



## **Unidade Auditada: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - AC**

Exercício: 2015

Município: Rio Branco - AC

Relatório nº: 201600599

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO ACRE

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Chefe da CGU-Regional/AC,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201600599, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – AC.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 25/04/2016 a 20/05/2016, 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. Cabe informar que, adicionalmente às informações colhidas no período de análise, esta auditoria valeu-se das informações anteriormente realizadas e consolidadas no Relatório de Auditoria nº 201505758, que teve como objeto a análise de convênios e transferências em andamento na UPC no exercício de 2015.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos,



respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

## 2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 26/01/2016, entre a CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO ACRE e a SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO ESTADO DO ACRE foram efetuadas as seguintes análises:

### 2.1 Avaliação da Gestão de Pessoas

Com vistas a avaliar se a Gestão de Pessoas da Funasa/AC cumpre os normativos vigentes e se existem ocorrências significativas capazes de impactar a gestão, examinou-se:

- a) adequabilidade da força de trabalho da unidade para cumprimento das ações relacionadas à gestão de convênios;
- b) observância da legislação sobre remuneração, em especial, ao pagamento de vantagens, vencimento básico, assistência pré-escolar, fundamentos de aposentadoria, adiantamento de férias, pagamentos em duplicidade, remuneração superior ao teto, pagamentos a filha maior solteira, pagamento de pensão em duplicidade, dentre outros;
- c) tempestividade e qualidade dos registros pertinentes a atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (SISAC);
- d) qualidade do controle da UPC para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos;

A UPC apresenta carência de servidores efetivos nos três macroprocessos finalísticos da unidade. Há quatro servidores no Serviço de Convênios (SECOV); três servidores na Divisão de Engenharia (DIESP), sendo apenas um efetivo; e três servidores no Serviço de Saúde Pública (SESAM), sendo que a única bióloga ocupa cargo de nível médio e, por isso, não pode assinar laudos técnicos.

Conforme informações prestadas no Relatório de Gestão, houve quatro egressos no total de 35 servidores efetivos e nenhum ingresso. Houve dois egressos entre os temporários e nenhum ingresso. No total, a UPC perdeu sete servidores e ganhou um. A este respeito, a UPC realizou estudos sobre a adequação de sua força de trabalho e encaminhou memorandos à Presidência da Funasa cobrando novas contratações.

Quanto à folha de pagamentos, verificaram-se pendências relacionadas à concessão de benefícios e vantagens que foram justificadas e sanadas ao longo da auditoria, sem impacto financeiro ao erário. O Quadro a seguir sintetiza os achados:

*Quadro – Ocorrências relacionadas à remuneração de pessoal*

Descrição da ocorrência	Detalhamento da ocorrência	Quantidade
Instituidor de Pensão com Datas (SPF, SIAPE e Óbito) muito Próximas ou Iguais	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	1



	Situações solucionadas parcialmente	0
Vantagem do Inciso II, Art. 184 - Cálculo GDs c/ Vedação Legal para Incidência de Outras Vantagens	Servidores relacionados	5
	Situações solucionadas integralmente	5
	Situações solucionadas parcialmente	0

Quanto ao cadastramento dos atos de pessoal, estas foram feitas em conformidade ao art. 7º da IN/TCU n.º55/2007.

Acerca da acumulação funcional e das vedações da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, encontraram-se quatro servidores em situação irregular: três em condição de sócio-administrador de empresas privadas e um em condição de acúmulo de cargos. Quanto ao primeiro grupo, um servidor não logrou justificar adequadamente sua condição, enquanto os demais solicitaram prazo para regularizar sua situação empresarial em conformidade à Lei 8.112/90. O servidor com indício de acúmulo de funções ofereceu justificativas que sanaram apenas parcialmente a constatação. Destes quatro servidores, somente três assinaram declaração de não acúmulo de cargos, e mesmo assim, em data posterior à posse.

## 2.2 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Com vistas a avaliar a gestão das transferências concedidas mediante convênios ou termos de parceria, examinou-se aspectos relacionados à fiscalização do objeto das avenças; as prestações de contas; a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC relacionados à gestão das transferências; adequação dos pareceres que servem de subsídio à caracterização do dano de eventuais processos de tomada de contas especiais; realizou-se visita *in loco* e entrevista com gestores responsáveis pelas áreas de convênios e fiscalização; solicitou-se à UPC o preenchimento de questionário relativo ao controle de seus convênios; e, por último, efetuou-se exame de amostra de processos de convênios em andamento e encerrados.

Com relação aos convênios e outros instrumentos similares, a Funasa/AC possuía, em andamento no exercício de 2015, 81 processos de transferências de recursos federais, totalizando R\$ 81.980.479,90. Destes, 45 não tiveram a primeira parcela dos acordos liberada. Dos 36 processos em andamento com recursos já liberados, no total de R\$ 12.546.562,01 selecionou-se uma amostra de 14 processos para análise, que totalizaram R\$ 8.364.356,86 ou 67% dos recursos liberados. Constatou-se que destes 14 processos, 10 apresentaram descompasso entre o montante de recursos liberados e a taxa de execução física. O Quadro a seguir sintetiza as conclusões:



Quadro: Síntese dos achados nos processos de transferências em andamento

Total de Processos de Transferências	Total de Processos com recursos liberados	Nº de Processos analisados	Nº de Processos com atrasos na execução
81 (R\$ 81.980.479,90)	36 (R\$ 12.546.562,01)	14 (R\$ 8.364.356,86)	10

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em janeiro de 2016.

Com relação aos convênios e outros instrumentos similares encerrados, verificou-se que, em 2015, havia 16 processos de transferências em situação “a comprovar” ou “a aprovar”, conforme terminologia do SIAFI. Destes, cinco ainda estavam no prazo de apresentação da prestação de contas. Dos 11 processos restantes, em que foram apresentadas as prestações de contas, englobando transferências na ordem de R\$ 3.830.689,00, selecionou-se uma amostra de cinco processos, englobando R\$ 1.374.091,87 ou aproximadamente 36% dos recursos do universo amostral. Destes cinco processos, quatro apresentaram atrasos na prestação de contas. O quadro a seguir sumariza as informações:

Quadro – Situação das transferências quanto à prestação de contas

Situação das transferências	Quantidade
Vigentes no exercício	81
Com a situação “aguardando prestação de contas”	16
Com a situação “prestação de contas em análise”	11
Com a situação “aprovada”	6
Com a situação “desaprovada”	0
Cujas contas estão na situação “omissão do dever de prestar contas”	1
TCE instauradas em decorrência	0

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em janeiro de 2016.

Do conjunto das análises efetuadas, constatou-se que a Funasa/AC, embora tenha uma estrutura física e orçamentária adequada para realizar as fiscalizações, não possui pessoal suficiente para a realização das mesmas, contando, para tanto, com somente três servidores, sendo dois dos quais temporários. Devido a este fato, constatou-se que a UPC apresenta dificuldades em alcançar as metas de fiscalizações planejadas, ostentando baixo índice de realização. Conforme apurado, apenas 37,3% das fiscalizações planejadas para o período foram integralmente cumpridas; 32,2% das fiscalizações planejadas foram parcialmente cumpridas; e em 30,5% das fiscalizações planejadas não houve nenhuma fiscalização. Das parcialmente cumpridas, apenas 8,5% ultrapassaram 50% da meta estabelecida.

Quadro: Síntese dos achados referentes ao cumprimento das fiscalizações planejadas para 2015.

Total de Fiscalizações Planejadas	Integralmente Cumpridas	Sem cumprimento algum (não satisfatoriamente justificadas)	Parcialmente cumpridas > 33% e <50% (meta)	Parcialmente cumpridas >50% (meta)
59	22	6	14	5

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em janeiro de 2016.



A respeito das prestações de contas, constatou-se que a UPC apresenta deficiência nas cobranças dos prazos legais para as prestações de contas finais. Os atrasos verificados podem retardar em meses a restituição de valores e a abertura de Tomada de Contas Especial. Constatou-se também que, usualmente, a UPC não exige a prestação de contas parcial dos convênios com três ou mais parcelas de recursos liberados, prática potencialmente danosa ao erário, uma vez que são feitas liberações sem a adequada verificação da aplicação das parcelas anteriores. Em vários Termos de Compromisso firmados, existem cláusulas que previam a prestação de contas parcial da primeira parcela para a liberação da segunda – fato igualmente não observado pela UPC.

Em relação aos processos de Tomada de Contas Especial, não foi possível examinar nenhum, pois parte dos processos encontra-se no TCU; parte na PGF em Brasília. Devido ao fato, esta auditoria não pôde avaliar a adequação dos pareceres que servem de subsídio à caracterização do dano nos processos de Tomada de Contas Especial.

O conjunto destas constatações conduz à conclusão de que a Funasa/AC apresenta deficiências relevantes quanto à gestão das transferências de recursos federais por meio de seus convênios e contratos similares firmados. Estas deficiências se manifestaram em diversas fases do processo, desde a sua instrução até a Prestação de Contas final, mas que se mostraram mais evidentes, sobretudo, nas etapas de fiscalização e acompanhamento.

### **2.3 Avaliação da Política de Acessibilidade**

Em visita a sede da Funasa/AC, com o objetivo de vistoriar se as estruturas prediais fornecem acessibilidade adequada para deficientes e idosos, constatou-se que a UPC não possui uma política de acessibilidade e que o edifício não atende os normativos vigentes.

As únicas estruturas encontradas no edifício que buscam assistir este público foram: uma vaga para idosos e outra para deficientes no estacionamento; banheiro com adaptações para cadeirantes no andar térreo; e um guichê de atendimento em altura compatível para cadeirantes. Contudo, constatou-se que as vagas do estacionamento estão mal sinalizadas e a baia para cadeirantes, no andar térreo, é usada como depósito de produtos de limpeza e está em mau estado de conservação.

Não há rampa para cadeirante na entrada do prédio, escadas com corrimão duplo, sinalizadores táteis, placas e avisos específicos para deficientes, batentes com largura adequada, portas com maçaneta de fácil abertura e quaisquer outras facilidades exigidas pela Lei 10.098, de 19 de dezembro de 2000 e recomendadas pela ABNT NBR 9050, com vistas a promover a acessibilidade.



## 2.4 Avaliação do CGU/PAD

Com o intento de verificar se o responsável pelas atividades correicionais da Funasa/AC estava cadastrando as sindicâncias e processos administrativos disciplinares em conformidade aos prazos estabelecidos pela Portaria CGU 1.043/2007 no Sistema CGU-PAD, constatou-se que os dois processos registrados neste sistema, em 2015, apresentaram grande lapso temporal em relação à ciência do fato instaurador, pelo órgão.

Contudo, o gestor apresentou justificativas e se comprometeu a realizar gestões no sistema, a fim de sanar quaisquer pendências.

## 2.5 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com vistas a avaliar os controles administrativos internos relacionados à gestão das transferências sob responsabilidade da UPC, solicitou-se à mesma que preenchesse um Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) – Transferências, a fim de apurar o nível de maturidade dos controles internos relativos à gestão dos convênios. Com base nas respostas apresentadas e no reexame delas, por parte desta auditoria, constatou-se que a Funasa/AC, numa escala de 0 a 100%, apresentou índice de 47% de maturidade, valor considerado baixo diante do montante de recursos sob responsabilidade do órgão. Boa parte deste baixo índice se deve à inexistência de normativos e rotinas afeitas à área de controle; à falta de pessoal na área de fiscalização; ao não cumprimento das normas existentes e à insuficiência de fiscalizações, em face da quantidade de instrumentos em andamento e do volume de recursos liberados.

Contudo, no que depende exclusivamente da atuação da Suest/AC, verificou-se que tais problemas são passíveis de correção.

## 2.6 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Em análise do índice de execução das metas planejadas em 2015 pela Funasa/AC, para os três macroprocessos finalísticos (Gestão de Convênios, Saúde Ambiental e Engenharia), constatou-se que a UPC apresentou uma baixa taxa de execução, com efeitos sobre os resultados quantitativos e qualitativos do exercício.

A seguir, segue a síntese dos resultados das três áreas finalísticas da Suest/AC:

### 1 – Gestão de Convênios (SECOV)

Com base nas informações prestadas e apuradas ao longo da auditoria, tem-se a seguinte situação:

- a) Da relação de 90 convênios fornecida, para 31 não houve previsão de planejamento de fiscalização;
- b) Das 59 fiscalizações planejadas, 22 foram declaradas integralmente cumpridas (mas em dois casos constatou-se ausência de documentação comprobatória) e 18 apresentaram nenhuma fiscalização (0% de cumprimento da meta). Destes, em 11 casos não houve fiscalização devido à inexistência de projeto aprovado e, em um caso, devido ao cancelamento do Termo de Compromisso;



- c) Das 19 fiscalizações parcialmente cumpridas, apenas cinco ficaram acima de 50% da meta, mas em três destes casos não se encontrou documentação comprobatória;
- d) Das 14 fiscalizações que ficaram entre 33 e 50% da meta, em oito casos não se encontrou documentação comprobatória.

Considerando o número de fiscalizações planejadas para o exercício de 2015, avaliou-se satisfatório o planejamento. Contudo, o acompanhamento e a fiscalização dos objetos dos convênios de fato realizados estão aquém do necessário para a adequada gestão dos processos de transferências em andamento em 2015, totalizando R\$ 81.980.479,90.

## 2- Gestão de Ações de Saúde Ambiental (SESAM)

Com base nas 48 tarefas previstas, constatou-se que:

- a) Em 25 casos (ou 52,1% do total), a realização foi 0%;
- b) Em seis casos (ou 12,5% do total), a realização ficou entre 1 e 49%
- c) Em nove casos (ou 18,8% do total), a realização ficou entre 50 e 99%
- d) Em oito casos (ou 16,7% do total), a realização foi 100% do planejado.

Conclui-se, portanto, que a SESAM apresentou baixa eficiência quanto ao cumprimento de suas metas, uma vez que em 52,1% das tarefas programadas, não houve execução alguma e em apenas 16,7%, houve cumprimento integral.

Já o Relatório de Gestão da UPC apresenta outros quadros com indicadores específicos. A seguir, segue uma síntese dos resultados:

- 1) Indicador 1 (Percentual de municípios apoiados tecnicamente no fomento às ações de educação em saúde ambiental): índice de execução: 80%
- 2) Indicador 2 (Percentual de comunidades especiais atendidas com ações de educação em saúde ambiental): índice de execução: 0%
- 3) Indicador 3 (Percentual de municípios com técnicos capacitados em Controle da Qualidade da Água -CQA): índice de execução: 0%
- 4) Indicador 4: (Percentual de municípios com amostras de água analisadas): índice de execução: 72%
- 5) Indicador 5: (Percentual de exames de qualidade da água de comunidades especiais realizados): índice de execução: 59,4%

Novamente a SESAM não cumpriu integralmente as metas propostas em nenhum dos blocos. Em dois blocos, a execução foi de 0% e em apenas outros dois a taxa de execução foi acima de 70%.

