

Relatório de Auditoria Anual de Contas



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

Unidade Auditada: COMISSAO DE VALORES MOBILIARIOS

Exercício: 2011

Processo: 00218.000485/2012-38

Município - UF: Rio de Janeiro - RJ

Relatório nº: 201203283

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

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203283, 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 COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS - CVM.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 01/01/2011 a 31/12/2011, 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.

2. Resultados dos trabalhos

Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A Comissão de Valores Mobiliários - CVM elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício em referência. As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios, nos termos da DN TCU n.º 108/2010, da Portaria TCU n.º 123/2011 e da DN TCU n.º 117/2011.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) é uma entidade autárquica em regime especial, vinculada ao

Ministério da Fazenda, com personalidade jurídica e patrimônio próprios, dotada de autoridade administrativa independente, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes, e autonomia financeira e orçamentária, conforme disposto na Lei n.º 6385/76, que criou a mesma.

A CVM tem poderes para disciplinar, normatizar e fiscalizar a atuação dos diversos integrantes do mercado. A supracitada lei atribui à CVM competência para apurar, julgar e punir irregularidades eventualmente cometidas no mercado. Diante de qualquer suspeita a CVM pode iniciar um inquérito administrativo, através do qual, recolhe informações, toma depoimentos e reúne provas com vistas a identificar claramente o responsável por práticas ilegais, oferecendo-lhe, a partir da acusação, amplo direito de defesa.

Seu poder normatizador abrange todas as matérias referentes ao mercado de valores mobiliários.

A atividade de fiscalização da CVM realiza-se pelo acompanhamento da veiculação de informações relativas ao mercado, às pessoas que dele participam e aos valores mobiliários negociados. Dessa forma, podem ser efetuadas inspeções destinadas à apuração de fatos específicos sobre o desempenho das empresas e dos negócios com valores mobiliários.

Avaliamos os resultados quantitativos e qualitativos da Gestão relacionados ao Programa 0778 - Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários/Ação 2203 - Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários.

A despesa total liquidada no Programa, no exercício de 2011, foi de R\$118.836.878,35 (cento e dezoito milhões, oitocentos e trinta e seis mil, oitocentos e setenta e oito reais e trinta e cinco centavos), que corresponde a 86,03% do valor previsto na Lei Orçamentária Anual - LOA, incluindo os créditos suplementares.

Especificamente com relação à Ação 2203 - Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários, o valor liquidado foi de R\$651.565,81 (seiscentos e cinquenta e um mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e oitenta e um centavos). Apesar de a despesa executada na ação ter correspondido a uma parcela pequena da execução do Programa 0778, selecionamos a ação, para verificação dos resultados alcançados, em função da sua relevância.

A LOA previu, inicialmente, o valor de R\$1.987.080,00 (um milhão, novecentos e oitenta e sete mil e oitenta reais) para a ação. Entretanto, tendo em vista o contingenciamento orçamentário imposto à CVM, notadamente nas rubricas de diárias e passagens, ambas diretamente relacionadas às ações de fiscalização, foi solicitado um remanejamento de valores para outras ações, restando uma previsão de R\$973.138,00 (novecentos e setenta e três mil, cento e trinta e oito reais) para a Ação 2203. Ainda assim, dado o grau do contingenciamento, a execução financeira, considerando os valores liquidados, atingiu apenas 66,96% do previsto.

Os contingenciamentos impostos ao longo do exercício são capazes de tornar praticamente sem efeito as autonomias administrativa, orçamentária e financeira conferidas à Autarquia pela Lei n.º 10.411/2002. No exercício de 2011, a execução orçamentária da CVM alcançou um montante de R\$157,9 milhões,

dos quais R\$122 milhões, que equivalem a 77,2% do valor executado, foram destinados a despesas com pagamento de pessoal e demais encargos correspondentes, considerando que tais despesas são de caráter obrigatório, não podendo ser afetadas pelos contingenciamentos. Dessa forma, os efeitos negativos dos contingenciamentos foram concentrados nas despesas discricionárias de capital e custeio relacionadas às atividades operacionais da CVM.

Já a execução física da Ação 2203, medida pela quantidade de fiscalizações realizadas, no total de 4.454, foi de 108,63%, comparada com a meta prevista de 4.100 fiscalizações, conforme indicado no quadro a seguir. Com base na metodologia definida para cálculo da meta física da ação, estabelecida pela Portaria/CVM/SGE/N.º 168/2002, selecionamos uma amostra de processos e comprovamos a veracidade do quantitativo informado como realizado.

Quadro I – Execução Física da Ação 2203

173030/Comissão de Valores Mobiliários					
0778/ Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários					
Código/Título da Ação	Meta Física (fiscalização realizada)			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)		
2203/ Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários	4.100	4.454	108,63	Não se aplica	Não se aplica

Fonte: SIGPlan

A falta de equivalência entre os percentuais de execução física e financeira reflete a inadequação da meta física prevista no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento - SIGPlan, pois mesmo com a redução de mais de 50% do valor previsto na LOA para a ação, que ainda assim não foi atingido, a execução física foi superior a 100%.

As metas físicas de todas as ações foram definidas no início do PPA 2008-2011 e não puderam ser modificadas no SIGPlan, apesar de diversas solicitações de alterações quantitativas enviadas pela CVM à Coordenação-Geral de Planejamento e Projetos Organizacionais do Ministério da Fazenda (COGPL).

Considerando que a meta física é oriunda do PPA 2008-2011 e não vem sendo atualizada anualmente, de forma que reflita adequadamente a realidade da Autarquia, ela não pode ser utilizada como parâmetro para fins de comparação entre previsão e execução e consequente análise do resultado alcançado.

Ainda no âmbito da Ação 2203, executamos procedimento visando à verificação da formalização e condução dos processos sancionadores e da sua aderência aos normativos legais. Selecionamos três processos, que representam 14% da quantidade total de 22 processos concluídos no primeiro semestre do exercício.

Verificamos que os três processos seguiram os trâmites e cumpriram as exigências previstas na Lei n.º 6.385/1976, que criou a CVM, e nas Deliberações CVM n.º 390/2001 e n.º 523/2008, que dispõem, respectivamente, sobre a celebração de termos de compromisso e sobre processos administrativos sancionadores.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Em 2011, os indicadores utilizados pela CVM foram aqueles consignados no PPA, relativos ao Programa 0778 – Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários, cujos resultados foram registrados no SIGPlan. A Autarquia utilizou, também, quatro indicadores gerenciais sobre recursos humanos.

Do total de três indicadores do PPA, selecionamos dois para análise: “taxa de participação das companhias abertas listadas em Bolsa e em Balcão Organizado no PIB” e “taxa de emissões primárias da economia”. Verificamos, junto à Superintendência de Planejamento e à Assessoria de Análise e Pesquisa, a origem dos dados e os valores utilizados para cálculo dos dois indicadores.

Constatamos que ambos são adequados quanto à capacidade de representar a situação que a UJ pretende medir (avaliar o programa); capacidade de proporcionar medição ao longo do tempo por intermédio de séries históricas; confiabilidade das fontes dos dados; e razoabilidade dos custos de obtenção, atendendo, portanto, aos critérios de "completude e validade"; "comparabilidade"; e "economicidade".

Consideramos, entretanto, que o indicador “taxa de emissões primárias da economia” não atende aos critérios de acessibilidade e auditabilidade, tendo em vista o trabalho manual exigido para somar, um a um, os dados dos processos dispensados de registro pela Instrução CVM n.º 476/2009, que dispõe sobre as ofertas públicas de valores mobiliários distribuídas com esforços restritos, e que, portanto, não constam do sistema da Superintendência de Relações com Empresas – SRE. No exercício de 2011, houve aproximadamente 500 processos de dispensa de registro pela Instrução n.º 476, que foram manualmente somados e acrescidos aos dados da SRE para fins de cálculo do indicador.

O quadro a seguir resume a análise dos dois indicadores:

Quadro II – Análise dos Indicadores

Tipo de indicador	Programa ou Área de Gestão	Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de Cálculo	Comple-tude e Validade	Acessibili-idade e Compreensão	Compara-ibilidade	Auditabi-lidade	Economi-cidade

Programa	Desenv. do Merc. de Valores Mobil.	Taxa de participação das companhias abertas listadas em Bolsa e em Balcão Organizado no PIB	Relação percentual entre o valor total de mercado das companhias abertas listadas em Bolsa e em Balcão Organizado e o PIB	Capitalização*/PIB	sim	sim	sim	sim	sim
		Taxa de emissões primárias da economia	Relação entre o total de emissões primárias, públicas e particulares, realizadas via mercado de valores mobiliários, e o investimento total da economia	Distribuição/FBKF**	sim	não	sim	não	sim

Fonte: Relatório de Gestão

*A capitalização do mercado é o resultado da quantidade de ações das companhias listadas multiplicada pelas cotações das ações.

** Formação Bruta de Capital Fixo

Para 2012, a Portaria/CVM/PTE/N.º 130, de 28/12/2011, instituiu oito indicadores de desempenho além daqueles constantes do PPA, com base nos critérios e procedimentos definidos pela Portaria/CVM/PTE/N.º 091, de 30/09/2011: cinco indicadores relacionados às atividades finalísticas (fiscalização externa; regulamentação do mercado de valores mobiliários; proteção e orientação aos investidores; registro; e supervisão baseada em risco) e três relacionados às atividades de gestão interna (planejamento, tecnologia da informação e controles internos).

Recomendação para instituição de indicadores de desempenho, além dos constantes do PPA, constou do Relatório CGU-Regional/RJ n.º 208770, relativo à avaliação de gestão de 2007.

