

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: Fundação Nacional de Saúde - Amapá

Exercício: 2016

Município: Macapá - AP

Relatório nº: 201701001

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO AMAPÁ

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/AP,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201701001, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06 de abril de 2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde do Amapá (Suest/AP), unidade de gestão desconcentrada da Fundação Nacional de Saúde (Funasa).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 19 de abril de 2017 a 31 de maio de 2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

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).



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 10 de novembro de 2016, entre as unidades técnicas do TCU e da CGU, respectivamente, Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde) e Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Saúde – Diretoria de Auditoria da Área Social – Secretaria Federal de Controle Interno, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Considerando-se a natureza jurídica e o negócio da Suest/AP, avaliou-se a conformidade de duas peças previstas nos incisos I e II do art. 13 da IN TCU n. 63/2010, quais sejam: o Rol de Responsáveis e o Relatório de Gestão, os quais foram encaminhados, por meio do Sistema e-Contas, diretamente ao TCU.

No que se refere aos formatos e conteúdos obrigatórios, verificou-se as seguintes inconformidades:

- a) **Item 3.3 do Relatório de Gestão (pág. 49):** Não constam informações acerca da atividade de correição e apuração de ilícitos administrativos.
- b) **Item 6.3 do Relatório de Gestão (pág. 79):** Estão ausentes as demonstrações contábeis exigidas pela Lei 4.320/64.

Essas informações foram apresentadas à equipe de auditoria e constam do item 1.1.1.1 deste relatório, visto que a reabertura de prazo e acesso ao sistema específico do Tribunal com fins à retificação pela Unidade Prestadora de Contas (UPC) do Relatório de Gestão poderia gerar atrasos ao processo de contas.

No Rol de Responsáveis não constavam os períodos em que a responsável substituta efetivamente exerceu a substituição dos superintendentes titulares no exercício de referência das contas, infringindo o exigido pela DN TCU 156/2016, art. 10, §2º. Nesse caso, o rol foi retificado no e-Contas pelo Controle Interno com base em informações fornecidas pela Unidade auditada.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Apresentam-se a seguir, informações acerca da contextualização relacionada à atuação da Unidade, de forma a proporcionar o conhecimento de sua estrutura e de sua área de atuação.

A Fundação Nacional de Saúde (Funasa), fundação pública vinculada ao Ministério da Saúde, teve sua criação autorizada por meio da Lei n.º 8.029, de 12 de abril de 1990, mediante incorporação da Fundação Serviços de Saúde (FSESP) e da Superintendência de Campanhas de Saúde Pública (Sucam), bem assim das atividades de Informática do Sistema Único de Saúde (SUS), desenvolvidas pela Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (Dataprev). A instituição da Funasa ocorreu por meio do Decreto n.º 100, de 16 de abril de 1991.

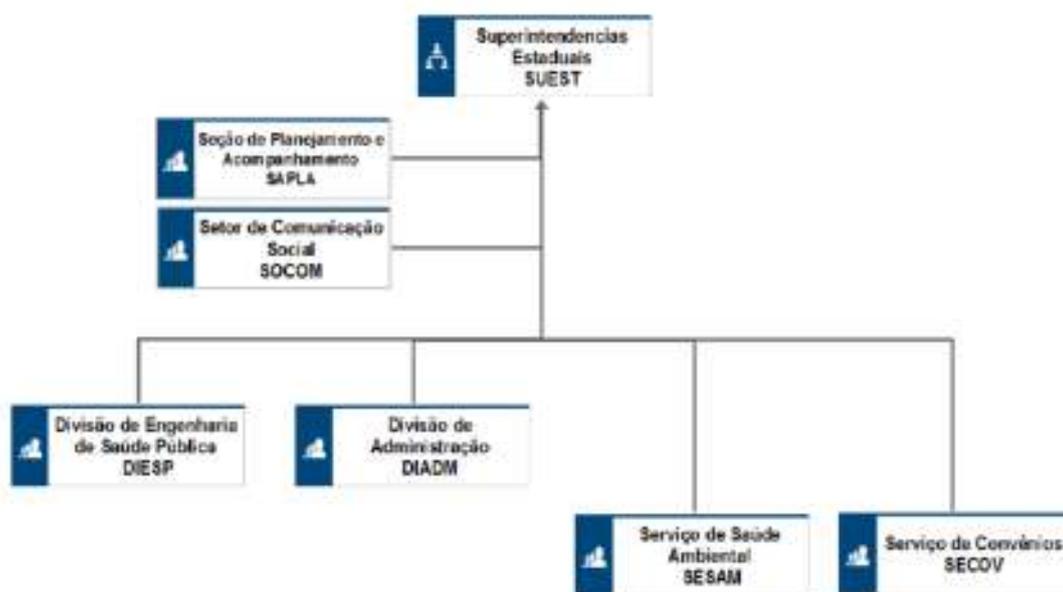


A Funasa tem como missão promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental. A atuação da entidade ocorre de forma descentralizada, por meio de Superintendências localizadas em cada uma das Unidades Federativas, possuindo estrutura técnico-administrativa própria para promover, supervisionar e orientar as ações sob sua responsabilidade.

A Fundação Nacional de Saúde no Estado do Amapá é dirigida por um Superintendente, auxiliado pelas Chefias das Divisões de Engenharia de Saúde Pública (Diesp) e de Administração (Diadm), como também dos Serviços de Convênios (Secov), e de Saúde Ambiental (Sesam).

O organograma adiante ilustra a estrutura organizacional com mais detalhes:

Figura – Estrutura organizacional da Suest/AP



Fonte: Relatório de Gestão 2016 da Suest/AP

Em decorrência do novo estatuto vigente (Decreto n.º 8.867, de 3 de outubro de 2016), um novo regimento interno para detalhar as competências das unidades integrantes do Estatuto da Funasa está em tramitação no Ministério da Saúde. Desta forma, continua vigente o Regimento Interno aprovado por meio da Portaria GM/MS n.º 270, de 27 de fevereiro de 2014.

Para execução das suas atividades finalísticas, a Funasa detém três macroprocessos vinculados diretamente às suas competências institucionais: Gestão de Ações de Engenharia em Saúde Pública, Gestão de Ações em Saúde Ambiental e Gestão de Parcerias de Convênios.

Em relação ao desempenho orçamentário, a Unidade informou em seu Relatório de Gestão que as Superintendências Estaduais não têm responsabilidade sobre nenhum nível de programação definida no Plano Plurianual 2016 – 2019, e, assim, os itens referentes a Programas, Objetivos e Ações não se aplicam à Suest/AP.

Considerando que as informações de natureza contábil, financeira, orçamentária e operacional organizadas no Relatório de Gestão devem permitir a visão sistêmica do desempenho da gestão dos responsáveis em cada unidade jurisdicionada durante um exercício financeiro, e considerando que também devem servir para medir os resultados

que possam impactar os objetivos das ações finalísticas executadas nas Superintendências Estaduais, constatou-se que ficou prejudicada a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão na Suest/AP.

Portanto, sem informações físicas e financeiras das ações finalísticas detalhadas por Superintendência Estadual, não foi possível realizar a análise quanto à eficácia e à adequação das prioridades em atividades relacionadas à avaliação dos resultados da gestão. Foi realizada, entretanto, uma análise quanto ao desempenho orçamentário das ações finalísticas da Funasa empenhadas em 2016, que são acompanhadas e fiscalizadas pela Suest/AP, sem a possibilidade de se fazer um comparativo com as metas previstas no PPA e na LOA 2016 pelas limitações já relatadas. Desta análise, verificou-se que 95% das despesas foram liquidadas, enquanto 5% das despesas foram inscritas em restos a pagar não processados.

2.3 Avaliação da Gestão de Pessoas

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da Suest/AP teve por objetivo avaliar: (a) o atendimento da força de trabalho existente às necessidades da Unidade Prestadora de Contas (UPC); (b) a tempestividade e a qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios (foco no Sisac/TCU); (c) a observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões; (d) eventuais acúmulos funcionais e (e) consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas.

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria foi diferenciada conforme o item avaliado. Quanto à força de trabalho foi realizada a confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão 2016 da UPC com a subsequente análise. Quanto à remuneração de pessoal estatutário (ativos, inativos e pensionistas), foi realizada análise censitária no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) a partir de ocorrências pré-estabelecidas (cruzamento entre os registros no Siape e a legislação de pessoal das unidades). No que tange aos registros no sistema corporativo, foi realizada uma análise censitária de todos os registros de admissão, aposentadoria e pensão no Sisac. No que se refere às acumulações funcionais, foram realizadas pesquisas na base de dados Rais e CNPJ e analisadas declarações específicas preenchidas por servidores. Por sua vez, quanto aos controles internos foi aplicado o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) no setor de pessoal da Unidade.

Nesse contexto, o resultado dos exames evidenciou a seguinte situação:

a) Força de Trabalho

De acordo com as informações fornecidas no Relatório de Gestão da Superintendência, as quais foram consideradas coerentes com os dados constantes no Siape, verificou-se que o quadro de pessoal da Suest/AP estava, em suma, assim constituído ao final do exercício, excetuando os excedentes à lotação e os em exercício descentralizado de carreira:

Quadro – Quantitativo de Servidores da Suest/AP em dez/2016

Situação	Quantitativo
----------	--------------



Servidor de carreira vinculada ao órgão	82
Cedido ao SUS	73
Cedido a outros órgãos	3
Contrato Temporário	1
Nomeado Cargo Comissionado	1
Total: 160	

Fonte: SiapeDW.

Analisando o quadro funcional da UPC, verificou-se que a idade média dos servidores está na faixa superior a 50 anos, e a escolaridade predominante na faixa do ensino médio. Ainda, evidenciou-se que a força de trabalho disponível atende parcialmente às suas necessidades frente às suas atribuições.

Apesar do elevado número de servidores cedidos que aparentemente poderiam reforçar o quadro da Unidade, verificou-se que a qualificação desses agentes é, em regra, diversa da necessária para as atividades da Funasa. Nesse sentido, em 2017 foram iniciados procedimentos para redistribuição ao Ministério da Saúde dos servidores cedidos a unidades estaduais e municipais do Sistema Único de Saúde (SUS), de modo que, em julho de 2017, dos 73 que estavam à disposição do SUS no final do exercício auditado, 40 já foram redistribuídos.

Outrossim, na percepção dos gestores da UPC, a força de trabalho disponível está abaixo do quantitativo ideal para o desempenho das tarefas de competência do órgão. Ressalte-se que a situação é agravada pela possibilidade de aposentadoria de parte desses servidores, já que 23,1% do Ativo Permanente se encontra em faixa etária acima dos 60 anos, os quais em curto prazo cumprirão os requisitos necessários para a obtenção do direito.

Contudo, não foram fornecidos à equipe de auditoria dados indicando qual seria a lotação ideal tampouco indicados instrumentos e metas para redução da defasagem entre o quantitativo atual e o desejado. A ausência de estudos referentes ao quadro de pessoal é elemento crítico à gestão de recursos humanos da Unidade, uma vez que prejudica a capacidade de gestão no sentido de prever problemas futuros e projetar soluções adequadas para melhoria do quadro de recursos humanos. No entanto, essas ações são de competência primária da Funasa-Presidência/DF e do Ministério do Planejamento.

b) Sistema Corporativo (Sisac/TCU)

Quanto ao cadastramento dos processos referentes aos atos de pessoal no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessão (Sisac) e posterior encaminhamento dos atos ao órgão de controle interno, verificou-se, no exercício auditado, o lançamento tempestivo dos registros, em atendimento à Instrução Normativa - TCU n. 55/2007.

c) Remuneração de pessoal à luz da legislação e Sistema Contábil (Siape/Siafi)

A fim de verificar a adequação da folha de pagamento da Unidade, verificou-se eventuais situações de risco apontadas no Sistema de Trilhas de Auditoria. Contudo, não foram encontradas falhas nos pagamentos dos ativos, inativos e pensionistas vinculados à Unidade.

d) Acumulação Funcional



A partir da relação nominal de servidores da Suest/AP, obtida no SiapeDW, procedeu-se a cruzamentos de dados utilizando a base do CNPJ e Rais com intuito de averiguar eventual acúmulo de cargos, funções ou atividades incompatíveis com o dever público.

De posse de tais informações, verificou-se que três servidores possuíam em 2016 vínculo empresarial na qualidade de sócio administradores ou responsáveis em contrariedade ao art. 117 da Lei 8.112/90.

e) Controles Internos Administrativos

Com o objetivo de avaliar a consistência dos controles internos administrativos na gestão de pessoas da Suest/AP, foram verificadas rotinas e procedimentos relacionados às atividades intrínsecas do setor nos temas: registro de atos de pessoal no Sisac, suficiência de mão de obra, cruzamento de dados e análise sistêmica da folha de pagamento, nos quais, em geral, não foram encontradas ocorrências capazes de significar um prejuízo relevante aos controles internos de pessoal da Unidade.

Além dos procedimentos aplicados, a avaliação em nível de atividade de gestão de pessoas baseou-se também na aplicação do Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI), respondido pela gestão e corroborado com apresentação das evidências que atestassem a existência do controle informado.

De acordo com o total de pontos obtidos, foi atribuído um valor percentual para fins de definição do nível de maturidade do sistema de controles internos, conforme escala utilizada pelo Tribunal de Contas da União em seu Acórdão n.º 568/2014-Plenário, cuja figura é apresentada no item 2.4 deste Relatório.

De acordo com o percentual de pontos obtidos no QACI (39 pontos) frente ao total de pontos possíveis (60 pontos), atribui-se nível de maturidade dos sistemas de controles internos da atividade de gestão de pessoas da Suest/AP a faixa equivalente ao nível intermediário, pois o percentual obtido corresponde a 65% do total de pontos possível.

Isto significa que há princípios e padrões documentados, contudo, há necessidade de otimização dos controles internos bem como regular aprimoramento.

Dentre as boas práticas observadas destacamos: i) manuais, normas e *check-lists* que formalizam e detalham a execução das principais atividades envolvidas na gestão de pessoas; ii) existência de plano de capacitação; iii) segregação de funções; iv) acompanhamento da vigência de decisões judiciais concessivas de direitos/vantagens na área de pessoal; v) ciclos de auditoria realizadas pela Auditoria Interna da entidade, sediada na Presidência, para verificação da conformidade no pagamento de direitos na área de pessoal; e vi) a existência de controle efetivo de cumprimento de jornada de trabalho.

