

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

Exercício: 2011

Processo: 25100.011334/2012-53

Município - UF: Brasília - DF

Relatório nº: 201203663

UCI Executora: SFC/DSSAU - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Saúde

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203663, 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 - PRESIDÊNCIA.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 20/03/2012 a 11/05/2012, 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 Entidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Entidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN/TCU n.º 63/2010 e pelas DN/TCU n.º108/2010 e n.º117/2011, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

De acordo com o que estabelece o Anexo III da DN/TCU n.º117/2011 e em face dos exames realizados, efetuamos avaliações de todos os itens previstos na supramencionada Norma, exceto em relação ao item n.º 18, que trata renúncia tributária praticada pela UJ no exercício, devido a não ser aplicável para a Entidade. Nesse sentido, são as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Mediante consulta ao sistema SIAFI, tendo como base o exercício 2011, realizou-se levantamento acerca das informações referentes a passivos inscritos por insuficiência de crédito ou recursos. No entanto, não foi encontrado nenhum valor registrado nas contas contábeis específicas, permitindo concluir que a situação não ocorreu no exercício de 2011.

2.2 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

A inserção e a atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, e conseqüentemente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, propicia ao gestor o adequado controle imobiliário de seus bens, gerando confiabilidade gerencial, contábil e documental dos imóveis utilizados. Os normativos que tratam do assunto são a Orientação Normativa ON-GEADE nº 004, de 25/02/2003 e o Manual do SPIUnet.

No exercício de 2011, foi observado que a Funasa apresentava, em 31.12.2012, 03 (três) imóveis de uso especial sob a sua responsabilidade, sendo 02 (dois) de propriedade da União e 01 (um) locado de terceiros. Na primeira categoria enquadram-se os imóveis localizados no SAS, Quadra 04 e o localizado no SAI, Trecho 04. Na segunda categoria enquadra-se o imóvel localizado no SIA Trecho 5 (Contrato de Locação nº 13/2006- CONAB).

Em relação a esses imóveis, foi constatada “a priori” a ausência de registros no SPIUnet e no SIAFI. Após alguns questionamentos por parte desta equipe de auditoria, mediante a resposta apresentada pelo gestor e o acesso ao Sistema Spiunet, em 25.07.2012, foi verificado o cadastro do imóvel localizado no SAS Quadra 04, Bloco N, Brasília/DF - Sede da Presidência Funasa. Contudo, não foi observado o registro no Spiunet do imóvel locado de terceiros (CONAB) descrito no Relatório de Gestão, nem do imóvel localizado no SIA, trecho 04, sob responsabilidade da Funasa.

A Equipe de Auditoria entende que a ausência de cadastramento no SPIUnet/SIAFI dos imóveis de uso especial da União dificulta a realização de controle de gastos públicos na área imobiliária. A desatualização dos valores pagos pela Administração Pública com a locação de imóveis em Sistemas de Informação pode gerar o descontrole gerencial do setor patrimonial e não demonstrar o cenário real dos gastos efetivados nessa área, gerando uma visão limitada da materialidade dos gastos.

Foram constatadas, também, inconsistências no preenchimento do Relatório de Gestão quanto à gestão de bens imóveis de uso especial sob a responsabilidade da Funasa.

Outro gargalo observado, que está diretamente relacionado às outras falhas já apontadas, foi a ausência de rotinas de trabalho e normas específicas ao setor, com vistas a adequar o controle interno administrativo do setor e garantir maior segurança e fidedignidade à Administração Pública dos valores imobiliários utilizados pela Funasa.

Ainda quanto à gestão imobiliária da Funasa, cabe mencionar que foi analisado por esta equipe de auditoria o processo de pagamento do Contrato n.º 46/2010, referente à locação de imóvel que abriga a CASAI-DF, bem como o processo de sub-rogação do objeto analisado da Fundação em epígrafe ao Ministério da Saúde. Não houve irregularidades em relação a esses processos de pagamento e de sub-rogação.