2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

ANÁLISE DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

No que tange à Gestão de Recursos Humanos, observa-se que a Força de trabalho da CVM, em 31/12/2011, importava em 433 servidores efetivos de carreira vinculada ao órgão, o que representa 70,98% da lotação autorizada para a autarquia, qual seja: 610 servidores.

Consoante informações disponibilizadas no Relatório de Gestão 2011, verificamos a inexistência de servidores cedidos, bem como o baixo percentual de requisitados (0,4%) frente ao total de efetivos. Por meio do Ofício/CVM/SAD/n.º 058/2012, de 27/04/2012, a UJ informou o que segue:

“Quanto à política de requisição de servidores, esclarece-se que não há nenhuma diretriz formal neste sentido (...). Nos últimos dez anos, a utilização de requisitados ocorre apenas em circunstâncias excepcionálíssimas (...).”

Além disso, a UJ, por meio do Ofício/CVM/SAD/n.º 54/2012, relatou que realizou levantamentos de necessidades de pessoal com vistas a subsidiar o planejamento dos seis concursos públicos realizados desde 1997. Destaca ainda o levantamento mais recente, concernente ao concurso público de 2010, com validade ainda vigente e processo admissional ainda em curso. Ressalta ainda o dimensionamento efetuado acerca da força de trabalho, consolidado em dois documentos, quais sejam:

a) Diretrizes – Planejamento concurso público 2010 (abril/2010); e b) Arquivo de trabalho (planilha detalhada incluindo a referência ao quadro de pessoal existente e ideal por processo ou atividade; e detalhamento quanto às necessidades de pessoal para o período 2010-2012).

O quadro-resumo a seguir apresenta o quantitativo de pessoal aprovado, a força de trabalho existente em 31/12/2011 e as necessidades definidas pelas diversas áreas para o período até 2012:

Quadro III – Quantitativo de Pessoal

CARGO	(A) VAGAS AUTORIZADAS	(B) QUANTITATIVO EXISTENTE	(C) QUANTITATIVO IDEAL	DIFERENÇA	
				C-A	C-B
Nível Superior	386	256	406	20	150
Agentes Executivos	187	141	189	2	48
Aux.Serviços Gerais(*)	37	36	36	(1)	---
Nível Intermediário	224	177	225	1	48

(*) Cargo em extinção. Na medida da ocorrência de vacâncias, as vagas são convertidas para o cargo de Agente Executivo.

Dos dados do quadro anterior, verificamos uma pequena diferença (3,45%) entre o total do quantitativo ideal e o total das vagas autorizadas. Todavia, observamos que o total do quantitativo existente, em 31/12/2011, representava 68,62% do ideal, assim como, 70,98% das vagas autorizadas.

Por fim, cabe ressaltar que a nomeação dos 100 candidatos de nível superior do concurso de 2010 e de seis agentes executivos somente ocorreu a partir de janeiro de 2012. Deste feito, o quantitativo de pessoal em maio/2012 perfaz, aproximadamente, 88,36% do total de vagas autorizadas.

Com o fito de preencher o total das vagas autorizadas e considerando a vigência da validade do último concurso, a Autarquia, tendo em vista o disposto nos artigos 11 e 12 do Decreto n.º 6.944/2009, solicitou, por meio do Ofício/CVM/PTE/N.º 040/2012, de 12/04/2012, autorização para nomeação de mais 25 cargos de analista e oito cargos de Inspetor, ambos de nível superior, e mais 37 cargos de Agente Executivo, encontrando-se no aguardo da referida autorização.

Do exposto, pode-se verificar que: a força de trabalho existente na UJ ainda não é totalmente suficiente para fazer frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade, haja visto que as vagas autorizadas ainda não foram totalmente preenchidas e que o quantitativo ideal é maior do que o quantitativo das vagas autorizadas; a política de cessão (inexistência de servidores cedidos) pode ser considerada adequada; e não há política de requisição de servidores, estando a CVM compondo sua força de trabalho, essencialmente, mediante as nomeações oriundas dos concursos públicos autorizados e realizados pela autarquia. A existência de uma política de requisição de servidores não se mostra necessária uma vez que com o ingresso de novos concursados em maio de 2012, a CVM passou a contar com 88,36% do total autorizado (85,4% do quantitativo ideal) e caso seja concedida a última solicitação de concursos realizada, a entidade praticamente lotará seu quadro de vagas autorizadas e ficará, portanto, bem próxima também do quantitativo identificado como ideal (96,7%).

ANÁLISE DA FOLHA DE PAGAMENTO

Foram identificadas diversas inconsistências na análise da folha de pagamentos da unidade, para as quais foram solicitadas justificativas à CVM. O quadro a seguir apresenta a conclusão da análise, com base nas informações e documentos apresentados pela Autarquia:

Quadro IV – Análise das ocorrências identificadas

Descrição da ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências acatadas parcialmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências acatadas pelo gestor	Quantidade de ocorrências não acatadas pelo gestor
-------------------------	---------------------------------------	---	---	--	--

01 - Servidores com desconto de faltas ao serviço na Folha, sem o respectivo Registro no Cadastro	03	-	03	-
03 - Servidores que recebem devolução de faltas anteriormente descontadas	01	-	-	01(*)
07- Servidores que recebem parcela de Subsídio em valor informado ou parametrizado	01	-	-	01(**)
13A - Pensionistas por dependência econômica com outro vínculo no SIAPE	01(***)	-	-	01 (***)
21 - Servidores/Instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo proventos integrais	03	-	-	03
24 - Pagamento de parcelas asseguradas judicialmente, sem o devido cadastramento no SICAJ	01	-	-	01
31 - Inclusão de informações pelo próprio servidor habilitado no SIAPE (Nível Operacional), em sua respectiva folha de pagamento.	01	01	-	-
35 - Pensões concedidas após 19-02-2004 cadastradas no SIAPE em tipos menores que 52	01		01	

(*) Parecer RH do órgão não concorda justificando que a servidora foi descontada indevidamente. O parecer do Auditor da CGU concorda com o RH.

(**) Parecer RH do órgão: Atendimento depende de ações da SRH/MP. Justificativa do auditor: Depende de ações corretivas no MP/SRH

(***) Parecer RH do órgão não concorda justificando tratar-se de estagiária da CVM, portanto sem vínculo permanente com o serviço público federal. O parecer do Auditor da CGU concorda com o RH.

A seguir, apresentamos considerações sobre algumas das ocorrências analisadas:

Ocorrência 21 – Os servidores inativos constantes da trilha, embora inicialmente aposentados por invalidez com proventos proporcionais, ou foram beneficiados pelo art. 190 da Lei 8.112/90, passando a perceber proventos integrais, ou já contavam à época com 30 anos de contribuição. A CVM afirma que o SIAPE não permite a alteração do fundamento da aposentadoria, mantendo o fato gerador inicial, e entendemos que a verificação da procedência ou não de tal afirmativa dependeria de análise do gestor do sistema no Ministério do Planejamento.

Ocorrência 24 – As ações judiciais pesquisadas encontram-se devidamente cadastradas no SICAJ desde abril de 2011.

Ocorrência 31 – A servidora é responsável pelo setor de benefícios do GAH e, fazendo jus ao reajuste do auxílio-transporte, protocolou pedido de concessão seguindo os trâmites comuns a todos os funcionários. Mas, em razão de férias e licença dos colegas do setor, excepcionalmente fez o lançamento do valor devido de R\$2,20 em sua própria folha de pagamento.

Ocorrência 35 - O único caso ocorrido decorreu do fato, segundo a CVM, de que à época do cadastramento (abril/2005), só constava na tabela do SIAPE até o tipo 51. A entidade se comprometeu a providenciar o acerto do tipo.

ANÁLISE SOBRE O SISAC

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, do total analisado de 53 atos da entidade, referentes ao exercício de 2011, 44 atos foram de admissão, sete atos de aposentadoria e dois atos de concessão de pensão. Com efeito, verificou-se que a CVM não efetuou os registros de cinco atos de admissão de pessoal no SISAC, bem como procedeu aos registros de 39 atos de admissão de pessoal e de dois atos de concessão de aposentadoria fora do prazo previsto no art.7º da IN/TCU n.º 55/2007. Os resultados encontram-se evidenciados no quadro a seguir:

Quadro V – Cadastro no SISAC pela UJ

Quantidade de atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011	Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.
53	7

Cabe ressaltar que a Entidade, por meio do Ofício/CVM/SAD/N.º 057/2012, datado de 27/04/2012, prestou as informações acerca da ausência/extrapolação dos prazos pertinentes aos registros dos referidos atos, sendo enfatizada, basicamente, a excepcional concentração de tarefas/procedimentos operacionais essenciais, em curto espaço de tempo, do processo admissional dos concursados (desde 18/10/2011 até o presente momento), como também, o fato de o quadro de pessoal disponível para o processamento das atividades na Gerência de Recursos Humanos ser reduzido.

A equipe de auditoria não fez análise do cumprimento do disposto no § 1º do art. 11 da IN TCU nº 55/2007 em razão da não aplicabilidade de tal dispositivo à unidade jurisdicionada cuja gestão está sob exame.

2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

O gestor apresentou seu diagnóstico sobre os aspectos de controles internos da Unidade no Relatório de Gestão do exercício de 2011, conforme registrado no quadro a seguir. O referido quadro também apresenta a avaliação desta equipe de auditoria sobre os mesmos pontos, com base nos documentos verificados durante o trabalho de campo, associados à autoavaliação apresentada pelo gestor.

