/produto.

Verifica-se que o estabelecimento de controles para a definição destes fatores é imprescindível para que seja garantida a transparência e a integridade do processo de formulação de preços de serviços.

2.3.1 Utilização do fator “margem de oportunidade”

Foi constatada a ausência de aprovação por alçada competente para a aplicação do fator de preço “margem de oportunidade” e foi recomendada a criação de controle de alçadas para aplicação do referido fator.

Os detalhes da constatação encontram-se nos Achados de Auditoria.

2.3.2 Utilização do fator “valor de transição”

Constatou-se também a ausência de histórico do valor precificado para estabelecimento do fator de preço “valor de transição”, tendo sido recomendado a criação de controles com o objetivo de garantir que o valor de transição aplicado em determinada proposta de preço seja rastreável e transparente na composição do preço final do serviço/produto. Ademais, não foram apresentados os documentos que aprovem a aplicação deste fator de preço, conforme preconizado em normativo da própria empresa.

Os detalhes da constatação encontram-se nos Achados de Auditoria.

2.3.3 Importação manual de dados para o Sistema de Gestão Comercial - SIGECOM

Verificou-se também a importação manual de dados do sistema de custos para o SIGECOM e foi recomendada a análise do custo-benefício da importação automática destas informações.

Os detalhes da constatação encontram-se nos Achados de Auditoria.

2.4 SIGECOM

Operacionalmente, verificou-se que a Política de Preços é suportada pelo Sistema de Gestão Comercial – SIGECOM.

Trata-se de um sistema em ambiente web, desenvolvido pelo próprio Serpro, que registra todas as fases do processo de formulação de preços, compreendendo desde a elaboração da proposta de preços até a definição dos itens faturáveis que constarão do contrato comercial.

Verificou-se que o supracitado sistema foi projetado de forma a permitir seu uso para todos os clientes da empresa, independentemente do porte ou valor dos contratos de prestação de serviços, possibilitando que o mesmo tratamento seja dispensado para toda clientela do Serpro.

A ferramenta permite elevado grau de rastreabilidade, possibilitando que a partir de qualquer contrato, sejam identificados todos os insumos e serviços-padrão que deram origem aos serviços que o compõem.

Contudo, alguns pontos merecem nota.



Em que pese à ferramenta dar suporte para que a isonomia nos preços dos serviços seja mantida entre os diversos clientes, é importante destacar que o preço final dos serviços é influenciado diretamente pelos fatores de preço, citados anteriormente, alguns dos quais são específicos para cada cliente e definidos individualmente pela URC quando do preenchimento da proposta de preços.

Assim, por exemplo, dois clientes distintos que tenham contratado a prestação de serviços com requisitos semelhantes, podem ter de desembolsar valores diferentes, muito embora seus serviços utilizem os mesmos insumos/serviços padrão.

O fator de preço denominado “perda financeira”, por exemplo, reflete o histórico de pontualidade de pagamento de cada cliente, de forma que aqueles com histórico de atraso no pagamento podem ter o preço de seus serviços onerados.

Uma vez que a definição de alguns destes fatores é feita diretamente pela URC e influencia diretamente o preço final dos serviços, verifica-se que sua fixação é determinante na formação do preço final. Embora tenham sido criados controles de forma a restringir os valores inseridos a determinado *range*, constatou-se que a autonomia proporcionada ao utilizador da ferramenta permite que o preço final de um serviço seja substancialmente alterado.

Um ponto que a ser discutido no âmbito do Serpro diz respeito à integração entre os sistemas de custos e o de preços. Conforme descrito anteriormente, as informações dos custos unitários dos insumos e os preços dos serviços-padrão, disponibilizados pelo Sistema de Custos, são subsídios para a formação de preços.

Verificou-se, contudo, que estas informações não são importadas automaticamente no SIGECOM. Os valores referentes aos custos unitários projetados dos insumos e os preços dos serviços-padrão são inseridos manualmente no sistema, o que traz fragilidade ao processo, dada a grande quantidade de informações a serem inseridas.

Pelo exposto, em que pese os pontos explicitados anteriormente, conclui-se que o supracitado software suporta adequadamente o processo de formulação de preços, contemplando desde a elaboração da proposta de preços, até a definição dos itens faturáveis que constarão do contrato de prestação de serviços. A ferramenta permite elevado grau de rastreabilidade possibilitando identificar todos os insumos e serviços-padrão que compõem um serviço.

2.5 Contratos com Valores Divergentes do Precificado

Ainda com o objetivo de avaliar o processo de definição dos preços dos serviços, foram realizados testes para verificar se os valores pactuados em contrato são equivalentes àqueles calculados pela metodologia adotada pela empresa.

Neste contexto, foram constatadas divergências entre os valores contratados e os valores apurados no sistema SIGECOM, tendo sido recomendado a criação de rotinas de validação com o objetivo de garantir que o valor contratado seja igual ao valor precificado no SIGECOM.

Os detalhamentos da constatação encontram-se nos Achados de Auditoria.

2.6 Indicadores

Esta Controladoria avaliou também os indicadores utilizados pelo Serpro para acompanhar e monitorar o desempenho da empresa, verificando o seu processo de construção e medição, com foco naqueles relacionados à qualidade dos serviços prestados, aos resultados e à eficiência da empresa.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise dos indicadores apresentados no Relatório de Gestão da unidade, bem como naqueles apresentados em resposta às solicitações desta Controladoria.



Para a consecução das avaliações propostas, os indicadores foram avaliados quanto aos critérios de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade.

Com vistas a facilitar o entendimento, esta análise foi dividida em três partes correspondentes aos indicadores de resultado, eficiência e qualidade dos serviços.