## 3- Gestão de Ações da Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP)

Com base nas 145 tarefas previstas, constatou-se que:

- e) Em 77 casos (ou 53,1% do total), a realização foi 0%;
- f) Em 14 casos (ou 9,7% do total), a realização ficou entre 1 e 49%
- g) Em 25 casos (ou 17,2% do total), a realização ficou entre 50 e 99%
- h) Em 29 casos (ou 20% do total), a realização foi 100% do planejado.

Conclui-se, portanto, que a DIESP apresentou baixa eficiência quanto ao cumprimento de suas metas, uma vez que em 53,1% das tarefas programadas, não houve execução alguma e em apenas 20%, houve cumprimento integral.

Por fim, o Relatório de Gestão da UPC apresenta outros quadros com indicadores específicos para o exercício de 2015, e o índice relatado foi de 42%.



Assim, conclui-se que as três grandes áreas finalísticas da Funasa/AC – Gestão de Convênios, Ações de Saúde Ambiental e Ações de Engenharia e Saúde Pública – apresentaram um índice de execução de suas atividades abaixo de 50% em relação ao planejado.

Tal informação evidencia um quadro de alto risco de desperdício dos recursos públicos empregados, posto que não se atingiram índices satisfatórios de eficácia e a eficiência nas atividades envolvidas dentro dos macroprocessos analisados.

## **2.7 Avaliação da Conformidade das Peças**

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas quanto à conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 a normas e orientações aplicáveis, em especial, a Portaria TCU nº 321/2015, DN TCU 146/2015 e DN TCU 147/2015, foi realizada verificação de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e peças complementares, bem como, do Rol de Responsáveis.

Em análise, foram verificadas relevantes distorções na declaração da gestão constante das peças apresentadas pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa/AC, bem como, inadequada definição do Rol de Responsáveis quanto aos critérios das normas aplicáveis.

Sendo assim, nos termos do disposto no art. 12 da DN TCU 146/2015, em virtude das desconformidades verificadas no Relatório de Gestão e peças complementares, foi necessário realizar a devolução do Relatório à UPC para correção e reenvio, por meio do sistema do Tribunal de Contas da União.

Quanto à conformidade do Rol de Responsáveis, nos termos do art. 10 da IN TCU 63/2010 e as disposições específicas da DN TCU 147-2015, verificou-se que entidade não apresentou todas as informações necessárias para composição adequada da lista de responsáveis para o exercício de 2015. Com isso, foi necessária a complementação dos dados e a atualização das informações no sistema e-Contas do TCU.

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

No intuito de averiguar se a Funasa/AC mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações expedidas pela CGU e se existem recomendações pendentes de atendimento que impactam na gestão da Unidade, foi realizado levantamento de todas as recomendações emitidas pelo Controle Interno, independentemente do exercício de expedição, constantes do Plano de Providências Permanente – PPP pactuado.

Com base no levantamento, foram identificadas cinco recomendações pendentes de atendimento, sendo duas de potencial impacto na gestão.

Detectou-se a existência de riscos decorrentes da não adoção das demais providências recomendadas pela CGU, relacionados, em especial, às fragilidades na análise técnica de projetos e na fiscalização de convênios, que resultam em ineficiência no atendimento às demandas dos beneficiários das ações públicas e efetivo prejuízo ao erário.

Por fim, a entidade não se manifestou a respeito do fluxo adotado internamente para saneamento das inconsistências relacionadas às recomendações junto à CGU. Cabe destacar a importância da existência de uma cadeia de responsabilidades, rotinas e procedimentos na unidade, com objetivo de promover um adequado acompanhamento e atendimento das determinações e recomendações expedidas pelos órgãos de controle.



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

Após levantamento de Acórdãos expedidos pelo Tribunal de Contas da União - TCU dirigidos à Funasa/AC, 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. 10 Ocorrências com dano ou prejuízo**

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

## **3. Conclusão**

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UPC e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Rio Branco/AC.

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Acre



**1 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS****1.1 MOVIMENTAÇÃO****1.1.1 Gestão de Pessoas****1.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**A Funasa/AC possui servidores em situação de acúmulo funcional ou em condição de sócio-responsável de empresa privada.**

**Fato**

Com vistas a verificar se a Funasa/AC possui controles administrativos internos eficientes quanto ao monitoramento de acúmulo ilegal de cargos, empregos e funções públicas, solicitou-se à UPC, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201600599/01, de 15 de abril de 2016, a relação de seus servidores para posterior verificação de sua situação por meio do cruzamento de dados extraídos de sistemas corporativos federais, como Siape, Rais e CNPJ.

Com base no exame realizado, constatou-se que quatro servidores encontram-se em situação irregular em face da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, art. 117, incisos X e XVIII, conforme quadro a seguir:

*Quadro: Servidores identificados com acúmulo ilegal*

<b>Servidor (CPF)</b>	<b>Atividade Incompatível</b>	<b>Declaração de não Acumulação de Cargos (Art. 37; XVI)</b>
***.359.695-**	SÓCIO-ADMINISTRADOR DA RODRIGUES E ZUMBA ADVOGADOS ASSOCIADOS DESDE 11/02/2015.  Vedação: Lei 8.112/90, art. 117, incisos X.	Não
***.326.402-**	SOCIO-ADMINISTRADOR DA SANFER & MACHADO LTDA - ME, DESDE 28/11/2014.  Vedação: Lei 8.112/90, art. 117, incisos X.	Sim
***.396.992-**	RESPONSÁVEL PELA R MORAES DO NASCIMENTO, DESDE 03/11/2005.  Vedação: Lei 8.112/90, art. 117, incisos X.	Sim
***.327.072-**	GERENTE ADMINISTRATIVO DA FUNDACAO HOSPITAL ESTADUAL DO ACRE , DESDE 02/05/2011  Vedação: Lei 8.112/90, art. 117, incisos XVIII.	Sim

*Fonte: Sistemas Corporativos Federais. Consulta em 25 de abril de 2016.*

A respeito da Declaração de Acúmulo de Cargos, estes documentos foram solicitados em 17 de maio de 2016 no Setor de Recursos Humanos (SERAH) da Suest/AC. A declaração do servidor de CPF: \*\*\*.326.402-\*\* datava de 26 de fevereiro de 2016, e as dos servidores de CPF \*\*\*.396.992-\*\* e \*\*\*.327.072-\*\* datavam de 17 de maio de 2016 – portanto, na mesma data da solicitação do documento. Segundo informações prestadas na SEREH, o servidor de CPF:

\*\*\*.359.695-\*\* não assinou a Declaração de Acúmulo de Cargos na posse do cargo comissionado.

Deve-se sublinhar que o servidor, no ato da posse, deve fornecer declaração de não acúmulo de cargos, conforme preceitua o art. 13, § 5º da Lei 8.112/90.

## Causa

A Superintendência, por meio do Serviço de Recursos Humanos – SEREH, não adotou mecanismos adequados que garantam a apresentação da Declaração de não Acumulação de Cargos pelos servidores nomeados pela UPC, conforme exige o art. 13, § 5º da Lei 8.112/90. Segundo o artigo 95, inciso II do Regimento Interno da Funasa (Portaria MS nº 270, de 27 de fevereiro de 2014), compete ao Serviço de Recursos Humanos - SEREH supervisionar as atividades relativas à aplicação da legislação de pessoal.

Já à Superintendência compete a coordenação, supervisão e desenvolvimento das atividades da entidade, conforme o artigo 83. Verifica-se que em função das suas competências legais, a Superintendência poderia ter atuado para evitar a falha e/ou seus efeitos negativos.

## Manifestação da Unidade Examinada

Como resposta à constatação, houve manifestação individualizada para cada servidor, conforme se segue:

1) Quanto ao servidor de CPF \*\*\*.359.695-\*\*, a UPC informou que:

*“[...] Insta esclarecer, que a sociedade de advogados da qual este servidor faz parte, não se assemelha às sociedades de Direito Empresarial a qual a lei 8.112/90 se refere, tanto que seus atos constitutivos não são encaminhados à Junta Comercial, bem como, também não são encaminhados ao registro Civil de Pessoas Jurídicas.*

*Preceitua o art. 15 do Estatuto da OAB – Lei 8.906/94: ‘Os advogados podem reunir-se em sociedade civil de prestação de serviços de advocacia, na forma disciplinada nesta lei e no regulamento geral’.*

*Ressalva-se que o objetivo é a prestação de serviços de advocacia de forma exclusiva, nos termos do §1º do mesmo artigo, que assim aduz:*

*‘A sociedade de advogados adquire personalidade jurídica com o registro aprovado de seus atos constitutivos no Conselho Seccional da OAB em cuja base territorial tiver sede.’*

*Neste sentido, os atos constitutivos da sociedade são levados até o respectivo órgão da OAB, ou seja, para adquirir personalidade jurídica a sociedade de advogados precisa encaminhar seus documentos de constituição até o Conselho Seccional da OAB em cuja base territorial tiver sede.*

*A referendar o entendimento, cita-se o §3º do art. 16 do Estatuto da OAB, o qual dispõe: ‘É proibido o registro, nos cartórios de registro civil de pessoas físicas jurídicas e nas juntas comerciais, de sociedade que inclua, entre outras finalidades, a atividade de advocacia, §2º Aplica-se à sociedade de advogados o Código de Ética e Disciplina, no que couber.’*

*Sendo assim, havendo norma específica que discipline as sociedades de advogados e, não sendo estas objetos da vedação constante na Lei 8.112/90, data venia, não há que se falar em irregularidade.”*

2) Quanto ao servidor de CPF: \*\*\*.326.402-\*\*, a UPC informou que:

*“[...] embora a Empresa Sanfer e Machado Ltda – ME, conste figurado o nome deste servidor como sócio-administrador, o mesmo já havia solicitado à contadora a alteração do contrato*



social para cotista, a referida alteração não foi realizada por questões meramente burocráticas. Por tal razão, requer-se prazo de 90 dias para a resolução de pendência junto aos órgãos responsáveis. ”

3) Quanto ao servidor de CPF: \*\*\*.396.992-\*\*, a UPC informou que:

“(...) o CNPJ da referida empresa está ativo, porém sem movimentação. Vale ressaltar que após o dia 01/10/2009, data da posse na esfera federal, posso afirmar que não realizei nenhuma movimentação junto a referida empresa, e com o objetivo de sanar este fato, solicito a esta superintendência o prazo de 90 dias contados a partir desta data.”

4) Quanto ao servidor de CPF: \*\*\*.327.072-\*\*, a UPC informou que:

“[...] o servidor, durante o tempo que exerceu a Gerência na Fundação Hospital, estava cedido SUS através da Portaria nº 210, de 20/11/2011, publicado no Diário Oficial da União de 23 de setembro de 2011, conforme Memorando nº 123/SEREH/AC, bem como documentação comprobatória em anexo.”

### **Análise do Controle Interno**

Não pode ser acatada a justificativa referente ao servidor de CPF \*\*\*.359.695-\*\*. Conforme constatado, o servidor é ocupante de cargo comissionado na Administração Pública Federal, na função de chefe da Divisão de Engenharia de Saúde Pública (Diesp) na Funasa/AC e, simultaneamente, sócio-administrador de firma de advocacia.

O art.117 da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, é retilíneo ao proibir que qualquer servidor público participe “de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada”. O referido dispositivo não diferencia sociedades regidas pelo Direito Empresarial daquelas com as características das sociedades de advogados, com o fito de excetuar estas últimas da incidência do disposto no art. 117, inciso X. Tanto é assim que a própria norma enumera suas exceções, ao permitir a condição de sócio em empresas, desde que na posição de “acionista, cotista ou comanditário” – mas não como administrador –, e aponta, taxativamente, em seu parágrafo único, as situações em que não caberiam as vedações do inciso X do art. 117 – e nenhuma delas se aplica ao caso em tela.

Portanto, no entendimento do Controle Interno, não se pode afastar o teor da norma com base na regência da sociedade privada, seja ela pelo Direito Empresarial ou por estatutos como o da OAB. Tal distinção, em face da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, é irrelevante, pois em se tratando de servidor público simultaneamente sócio-administrador de sociedade privada, personificada ou não, há subsunção do fato à norma e, conseqüentemente, aplica-se a vedação tipificada.

Por fim, vale lembrar que o objetivo precípua da norma não é obstruir a percepção de ganhos financeiros fora do cargo ocupado – razão pela qual é inócua debater se as sociedades possuem ou não fins lucrativos –, mas sim impedir o surgimento de conflitos de interesses entre o cargo ocupado e a outra atividade e, também, garantir a dedicação integral do servidor ao cargo comissionado, isto é, espera-se ampla disponibilidade do servidor no seu exercício, conforme art.19 da referida Lei.

Importante, por fim, acrescentar que a violação do dispositivo em exame é hipótese de demissão (ou destituição de cargo comissionado), conforme o art. 132, XIII, da mesma Lei.

Quanto aos servidores de CPF: \*\*\*.326.402-\*\* e \*\*\*.396.992-\*\*, estes se comprometeram-se a regularizar a situação no prazo de 90 dias contados da ciência do fato, a ser acompanhado por meio do Plano de Providências Permanentes da UPC.

Já o servidor de CPF: \*\*\*.327.072-\*\* não logrou justificar suficientemente a sua situação. Nos documentos acostados na manifestação, comprovou-se que o servidor foi nomeado para exercer cargo em comissão na Fundação Hospital Estadual do Acre, conforme Diário Oficial do Estado



do Acre, em 09/05/2011. Porém, a sua cessão pela Funasa deu-se em 23/09/2011, conforme Diário Oficial da União. Permanece, assim, em descoberto o período de 09/05/2011 a 23/09/2011. Nos anexos, encontrou-se uma cópia do que deveria ser a Portaria de exoneração do servidor, publicada no Diário Oficial do Estado do Acre, em 31/12/2014, para justificar seu retorno à Funasa em 2015. Entretanto, o documento refere-se a outra pessoa, não podendo ser considerado válido. Assim, por estes motivos, não é possível atestar se a situação do servidor está regular face ao art. 117 da Lei 8.112/90, inciso XVIII.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: O Serviço de Recursos Humanos da Funasa/AC deve exigir dos servidores de CPF **\*\*\*.359.695-\*\*, \*\*\*.326.402-\*\*, \*\*\*.396.992-\*\* e \*\*\*.327.072-\*\*** documentação que comprove a regularização dos casos de acumulação funcional e exercício de função de administração em empresa privada, sob pena de instauração do procedimento administrativo cabível em caso de não regularização.

Recomendação 2: O Serviço de Recursos Humanos da Funasa/AC deve aperfeiçoar os mecanismos (fluxogramas, manuais, check-lists, etc) que garantam a apresentação da Declaração de não Acumulação de Cargos pelos servidores nomeados pela UPC.

Recomendação 3: O Serviço de Recursos Humanos da Funasa/AC deve alterar o texto da Declaração de não Acumulação de Cargos, acrescentando a expressão "conforme os dispositivos da Lei 8.112/90".