Quadro VII: Análise sobre a autoavaliação realizada pela UJ e da equipe de auditoria sobre a avaliação realizada

Componentes da estrutura de Controle Interno	Autoavaliação do gestor	Avaliação da Equipe de auditoria
Ambiente de Controle	Adequado	Adequado
Avaliação de Risco	Adequado	Adequado
Procedimentos de Controle	Não adequado	Não adequado
Informação e Comunicação	Não adequado	Não adequado
Monitoramento	Não adequado	Não adequado

A avaliação do sistema de controle interno feita pela equipe de auditoria converge com a autoavaliação apresentada pelo gestor. Não obstante, cabe ressaltar que o aspecto de informação e comunicação autoavaliado pelo gestor foi considerado como “não adequado”, em decorrência do critério adotado para classificar o aspecto como “adequado” ou “não adequado”, que considera a média da pontuação dos itens que compõem o respectivo componente da estrutura de controle interno, constantes no quadro LXIX do Relatório de Gestão da CVM, sendo a média, neste caso, igual a 4.

Por outro lado, a entidade por meio do Ofício/CVM/SAD/N.º 054/2012 e do Ofício/CVM/AUD/N.º 13/2012, em referência ao aspecto “**Informação e Comunicação**”, relatou, ainda, o seguinte:

a) Informações e orientações de caráter geral da entidade e/ou dos servidores são divulgadas por meio do Canal-GAH (mensagens de correio eletrônico); da intranet da CVM; e de portarias divulgadas em Boletins de pessoal, constantes da Intranet;

b) Um segundo grupo de informações, tais quais os normativos baixados pelo Colegiado da CVM e que servem de fonte de informação para tomada de decisão, são necessárias ao conhecimento de alguns servidores, pois possuem vinculação com sua atividade finalística;

c) Um terceiro grupo de informações é tratado por servidores que não executam suas tarefas tendo como base atos normativos baixados pelo Colegiado da CVM, ou primordialmente por tais atos, a exemplo da Unidade de Auditoria Interna, a qual adota como principal fonte de informação para tomada de decisão os normativos da CGU e do TCU;

d) Um último grupo de informações é tratado pelo Colegiado da CVM, no âmbito de sua competência;

e) quanto à armazenagem das informações, algumas se encontram fisicamente em processos administrativos e outras em servidores (TI), sendo que estas últimas, podem estar armazenadas em rede interna; na Intranet/CVM; e no sítio (Internet) da CVM.

Em consulta às páginas da Intranet e da Internet da CVM, observa-se a divulgação de uma série de informações, destacando-se, nesta última, a relevância das informações não só para o corpo funcional/público interno da UJ, mas também, para toda a sociedade e/ou público externo interessado.

Com relação ao aspecto de “**ambiente de controle**”, destacamos os seguintes itens/quesitos:

a) Quanto à questão dos altos dirigentes da CVM perceberem os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e oferecerem suporte adequado ao seu funcionamento:

Em entrevista realizada com o chefe da Auditoria Interna da CVM, em 11/05/2012, foi relatado que os trabalhos realizados pela auditoria interna da entidade recebem pleno apoio/suporte dos altos dirigentes da entidade, principalmente no que se refere à implementação pelas áreas das recomendações expedidas pelo referido órgão, com vistas ao fortalecimento dos controles internos da UJ.

b) Quanto à existência de código formalizado de ética ou conduta:

A entidade, por meio do Ofício/CVM/SPL/N.º 009/2012, de 13/04/2012, informou que o Colegiado da

autarquia, em 28/11/2006, deliberou formalmente pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto n.º 1.171/1994. Além disso, relatou que a CVM possui normas específicas relacionadas à ética, disciplinadas em diversas portarias e que o servidor, durante suas atividades na autarquia, tem acesso, na Intranet, a todas as normas internas e à legislação relacionada com a questão da ética, sendo os novos normativos disponibilizados na Intranet e comunicados aos servidores por meio de mensagem eletrônica. Por último, informa ainda que todas as informações e normativos referentes à ética na CVM estão disponibilizados tanto para o público interno, na Intranet, como para o público externo, no site da CVM.

c) Quanto aos procedimentos e às instruções operacionais serem padronizados e estarem postos em documentos formais:

Em resposta à Solicitação de auditoria n.º 201203283/001, de 02/04/2012, a entidade, por meio do Ofício/CVM/SAD/N.º 054/2012, de 13/04/2012, informou, especificamente para as áreas de licitações e recursos humanos, o que segue:

“Em relação a recursos humanos, somente alguns procedimentos e instruções encontram-se postos em documentos formais (portarias). Em relação à área de licitações os procedimentos e instruções operacionais não são padronizados, assim como não estão em documentos formais.”

Não obstante, em que pesem as repostas apresentadas, observamos, por outro lado, que os procedimentos e demais instruções operacionais normativas pertinentes às áreas finalísticas da autarquia encontram-se, em linhas gerais, devidamente formalizados e disponíveis na Intranet e/ou na Internet.

d) Quanto às delegações de autoridade e competência serem acompanhadas de definições claras das responsabilidades e quanto à existência de adequada segregação de funções nos processos de competência da CVM:

Observa-se que a delegações de autoridade são publicadas nos Boletins de Pessoal da CVM, disponíveis na Intranet.

Com relação à segregação de funções, a entidade, por meio do Ofício/CVM/SAD/N.º 054/2012, de 13/04/2012, informou, especificamente para as áreas de licitações e recursos humanos, o que segue:

d.1) Área de Licitações

“Nos últimos anos as funções de fiscalização têm passado para as áreas demandantes. Este processo ainda não terminou, mas temos sobre nossa fiscalização somente dois contratos.”

d.2) Área de Recursos Humanos:

Sistema de Recursos Humanos – SRH são efetuadas por servidores que não participam da elaboração da folha de pagamento.”

No que se refere ao aspecto de “**Avaliação de Risco**”, a UJ, por meio do Ofício/CVM/SPL/N.º 009/2012, de 13/04/2012, informou que seus objetivos e metas encontram-se devidamente formalizados, apresentando os seguintes documentos:

a) Plano Plurianual 2012-2015 (Lei n.º 12.593/2012):

Conforme consignado no aludido documento, a CVM é responsável pelo objetivo 0894 (Desenvolver o mercado de valores mobiliários por meio de uma regulação clara e eficaz e de ações de supervisão e disseminação de informações, de modo a estimular a formação de poupança e ampliar, de forma sustentável e equilibrada, a sua aplicação em setores mais dinâmicos e inclusivos da economia brasileira) do Programa 2039 (Gestão da Política Econômica e Estabilidade do Sistema Financeiro Nacional). Em síntese, as metas para o período 2012-2015 consistem em:

- Direcionar as ações de supervisão e regulação do mercado de valores mobiliários para a mitigação dos principais riscos relacionados ao desempenho das atribuições legais conferidas à CVM pela Lei n.º 6.835/1976;
- Reduzir o tempo de trâmite dos Processos Sancionadores por meio do mapeamento de seus fluxos e da definição de indicadores de desempenho;
- Realizar as atividades de regulamentação com base em metodologias de AIR – Análise do Impacto Regulatório/CBA – Cost-benefit Analysis;
- Realizar a supervisão das companhias de capital aberto, fundos de investimento, auditores independentes, intermediários e autorreguladores com base em um sistema de supervisão baseada em riscos.

b) Portaria/CVM/PTE/n.º 130, de 28 de dezembro de 2011:

O referido normativo, expedido pela Presidente da UJ, estabeleceu os Indicadores de desempenho e metas institucionais da entidade para o exercício de 2012.

c) Plano de Supervisão baseada em Risco 2011-2012 (Aprovado pelo Colegiado em 23/08/2010):

O referido plano abrange quatro grandes áreas, cujas operações e agentes de mercado englobam parcela significativa da atividade supervisora da CVM, quais sejam: Empresas; Auditores Independentes; Fundos de Investimento; e Mercados e Intermediários.

Em linhas gerais, o plano apresenta para as Empresas, Auditores Independentes e Fundos de Investimento, um levantamento/abordagem acerca das Ações gerais, resultados esperados e eventos de risco; Classificação dos Riscos/Supervisionados; Eventos de Risco e Ações de Supervisão; e Supervisão Temática. Para a área de Mercados e Intermediários, a abordagem consiste em: ações gerais, resultados esperados e eventos de risco; supervisão sobre a autorregulação dos mercados organizados; Intermediários não submetidos a um autorregulador; e acompanhamento direto dos mercados.

Por fim, consoante o disposto no Ofício supracitado, através do modelo de supervisão baseada em risco, a CVM destina maior atenção a mercados, produtos e entidades supervisionadas que demonstram maior probabilidade de apresentar falhas em sua atuação e representam potencialmente um dano maior para os

investidores ou para a integridade do mercado de valores mobiliários.

No que tange ao aspecto de “**Monitoramento**”, cabe destacar, que ao solicitarmos os documentos/relatórios que comprovassem a sistemática de acompanhamento (monitoramento) dos controles implementados, bem como, a frequência da avaliação quanto à sua validade e qualidade, a UJ, por meio do Ofício/CVM/SAD/N.º 054/2012, de 13/04/2012, informou, especificamente para as áreas de licitações e recursos humanos, o que segue: “Não existe sistemática de acompanhamento dos controles internos implementada.”

Não obstante, cabe ressaltar que a unidade de auditoria interna da UJ acompanha a implementação das recomendações expedidas em seus relatórios, destacando-se que esta atividade se encontra consignada no quadro de “metas para 2012”, pertinente ao Indicador de Desempenho “Atividades de Controle Interno” - estabelecido pela Portaria/CVM/PTE/n.º 130, de 28/12/2011

Apresentamos, a seguir, análise desta equipe de auditoria sobre a estrutura dos controles internos administrativos da CVM nas áreas de Pessoal e Licitações.