Contudo, como transcrito anteriormente, este órgão de controle interno concluiu que a gestão de bens imóveis na Entidade em epígrafe encontra-se em situação deficiente e precária, necessitando de adoção de medidas administrativas para que sejam sanadas as falhas relatadas.

2.3 Avaliação da Conformidade das Peças

Verificou-se no Processo de Contas da Entidade, a existência das peças exigidas pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN TCU nº 108/2010 e 117/2011, no entanto, observou-se inconsistência dos conteúdos obrigatórios dispostos nos termos das normas citadas e da Portaria-TCU nº 123/2011, inseridos no Relatório de Gestão.

Tais inconsistências se referem a dados relativos a indicadores de desempenho, à avaliação da gestão de pessoal, à gestão imobiliária, à situação de Restos a Pagar, à despesas com Cartão de Crédito Corporativo, à atuação da Entidade frente às determinações do TCU e à contratação de consultores na modalidade "produto".

2.4 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos alcançados pela Funasa no exercício de 2011 foi

realizada mediante a análise das informações constantes do Relatório de Gestão da Entidade em relação ao Programa de Governo de maior relevância, qual seja, o 0122 – Serviços Urbanos de Água e Esgoto, sendo de aproximadamente R\$ 1.004.262.907,67 o valor da despesa empenhada para fazer frente às Ações de Governo vinculadas ao citado Programa.

Esse Programa compõe o eixo de saneamento do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e visa financiar obras relacionadas ao fornecimento de água de qualidade e ao esgotamento sanitário em municípios de população inferior a 50 mil habitantes. O período previsto para a execução do PAC 1 sob responsabilidade da Funasa foi de 2007 a 2010. Já para a execução do PAC 2 o período previsto é de 2011 a 2014.

A segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) prevê a realização de obras para a construção de Sistemas de Abastecimento de Água (SAA), Sistemas de Esgotamento Sanitário (SES), aí incluídas as ações de Melhorias Sanitárias Domiciliares (MSD), além de contratação de serviços para a Elaboração de Projetos de Engenharia, para aqueles municípios que assim o pleitearam. Tal contratação foi objeto de análise por parte desta equipe de auditoria e será detalhada no item específico deste Relatório.

Dos resultados apresentados pela Funasa, identificou-se a incompatibilidade entre as metas físicas e financeiras das Ações 10GD e 10GE do Programa 0122, devido à fragilidade no cálculo dessas metas. Essas Ações se referem à Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes e à Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, respectivamente. Essa incompatibilidade é decorrente do fato de a Funasa adotar como unidade de medida da meta física a quantidade de famílias beneficiadas com as obras de saneamento. Essa meta física é relacionada à meta financeira que se baseia somente em valores empenhados. Ao se cotejar as metas físicas e financeiras apresentadas no Relatório de Gestão/2011 da Fundação, observou-se que os resultados quantitativos e qualitativos demonstrados não refletem a realidade de execução das ações estudadas e geram distorções em virtude da subestimada de valores inicialmente propostos para as metas físicas das ações.

Ressalta-se que abordagem similar fora feita pela CGU em exercícios anteriores, mas não foram corrigidas pela Entidade.

2.5 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A Funasa apresentou, em seu Relatório de Gestão 2011, seus indicadores de desempenho institucionais, em número de nove. Desses indicadores, 6 (seis) estão diretamente relacionados à execução das atividades finalísticas da Funasa, tendo sido considerados como relevantes por se referirem a ações finalísticas sob responsabilidade da Funasa.

Do exame desses indicadores, considera-se que eles não atenderam aos pressupostos previstos na Decisão Normativa nº 117/2011 do TCU em relação à capacidade de representar a situação que a UJ pretende medir e à confiabilidade dos fontes de dados utilizados para o cálculo do indicador.