## **1.1.2 PROVIMENTOS**

### **1.1.2.1 INFORMAÇÃO**

**O gestor efetuou o cadastramento de pessoal no SISAC conforme preceitua o artigo 7º da IN 55/2007.**

#### **Fato**

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no Sistema de Avaliação e Registro de Atos de Admissão e Concessões – SISAC, do total de sete atos da unidade examinada, foram analisados dois atos de aposentadoria e cinco atos de concessão de pensão civil. Nesse sentido, informamos que o gestor efetuou em conformidade com o art. 7º da IN/TCU n.º55/2007 o cadastramento dos atos de pessoal, conforme disposto no quadro abaixo:



Quadro: Registros de Atos no SISAC

Nº do Ato	Tipo do Ato	Data do Ato	Data registro SISAC	Dias entre ato e registro
1-000100-0-04-2015-000003-2	Concessão de aposentadoria	12/05/2015	12/05/2015	0
1-000100-0-04-2015-000001-6	Concessão de aposentadoria	1/1/2015	05/1/2015	4
1-000100-0-05-2015-000001-5	Concessão de pensão civil	02/03/2015	02/03/2015	0
1-000100-0-05-2015-000002-3	Concessão de pensão civil	07/03/2015	07/03/2015	0
1-000100-0-05-2015-000007-4	Concessão de pensão civil	15/08/2015	11/09/2015	27
1-000100-0-05-2015-000006-6	Concessão de pensão civil	01/09/2015	01/09/2015	0
1-000100-0-05-2015-000005-8	Concessão de pensão civil	10/09/2015	24/09/2015	14

Fonte: SISAC. Consulta em 11 de maio de 2016.

### 1.1.3 QUANTITATIVO DE PESSOAL

#### 1.1.3.1 INFORMAÇÃO

**A Funasa/AC apresenta déficit de servidores nas áreas relacionadas à gestão de convênios.**

#### Fato

A avaliação da gestão de pessoas contemplou a análise da adequabilidade da força de trabalho da UPC para cumprimento das ações relacionadas à gestão de convênios e outros instrumentos afins. Para isso, foram aproveitados resultados de ação de controle realizada no exercício de 2015, consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 201505758.

Segundo informações prestadas por meio do Ofício nº 039/GAB/SUEST/AC, de 15 de janeiro de 2016, a força de trabalho do Setor de Convênios é composta pelos seguintes servidores efetivos:

- 1) Chefe do Serviço de Convênios (SECOV);
- 2) Agente Administrativo, responsável pelas análises das prestações de contas dos Convênios;
- 3) Técnica em Assuntos Educacionais, responsável pelos atos subsequentes à celebração dos Convênios (acompanhamento de vigência, elaboração de Termos Aditivos etc.);
- 4) Auxiliar Administrativo, responsável pelos atos subsequentes à celebração dos convênios, tais como: acompanhamento de vigência, elaboração de termos aditivos, atualizações nos sistemas (SIAFI, SICONV e SIGA), liberação de recursos e demais atividades demandadas.

Apesar do baixo número de servidores no SECOV, a UPC informou que o quantitativo pode ser considerado suficiente para o desenvolvimento das atividades relacionadas à gestão de transferências. Contudo, constataram-se falhas nessa área, tais como: prestações de contas atrasadas; ausência de Planos de Trabalho atualizados nos processos; demora na conclusão dos convênios, os quais denotam um acompanhamento deficiente.

Conforme o mesmo Ofício, atualmente a Funasa/AC dispõe de apenas três servidores para realizar o acompanhamento técnico dos convênios firmados, sendo uma Arquiteta do quadro permanente e duas Engenheiras contratadas em regime temporário, conforme descrição abaixo:



- 1) Arquiteta, lotada na DIESP (Divisão de Engenharia), responsável pelo acompanhamento físico dos convênios;
- 2) Engenheira Sanitarista, lotada na DIESP;
- 3) Engenheira Civil, lotada na DIESP.

O quadro atual de servidores na DIESP é insuficiente para o acompanhamento técnico dos convênios, fato este que se reflete na baixa taxa de realização de fiscalizações planejadas/realizadas. Além disso, em face das responsabilidades envolvidas e da necessidade de um corpo permanente de técnicos, a presença de apenas um servidor efetivo constitui fator de risco para as atividades de controle inerentes ao setor.

A reversão da situação narrada depende da atuação da Funasa/Presidência. Neste sentido, a UPC informou que encaminhou diversos Memorandos à Funasa/Presidência relatando a situação, bem como solicitando o empenho para a contratação de servidores, permanentes ou temporários. O mais recente destes documentos foi o Memorando nº 096/2016/Gab/Suest-AC, de 15 de abril de 2016, no qual são reportadas as dificuldades que a Suest/AC está enfrentando em virtude do número restrito de servidores.

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

### **2.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS**

#### **2.1.1 INSPEÇÃO FÍSICA DA EXECUÇÃO**

##### **2.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**A Funasa/AC não possui política adequada de acessibilidade.**

#### **Fato**

Além do escopo de auditoria firmado por meio da Ata de Reunião realizada em 26 de janeiro de 2016, entre a CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO ACRE e a SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO ESTADO DO ACRE, foram realizados exames para avaliar o conteúdo previsto no item 14 do Anexo II à Decisão Normativa TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015, tendo em vista que o tema é considerado relevante pela Controladoria-Geral da União.

Dessa forma, realizou-se, no dia 26 de abril de 2016, inspeção física no edifício da Superintendência Estadual da Funasa no Acre, com o objetivo de para avaliar a política de acessibilidade da UPC, especialmente em relação às medidas adotadas para cumprimento das exigências da Lei nº 10.098/2000, do Decreto nº 5.296/2004 e das normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) aplicáveis.

Ainda que as atividades finalísticas da Suest/AC não tenham como clientes imediatos a população, constatou-se que o prédio da entidade, em mau estado de conservação, não atende minimamente os normativos referentes ao tema. Nas verificações realizadas na UPC, foram identificadas impropriedades na sinalização horizontal/vertical das vagas destinadas a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

O estacionamento do edifício possui uma vaga para idoso, com placa de sinalização visível, porém com pintura asfáltica deteriorada; e outra vaga para deficientes, sem placa de sinalização e sem pintura asfáltica reconhecível. Além disso, a vaga é ladeada por uma estrutura de cimento, do lado do motorista, que impede a descida do veículo e movimentação, no caso de cadeirante. Não há recuo, ao lado da vaga, para este fim.

A entrada do prédio não possui rampa para cadeirantes e somente um guichê de atendimento está em altura conforme o previsto na legislação.



A edificação, de quatro andares, não possui elevadores. As escadas não possuem corrimão duplo e o piso de todos os andares não possuem sinalizadores táteis, tampouco áreas antiderrapantes. Não há informações em *braille*, nem quaisquer placas, avisos, ou informações destinadas a portadores de necessidades especiais.

Somente o banheiro do térreo está adaptado para receber cadeirantes; porém, a baia destinada aos deficientes está em mau estado e é usada por terceirizados como local para guardar carrinhos, baldes e produtos de limpeza. O vaso sanitário não está em altura adequada, conforme ABNT NBR 9050; idem para as barras de apoio. Os banheiros dos demais andares não cumprem as especificações.

As portas do prédio não possuem maçanetas em alavanca ou mecanismos de fácil abertura. Além disso, somente algumas portas possuem vão adequado para passagem de cadeirantes.

Em suma, as únicas estruturas do edifício voltadas para a acessibilidade de idosos e portadores de necessidades especiais foram as vagas no estacionamento (porém, fora das especificações); a vaga no banheiro térreo (sem possibilidade de uso); o guichê de atendimento em altura correta e algumas das portas com vão adequado. Todo o restante do prédio não está em conformidade aos normativos vigentes relativos à acessibilidade.

*Quadro: Registros fotográficos acerca da acessibilidade no órgão.*

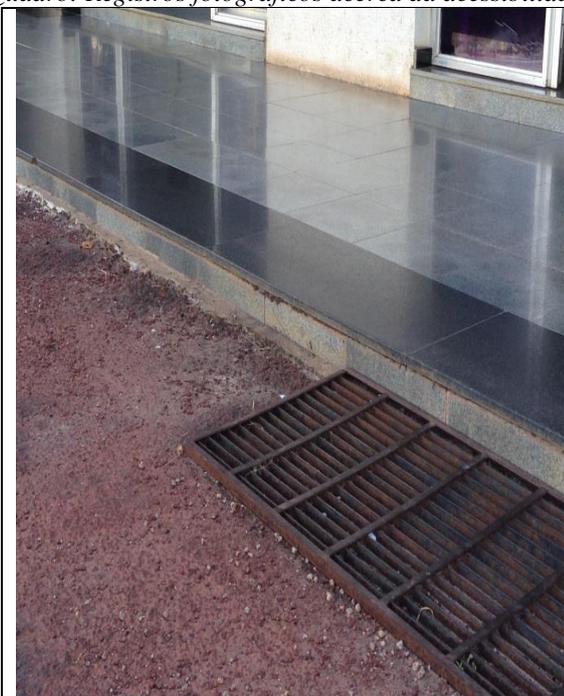


Foto 1: Ausência de rampa de acesso na entrada principal da SUEST/AC. (26/04/2016).



Foto 2: Sinalização da vaga para deficientes. Cone obstruindo entrada. (26/04/2016)



Foto 3: Corredores sem sinalizadores táteis. Vãos de portas estreitos. (26/04/2016)

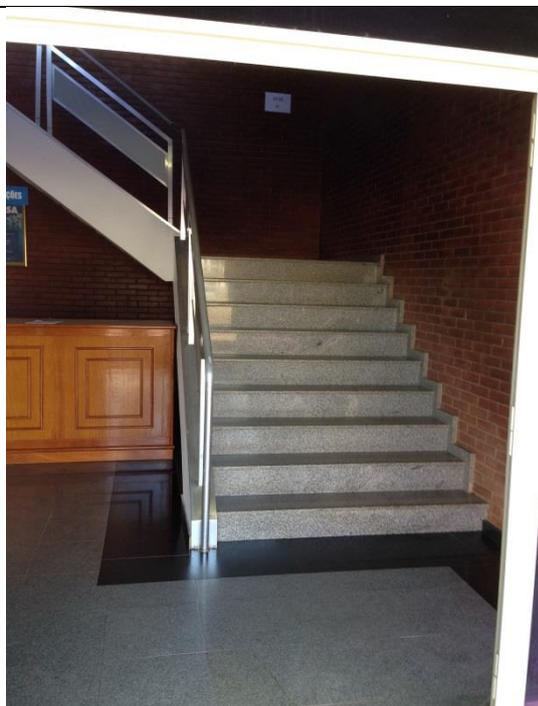


Foto 4: Escada principal sem corrimão duplo e ausência de sinalizadores táteis no piso. (26/04/2016)



Foto 5: Baia para deficiente com carrinho de limpeza. (26/04/2016)



Foto 6: Sanitário para deficiente fora das especificações e em mau estado de conservação. (26/04/2016)

## Causa

A Superintendência, por meio da Seção de Recursos Logísticos (SELOG) da Suest/AC não executou obras ou reparações, conforme o disposto nos art. 11 da Lei nº 10.098/2000 e no art. 90, II, do Regimento Interno da Funasa (Portaria MS nº 270, de 27 de fevereiro de 2014). A referida Lei obriga destinação de recursos para fins de acessibilidade e a realização de

adaptações necessárias, e o artigo 90, inciso II do Regimento Interno da Funasa, estabelece à SELOG competência, entre outros, para execução de obras.

Já à Superintendência compete a coordenação, supervisão e desenvolvimento das atividades da entidade, conforme o artigo 83. Verifica-se que em função das suas competências legais, a Superintendência poderia ter atuado para evitar a falha e/ou seus efeitos negativos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 0120/2016/GAB/SUEST/AC, de 28 de abril de 2016, a UPC assim se manifestou:

*“Esta chefia não tem conhecimento de nenhum ato normativo instituindo diretrizes e os objetivos para implantação da Política de Acessibilidade no âmbito desta Suest/Acre.*

*Foram adotadas as seguintes medidas visando o cumprimento da Lei nº 10.098/2000 no âmbito desta Suest/Acre: destinação de vaga de estacionamento para pessoa portadora de deficiência, com a devida sinalização; disponibilização de um banheiro feminino e um masculino no térreo deste edifício, em local acessível, com distribuição de seus equipamentos e acessórios para atender pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.*

*No exercício de 2015 não houve inserção de valores destinados ao custeio de despesas relacionadas ao citado dispositivo legal. Os investimentos estruturantes necessários as melhorias da acessibilidade, neste exercício, dependerão da liberação da expansão orçamentária para reforma predial.*

*[...] Quanto à necessidade de reforma do prédio e adequação dos espaços de acessibilidade, já foram diversos expedientes encaminhados à Funasa Presidência, desde o exercício de 203, conforme cópias dos Memorandos 36/2012/GAB/SUEST-AC, 074/2012/GAB/SUEST-AC e 39/2016/GAB/SUEST-AC.”*

### **Análise do Controle Interno**

As informações prestadas pelo gestor não justificaram suficientemente a situação constatada nas visitas.

Ainda que as medidas de implantação de políticas de acessibilidade possam estar prejudicadas pelo contingenciamento orçamentário ocorrido em 2015 e pela dependência das decisões exaradas pela Funasa/Presidência, o que se constatou, na vistoria realizada, foi que as medidas adotadas são precárias ou já se deterioraram, e que a ausência de orçamento não afasta a necessidade de planejamento da UPC em quantificar e alocar recursos necessários para realização de obras ou adaptações necessárias.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: A Superintendência da Funasa/AC deve refazer a pintura asfáltica do estacionamento para as vagas destinadas a idosos e deficientes e colocar uma placa visível para a vaga de deficientes, além de realizar a manutenção do vaso sanitário destinado a deficientes.

Recomendação 2: Desenvolver um plano de acessibilidade viável, com metas anuais, para ser implementado no longo prazo.

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



## 2.2.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

### 2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

**A Funasa/AC não possui uma sistemática de aviso e cobrança de Prestação de Contas dos convênios sob sua responsabilidade.**

#### Fato

Com vistas a avaliar a gestão das transferências concedidas mediante convênios ou termos de parceria, englobando, entre outros, a análise de prestações de contas, selecionou-se amostra de processos de convênios que se encontravam nesta fase. Cabe informar que esta ação de controle foi executada anteriormente, conforme Relatório de Auditoria nº 201505758.

Verificou-se que, em 2015, havia 16 processos de transferências em situação “a comprovar” ou “a aprovar”, conforme terminologia do SIAFI. Destes, cinco ainda estavam no prazo de apresentação da Prestação de Contas. Dos 11 processos restantes, em que foram apresentadas as prestações de contas, englobando transferências na ordem de R\$ 3.830.689,00, selecionou-se uma amostra de cinco processos, englobando R\$ 1.374.091,87 ou aproximadamente 36% dos recursos do universo amostral.