Quadro VIII: Análise das áreas selecionadas

Área Selecionada	Estrutura de controles internos administrativos
Programas	Não avaliada
Pessoal	Adequada
Licitações	Adequada

Por meio do Ofício/CVM/SAD/n.º 054/2012, a UJ apresentou uma série de informações acerca das áreas de Recursos Humanos e Licitações, cujas principais considerações tecemos a seguir:

1) Área de Recursos Humanos - RH

Consideramos como pontos positivos da área:

a) Guarda das pastas funcionais de servidores, ex-servidores, aposentados e pensionistas em armários fisicamente localizados na Gerência de RH – GAH, sendo utilizado um sistema informatizado (Sistema de Recursos Humanos – SRH) para gerenciamento das respectivas informações pessoais e funcionais;

b) recebimento semanal, por todos os servidores lotados na GAH, da resenha de matérias de recursos

humanos encaminhada pela SEGES/MPOG;

c) existência de segregação de funções de cadastro (recebimento/análise de documentação e registros nos sistemas) e de elaboração da folha de pagamento;

d) existência de três servidores com conhecimento e prática em todas as rotinas do SIAPE, havendo sempre uma conferência, por parte de outro servidor, antes da homologação da folha de pagamento;

e) existência de rotinas que só permitem “lançamentos” no SIAPE/SIAPECAD quando tais alterações são lastreadas por documentação pertinente.

Por outro lado, a CVM informou que o setor/área não realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas da área de pessoal, e também não possui sistemática de acompanhamento dos controles internos implementada. Além disso, informou que somente alguns procedimentos e instruções operacionais encontram-se postos em documentos formais (portarias).

Tendo em vista os pontos positivos da área e ausência de constatação de problemas relevantes, somos de opinião que a estrutura de controles internos da área de pessoal se encontra adequada.

-

2) Área de Licitações

Consideramos como pontos positivos da área:

a) existência de uma área/setor de licitação formalmente definida (Gerência de Licitações e Contratos – GAL);

b) realização de análises com o objetivo de identificar atividades críticas do processo licitatório, mediante, conforme informado, envolvimento das áreas solicitantes no processo todo, de forma a criar sinergias para o enfrentamento das dificuldades passíveis de ser encontradas;

c) acompanhamento rotineiro do sítio eletrônico www.comprasnet.gov.br e de outros sítios eletrônicos do governo, com vistas à verificação quanto à alteração na legislação pertinente;

d) realização de identificação e acompanhamento de prazos (prazo para publicação do edital, para impugnação, para assinatura do contrato etc.);

e) quanto à segregação de funções, o fato de que, segundo informado, nos últimos anos as funções de fiscalização têm passado para as áreas demandantes, restando ainda, sob a fiscalização da GAL, dois

contratos.

Em contrapartida, consideramos como pontos “frágeis” da área, atinentes aos procedimentos de controle, o que segue:

- a) Ausência de utilização de checklists e fluxogramas formais na rotina de gestão de suprimento de bens e serviços da entidade;
- b) Ausência de manual de atividades e de padronização dos procedimentos relacionados à área de licitação;
- c) Ausência de uma política formalmente definida para o levantamento de necessidades e planejamento global;
- d) Ausência de uma sistemática de acompanhamento dos controles internos implementada.

Haja vistos os pontos positivos identificados, bem como, o fato de não terem sido identificados problemas relevantes na área, consideramos, em uma análise preliminar, que a estrutura da área encontra-se “adequada”.

2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

No exercício de 2011, a CVM apresentou baixa aderência aos critérios de sustentabilidade ambiental. Entretanto, ficou demonstrada a preocupação da UJ em se adequar às normas vigentes relativas à sustentabilidade na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação e na contratação de serviços ou obras. O questionário preenchido no Relatório de Gestão do exercício de 2011 retrata esta situação.

O gestor informou que a gestão das compras organizacionais incorporará princípios de responsabilidade social empresarial que promovam a difusão da sustentabilidade na cadeia de fornecedores e a conscientização de todo o corpo funcional, estimulando a efetivação das providências já no exercício de 2012.

Especificamente com relação à aquisição de bens de Tecnologia da Informação – TI, o Superintendente de Informática informou que estão sendo contempladas preferencialmente as especificações de bens com configurações aderentes aos computadores sustentáveis, também chamados TI verde. Foram apresentados dois exemplos de editais de 2011 comprovando a informação. No final de 2011, foi assinado contrato com o SERPRO, que prevê, entre outros, serviços de consultoria em boas práticas na área de TI. Também está prevista a passagem de conhecimento na área de aquisições “verdes”, de forma a aprimorar a elaboração de editais pela CVM. As aquisições de bens de tecnologia da informação estão em consonância com o PDTI vigente. A título ilustrativo, foram apresentadas cópias de três documentos de oficialização de demanda que evidenciam o atrelamento das aquisições ao Plano. O PDTI vigente ainda não possui sessão específica referenciada sobre a política de aquisição de equipamentos, conforme

previsto no parágrafo 2º do artigo 7º da IN n.º 01/2010 da SLTI/MP. O novo PDTI está em início de elaboração e contemplará a referida política, segundo o Superintendente de Informática.

Tendo em vista que as exigências acerca da inclusão dos critérios de sustentabilidade são relativamente recentes e de aplicação complexa, consideramos que a intenção manifestada pela CVM de se adaptar e se adequar aos normativos em vigor deve ser entendida como um aspecto positivo a ser acompanhado pela CGU.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

O último Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI da CVM correspondia aos anos 2005 a 2010, porém teve sua vigência prorrogada até 2012 pelo Comitê de Informática da CVM em sua 28ª reunião, em 15/04/2011, tendo em vista existirem projetos em andamento e por fazer. Ao final de 2011, foi assinado contrato de consultoria com o SERPRO, que prevê, entre outras atividades, a confecção de novo PDTI, que já está em andamento, com previsão de término até o final de 2012, e que vigorará para os anos de 2013 a 2017. A elaboração do novo PDTI está seguindo o Guia para Elaboração de PDTI disponibilizado pelo Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP.

A Portaria PTE n.º 29, de 05/04/2006, instituiu o Comitê de Informática da CVM e estabeleceu suas atribuições, entre as quais:

- estabelecer as políticas e diretrizes gerais para a elaboração do Plano Estratégico de Informática da CVM pela Superintendência de Informática – SSI, em consonância com o Plano Estratégico da CVM;

- aprovar o Plano Estratégico de Informática, o Plano de Ação Anual da SSI e as revisões de ambos;

- acompanhar a execução do Plano Estratégico de Informática e dos Planos de Ação Anuais bem como discutir os desvios eventualmente observados; e

- aprovar a realização de investimentos não previstos no Plano de Ação Anual e no Plano Estratégico de Informática, em consonância com o Plano Estratégico e com o orçamento da CVM.

Com relação à Política de Segurança da Informação – PSI, a UJ ainda não possui um documento formal que contenha as diretrizes da instituição quanto ao tratamento da segurança da informação. Também não há, na CVM, uma área específica, com responsabilidades definidas, para lidar estrategicamente com segurança da informação, existindo apenas um grupo específico responsável por procedimentos operacionais de segurança de acesso aos recursos de TI. Segundo consta do Relatório de Gestão, a criação de uma área específica só seria possível com a aprovação da reestruturação da área e o ingresso de novos servidores. Encontra-se em elaboração junto à Superintendência Geral – SGE da CVM, uma portaria cuja minuta foi apresentada a esta equipe, que instituirá, no âmbito da Autarquia, o Comitê de Segurança da Informação e Comunicação, a Política de Segurança da Informação e Comunicação (POSIC/PSI) e o Gestor de Segurança da Informação e Comunicação. Visando garantir maior segurança ao ambiente computacional da CVM, foi editada, em 2010, a Portaria CVM/PTE n.º 077, que disciplina a utilização dos recursos de TI nas unidades da CVM.

Quanto aos recursos humanos, a UJ conta com 25 servidores atuando na área de TI, sendo que a grande maioria possui formação ou especialização na área de informática. Destes, oito são servidores oriundos do concurso de 2010 que ingressaram no primeiro semestre de 2012. Os analistas de sistemas e de infraestrutura lotados na SSI estão vinculados ao cargo de analista da CVM e ingressam na Autarquia por meio de provas específicas para cada modalidade. A terceirização na área de TI da CVM se dá por meio da contratação por serviços e não por alocação de mão de obra. Os contratos de prestação de serviços são mediados junto à CVM por prepostos designados pelas contratadas, que podem eventualmente estar fisicamente na CVM a critério das mesmas. Especificamente com relação ao serviço de helpdesk, visando assegurar o acordo de nível de serviços do contrato assinado, a empresa contratada solicitou à CVM uma sala para os funcionários envolvidos.

Praticamente todas as soluções de TI utilizadas na CVM são desenvolvidas e mantidas por empresas terceirizadas, via contrato de prestação de serviços. A partir de 2011, os procedimentos de contratação de soluções de TI passaram a obedecer a IN/SLTI n.º 04/2010 da SLTI. A gestão dos contratos é feita pelas gerências da SSI, quais sejam, Sistemas – GSI e Tecnologia – GST, dentro de suas respectivas áreas de atuação, não havendo área específica para essa atividade. A recomendação de criação de um componente organizacional para gestão de contratos e planejamento de TI já constava do PDTI de 2005, como parte da reestruturação da SSI, tanto que a administração da CVM, em 2011, incluiu este pleito no Ofício CVM/PTE/59/2011, encaminhado ao Ministério da Fazenda, junto a outros pedidos de criação e transformação de cargos em comissão. Porém, o pleito, que se justifica pelo crescente número de contratos e a complexidade da sua gestão, introduzida pela IN/SLTI n.º 04/2010, ainda não foi atendido.