Em que pese a existência desses fatores diretos que beneficiaram o desempenho do setor no tocante aos controles internos, ainda que muitos oriundos da Funasa-Presidência, deve-se registrar a ocorrência de exercício por três servidores em empresa na função de administrador ou responsável, bem como a ausência de campo que trate de atividade empresarial na declaração anualmente fornecida pelos servidores acerca de acumulação funcional, não obstante já haver modelo de declaração elaborado pelo órgão central da Funasa que contemple essa situação.

Ademais, apesar dos preceitos estabelecidos na Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n.º 01/2016, ainda não foram mapeados formalmente os riscos relacionados aos recursos



humanos da Suest/AP a fim de que sejam tomadas medidas para mitigar situações de alto risco. Em entrevista, verificou-se que a Superintendência aguarda posicionamento da Funasa-Presidência acerca do cumprimento da IN Conjunta n.º 01/2016.

Por fim, com base no questionário preenchido avaliado pela equipe de auditoria da CGU-Regional/AP bem como as demais análises efetuadas nesta auditoria, tem-se que as atividades de controles adotadas para a área de recursos humanos são razoavelmente suficientes para garantir a regularidade dos procedimentos avaliados. Ressalta-se ainda que a entidade conhece empiricamente seus pontos fracos e fortes, possibilitando a implementação de ações com vistas ao fortalecimento de seus controles internos, o que não exime da boa prática de documentalmente mapear seus riscos.

2.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação da gestão das transferências de recursos visou avaliar a atuação da Unidade auditada para: garantir o alcance dos objetivos definidos nos instrumentos de transferências; fiscalizar a execução do objeto da avença; realizar a análise das prestações de contas dos convenientes ou contratados e verificar a suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências.

Ressalta-se que não é de competência das Superintendências Estaduais da Funasa a concessão e celebração dos instrumentos de repasse sendo a sua atuação subscrita às atividades subsequentes à celebração dos acordos. Por conseguinte, não foram avaliados se os instrumentos reúnem requisitos afins com os objetivos da ação governamental na fase de concessão, visto que o Órgão Central da Funasa é responsável por tal atribuição.

Para avaliar os controles exercidos pela UPC sobre as Transferências sob sua responsabilidade, analisou-se uma amostra dos processos cujas vigências tenham iniciado em 2006 e se estendido até 2016, e processos com vigência expirada até 2016, mas que estavam aguardando apresentação de prestação de contas, com prestação de contas em análise pela Suest/AP ou cujas prestações de contas foram analisadas no decorrer do exercício auditado.

Foram analisados sete processos de transferências, selecionados pelos critérios de materialidade, criticidade e relevância. Após análise, foram constatadas deficiências no acompanhamento das transferências, decorrentes principalmente da estrutura inadequada, tanto de recursos humanos como de materiais/equipamentos. Tais deficiências podem ocasionar prejuízos não só monetários para o erário, como também comprometer a eficácia dos objetivos traçados para justificar tais transferências.

Quanto ao acompanhamento das fiscalizações, verificou-se que não há planejamento formal e sistemático sobre quais convênios serão visitados de acordo com cronograma de execução. A periodicidade da fiscalização, em geral, fica condicionada à apresentação das Prestações de Contas Final e Parcial.

Quanto à adequação e suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica da área responsável pelas transferências para garantir o alcance dos objetivos definidos nos respectivos instrumentos e à capacidade de fiscalizar a execução de cada instrumento acordado/contratado, inclusive *in loco*, verificou-se que a Unidade auditada dispõe de uma equipe de quatro servidores no setor responsável pela análise de prestação de contas e pagamento das transferências, número que foi considerado suficiente, tanto pelo gestor quanto pelos servidores.



Já o setor responsável pelas fiscalizações conta com um engenheiro, uma arquiteta, dois técnicos em saneamento, além do servidor que desempenha a função de chefe da Diesp. Este quantitativo é considerado insuficiente para desempenho das funções, o que foi confirmado durante o trabalho de campo. Esse número reduzido põe em risco o interesse público quando prejudica a efetividade da fiscalização dos repasses, além de causar impacto nas atividades do setor responsável pela análise das prestações de contas.

No concernente à avaliação dos controles internos na área de transferências, foi aplicado Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI), juntamente com a verificação das evidências que embasam cada resposta. Com base nos exames efetuados, verificou-se que os controles internos adotados pela Suest/AP, no nível de atividades de gestão e controle de convênios e demais transferências voluntárias, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento básico das ações das respectivas áreas, apresentam fragilidades que podem comprometer o bom andamento das ações, o que ganha muita relevância se levado em consideração o grande volume de recursos públicos envolvidos nas avenças firmadas.

2.5 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

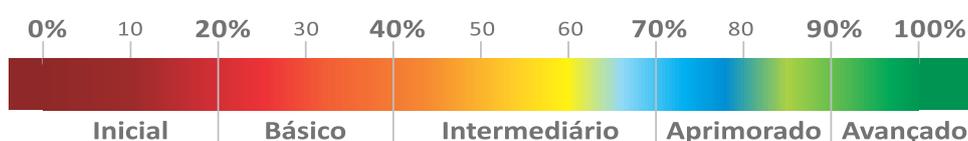
A análise dos Controles Internos Administrativos adotados pela UPC tem como objetivo avaliar a qualidade e a suficiência dos controles instituídos com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento.

Para verificar a qualidade e a suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC, questionou-se ao gestor, mediante a Solicitação de Auditoria nº 201701001/03, de 17 de abril de 2017, acerca da existência e funcionamentos dos controles que compõem cada componente do sistema, por meio do preenchimento do Questionário de Avaliação de Controles Internos.

O Questionário de Avaliação de Controles Internos foi confeccionado com base nos conceitos e terminologias constantes nas Normas de Controle Interno do Escritório Geral de Contabilidade dos Estados Unidos (GAO – Ferramenta de Gestão e Avaliação de Controle Interno), que foi construído com fundamento na metodologia delineada no modelo de referência do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Coso).

De acordo com o percentual de pontos obtidos frente ao total de pontos possíveis, o nível de maturidade dos sistemas de controles internos administrativos da Suest/AP foi considerado intermediário (53%), conforme escala utilizada pelo Tribunal de Contas da União em seu Acórdão n.º 568/2014-Plenário, apresentada abaixo:

Figura - Nível de maturidade dos controles internos



Fonte: Acórdão TCU n.º 568/2014-Plenário



Esta equipe analisou as respostas e documentação encaminhada pela Unidade identificando as seguintes inferências:

A) Ambiente de Controle

A Funasa utiliza como parâmetro para as atividades de gestão de ética o Código de Ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto n.º 1.171, de 22 de junho de 1994.

Por meio da Portaria Funasa n.º 149, de 16 de fevereiro de 2006, e em atendimento ao Acórdão n.º 517/2005 – TCU - Plenário, foi instituída a Comissão de Ética na Presidência da Funasa. Ressalte-se que em um dos itens do Acórdão TCU n.º 517/2005, foi determinado que a Funasa "*crie condições para que nas suas unidades regionais sejam formadas "células" da Comissão de Ética*", o que não ocorreu na Superintendência do Amapá.

A estrutura organizacional da Superintendência é determinada no Regimento Interno aprovado pelo Ministério da Saúde, por meio da Portaria n.º 270, de 27 de fevereiro de 2014, do Ministério da Saúde, onde são estabelecidas as atribuições das suas unidades organizacionais. Ressalte-se que o Regimento Interno está sendo reformulado para adequação à mudança de estrutura da Funasa.

Com relação à avaliação do desempenho das pessoas e das equipes em relação às normas de conduta, identificaram-se fragilidades devido à ausência de treinamentos periódicos para o público interno, focados em temas relacionados à integridade e valores. Faltam ações contínuas de informação e educação para que o código de ética utilizado seja plenamente divulgado e assimilado pelos servidores da organização.

Não são identificadas as competências individuais necessárias para a execução das atividades e tarefas adstritas aos diversos cargos e funções que compõem a estrutura administrativa da Suest/AP e não são avaliadas as competências dos colaboradores da organização. A Unidade adota Plano Anual de Capacitação, onde é abordada a necessidade de treinamento de seus servidores e o valor a ser desembolsado.

Os exames realizados identificaram que não há procedimentos capazes de sustentar com certo grau de confiabilidade o ambiente de controle da unidade, haja vista as fragilidades observadas nas respectivas áreas avaliadas.

B) Avaliação de Risco

Em setembro de 2016 iniciou-se a discussão com vistas à elaboração do Plano Estratégico da Funasa, partindo-se de referenciais estratégicos definidos em 2012. Foi lançado o Projeto "Realinhamento Estratégico", em novembro de 2016, que tem por escopo a definição dos objetivos estratégicos, metas e indicadores da Funasa. Neste sentido foram divulgados os resultados da primeira etapa do Realinhamento Estratégico, o Diagnóstico Institucional.

Não se identificou que a Unidade possua um Plano Institucional ou outro instrumento para a detecção e prevenção de ocorrências que possam comprometer o desempenho institucional, na medida em que as ferramentas de controle dos mesmos não apresentaram um diagnóstico satisfatório dos riscos nas áreas de gestão avaliadas que permitisse detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.



Por oportuno, é importante lembrar que a ausência de uma política de gerenciamento de riscos impede a formação de uma base para o desenvolvimento de estratégias para tratamento dos riscos identificados (resposta a risco), de maneira a diminuir a probabilidade de sua ocorrência e/ou a magnitude de suas consequências.

C) Atividades de Controle

Os trabalhos realizados na Unidade tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos de controle nas atividades de transferências de recursos estão efetivamente instituídos e se têm contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração da Superintendência.

Para a avaliação das atividades de controle, foram consideradas as áreas de Gestão de Pessoas e de Transferências Voluntárias. Os resultados dos exames encontram-se, respectivamente, nos itens 2.1.1.6 e 4.1.1.5 do Relatório. No que concerne à Gestão de Pessoas, verificou-se como fragilidades, a ausência de processo sucessório para posições de liderança, bem como ausência de mapeamento dos processos relativos às atividades dos recursos humanos. Com relação à atividade de Gestão de Transferências, observou-se fragilidades nas fases de fiscalização e acompanhamento das transferências e da prestação de contas.

D) Informação e Comunicação

No que se refere ao componente "Informação e Comunicação", como ponto positivo, verificou-se que a Unidade dispõe de correio eletrônico institucional, de intranet e de página na Internet, em que são divulgados atos normativos e informações relacionadas às ações relevantes desenvolvidas.

Há disponibilidade do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) para atendimento ao público, atendendo à Lei de Acesso à Informação, no entanto, verificou-se que a organização não dispõe de Ouvidoria em sua estrutura organizacional.

E) Monitoramento

Verificou-se que a Unidade auditada não possui Unidade de Auditoria Interna, pois ela está instituída no Órgão Central da Funasa. Os gestores da Unidade não adotam formas de avaliação continuada dos seus controles internos administrativos para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo. Estes só são avaliados durante os trabalhos de verificação realizados pela Auditoria Interna da Presidência da Funasa, pela Controladoria-Geral da União e pelo Tribunal de Contas da União.

No que se refere ao acompanhamento das recomendações expedidas pela CGU, verificou-se a existência de fragilidades nas rotinas adotadas pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Amapá para o acompanhamento e atendimento das recomendações, tendo em vista a existência de recomendações emitidas pelo controle interno, em exercícios anteriores, que se encontram pendentes de atendimento. Ressalte-se que não houve recomendações para a UPC expedidas no exercício de 2016.

As falhas apresentadas nos elementos de controles internos administrativos demonstram a necessidade de aperfeiçoamento dos referidos controles, dos procedimentos e métodos adotados para desenvolvimento das atividades da Unidade.



2.6 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Após levantamento de Acórdãos expedidos pelo Tribunal de Contas da União dirigidos à Suest/AP, não foram identificadas determinações ou recomendações que devam ser acompanhadas pelo órgão de controle interno, que ainda se encontrem pendentes de atendimento ou que tenham sido atendidos no exercício sob exame.

2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente, verificou-se a existência de fragilidades nas rotinas adotadas pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Amapá para acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU, tendo em vista a existência de recomendações emitidas pelo controle interno que se encontram pendentes de atendimento.

Verificou-se a existência de 21 recomendações em monitoramento até final do exercício 2016, sendo que, durante os trabalhos relativos à Auditoria Anual de Contas, três foram consideradas atendidas após comprovação da implementação de providências pela Suest/AP.

Informa-se que não houve recomendações para a UJ expedidas no exercício de 2016.

2.8 Avaliação do CGU/PAD

No exercício de 2016 foi instaurado um processo administrativo, na modalidade sindicância, pela Unidade auditada, o qual foi cadastrado no Sistema CGU-PAD dentro do prazo determinado pela Portaria CGU n.º 1.043, de 24 de julho de 2007.

2.9 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

A auditoria anual de contas do exercício de 2016 na Suest/AP teve como principais objetos de avaliação os resultados quantitativos e qualitativos da Unidade, as transferências voluntárias, os controles internos administrativos, a gestão de pessoas, as recomendações da CGU e do TCU à Unidade e a adequação das peças que compõem o Relatório de Gestão do exercício em análise.



A avaliação apontou necessidades de melhorias, em especial no que se refere à gestão das transferências voluntárias. Foram verificadas falhas no acompanhamento sistemático dos instrumentos de transferências a cargo da Suest/AP. A intempestividade das verificações *in loco*, com vistas a subsidiar a emissão do parecer técnico final, causa impacto no cumprimento do prazo para análise das prestações de contas.

A gestão das transferências é um tema relevante por se tratar de assunto finalístico, bem como haver elevado investimento por parte da Funasa. Nesse contexto, verifica-se que para a Unidade cumprir adequadamente a sua missão institucional, é necessário concentrar mais esforços para acompanhar tempestivamente os objetos das transferências realizadas pela Funasa.