Por exemplo, o indicador nº 4 retrata o percentual de domicílios com Melhorias Sanitárias Domiciliares implantadas com recursos do PAC I, utilizando como parâmetro de cálculo obras para o período de 2007 a 2010. Dessa forma, o indicador apresenta o cumprimento de uma atividade que já deveria ter sido concluída em 2010 e ainda não mede o desempenho no exercício. Assim, entende-se que, ao ser encerrado o período inicialmente previsto de realização da atividade, as metas deveria ser reavaliadas e definidas para cada exercício, fazendo-se uso dos indicadores para mensurar o atendimento.

Também foram apresentados indicadores que pretendem medir o percentual de municípios apoiados tecnicamente na gestão de serviços de saneamento básico, mas não há qualquer esclarecimentos de como ocorre esse apoio técnico.

Além disso, os indicadores institucionais foram utilizados para medir a atuação da Entidade na condução da primeira etapa do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 1, cuja vigência foi de 2007 a 2010. Esse situação resultou na baixa representatividade desses índices, pois não retratou a gestão no exercício de 2011.

Ante o exposto, considerando que as análises dos indicadores já foram fruto de análise em exercícios anteriores, em que a falta de representatividade já havia sido identificada pela CGU, permanecendo as inconsistências no exercício atual, avalia-se que os indicadores apresentados no Relatório de Gestão da Funasa não são suficientes para demonstrar o desempenho da Entidade no exercício de 2011.

2.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

O quadro de pessoal da Funasa, em todo do País, é composto de 14.003 servidores ativos, conforme posição em 31/12/2011 informada no Relatório de Gestão. Desse total, 10.043 (71,72%) estão cedidos a estados e municípios para realizarem ações de controle de endemias. Em 2009 e 2010, o total de servidores cedidos era de 25.633 e 11.186, respectivamente. A redução observada em 2011 decorre da determinação constante do Acórdão nº 688/2008-Plenário. O pessoal inativo (aposentados, pensionistas e instituidores de pensão) atingiu, em 31/12/2011, o quantitativo de 38.791 casos.

No que diz respeito à Funasa/DF, de acordo com o Relatório de Gestão, em 31/12/2011, a força de trabalho era composta por 781 servidores, sendo que, desse total, cerca de 58% é composto de servidores efetivos. Assim como ocorre em âmbito nacional, a Funasa - Presidência possui 35,85% de seu pessoal cedido.

A Entidade, em diversas ocasiões, inclusive no seu Relatório de Gestão, menciona que entre os principais problemas estruturais enfrentados pela Entidade para desempenhar sua missão institucional está o relacionado à gestão de pessoas, no que tange, principalmente à alta rotatividade dos novos servidores concursados, à quantidade insuficiente de pessoal para exercer atividades fins e ao elevado quantitativo de servidores com expectativa de aposentadoria nos próximos 5 anos.

Em que pesem os problemas elencados, a Funasa não adotou medidas voltadas à correção de disfunções relacionadas à gestão de pessoal identificadas quando da auditoria de avaliação da gestão de 2010, relacionadas à reestruturação da Auditoria Interna e da Procuradoria Federal. Tais áreas foram desestruturadas pelas gestões anteriores, o que viabilizou a prática de irregularidades na utilização dos recursos públicos.

Por esses aspectos, avalia-se que gestão de recursos humanos tem problemas gerenciais graves, merecendo uma atenção especial da administração da Entidade.

2.7 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

A avaliação do sistema de controles internos da Funasa teve por base as valorações aplicadas aos itens do Quadro A.9.1 da Portaria TCU nº 123/2011, as quais foram submetidas a questionamento por parte da equipe de auditoria.

A Entidade indicou na maioria de suas respostas que o ambiente de controle é parcialmente válido. Este resultado não foi confirmado por evidências obtidas durante a execução dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011, posto que os controles internos adotados não contribuem eficazmente para a consecução dos resultados.

Em relação à avaliação dos riscos, a Entidade indicou a maioria das respostas no Relatório de Gestão de 2011 como neutra ou parcialmente válida. Essa informação não foi confirmada em razão de a Entidade não dispor de identificação clara dos processos críticos existentes na execução dos objetivos e metas, além de não haver um diagnóstico de tais riscos que permita detectar a probabilidade de ocorrência dos mesmos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.