Conforme informado pelo Serpro, os seguintes são os indicadores utilizados para avaliar os resultados da empresa:

Nome do Indicador	Descrição do Indicador
Resultado do Exercício Antes dos Tributos sobre o Lucro	Demonstrar o resultado do exercício antes dos tributos sobre o lucro no exercício, sem o computo de ajustes e provisões não decorrentes das atividades operacionais da Empresa no Exercício.
EBITDA (Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization)	Demonstrar os recursos disponíveis para financiar os investimentos em bens de capital; efetuar o pagamento de impostos; e remunerar os acionistas através de dividendos.
Liquidez Corrente	Permite evidenciar a posição patrimonial da entidade, ou seja, avalia o disponível em relação às obrigações.
Imobilização do Capital Próprio	Representa quanto (%) do Patrimônio Líquido está alocado em Ativo Permanente, ou seja, em bens não líquidos como investimentos em edificações, terrenos, máquinas pesadas etc.
Endividamento Total	Mostra a participação de capitais de terceiros sobre os recursos totais da empresa. Indicam o montante de recursos de terceiros sendo usado para gerar lucros.

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria com base no Relatório de Gestão.

Verificou-se que esses indicadores possuem fórmulas de cálculo precisas e sem ambiguidade que seguem, de modo geral, a utilizadas por outras instituições quando da definição de indicadores semelhantes. Constatou-se ainda que as fórmulas de cálculo utilizadas permitem serem auditados por terceiros e o custo da produção do indicador é compatível com a complexidade do que se propõe a medir.

Foi verificado ainda que o cálculo dos supracitados indicadores utiliza como fonte os dados contábeis e financeiros da instituição, os quais são auditados por auditores independentes cujos pareceres sobre a fidedignidade das demonstrações financeiras, para o ano de 2013, não apresentaram ressalvas. Além disso, as mesmas demonstrações contábeis foram aprovadas pelos respectivos Conselhos Fiscal e de Administração.

Todos possuem série histórica, o que permite a análise da evolução do desempenho do indicador ao longo do tempo, além de mostrar o desempenho institucional no exercício.

Os supracitados indicadores são úteis para a gestão do Serpro e tem sua representatividade adequada para medir os fenômenos que representam, de acordo com as informações prestadas pela empresa.

No que se refere à facilidade de acesso ao indicador, foi verificado que todos os indicadores podem ser consultados por qualquer empregado do Serpro por meio do Painel de Indicadores Corporativos, acessível diretamente na intranet da empresa.

Por fim, cabe mencionar ainda que apesar de terem sido apresentados cinco indicadores de resultado, apenas o indicador “Resultado do Exercício Antes dos Tributos sobre o Lucro” faz parte do Relatório de Monitoramento e Controle de Indicadores de Sustentabilidade do Serpro (RMCI/Sustent), emitido trimestralmente



pela Coordenação Escritório Estratégico de Projetos - COEEP para fins de atendimento ao disposto no art. 10, inciso VIII do Estatuto Social do Serpro, que trata de monitorar a sustentabilidade dos negócios do SERPRO, elaborando relatórios, contendo informações acerca da eficiência da empresa. Os demais indicadores não fazem parte do supracitado relatório, embora possam ser acessados no Painel de Indicadores Corporativos, citado anteriormente.

Com relação ao acompanhamento da eficiência dos serviços prestados, o Serpro apresentou os seguintes indicadores:

Nome do Indicador	Descrição do Indicador
Cobertura de custos na execução dos contratos de receita	Afere se os custos dos contratos estão cobertos pela receita operacional líquida obtida na execução dos contratos de receita.
Dias de esforço não remunerado	Afere os dias de esforço não remunerado, que se traduz no prazo de recebimento dos valores faturados.

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria com base no Relatório de Gestão.

O indicador “Cobertura de Custos na Execução dos Contratos de Receita” possui fórmula de cálculo precisa e sem ambiguidades. Apresenta ainda série histórica, o que permite o acompanhamento de sua evolução ao longo do tempo. O custo de produção do indicador também se mostra adequado, uma vez que os dados utilizados para sua produção podem ser obtidos a partir de relatórios do Sistema de Custos da empresa.

Verifica-se que este indicador é útil para a gestão do Serpro, uma vez que apresenta informações relevantes no que se refere à eficiência da empresa.

O indicador “dias de esforço não remunerado” possui fórmula de cálculo adequada e coerente para o seu objetivo. Além de apresentar série histórica que permite o acompanhamento de sua evolução, possui custo de produção adequado, utilizando como fonte de dados as informações extraídas de sistema informatizado, o SiareWeb.

Quanto à utilidade deste indicador para a gestão da empresa, tecemos as seguintes considerações.

Conforme informado pela empresa, o supracitado indicador mede o tempo médio que os clientes do Serpro levam para efetuarem o pagamento por um serviço prestado, calculado a partir da data de vencimento das notas fiscais emitidas.

Embora este seja um indicador importante, entendemos que não se mostra adequado para avaliar a eficiência do Serpro, uma vez que a quitação diligente do débito pelos clientes tem pouca relação com a eficiência do serviço prestado pela empresa. O pagamento em atraso ocorre por circunstâncias muito mais relacionadas aos clientes em si, do que ao Serpro, o qual possui pouco controle sobre quando seus clientes efetivamente honram suas dívidas.

Ademais, o nome do indicador deve refletir da melhor maneira possível o fenômeno-objeto que está sendo medido. O nome “Dias de Esforço Não Remunerado” não guarda relação com o que está efetivamente sendo calculado, ou seja, o tempo médio que os clientes do Serpro levam para efetuarem o pagamento por um serviço prestado.

Quanto à acessibilidade, constatou-se que ambos os indicadores podem ser acessados por meio do Painel de Indicadores Corporativos. Ressaltamos, contudo, que nenhum deles faz parte do RMCI/Sustent, uma vez que a apresentação de informações sobre a eficiência da empresa nesse relatório não é de caráter obrigatório, conforme disposto no art. 10, inciso VIII do Estatuto Social do Serpro.