No que se refere à gestão de pessoas, o monitoramento com vistas à identificação de servidores que participam de gerência e/ou administração de sociedade privada, vedada por lei, é um dos aspectos que devem ser priorizados. Foram identificados servidores do quadro da Suest/AP responsáveis por entes privados, na qualidade de sócios-administradores ou responsáveis, em desacordo com o art. 117, inciso X, da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

As providências corretivas a serem adotadas serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a Suest/AP 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.

Macapá/AP.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Amapá



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações complementares às apresentadas originalmente no Relatório de Gestão e Rol de Responsáveis

Fato

Nas peças enviadas por meio do sistema e-Contas ao Tribunal de Contas da União do exercício de 2016, a Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Amapá (Suest/AP), vinculada ao Ministério da Saúde, deixou de apresentar as informações abaixo relacionadas:

Quadro - Informações ausentes no Relatório de Gestão 2016 da Unidade

Informação não apresentada	Item/Normativo
Atividade de correição e apuração de ilícitos administrativos	Item “Governança, Gestão de Riscos e Controles Internos” do anexo II à Decisão Normativa-TCU n.º 154, de 19/10/2016.
Demonstrações contábeis exigidas pela Lei 4.320/64 e Notas Explicativas	Item “Informações contábeis e desempenho orçamentário e financeiro” do anexo II à Decisão Normativa-TCU n.º 154, de 19/10/2016.

Fonte: Relatório de Gestão Funasa-Suest/AP 2016 e Ofício n.º 209/2017-Gab/SAPLA, de 31 de maio de 2017.

As omissões pontuadas no quadro acima não ocasionaram a substituição do Relatório de Gestão no sistema e-Contas, porquanto se considerou que os procedimentos necessários para a alteração poderiam prejudicar a observância dos demais prazos do processo de contas, caso não fosse concedida dilação pelo TCU. Além disso, não houve distorção grave na declaração da gestão, de modo que as informações faltantes serão registradas no presente item do relatório de auditoria de contas.

Relativamente à atividade de correição, a Suest/AP apresentou as seguintes informações, por meio do Ofício n.º 231/2017-Gab/SAPLA, de 19 de junho de 2017:

“A competência para instaurar procedimentos correicionais é da Corregedoria, e encontra amparo no artigo 5º, IV, do Decreto n. 5.480, publicado no DOU de 01.07.2005. Nas Superintendências Estaduais, por delegação de competência por intermédio da Portaria-Funasa n. 504/2014, esta atribuição recai sobre o Superintendente Estadual para a prática dos seguintes atos, vedada a subdelegação:

- Instaurar investigação preliminar, sindicância e processo administrativo disciplinar.*
- Julgar processo administrativo disciplinar e sindicância que resulte em penalidade de advertência ou suspensão de até trinta dias.*

Entretanto, antes da instauração de qualquer procedimento investigatório, deverá submeter à análise prévia da Corregedoria todas as comunicações de possíveis irregularidades administrativas praticadas por servidor no exercício de suas atribuições ou que tenha relação com as atribuições de cargo em que se encontre investido.

Quando da instauração de qualquer procedimento investigatório o Superintendente Estadual submete a Corregedoria possíveis irregularidades praticadas por servidor, que após análise decide pelo processo administrativo de natureza disciplinar.

Todos os atos processuais instaurados no âmbito da SUEST/AP como: Instauração, prorrogação, indiciamento, julgamento e outros são registrados no CGU/PAD, conforme competência do usuário cadastrador/consulta. Após o termo de remessa o processo será encaminhado pela autoridade instauradora para registro ao cadastrador do CGU/PAD e posterior encaminhamento à autoridade julgadora.

Concluídos os procedimentos a Comissão remete ao Sr. Superintendente, que encaminha a Corregedoria para análise e manifestação. O processo administrativo Disciplinar e Sindicância que resulte em penalidade, retorna a SUEST/AP, para procedimentos junto ao Recursos Humanos. ” (sic)

Ainda no que concerne à correição, apenas um processo foi instaurado pela Unidade no exercício auditado, o qual foi cadastrado tempestivamente no sistema CGU-PAD.

Quanto ao item “Demonstrações contábeis exigidas pela Lei 4.320/64 e notas explicativas”, a Unidade encaminhou por meio do Ofício n.º 209/2017-Gab/SAPLA, de 31 de maio de 2017, quadros com dados contábeis da gestão, os quais constam em anexo a este relatório de auditoria.

Além dessas informações, houve incorreções no Rol de Responsáveis, porquanto estavam omissos todos os períodos em que a Superintendente Substituta de fato exerceu a substituição do titular da Unidade, falha sanada no e-Contas pelo Controle Interno por meio das informações fornecidas no Ofício n.º 221/2017-Gab/SAPLA, de 07 de junho de 2017.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Registro tempestivo no Sistema CGU-PAD de processo administrativo instaurado em 2016

Fato

O Relatório de Gestão não registrou informações sobre as atividades do sistema de correição da Suest/AP no exercício de 2016, deixando de contemplar os principais eventos apurados e as providências adotadas, apesar de a Superintendência possuir atribuições de gestão de processos disciplinares, conforme Portaria Funasa n.º 840, de 11 de novembro de 2015. Essa ocorrência é abordada no item anterior (1.1.1.1) do presente relatório, o qual trata da conformidade das peças.

Verificou-se que no exercício de exame foi instaurada uma sindicância pela Unidade, a qual foi cadastrada no Sistema CGU-PAD dentro do prazo de trinta dias determinado pela Portaria CGU 1.043, de 24 de julho de 2007, conforme se observa do quadro a seguir:

Quadro – Processo disciplinar cadastrado pela Suest/AP em 2016

N.º de processo	Tipo de processo	Data de instauração	Data de registro	Dias entre instauração e registro
25115.002140/2016-21	Sindicância	19/09/2016	20/09/2016	01

Fonte: Sistema CGU-PAD - Produção.

Obs: O campo “Data de instauração” corresponde ao campo “Data de publicação” do ato instaurador no CGU-PAD.



É de relevo frisar que a existência de apenas uma sindicância instaurada pela Suest/AP não significa necessariamente que apenas um processo administrativo (PAD ou Sindicância) fora iniciado no exercício auditado relativo a atos/fatos envolvendo servidores da Unidade. Nesse sentido, esclarece-se que a Presidência da Funasa também possui competência para instaurar processos e, nessas circunstâncias, a responsabilidade de registro no CGU-PAD recai sobre o órgão central instaurador.

Por fim, em relação à estrutura de pessoal, a Suest/AP designou dois servidores com acesso ao CGU-PAD nos perfis usuário cadastrador e usuário consulta, os quais receberam treinamento para manejo do sistema (Ofício n.º 209/2017-Gab/SAPLA, de 31 de maio 2017). No entanto, fora do exercício auditado, em 2017, apenas um agente está atuando na alimentação do CGU-PAD em razão do falecimento de servidor designado.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Recomendações de exercícios anteriores pendentes de atendimento

Fato

Para fins de avaliar a adequada e oportuna implementação de medidas adotadas pela Suest/AP quanto às recomendações emitidas por esta Controladoria-Geral da União, em ações de controles realizadas na Entidade, foi realizado levantamento no Plano de Providências Permanente de todas as recomendações emitidas, em anos anteriores e/ou durante a gestão de 2016, para verificar, em cada caso, as providências adotadas pelo gestor, bem como as justificativas do não atendimento ou descumprimentos dessas recomendações.

Da análise, constatou-se a existência de pendências em relação ao atendimento de um número significativo de recomendações, por parte da Suest/AP.

A situação a seguir demonstra as recomendações que ainda se encontravam pendentes de atendimento para a Suest/AP até 30 de março de 2017, conforme consulta ao Sistema Monitor/CGU:

Quadro – Detalhamento das recomendações pendentes em 30 de março de 2017.

Nº Relatório de Auditoria	Item do Relatório - Descrição	Recomendação
201883	População que seria beneficiada não utiliza sistema de abastecimento de água conforme programado.	68393: Efetuar contatos com a FUNASA visando liberar os recursos necessários para a conclusão da obra. 68394: Realizar e divulgar para a população envolvida análise de potabilidade da água.
	Indício de conluio entre empresas para fraudar licitação.	68395: Apurar as responsabilidades sobre os fatos apontados.
201885	Pagamento indevido.	95930: Identificar as causas que contribuíram para o não alcance do objetivo do convênio e adotar as providências necessárias para que o convênio tenha seu objetivo cumprido. Se o objetivo do convênio não for alcançado, ressarcir o concedente dos recursos federais transferidos, devidamente atualizados na forma da legislação vigente. Caso o convenente não restitua ao erário os recursos federais recebidos, após esgotados todos os recursos administrativos, instaurar processo de Tomada de Contas Especial.
		95931: Exigir do convenente a devolução dos recursos pagos por serviços não realizados ou não utilizados, dos recursos pagos por itens



		inelegíveis para o objeto do convênio, e dos recursos pagos a maior por obra, serviço ou material, e, se esgotados todos os recursos administrativos para o recolhimento do débito, o responsável não regularizar a situação, instaurar o devido processo de Tomada de Contas Especial.
237732	População envolvida não utiliza sistema de abastecimento de água conforme programado, pois o mesmo encontra-se abandonado.	142116: Verificar a situação do convênio em questão, quanto ao status de execução da obra e quanto à análise de sua prestação de contas, reavaliando a opinião quanto à regularidade do repasse e informando à Secretaria Federal de Controle os encaminhamentos definidos em função da apresentação dos fatos.
237773	Gastos de recursos no montante de R\$10.693,57, sem correlação com a finalidade do convênio	142121: Verificar a situação do convênio em questão, quanto ao status de execução da obra e quanto à análise de sua prestação de contas, reavaliando a opinião quanto à regularidade do repasse e informando à Secretaria Federal de Controle os encaminhamentos definidos em função da apresentação dos fatos.
244039	Contratação de fornecimento de combustível no montante total de R\$134.472,00 sem a comprovação da necessidade do gasto e sem fundamentação para a contratação na quantidade solicitada.	15771: Apurar a responsabilidade de quem deu causa à realização do certame, tendo em vista que não foi apresentada justificativa plausível que demonstrasse a necessidade de sua realização e nem mesmo que justificasse o quantitativo contratado.
	Inexecução contratual sem aplicação das penalidades previstas em contrato.	18072: Aplicar as penalidades previstas pela inexecução contratual, conforme previsto em contrato.
201112519	Inclusão de cláusula restritiva a competitividade no edital da Tomada de Preço nº 05/2010.	8602: Apurar responsabilidades dos envolvidos na condução do certame licitatório Tomada de Preços nº 05/2010 em decorrência da habilitação e homologação de empresa que não cumpriu as exigências do edital.
	Superfaturamento no Contrato nº 012/2010 no montante de R\$ 26.265,64.	7519: Proceder ao ressarcimento dos valores dos serviços pagos e não executados relativos ao Contrato nº 012/2010, devidamente atualizados na forma da legislação vigente.
201112522	Superfaturamento do Contrato n.º 010/2010 no montante de R\$ 29.056,63.	7520: Proceder ao ressarcimento dos valores dos serviços pagos e não executados relativos ao Contrato n.º 010/2010.
		8605: Apurar responsabilidades pela eventual autorização de realização de serviços, objeto do Contrato nº 010/2010, após o seu prazo de vigência.
201112524	Construção de módulos sanitários distantes da aldeia.	7521: Providenciar o ressarcimento ao erário no valor de R\$ 10.341,12, devidamente atualizado, referente à construção de dois módulos sanitários.
201112526	Concessão de tratamento privilegiado a uma das licitantes do pregão eletrônico n. 10/2009.	8614: Apurar responsabilidade da pregoeira responsável pelo processo n.º 25115.019066/2009-53, relativamente ao benefício concedido à empresa CIVAM, caracterizado pelo auxílio prestado àquela empresa na adequação dos preços aos limites da portaria n.º 5/2009, de 7/7/2009, quando tal exigência já estava contida no edital.
201203667	Fragilidade nos controles relativos às informações contidas no SPIUNet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Entidade: ausência de reavaliações/revisões e	73960: Com intuito de aumentar a veracidade, transparência e completude dos dados inseridos no sistema do patrimônio imobiliário da União, a UJ deverá: 1. Reavaliar os imóveis de uso especial sob a responsabilidade da SUEST/FUNASA/AP, registrando os valores



	divergências entre os saldos constantes do SPIUNet e SIAFI.	atualizados no SPIUNet, atentando para o disposto na Orientação Normativa GEADE-004/2003 e a Macrofunção n.º 02.11.07 do SIAFI, e observando a não divergência entre os saldos constantes do SPIUNet e SIAFI. 2. Cadastrar no SPIUNet os imóveis localizados nos municípios de Cutias do Araguari, Pedra Branca do Amapari e Mazagão (localidade de vila do Maracá no Município).
	Superfaturamento no valor de R\$36.478,60 pela execução de serviços em desacordo com as especificações contratadas.	8359: Obter ressarcimento do valor de R\$36.478,60 pagos indevidamente à empresa ARCON Engenharia Ltda, tendo em vista a execução de serviços com especificação inferior ao contratado. 73964: Aplicar à empresa contratada a sanção prevista na alínea "e" da cláusula décima segunda do Contrato n. 002/2011, estabelecendo multa de 5% sobre o valor total das notas fiscais.
201306013	Ausência de providências quanto à devolução dos valores recebidos indevidamente por beneficiário.	85347: Avaliar situação do ex-pensionista, matrícula n.º 0501050, quanto ao recebimento indevido de proventos de pensão civil, no montante de R\$5.747,28, havidos após completar 21 anos de idade, a fim de proceder ao ressarcimento, se for o caso.
201407024	Identificação de servidora com acumulação funcional irregular.	130428: Realizar mapeamento oficial na Unidade de situações de acumulação indevida, a fim de conceder o trato previsto na Lei n.º 8.112/1990.
201412091	Instituidor de pensão sem pensionista ativo e com folha de pagamento gerada mensalmente.	141106: Apurar sobre a indevida continuidade da geração de folha de pagamento do instituidor de pensão, bem como apurar a eventual existência de indivíduo(s) usufruindo destes valores.

Fonte: Sistema Monitor, em 30 de março de 2017.