Na contratação de serviços de manutenção e desenvolvimento de sistemas, a CVM adota a métrica de Pontos de Função, conforme previsto na IN/SLTI n.º 04/2010, e a maior parte do trabalho é realizada nas fábricas de software das empresas contratadas, restando somente as atividades de levantamento de requisitos, realizadas na CVM. Os pagamentos às empresas terceirizadas só são efetuados após a entrega dos produtos. No início de cada ano, todas as áreas da CVM priorizam, no Sistema de Solicitações de Serviços em Sistemas – SSO, as solicitações de alterações de sistemas ou confecções de novos sistemas, pendentes e em andamento. O resultado de tal priorização é homologado pelo Comitê de Informática.

Apesar de as soluções de TI desenvolvidas e mantidas por terceiros corresponderem à quase totalidade das soluções utilizadas pela CVM, não consideramos que isso represente um risco para a UJ, tendo em vista que a gestão da área de TI está a cargo da CVM e que os procedimentos de contratação seguem o disposto na IN/SLTI n.º 04/2010, bem como existe a previsão de transferência de conhecimento referente a serviços contratados para os servidores, nas situações em que isso se aplica, como por exemplo no caso das aquisições verdes, no que diz respeito à elaboração de editais.

2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A CVM não realizou transferências voluntárias no exercício de 2011. Esteve vigente apenas um termo de cooperação técnica celebrado entre a Autarquia e a Escola de Administração – ESAF, com vistas à implantação do Plano Geral de Capacitação da CVM, que envolveu a concessão de crédito orçamentário para a ESAF. Sendo assim, não se aplica a exigência de registro no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV.

Com relação à obrigatoriedade imposta pela Lei n.º 12.309/2010, de registro das informações referentes a contratos no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, verificamos que uma

pequena parcela dos contratos vigentes em 2011 na Autarquia não foi registrada no Sistema. Segundo o Ofício/CVM/SAD/N.º 054/2012, de 13/04/2012, 197 contratos estiveram vigentes no exercício. Entretanto, verificamos a existência de 182 contratos cadastrados no SIASG.

Segundo informado pela Gerência de Licitações e Contratos da CVM, a diferença se deve, em parte, a uma falha no sistema, que não permitiu o registro no SIASG. Foi, no entanto, realizada a publicação na Imprensa Nacional. Os demais casos não identificados no SIASG correspondem a contratos já encerrados e que foram indevidamente incluídos na relação de contratos vigentes no exercício de 2011.

2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A verificação da conformidade da gestão de suprimentos de bens e serviços obedeceu ao seguinte escopo:

Quadro IX: Valor contratado por modalidade de licitação no exercício de 2011

Modalidade de aquisição de bens/serviços	Volume de recursos no exercício * (R\$)	% Valor sobre total	Volume de recursos analisados * (R\$)	% Valor dos recursos analisados
Dispensa	2.782.869,06	14,81	1.744.426,47	62,68
Inexigibilidade	8.885.068,34	47,30	950.662,68	10,70
Registro de Preços	960.347,43	5,11	-	-
Pregão	6.157.147,48	32,78	2.278.930,00	37,01
Total	18.785.432,31	100,00	4.974.019,15	26,48

Fonte: Planilha preenchida pela Gerência de Licitações e Contratos

* Valor contratado

Analisamos os processos de aquisições a seguir relacionados:

Quadro X: Análise dos processos

Número da Licitação	Contratada	Valor da Licitação	Oportunidade e Conveniência	Modalidade da Licitação	Fundamentos da Dispensa	Fundam. da Inexigibil.
---------------------	------------	--------------------	-----------------------------	-------------------------	-------------------------	------------------------

		(R\$)				
Pregão Eletrônico n.º 21/2011	Angel's Segurança e Vigilância Ltda. CNPJ 03.372.304/0001-72	176.900,00	Adequada	Devida	-	-
	Cuidar Empresa de Serviços Técnicos Ltda. EPP CNPJ 11.836.399/0001-61	546.000,00				
	AV 2 Prestação de Serviços Ltda. ME CNPJ 08.744.513/0001-19	99.000,00				
Pregão Eletrônico n.º 18/2011	World Agência de Viagens, Operadora e Consolidadora de Turismo Ltda ME CNPJ 08.088.541/0001-25	1.457.030,00	Adequada	Devida	-	-
Inexigibilidade n.º 13/2011	Agência Estado Ltda. CNPJ 62.652.961/0001-38	950.662,68	-	-	-	Adequada
Dispensa n.º 28/2011	HBS Vigilância e Segurança Ltda. CNPJ 07.613.468/0001-09	175.726,47	-	-	-	Adequada
Dispensa n.º 12/2011	Boeing Turismo Ltda. CNPJ 32.913.329/0001-30	1.568.700,00	-	-	-	Adequada

Fonte: Processos analisados

Consultando o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, verificamos a consistência dos dados apresentados no Relatório de Gestão quanto às despesas por modalidade de contratação.

Sobre a estrutura de controles da UJ com vista a garantir a regularidade das contratações, consideramos, conforme descrito no item “avaliação do sistema de controle interno” anterior, que a estrutura da área está adequada.

Os processos foram selecionados para análise com base em amostra não estatística, que considerou os critérios de materialidade e relevância.

Com relação à amostra analisada, constatamos a regularidade dos processos licitatórios quanto à oportunidade, conveniência e modalidade de licitação utilizada, bem como a adequada fundamentação dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Em decorrência da ausência de critérios estatísticos quando da seleção da amostra, o resultado do exame se limita ao escopo dos processos analisados.

Especificamente quanto ao Pregão Eletrônico n.º 21/2011, identificamos impropriedade na definição do custo estimado, que não foi detalhado em planilhas com a composição de todos os custos unitários, em desacordo com o exigido pelo Art. 15, XII, a, da Instrução Normativa SLTI/MPOG n.º 02/2008 e pelo Art. 7.º § 2º, II, da Lei n.º 8666/93. Emitimos a Nota de Auditoria n.º 201203283/001, para tratar do assunto, sendo que a implementação da recomendação será objeto de acompanhamento durante o Plano de Providências Permanente.

2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

Avaliamos a gestão do uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal (CPGF) na CVM, por meio da análise dos processos RJ 2010-17826, RJ 2011-4122, RJ 2011-8065 e RJ 2011-11917, que corresponderam ao montante definido de R\$16.000,00 (dezesesseis mil reais), sendo a importância efetivamente gasta da ordem de R\$6.195,56 (seis mil cento e noventa e cinco reais e cinquenta e seis centavos), este último valor correspondente a 22,98% do total dos gastos da UJ com CPGF no exercício de 2011.

Dos exames efetuados, observamos que a CVM possui uma estrutura do controle administrativo favorável para garantir o regular uso dos cartões de pagamento e suprimentos de bens e serviços, como também verificamos a conformidade quanto à utilização dos cartões de pagamento à luz do disposto na legislação pertinente (Decretos n.ºs 93.872/1986, 5.355/2005 e 6.370/2008).

Por último, no que se refere à consistência das informações prestadas pela UJ no relatório de gestão, verificamos que o valor utilizado pelo portador do CPGF analisado e o somatório da despesa total coincidem com as informações constantes do Portal da Transparência do Governo Federal.

2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Por meio de consulta aos dados constantes do SIAFI, verificamos a inexistência, no exercício de 2011, de movimento devedor/credor acumulado e de saldo atual nas respectivas contas citadas no item 3 da Portaria TCU n.º 123/2011 que demonstram, portanto, a inexistência de passivos por insuficiência de créditos ou recursos.

Nesse sentido, a informação de que não houve ocorrências no período, constante no Relatório de Gestão da CVM – 2011, coincide com os dados consultados no SIAFI.

2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

Procedemos a verificação quanto à conformidade da manutenção do registro de valores em restos a pagar não processados, mediante exame de quatro notas de empenho referentes aos exercícios financeiros de 2007, 2008, 2009 e 2010, respectivamente. Os quatro empenhos selecionados são pertinentes à Ação 2272 – Gestão e Administração do Programa, perfazendo o montante de R\$1.036.448,03 (um milhão, trinta e seis mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e três centavos), o que corresponde a 23,9% dos valores inscritos como restos a pagar não processados em exercícios anteriores a 2011 (2007, 2008, 2009 e 2010), conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro XI – Restos a pagar analisados

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS MANTIDOS EM 2011 (A)	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS ANALISADOS (B)	PERCENTUAL ANALISADO (B)/(A)	% de RPNP(*) COM INCONSISTÊNCIA
R\$4.334.502,66	R\$1.036.448,03	23,91%	0%

(*) RPNP – Restos a pagar não processados

Conforme os esclarecimentos prestados pela UJ, por meio do Ofício/CVM/SAD/N.º 054/2012 e consulta aos Contratos 061/2007 (Serpro), 070/2009 (Remaster Tecnologia Ltda) e 048/2009 (Fundo de Imprensa Nacional), consideramos que a manutenção do registro dos valores em restos a pagar não processados encontra-se devidamente amparada na legislação pertinente.

2.13 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

Verificamos, por meio das informações prestadas/disponibilizadas e da amostra inspecionada, o cumprimento, pela UJ, das obrigações estabelecidas na Lei n.º 8.730/1993 e na Portaria Interministerial MP/CGU 298/07, relacionadas à entrega/autorizações de acesso às declarações de bens e rendas, assim como, consideramos adequados os controles internos (fluxos/rotinas) existentes na UJ para garantir que as autoridades e servidores públicos alcançados pelas referidas normas estejam cumprindo as exigências legais previstas.