Por fim, quanto aos indicadores utilizados pela empresa para avaliar a qualidade dos serviços prestados, temos o seguinte cenário.

Conforme informado pela empresa, no Planejamento Estratégico de 2013 foi criado o Projeto J44 (*Criação do modelo de aferição de qualidade de serviços de TI*) com o objetivo de elaborar sistemática de aferição capaz de avaliar a qualidade dos principais serviços de TI.



Segundo informado pela empresa, após levantamento inicial realizado no meio acadêmico e no mercado sobre o tema, percebeu-se que até o momento não há solução ou método que atenda a este objetivo.

Não tendo sido encontrada referência de mercado ou acadêmica, o Serpro adotou a estratégia de se trabalhar com a qualidade operacional, tendo como foco os indicadores de níveis de serviço.

Desta forma, não existe indicador na empresa utilizado para aferir diretamente a qualidade dos serviços. A abordagem corporativa atual da empresa se baseia nos indicadores de níveis de serviço.

Neste contexto, foram apresentados os seguintes indicadores:

Nome do Indicador	Descrição do Indicador
Satisfação do Usuário Externo – Central de Serviço	Mede o percentual de satisfação do usuário em relação ao atendimento prestado pelo Serpro (1º, 2º e 3º nível de atendimento). O cálculo considera os acionamentos cadastrados na ferramenta da workflow que obtiveram os conceitos Ótimo e Excelente na pesquisa de satisfação.
Demandas Atendidas no Prazo	Avalia se as demandas abertas pelos clientes do Serpro estão sendo entregues nos prazos previamente pactuados. O evento de entrega da demanda é caracterizado pela sua disponibilização para homologação por parte do cliente.
Cumprimento do Nível de Serviço de Disponibilidade	Apresenta a evolução da disponibilidade dos serviços contratados pelos clientes e disponibilizados pelo Serpro. A coleta dos dados para mensuração do indicador leva em consideração todos os serviços monitorados e devidamente reportados nas prestações de contas para os clientes.

O indicador “Satisfação do Usuário Externo – Central de Serviço” faz parte do Relatório de Monitoramento e Controle de Indicadores de Sustentabilidade do Serpro (RMCI/Sustent), sendo utilizado para monitorar o grau de satisfação dos clientes do Serpro, em atendimento ao art. 10, inciso VIII, alínea ‘d’, do Estatuto Social da empresa.

Ocorre que, conforme observado em sua fórmula de cálculo, este indicador mede a avaliação dos clientes do Serpro quanto ao atendimento (1º, 2º e 3º nível de atendimento) dos chamados abertos, o que não reflete necessariamente a satisfação dos clientes quanto ao serviço em si.

Por exemplo, uma quantidade elevada de chamados abertos por determinado cliente, ainda que tenham tido seus resultados avaliados como “ótimo” ou “excelente”, podem na verdade significar um baixo nível de satisfação quanto ao serviço.

De modo similar, no caso hipotético de um serviço prestado a um cliente que esteja plenamente satisfeito, mas que tenha qualificado negativamente os chamados abertos, o indicador também induziria ao erro se interpretado como sendo um avaliador da satisfação quanto ao serviço.

Desta forma, entendemos que este indicador não se mostra adequado para avaliar o grau de satisfação dos clientes, devendo ser reavaliado o seu encaminhamento à diretoria da empresa.

O indicador “Cumprimento do Nível de Serviço de Disponibilidade” também faz parte do RMCI/Sustent, sendo utilizado para monitorar a evolução dos níveis de serviços prestados, em atendimento ao art. 10, inciso VIII, alínea ‘a’, do mesmo Estatuto.

O referido indicador é adequado para a medição do objeto proposto: o nível de disponibilidade dos serviços.

Ressaltamos, contudo, que entendemos ser insuficiente para atender ao objetivo de monitorar a evolução dos níveis de serviços de modo geral, haja vista dispor apenas acerca da disponibilidade. Sugerimos a inclusão de outros indicadores, além do já existente, para atender a este fim.



Por fim, o indicador “Demandas Atendidas no Prazo” é adequado e útil para monitorar as entregas realizadas pela empresa, podendo ser efetivamente benéfico na avaliação dos níveis de serviço prestados.

Outros indicadores informados pela empresa, em virtude de ainda estarem em fase de implementação, não foram analisados por esta equipe.

De maneira geral, verifica-se que o Serpro vem escolhendo indicadores que podem ser efetivamente úteis na gestão da empresa. Ressaltamos apenas que, conforme apresentado, sejam reavaliados os indicadores que compõem o RMCI/Sustent, em virtude de sua importância para a tomada de decisões corporativas.

Por fim, é importante destacar que o conjunto de indicadores analisados são os que foram informados pela empresa como utilizados para avaliar os resultados, a eficiência e a qualidade dos serviços do Serpro. Diversos indicadores fazem parte do conjunto de indicadores mantido pela empresa, mas apenas os supracitados fizeram parte do escopo desta auditoria.

2.7 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU e Controle Interno e demais situações não contempladas no Relatório de Gestão ou de Auditoria

O Serpro apresentou no Processo de Contas 04 determinações emitidas pelo Tribunal de Contas da União – TCU referentes ao exercício de 2013. Em nenhuma delas foi identificada determinação para acompanhamento por esta CGU.

O acompanhamento das recomendações efetuadas por esta CGU foi realizado ao longo de todo exercício de 2013 por meio do Plano de Providências Permanente – PPP, avaliando-se as justificativas pelo não cumprimento e as providências adotadas. Nesse plano constam todas as manifestações do gestor com as respectivas análises desta CGU, bem como o status de cada recomendação, resultado dessas análises.

Foram formuladas por esta CGU 25 recomendações à administração da empresa por ocasião dos trabalhos de auditoria relativos à avaliação da gestão do Serpro referente aos exercícios de 2007 a 2013, sendo que 10 foram atendidas e 15 parcialmente atendidas.