Foram consideradas atendidas as recomendações n.ºs 68393 e 68394, referentes ao Relatório n.º 201883, e a recomendação n.º 142121, referente ao Relatório n.º 237773.

Quanto ao exposto, constata-se a existência de pendências quanto ao atendimento de número significativo de recomendações relevantes por parte da Suest/AP, devendo a Unidade envidar esforços para alcançar o pleno atendimento das recomendações.

Com relação à rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU, a Unidade informou que todas as demandas são repassadas para o Setor de Planejamento e Acompanhamento (Sapla). A responsável pelo setor monitora as recomendações e inclui os resultados no sistema Monitor.

Ressalte-se que no exercício de 2016 não foram expedidas novas recomendações para a Suest/AP.

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Situação da Força de Trabalho em Dez/2016



Fato

Com o objetivo de avaliar a composição da força de trabalho à disposição da Suest/AP no exercício 2016, realizou-se uma série de levantamentos, e observou-se a seguinte situação dos servidores vinculados à Unidade:

Quadro – Situação da Força de Trabalho da Suest/AP em dez/2016

Situação Servidor	Quantidade
Ativo Permanente	82
Cedido	3
Cedido Sus/Lei 8.720	73
Contrato Temporário	1
Excedente a Lotação	1
Exercício Descentralizado Carreira	2
Nomeado Cargo Comissionado	1
Total: 163	

Fonte: Consulta >GRCOSITCAR no Siape. Posição: Dez/2016.

Em decorrência dos dados levantados, bem como, das informações constantes do Relatório de Gestão 2016, observou-se que a UPC dispôs, durante o exercício em análise, de 82 servidores estatutários para o desempenho de suas atividades, o que representa aproximadamente 51% do total de servidores efetivos da Suest/AP, uma vez que quase metade do total de agentes, estava ao final do exercício à disposição de outros entes federados, em virtude das medidas para a estruturação do Sistema Único de Saúde (SUS) e convênios.

No seu relatório de gestão, a Unidade citou que sua força de trabalho se encontra reduzida, não indicando qual seria a lotação desejada. Nesse sentido, o Ofício n.º 161/2017-Gab/SAPLA, de 02 de maio de 2017, informa que somente são realizados estudos de quantitativo, composição, perfil e parâmetros de lotação pela Presidência da Fundação, da mesma forma no que concerne aos estudos de suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade. Contudo, não foram apresentados os estudos nessa área elaborados pelo órgão central da Funasa.

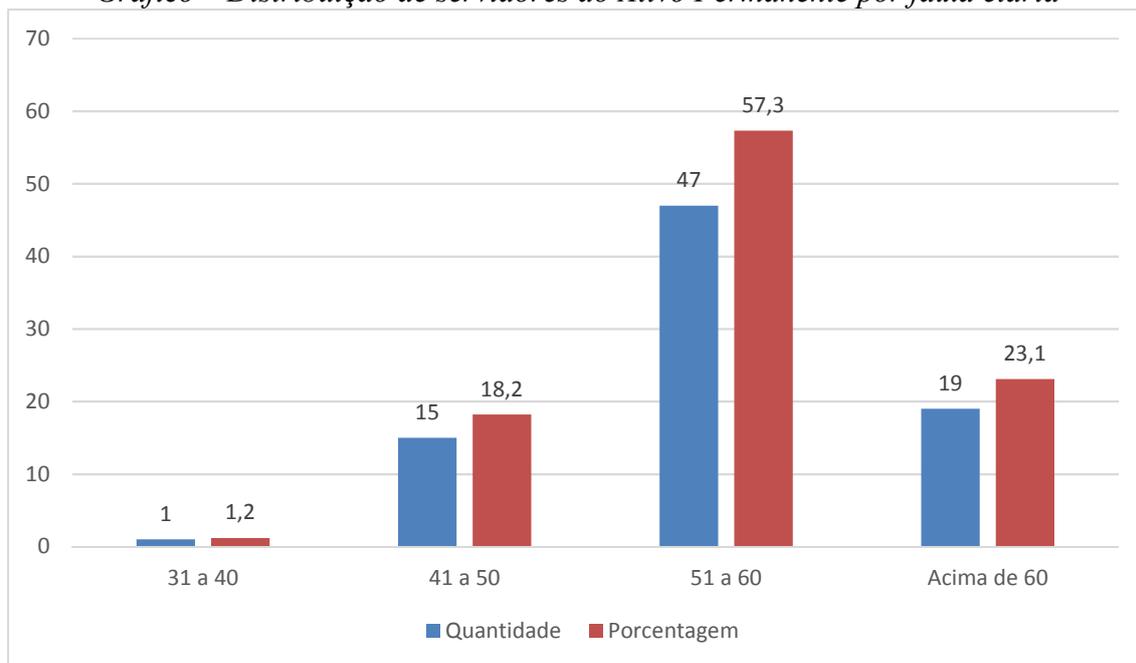
De relevo registrar que apesar de o gestor informar que a Unidade carece de pessoal, não têm sido desenvolvidas ações que permitam a reposição do quadro, tais como requisição de pessoal a outros órgãos. Além disso, conforme apontado anteriormente, a Superintendência possuía ao final de 2016 76 servidores cedidos, fator que também contribuiu para a redução de sua força de trabalho.

Após a reunião de busca conjunta realizada na sede da Suest/AP, em 10 de julho de 2017, foram fornecidos documentos evidenciando que do 73 cedidos aos SUS, 40 já foram redistribuídos, conforme Portaria n.º 802, de 17 de março de 2017, restando apenas 33 cedidos ao SUS, dos quais a maioria se trata de enfermeiros e médicos, os quais não

supririam as necessidades da Funasa pela sua qualificação. Na reunião, foi informado também que há a intenção de que todos os cedidos ao SUS sejam redistribuídos e saiam do quadro da Suest/AP.

Outro fator crítico apresentado quanto ao quadro de recursos humanos é a concentração do número de servidores nas faixas etárias acima de 50 anos, equivalente a 80% do quadro de Ativo Permanente da UPC. Assim sendo, a situação de carência de servidores poderá ser agravada com a aposentadoria dos colaboradores que já possuem o tempo necessário para requerer o benefício – os quais se encontram recebendo a rubrica “Abono Permanência EC 41/03” – bem como os que estão em vias de cumprir os requisitos para tanto. O gráfico a seguir revela a situação observada ao final do exercício de 2016:

Gráfico – Distribuição de servidores do Ativo Permanente por faixa etária



Fonte: SiapeDW. Referência: dez/2016

Por fim, no tocante à qualificação da força de trabalho, observou-se que no segmento Ativo Permanente 2,43% não concluíram o ensino médio, 59,75% possuem o 2º grau ou técnico profissional completo e 37,80% possuem nível superior completo.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

O gestor efetuou o cadastramento de pessoal no Sisac conforme preceitua o artigo 7º da IN TCU n.º 55/2007

Fato

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no Sisac, do total de cinco atos da Unidade examinada, foram analisados dois atos de aposentadoria e três atos de concessão de pensão civil. Nesse sentido, verifica-se que o gestor efetuou em conformidade com o art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 o cadastramento dos atos de pessoal, conforme disposto no quadro abaixo:

Quadro – Atos de pessoal cadastrados dentro do prazo de sessenta dias em 2016

N.º do ato	Tipo de ato	Data do ato	Data de registro	Dias entre ato e registro



10530940-04-2016-000002-1	Aposentadoria	30/06/2016	04/08/2016	35
10530940-04-2016-000004-8	Aposentadoria	01/09/2016	09/09/2016	08
10590940-05-2016-000003-9	Pensão Civil	09/03/2016 (Portaria no DOU em 09/08/2016)	09/09/2016	33
10530940-05-2016-000005-5	Pensão Civil	25/08/2016 (Portaria no DOU em 14/10/2016)	21/11/2016	38
10530940-05-2016-000001-2	Pensão Civil	19/12/2015 (Portaria no DOU em 29/01/2016)	26/02/2016	28

Fonte: Sisac/TCU e Diário Oficial da União.

Obs.: O campo "Data do ato" corresponde ao campo "Vigência" no formulário do SisacNet.

Para os atos de pensão, considerou-se a data de publicação da portaria no Diário Oficial da União a fim de avaliar a tempestividade do registro no Sisac e não a data do falecimento (data do ato), já que a concessão de pensão depende, em seu fluxo, de ação de terceiros externos à Administração Pública (familiares/dependentes do instituidor).

2.1.1.3 INFORMAÇÃO

Análise da gestão de pessoas quanto à remuneração não apresentou inconsistências

Fato

Foram analisados os dados da folha de pagamento dos servidores da Unidade, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões. Da aplicação dos testes de auditoria, conforme escopo pré-definido, verificou-se que não foram encontradas desconformidades/ irregularidades, consoante resultado do sistema de trilhas de pessoal (<https://trilhasauditoria.cgu.gov.br/>), consulta "competência 06/2016".

2.1.1.4 INFORMAÇÃO

Análise da gestão de pessoas quanto ao acúmulo funcional não apresentou inconsistências

Fato

Para verificação de possível acumulação funcional irregular, consultou-se os vínculos empregatícios constantes da base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) de todos os servidores em cargos efetivos na Suest/AP, excluídos os cedidos ao SUS de acordo com a Lei 8.270/1991.

Contudo, obteve-se acesso apenas aos dados da Rais de 1º de janeiro de 2004 a 31 de dezembro 2015. Assim sendo, foi selecionada uma amostra de três servidores do quadro funcional, o que corresponde à totalidade dos servidores que apareceram com vínculos em 2015. Essa amostra foi submetida à conferência quanto a vínculos em 2016 nos portais da transparência do Governo do Estado e Tribunal Regional Eleitoral do Amapá.

Como resultado, não foram encontradas inconsistências que correspondam à acumulação funcional em relação a dois servidores. Quanto ao terceiro, observou-se que exerceu no



ano auditado o cargo de agente administrativo (nível médio) na Suest/AP em concomitância com a docência na rede estadual de ensino.

Verificou-se, então, em consulta ao sistema CGU-PAD, o processo 25115.009943/2013-64, que fora aberto em 2013 pela Superintendência Estadual, acerca de acumulação irregular de cargos públicos por parte deste servidor. Posteriormente, o processo administrativo foi anulado judicialmente (processo judicial 3431.20.14.401310-0 – Justiça Federal do Amapá) resultando na reintegração do agente em 05 de fevereiro de 2015.

Ademais, a Unidade evidenciou, por meio do Ofício n.º 224/2017-Gab/SAPLA, de 07 de junho de 2017, que adota mecanismos de controle para identificar possível acumulação indevida de cargos, funções e empregos públicos, qual seja: declaração de acumulação (ou não acumulação) de cargo preenchida anualmente pelos servidores.

2.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Servidores da Funasa participando de gerência e/ou administração de sociedade privada

Fato

Com base no cruzamento de dados extraídos do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) e da base do CNPJ, referentes a dezembro de 2016 e maio de 2017, realizado em 09 de junho de 2017, foram identificados servidores do quadro da Suest/AP responsáveis por entes privados, na qualidade de sócios-administradores ou responsáveis, em desacordo com o art. 117, inciso X, da Lei 8.112/90. O mencionado dispositivo legal, assim estabelece:

“Art. 117. Ao servidor é proibido: (...) X- participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário.” (Lei 8.112/90)

O quadro abaixo elenca os servidores em gerência ou administração de entidades privadas:

Quadro – Servidor da Suest/AP em exercício de atividade empresarial em 2016

CPF	Vínculo		Qualificação na empresa
	CNPJ	Razão Social	
***.337.622-**	09.497.294/0001-83	S.K. O Comercio & Serviços Ltda –ME	Ex-Sócio-Administrador (de 13/07/2011 a 31/01/2017)
***.733.502-**	04.660.528/0001-48	Maria Leonor da Silva Brito – ME	Responsável
***.995.772-**	11.995.713/0001-59	Marluce Salomão de Santana – ME	Responsável (Situação da empresa: baixada – 21/02/2017)

Fonte: Sistema corporativo da CGU (Macros), consulta em 09 de junho de 2017.

Dos vínculos vigentes em 2016, apenas o da empresa Maria Leonor da Silva Brito – ME permanece, até a realização desta auditoria, como ativa na base de dados da Receita Federal.

Outrossim, observou-se que nas declarações, assinadas pelos servidores no exercício em exame, referentes a eventual acumulação de outras atividades estava ausente a opção



acerca do exercício de atividade empresarial, apesar de existir modelo da Funasa- Presidência para tanto (item 7 QACI-Gestão de Pessoas).

Causa

O inciso II do art. 95 do Regimento Interno da Unidade (Portaria do Ministério da Saúde n.º 270/2014) determina que compete ao Serviço de Recursos Humanos (Sereh) “supervisionar as atividades relativas à aplicação da legislação de pessoal sob sua administração”.

Sendo assim, verifica-se a ausência de monitoramento por parte da Sereh, adotando mecanismos e procedimentos de controles internos efetivos capazes de mitigar os acúmulos indevidos de cargo público com outras atividades vedadas em lei.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 233/2017-Gab/SAPLA, de 19 de junho de 2017, UPC apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas e aos seus números de CPF, a fim de preservá-las:

“4.1 – Servidor ***.337.662-** – foi aberto o Processo n. 25115.000.152/2017-01, a fim de apurar os fatos de possível participação do servidor em gerência e/ou administração de sociedade privada ou empresa individual.

4.2 - Servidora ***.733.502-** – não foi realizada nenhuma pesquisa para verificar a situação de participação do servidor em gerência e/ou administração de sociedade privada ou empresa individual.

4.3 – Servidora ***.995.772-** – a servidora foi redistribuída para o Ministério da Saúde.”

Após a reunião de busca conjunta, em 10 de julho de 2017, a Unidade apresentou documentos evidenciando que as servidoras ***.733.502-** e ***.905.772-** foram redistribuídas ao Ministério da Saúde em 2017. E que a conduta do servidor ***.337.662-** está sendo apurada conforme Portaria da Suest/AP n.º 071 de 18 de abril de 2017.