Da amostra analisada, constataram-se falhas na observância dos prazos legais referentes à apresentação da Prestação de Contas Final. Conforme o art. 28, §5º da IN STN 01/97 e a Portaria Interministerial 127/08, prevê-se que a prestação de contas final seja apresentada ao concedente até sessenta dias após o término da vigência do convênio. O quadro a seguir sintetiza os achados:

*Quadro: Situação da Prestação de Contas de Transferência geridas pela FUNASA/AC, no exercício de 2015.*

Nº do Processo	Vigência	Entidade	Situação Verificada
25100.043743/2007-51 (TC/PAC 0002/07)	31/03/2015	DEPASA - Feijó	Apresentação da Prestação de Contas Final em 23/07/15. Deveria ter sido até 30/05/2015, conforme art.28, §5º e art.31, §2º-A, da IN 01/97.
25100.027613/2007-71 (EP 0255/2007)	13/06/2015	Município Bujari	Apresentação da Prestação de Contas Final em 08/12/2015. Deveria ter sido até 12/08/2015, conforme art.28, §5º e art.31, §2º-A, da IN 01/97.
25100.027589/2007-71 (EP 0188/07)	24/06/2015	Município Santa Rosa do Purus	Apresentação da Prestação de Contas Final em 16/09/2015. Deveria ter sido até 23/08/2015, conforme art.28, §5º e art.31, §2º-A, da IN 01/97.
25100.041325/2010-25 (CV 0346/10)	25/06/2015	Município Epitaciolândia	Até o momento não houve apresentação de Prestação de Contas Final, que deveria ter sido realizada até 24/08/2015, conforme art.56, inciso I e §§ 1º e 2º da Portaria



			Interministerial 127/08 e art.28, §5º e art.31, §2º-A, da IN 01/97.
25106.001471/2015-72 (TC/PAC 0001/07)	30/06/2015	DEPASA - Capixaba	Regular.

Fonte: Processos analisados in loco na semana de 25 a 29/01/2016 e dados fornecidos pela Funasa/AC por meio de planilha anexa ao Ofício nº 039/GAB/SUEST/AC, de 15/01/2016.

Nos processos analisados, os atrasos verificados resultaram em retardamento, seja para o ressarcimento de valores, seja para a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE).

Tais falhas remetem a problemas decorrentes da falta de procedimentos e rotinas normatizados. Em entrevista com os gestores, constatou-se que a UPC não possui uma sistemática de aviso e cobrança de Prestações de Contas formalizada, e sim um conjunto de práticas usuais do Serviço de Convênios (SECOV), que consiste em informar o conveniente, através de um ofício pré-estruturado, acerca da iminência da expiração do instrumento; prazos a serem observados e a documentação necessária. Nos casos de não prestação de contas, a entidade é registrada como inadimplente no SIAFI/SICONV, sujeitando-se à Processo Administrativo Disciplinar e instauração de Tomada de Contas Especial, se for o caso.

## Causa

A Superintendência, por meio do SECOV, foi leniente quanto aos prazos para a apresentação da prestação de contas, conforme o disposto no art. 28, §5º da IN STN 01/97. Descumpriu-se, também, disposto no art. 98, incisos I, II e III do regimento Interno da Funasa, que determina ao SECOV o cumprimento da legislação vigente na celebração de convênios e prestação de contas. Verifica-se que em função das suas competências legais, o SECOV poderia ter atuado para evitar a falha e/ou seus efeitos negativos.

Já à Superintendência compete a coordenação, supervisão e desenvolvimento das atividades da entidade, conforme o artigo 83. Verifica-se que em função das suas competências legais, a Superintendência poderia ter atuado para evitar a falha e/ou seus efeitos negativos.

## Manifestação da Unidade Examinada

Instada comentar os fatos, a UPC, por meio do Ofício nº 086/2016/GAB/SUEST/AC, de 17/02/2016, assim se manifestou:

“a) A Suest/AC não possui um sistema de aviso e cobrança de Prestação de Contas formalizada;

R - Não há na Suest/AC um sistema de aviso de prestação de contas, o que temos são rotinas diárias de trabalho que nos permite cobrar a apresentação das prestações de contas de forma tempestiva, pois temos uma planilha eletrônica onde disponibiliza dados suficientes para acompanhar as vigências dos instrumentos celebrados.

b) Inexistência de check list para análise de Prestação de Contas, bem como inexistência de uma rotina formalizada para garantir a tempestividade das prestações:

R - Temos um check list de recebimento dos documentos de prestação de contas (cópia em anexo), quando recepcionamos a prestação de contas verificamos as documentações, antes de encaminhar para área técnica se manifestar em relação a execução física do objeto. Rotina formalizada não temos, mas temos rotina de trabalho que nos permite cobrar a apresentação das prestações de contas em tempestividade, pois temos uma planilha eletrônica onde disponibiliza dados suficientes para acompanhar as vigências dos instrumentos.



c) Constatação de falhas na observância dos prazos legais referente à apresentação da Prestação de contas final e da aprovação/reprovação dos convênios formalizados por meio dos processos: 25100.043.743/2007-51; 25100.027.613/2007-71; 25100.027.589/2007-71; 25100.041.325/2015-25 e 25106.001.471/2015-72

R - 25100.043.743/2007-51 - PAC 0002/2007 (SIAFI 632220) - O Convênio encerrou sua vigência em 31.03.2015, tendo o prazo para apresentar prestação de contas até 30.05.2015. Em 26.05.2015 o DEPASA por meio do expediente ofício nº 630/GAB/PRES/DEPASA (cópia em anexo) solicitou a prorrogação para apresentar a prestação de contas, a qual foi concedida por meio do ofício nº 562/GAB/Serviço de Convênios (cópia em anexo), de 23 de junho de 2015, um novo prazo até dia 24.07.2015, diante dessa nova data, o DEPASA apresentou a prestação em 24.07.2015. Analisado, tendo como resultado reprovação das contas em 23.10.2015.

R - 25100.027.613/2007-71 - EP 0255/2007 - (SIAFI 619285) - O convênio encerrou sua vigência em 13.06.2015, tendo prazo para apresentar prestação de contas final até 12.08.2015, porém a convenente não apresentou a prestação de contas final no prazo estabelecido. O art. 72, § 1º traz o seguinte: Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no convênio, o concedente estabelecerá o prazo máximo de 30 (trinta) dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, na forma da lei. Com isto esta Suest notificou o município por meio da notificação nº. 16/2015 (cópia anexo), mesmo com essa notificação o município não apresentou a prestação de contas final. Fazendo uso da Instrução Normativa - TCU nº. 71, de 28 de novembro de 2012, a qual informa que a Tomada de Contas Especial deverá ser instaurada somente após esgotadas as medidas administrativas para a caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos, então com o intuito de o convenente apresentar a prestação de contas final, notificamos mais uma vez o município por meio da notificação nº 28/2015 (cópia anexo) concedendo mais 30 (trinta) dias, mesmo assim não foi apresentado a prestação de contas, com isso o município ficou inadimplente no SIAFI (cópia em anexo). Somente em 17.12.2015 foi apresentada a prestação de contas final através do ofício/GAPRE/310/2015 (cópia em anexo), a qual foi analisada e notificada para apresentar documentações complementares, notificação nº 011/2016 (cópia em anexo).

R - 25100.027.589/2007-71 - EP 0188/2007 (SIAFI 627794) - O Convênio encerrou sua vigência em 24.06.2015, tendo o prazo para apresentar prestação de contas até 23.08.2015. Em 13.08.2015 o município de Santa Rosa do Purus por meio do expediente ofício PMSRP/GAB/nº 78/2015 (cópia em anexo) solicitou a prorrogação por mais 60 (sessenta) dias para apresentar a prestação de contas final, porém fazendo uso do art. 72 § 1º, a Suest/AC concedeu somente mais 30 (trinta) dias. Diante desta nova data, o convenente apresentou a prestação de contas final em 01.10.2015. Analisada a prestação de contas, a mesma foi aprovada em 21.12.2015.

R - 25100.041.325/2010-25 - CV 0346/2010 (SICONV 751203) - O Convênio encerrou sua vigência em 25.06.2015, tendo o prazo para apresentar prestação de contas até 24.08.2015. porém a convenente não apresentou a prestação de contas final no prazo estabelecido. Como versa o art. 72, § 1º - Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no convênio, o concedente estabelecerá o prazo máximo de 30 (trinta) dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, na forma da lei. Com isto esta Suest notificou o município por meio da notificação nº. 20/2015 (cópia anexo), mesmo com essa notificação o município não apresentou a prestação de contas final, isso acarretou na inadimplência do município no SIAFI/SICONV. Como a Instrução Normativa - TCU nº. 71, de 28 de novembro de 2012, informa que a Tomada de Contas Especial deverá ser instaurada somente após esgotadas as medidas administrativas para a caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos, então com o intuito de o convenente apresentar a prestação de contas final, notificamos mais uma vez o município por meio da notificação via SICONV nº 1/2015 (cópia anexo) concedendo mais 15 (quinze) dias, o



qual o município respondeu que como o status do convênio no SICONV está inadimplente, com isso não há como enviar a prestação de contas, mais uma vez no intuito de esgotar as medidas administrativas antes de instaurar uma Tomada de Contas Especial, notificamos via SICONV o município (notificação nº 01/2016, cópia em anexo), concedendo até o dia 26.02.2016 para que o mesmo possa apresentar a prestação de contas final, caso contrário, será imediatamente instaurada Tomada de Contas Especial por omissão no dever de prestar contas.”

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada na sede da FUNASA/AC no dia 08/04/2016, a UJ acrescentou, por meio do Ofício nº 114/2016/GAB/SUEST/AC, de 15/04/2016, que “Haja vista que a Superintendência não possui força de trabalho suficiente para acompanhar de forma adequada a execução dos convênios (SIC). Situação, algumas vezes, acarretada pela intempestividade na apresentação da prestação de contas por parte do conveniente/compromitente, e em outras em decorrência de atrasos das análises das prestação de contas. Todavia, conforme recomendação da Controladoria Geral da União, o Serviço de Convênios irá reunir os seus colaboradores e formalizar rotinas que disciplinem os procedimentos em relação às prestações de contas e apresentará essas rotinas ao Superintendente para que seja informado a este órgão de controle interno”.

### **Análise do Controle Interno**

Compulsando a documentação enviada, verifica-se que a Funasa/AC não possui um controle rigoroso dos prazos de vencimento dos convênios, de modo a cobrar tempestivamente a Prestação de Contas final dos entes conveniados. É razoável que se alerte o conveniente antes do fim da vigência dos instrumentos, e não após, quando já passa a correr os prazos previstos no art. 28, §5º da IN STN 01/97 e na Portaria Interministerial 127/08.

No caso do processo nº 25100.043743/2007-51, a Funasa/AC alertou o conveniente, por meio do Ofício nº 365/GAB/SECOV/AC, de 14/04/2015, duas semanas após o fim da vigência do instrumento em 31/03/2015. O conveniente respondeu este Ofício em 26/05/2015 (a 5 dias do fim do prazo) solicitando dilação, e a Funasa/AC, por meio do Ofício nº 552/GAB/SECOV/AC, de 23/06/2015 concedeu prazo de 30 dias, a partir do dia 24/06/2015. Note-se que todos estes pequenos atrasos que se acumularam poderiam ter sido evitados caso houvesse sido adotado pela UJ um acompanhamento mais rigoroso, com notificações tempestivas.

O mesmo ocorreu com o processo nº 25100.027613/2007-71. A Funasa/AC notificou o conveniente, por meio da Notificação nº 016/2015/SECOV/AC, de 13/08/2015 dois meses após a expiração do convênio em 13/06/2015; portanto, na mesma data do termo para apresentação da Prestação de Contas final. Diante do silêncio do conveniente, uma nova Notificação nº 028/2015/SECOV/AC, de 16/10/2015, reitera a cobrança, prolongando os atrasos. Somente em 01/12/2015 foi lançada no SIAFI a inadimplência do conveniente.

Idem para o processo nº 25100.027589/2007-71. Na documentação apresentada pelo gestor, constata-se que o conveniente solicitou, em 13/08/2015, prorrogação de 60 dias para a apresentação da Prestação de Contas final a 10 dias do final do prazo para a Prestação de Contas, que seria em 23/08/2015. Novos atrasos que se acumularam até a apresentação definitiva.

No caso do processo nº 25100.041325/2010-25, a Funasa/AC notificou o conveniente para apresentação da Prestação de Contas final em 04/09/2015. O instrumento já havia vencido em 25/06/2015 – como se vê, até mesmo o prazo limite para a apresentação da Prestação de Contas final já estava vencido (24/08/2015). Em face do silêncio do conveniente, o mesmo foi declarado inadimplente no SIAFI em 16/10/2015 e no SICONV em 23/12/2015. Foi concedido novo prazo até 26/02/2016 para apresentação da Prestação de Contas final, sem amparo legal, quando já deveria ter sido instaurada Tomada de Contas Especial.



Em todos os processos acima analisados constatou-se tolerância injustificada com os atrasos dos convenientes – passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial – que poderiam ter sido mitigados caso as notificações acima verificadas houvessem ocorrido antes do vencimento das avenças.

Com relação ao posicionamento apresentado no Ofício nº 114/2016/GAB/SUEST/AC, de 15/04/2016, não foram trazidos informações e fatos novos que justifiquem a alteração da análise realizada durante o período de campo.

### Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer rotinas internas que disciplinem os procedimentos das Prestações de Contas, com designação de responsabilidades.

### 2.2.1.2 CONSTATAÇÃO

**A Funasa/AC não tem exigido Prestação de Contas parcial dos convênios sob sua responsabilidade, conforme os normativos vigentes e instrumentos contratuais.**

#### Fato

A avaliação da gestão de transferências voluntárias contemplou aspectos relacionados à fiscalização do objeto das avenças, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais e à análise de prestações de contas. Para isso, foram aproveitados resultados de ação de controle realizada no exercício de 2015, consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 201505758.

Na análise de processos de transferência de convênios e outros instrumentos congêneres vigentes em 2015, com três ou mais parcelas, constatou-se número significativo de transferências executadas em desconformidade ao art. 21, §2º da IN STN 01/97. De 14 processos analisados, quatro possuíam três ou mais parcelas e em somente um processo (25100.043.746/2007-95) verificou-se a existência de prestação de contas parcial. O quadro a seguir sintetiza os achados:

*Quadro: Processos com três ou mais parcelas, sem Prestação de Contas parcial.*

Nº do Processo	Valor do Convênio	Vigência	Transferências	Prestação de Contas Parcial
25100.043.429/2007-79	R\$ 2.579.382,00	31/12/2007 a 07/04/2016	R\$ 630.000,00 – 11/03/2010 R\$ 315.000,00 – 06/09/2010 R\$ 86.752,80 – 16/10/2012 R\$ 773.814,60 – 16/10/2012 R\$ 773.814,60 – 01/10/2013	Houve apresentação de prestação de contas parcial referente apenas à primeira parcela.
25100.043.432/2007-92	R\$ 1.431.965,06	31/12/2007 a 31/12/2016	R\$ 360.000,00 – 22/12/2009 R\$ 212.786,02 – 12/05/2015 R\$ 429.589,52 – 16/10/2015	Não houve prestação de contas parcial de nenhuma parcela
25100.043.742/2007-15	R\$ 225.000,00	31/12/2007 a 30/06/2016	R\$ 45.000,00 – 26/11/2009	Não houve prestação de



			R\$ 67.500,00 – 03/09/2010	contas parcial de nenhuma parcela
			R\$ 22.500,00 – 24/01/2011	
			R\$ 90.000,00 – 24/01/2011	

Fonte: Processos disponibilizados na FUNASA/AC.