O quadro a seguir relaciona a quantidade de declarações que deveriam ser apresentadas, quantas efetivamente foram entregues e o percentual destas, conforme segue:

Quadro XII – Entrega da Declaração de Bens e Rendas

Total de Servidores com obrigatoriedade de apresentar declaração de Bens e Rendas (A)	Total de Declarações efetivamente apresentadas (B)	(%) de declarações apresentadas (B/A)
---	--	---------------------------------------

167	167	100%
-----	-----	------

(*) Fonte: Ofício/CVM/SAD/N.º 060/2012

Por fim, procedemos à verificação junto à unidade de pessoal, da entrega das declarações de bens e rendas - DBR ou das respectivas autorizações de acesso pelos ocupantes dos cargos de Presidente, Diretores e Superintendentes da CVM, e, ratificamos, por meio da inspeção realizada, a efetiva entrega da DBR 2011 (ano-calendário 2010) pela Presidente, como também, as autorizações de acesso concedidas pelos Diretores e Superintendentes da CVM nos termos dispostos no Anexo I da Portaria Interministerial MP/CGU 298/07, e, dessa forma, consideramos cumpridas as obrigações estabelecidas na Lei n.º 8.730/93, relacionadas à obrigatoriedade da apresentação de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança.

2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

A CVM possui 176 imóveis de uso especial sob a sua responsabilidade, como indica o quadro a seguir, sendo 169 de propriedade da própria Autarquia, seis locados de terceiros e um de propriedade da União.

Quadro XIII – Imóveis sob a responsabilidade da UJ

LOCALIZAÇÃO	QUANTIDADE TOTAL DE IMÓVEIS DE USO ESPECIAL SOB A RESPONSABILIDADE DA UJ (INCLUSIVE OS LOCADOS)	
	2010	2011
BRASIL	176	176
EXTERIOR	0	0

Com relação ao cadastro no SPIUnet, verificamos que os imóveis da CVM estão adequadamente registrados, com exceção do valor atualizado, tendo em vista que os imóveis não sofreram avaliação nos últimos anos. A última avaliação foi realizada em 30/11/2004, apesar do prazo de validade definido pela Orientação Normativa SPU/GEADE-004/2003, de 24 meses, para as avaliações elaboradas para fins cadastrais e contábeis. Verificamos, também, que os imóveis locados e o imóvel de propriedade da União não estão registrados no SPIUnet.

A CVM esclareceu que, ao final de 2010, foi criada a Gerência de Serviços Gerais e Patrimônio – GAS, para tratar dos assuntos relativos a Serviços Gerais, Patrimônio e Almoxarifado. Devido à falta de servidores qualificados e em quantitativo suficiente, alguns assuntos ainda não foram devidamente tratados. No ano de 2011, foram feitas modificações e transferências de servidores para tornar a gerência mais adequada às necessidades da instituição. Informou, ainda, que em 2012 procederá à reavaliação dos imóveis, seja por intermédio da SPU ou da contratação de avaliador. Quanto ao imóvel da União, solicitou orientação sobre como regularizá-lo, via Ofício/CVM/SAD/GAS/n.º 004/11, de 03/03/2011, à SPU, entretanto ainda não obteve resposta, razão pela qual irá reiterar a solicitação. Com relação aos

imóveis locados, enviou correio eletrônico em 27/04/2012 à SPU solicitando orientações sobre como cadastrar os bens no Sistema.

Quanto aos gastos com manutenção, verificamos que os gastos relativos aos imóveis locados de terceiros representam uma parcela pequena do montante total, conforme indica o quadro a seguir.

Quadro XIV – Gastos com manutenção de imóveis

	GASTOS REALIZADOS COM A MANUTENÇÃO DE IMÓVEIS	
	PRÓPRIOS E DA UNIÃO	LOCADOS DE TERCEIROS
VALORES TOTAIS	R\$335.951,37	R\$11.293,01
PERCENTUAL SOBRE O TOTAL	96,75%	3,25%

O restante da despesa com manutenção de imóveis está incluído nos valores de condomínio, nos quais a CVM está instalada, sendo de responsabilidade dos condomínios o diagnóstico periódico da situação em que se encontram os imóveis, de forma a identificar possíveis problemas e propor soluções como, por exemplo, manutenção de fachadas, hidráulica e de elevadores. Quando é identificado algum problema que não seja de responsabilidade dos condomínios, a GAS providencia a solução do mesmo. Além disso, a Gerência realiza inspeções periódicas nas instalações e os servidores da CVM têm a opção de cadastrar uma ordem de serviço dirigida à GAS para resolução de problemas prediais.

Verificamos o processo referente à locação dos seis imóveis e constatamos que o valor do aluguel contratado está compatível com a média do aluguel por metro quadrado de imóveis similares na mesma região.

Quanto aos controles internos, tendo em vista que os imóveis (salas e vagas) estão concentrados em poucos locais e estão constantemente em uso e que o setor de patrimônio e serviços encontra-se em fase de reestruturação visando ao atendimento das necessidades da CVM, consideramos que a estrutura de pessoal e tecnológica da UJ para gerir os bens imóveis sob sua responsabilidade é adequada, assim como a segregação contábil utilizada no registro das despesas relativas aos bens imóveis.

2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Consoante o disposto no item 18 do Relatório de Gestão da CVM, não houve ocorrências de renúncia tributária no exercício de 2011.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Conforme consulta ao site do TCU, não foram emitidas recomendações ou determinações para a CVM no exercício de 2011.

Também não foram expedidas recomendações, pelas Unidades da Controladoria-Geral da União, decorrentes de ações de controle realizadas junto à UJ no exercício de 2011.

Com relação à exigência contida no art. 11 do Decreto n.º 6932/2009, de que os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que prestam serviços diretamente ao cidadão elaborem e divulguem a “Carta de Serviços ao Cidadão”, no âmbito de sua esfera de competência, a CVM ainda não instituiu o documento. Porém, o gestor apresentou a minuta da “Carta de Serviços ao Cidadão” e informou que a mesma se encontra em fase de revisão final.

Apesar de ainda não ter elaborado a carta, a UJ mantém serviço de atendimento ao cidadão. Em 1998, com o objetivo de intensificar as funções de orientar e esclarecer os investidores, a Autarquia criou o Programa de Orientação e Defesa do Investidor (PRODIN). O programa acolhe e responde a consultas, reclamações e denúncias, por diferentes canais de comunicação. Ainda estão à disposição do público outros canais de comunicação não incluídos no PRODIN, quais sejam: ouvidoria, convocação de Assembléia Geral, formulário de denúncia sobre suspeita de lavagem de dinheiro, entre outros. Complementarmente, são desenvolvidas atividades educacionais, voltadas à informação, formação e orientação do cidadão, por meio do Portal do Investidor; participação em eventos dirigidos a investidores; palestras em universidades; cadernos, guias e cartilhas, distribuídos gratuitamente e colocados à disposição no site da CVM.

2.17 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:

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

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, 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, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Rio de Janeiro/RJ, 12 de julho de 2012.

Relatório supervisionado e aprovado por:

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

1. DESENVOL DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS

1.1. Subárea - GESTÃO DE FISCALIZAÇÃO DO MERCADO DE CAPITALIS

1.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

1.1.1.1. Informação

Informação básica da Ação 2203 – Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários.

Trata-se da Ação 2203 – Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários, cuja finalidade é fiscalizar permanentemente a atuação dos agentes econômicos que atuam no mercado de valores mobiliários, visando prevenir ou corrigir situações anormais do mercado, divulgar informações ou recomendações e esclarecer ou orientar os participantes do mercado. A ação é implementada por meio de realização de fiscalizações, auditorias, inspeções e investigações, levantamento de informações diretamente ou através de indicadores de mercado, bem como por verificação do cumprimento de obrigações principais e acessórias.

A referida ação está inserida no Programa 0778 - Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários.

O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro a seguir:

Quadro I - Ação 2203 - Despesas Executadas

Ação Governamental	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários	764.008,80	2,24%

Fonte: SIAFI Gerencial

Obs.: As despesas executadas se referem ao total de empenhos liquidados no exercício de 2011 pela CVM.

1.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.2.1. Informação

Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da Gestão relacionados ao Programa 0778 - Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários/Ação 2203 - Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários.

Verificação da formalização e condução de amostra dos processos sancionadores concluídos em 2011, quanto à aderência aos normativos legais, no âmbito da Ação 2203.

As informações apresentadas no Relatório de Gestão quanto ao financiamento, à execução orçamentária e financeira e aos indicadores do Programa 0778 - Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários coincidem com as informações disponíveis no SIGPlan. A despesa total liquidada, no exercício de 2011, foi de R\$118.836.878,35 (cento e dezoito milhões, oitocentos e trinta e seis mil, oitocentos e setenta e oito reais e trinta e cinco centavos), que corresponde a 86,03% do valor previsto na Lei Orçamentária Anual - LOA, incluindo os créditos suplementares.

Especificamente com relação à Ação 2203 - Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários, o valor liquidado foi de R\$651.565,81 (seiscentos e cinquenta e um mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e oitenta e um centavos). Apesar de a despesa executada na ação ter correspondido a uma parcela pequena da execução do Programa 0778, selecionamos a ação, para verificação dos resultados alcançados, em função da sua relevância.

A LOA previu, inicialmente, o valor de R\$1.987.080,00 (um milhão, novecentos e oitenta e sete mil e oitenta reais) para a ação. Entretanto, tendo em vista o contingenciamento orçamentário imposto à CVM, notadamente nas rubricas de diárias e passagens, ambas diretamente relacionadas às ações de fiscalização, foi solicitado um remanejamento de valores para outras ações, restando uma previsão de R\$973.138,00 (novecentos e setenta e três mil, cento e trinta e oito reais) para a Ação 2203. Ainda assim, dado o grau do contingenciamento, a execução financeira, considerando os valores liquidados, atingiu apenas 66,96% do previsto.