Análise do Controle Interno

Verificou-se que as servidoras ***.733.502-** e ***.905.772-** indicadas na constatação não fazem mais parte do quadro da Suest/AP, tendo sido redistribuídas em para o Ministério da Saúde em 2017. Observou-se também que no concernente ao servidor ***.337.662-**, dados da base CNPJ-Receita Federal evidenciaram que cessou suas atividades empresariais, ao menos formalmente, no início do exercício de 2017.

Apesar disso, restou comprovado que no exercício de 2016 não foram implementadas medidas suficientes e adequadas visando coibir a prática de exercício concomitante de atividades incompatíveis com o serviço público. Tampouco mostrou-se documentalmente ser de conhecimento da UPC os referidos acúmulos, demonstrando fragilidade dos controles internos adotados.

Assim sendo, é passível que situação semelhante se repita caso não sejam tomadas medidas saneadoras.

Recomendações:



Recomendação 1: Implantar rotina de monitoramento, abrangendo mecanismos e procedimentos de controles internos efetivos, que permita mitigar os acúmulos indevidos de cargo público com outras atividades vedadas em lei.

2.1.1.6 INFORMAÇÃO

Controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas

Fato

Com objetivo de avaliar a consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, aplicou-se o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) para verificação da existência, adequação e efetividade do controle na atividade de gestão de pessoas da Unidade.

O QACI foi estruturado com sessenta perguntas fechadas. Devendo a gestão obrigatoriamente escolher apenas uma das quatro respostas possíveis e, caso desejasse, acrescentar as observações que julgasse oportunas no campo previamente reservado para colher tais comentários, bem como apresentar em mídia (CD) as evidências dos controles relatados. As respostas deveriam estar numa escala de valores entre zero e três pontos, sendo que zero indica inexistência de controle; um indica controle em desenvolvimento; dois representa controle existente, porém com falhas; e três indica controle existente sem falhas detectadas. Buscou-se, por meio dessa técnica, expor respostas, de forma clara e direta, que induzissem, desde já, um comportamento proativo no gestor, expondo-lhe o dever público para cada questão apresentada.

A forma de pontuação e avaliação foi influenciada por ferramenta desenvolvida pelo Tribunal de Contas da União com objetivo de avaliar o nível de maturidade dos controles internos da unidade. O somatório de pontos obtidos e sua porcentagem quanto ao total indicaria o nível atingido, por meio de uma escala de valor variável de zero a 100%, graduada conforme estabelecido no Acórdão n.º 568/2014-Plenário TCU: i) de 0 a 20% o nível de maturidade dos controles seria inicial; ii) de 20 a 40% básico; iii) de 40 a 70% intermediário; iv) de 70 a 90% aprimorado e v) acima de 90% avançado.

O resultado obtido pela gestão de pessoas da Suest/AP alcançou 39 pontos de sessenta, tendo ocorrido identidade entre a auto avaliação da Unidade com àquela realizada pela CGU-Regional/AP, caracterizando que a área avaliada está no nível intermediário – 65%. O quadro a seguir sintetiza algumas questões sobre a governança da gestão de pessoas na UPC:

Quadro – Informações sobre governança e gestão de pessoas na Suest/AP

A unidade, sistematicamente:	Prática ainda não adotada		Nível de adoção de prática	
	Não prevê adotar a prática	Pretende adotar a prática	Adota parcialmente a prática	Adota integralmente a prática
Alinhamento estratégico/Planejamento da gestão de pessoas				
Executa processo de planejamento de gestão de pessoas, aprovando e publicando objetivos, metas e indicadores de desempenho?			X	
Unidade de Gestão de Pessoas como parceira estratégica				



A unidade, sistematicamente:	Prática ainda não adotada		Nível de adoção de prática	
	Não prevê adotar a prática	Pretende adotar a prática	Adota parcialmente a prática	Adota integralmente a prática
Identifica lacunas de competência da equipe de RH, com o objetivo de avaliar suas necessidades de capacitação (ex. necessidades de competências na área de gestão estratégica de pessoas, na área de concessão de direitos, etc.)?				X
Gestão da liderança e do conhecimento/ Gestão da liderança e processo decisório				
Oferece programas de treinamento e desenvolvimento de competências de liderança que atendem às necessidades de cada nível de gestão (do operacional ao estratégico), incluindo potenciais líderes?				X
Integridade e comprometimento				
Verifica a opinião dos colaboradores quanto ao ambiente de trabalho e utiliza os resultados para orientar eventuais mudanças?			X	
Aprendizagem contínua				
Existe Plano de Capacitação específica para os servidores responsáveis pela atividade de gestão de pessoas da Unidade?				X
Controle de jornada				
No caso de servidores que devem cumprir jornada de trabalho na instituição, existe processo de controle efetivo de cumprimento da jornada de trabalho exigida?				X
Gestão de riscos				
Realiza processo para identificar e relatar a algum órgão consultivo ou deliberativo eventuais riscos	X			



A unidade, sistematicamente:	Prática ainda não adotada		Nível de adoção de prática	
	Não prevê adotar a prática	Pretende adotar a prática	Adota parcialmente a prática	Adota integralmente a prática
relacionados a RH, a fim de que sejam tomadas medidas para mitigar situações de alto risco?				

Fonte: QACI anexo ao Ofício n.º 158/2017-GAB/SAPLA, de 27 de abril de 2017.

Deve-se ressaltar que a Suest/AP é um órgão desconcentrado da Funasa, motivo pelo qual existe pouca autonomia gerencial dentro da Unidade, uma vez que as diretrizes da área de pessoal são traçadas pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos (CGERH). Esse fator pode ser visto como algo positivo, porquanto há uma visão macro da área de pessoal em diferentes superintendências do país, e esse conhecimento é repassado às unidades regionais por meio de instruções, lista de verificações, plano de capacitação, uniformização no controle da jornada de trabalho, entre outros pontos que acabam impactando positivamente no nível de maturidade dos controles internos.

Nesse sentido, verificou-se a qualidade do controle interno no que se refere às ações de qualificação e capacitação, com existência de Plano Anual de Capacitação e pagamento de diárias e passagens para os agentes participarem de conferências relacionadas às suas áreas de atuação. Destaca-se também o farto material relativo a normas, manuais e *check-lists* para orientar as principais atividades envolvidas na gestão de pessoas.

Quanto às fragilidades, observou-se a ausência de processo sucessório para posições de liderança, bem como ausência de mapeamento dos processos relativos às atividades dos recursos humanos o que implica inexistência de política de gestão de riscos formalmente instituída.

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Desempenho na execução das ações finalísticas executadas na Suest/AP.

Fato

De acordo com o Sistema Tesouro Gerencial, do orçamento total da Funasa para 2016, foram empenhados em ações no Estado do Amapá, R\$ 3.302.491,99, sendo liquidados R\$ 3.123.251,69 e pagos R\$ 3.108.269,03, conforme se depreende do quadro abaixo:

Quadro - Execução Orçamentária no Estado do Amapá em 2016 (R\$)

Programa 2115 - Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde				
Ação	Despesa empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga	Total Restos a Pagar Não Processados
2000	3.104.886,60	2.934.722,32	2.920.139,66	170.164,28
4572	87.734,22	78.658,20	78.258,20	9.076,02
20Q8	78.258,35	78.258,35	78.258,35	0,00
00M1	7.858,96	7.858,96	7.858,96	0,00



Programa 2068 – Saneamento Básico				
Ação	Despesa empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga	Total Restos a Pagar Não Processados
6908	23.753,86	23.753,86	23.753,86	0,00
Total	3.302.491,99	3.123.251,69	3.108.269,03	179.240,30

Fonte: Siafi, consulta realizada em 14 de março de 2017.

A Ação 2000 (Administração da Unidade) representou cerca de 94% das despesas realizadas pela Unidade em 2016, no total de R\$ 2.934.722,32 (despesas liquidadas). Esta Ação tem por finalidade constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em programas ou ações finalísticas. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2115, o qual tem por objetivo prover os órgãos da União dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas temáticos.

A implementação da Ação se dá de forma direta pela Unidade, mediante despesas que compreendem: serviços administrativos; pessoal ativo; manutenção e uso de frota veicular, própria ou de terceiros por órgãos da União; manutenção e conservação de imóveis próprios da União, cedidos ou alugados, utilizados pelos órgãos da União; tecnologia da informação, sob a ótica meio, incluindo o apoio ao desenvolvimento de serviços técnicos e administrativos; despesas com viagens e locomoção (aquisição de passagens, pagamento de diárias e afins); sistemas de informações gerenciais internos; estudos que têm por objetivo elaborar, aprimorar ou dar subsídios à formulação de políticas públicas; promoção de eventos para discussão, formulação e divulgação de políticas etc.; produção e edição de publicações para divulgação e disseminação de informações sobre políticas públicas e demais atividades-meio necessárias à gestão e administração da unidade.

4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

4.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais sobre as transferências concedidas

Fato

Cabe destacar que entre as principais funções da Funasa, está o financiamento, implantação, ampliação e/ou melhoria em sistemas de abastecimento de água e sistema de esgotamento sanitário nos municípios com população de até 50.000 habitantes. Estas ações têm como objetivos fomentar a implantação de sistemas de abastecimento de água e a implantação de sistemas de coleta, tratamento e destino final de esgotos sanitários para controle de doenças e outros agravos, com a finalidade de contribuir para a redução da morbimortalidade – provocada por doenças de veiculação hídrica – e para o aumento da expectativa de vida e da produtividade da população.

Além disso, é responsável por promover ações de educação em saúde e de mobilização social durante as fases de planejamento, implantação e operação das obras e serviços de engenharia, como uma estratégia integrada para alcançar os indicadores de impacto



correspondentes, de modo a estimular o controle social e a participação da comunidade beneficiada.

Conforme destacado no Acórdão TCU nº 1062/2014 - Plenário, “*numerosos estudos científicos apontam que ações em saneamento básico, como o fornecimento de água tratada à população e a adequada disposição e tratamento dos esgotos produzidos por ações humanas previnem uma série de enfermidades decorrentes da ingestão de água contaminada e implicam num custo muito menos oneroso aos cofres públicos que medidas de cunho curativo*”. Fica evidente, desta forma, a importância das ações a cargo da Funasa. Ganha extremo relevo essas ações no Estado do Amapá, tendo em vista a posição desfavorável que o Estado ocupa no que concerne a serviços de água e esgoto.

A Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, com base no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), divulga anualmente o “Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgoto”. Conforme publicação mais recente, relativa ao ano de 2015, o índice médio de atendimento urbano por rede de água no Estado do Amapá é abaixo de 40%, menor faixa registrada em todo o Brasil. Isso quer dizer que o percentual da população com acesso a serviços de água no Amapá está abaixo de 40%.

Com relação ao índice médio de atendimento urbano com rede coletora de esgotos, o “Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgoto” aponta que o Amapá também se encontra na menor faixa, com cobertura inferior a 10%.

Verifica-se, dessa forma, que a Funasa tem uma missão de suma importância neste contexto, tendo em vista sua função de implementar tais programas em municípios com até 50 mil habitantes. Como dos dezesseis municípios amapaenses, somente dois possuem população acima dessa faixa, a atuação do órgão reveste-se de especial relevo. Essas ações são implementadas pela Funasa que se utiliza, dentre outros meios, de instrumentos como convênios que são firmados com instituições nas diversas esferas governamentais.

Diante disso, visando avaliar a atuação da Suest/AP no acompanhamento das transferências voluntárias, foi solicitado, por meio de solicitação de auditoria, a disponibilização da listagem atualizada de transferências sob sua responsabilidade, informando os seguintes dados: número do processo, número do convênio/instrumento similar, conveniente, valor global, início e fim da vigência, objeto e situação.

A Suest/AP manifestou-se por meio do Ofício n.º 155/2017-GAB/SAPLA, de 26 de abril de 2017, disponibilizando planilha com listagem de controle de convênios, na qual consta a relação de 118 convênios, firmados com o Governo do Estado do Amapá e com municípios amapaenses, de acordo com a seguinte situação:

Quadro - Total de convênios acompanhados pela Suest/AP

Situação	Quantidade de convênios
Aprovada Prestação de Contas Final	49
Aguardando Prestação de Contas	25
Aprovada 1ª parcela	4
Aprovadas 1ª e 2ª parcelas	7
TCE	24
Cancelados	9

Fonte: Controle de Convênios da SUEST/AP disponibilizado por meio do Ofício n.º 155/2017-GAB/SAPLA, de 26 de abril de 2017.

O valor total pactuado nos convênios listados foi de R\$ 148.770.471,68, sendo que o montante de recursos liberados atingiu R\$ 78.005.167,11.



Deste montante foi selecionada uma amostra de sete convênios, tendo em vista critérios de materialidade e criticidade. A amostra analisada encontra-se resumida no quadro a seguir:

Quadro – Amostra de transferências analisadas.

Nº do Instrumento	Conveniente	Objeto	Valor Global (R\$)	Início da Vigência	Fim da Vigência	Situação
Convênio 0384/2010	Município de Pracuúba	Elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico.	892.468,50	30/12/2010	08/06/2016	Prestação de Contas Final em análise.
TC/PAC 0035/2012	Município de Laranjal do Jari	Ampliação do sistema de abastecimento de água.	29.863.120,00	28/05/2012	27/05/2016*	Obra paralisada com 13,81% de suas etapas executadas. O TCU determinou a suspensão de novos repasses ao Município até que se comprove equivalência da execução física da obra com os valores já pagos.
TC/PAC 0009/2014	Município de Mazagão	Ação de saneamento básico - Sistema de Abastecimento de Água.	4.231.211,93	07/05/2014	8/05/2018	Sem liberação de recursos. Obra não iniciada. Os projetos estão em reanálise.
Convênio 0108/2015	Município de Ferreira Gomes	Ações de saneamento básico - Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares (MSD).	2.020.000,00	31/12/2015	31/12/2018	Sem liberação de recursos. Obra não iniciada.
EP 2753/2006	Município de Santana	Execução de drenagem para controle da malária.	1.260.000,00		27/04/2016	Processo está em TCE (omissão no dever de prestar contas).
Convênio 0546/2011	Governo do Estado do Amapá	Implantação do sistema de abastecimento de água no Município de Mazagão.	1.000.000,00	30/12/2011		Prestação de contas final apresentada. Parecer pela aprovação.