A transferência de recursos federais por meio de convênios e contratos de repasse é regulada, basicamente, pela IN STN 01/97, pelo Decreto nº 6.170/07 e pela Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011. Especificamente em relação à Prestação de Contas Parcial, a IN 01/97 traz algumas regras importantes. Em seu art. 21, § 2º estabelece que “*Quando a liberação dos recursos ocorrer em 3 (três) ou mais parcelas, a terceira ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada (...)*” e, no § 3º, “*Caso a liberação dos recursos seja efetuada em até duas parcelas, a apresentação da Prestação de Contas se fará no final da vigência do instrumento, globalizando as parcelas liberadas.*” Frise-se que o Acórdão nº 1.542/2008 – TCU – Plenário reforça este entendimento no item 9.13.12, ao salientar que a liberação do recursos da terceira parcela está condicionada à Prestação de Contas da primeira.

## Causa

A Superintendência, por meio do SECOV não determinou a prestação de contas parcial aos convenientes, conforme o disposto no art. 21, §2º da IN STN 01/97 e nas cláusulas dos Termos de Compromisso. A norma e as cláusulas obrigam à prestação de contas parcial das parcelas já liberadas nos convênios como condição à liberação das seguintes; e o disposto no art. 98, incisos I, II e III do regimento Interno da Funasa determina ao SECOV o cumprimento da legislação vigente na celebração de convênios e prestação de contas.

Já à Superintendência compete a coordenação, supervisão e desenvolvimento das atividades da entidade, conforme o artigo 83. Verifica-se que em função das suas competências legais, a Superintendência poderia ter atuado para evitar a falha e/ou seus efeitos negativos.

## Manifestação da Unidade Examinada

Instada comentar os fatos, a UPC, por meio do Ofício nº 086/2016/GAB/SUEST/AC, de 17/02/2016, assim se manifestou:

*“25100.043.429/2007-79 - PAC 0252/2007 - (SIAFI 632202) - Prestação de contas parcial relacionada a primeira parcela e parte da segunda parcela foi apresentada em 29.08.2013, por meio do ofício nº 1695/GAB/DEPASA (cópia em anexo), aprovado tecnicamente por meio do Parecer Técnico/SAPRO/240/2013 (cópia em anexo) e aprovado financeiramente dia 10.09.2013, conforme cópia do ofício nº 1443/GAB/Serviço de Convênios/AC em anexo. SIAFI em anexo.*

*OBS: Conforme Portaria Funasa nº 623, de 11 de maio de 2010, onde dispõe sobre os critérios e procedimentos para a transferência de recursos financeiros das ações de saneamento, ou seja, define os percentuais de liberação: Os convênios de até R\$ 500.000,00, serão liberados em 02 parcelas iguais (1ª parcela 50% e 2ª parcela 50%). Os convênios acima de R\$ 500.000,00 até R\$ 3.000.000,00, serão liberados em 03 parcelas, sendo: a 1ª parcela de 40%, a 2ª parcela de 30% e a 3ª parcela de 30%. Os convênios acima de R\$ 3.000.000,00, serão liberados em 04 parcelas, sendo: 30% na 1ª parcela, 20% na 2ª parcela, 20% na 3ª parcela e 30% na 4ª parcela.*

*Como esse convênio foi celebrado antes da publicação desta portaria, passo a explicar de forma detalhada as transferências realizadas:*



R\$ 630.000,00 - 11/03/2010 - referente a 1ª parcela equivalente a 24,42%;

R\$ 315.000,00 - 06/09/2010 - referente a complementação da 1ª parcela, equivalente a 12,21%;

R\$ 86.752,80 - 16/10/2012 - referente a complementação da 1ª parcela, equivalente a 3,37%, ou seja, a somatória das 03 parcelas totaliza os 40%;

R\$ 773.814,60 - 16/10/2012 - referente a 2ª parcela, equivalente a 30%;

R\$ 773.814,60 - 01/10/2013 - referente a 3ª parcela, equivalente a 30%. Liberada após a apresentação e aprovação da prestação de contas parcial.

25100.043.432/2007-92 - PAC 0254/2007 - (SIAFI 632181) - Liberada somente a 1ª e 2ª parcela, conforme percentuais definidos na portaria Funasa nº 623/2010, abaixo as transferências detalhadas:

R\$ 360.000,00 - 22/12/2009 - referente a 1ª parcela, equivalente a 25,14%;

R\$ 212.786,02 - 12/05/2015 - referente a complementação da 1ª parcela, equivalente a 14,86%, a somatória das 02 parcelas totaliza 40%;

R\$ 429.589,52 - 16/10/2015 - referente a 2ª parcela, equivalente a 30%. Quando informamos ao conveniente da liberação desta parcela, já informamos que a liberação da 3ª parcela está condicionada a apresentação e aprovação da prestação de contas parcial referente a 1ª parcela (cópia do ofício em anexo), ou seja, somente será liberada a 3ª parcela, após a apresentação e aprovação da prestação de contas parcial, referente a 1ª parcela liberada.

25100.043.742/2007-15 - PAC 0001/2007 - (SIAFI 635124) - Liberada a primeira e segunda parcela, sem necessidade de apresentação de prestação de contas parcial, está em conformidade com percentuais definidos na portaria Funasa nº 623/2010, abaixo as transferências detalhadas:

R\$ 45.000,00 - 26/11/2009 - referente a 1ª parcela, equivalente a 20%;

R- 24/01/2011- referente a 2ª parcela, equivalente a 50%. ”

A UPC acrescentou, por meio do Ofício nº 114/2016/GAB/SUEST/AC, de 15 de abril de 2016, que “Conforme já informado anteriormente esta UJ tem realizado as prestações de contas parciais em conformidade com os critérios adotados para a liberação das parcelas, atualmente o normativo interno válido é a Portaria nº 637/2014. Como esse entendimento nos foi repassado pela Funasa/Presidência, faremos uma consulta formal a Auditoria Interna do órgão central para esclarecimento da situação. Todavia, enquanto a situação não for pacificada totalmente, adotaremos a partir deste momento as recomendações desta douta Controladoria Geral da União”.

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor não justifica os fatos narrados, pois houve uma interpretação equivocada da Portaria Funasa nº 623/2010, com efeitos restritivos sobre o sentido e alcance da IN STN 01/97.

O gestor se utilizou do disposto no art. 1º e §§ da Portaria nº 623/10 para dar uma interpretação restritiva e descontextualizada do conceito de “liberação de recursos” da IN 01/97, resultando em um decréscimo do número de prestações de contas parciais a serem realizadas – em sentido oposto ao dado pelas normas em questão, cuja preocupação era aumentar o controle sobre as parcelas liberadas e não amenizá-lo. No caso concreto, percebe-se que a “complementação de parcelas” a que se refere o gestor muitas vezes ocorreu meses ou anos depois da liberação original, não sendo possível considerar tais liberações posteriores como meras “complementações” – o que poderia ser admitido se ocorrido no mesmo dia ou com poucos dias de diferença. Do ponto de vista da IN 01/07, estas “complementações” são liberações



autônomas, pouco importando o que diz a Portaria nº 623/10 da FUNASA, pois esta não tem o condão de redefinir os conceitos daquela.

A fim de afastar definitivamente quaisquer dúvidas, vale lembrar que o próprio Termo de Compromisso nº 252/07 (referente ao processo nº 25100.043.429/2007-79); o Termo de Compromisso nº 254/07 (referente ao processo nº 25100.043.432/2007-92); e o Termo de Compromisso nº 001/07 (referente ao processo nº 25100.043.742/2007-15) obrigam o ente federado, no item 3, “a” destes Termos, à prestação de contas parcial referente à 1ª parcela para a liberação da 2ª – o que não ocorreu.

A Funasa/AC comprovou apresentação da Prestação de Contas parcial da 1ª parcela do processo nº 25100.043.429/2007-79, sem apresentação das demais.

Portanto, permanece a constatação de que, para todos os convênios em análise, não foram apresentadas todas as prestações de contas parciais devidas.

Com relação ao posicionamento apresentado no Ofício nº 114/2016/GAB/SUEST/AC, de 15/04/2016, não foram trazidos informações e fatos novos que justifiquem a alteração da análise realizada durante o período de campo.



## Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer rotinas internas (manuais, cartilhas etc.) que operacionalizem a exigência de prestação de contas parcial no caso de convênios firmados sob a vigência da IN STN 01/97, conforme art. 74-B da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008.

### 2.2.1.3 CONSTATAÇÃO

**A Funasa/AC apresenta quantidade significativa de convênios que se estendem sem conclusão.**

#### Fato

No âmbito dos exames realizados para avaliar a gestão das transferências concedidas mediante convênios ou termos de parceria, foram aproveitados resultados de ação de controle realizada no exercício de 2015, consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 201505758.

Verificou-se que a Funasa/AC possuía, em 2015, 81 processos de transferências de recursos federais em andamento, totalizando R\$ 81.980.479,90. Destes, 45 ainda não tiveram a primeira parcela dos acordos liberada. Dos 36 processos em andamento com recursos já liberados, no total de R\$ 12.546.562,01 selecionou-se uma amostra de 14 processos para análise.

Dos 14 processos analisados, totalizando R\$ 8.364.356,86 de recursos já liberados, constatou-se que oito processos envolvendo obras apresentaram morosidade em sua execução, prolongando-se por vários anos, em sucessivas aditativas, sem que o objeto do convênio atingisse seu termo ou uma taxa de execução condizente com os recursos liberados. Ainda que em todos os casos as fiscalizações apontassem estes problemas, a UPC não tomou medidas concretas para dirimir esta situação. O quadro abaixo sintetiza estas informações:

*Quadro: Relação de Convênios vigentes que apresentam morosidade e baixo índice de execução.*

Nº do Processo	Valor do Convênio (R\$)	Início da Vigência	Transferido	Executado
25100.043.746/2007-95 (PAC1 0004/07)	524.874,96	31/12/2007	70%	45%  (Relatório Técnico/DIESP/0211/2013, de 31/07/2013)
25100.043.429/2007-79 (PAC1 0252/07)	2.579.382,00	31/12/2007	100%	60,3%  (Nota Técnica 008/2014, de 01/09/2014)
25100.043.432/2007-92 (PAC1 0254/07)	1.431.965,06	31/12/2007	70%	45%  (Parecer Técnico/DIESP/156/2015, de 01/09/2015)
25100.027.613/2007-71 (EP 0195/07)	300.000,00	31/12/2007	50%	28%  (Parecer Técnico/DIESP/231/2015, de 23/11/2015)
25100.043.742/2007-15 (PAC1 0001/07)	225.000,00	31/12/2007	100%	60%  (Parecer Técnico/DIESP/092/2015, de 30/04/2015)
25100.019.134/2008-62 (PAC1 0895/08)	2.050.000,00	31/12/2008	40%	Em torno de 25% (não houve consenso técnico)  (Parecer Técnico/DIESP/247/2015, de 04/12/2015)
25100.062.570/2009-32 (PAC1 0655/09)	410.259,18	31/12/2009	50%	0%  (Parecer Técnico/DIESP/252/2015, de 14/12/2015)
25100.062.578/2009-07 (PAC1 0657/09)	3.143.967,54	31/12/2009	60%	10%



Fonte: Processos disponibilizados na FUNASA/AC.

Existem, ainda, dois processos de convênios (25100.041.328/2010-69 e 25100.041.327/2010-14), referentes à elaboração de Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), e um de aquisição de maquinário para cooperativa de catadores (25100.042.498/2010-61) – cujos produtos não podem ser mensurados em termos percentuais de execução física – que também apresentam excessiva morosidade e aditivações sem avanços significativos.

Importante frisar que os instrumentos de convênios firmados possuem cláusulas que vinculam a liberação das parcelas subsequentes à execução física, consoante os recursos já liberados e as metas previstas no Plano de Trabalho. Os instrumentos, também, fazem referência à aprovação das prestações de contas parciais como requisito para a liberação das parcelas seguintes. Em constatações específicas, neste relatório, demonstrou-se que a UPC deixou de realizar cobrança de prestações de contas parciais e de atualizar Planos de Trabalho, com cronogramas de execução baseados em metas e etapas detalhadas. A ausência de cronogramas detalhados nos Planos de Trabalho dificulta o agendamento de fiscalizações para a verificação de suas metas e, assim, a constatação tempestiva dos atrasos. Cite-se, também, o número reduzido de fiscalizações executadas.

Por fim, cabe ressaltar que a própria AGU já se manifestou, na Orientação Normativa nº 3, de 01/04/2009, quanto ao abuso de aditivações como “solução de continuidade de aditivos precedentes”, isto é, como mero expediente para se evitar a interrupção da avença.

## Causa

A Superintendência, por meio do SECOV e da DIESP não adotou as medidas necessárias para a adequada execução dos convênios. Conforme o art. 98, incisos I, II e III (SECOV) e o art. 84 e incisos (DIESP) do Regimento Interno da Funasa, compete ao SECOV gerenciar o andamento dos convênios e observar a legislação aplicável, e à DIESP prestar auxílio técnico nos programas e analisar projetos (incluindo-se aí os Planos de Trabalho), além de supervisionar e fiscalizar as obras conveniadas.

Já à Superintendência compete a coordenação, supervisão e desenvolvimento das atividades da entidade, conforme o artigo 83. Verifica-se que em função das suas competências legais, a Superintendência poderia ter atuado para evitar a falha e/ou seus efeitos negativos.