Quanto à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Entidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, bem como de página própria na internet, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Entidade, contudo, foi possível constatar a segregação entre as áreas pertencentes à administração da Entidade no que tange ao aspecto da informação e comunicação, pois verificou-se deficiência na interlocução entre os departamentos, notadamente quanto à apresentação de esclarecimentos e manifestações a órgãos externos. Aludida situação foi evidenciada, por exemplo, nas respostas apresentadas pela Funasa aos questionamentos da CGU, observou-se situação comum um Departamento encaminhar respostas, informando que a responsabilidade daquele atendimento é atribuição de outra área da Fundação. O mencionado problema também é enfrentado pela Funasa Presidência em relação à comunicação com as Superintências Estaduais.

Quanto à efetividade no monitoramento do sistema de controles internos, a Entidade avaliou como neutra ou parcialmente válida, todavia, considerando que não foram apresentados resultados mensuráveis de avaliação dos controles internos administrativos implementados na instituição, verifica-se a necessidade de melhoria na

sistemática de monitoramento.

Em relação à avaliação dos procedimentos de controles internos instituídos pela Entidade, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, está demonstrada no quadro a seguir:

QUADRO 01:

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

QUADRO 02:

Área Selecionada	Estrutura de controles internos administrativos
Recursos Humanos	Não-adequada
Licitações	Não-adequada

Face ao exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Entidade, na área de recursos humanos e de licitações, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, não foram capazes de evitar impropriedades nos processos analisados, precisando ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto.

2.8 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

A avaliação da Gestão Ambiental da Entidade, realizada com base nas informações constantes no item 10.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis do Relatório de Gestão 2011 e no resultado dos trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2011 permite concluir pela não adoção dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras.

Evidência disso é que para todos os itens do questionário constantes da tabela 40 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, a Entidade afirmou que não os aplica ou os aplica de forma parcial, em questões ambientais.

Como exemplos, podem ser citadas: a não aquisição de produtos produzidos com menor consumo de matéria-

prima e maior quantidade de conteúdo reciclável; a inexistência de certificação ambiental por parte das empresas participantes de processos licitatórios; a ausência de aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento e a não destinação dos resíduos recicláveis às cooperativas de catadores de lixo, nos termos previstos no Decreto nº 5.940/06.

Tampouco foram observadas ações com vistas a minimizar o impacto ambiental decorrente dos produtos e serviços contratados, como a adoção de aproveitamento de água pluvial; utilização de lâmpadas econômicas, de torneiras automáticas; e elaboração de projeto da coleta de lixo seletiva.

Faz-se necessária, portanto, a adoção pela Entidade de procedimentos que representem maior aderência aos critérios de sustentabilidade ambiental, buscando conformidade com a legislação que regulamenta o assunto, notadamente a IN SLTI/MPOG nº 01/2010 e Decreto nº 5.940/2006.

2.9 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Com relação à gestão de TI, verificou-se que a maior parte das pendências em relação aos achados de auditoria do exercício anterior já foi solucionada.

Houve a instituição do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação, bem como do Comitê Gestor de Segurança da Informação e Comunicação, em atendimento às recomendações do relatório de auditoria da gestão para o exercício de 2010. Tais comitês foram compostos por representantes das diferentes partes da instituição, de modo aderente ao recomendado pela ISO 27002.

Quanto às deficiências anteriormente apontadas para o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, verificou-se o completo saneamento destas com a publicação da nova versão do PDTI, com vigência prevista para os anos de 2012 a 2014, aprovado na data de 27/03/2012.

Com relação ao processo de contratação de solução de tecnologia da informação amostrado, referente à aquisição de licenças de software Oracle, não houve a constatação de nenhuma irregularidade ou impropriedade.