TC/PAC 481/2011	Governo do Estado do Amapá	Ampliação do sistema de abasteciment o de água do Município de Ferreira Gomes	4.743.020,00	20/12/201 1	21/12/2017	Obra paralisada desde 27/11/2015 até data presumida de 1º/11/2016. Aguardando a emissão de Parecer e Relatório de Visita Técnica quanto ao cumpriment o das metas estabelecida s no Plano de Trabalho.
--------------------	----------------------------------	---	--------------	----------------	------------	---

* Convênio estava em processo de nova prorrogação.

4.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Intempestividade na análise de Prestações de Contas

Fato

Em análise à amostra de instrumentos de transferências acompanhadas pela Suest/AP, verificou-se a intempestividade na análise da prestação de contas de dois instrumentos pactuados.

Na análise do Processo 25100.041.398/2010-17, verificou-se morosidade na condução dos procedimentos internos relativos à análise da prestação de contas. Trata-se de convênio n.º 0384/2010, celebrado entre a Funasa e a Prefeitura Municipal de Pracuúba/AP, tendo por objeto a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, no valor de R\$ 892.468,50. O repasse de recursos federais foi no montante de R\$ 874.619,13. O convênio foi assinado em 30 de dezembro de 2010. A vigência inicial passou por prorrogações e por um ato de convalidação, finalizando sua vigência em 8 de junho de 2016.

Por meio do Ofício n.º 259/2016-GAB/PMP, de 08 de agosto de 2016, a Prefeitura Municipal de Pracuúba encaminhou a Prestação de Contas final do Convênio n.º 0384/2010. Conforme extrato de protocolo encaminhado pela Suest/AP, o documento foi registrado em 12 de agosto de 2016, sob n.º 25115.001.907/2016-03. Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201701001/07, de 15 de maio de 2017, a Unidade foi instada a informar o andamento da análise da referida prestação de contas.

Em resposta a Suest/AP encaminhou o Ofício n.º 187/2017-Gab/SAPLA, de 18 de maio de 2017, informando que a documentação referente à Prestação de Contas do referido convênio, após ter sido recebida no GAB/Suest/AP, foi enviada ao Sesam/Suest/AP para que o Coordenador do Núcleo Intersetorial de Cooperação Técnica (NICT) tomasse das devidas providências, tendo em vista ser de competência deste núcleo a realização de Prestação de Contas Final deste tipo de convênio. A Unidade aduz ainda, que o motivo da não realização da análise da prestação de contas deve-se ao fato de que todos os membros do NICT aguardam capacitação específica por parte do setor de competência da Funasa para a efetivação da prestação de contas.



Desta forma, verifica-se que a prestação de contas não teve sua análise efetuada, ultrapassando assim, o prazo estipulado no art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29 de maio de 2008 (aplicável a ajustes pactuados em momento anterior à vigência da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n.º 507/2011). Tal artigo estipula que a unidade concedente tem um prazo de noventa dias, contado da data de recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes.

Tal regra foi reproduzida no parágrafo oitavo da Cláusula Décima Segunda do Termo de Convênio n.º 0384/2010. Considerando a data de registro do ofício na Unidade como termo inicial (12 de agosto de 2016) e a data da resposta da Unidade, que confirmou a pendência da análise da prestação de contas, como termo final (18 de maio de 2017), transcorreram 280 dias sem efetivação de análise da Prestação de Contas.

Da mesma forma, da análise do Processo 25100.045.003/2011-36, verificou-se intempestividade na análise da Prestação de Contas apresentada. Tal processo refere-se ao convênio n.º 0546/2011, registrado no Siconv sob n.º 763203/2011, cujo objeto é a implantação do sistema de abastecimento de água no Município de Mazagão/AP.

O convênio foi celebrado entre a Funasa e o Governo do Estado do Amapá em 30 de dezembro de 2011, no valor de R\$ 1.112.000,00, sendo R\$ 1.000.000,00 de recursos federais e R\$ 112.000,00 a título de contrapartida. O convênio foi firmado sob a égide da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU n.º 127/2008. O termo final do Convênio ocorreu em 30 de dezembro de 2015.

Por meio do Ofício n.º 254/2016-GAPRE/CAESA, de 22 de fevereiro de 2016, a conveniente apresentou prestação de contas final do Convênio n.º 0546/2011, dentro do prazo estabelecido pela Portaria Interministerial n.º 127/2008. Tal ofício foi recebido no gabinete da Suest/AP em 24 de fevereiro de 2016 e encaminhado para análise e apreciação. Na mesma data, a prestação de contas foi encaminhada pelo chefe do Serviço de Convênios para a Diesp, para emissão de Parecer e Relatório Técnico Conclusivo quanto à execução física do convênio.

A conclusão final da área técnica foi emitida em 19 de dezembro de 2016, por meio do Parecer Técnico n.º 044/2016/DIESP/AP, pugnando pela aprovação da Prestação de Contas do Convênio n.º 0546/2011. Em 16 de março de 2017, o citado parecer é encaminhado ao Seconv para conhecimento e providências cabíveis.

A análise financeira foi finalizada, por meio do Parecer Financeiro n.º 004/2017, em 31 de março de 2017. Nesta mesma data, o Superintendente Estadual assinou expediente que aprovou a prestação final do Convênio (fl. 460 do processo).

Verificou-se, desta forma, que a análise da Prestação de Contas ocorreu mais de um ano após o recebimento da Prestação de Contas Final, em contrariedade ao que preconiza o art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29 de maio de 2008 e o Parágrafo Oitavo da Cláusula Décima Primeira do Convênio n.º 0546/2011, que estabelecem um prazo de noventa dias para a autoridade competente da concedente analisar a prestação de contas do instrumento celebrado.

Percebe-se nos casos analisados, que a pendência na fiscalização, visando à emissão de parecer técnico que serve de fundamento para análise da prestação de contas, contribuiu para a intempestividade na emissão de parecer final acerca da aprovação das prestações de contas apresentadas.



A aprovação da prestação de contas relativa aos convênios formalizados para apoio técnico e financeiro à elaboração de planos municipais de saneamento, como é o caso do Convênio n.º 0384/2010, é procedida mediante emissão de parecer favorável da execução física de responsabilidade do Núcleo Intersetorial de Cooperação Técnica (NICT). No parecer devem figurar como signatários todos os membros do NICT.

Conforme a Portaria n.º 913, de 3 de dezembro de 2015, do Ministério da Saúde, o NICT é responsável pelo desenvolvimento das ações estruturantes de interesse recíproco vinculadas à área de saneamento ambiental, em regime de mútua cooperação entre a Funasa e entidades integrantes das administração pública federal e/ou municipal (municípios de até 50 mil habitantes, prioritariamente), organizações não governamentais e entidades privadas sem fins lucrativos, inclusive, consórcios públicos legalmente constituídos. A atuação do NICT visa o desenvolvimento das atividades de natureza estruturante em atendimento ao Plano Nacional de Saneamento Básico, previsto na Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Dentre algumas das atribuições do NICT está a de analisar e emitir parecer dos produtos apresentados pelos municípios em decorrência da execução dos convênios para elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, realizar acompanhamento da execução física dos convênios de cooperação técnica e emitir parecer final relativo à prestação de contas dos convênios de cooperação técnica sob sua responsabilidade.

No caso do Convênio n.º 0546/2011, o encaminhamento da prestação de contas para a emissão de parecer técnico quanto à execução física do convênio foi realizada no dia 24 de fevereiro de 2016, mas a emissão do Parecer Técnico ocorreu apenas em 19 de dezembro de 2016, trezentos dias após o recebimento no setor competente.

Causa

Falta de tempestividade das verificações *in loco* com vistas a subsidiar a emissão do parecer técnico final da área de engenharia implica morosidade na análise da prestação de contas. O Gestor não planejou o adequado acompanhamento e fiscalização *in loco* dos empreendimentos contratados, a fim de garantir a emissão tempestiva de parecer técnico final pela área de engenharia. Deficiência de servidores técnicos responsáveis pela análise da execução física das transferências pactuadas. Ausência de capacitação permanente aos técnicos responsáveis pela prestação de contas.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a manifestar-se acerca da constatação, a Unidade, por meio do Ofício n.º 233/2017-Gab/SAPLA, de 19 de junho de 2017, manifestou-se nos seguintes termos:

Quanto ao processo 25100.041.398/2010-17 referente ao Convênio n.º 0384/2010, temos a informar que a prestação de contas ainda não foi realizada até a presente data, pelas seguintes razões:

Como já foi informado anteriormente, a competência de emitir parecer técnico para fins de Prestação de Contas deste Convênio, é do Núcleo Intersetorial de Cooperação

Técnica – NICT. Este núcleo é composto por membros, nomeados através de portaria do superintendente da unidade e, coordenado por um dos membros designado na mesma portaria. É composto, preferencialmente, por servidores das áreas fins da Funasa, não tendo limitação para a quantidade de membros e, podendo ser reconstituída a qualquer tempo, dependendo da vontade do superintendente e/ou por desistência ou impossibilidade de algum membro (atualmente, é composta por nove membros). No nosso caso, possui um alto índice de rotatividade.

O produto resultante do objeto deste convênio é diferenciado, exigindo capacitação específica para análise de sua prestação de contas. Foi prometido pelo setor responsável da unidade central, em Brasília, a capacitação dos novos membros do NICT da SUEST-AP, mas até o presente momento não foi consolidado.

Quanto ao Processo nº 25100.045.00/2011-36 que se atem ao acompanhamento do Convênio nº 0546/2011, a intempestividade na análise de sua prestação de contas deu-se primeiramente, ao extravio temporário do processo complementar de prestação de contas final, isto é: a documentação relativa à prestação de contas enviada pela convenente ficou acidental e temporalmente perdida dentro do setor de engenharia, em decorrência de reforma ocorrida no espaço físico dessa divisão durante boa parte do ano de 2016, provocando uma desarrumação em quase toda a documentação em trâmite por essa Divisão, naquela ocasião. Em segundo lugar por pela (sic) carência de técnicos habilitados para proceder às análises e/ou para o acompanhamento dos projetos de convênios demandados a este setor de engenharia. Atualmente a Divisão de Engenharia desta Superintendência conta com apenas dois técnicos de nível superior e dois de nível médio para a análise e fiscalização de convênios, quando seriam necessários - no mínimo - de quatro técnicos de nível superior. (sic)

Análise do Controle Interno

Muito embora os argumentos apresentados pelo gestor sejam relativos à insuficiência de capacitação para a análise da prestação de contas, houve descumprimento dos normativos que regem os prazos referentes à prestação de contas, comprometendo o fluxo interno relativo à atividade. Com base na manifestação da Unidade, percebe-se que, com relação à atividade relevante de prestação de contas, a Suest/AP não oferece capacitação permanente aos técnicos responsáveis.

Além disso, a Unidade corrobora que a deficiência no quadro de técnicos habilitados para proceder às análises e acompanhamento dos projetos dos convênios contribui para o descumprimento dos prazos relativos à análise da prestação de contas.

Em que pese a justificativa exposta, considerando que o objetivo das transferências é comum aos pactuantes, a Funasa ao celebrar um ajuste, em princípio, está garantindo que tem condições de acompanhar e fiscalizar com presteza a execução daquele acordo, portanto, a demanda crescente quanto à análise da prestação de contas e/ou reduzida equipe não podem servir de justificativa para a falta de acompanhamento dessas transferências.

No caso de realização de obras por convênio, o concedente deverá comprovar que dispõe de estrutura que permita acompanhar e fiscalizar a execução do objeto, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, em especial o cumprimento dos prazos de análise da respectiva prestação de contas.

Recomendações:



Recomendação 1: Formalizar procedimentos internos com a finalidade de fixar e monitorar as rotinas de análise das prestações, fortalecendo o controle interno da Unidade.

4.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Fragilidades no acompanhamento dos convênios

Fato

Em análise a uma amostra aleatória simples de convênios acompanhados pela Suest/AP, verificou-se a existência de fragilidades no acompanhamento das transferências voluntárias.

Primeiramente, deve-se destacar que não há um planejamento formal e sistemático sobre quais convênios serão visitados de acordo com cronograma de execução. A realização da fiscalização depende do andamento do convênio. Por falta de pessoal técnico, não é estabelecida uma periodicidade de fiscalização, que fica, em geral, condicionada à apresentação das Prestações de Contas Final e Parcial.

Conforme relatado em constatação específica, a morosidade das fiscalizações causa impacto no cumprimento do prazo para análise das prestações de contas, tendo em vista que para fins de prestação de contas é necessária a fiscalização técnica relativa ao alcance do objetivo do convênio.

As deficiências na fiscalização impactam no regular cumprimento dos cronogramas físico e financeiro dos instrumentos celebrados, tendo em vista o risco de não conseguirem evitar a ocorrência de irregularidades na execução das avenças. Ilustra esta ocorrência o Termo de Compromisso n.º 0035/2012, firmado no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento, com o Município de Laranjal do Jari, cujo objeto é a ampliação do sistema de abastecimento de água na sede do município, no valor de R\$ 29.863.120,00, custeado apenas pela Concedente.

Tal avença foi firmada em 1º de junho de 2012, com vigência inicial até 1º de junho de 2014. Em 12 de junho de 2012, foi realizado o repasse da 1ª parcela do TC/PAC no valor de R\$ 8.958.936,00, correspondente a 30% do total celebrado.

Em relatório de levantamento de auditoria realizado pelo Tribunal de Contas da União, no período de maio e junho de 2013, com o propósito de conhecer as condições e projetos de aplicação e acompanhamento de termos de compromisso firmados entre a Funasa e municípios do Amapá para a execução de obras de abastecimento de água, foi constatada uma série de irregularidades no TC/PAC n.º 0035/2012.

As principais irregularidades constatadas foram: atraso injustificado da obra, pagamentos sem a correspondente contraprestação de serviços e desvio de valores monetários da conta específica do convênio no montante de R\$ 1.320.000,00 para pagamento de folha de pessoal.