Constatamos que a empresa vem adotando medidas e acompanhando as recomendações da CGU.

3. Ocorrências com dano ou prejuízo

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

4. Conclusão

No decorrer dos trabalhos foram identificadas as seguintes constatações:

- Utilização do fator de preço “margem de oportunidade” sem a autorização da alçada competente;
- Utilização do fator de preço “valor de transição” no SIGECOM sem a comprovação da proposta de preço anterior;
- Contratos com valores divergentes do precificado;
- Importação manual de dados de diversos sistemas do Serpro para o Sistema de Custos;
- Importação manual de dados do Sistema de Custos para o SIGECOM; e
- Manutenção no ativo da empresa de créditos a receber de clientes, no valor de R\$ 254 milhões, que não podem ser considerados como líquidos e certos.



As providências corretivas a serem adotadas em relação às recomendações efetuadas, serão incluídas no Plano de Providências Permanente, ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submete-se o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 04 de setembro de 2014.



1 POLÍTICA DE PREÇOS
1.1 MARGEM DE OPORTUNIDADE
1.1.1 CONSTATAÇÃO

Utilização do fator de preço “margem de oportunidade” sem a autorização da alçada competente.

Fato

Conforme consta da Política de Preços, a margem de oportunidade refere-se a um “valor (positivo ou negativo) aplicado para adequar o preço de um serviço em função de oportunidade de conquista ou de manutenção de cliente, de equiparação com práticas de mercado ou de percepção de valor pelo cliente”.

Ainda conforme o documento, este valor é definido pela Unidade de Relacionamento com Clientes - URC, quando do preenchimento da proposta de preços, com autorização da Diretoria. Ou seja, este fator apenas deve ser aplicado a partir de autorização expressa da alçada superior.

A tabela abaixo apresenta a margem de oportunidade e o valor do contrato para uma amostra de 09 contratos celebrados em 2013.

Em R\$1,00

Contrato	Margem de Oportunidade	Valor do Contrato no SIGECOM
50661	14.282.188,21	234.900.878,89
51660	2.702.916,23	8.219.382,83
51177	-1.931.643,63	5.942.068,62
51099	-2.601.162,29	14.276.002,54
50894	-2.655.553,68	3.180.773,87
51714	-3.402.309,67	4.273.668,45
51766	-7.631.081,49	49.588.348,82
50871	-16.314.888,41	50.562.073,39
51322	-25.937.228,60	64.006.946,41

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria.

Verifica-se que o referido fator de preço pode onerar ou desonerar o preço do serviço, podendo alterar substancialmente o valor final do contrato. Destaca-se o desconto de quase R\$ 26 milhões no contrato 51.322.

Manifestação da Unidade Examinada:

Instada a expor os documentos que comprovem a autorização da alçada competente para a aplicação do fator para alguns dos supracitados contratos, a área responsável não apresentou os devidos comprovantes.

Informou que, conforme a Resolução DE-011-2013, a assinatura de propostas e contratos comerciais para prestação de serviços pelo Serpro aos seus clientes pode ser delegada a titulares de cargos de direção, de modo que a aprovação por alçada superior para a aplicação do fator de preço não seria necessária.

Análise do Controle Interno:

Constata-se que esse entendimento, além de ir contra normativo interno que expressamente exige a aprovação da Diretoria para a aplicação do fator, traz fragilidade ao processo de precificação, uma vez que a “margem de oportunidade” pode ser



utilizada indevidamente para a concessão de descontos ou onerações de grande monta, influenciando diretamente o preço final do serviço.

A Resolução DE-011-2013 não responsabiliza o funcionário do Serpro pelos valores aplicados na “margem de oportunidade”. Ademais, os contratos comerciais assinados não constam os valores aplicados como “margem de oportunidade”.

Dessa forma entendemos necessária a criação de autorização por alçadas, para a utilização da margem de oportunidade, além da implementação de controles que impossibilitem a sua utilização sem a devida aprovação.

Causa

Ausência de aprovação por alçada competente dos valores utilizados como “margem de oportunidade”

Recomendação 001

Recomenda-se a criação de controle de alçadas para a aplicação do fator de preço “margem de oportunidade”.

Recomendação 002

Recomendamos que seja avaliada se a concessão do fator de preço “margem de oportunidade” dos contratos citados neste ponto foi aprovada pela Diretoria responsável.

1 POLÍTICA DE PREÇOS

1.2 VALOR DE TRANSIÇÃO

1.2.1 CONSTATAÇÃO

Utilização do fator de preço “valor de transição” no SIGECOM sem a comprovação da proposta de preço anterior.

Fato

Conforme consta da Política de Preços, o “valor de transição” refere-se ao valor aplicado para compatibilizar o preço a ser cobrado por um serviço quando a proposta de preços de determinado cliente foi criada sob a vigência de Política de Preços anterior, mas o contrato só foi efetivamente celebrado sob a vigência da Política atual. Uma vez que os valores cobrados entre um ano e outro podem ser diferentes, faz-se necessário adequar a proposta de preços atual com a proposta feita previamente.

A tabela abaixo apresenta o valor de transição e o valor do contrato para uma amostra de 14 contratos celebrados em 2013.

Em R\$1,00

Contrato	Valor de Transição	Valor do Contrato no SIGECOM
51613	R\$ 30.000.000,00	R\$ 79.432.617,85
51313	R\$ 3.433.415,55	R\$ 4.004.000,00
51743	R\$ 1.732.730,00	R\$ 3.619.522,38
51177	R\$ 237.692,00	R\$ 5.942.068,62
52161	R\$ 215.006,91	R\$ 308.100,00
50661	R\$ 962,29	R\$ 234.900.878,89
51660	-R\$ 2.281,59	R\$ 8.219.382,83
51714	-R\$ 17.693,90	R\$ 4.273.668,45
51662	-R\$ 25.888,78	R\$ 439.473,00
51099	-R\$ 286.791,70	R\$ 14.276.002,54
51568	-R\$ 345.012,04	R\$ 214.190.441,69



50871	-R\$ 1.499.932,68	R\$ 50.562.073,39
51322	-R\$ 1.787.510,90	R\$ 64.006.946,41
51766	-R\$ 2.360.835,84	R\$ 49.588.348,82

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria .

Verifica-se que, assim como a margem de oportunidade, o valor de transição pode alterar substancialmente o valor final a ser cobrado por um serviço. Destaca-se o contrato 51613 que foi onerado em R\$ 30 milhões, passando a ter um valor final de aproximadamente de R\$ 79,5 milhões.

Conforme informado pela empresa, este fator tem apenas um propósito: compatibilizar o preço a ser cobrado pelo serviço com a proposta de preços feita na vigência de Política de Preços pretérita.

Desta forma, conforme informado em reunião, para todo contrato em que este fator é aplicado, é imprescindível que conste autorização da alçada superior e cópia da proposta de preços feita sob a vigência da Política de Preços do exercício anterior que justifique o valor de transição.

Manifestação da Unidade Examinada:

Instada a apresentar estes documentos para alguns dos contratos da tabela anterior, a empresa novamente não exibiu os comprovantes necessários. A área responsável novamente se ateve a apresentar a Resolução DE-011-2013, reforçando desnecessidade de outras autorizações.

Análise do Controle Interno:

Reforçamos novamente que este entendimento traz fragilidade ao processo de precificação, uma vez que o “valor de transição” pode, se utilizado de maneira inadequada, aumentar ou diminuir substancialmente o preço final do serviço.

Ademais, verifica-se também que a salvaguarda da proposta de preços que justifique o “valor de transição” é imprescindível para legitimar a utilização desse fator de preço, uma vez que possui propósito único e definido, não podendo ser utilizado para outro fim que não seja o de compatibilizar o preço a ser cobrado pelo serviço com a proposta feita sob a vigência da Política de preços anterior.

Causa

Ausência de histórico do valor precificado para estabelecimento do “valor de transição”

Recomendação 001

Recomenda-se a criação controles com o objetivo de garantir que o valor de transição aplicado em determinada proposta de preço seja rastreável e transparente no preço final do produto.

Recomendação 002

Recomendamos que seja avaliada a adequação do “valor de transição” dos contratos citados neste ponto com as propostas de preços anteriores.



1 POLÍTICA DE PREÇOS

1.3 VALORES CONTRATADOS

1.3.1 CONSTATAÇÃO

Contratos com valores divergentes do precificado

Fato

Ainda com o objetivo de avaliar o processo de formação de preços dos serviços, foram realizados testes para confirmar se os valores calculados quando do preenchimento da proposta de preços no sistema SIGECOM estão de acordo com os valores definidos nos contratos de prestação de serviços. Ou seja, se o valor que consta da proposta de preços está em conformidade com o valor do contrato.

Para a realização do teste foram selecionados para análise 12 contratos com base em critérios de relevância, materialidade e criticidade, relativos a serviços prestados no exercício de 2013. A tabela abaixo consolida as informações e as diferenças encontradas.

Valores em R\$1,00

Contrato	Valor Proposta de Preços	Valor do Contrato	% Diferença
50661	234.900.878,89	229.638.472,20	-2,29%
51568	214.190.441,69	214.409.082,80	0,10%
51613	79.432.617,85	79.828.685,90	0,50%
51322	64.006.946,41	64.562.844,42	0,86%
51766	49.588.348,82	70.604.517,78	29,77%
51099	14.276.002,54	14.286.261,12	0,07%
51660	8.219.382,83	8.686.281,10	5,38%
51177	5.942.068,62	5.942.068,62	0,00%
51714	4.273.668,45	4.081.282,81	-4,71%
51313	4.004.000,00	4.004.000,00	0,00%
51743	3.619.522,38	3.619.525,44	0,00%
51662	439.473,00	439.473,00	0,00%
52161	308.100,00	616.200,00	50,00%

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria..

Conforme pode ser observado, 08 dos 12 contratos analisados apresentaram divergência quando comparados os valores referentes à proposta de preços registrada em sistema e o valor consubstanciado em contrato. Ou seja, o valor precificado é diferente do valor que efetivamente é utilizado no contrato de prestação dos serviços. Dentre estes, destaca-se a diferença de 29,77% identificada em um dos contratos analisados.

Análise do Controle Interno:

Em que pese as diferenças serem, em sua maioria, pequenas, é imperativo que o valor calculado pelo sistema SIGECOM seja igual àquele que é registrado em contrato.

Se existe um processo formalmente definido para o estabelecimento do preço de um serviço, espera-se que o valor calculado a partir da execução deste processo seja efetivamente utilizado.

Desta forma, mostra-se relevante o estabelecimento de mecanismos para garantir que o valor do contrato reflita adequadamente o definido pela proposta de preços registrada em sistema.

Causa

Ausência de controles que garantam a realização de contratos com preços iguais aos precificados no sistema.



Recomendação 001

Recomenda-se a criação de rotinas de validação com o objetivo de garantir que o valor contratado seja igual ao valor precificado no SIGECOM.

Recomendação 002

Recomendamos que sejam apuradas e regularizadas as divergências de valores dos contratos citados neste ponto com o SIGECOM.

1 POLÍTICA DE PREÇOS

1.3 INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE CUSTOS E SISTEMAS

ALIMENTADORES

1.3.2 CONSTATAÇÃO

Importação manual de dados de diversos sistemas do Serpro para o Sistema de Custos

Fato

As informações disponibilizadas por diversos sistemas do Serpro relativas aos custos de diversas áreas são utilizadas como insumo para o Sistema de Custos da empresa. Dentre estes diversos sistemas alimentadores destacamos os seguintes:

- Sistema de Gestão de Pessoas (SGP), que disponibiliza as informações de custos de pessoal;
- Sistema de Histórico de Aquisições (HisAq), que disponibiliza as informações dos contratos de custeio;
- Sistema Integrado de Patrimônio e Estoque (SIPES), que disponibiliza as informações referentes à depreciação de equipamentos de informática, hardware e demais bens móveis;
- Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), que disponibiliza informações relativas às despesas complementares de pessoal (transporte, diárias, INSS patronal, etc.).