Os contingenciamentos impostos ao longo do exercício são capazes de tornar praticamente sem efeito as autonomias administrativa, orçamentária e financeira conferidas à Autarquia pela Lei n.º 10.411/2002, constatação ratificada em documento elaborado pelo Superintendente de Planejamento da CVM. No exercício de 2011, a execução orçamentária da CVM alcançou um montante de R\$157,9 milhões, dos quais R\$122 milhões, que equivalem a 77,2% do valor executado, foram destinados a despesas com pagamento de pessoal e demais encargos correspondentes, considerando que tais despesas são de caráter obrigatório, não podendo ser afetadas pelos contingenciamentos. Dessa forma, os efeitos negativos dos contingenciamentos foram concentrados nas despesas discricionárias de capital e custeio relacionadas às atividades operacionais da CVM. Nesse caso, apesar de a Lei Orçamentária Anual – LOA para 2011 ter alocado R\$45,3 milhões para a realização de tais despesas, os contingenciamentos impostos limitaram a execução a R\$36,9 milhões, valor aproximadamente 18,5% inferior ao estabelecido pela LOA.

Já a execução física da Ação 2203, medida pela quantidade de fiscalizações realizadas, no total de 4.454, foi de 108,63%, comparada com a meta prevista de 4.100 fiscalizações. Com base na metodologia definida para cálculo da meta física da ação, estabelecida pela Portaria/CVM/SGE/N.º 168/2002, selecionamos uma amostra de processos e comprovamos a veracidade do quantitativo informado como realizado.

A falta de equivalência entre os percentuais de execução física e financeira reflete a inadequação da meta física prevista no SIGPlan, pois mesmo com a redução de mais de 50% do valor previsto na LOA para a ação, que ainda assim não foi atingido, a execução física foi superior a 100%.

Segundo a Coordenação de Planejamento da CVM, as metas físicas de todas as ações foram definidas no início do PPA 2008-2011 e não puderam ser alteradas no SIGPlan, apesar de solicitado pela CVM.

Recomendação para reavaliação das metas físicas e compatibilização entre as metas físicas e financeiras constou do Relatório CGU-Regional/RJ n.º 208770, relativo à avaliação de gestão de 2007.

No Ofício/CVM/AUD/N.º 13/2011, de 30/12/2011, foram apresentadas as providências adotadas com relação à recomendação:

“As metas físicas e financeiras do Programa de Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários são reavaliadas anualmente. De modo a melhor compatibilizá-las, em 2009, 2010 e 2011 (fase de elaboração do PPA 2012-2015) a CVM propôs uma série de mudanças à Coordenação-Geral de Planejamento e Projetos Organizacionais do Ministério da Fazenda (COGPL), incluindo a criação de uma nova ação e alterações nas ações existentes. No entanto, em todas as oportunidades, a COGPL comunicou que a criação de novas ações e alterações de natureza estrutural estariam vetadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), acatando somente pequenas alterações que não pudessem prejudicar a série histórica das ações.”

Verificamos, de fato, que a Coordenação de Planejamento enviou diversos e-mails para a COGPL solicitando alterações qualitativas do PPA 2008-2010 relativas às ações e aos indicadores do Programa, sem ter, contudo, obtido êxito nas reivindicações.

Considerando que a meta física é oriunda do PPA 2008-2011 e não vem sendo atualizada anualmente, de forma que reflita adequadamente a realidade da Autarquia, ela não pode ser utilizada como parâmetro para fins de comparação entre previsão e execução e consequente análise do resultado alcançado.

Ainda no âmbito da Ação 2203, executamos procedimento visando à verificação da formalização e condução dos processos sancionadores e da sua aderência aos normativos legais, por meio de uma amostra de processos concluídos em 2011.

A Lei n.º 6.385/1976, que criou a CVM, dispõe que a autarquia poderá apurar, mediante processo administrativo, atos ilegais e práticas não equitativas de administradores, membros do conselho fiscal e acionistas de companhias abertas, dos intermediários e dos demais participantes do mercado. A CVM poderá impor aos infratores as penalidades de advertência e multa, entre outras. A Lei n.º 6.385/1976 estabelece limites para a definição dos valores da multa.

A CVM pode, a seu exclusivo critério, se o interesse público permitir, suspender, em qualquer fase, o procedimento administrativo instaurado, se o investigado ou acusado assinar termo de compromisso,

obrigando-se a: cessar a prática de atividades ou atos considerados ilícitos pela CVM; e corrigir as irregularidades apontadas, inclusive indenizando os prejuízos. O compromisso não importa confissão quanto à matéria de fato, nem reconhecimento de ilicitude da conduta analisada. A Deliberação CVM n.º 390/2001, que trata da celebração de termo de compromisso, não admite a celebração do instituto em processos relativos a infrações ligadas à lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

Na hipótese de todos os acusados apresentarem propostas de termo de compromisso, elas são apreciadas nos autos do Processo Administrativo Sancionador e o sorteio de um diretor da CVM para atuar como relator do processo somente ocorrerá caso o processo não seja suspenso em razão de celebração de termos de compromisso com todos os proponentes, conforme estabelece a Deliberação CVM n.º 538/2008, que dispõe sobre os processos administrativos sancionadores. Caso somente parte dos acusados apresente proposta de termo de compromisso, ela será apreciada em processo apartado do Processo Administrativo Sancionador, o qual prosseguirá com relação aos demais acusados.

A proposta de termo de compromisso é analisada pelo Comitê de Termo de Compromisso - CTC, formado por, no mínimo, cinco Superintendentes, que deve apresentar parecer sobre a oportunidade e a conveniência na celebração do compromisso e a adequação da proposta formulada pelo acusado. A proposta de celebração de termo de compromisso, acompanhada do parecer do CTC, propondo sua aceitação ou rejeição, é submetida à deliberação do Colegiado, que deve considerar, no seu exame, a oportunidade e a conveniência na celebração do compromisso, a natureza e a gravidade das infrações objeto do processo, os antecedentes dos acusados e a efetiva possibilidade de punição, no caso concreto.

O CTC, se entender conveniente, pode, antes da elaboração do seu parecer, negociar com o proponente as condições da proposta de termo de compromisso que lhe pareçam mais adequadas. Compete ao Colegiado da CVM proferir decisão final sobre a aceitação ou não de proposta de compromisso apresentada à CVM.

Considerando que os valores a serem pagos em decorrência de celebração de termos de compromisso são propostos pelos acusados, solicitamos que a CVM esclarecesse qual é o critério utilizado pelo CTC para certificar-se de que os valores são adequados e suficientes para indenizar os prejuízos causados pelo cometimento das infrações e para inibir condutas futuras de mesma natureza. Os esclarecimentos foram apresentados por meio do OFÍCIO/CVM/SGE/N.º 09/2012, de 01/03/2012, do Superintendente Geral:

“Nos termos da Deliberação CVM n.º 390/01 (art. 8º, parágrafos 3º e 4º), o Comitê de Termo de Compromisso poderá, se entender conveniente, antes da elaboração do seu parecer, negociar com o proponente as condições da proposta de termo de compromisso que lhe pareçam mais adequadas, sendo-lhe facultado sugerir as alterações pertinentes visando ao aprimoramento da proposta inicialmente apresentada.

Por sua vez, o art. 9º da Deliberação CVM n.º 390/01 estabelece como critérios a serem considerados quando da apreciação da proposta, além da oportunidade e da conveniência em sua celebração, a natureza e a gravidade das infrações objeto do processo, os antecedentes dos acusados e a efetiva possibilidade de punição, no caso concreto.

Ressalta-se que a análise do Comitê é sempre pautada pela realidade fática manifestada nos autos e os termos da acusação (quando existente), não competindo, neste momento processual, adentrar em argumentos próprios de defesa, à medida que o seu eventual acolhimento somente pode ser objeto de

julgamento final pelo Colegiado desta Autarquia, sob pena de convolar-se o instituto do Termo de Compromisso em verdadeiro julgamento antecipado. Ademais, não é demasiado lembrar que a celebração do ajuste a que se refere não importa confissão quanto à matéria de fato, nem reconhecimento de ilicitude da conduta analisada (art. 11, §6º da Lei nº 6.385/76).

Na fase de negociação, o Comitê de Termo de Compromisso, diante da discricionariedade que lhe é conferida, busca uma solução consensual do procedimento administrativo, pautando-se em precedentes de termo de compromisso com características essenciais para fins de parametrizar sua contraproposta. Em busca de parâmetros que permitam um balizamento de compromissos de cunho notadamente preventivo, o Comitê verifica ainda as decisões anteriormente tomadas pelo Colegiado em casos que guardem similitudes entre si.

Os compromissos assumidos vão além do estabelecimento de condutas (tal qual a cessação da prática do ato ilícito e a correção da irregularidade apontada), à medida que se busca também imprimir um caráter pedagógico-norteador para os participantes do mercado de valores mobiliários, de forma a desestimular a prática da conduta irregular pelos próprios compromitentes e por aqueles que se encontrem em situação semelhante. O Termo de Compromisso proporciona ainda o célere e eficiente encerramento de procedimentos administrativos e, além disso, viabiliza a indenização de todos os investidores que, eventualmente, tiverem sido prejudicados.

Nesse sentido, esclareça-se que, uma vez identificados potenciais prejuízos individualizados passíveis de ressarcimento, a proposta de termo de compromisso deverá contemplar obrigação de indenização aos investidores lesados, para fins do atendimento ao requisito inserto no art. 11, §5º, II da Lei nº 6.385/76, de acordo com levantamento realizado a partir dos elementos constantes dos autos e da realidade acusatória.