Por meio do Acórdão n.º 1981/2013, o TCU determinou à Funasa a adoção de medidas acautelatórias no sentido de suspender o repasse de recursos ao Município de Laranjal do Jari, bem como obstar o pagamento à empresa contratada, até que o Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas. Posteriormente, a cautela foi modificada, conforme decisão proferida na Ata n.º 40, de 16 de outubro de 2013, na qual foi determinada à Funasa abster-se de efetuar novos repasses ao município de Laranjal do Jari relativo ao



TC/PAC n.º 0035/2012, até que se comprove a equivalência da execução física da obra em etapas de serviços, com valores já pagos até a 4ª medição.

O desvio constatado também foi alvo de ação da Polícia Federal na “Operação Citrus”, deflagrada em 2013. O fato ensejou o ajuizamento de ação de improbidade administrativa para responsabilização dos agentes envolvidos na prática do desvio de finalidade dos recursos.

Em sentença proferida em 23 de novembro de 2016, nos autos do processo n.º 0000944-55.2014.4.01.3101 (Vara Única de Laranjal do Jari), a gestora responsável, CPF ***.697.012-**, foi condenada ao ressarcimento dos prejuízos causados ao TC/PAC n.º 0035/2012, valor de R\$ 1.320.000,00.

Desde o primeiro semestre de 2013, a obra para construção do sistema de abastecimento de água encontra-se paralisada, com apenas 13,81% de suas etapas executadas. Tal fato foi constatado em visita realizada em 31 de janeiro de 2014 pelo engenheiro responsável.

Ainda não houve reposição ao erário do valor que foi utilizado para despesas diversas da finalidade do TC/PAC. Desta forma, as obras continuam paralisadas tendo em vista que o Município de Laranjal do Jari alega não ter condições orçamentárias para retomar as obras até a comprovação da equivalência da execução física, com valores já pagos até a 4ª medição, conforme determinado pelo TCU.

Ressalte-se ainda, que em decorrência de Ação de Improbidade instaurada em face do TC/PAC 0035/2012, bem como diligências em trâmite que envolvem o entendimento acerca das impropriedades que seguem em apuração, o TC/PAC 0035/2012 vem sendo sucessivamente prorrogado visando manutenção de sua vigência.

Por meio do Ofício n.º 187/2017-Gab/SAPLA, de 18 de maio de 2017, a Suest/AP informa que não efetuou, efetivamente, nenhuma providência para apuração dos indícios de irregularidades na aplicação dos recursos repassados e que o assunto está sendo tratado na Presidência da Funasa juntamente com os órgãos de controle dos recursos federais.

É salutar ressaltar que a falta de uma estrutura qualificada de recursos humanos e tecnológicos nos pequenos municípios contribui para a ocorrência de impropriedades e irregularidades durante a vigência do instrumento. Diante dessa fragilidade, é necessário que se procure adotar uma postura mais precavida, no que se refere ao controle de gestão, devendo utilizar, preferencialmente, o controle interno preventivo para auxiliar e atingir efetivamente os objetivos/metastabelecidos nos convênios e ajustes congêneres.

Uma ação mais preventiva tende a evitar ou minimizar que futuras impropriedades ou irregularidades venham a interromper o andamento regular do convênio. Desta forma, o direcionamento das fiscalizações, sempre que possível, para as fases iniciais dos programas, projetos, obras e contratações, de modo a prevenir a ocorrência de disfunções, desperdícios, irregularidades e descontinuidades seria mais adequado, principalmente em casos como o TC/PAC 0035/2012, pois trata-se de convênio que envolve obras de alta relevância, materialidade e criticidade.

Causa

O Gestor não planejou o adequado acompanhamento e fiscalização *in loco* dos empreendimentos contratados. Deficiência de servidores técnicos responsáveis pela análise da execução física das transferências pactuadas.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 233/2017-Gab/SAPLA, de 19 de junho de 2017, a Funasa apresentou a seguinte manifestação:

“No exemplo levantado pela equipe de auditoria, o TC/PAC. N.º 0035/2012, a carência de técnicos habilitados para acompanhamento (fiscalização) concorreu, sem dúvida, para a ocorrência das irregularidades detectadas pelo TCU. Entretanto, na nossa avaliação o que mais contribuiu foi a falta de um instrumento normativo mais rigoroso no controle do desembolso para pagamento de fornecedores e prestadores de serviços por parte do convenente. Esta fragilidade foi quase que totalmente eliminada com a recente edição da Portaria Interministerial n.º 424, de 30 de dezembro de 2016 que, além de outras medidas saneadoras, controla todo e qualquer pagamento efetivado pelo convenente através do sistema SICONV. Desta forma e, com a regularização do quadro de técnicos desta unidade, acreditamos na superação total deste problema”.

Análise do Controle Interno

A Unidade corrobora que a deficiência no quadro de técnicos habilitados para proceder ao acompanhamento dos termos firmados contribui para a ocorrência de irregularidades na execução.

A existência de instrumento normativo mais rigoroso no controle do desembolso para pagamento de fornecedores e prestadores de serviços, de fato, contribui para minimizar os riscos relativos à execução dos convênios e instrumentos congêneres, mas, por si só, não é suficiente para garantir a correta execução dos objetos firmados.

O concedente deverá prover as condições necessárias à realização das atividades de acompanhamento do objeto pactuado, conforme o Plano de Trabalho e a metodologia estabelecida no instrumento, programando visitas ao local da execução com tal finalidade que, caso não ocorram, deverão ser devidamente justificadas.

Ressalta-se ainda que, a Portaria Interministerial MP/MF/CGU n.º 424, de 30 de dezembro de 2016, não se aplica integralmente às transferências para a execução de ações no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento, conforme disposto no art. 2º, inciso III:

“Art. 2º Não se aplicam as exigências desta Portaria:

III – às transferências para execução de ações no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, regulamentadas pela Lei n.º 11.578, de 26 de novembro de 2007, exceto o disposto no Capítulo I do Título I, desta Portaria, no que couber”.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar Plano de Fiscalização que garanta a regularidade e tempestividade das verificações "in loco" nas transferências de recursos, de forma a subsidiar a emissão de pareceres técnicos que possibilitem a adoção de providências imediatas para os problemas identificados.

Recomendação 2: Aperfeiçoar rotinas de trabalho relacionadas às transferências de recursos, tanto na etapa de planejamento quanto na de execução, com vistas a garantir a tempestividade das visitas "in loco".



4.1.1.4 INFORMAÇÃO

Situação das Tomadas de Contas Especiais informadas no relatório de Gestão da Suest/AP

Fato

A Tomada de Contas Especial é um processo devidamente formalizado, dotado de rito próprio, que objetiva apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao erário, visando ao seu imediato ressarcimento (Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24.11.2011).

Trata-se de medida de exceção e somente será instaurada após se mostrarem infrutíferas as providências adotadas pela autoridade administrativa competente do órgão repassador com vistas à regularização da pendência que impediu a aprovação das contas do gestor.

O pressuposto essencial para a instauração de TCE é a constatação da ocorrência de dano ao erário, que se dá após a necessária apuração de elementos e informações correlatas a esse dano, quais sejam: a descrição detalhada dos fatos, a quantificação do prejuízo, a identificação dos responsáveis e as medidas adotadas com vistas à obtenção do respectivo ressarcimento.

Após análise do Relatório de Gestão referente ao exercício 2016 da Suest/AP, verificou-se no quadro A.2.2.2.3 (Situação da Análise da Contas Prestadas no Exercício de Referência do Relatório de Gestão), a ocorrência de sete TCE instauradas em 2016.

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201701001/01, de 13 de abril de 2017, solicitou-se à Unidade que disponibilizasse informações sobre o andamento das referidas TCE.

Por meio do Ofício n.º 147/SAPLA/GAB, de 20 de abril de 2017, a Suest/AP apresentou o seguinte quadro:

Quadro – Relações de TCE referente ao exercício de 2016.

Nº do processo TCE	CV/ TC/PAC	Objeto	Conveniente	Motivo da Instauração da TCE	Andamento do processo
25115.002.502/2016-84	1945/2005	Sistema de Resíduos Sólidos	Prefeitura do Município de Santana	Não Aprovação da Prestação de Contas Final	Encaminhado à AUDIT/COTCE/FUNASA/ PRESI em 24/11/2016, para ajustes no Processo. Reencaminhado à AUDIT/COTCE/ PRESI em 02/03/2017.
25115.000.426/2016-72	135/2003	Serviço de Drenagem para controle da Malária	Prefeitura do Município de Porto Grande	Não Aprovação da Prestação de Contas Final	Encaminhado à SFC/CGU/PRES. REP. Pela AUDIT/COTCE/FUNASA/ PRESI em 15/03/2016.
25115.000.606/2016-54	0799/2007	Serviço de Drenagem para controle da Malária no	Governo do Estado do Amapá	Omissão no dever de prestar contas	Encaminhado à SFC/CGU/PRES. REP. pela AUDIT/COTCE/FUNAS



Nº do processo TCE	CV/ TC/PAC	Objeto	Conveniente	Motivo da Instauração da TCE	Andamento do processo
		Município de Porto Grande			A/PRESI em 22/07/2016.
25115.000.605/2016-18	0789/2007	Serviço de Drenagem para controle da Malária no Município de Pedra Branca	Governo do Estado do Amapá	Omissão no dever de prestar contas	Encaminhado à SFC/CGU/PRES. REP. pela AUDIT/COTCE/FUNAS A/PRESI em 22/07/2016.
25115.002.158/2016-23	1079/2007	Sistema de abastecimento de água no Município de Santana	Governo do Estado do Amapá	Não Aprovação da Prestação de Contas Final	Encaminhado à SFC/CGU/PRES. REP. pela AUDIT/COTCE/FUNAS A/PRESI em 26/12/2016.
25115.001.674/2016-31	0030/2007	Sistema de abastecimento de água no Município de Mazagão	Governo do Estado do Amapá	Não Aprovação da Prestação de Contas Final	Encaminhado à ADUDIT/COTCE/FUNASA/PRESI em 15/08/2016.

Fonte: Ofício n.º 147/SAPLA/GAB, de 20 de abril de 2017.

A Unidade esclareceu ainda que a Tomada de Contas Especial, referente ao Convênio n.º 2753/2006, celebrado com a Prefeitura Municipal de Santana, considerada em 2016, foi iniciada no exercício de 2017. O motivo da instauração da TCE é a omissão no dever de prestar contas.

4.1.1.5 INFORMAÇÃO

Controles internos administrativos relacionados à gestão das transferências

Fato

Com o objetivo de avaliar a qualidade e a suficiência dos controles administrativos relacionados à gestão das transferências, instituídos com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, aplicou-se o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) – Transferências, bem como foi realizada entrevista na Divisão de Engenharia de Saúde Pública (Diesp) e no Serviço de Convênios (Secov), além de análise documental de processos de transferência e de instrumentos de controle utilizados.

Com relação aos controles internos administrativos relativos às transferências constataram-se fragilidades, a seguir destacadas:

- Não existe planejamento sistemático com cronogramas estabelecidos de visitas técnicas a serem realizadas nos locais de execução dos objetos avençados;
- Ausência de rotina que exija constante acompanhamento da situação técnico-administrativa do convênio firmado por parte dos técnicos da UJ, inclusive definindo prazos mínimos de monitoramento;
- Ausência de procedimentos formalizados visando controle dos convênios com irregularidades passíveis de instauração de Tomada de Contas Especiais;



- O setor não dispõe de servidores em quantidade suficiente para a realização dos trabalhos sob sua responsabilidade, o que compromete o acompanhamento constante da situação técnico-administrativa do convênio firmado por parte de técnicos da UPC;
- Não há equipamentos materiais em quantidade suficientes para um bom acompanhamento das transferências;
- Necessidade de capacitação dos servidores envolvidos no processo de acompanhamento das transferências e de análise das prestações de contas no Sistema Siconv.
- Existência de prestações de contas não analisadas tempestivamente.

Verificou-se a insuficiência de servidores para efetivamente fiscalizar os instrumentos vigentes em cada exercício. Esse número reduzido põe em risco o interesse público quando prejudica a efetividade da fiscalização dos repasses.

Com base nos exames efetuados verificou-se que os controles internos adotados pela Funasa/AP, no nível de atividades de gestão e controle de convênios e demais transferências voluntárias, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento básico das ações das respectivas áreas, apresentam fragilidades que podem comprometer o bom andamento das ações, o que ganha muita relevância se levado em consideração o grande volume de recursos públicos envolvidos nas avenças firmadas.

4.1.1.6 INFORMAÇÃO

Deficiência na estrutura física dos setores que executam atividades relacionadas às transferências voluntárias

Fato

Visando avaliar a Gestão de Transferências quanto à estrutura da UPC sobre recursos humanos, bem como recursos materiais disponíveis, foi emitida a Solicitação de Auditoria n.º 201701001/01, de 13/04/2017, solicitando informações do Gestor sobre os setores específicos da Divisão de Engenharia de Saúde Pública (Diesp) e do Serviço de Convênio (Secov). Esses setores são responsáveis pelo acompanhamento da execução dos projetos, das obras e do monitoramento processual formalizado para execução dos convênios junto aos convenientes.

Em resposta, por meio do Ofício nº 147/SAPLA/GAB, de 24 de abril de 2017, a UPC informou que em relação ao quantitativo de pessoal da área finalística que trabalham na gestão de transferências, na análise das propostas, fiscalização e análise das prestações de contas, tem-se a seguinte situação:

a) Recursos Humanos

O Serviço de Convênio conta com quatro servidores. O chefe do Secov informou que este número é suficiente para as demandas do setor, mas ressaltou que há perspectiva de redução de um servidor em virtude de aposentadoria.

Já a Divisão de Engenharia de Saúde Pública conta com um engenheiro, uma arquiteta, dois técnicos em saneamento, além do servidor que desempenha a função de chefe da



Diesp. Este quantitativo é considerado insuficiente para desempenho das funções, o que foi confirmado durante o trabalho de campo.

Há ainda um agente administrativo responsável pelas Tomadas de Contas Especiais.

b) Recursos Materiais

Quanto aos recursos materiais disponíveis, o Secov dispõe de quatro computadores, um espaço físico, quatro mesas, quatro cadeiras e dois armários. O gestor considera a estrutura suficiente para atendimento das demandas, havendo insuficiência de apenas um scanner.