Verificou-se, contudo, que estas informações não são importadas automaticamente para o Sistema de Custos. Os valores apurados por cada um dos diversos sistemas alimentadores são inseridos manualmente no sistema, o que traz fragilidade ao processo, dada a grande quantidade de informações a serem inseridas, principalmente se levarmos em consideração que este processo de carga é realizado todos os meses.

Análise do Controle Interno

Em que pese terem sido criados controles e verificações que minimizem a ocorrência de erros neste processo de carga, entendemos que uma maior integração entre os diversos sistemas alimentadores e o Sistema de Custos reduz os riscos de importação de valores errados e gera maior confiabilidade nas informações geradas de maneira geral.

Causa



Ausência de importação automática para o Sistema de Custos dos valores apurados pelos diversos sistemas que fornecem informações sobre os custos empresariais.

Recomendação 001

Recomenda-se que sejam criados procedimentos para que a importação dos dados dos sistemas que forneçam informações sobre os custos empresariais do Serpro para o Sistema de Custos seja realizada de forma automática.

1 POLÍTICA DE PREÇOS

1.3 INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE CUSTOS E SIGECOM

1.3.3 CONSTATAÇÃO

Importação manual de dados do sistema de custos para o SIGECOM

Fato

As informações dos custos unitários dos insumos e os preços dos serviços-padrão, disponibilizados pelo Sistema de Custos, são subsídios para a formação de preços.

Verificou-se, contudo, que estas informações não são importadas automaticamente para o SIGECOM. Os valores referentes aos custos unitários projetados dos insumos e os preços dos serviços-padrão são inseridos manualmente no sistema, o que traz fragilidade ao processo, dada a grande quantidade de informações a serem inseridas.

Análise do Controle Interno

Entendemos que uma maior integração entre o Sistema de Custos e o SIGECOM reduz os riscos de inclusão de valores errados e gera maior confiabilidade nas informações geradas pelo SIGECOM.

Causa

Ausência de importação automática para o SIGECOM dos valores referentes aos custos unitários projetados dos insumos e os preços dos serviços-padrão.

Recomendação 001

Recomenda-se que seja realizada análise, diante do risco de importação manual de dados, considerando o custo de implementação e os benefícios da importação automática das informações do Sistema de Custos para o SIGECOM.



2. GESTÃO OPERACIONAL

2.2 ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

2.2.1 INFORMAÇÃO

No Relatório de auditoria do exercício de 2012 foi constatado que no sistema de custos do Serpro havia cerca de 200 ordens de serviço que estavam sem vinculação a contratos no referido sistema, totalizando um valor de R\$ 11.315.894,30. Foi recomendado para o Serpro realizar a correta vinculação das ordens de serviços aos contratos, no sistema de custos, que estão com status “aguardando vinculação”.

Em relação a esta recomendação o Serpro informou as seguintes providências:

“Criação de uma força tarefa para o saneamento de todos os casos identificados, composta pelas unidades de prestação de serviços, unidades de relacionamento com clientes e unidades de gestão empresarial, coordenada pelo Diretor de Relacionamento com Clientes. Também será necessário a internalização de uma rotina de gestão para a identificação e o tratamento de possíveis desvios.”

“A partir das necessidades apontadas pela força tarefa de saneamento, foi formado um grupo de trabalho para tratar as causas dos problemas que resultam da apropriação em serviços sem vinculação a contrato, propondo ações para soluções no âmbito das Unidades de Relacionamento com Clientes, de Gestão Empresarial, de Prestação de Serviços e Desenvolvimento.”

Entendemos que essa recomendação ainda se encontra em atendimento.



3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 MOVIMENTAÇÃO

3.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

O Serpro, em 31/12/2013, contava com 10.627 empregados que representou um dispêndio anual total, incluindo vencimentos, gratificações e adicionais, de R\$ 816.003.387,30.

A empresa informou ter contratado 143 e desligado 256 funcionários durante o exercício de 2013, uma redução no quadro de pessoal de 113 empregados durante o ano.

Em relação aos dispêndios com pessoal, o aumento foi de 9,35% passando de R\$ 746.164.165,57 em 2012 para R\$ 816.003.387,30 em 2013.

A seguir, apresentamos quadro comparativo com o quantitativo de pessoal e os dispêndios anuais nos exercícios de 2011 e 2013:

Exercício	Quadro Interno	Quadro Externo	Mandatários	Requisitados	Total
Quantitativos					
2013	7.583	3.026	7	11	10.627
2012	7.621	3.106	7	6	10.740
%	-0,49	-2,75	0	83,33	
Dispêndios					
2013	687.881.413,28	124.624.366,59	2.411.971,35	1.085.636,08	816.003.387,30
2012	625.554.480,93	117.518.127,80	2.269.764,48	821.792,36	746.164.165,57
%					

Fonte: Relatórios de Gestão do Serpro 2012 e 2013

Destacamos que para todos os casos (quadro interno, quadro externo, mandatários e requisitados) houve aumento no valor do dispêndio anual com pessoal, que totalizou 9,35% em oposição à redução de apenas 1,75% no número de empregados.

Com relação à qualificação, 399 (3,75%) empregados possuem 1º grau; 4.044 (38,05%) possuem 2º grau; 5.982 (56,29%) possuem curso superior; 176 (1,65%) possuem mestrado e 14 (0,31%) possuem doutorado.