## Manifestação da Unidade Examinada

Instada comentar os fatos, a UPC, por meio do Ofício nº 086/2016/GAB/SUEST/AC, de 17/02/2016, assim se manifestou:

*“A justificativa quanto às diversas prorrogações dos instrumentos supramencionados está nas diversas solicitações de reprogramações realizadas pelo proponente e na morosidade dos mesmos, em apresentar projetos eficientes, as quais acabam atrasando a execução da obra.*

*Ressalte-se que o técnico ao se manifestar favorável pela prorrogação do convênio, está visando o alcance social e os benefícios que o convênio irá trazer a população. A fim de evitar ou reduzir a ocorrência de tantos termos aditivos, sem que isso implique no cancelamento dos instrumentos firmados, a Funasa irá oficializar prazos para o proponente sanar as pendências detectadas e acompanhar tais prazos, para que estes sejam cumpridos. ”*

A UPC acrescentou, por meio do Ofício nº 114/2016/GAB/SUEST/AC, de 15/04/2016, que “A fim de solucionar o problema serão realizadas fiscalizações visando detectar os principais entraves na execução das obras, fazendo-se apontamentos aos convenientes para que os

*solucionem, buscando evitar que as obras fiquem paralisadas e sejam solicitadas prorrogações sem que haja evolução do percentual de execução. Será realizado, ainda, em estudo aprofundado sobre o atual percentual de execução das obras financiadas por esta UPC, sendo adotado um exame dos principais motivos que mereceram a autorização e prorrogação. Com esse estudo, buscaremos identificar convênios que estejam a muito tempo sem evolução e com baixo percentual de execução. Assim, como medida preliminar, será solicitado reunião com os convenientes para expor a necessidade da conclusão das obras e da futura impossibilidade da concessão de novas prorrogações se os convênios não tiverem progresso em sua execução”.*

## **Análise do Controle Interno**

O gestor imputa os atrasos aos convenientes, porém, constatou-se que, em parte, este fato se deve à atuação insuficiente da UPC, tanto pela não participação ativa na pactuação dos Planos de Trabalho, quanto na ausência de fiscalizações em quantidade suficiente. Ao aceitar Planos de Trabalho sem detalhamento das metas a serem cumpridas e respectivos prazos, a UPC perde o parâmetro objetivo para realizar a cobrança da execução das metas pactuadas. A falta de fiscalizações impede a correção tempestiva de problemas verificados.

Considera-se positivo o posicionamento da UPC em realizar um levantamento das obras com baixo índice de execução e realizar fiscalizações, bem como oficiar os convenientes que apresentem atrasos significativos.

## **Recomendações:**

Recomendação 1: Criar mecanismos para otimizar o monitoramento da execução física do objeto dos convênios, como, por exemplo, uma planilha de acompanhamento alimentada por diversas áreas da UPC, contribuindo para o regular andamento os objetos pactuados.

Recomendação 2: Estabelecer mecanismos que incentivem os convenientes a cumprirem com os planos de trabalho pactuados, tais como uma minuta de termo aditivo que contemple uma cláusula de execução mínima por parte dos convenientes durante e execução dos convênios.

### **2.2.1.4 CONSTATAÇÃO**

#### **A Funasa/AC tem prorrogado convênios sem a atualização de Planos de Trabalho atualizados e detalhados.**

#### **Fato**

A avaliação da gestão de transferências voluntárias contemplou aspectos relacionados à fiscalização do objeto das avenças, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais e à análise de prestações de contas. Para isso, foram aproveitados resultados de ação de controle realizada no exercício de 2015, consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 201505758.

Neste sentido, após a análise de 14 processos de convênios em andamento, os quais perfazem R\$ 8.364.356,86 de recursos de um total de R\$12.546.562,01 liberados, constatou-se, em exame preliminar, que todos os processos estavam instruídos com Planos de Trabalho genéricos, sem detalhamento do cronograma físico-orçamentário, com especificações de metas e prazos a serem cumpridos pelo conveniente/compromitente.



Solicitou-se à UPC, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201505758/06, de 26 de janeiro de 2016, o fornecimento dos Planos de Trabalho mais recentes para cada um dos 14 processos selecionados, com o devido detalhamento dos orçamentos e do cronograma de execução.

Com base no material fornecido, elaborou-se o seguinte quadro, com a situação constatada:

*Quadro – Convênios e datas dos respectivos Planos de Trabalho detalhados*

<b>Nº do Processo do Convênio</b>	<b>SIAFU/SICONV</b>	<b>Data do Último Plano de Trabalho com Cronograma Físico-Financeiro Detalhado</b>	<b>Vigência Do Convênio</b>
25100.043.746/2007-95 (CV 0004/07)	632203	14/08/2015	31/03/2016
25100.027.613/2007-71 (CV 0195/07)	627798	Sem data	30/12/2016
25100.041.327/2010-14 (CV 0348/10)	751205	Jan/2011	15/01/2017
25100.041.328/2010-69 (CV 0349/10)	751206	Jan/2011	30/12/2016
25100.042.498/2010-61 (CV 0688/10)	753082	Ago/2010	30/12/2016
25100.043.742/2007-15 (TC 0001/07)	635124	Jun/2014	30/06/2016
25100.043.660/2011-49 (TC 0041/11)	669968	Jun/2011	31/07/2016
25100.043.431/2007-48 (TC 0253/07)	632188	Jan/2009	07/04/2016
25100.043.438/2007-60 (TC 0332/07)	632186	18/05/2006	26/12/2016
25100.062.570/2009-32 (TC 0655/09)	658391	Dez/2012	30/06/2016
25100.062.578/2009-07 (TC 0657/09)	658392	Set/2012	31/12/2016
25100.019.134/2008-62 (TC 0895/08)	650670	Set/2012	31/12/2016
25100.043.429/2007-79 (TC 0252/07)	632202	17/07/2013 Sem cronograma detalhado	07/04/2016
25100.043.432/2007-92 (TC 0254/07)	632181	20/08/2013 Sem cronograma detalhado	31/12/2016

*Fonte: Processos disponibilizados pela Funasa/AC e informações adicionais fornecidas por meio do Ofício nº 079/2016/GAB/SUEST/AC, de 05 de fevereiro de 2016.*

Do exame destas informações, constata-se que apenas o convênio referente ao processo nº 25100.043.746/2007-95 possui um Plano de Trabalho com cronograma de execução detalhado e atualizado. Os demais estão desatualizados, em face das aditativas subsequentes. Quando se compulsa os autos destes processos, verifica-se que, após cada aditivação, encontram-se Planos de Trabalho genéricos, com cronogramas de execução em que a discriminação de todas as etapas e metas estava, em alguns casos, indistintamente abarcada no intervalo entre a assinatura do convênio e a data da vigência do último termo aditivo.

A inexistência de metas e etapas discriminadas a serem cumpridas, em prazos determinados, prejudica a efetividade das fiscalizações e a consequente cobrança pelos atrasos verificados, uma vez que não há parâmetro objetivo para se apurar aquilo que foi planejado e efetivamente executado, em consonância aos recursos liberados.

## **Causa**

A Superintendência, por meio da DIESP e do SECOV, não instituiu os controles necessários para garantir a adequada instrução dos processos de convênios. Conforme o art. 84, incisos II e



IV do Regimento Interno da Funasa, compete à DIESP analisar projetos de saneamento e prestar apoio técnico – o que inclui a verificação da qualidade dos Planos de Trabalho e sugerir melhorias. Ao SECOV, conforme o art. 98, incisos I, II e III, do compete cobrar a apresentação de Planos de Trabalho regulares nos contratos e aditativos.

Já à Superintendência compete a coordenação, supervisão e desenvolvimento das atividades da entidade, conforme o artigo 83. Verifica-se que em função das suas competências legais, a Superintendência poderia ter atuado para evitar a falha e/ou seus efeitos negativos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Instada comentar os fatos, a UPC, por meio do Ofício nº 091/2016/GAB/SUEST/AC, de 23 de fevereiro de 2016, assim se manifestou:

*“Justifico que o cronograma de execução detalhado é apresentado pelo conveniente, os quais não são apresentados nas ocasiões de prorrogação de prazo, somente em reprogramação. Quanto aos planos de trabalhos que são atualizados, são os que constam no Sistema Integrado de Gerenciamento de Ações da Funasa – SIGA, que foram considerados por esta auditoria, como sendo planos de trabalho genéricos. Diante do exposto, a fim de que as fiscalizações e acompanhamentos dos prazos de execução não sejam prejudicados, a partir desta data, todo aditivo no convênio será realizado somente com a apresentação, pelo conveniente, do cronograma de execução detalhado atualizado. Portanto, iremos comunicar os convenientes quanto ao novo procedimento adotado.”*

A UPC acrescentou, por meio do Ofício nº 114/2016/GAB/SUEST/AC, de 15/04/2016, que *“Tanto a Divisão de Engenharia quanto o Serviço de Convênios adotará a rotina de encaminhar documentos aos convenientes por meio físico e também por email. Será, ainda, buscada a implementação de novas formas, como o contato telefônico para comunicação de avisos do envio de expedientes, bem como para obter respostas quanto ao efetivo recebimento das informações por parte dos convenientes. Já com relação à recomendação de rotinas internas prevendo a necessidade de os convenientes apresentarem Planos de Trabalho detalhados, informamos que será construído um check list, tanto pela DIESP quanto pelo SECOV, visando impedir que as solicitações de reprogramações sejam aprovadas sem que se apresentado os Planos de Trabalho atualizados.”*

### **Análise do Controle Interno**

Ao não exigir dos convenientes/compromitentes a apresentação de Plano de Trabalho atualizado e detalhado quanto aos orçamentos e ao cronograma de execução física, a concedente perde o parâmetro formal, pactuado entre as partes, tanto para o acompanhamento da execução físico-financeira de seu objeto quanto para a liberação das parcelas do convênio, em consonância com aquela. Sem os parâmetros estabelecidos nos Planos de Trabalho, a concedente prejudica sua capacidade de efetuar as devidas cobranças em face dos problemas verificados, com riscos de desperdício de recursos públicos.

Importante frisar que o Plano de Trabalho não é um documento elaborado apenas pelo conveniente. A Funasa/AC é um intermediador ativo entre a União e o ente federado. Logo, ela possui o poder-dever de intervir no conteúdo do Plano, em prol do interesse público, pactuando com o conveniente os prazos das metas e etapas explicitados e, posteriormente, cobrando a sua execução, mediante fiscalização e acompanhamento.

Sublinhando a importância deste papel ativo da Funasa/AC na elaboração dos prazos concernentes às metas e etapas do Plano de Trabalho, considera-se positivo o compromisso do gestor em atualizar estes Planos a cada aditativo, cuja implementação será acompanhada por meio do monitoramento do Plano de Providências Permanente da entidade.



## **Recomendações:**

Recomendação 1: Atualizar as minutas utilizadas pela Funasa/AC para formalizar e aditivar convênios, com o objetivo de inserir cláusula que condicione a realização de termos aditivos à apresentação de Planos de Trabalho atualizados e detalhados.

### **2.2.1.5 INFORMAÇÃO**

**A Funasa/AC apresenta fragilidades nos controles internos administrativos, relativos à gestão de transferências, passíveis de aprimoramento.**

#### **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, elaborado a partir da Matriz de Riscos e Controles – MRC.

Com base no exame das respostas fornecidas, a pontuação geral do Sistema de Controle Interno para a UPC, relativamente aos convênios, é **47%**, conforme escala elaborada pelo TCU (Acórdão nº 568/2014 – Plenário).

Com base nesta escala, verifica-se que a UJ encontra-se em um nível intermediário na avaliação do Sistema de Controles Internos, muito próximo do limiar inferior – o nível básico. Esta pontuação é baixa, considerando as responsabilidades da Funasa/AC na gestão dos recursos envolvidos nas transferências analisadas.

Contribuíram para a baixa pontuação a ausência de rotinas formalizadas nos setores envolvidos com a gestão dos convênios, e normativos internos que disciplinem as ações e procedimentos requeridos para as diversas fases do acompanhamento dos mesmos, com as respectivas atribuições de responsabilidade. Muitas ações são baseadas em rotinas informais, com alta incidência de decisões *ad hoc*. A efetivação dos normativos permitirá os setores cobrarem a execução das normas (responsabilização) por parte de seus servidores e medir a eficiência e efetividade de suas atividades usuais, facilitando seu aprimoramento e o planejamento do ciclo seguinte. Como fatores positivos, destacam-se as capacitações oferecidas aos servidores das áreas relacionadas.

Face ao exposto, pode-se concluir que os controles internos adotados pela Funasa/AC, 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. Verificou-se a necessidade de se revisar e aperfeiçoar os controles internos, especialmente no tocante à formalização de rotinas internas detalhadas, tendo em vista a variedade de procedimentos envolvidos nas diversas etapas relacionadas ao acompanhamento e fiscalização dos convênios.

## **3 CONTROLES DA GESTÃO**

### **3.1 CONTROLES INTERNOS**

#### **3.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS**



### 3.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### Ausência de informações no Relatório de Gestão.

##### Fato

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas quanto à conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 a normas e orientações aplicáveis, em especial, a Portaria TCU nº 321/2015 e DN TCU 146/2015, foi realizada verificação de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e peças complementares, bem como, do Rol de Responsáveis.

Nas peças enviadas por meio do e-Contas ao TCU do exercício de 2015, a Funasa/AC, vinculada ao Ministério da Saúde - MS, deixou de apresentar as informações abaixo relacionadas:

Quadro – Informações não apresentadas no Relatório de Gestão.

Informação não apresentada	Peça	Item/Normativo
Desempenho orçamentário.	Relatório de Gestão.	Item 4.2. Desempenho Orçamentário, seção Planejamento Organizacional e Desempenho Orçamentário e Operacional, Portaria TCU nº 321/2015.
Gestão de riscos e controles internos.	Relatório de Gestão.	Item 5.4. Gestão de riscos e controles internos, seção Governança, Portaria TCU nº 321/2015.
Gestão da tecnologia da informação.	Relatório de Gestão.	Item 8.3. Gestão da tecnologia da informação, seção Áreas Especiais da Gestão, Portaria TCU nº 321/2015.
Justificativas da não regularização das desconformidades contábeis dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.	Relatórios, Pareceres e Declarações.	Item Declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, seção Declarações de Integridade, Portaria TCU nº 321/2015 e orientações do Sistema e-Contas.
Discriminação das naturezas de responsabilidade aplicáveis à estrutura organizacional da unidade e período de efetiva gestão dos substitutos eventuais.	Relatórios, Pareceres e Declarações.	Rol de Responsáveis, IN TCU nº 63/2010 e DN nº TCU 146/2015.

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 12 de maio de 2016.

No Relatório de Gestão, destacou-se que o item “Desempenho Orçamentário” não se aplicava à entidade, mas não foram esclarecidas as razões da não aplicação. Vale ressaltar que, de acordo com os dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal - Siop, existem duas ações do programa "Saneamento Básico", código 2068, cujo subtítulo/localizador de gastos aponta para execução no Estado do Acre.

Em relação a essas ações orçamentárias, existe a previsão de um quadro específico a ser elaborado, constante das orientações do Sistema e-Contas relativas ao subitem "Execução física e financeira das ações da Lei Orçamentária Anual de responsabilidade da unidade", caso a unidade prestadora de contas seja responsável por apenas um ou mais subtítulos da ação.

Além disso, não foi descrito no Relatório de Gestão o processo de "avaliação dos riscos de comprometimento de objetivos estratégicos", deixando de especificar, assim, os riscos a que a entidade está submetida e os controles adotados pela unidade para mitiga-los, a fim de garantir o alcance dos seus objetivos.

Na seção “Áreas Especiais da Gestão”, destacou-se que a “Gestão da tecnologia da informação” não se aplicava à entidade, mas não foram esclarecidas as razões.

Em relação às peças complementares, na "Declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial", foram descritas quatro ocorrências



não sanadas até o final do exercício de referência do relatório de gestão, mas não foram apresentadas as justificativas da não regularização.