A Diesp tem disponibilidade de quatro computadores, um espaço físico, quatro mesas, quatro cadeiras, cinco armários, um recurso fotográfico e recursos financeiros (R\$ 5.000,00). No setor há carência de material, necessitando de dois equipamentos de cine fotografia, dois GPS, dois scanners, quatro notebooks, uma impressora colorida, uma voadeira com motor e piloto e programas de AutoCAD, além de mais recursos financeiros para arcar com despesas de diárias e passagens.

Em análise ao exposto pelo Gestor, constata-se que a Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Amapá - Suest/AP continuou em 2016, enfrentando as mesmas dificuldades pelas quais passou em exercícios anteriores, haja vista a falta de recursos humanos, principalmente, de técnicos na Diesp, em função da não reposição de servidores no quadro permanente de pessoal da Unidade, acarretando com isso falta de condições para o cumprimento de todas as suas metas e, conseqüentemente, o não alcance de todos os objetivos programados.





MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

EXERCÍCIO 2016 PERÍODO Anual

TÍTULO BALANÇO FINANCEIRO - TODOS OS ORÇAMENTOS
SUBTÍTULO 353000 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - AP
ORÇAMENTO SUPERIOR 30211 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

EMISSÃO 10/02/2017 PÁGINA 1

VALORES EM UNIDADES DE REAL

		INGRESSOS			DESPÊNDIOS		
		ESPECIFICAÇÃO			ESPECIFICAÇÃO		
		2016	2015	2016	2015	2016	2015
Receitas Organizacionais							
Ordinárias		-	-	-	-	3.302.481,96	2.828.960,96
Vinculadas		-	-	-	-	-	-
(-) Deduções da Receita Organizacionária		-	-	-	-	3.302.481,96	2.828.960,96
Transferências Financeiras Recebidas						3.302.481,96	2.828.960,96
Resultantes da Execução Organizacionária		3.380.442,72	2.706.539,43	-	-	30,00	92.510,83
Sub-emprego Recebido		3.111.241,43	2.500.373,96	-	-	-	-
Independentes da Execução Organizacionária		3.111.241,43	2.500.373,96	-	-	30,00	92.510,83
Transferências Recebidas para Pagamento de RP		287.200,79	285.025,16	-	-	-	-
Movimentação de Saldos Patrimoniais		287.200,79	172.553,96	-	-	-	-
Aponte ao RPPS		-	32.671,20	-	-	-	-
Aponte ao RGFPS		-	-	-	-	-	-
Recursos Extraorçamentários						336.363,36	179.686,61
Inscrição dos Restos a Pagar Processados		194.691,14	341.726,08	-	-	-	-
Inscrição dos Restos a Pagar Não Processados		14.892,86	71.152,21	-	-	71.152,21	-
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		179.340,30	226.754,71	-	-	206.340,90	176.484,63
Outros Reembolsos Extraorçamentários		657,00	44.136,38	-	-	58.807,25	2.933,98
Ordens Bancárias não Sacadas - Carfido de Pagamento		31,18	77.850,95	-	-	-	271,00
Anulação de Outra Unidade		1,18	-	-	-	-	-
Demais Recebimentos		30,00	12.510,83	-	-	-	-
Saldo do Exercício Anterior		67.093,44	66.439,72	-	-	21.467,46	67.093,44
Caixa e Equivalentes de Caixa		67.093,44	66.439,72	-	-	21.467,46	67.093,44
TOTAL		3.660.372,90	3.086.177,87			3.660.372,90	3.086.177,87





MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

EXERCÍCIO 2018 PERÍODO Anual

EMISSÃO 19/03/2017 PÁGINA 1

TÍTULO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - TODOS OS ORÇAMENTOS

SUBTÍTULO 350003 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - FPN

ÓRGÃO SUPERIOR 30211 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

VALORES EM UNIDADES DE REAL

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS		RECEITA		SAÍDA
		PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS
RECEITAS CORRENTES		-	-	-
Receitas Tributárias		-	-	-
Impostos		-	-	-
Taxas		-	-	-
Contribuições de Melhoria		-	-	-
Receitas de Contribuições		-	-	-
Contribuições Sociais		-	-	-
Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico		-	-	-
Cont. Entidades Privadas de Serviço Social Formação Profa.		-	-	-
Receita Patrimonial		-	-	-
Exploração do Patrimônio Imobiliário do Estado		-	-	-
Valores Mobiliários		-	-	-
Delegação de Serviços Públicos		-	-	-
Exploração de Recursos Naturais		-	-	-
Exploração do Patrimônio Intelectual		-	-	-
Concessão de Direitos		-	-	-
Demais Receitas Patrimoniais		-	-	-
Receita Agropecuária		-	-	-
Receita Industrial		-	-	-
Receitas de Serviços		-	-	-
Serviços Administrativos e Comerciais Gerais		-	-	-
Serviços e Atividades Relativas à Navegação e ao Transporte		-	-	-
Serviços e Atividades Relativas à Saúde		-	-	-
Serviços e Atividades Financeiras		-	-	-
Outros Serviços		-	-	-
Transferências Correntes		-	-	-
Outras Receitas Correntes		-	-	-
Multas Administrativas, Contratos e Judiciais		-	-	-
Indenizações, Restituições e Restituições		-	-	-
Bens, Direitos e Valores Incorporados ao Patrimônio Público		-	-	-
Demais Receitas Correntes		-	-	-
RECEITAS DE CAPITAL		-	-	-
Operações de Crédito		-	-	-
Operações de Crédito - Mercado Interno		-	-	-
Operações de Crédito - Mercado Externo		-	-	-
Alienação de Bens		-	-	-
Alienação de Bens Móveis		-	-	-
Alienação de Bens Imóveis		-	-	-
Alienação de Bens Intangíveis		-	-	-
Anulação de Empenhamentos		-	-	-
Transferências de Capital		-	-	-
Outras Receitas de Capital		-	-	-





MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL

EXERCÍCIO 2016	PERÍODO Anual
EMISSÃO 18/03/2017	PÁGINA 1
VALORES EM UNIDADES DE REAL	

TÍTULO	DEMONSTRAÇÕES DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS - TODOS OS DOCUMENTOS
SUBTÍTULO	320000 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - ANP
ORÇAO SUPERIOR	306311 - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

	2016	2015
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS ALIMENTATIVAS		
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	3.488.616,43	3.836.068,15
Impostos	-	-
Taxas	-	-
Contribuições de Melhoria	-	-
Contribuições	-	-
Contribuições Sociais	-	-
Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico	-	-
Contribuição de Iluminação Pública	-	-
Contribuições de Interesses das Categorias Profissionais	-	-
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	-	-
Venda de Mercadorias	-	-
Vendas de Produtos	-	-
Exploração de Bens, Direitos e Prestação de Serviços	-	-
Variações Patrimoniais Alimentativas Financeiras	-	4.790,63
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concessíveis	-	-
Juros e Encargos de Mora	-	-
Variações Monetárias e Cambiais	-	4.790,63
Descontos Financeiros Oribitos	-	-
Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras	-	-
Apólios do Banco Central	-	-
Outras Variações Pat. Alimentativas Financeiras	-	-
Transferências e Delegações Recebidas	3.485.779,07	3.789.265,13
Transferências Intergovernamentais	3.255.442,22	3.705.338,12
Transferências Intergovernamentais	-	-
Transferências das Instituições Privadas	-	-
Transferências das Instituições Multigovernamentais	-	-
Transferências de Contas Públicas	-	-
Transferências do Exterior	-	-
Execução Orçamentária Delegada de Entes	-	-
Transferências de Pessoas Físicas	7.300,66	3.028,01
Outras Transferências e Delegações Recebidas	62.813,36	344.228,19
Valorização e Ganhos e/ou Mlivos e Desvalorização de Passivos	-	-
Realização de Ativos	-	-
Ganhos com Alienação	-	-
Ganhos com Incorporação de Ativos	62.813,36	75.058,30
Ganhos com Desincorporação de Passivos	-	-
Reversão de Redução do Valor Recuperável	-	230.173,69
Outras Variações Patrimoniais Alimentativas	-	-
Variação Patrimonial Alimentativa a Classificar	36,06	7.750,06
Resultado Positivo de Participações	-	-
Operações da Autarquia Monetária	-	-

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS



DADOS TESOUREO GERENCIAL UG - 255003 - AP

Ano Emissão NE CCor	Item Informaçã o	35	38	39	40	41	42	46	47
		RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS PAGOS	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS A PAGAR	RESTOS A PAGAR INSCRITOS	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS REINSCRITOS	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS CANCELADOS	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS PAGOS	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS A PAGAR
2010						22.247,20			22.247,20
2011						116.090,00			116.090,00
2015		71.152,21	71.152,21	0,00	226.754,21		20.450,31	206.303,90	0,00

Restos a Pagar Processados e Restos a Pagar não Processados Liquidados			
Ano Emissão NE	Montante em 1º de Janeiro 2016	Pagos	Saldo a pagar 31 de Dezembro de 2016
2010	0,00	0,00	0,00
2011	0,00	0,00	0,00
2015	71.152,21	71.152,21	0,00

Restos a Pagar Não Processados			
Ano Emissão NE	Montante em 1º de Janeiro 2016	Pagos	Saldo a pagar 31 de Dezembro de 2016
2010	22.247,20	0,00	22.247,20
2011	116.090,00	0,00	116.090,00
2015	226.754,21	206.303,90	20.450,31

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201701001

Unidade Auditada: Fundação Nacional de Saúde - Amapá

Ministério Supervisor: MINISTERIO DA SAUDE

Município (UF): Macapá (AP)

Exercício: 2016

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

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

3. Registrou-se a seguinte constatação relevante para a qual, considerando a análise realizada, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

– Servidores da Funasa participando de gerência e/ou administração de sociedade privada (item 2.1.1.5).

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

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

– Intempestividade na análise de Prestações de Contas (item 4.1.1.2); e

– Fragilidades no acompanhamento dos convênios (item 4.1.1.3).

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



CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.935.249-**	Superintendente	<i>Regular com Ressalva</i>	Itens 4.1.1.2 e 4.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201701001
***.566.062-**	Superintendente	<i>Regular</i>	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.
***.429.312-**	Superintendente Substituta	<i>Regular</i>	

Macapá (AP), 17 de julho de 2017.

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

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Amapá





Parecer de Dirigente do Controle Interno

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201701001

Unidade Auditada: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Amapá (Suest/AP)

Ministério Supervisor: Ministério da Saúde

Município/UF: Macapá/AP

Exercício: 2016

Autoridade Supervisora: Ricardo José Magalhães de Barros

1. Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2016, da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Amapá (Suest/AP), expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.
2. A gestão da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Amapá foi avaliada, principalmente, quanto aos resultados relativos às respostas aos riscos e controles internos; planejamento e monitoramento da gestão de pessoas e controles internos administrativos frente ao acompanhamento de transferências; e cumprimento das recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União.
3. Como resultado, foram identificadas fragilidades no monitoramento de servidores da Unidade participantes de gerência e/ou administração de sociedade privada; intempestividade na análise de prestações de contas dos instrumentos de transferências, e, fragilidades no acompanhamento dos convênios celebrados.
4. Essas falhas decorreram, principalmente, devido à ausência de monitoramento dos mecanismos e procedimentos de controles internos capazes de mitigar os acúmulos indevidos de cargo público com outras atividades vedadas em lei; não planejamento adequado no acompanhamento e fiscalização *in loco* a fim de garantir a emissão tempestiva de parecer



técnico final pela área de engenharia; ausência de capacitação dos responsáveis pela prestação de contas e pela análise da execução física das transferências pactuadas.

5. No intuito de eliminar ou mitigar os riscos decorrentes dessas falhas, recomendou-se implantar rotina de monitoramento, abrangendo mecanismos e procedimentos de controles internos efetivos, que permita mitigar os acúmulos indevidos de cargo público com outras atividades vedadas em lei; formalizar procedimentos internos com a finalidade de fixar e monitorar as rotinas de análise das prestações de contas; elaborar plano de fiscalização que garanta a regularidade e tempestividade das verificações *in loco* nas transferências de recursos, e aperfeiçoar rotinas de trabalho tanto na etapa de planejamento quanto na de execução, relacionadas às transferências de recursos.

6. Em relação às recomendações realizadas pela CGU, verificou-se a existência de fragilidades nas rotinas adotadas pela Superintendência para o acompanhamento e atendimento, tendo em vista a existência de recomendações emitidas em exercícios anteriores que se encontram pendentes de atendimento. As falhas demonstram a necessidade de aperfeiçoamento dos referidos controles, dos procedimentos e métodos adotados para desenvolvimento das atividades.

7. No que tange à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos, verificou-se que o nível de maturidade dos sistemas de controles internos administrativos foi considerado intermediário. Foram identificadas fragilidades no desempenho das pessoas e das equipes em relação às normas de conduta. Não se identificou plano institucional ou outro instrumento para a detecção e prevenção de ocorrências que possam comprometer o desempenho institucional, bem como a ausência de política de gerenciamento de riscos. No que concerne à Gestão de Pessoas verificou-se ausências de processo sucessório para posições de liderança, bem como de mapeamento dos processos relativos às atividades dos recursos humanos. Com relação à atividade de Gestão de Transferências, observou-se fragilidades nas fases de fiscalização e acompanhamento e da prestação de contas. Oportuno mencionar que os gestores da Unidade não adotam formas de avaliação continuada dos seus controles internos administrativos para testar sua validade e qualidade ao longo do tempo, somente são avaliados por ocasião dos trabalhos de verificação realizados pelos órgãos de controle interno e externo. Como pontos positivos, verificou-se que no componente Informação e Comunicação há correio eletrônico institucional, intranet, página na Internet e Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) para atendimento ao público, ainda que a Unidade não disponha de Ouvidoria.



8. Em relação à gestão de transferências concedidas verificou-se que os controles internos adotados, no nível de atividades de gestão e controle de convênios e demais transferências voluntárias, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento básico das ações das respectivas áreas, apresentam fragilidades que podem comprometer o bom andamento das ações, o que ganha muita relevância considerando o elevado volume de recursos públicos envolvidos.

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

Brasília/DF, 20 de julho de 2017.

Diretor de Auditoria de Políticas Sociais I