Analisando separadamente os funcionários do quadro interno e externo do Serpro, temos que 63,86% do quadro interno possuem curso superior completo, enquanto que no quadro externo, este percentual é de apenas 37,67%.

Em relação à faixa etária, verifica-se que aproximadamente 60% dos empregados do quadro interno possuem mais de 40 anos. Nesta mesma faixa etária, o percentual de empregados do quadro externo é de aproximadamente 99%.

Por fim, verificou-se que o número de empregados da empresa, 10.740, está de acordo com a Portaria 23, de 20/11/2008, que estabelece o limite máximo do quadro de pessoal do Serpro em 11.575 empregados.

4 GESTÃO FINANCEIRA

4.1 CRÉDITOS A RECEBER DE CLIENTES

4.1.1 CONSTATAÇÃO

Manutenção no ativo da empresa de créditos a receber de clientes, no valor de R\$ 254 milhões, que não podem ser considerados como líquidos e certos



Fato

Conforme informado pela Superintendência de Gestão Empresarial – Financeira - SUPGF, vinculada à Diretoria de Gestão Empresarial, uma das principais razões para os problemas de liquidez do Serpro é o elevado estoque de créditos a receber, aproximadamente R\$ 255 milhões, que se encontram na Junta de Conciliação da Advocacia-Geral da União – AGU. Estes créditos possuem a seguinte composição:

Cliente	Créditos a Receber (em R\$ milhões)	%
RFB	243,8	96%
PGFN	7,8	3%
DNIT	3,1	1%
Total	254,7	100%

Conforme tabela acima, destaca-se o valor de R\$ 243,8 milhões em discussão na AGU referente a serviços prestados pelo Serpro à Receita Federal do Brasil.

Em análise às demonstrações contábeis e respectivas notas explicativas constantes do Relatório de Gestão 2013 verificou-se que os supracitados valores constam da rubrica Créditos a Receber de Clientes.

Ocorre que, de acordo com Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), especificamente o “CPC 25 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes”, os valores relativos a litígios, sejam judiciais ou administrativos, não devem ser incluídos no Ativo, uma vez que não são considerados líquidos e certos.

Manifestação da Unidade

Questionado acerca das razões técnicas, contábeis e jurídicas, para a manutenção no Ativo da empresa do referido crédito que está sendo discutido junto a AGU, o Serpro informou que considera como líquido e certo o seu recebimento:

...
“É importante frisar que para o SERPRO o direito ao recebimento do referido crédito é líquido e certo, visto que existem garantias reais, contratuais e documentais, tanto da prestação do serviço como dos valores mensurados, justificando a permanência desse valor no ativo. Portanto, a baixa dos créditos em questão ou a constituição da Perda Estimada em Créditos de Liquidação Duvidosa, a nosso entender, iria de encontro às argumentações defendidas pela empresa junto aos clientes e à AGU”.
...

A empresa elaborou ainda Nota Técnica em que mantém o posicionamento quanto à classificação dos valores no grupo de contas a receber. Destacamos a seguir trechos dessa Nota:

“Quanto a consideração e alternativa de classificar os créditos em questão como Ativo Contingente, entendemos não se sustentar do ponto de vista da doutrina contábil, visto que não se tratam de eventos não esperados ou não planejados. Como já relatado, são créditos provenientes de serviços prestados e faturados, com anuência, mesmo que tácita, do cliente. Ou seja, tratam-se de eventos passados, dos quais se espera que resultem benefícios futuros.



Não é desnecessário enfatizar que os referidos créditos foram submetidos à AGU por ação da empresa, a fim de que, de boa-fé, seja resolvida a questão em âmbito administrativo, visto que, se trata de questão envolvendo dois entes da União, vinculados ao mesmo MF.

Tal fato não torna o recebível uma contingência ativa, não se enquadrando, portanto, no que reza o CPC 25 – “Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes”, assim como não pode ser considerado também como um evento futuro incerto, de conformidade com o disposto no Ofício-Circular CVM/SNC/SEP nº 002/2011, emitido pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

...

Tomando-se por base a estrutura conceitual da Contabilidade, que contempla em seu arcabouço a primazia da essência sobre a forma, na qual os fatos devem ser analisados, classificados e demonstrados, de modo a refletir a fidedigna situação empresarial, pautada na conjugação do fato econômico, atividade, norma contábil, equidade e doutrina contábil, temos a considerar os seguintes pontos:

- *o SERPRO é uma empresa pública vinculada ao MF, com capital exclusivo da União, que responde, subsidiariamente, por suas obrigações;*
- *o cliente RFB é um ente da União, vinculado ao mesmo MF;*
- *o cliente RFB, por ser um ente da Federação, não está sujeito a falência;*
- *há contrato firmado entre o SERPRO e a RFB;*
- *houve a prestação dos serviços pelo SERPRO, devidamente comprovados pela Unidade de Relacionamento com Cliente;*
- *o processo aberto na AGU por parte do SERPRO é ato de boa-fé, buscando esclarecer eventuais controvérsias no âmbito administrativo;*
- *os argumentos apresentados pelo cliente revelam-se frágeis quanto a não liquidação, até o momento, das faturas pendentes de pagamento;*
- *a simples negativa de pagamento por parte de qualquer cliente não torna o crédito não recebível.*

A empresa, apoiada na doutrina contábil, reúne elementos suficientes para considerar que o valor em questão está classificado corretamente no grupo de contas a receber, não restando dúvida de que integra o seu ativo.”

Análise do Controle Interno

É importante destacar que a análise realizada por esta Controladoria não teve como objeto os litígios que deram origem aos valores registrados nas demonstrações contábeis, mas sim a correta classificação destes valores nas contas da empresa.

O nosso entendimento é que, ainda que para o Serpro os valores em discussão se refiram a serviços efetivamente prestados e que sejam apresentados todos os elementos comprobatórios da efetiva prestação desses serviços, o fato é que, enquanto a discussão permanecer, em âmbito judicial ou administrativo, o recebimento dos valores referentes



a estes litígios não pode ser considerado como certo e, portanto, não deve integrar o ativo da empresa.