Por outro lado, há casos em que não são identificados tais prejuízos individualizados, mas apenas a ocorrência de danos de natureza difusa, que atingem o regular funcionamento do mercado de valores mobiliários, sua credibilidade, integridade e transparência, valores essenciais ao mercado de capitais, pelo que se exige, para viabilizar a celebração do termo, a assunção de compromisso direcionado a esse mercado, direta ou indiretamente, por intermédio de seu órgão regulador, ao qual incumbe, dentre outros, assegurar o seu funcionamento eficiente e regular (art. 4º da Lei nº 6.385/76). Nesse tocante, como já exposto acima, o Comitê, para fins de parametrizar sua contraproposta, busca analisar os precedentes do Colegiado em decisões de termo de compromisso adotadas em casos semelhantes e fixar um valor que seja proporcional à reprovabilidade da conduta, aos danos difusos potencialmente causados, assim como capaz de desestimular a ocorrência de práticas semelhantes.

Está sedimentado na CVM o jurídico entendimento segundo o qual *“as prestações em termos de compromisso não destinadas ao reembolso dos prejuízos devem consistir em pagamento de valor suficiente para desestimular a prática de infrações semelhantes pelos indiciados e por terceiros que estejam em posição similar à dos indiciados”*.

Passados quase quinze anos da introdução do instituto em tela, é possível constatar que a solução consensual dos procedimentos administrativos de natureza sancionadora tem se revelado um importante instrumento de efetiva implementação dos mandatos legais conferidos à CVM. Além de viabilizar um rápido ressarcimento de investidores lesados por eventuais ilícitos administrativos, sem as delongas e os percalços de um processo judicial, a celebração de termos de compromisso diminui os custos e esforços tendentes a interromper ou coibir práticas ilícitas levadas a efeito, conduzindo a um célere e eficiente

encerramento de procedimentos administrativos.”

Solicitamos, também, esclarecimentos sobre a conveniência de se estabelecer limites e/ou faixas de valores a serem considerados como parâmetros na quantificação dos danos, a exemplo do previsto no art. 11 e parágrafos da Lei 6385/1976, quanto às multas, para fins de definição dos valores a serem pagos em decorrência de celebração de termos de compromisso. Os esclarecimentos foram apresentados por meio do OFÍCIO/CVM/SGE/N.º 09/2012, de 01/03/2012, do Superintendente Geral:

“O estabelecimento de limites e/ou faixas a serem considerados como parâmetros na quantificação dos danos em sede de termo de compromisso, na forma acima proposta, a princípio não nos aparenta conveniente, podendo ser, na verdade, prejudicial à efetividade do instituto, considerando especialmente as diversas variáveis passíveis de aplicação na análise das propostas apresentadas.

A eventual existência prévia de limites ou faixas de valores poderia, por exemplo, gerar a expectativa do interessado no sentido de que lhe seria garantida a celebração do termo de compromisso, o que contraria a natureza do instituto, na medida em que não há direito subjetivo à celebração do ajuste consensual, cumprindo à CVM, a seu exclusivo critério, na dicção do § 5º do art. 11 da Lei nº 6.385/76, a avaliação discricionária da adequação do instituto ao caso concreto, considerando, para tanto, a natureza e a gravidade das infrações objeto do processo, os antecedentes dos acusados e a efetiva possibilidade de punição, conforme previsto no art. 9º da Deliberação CVM nº 390/01.

Essa avaliação discricionária, como não poderia deixar de ser, é exteriorizada, tal como o exigem a Constituição Federal e o art. 50 da Lei nº 9.784/99, de maneira adequadamente motivada, clara e transparente, em todos os pareceres do Comitê de Termo de Compromisso e todas as decisões do Colegiado da CVM.

Além disso, a eventual existência de limites ou faixas de valores também acarretaria a deletéria possibilidade de avaliação prévia pelos participantes do mercado, no sentido de verificarem, por exemplo, o custo-benefício do cometimento de determinada infração.”

Conforme informado no OFÍCIO/CVM/PTE/N.º 133/2011, de 30/09/2011, do Presidente da CVM em exercício, no primeiro semestre de 2011 foram abertos 36 processos sancionadores pela Autarquia e concluídos 22, todos iniciados em exercícios anteriores. Dos 22 processos concluídos, seis foram julgados pelo Colegiado e aguardam recursos, um foi julgado pela Superintendência e resultou na aplicação de multa, seis foram arquivados por ausência de elementos suficientes de autoria e materialidade e nove foram arquivados por termo de compromisso.

Selecionamos três processos, que representam 14% da quantidade total de 22 processos concluídos no primeiro semestre do exercício:

- RJ-2010-11355 - arquivado por ausência de elementos suficientes de autoria e materialidade
- RJ-2010-1144 – arquivado por termo de compromisso
- RJ-2010-3278 - arquivado por termo de compromisso

Verificamos que os três processos seguiram os trâmites e cumpriram as exigências previstas na Lei n.º 6.385/1976, que criou a CVM, e nas Deliberações CVM n.º 390/2001 e n.º 523/2008, que dispõem, respectivamente, sobre a celebração de termos de compromisso e sobre processos administrativos sancionadores.

Entretanto, com relação ao Processo n.º RJ-2010-1144, inicialmente entendemos, apesar do caráter discricionário da decisão, que o valor proposto por um dos acusados e aceito pelo Colegiado, de R\$2.100,00 (dois mil e cem reais) considerou, essencialmente, o valor do lucro obtido pelo proponente com a operação supostamente irregular, não tendo dado o devido peso ao caráter educativo do termo de compromisso, fortemente enfatizado no OFÍCIO/CVM/SGE/N.º 09/2012, de 01/03/2012.

Nesse caso, o parecer do Comitê de Termo de Compromisso foi pela rejeição da proposta do acusado, conforme transcrito a seguir:

“20. (...) o Comitê depreende que o valor ofertado (R\$2,1 mil) não se mostra adequado ao escopo do instituto de que se cuida, notadamente à sua função preventiva, em linha com precedentes com comparáveis características essenciais. Tais precedentes apontam para a quantia de, no mínimo, R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), independentemente do resultado obtido com as operações reputadas irregulares. (...).

21. Diante disso, o Comitê conclui que a aceitação da proposta apresentada por (...) não se afigura conveniente nem oportuna, bem como entende que não existem bases mínimas que justifiquem a abertura de negociação junto ao proponente.” (grifos nossos)

Dessa forma, solicitamos, por meio da SA n.º 201118809/009, de 16/03/2011, manifestação do Colegiado da CVM a respeito da adequação e suficiência, com vistas a inibir condutas futuras de mesma natureza, do valor acordado no termo de compromisso.

Os esclarecimentos foram apresentados por meio do Ofício/CVM/PTE/N.º 035/2012, de 29/03/2012, da Presidente da CVM, que expôs de forma clara a posição do Colegiado da CVM, que levou em conta a situação do acusado e seus eventuais antecedentes, a natureza e a gravidade da possível infração objeto do processo, entre outras questões, inclusive a opinião da própria área técnica que formulou a acusação administrativa, para deliberar pela aceitação da proposta do acusado e, conseqüentemente, pela celebração do termo de compromisso, na forma da Lei n.º 6.385/76, encerrando, assim, o Processo n.º RJ-2010-1144.

O Ofício n.º 035/2012 esclareceu que os valores envolvidos e o cargo ocupado pelo acusado no Processo n.º RJ-2010-1144 não eram equivalentes aos do Processo N.º RJ-2009-9579, citado como precedente com comparáveis características essenciais no parecer do Termo de Compromisso. E, de fato, verificamos, no Processo N.º RJ-2009-9579, que os valores e os cargos dos acusados nos dois processos não eram similares.

Logo, a partir das manifestações adicionais apresentadas pela Presidente da CVM, entendemos como oportuna e conveniente a celebração do ajuste consensual para encerramento antecipado do Processo n.º

Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201203283

Unidade Auditada: COMISSAO DE VALORES MOBILIARIOS

Exercício: 2011

Processo: 00218.000485/2012-38

Município/UF: Rio de Janeiro/RJ

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 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011.

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 201203283, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, constantes das folhas 03 a 05 do processo, seja pela **regularidade**.

Rio de Janeiro/RJ, 12 de Julho de 2012.

MARISA PIGNATARO
Chefe da Controladoria-Regional da União/RJ

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Relatório: 201203283

Exercício: 2011

Processo: 00218.000485/2012-38

Unidade Auditada: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM)

Município/UF: Rio de Janeiro/RJ

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 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 formulados pela equipe de auditoria.

2. A Comissão de Valores Mobiliários (CVM), entidade autárquica em regime especial, tem poderes para disciplinar, normatizar e fiscalizar a atuação dos integrantes do mercado de valores mobiliários. No Programa 0778 (Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários) foram realizadas 4.454 fiscalizações no âmbito da Ação 2203 (Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários), que representou 108% da meta física.

3. Em que pese o alcance da meta física, destaca-se que esta se encontra subestimada, em decorrência da não reprogramação proposta pela Entidade, cabendo observar ainda, que ao longo do exercício financeiro, houve contingenciamento de mais de 50% do valor previsto na LOA para a referida Ação.

4. Quanto aos controles internos adotados pela Unidade, levando em consideração o escopo definido, verificou-se que tem contribuído na minimização de riscos da gestão, sendo que eventual deficiência não demonstrou impacto significativo na gestão da Unidade.

5. Como boas práticas, destaca-se a manutenção do Programa de Orientação e Defesa do Investidor (PRODIN), que tem por objetivo divulgar à sociedade, por meio de boletins semestrais, o balanço dos principais assuntos e questões levados à CVM por meio de canais de atendimento ao cidadão, o que propicia maior transparência da atuação da Entidade.

6. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201203283, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria que foi pela **regularidade**.

7. 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 nº 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 17 de julho de 2012.

RENILDA DE ALMEIDA MOURA
Diretora de Auditoria da Área Econômica