Quanto à conformidade do Rol de Responsáveis, nos termos do art. 10 da IN TCU 63/2010 e as disposições específicas da DN TCU 147/2015, verificou-se que unidade não apresentou todas as informações necessárias para composição adequada da lista de responsáveis para o exercício de 2015, em especial, quanto à definição dos ocupantes das naturezas de responsabilidade aplicáveis à estrutura organizacional da unidade e à definição do período de efetiva gestão dos eventuais substitutos, sendo essencial a complementação dos dados.

Por fim, nos termos do disposto no art. 12 da DN TCU 146/2015, em virtude das desconformidades verificadas no Relatório de Gestão e peças complementares, foi necessário realizar a devolução do Relatório à UPC para correção e reenvio, por meio do sistema do Tribunal de Contas da União.

### 3.1.1.2 INFORMAÇÃO

#### **Fragilidades na estrutura interna da unidade para o acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU.**

##### **Fato**

No intuito de averiguar se a Funasa/AC mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações expedidas pela CGU e se existem recomendações pendentes de atendimento que impactam na gestão da entidade, foi realizado levantamento de todas as recomendações emitidas pela CGU, independentemente do exercício de expedição.

Com base no levantamento, foram identificadas cinco recomendações pendentes de atendimento em 31 de dezembro de 2015, sendo que duas dessas possuem impacto na gestão, conforme a seguir discriminado:

Quadro – Recomendações Pendentes de Atendimento com Impacto na Gestão

<b>Número do Relatório de Fiscalização</b>	<b>Item do Relatório (número e descrição sumária)</b>	<b>Situação Atual das Recomendações</b>	<b>Item Específico do Relatório</b>
39001	2.1.2. Falha na execução do objeto (objeto paralisado).	Pendente de atendimento, com impacto na gestão.	3.1.1.3
39001	2.1.3. Ausência de itens já pagos à empresa contratada e vícios de qualidade em módulos já faturados.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão.	3.1.1.3

Fonte: Plano de Providências Permanente (PPP), relativo ao período de 01/01/2015 a 01/04/2016.

Deve-se ressaltar a existência de riscos decorrentes da não adoção das providências recomendadas pelo Controle Interno, relacionados, em especial, às fragilidades na análise técnica de projetos e na fiscalização de convênios, que resultam em ineficiência no atendimento às demandas dos beneficiários das ações públicas e efetivo prejuízo ao erário.

Por fim, a unidade não se manifestou a respeito do fluxo adotado internamente para saneamento das inconsistências relacionadas às recomendações junto à CGU. É importante que o gestor se comprometa com a implementação de uma cadeia de responsabilidades, rotinas e procedimentos na unidade, com objetivo de promover um adequado acompanhamento e atendimento das determinações e recomendações expedidas pelos órgãos de controle.

### 3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

#### **Falha na fiscalização e acompanhamento da execução do convênio.**



## **Fato**

A avaliação do cumprimento de recomendações expedidas pela CGU e pendentes de atendimento pela UPC identificou duas recomendações que possuem impacto na gestão da UPC.

As recomendações foram expedidas na 39ª Etapa do Programa de Fiscalização a partir de sorteios públicos, tendo sido os trabalhos de campo executados no período de 10/03/2014 a 14/03/2014.

O Programa de Fiscalização contemplou o exame de informações relativas à execução do Plano de Trabalho do Termo de Compromisso nº TC/PAC-0041/2011 (SIAFI 669968), firmado em 30 de dezembro de 2011, entre a Funasa/AC e a Prefeitura Municipal de Marechal Thaumaturgo.

Os exames constataram falha na fiscalização e acompanhamento do referido convênio. No caso, foram verificadas falhas na execução do objeto (objeto paralisado), bem como, ausência de itens já pagos à empresa contratada, com vícios de qualidade em módulos já faturados. Além disso, mesmo diante das pendências, o Termo de Compromisso foi prorrogado sem que tenha havido revisão do plano de trabalho.

O objeto do TC consiste na construção melhorias Sanitárias Domiciliares, constituídas de 43 módulos sanitários em alvenaria (banheiro, fossa séptica e sumidouro). No caso, verificou-se que foram parcialmente concluídos 20 dos 43 módulos previstos no TC. Do total de R\$ 500.000,00, a ser repassado pela Funasa/AC, foi liberado ao Compromitente o montante de R\$ 250.000,00.

Em razão disso, foram emitidas recomendações para que a Funasa realizasse visita técnica ao local com o objetivo de identificar as causas dos problemas constatados e exigir providências pertinentes, bem como, exigisse do conveniente a observância das especificações técnicas constantes do projeto, e se fosse o caso, a devolução dos recursos recebidos mediante transferência e não aplicados no objeto do convênio, devidamente atualizados. Foi recomendada, por fim, a instauração do devido processo de Tomada de Contas Especial, caso necessário.

Em virtude das recomendações, os técnicos da Funasa/AC realizaram visitas técnicas em agosto de 2014 e junho de 2015, que resultaram em dois pareceres técnicos nos quais foram registradas a paralização da obra e a existência de pendências em todos os módulos existentes (sem comprovação de regular funcionamento).

Quanto ao percentual de execução da obra, a Funasa/AC apresentou apontamentos divergentes. O Parecer Técnico/159/2014 informa que o percentual de execução seria de 38,97%. Já no Parecer Técnico/109/2015, o percentual de execução apresentado é de 46%, embora tenha sido relatado que a obra permanecia paralisada, sem nenhuma evolução, desde agosto de 2014.

Solicitadas informações atualizadas quanto ao saneamento das questões apresentadas, a Funasa/AC comunicou, em 02 de maio de 2016, que, desde as últimas visitas, não havia sido dado andamento à obra, não sendo possível sanar as pendências dos módulos existentes e executar a construção dos módulos restantes.

Informou ainda que a empresa responsável teria desistido de dar continuidade à obra. Apesar disso, a Prefeitura Municipal de Marechal Thaumaturgo, teria manifestado a intenção de realizar novo processo licitatório, a fim de dar continuidade à execução da obra, solicitando prorrogação do Termo de Compromisso.

Posteriormente, embora a prorrogação tenha sido deferida, a Prefeitura teria comunicado ausência de interesse na construção dos módulos restantes, sob a alegação de que o empreendimento estaria localizado em uma área de “baixio”, próximo à margem do Rio Juruá, e que parte do terreno das casas estaria sendo levada pelas águas.



Diante do desinteresse na continuidade das obras, bem como, na efetivação dos reparos solicitados, a Funasa/AC comunicou que seria repassado ao município o valor equivalente aos módulos executados em conformidade com o plano de trabalho, após verificação "in loco", durante a prestação de contas final e que, caso houvesse algum item que não sanado, este seria glosado.

No entanto, frente à paralização da obra, à comunicação de desistência do gestor municipal (ausência de interesse na resolução das pendências e falha na concepção do projeto), à efetivação do repasse de 50% do valor total do acordo, cabe à autoridade competente providenciar tempestivamente visita técnica a fim de avaliar a qualidade das obras executadas e a fração não concretizada do objeto, além de comprovar a existência das condições alegadas pela Prefeitura Municipal de Marechal Thaumaturgo.

Vale ressaltar, que a adequação do terreno selecionado pela prefeitura para a construção dos módulos sanitários já deveria ter sido objeto de fiscalização pela Funasa/AC nas visitas técnicas realizadas anteriormente.

Em casos como esse, em que o objeto não foi concluído, deve ser instaurado o processo de responsabilização do gestor pela inexecução, se limitando ao valor correspondente à fração não concretizada do objeto, desde que a parte realizada possa, de alguma forma, trazer algum benefício para a comunidade envolvida ou para o alcance dos objetivos do ajuste.

Nesse sentido é a jurisprudência dominante do TCU, como se pode depreender dos Acórdãos 4.220/2010-TCU-1ª Câmara, 149/2008-TCU-2ª Câmara, 312/2008-TCU-1ª Câmara, 13/2007-TCU-2ª Câmara, 862/2007-TCU-2ª Câmara, 1.132/2007-TCU-Plenário, 1.521/2007-TCU-2ª Câmara e 2.368/2007-TCU-2ª Câmara.

Há que se verificar, ainda, se as falhas registradas não caracterizam execução das obras em desacordo com os projetos aprovados e se as pendências dos módulos concluídos não inabilitam sua utilização pelos beneficiários, tendo em vista os indícios atestados nos pareceres técnicos apresentados da Funasa/AC.

## **Causa**

A Superintendência, por meio do Serviço de Convênios - SECOV, não adotou mecanismos adequados de fiscalização e acompanhamento da execução do objeto do convênio, deixando pendente, diante do pedido de prorrogação do prazo, a atualização do plano de trabalho, mesmo diante de falhas no andamento do projeto. Posteriormente foi comunicada a desistência do conveniente, caracterizando inexecução parcial do objeto do Termo de Compromisso nº TC/PAC-0041/2011, com risco de dano ao erário.

Segundo o artigo 98, inciso III do Regimento Interno da Funasa (Portaria MS nº 270, de 27 de fevereiro de 2014), compete ao Serviço de Convênios - SECOV coordenar as atividades relacionadas ao gerenciamento e prestação de contas de convênios, termos de compromisso e instrumentos congêneres. Já à Superintendência compete a coordenação, supervisão e desenvolvimento das atividades da entidade, conforme o artigo 83. Verifica-se que em função das suas competências legais, a Superintendência poderia ter atuado para evitar a falha e/ou seus efeitos negativos.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação da unidade examinada.

## **Análise do Controle Interno**



Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Realizar vistoria física e solicitar Prestação de Contas Final quanto ao objeto do Termo de Compromisso nº TC/PAC-0041/2011 (SIAFI 669968).

### **3.1.1.4 INFORMAÇÃO**

#### **A Funasa/AC não apresentou falhas relevantes quanto à gestão do Sistema CGU-PAD.**

#### **Fato**

Ao confrontar a lista de processos do relatório emitido por meio do sistema CGU-PAD com a relação de processos administrativos analisada na UJ, verificou-se que dois processos instaurados no exercício de 2015 não cumpriram o prazo de cadastro determinado pela Portaria CGU 1.043/2007, Art. 1º, § 3º, para registro no sistema.

*Quadro: Processos cadastrados no Sistema CGU-PAD fora do prazo legal.*

<b>Número do Processo</b>	<b>Data de ciência da suposta irregularidade pela autoridade instauradora</b>	<b>Data de Registro no sistema</b>
25106.011289/2014-49	15/07/2010	27/05/2015
25106.004846/2014-75	18/10/2013	25/05/2015

*Fonte: Sistema CGU-PAD. Data da consulta: 11/05/2016.*

Por meio do Ofício nº 0147/2016/GAB/SUEST/AC, de 16 de maio de 2016, a UPC apresentou justificativas e se comprometeu a fazer os ajustes necessários.

## **4 GESTÃO OPERACIONAL**

### **4.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

#### **4.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS**

##### **4.1.1.1 INFORMAÇÃO**

#### **Ausência de informações no Rol de Responsáveis.**

#### **Fato**

A partir da avaliação do rol de responsáveis quanto à conformidade aos dispositivos legais e orientações aplicáveis, em especial, IN TCU nº 63/2010, art. 10 e IN TCU 147/2015, art. 6º, §7º, consideradas as informações incluídas no Sistema e-Contas, foi constatado que a entidade havia disponibilizado dados incompletos, restritos às informações de apenas um dos substitutos do Superintendente Estadual da Funasa no Acre.

Diante disso, foi solicitada a relação os agentes que desempenharam, durante o período de referência das contas, alguma das naturezas de responsabilidade estabelecidas no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, com identificação dos períodos em que cada agente e seu respectivo substituto estiveram exercendo as naturezas de responsabilidade, discriminadas com base nas datas dos atos de designação, exoneração e gestão.



Em resposta, a Funasa/AC encaminhou informações de todos os chefes dos setores, seções e divisões da unidade, designados ao longo do exercício de 2015, não identificando, porém, as naturezas de responsabilidade e os períodos de efetiva gestão, por cargo ou função.

Na elaboração do rol de responsáveis, as unidades prestadoras de contas devem se restringir às naturezas de responsabilidade estabelecidas no art. 10 da IN TCU 63/2010 e as disposições específicas do art. 6º da DN TCU 147/2015, conforme sua estrutura organizacional, bem como, observar que os cargos de direção de nível de hierarquia imediatamente inferior ao do dirigente máximo devem ser sucessivos na estrutura de cargos da unidade.

No caso da Funasa/AC, nos termos do Decreto nº 7.335, de 19 de outubro de 2010, o dirigente máximo, Superintendente Estadual, ocupa um cargo de Direção e Assessoramento Superiores - DAS 101.4. O cargo de direção imediatamente inferior corresponde a um cargo em comissão DAS 101.2, não sucessivo, portanto.

Sendo assim, o único dirigente a compor o rol seria o superintendente e seus eventuais substitutos. Vale ressaltar que o responsável substituto constará do rol somente se tiver efetivamente exercido a substituição do titular no exercício de referência das contas, situação em que deverão ser informados os períodos de efetiva gestão.

Por fim, nos termos do disposto no art. 12 da DN TCU 146/2015, em virtude das desconformidades verificadas no rol de responsáveis, foi necessário realizar a solicitação de complementação de informações pela UPC para posterior atualização no sistema do Tribunal de Contas da União.

## **4.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS**

### **4.1.2.1 INFORMAÇÃO**

**A Funasa/AC não cumpriu as metas previstas para seus macroprocessos finalísticos, devido à falta de servidores nas respectivas áreas.**

#### **Fato**

Foram realizados exames com o objetivo de avaliar se as metas estabelecidas para a Funasa/AC em 2015, relacionadas a seus macroprocessos finalísticos (Gestão de Ações de Engenharia em Saúde Pública, Gestão de Ações de Saúde Ambiental e Gestão de Convênios) e o grau de atingimento quantitativo e qualitativo dessas metas (eficácia). Para isso, solicitou-se à UPC a relação dos normativos que tratem deste planejamento, bem como a relação das ações planejadas e realizadas para este exercício.

A UPC informou que não publica portarias ou qualquer outro normativo interno estabelecendo metas para tais áreas, mas noticiou fazer uso de um software de gestão de projetos da Microsoft, chamado MS-PROJECT. A metodologia se baseia em reuniões realizadas no órgão central da Funasa em Brasília, com os chefes das áreas fins de cada superintendência regional, onde se determinam metas e macro-ações, que posteriormente são lançadas no MS-PROJECT, por todas as Superintendências. Assim, por meio deste software, são estabelecidas metas para as áreas de Administração, Engenharia, Saúde Ambiental, Convênios e Recursos Humanos. A seguir, serão analisados os resultados dos três macroprocessos finalísticos da Suest/AC: Convênios, Saúde Ambiental e Engenharia.

#### **1 – Gestão de Convênios (SECON)**

Com base nas informações alimentadas neste software, a UPC forneceu planilha com a relação das fiscalizações planejadas/executadas para os convênios em andamento no exercício de 2015.