Conforme Ofício-Circular CVM/SNC/SEP nº 002/2011, que traz orientações quanto a aspectos relevantes a serem observados na elaboração das demonstrações financeiras, os ganhos referentes a eventos futuros incertos somente podem ser considerados como praticamente certos nos casos em que a entidade passa a controlar os benefícios econômicos decorrentes. Ainda segundo esse Ofício, “a realização do ativo é praticamente certa quando independe de qualquer ação ou omissão de terceiros”.

Destaca-se ainda a orientação específica para que não se registre os ganhos, ainda que prováveis, nos casos de ações judiciais não transitadas em julgado:

“No caso de ações judiciais, mesmo que haja uma tendência de ganho, e ainda que a administração julgue como provável o ganho de causa em definitivo, caso ainda caiba recurso da outra parte, a situação não é ainda considerada praticamente certa, e, portanto, o ganho não deve ser registrado” (grifo nosso).

Registre-se ainda o Parecer de Orientação (PO 15/87) emitido pela Comissão de Valores Mobiliários que versa acerca do Ativo Contingente. Segundo este Parecer, as contingências ativas ou ganhos contingentes somente devem ser reconhecidos contabilmente quando estiverem efetivamente asseguradas a sua obtenção ou recuperação. Assim, um possível ganho em ações administrativas ou judiciais, somente deve ser reconhecido quando, percorridas todas as instâncias necessárias, a empresa obtiver decisão favorável.

Por fim, destacamos o procedimento que, segundo o mesmo PO 15/87, deve ser observado no caso de a empresa já ter reconhecido os valores em litígio no ativo:

“Caso a companhia já tenha reconhecido receita envolvendo ativo em litígio (duplicatas a receber, por exemplo) deve então constituir provisão para perdas na proporção do valor contingente”.

Recomendação 001

Que o Serpro reavalie a classificação dos valores referentes aos litígios, sejam judiciais ou administrativos, que se encontram na Junta de Conciliação da AGU, de forma a observar as orientações do CPC 25 – “Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes”, garantindo que as demonstrações contábeis da empresa reflitam a realidade dos fatos, de forma conservadora, e em alinhamento com o Princípio da Prudência.

Recomendação 002

Caso o Serpro não reconheça os créditos passíveis de recebimento na Junta de conciliação da AGU como Ativos Contingentes, ao menos, deve-se registrá-los como “Créditos Realizáveis a Longo Prazo”, no Ativo Não Circulante.

Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201407588

Processo: 19863.000073/2014-83

Unidade(s) auditada(s): Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO

Ministério supervisor: Ministério da Fazenda

Município (UF): Brasília – DF

Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas 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 inserido neste 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.

3. A seguinte constatação subsidiou a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- Manutenção no ativo da empresa de créditos a receber de clientes, no valor de R\$ 254 milhões, que não podem ser considerados como líquidos e certos (Item 4.1.1);

4. Diante dos exames realizados e da identificação denexo 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, disponível nas folhas 04 a 12 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.568.890-**	Diretor	Regular com ressalvas	Item 4.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201407588
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Brasília, 05 de setembro de 2014.

ANTÔNIO CARLOS BEZERRA LEONEL
 Coordenador-Geral de Auditoria da Área Fazendária I

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201407588

Processo: 19863.000073/2014-83

Unidade Auditada: Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO

Ministério Supervisor: Ministério da Fazenda

Município/UF: Brasília - DF

Exercício: 2013

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, expresse opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

O Serpro é uma empresa pública criada pela Lei 5.615, de 01/01/1964, com capital integralmente da União, vinculada ao Ministério da Fazenda. Atua na área de tecnologia da informação, tendo por prioridade atender os órgãos jurisdicionados àquele Ministério, conforme art. 3º do Decreto 6.791/2009.

O escopo definido para o a Auditoria Anual de Contas de 2013, firmado entre a Controladoria-Geral da União e o Tribunal de Contas da União, definiu as seguintes áreas para análise: Resultado da Missão Institucional, Sistema de Custos, Precificação de Serviços e Indicadores.

Com relação aos Resultados da Missão Institucional, destaca-se a dificuldade de liquidez da Empresa, tendo em vista os sucessivos aportes de capital realizados a partir de 2009. Dois fatores contribuem para isso: o elevado estoque de créditos a receber (R\$ 254,7 milhões), que se encontram na Junta de Conciliação da Advocacia-Geral da União (AGU) e os desembolsos não recuperados relativos ao quadro externo (Pessoal Serviço Externo - PSE), no montante de R\$ 244,8 milhões.

No que tange aos créditos que se encontram em discussão na AGU, verificou-se que a empresa realiza o registro no ativo circulante, em créditos a receber, em que pese se tratarem de valores que não podem ser considerados como líquidos e certos, tendo em vista que se encontram em processo de

conciliação desde 28/07/2011. Desta forma, recomendou-se que o Serpro reavalie a classificação dos valores referentes aos litígios no balanço da empresa.

Com relação ao Sistema de Custos e a Precificação de Serviços, foram identificadas pequenas falhas na utilização do Sistema de Gestão Comercial - SIGECOM, tendo sido recomendado melhorias nos controles com o objetivo de garantir a correta utilização do sistema.

Por fim, em relação aos indicadores analisados, verificou-se que o Serpro possui indicadores para avaliar os resultados, a eficiência e os níveis dos serviços prestados, os quais podem ser efetivamente úteis na gestão da empresa.

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 conforme quadro a seguir:

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.568.890-**	Diretor	Regularidade com Ressalvas	Item 4.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201407588
Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Relatório de Auditoria n.º 201407588

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, 04 de setembro de 2014

RENILDA DE ALMEIDA MOURA
Diretora de Auditoria da Área Econômica