Dos dados apresentados, constata-se o seguinte:

- a) Da relação de 90 convênios fornecida, para 31 não houve previsão de planejamento de fiscalização (ressalve-se que, em 28 dos casos, não houve liberação da primeira parcela, o que justificaria a falta de fiscalização);
- b) Das 59 fiscalizações planejadas, 22 foram declaradas integralmente cumpridas e 18 apresentaram nenhuma fiscalização (0% de cumprimento da meta);
- c) Das 19 fiscalizações parcialmente cumpridas, apenas cinco ficaram acima de 50% da meta;
- d) Das 14 fiscalizações que ficaram entre 33 e 50% da meta.

Da análise destes dados, conclui-se que apenas 37,3% das fiscalizações planejadas para o período foram integralmente cumpridas. 32,2% das fiscalizações planejadas foram parcialmente cumpridas e em 30,5% das fiscalizações planejadas não houve nenhuma fiscalização. Das parcialmente cumpridas, apenas 8,5% ultrapassaram 50% da meta estabelecida.

## **2- Gestão de Ações de Saúde Ambiental (SESAM)**

Quanto à Gestão de Saúde Ambiental, a UPC forneceu planilha extraída do MS-Project, com as metas para área em 2015 e os respectivos índices de realização. A análise baseou-se apenas nas informações prestadas por meio de Solicitação de Auditoria nº 201600599/01, de 15 de abril de 2016 e no Relatório de Gestão de 2015:

Com base nas 48 tarefas previstas, constatou-se que:

- a) Em 25 casos (ou 52,1% do total), a realização foi 0%;
- b) Em seis casos (ou 12,5% do total), a realização ficou entre 1 e 49%
- c) Em nove casos (ou 18,8% do total), a realização ficou entre 50 e 99%
- d) Em oito casos (ou 16,7% do total), a realização foi 100% do planejado.

Conclui-se, portanto, que a SESAM apresentou baixa eficiência quanto ao cumprimento de suas metas, uma vez que em 52,1% das tarefas programadas, não houve execução alguma e em apenas 16,7%, houve cumprimento integral.

Se agregarmos as informações acima, constata-se que em 31 atividades programadas (ou 64,6% do total) o índice de execução ficou abaixo de 50% do programado, e em apenas 17 atividades (ou 35,4% do total) apresentou-se um índice de execução maior que 50% do programado.

Além destas informações extraídas do MS-Project, a UPC forneceu, nos anexos do Ofício nº 118/2016/GAB/SUEST/AC, de 03/05/2016, outros indicadores de desempenho da SESAM em 2015. Da análise das informações fornecidas, conclui-se que a SESAM não cumpriu integralmente nenhuma das atividades propostas para o ano de 2015, obtendo uma taxa média simples de execução de 50,48%. Tal índice indica que metade das atividades programadas não foram cumpridas.

Por fim, o Relatório de Gestão da UJ apresenta outros quadros com indicadores específicos, nas páginas 46 a 49. A seguir, segue uma síntese dos resultados:

- 1) Indicador 1 (Percentual de municípios apoiados tecnicamente no fomento às ações de educação em saúde ambiental): índice de execução: 80%
- 2) Indicador 2 (Percentual de comunidades especiais atendidas com ações de educação em saúde ambiental): índice de execução: 0%
- 3) Indicador 3 (Percentual de municípios com técnicos capacitados em Controle da Qualidade da Água -CQA): índice de execução: 0%



4) Indicador 4: (Percentual de municípios com amostras de água analisadas): índice de execução: 72%

5) Indicador 5: (Percentual de exames de qualidade da água de comunidades especiais realizados): índice de execução: 59,4%

Novamente a SESAM não cumpriu integralmente as metas propostas para nenhum dos indicadores. Em dois casos, a execução foi de 0% e em apenas outros dois a taxa de execução foi acima de 70%.

### **3- Gestão de Ações da Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP)**

Quanto à Gestão de Divisão de Engenharia de Saúde Pública, a UJ forneceu planilha extraída do MS-Project, com as metas para área em 2015 e os respectivos índices de realização. A análise baseou-se apenas nas informações prestadas por meio de Solicitação de Auditoria nº 201600599/01 e no Relatório de Gestão de 2015:

Com base nas 145 tarefas previstas, constatou-se que:

- e) Em 77 casos (ou 53,1% do total), a realização foi 0%;
- f) Em 14 casos (ou 9,7% do total), a realização ficou entre 1 e 49%
- g) Em 25 casos (ou 17,2% do total), a realização ficou entre 50 e 99%
- h) Em 29 casos (ou 20% do total), a realização foi 100% do planejado.

Conclui-se, portanto, que a DIESP apresentou baixa eficiência quanto ao cumprimento de suas metas, uma vez que em 53,1% das tarefas programadas, não houve execução alguma e em apenas 20%, houve cumprimento integral.

Se agregarmos as informações acima, constata-se que em 91 atividades programadas (ou 62,8% do total) o índice de execução ficou abaixo de 50% do programado, e em apenas 54 atividades (ou 37,2% do total) apresentou-se um índice de execução maior que 50% do programado.

Por fim, o Relatório de Gestão da UPC apresenta outros quadros com indicadores específicos, nas páginas 51 e 52. Na página 52, encontra-se um quadro com percentuais de cisternas concluídas (de forma direta, pela Funasa, ou através de instrumentos de repasse), e a taxa, para ambos os casos, foi de 100%.

Instada a comentar os fatos, a UPC, por meio do Ofício nº 086/2016/GAB/SUEST/AC, de 17 de fevereiro de 2016, justificou-se pontuando que, dos 18 convênios que não tiveram nenhuma fiscalização, 12 foram devidos à não aprovação dos projetos; três devido à paralisação/reprogramação; uma devido a cancelamento; uma devido à fase de elaboração de Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) e outro devido a falta de servidores.

Quanto às 19 fiscalizações parcialmente cumpridas (pois envolviam mais de uma visita), 11 foram devidos a não aprovação dos projetos; quatro devido à paralisação/reprogramação; duas devido a falta de servidores e duas por estarem concluídas as obras.

A UPC acrescentou, por meio do Ofício nº 114/2016/GAB/SUEST/AC, de 15 de abril de 2016, que “Conforme posicionamento da Divisão de Engenharia desta Suest/AC, essa situação é um reflexo do restrito número de técnicos. Todavia, será feito um cronograma de acompanhamento das obras, englobando aquelas que estejam paralisadas, fazendo-se um acompanhamento de alcance de metas e discutindo-as mensalmente.”



Considerando o número de fiscalizações planejadas para o exercício de 2015, avaliou-se satisfatório este planejamento. Contudo, a manifestação do gestor corrobora as conclusões de que o acompanhamento e a fiscalização dos objetos dos convênios de fato realizados estão aquém do necessário para a adequada gestão dos 81 processos de transferências em andamento em 2015, totalizando R\$ 81.980.479,90.

A principal deficiência, conforme as justificativas apresentadas, é a falta de recursos humanos. O setor de fiscalização conta com apenas três servidores, dois dos quais temporários, insuficientes para que se viabilizem acompanhamentos e fiscalizações constantes e sistemáticas. Este fato resultou no não cumprimento das metas gerais estabelecidas e no elevado número de fiscalizações apenas parcialmente cumpridas.

O gestor justificou boa parte das fiscalizações não realizadas devido a obras paralisadas e em reprogramação. Ainda que em um contexto de contenção de gastos tal justificativa seja razoável, ela não pode, por si só, ser considerada suficiente. As fiscalizações sobre obras paralisadas são importantes para inventariar o executado até o momento, identificar gargalos futuros e usar as informações colhidas para a análise gerencial do convênio. Nas reprogramações e repactuações, com apresentação de novos Planos de Trabalho, é recomendável que o órgão não fique dependente apenas das informações prestadas pelo conveniente, a fim de que possa se colocar numa posição mais favorável e proativa nas repactuações, diminuindo prazos e custos. Além disso, as obras paralisadas não estão sujeitas apenas à deterioração e depreciação, mas também à dilapidação, fato este já verificado pela própria Funasa em alguns convênios. Portanto, a mera paralisação e repactuação não podem ser utilizadas como justificativa para interromper a fiscalização e o monitoramento dos convênios.

No caso dos convênios sem aprovação do Projeto Básico e cancelados, esta auditoria considera as justificativas suficientes.

Quanto à Gestão de Ações de Saúde Ambiental (SESAM), houve manifestação por meio de anexo ao Ofício nº 118/2016/GAB/SUEST/AC, de 03 de maio de 2016, em resposta a Solicitação de Auditoria nº 201600599/01, conforme se segue:

“Unidade de Controle da Qualidade da Água (URCQA) – falta de profissional habilitado para assinar as análises de água, pois a unidade conta com 01 (uma) gestora que tem formação superior (Biologia), mas o cargo de nível médio, não podendo assinar as análises, e 01 (um) técnico. Tendo que a Suest/AC solicitar um técnico habilitado (biólogo) de outra Suest e arcar com os gastos de passagens e diárias do mesmo, considerando que houve redução de recursos a serem disponibilizados e autorizados pelo superintendente. Ressaltando que as vindas do biólogo deveriam esperar sua agenda para poder atender a demanda do Acre.

Seção de Educação em Saúde (SADUC) – insuficiência de pessoal em quantidade e qualificação para o desenvolvimento de ações nas áreas rurais e/ou especiais, pois há somente a chefe da Saduc e um técnico que acompanha convênio de Fomento de Ações de Educação em Saúde Ambiental da Prefeitura de Rio Branco e que apoia também as ações da URCQA em vários momentos como técnico em laboratório, motorista da Unidade Móvel de Controle da Qualidade da Água – UMCQA e motorista da Suest. ”

A “Análise Crítica” encontrada no Relatório de Gestão também aponta para a insuficiência de servidores como justificativa para o não cumprimento das metas.

Quanto à Gestão de Ações da Divisão de Engenharia de Saúde Pública (DIESP), houve manifestação por meio de anexo ao Ofício nº 118/2016/GAB/SUEST/AC, de 03 de maio de 2016, em resposta a Solicitação de Auditoria nº 201600599/01, conforme se segue:



“- A grande quantidade de convênios paralisados, em reprogramação e pendentes de aprovação por falta de projetos adequados;

- O Termo de Referência da Funasa exige no mínimo 3 (três) visitas para a execução total do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB). Assim, foram previstas 3 (três) visitas de acompanhamento para cada um dos 14 (catorze) convênios de PMSB que estão sendo executados, haja vista que os municípios têm apresentado dificuldades na elaboração dos produtos e, na maioria dos casos, ainda não foram aprovados sequer os 3 primeiros produtos apresentados;

- Outro fator a ser considerado é o quadro reduzido de técnicos, uma vez que essa DIESP desde o final de maio de 2015 contava em seu quadro técnico com apenas duas engenheiras e uma arquiteta.”

A “Análise Crítica” encontrada no Relatório de Gestão faz apenas menção a não existência de quilombos (para justificar a não realização de ações específicas para este grupo), sem fazer qualquer exame do índice de 42% de execução para as atividades realizadas em 2015.

Com relação a SESAM e ao DIESP, vale a mesma análise efetuada anteriormente. Embora o planejamento das metas esteja adequado, tendo-se em vista uma situação ideal, conclui-se que a carência de servidores, em ambas as áreas, é a principal razão para o não cumprimento das metas.

Portanto, a maior parte dos problemas relativos ao descumprimento das metas decorre da falta de servidores e a solução deste fato depende da atuação do órgão central.



# Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

**Certificado:** 201600599

**Unidade(s) Auditada(s):** FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - AC

**Ministério Supervisor:** MINISTÉRIO DA SAÚDE

**Município (UF):** Rio Branco (AC)

**Exercício:** 2015

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2015 e 31/12/2015 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, 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. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

– A Funasa/AC apresenta quantidade significativa de convênios que se estendem sem conclusão. (Item 2.2.1.3)

– Falha na fiscalização e acompanhamento da execução do convênio. (Item 3.1.1.3)

4. 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
***.327.072-**	Superintendente de 05/02/2015 a 15/11/2015	<b>Regular com Ressalva</b>	Itens 2.2.1.3 e 3.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201600599
***.630.182-**	Superintendente de 16/11/2015 a 31/12/2015	<b>Regular com Ressalva</b>	Itens 2.2.1.3 e 3.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201600599



***.163.782-**	Superintendente de 01/01/2015 a 04/02/2015	<b>Regular com Ressalva</b>	Itens 2.2.1.3 e 3.1.1.3 do Relatório de Auditoria nº 201600599
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		<b>Regularidade</b>	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

5. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 9º, § 6º, da Decisão Normativa TCU nº 147/2015.

Rio Branco (AC), 11 de julho de 2016.

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

CHEFE DA CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO ACRE



# Parecer de Dirigente do Controle Interno



Secretaria Federal de Controle Interno

**Parecer:** 201600599

**Unidade Auditada:** FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - AC

**Ministério Supervisor:** MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS)

**Município/UF:** Rio Branco (AC)

**Exercício:** 2015

**Autoridade Supervisora:** Ministro de Estado da Saúde

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Acre (Suest/AC), referente ao exercício de 2015, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão, com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. A avaliação da gestão da referida Superintendência decorreu, principalmente, além de outras verificações, da análise da situação das transferências voluntárias sob sua responsabilidade.

3. Como resultado dos trabalhos, destacam-se a identificação da existência de quantidade significativa de convênios celebrados que se estendem sem conclusão e a detecção de falha na fiscalização e no acompanhamento da execução desses instrumentos, inclusive quanto às cobranças dos prazos legais para as prestações de contas finais, fatos que denotam deficiências na gestão de transferências voluntárias pela Unidade.

4. Essas falhas decorreram principalmente da falta de adoção de mecanismos adequados de fiscalização e acompanhamento da execução do objeto dos convênios celebrados, de maneira que, diante de pedidos de prorrogação de prazos, a atualização dos planos de trabalho permaneceu pendente, mesmo perante a existência de falhas no andamento dos respectivos projetos.

5. Com o intuito de eliminar ou mitigar os riscos decorrentes dessas falhas, recomendou-se criar mecanismos para otimizar o monitoramento da execução física do objeto dos convênios e estabelecer métodos viáveis que incentivem os convenientes a cumprirem com



os planos de trabalho pactuados, tais como a padronização de minuta de termo aditivo que contemple cláusula de execução mínima por parte dos convenentes.

6. No que tange à suficiência e à qualidade dos controles internos administrativos relacionados à gestão das transferências, identificou-se nível de maturidade intermediário, porém muito próximo do limiar inferior – o nível básico –, de forma que se faz mister destacar a alta incidência de decisões *ad hoc*, fundamentalmente relacionada com a ausência de rotinas formalizadas e de normativos internos que disciplinem ações e atribuam responsabilidades aos envolvidos. Nesse sentido, por se tratar de importante linha de atuação da Unidade, ressalta-se que as fragilidades identificadas a expõem a riscos relevantes quanto ao atingimento de seus objetivos.

7. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, 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 n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 08 de agosto de 2016.

Diretor de Auditoria da Área Social