Quanto às áreas de recursos humanos de TI e desenvolvimento de sistemas, impende registrar que não foram realizadas novas avaliações para o exercício de 2011, haja vista que a situação destas áreas já havia sido considerada satisfatória na auditoria da gestão de 2010 e os itens abordados pela DN TCU nº 117/2011 foram os mesmos da DN nº 108/2010.

Em linhas gerais, pode-se concluir que houve uma evolução no desempenho da gestão da TI na Funasa desde a avaliação do último exercício.

2.10 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Com base na avaliação da área responsável pelas transferências realizadas no exercício sob análise, especificamente ao tratar de convênios ou termos de compromisso, verificou-se a ocorrência de deficiência nos controles referentes à execução e ao monitoramento dos empreendimentos pactuados.

A partir do exame procedido pela equipe de auditoria, verificou-se o baixo índice de inicialização de obras das transferências realizadas pela Funasa que tiveram seus projetos aprovados, tanto em relação aos convênios quanto em relação aos Termos de Compromisso/PAC. No momento de apuração de informações acerca dessas transferências detectou-se que a Fundação encaminhou a este órgão de controle interno informações diversificadas a respeito do mesmo questionamento, uma pela CGCON/DEADM e outra pela CGCOT/DENSP. Isso demonstrou a desorganização do controle interno da Entidade no que tange ao controle das informações a respeito das transferências sob a sua responsabilidade.

Após proceder uma análise gerencial de todas as transferências vigentes no âmbito da Entidade, a equipe de auditoria avaliou a execução das transferências vinculadas à primeira fase do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 1. Dessa avaliação, conclui-se que houve baixa execução física das transferências relativas ao PAC 1 que já se encontravam com vigência expirada.

A priori, foi constatada a existência de 1.634 instrumentos de pactuação expirados, tendo como base a data

limite de 15.03.2012 – data da realização da análise. Desses instrumentos de pactuação, a maioria apresentava baixa execução física de suas obras. Das 1.634 transferências analisadas, existiam 839 transferências com 0% (zero por cento) de execução, correspondendo a mais de 50% do total das transferências analisadas. Além disso, foi observado que dos 839 casos de Termos de Compromisso/PAC 1 que apresentaram 0% (zero por cento) de execução de suas obras, 213 tiveram 100% (cem por cento) de seus pagamentos efetuados pela Funasa. Portanto, verificou-se a falha no gerenciamento da Entidade em conduzir o andamento dos instrumentos pactuados às suas execuções efetivas e totais. A partir de questionamentos por parte dessa equipe de auditoria, a Funasa diminuiu expressivamente o número de transferências do PAC 1 com baixo percentual de execução física que já se encontravam com vigência expirada.

Além desses fatos, verificou-se mediante consulta ao Sistema Siafi, realizada em março de 2012, a existência de saldos nas contas de controle de convênios na situação de: A Liberar, A Comprovar e A Aprovar, embora as suas vigências já estivessem expiradas, bem como os prazos legais para apresentação das prestações de contas e para as respectivas análises. O quantitativo de convênios na situação descrita de pendência diminuiu após questionamentos e monitoramento por parte deste órgão de controle interno.

Dessa forma, houve melhoria na gestão das transferências sob a responsabilidade da Funasa no que concerne à existência de saldos nas contas A Liberar e a Comprovar. Contudo, ainda existem pendências de atualização de informações a respeito de algumas transferências. Assim, subsiste a necessidade de a UJ envidar esforços para regularizar a situação de todas as transferências pendentes, inclusive no que tange às incongruências de seus perfis, tal como a existência de transferências consideradas adimplentes e, ao mesmo tempo, ainda apresentarem saldos de contas “A Comprovar”.

Ao se analisar, especificamente, os procedimentos de Tomada de Contas Especial instaurados com o fito de recuperar os recursos transferidos que tiveram uma execução em desacordo com o pactuado ou para os quais não houve prestação de contas, identificou-se 1.187 processos sob a responsabilidade da Funasa em 31.12.2011. Desses 1.187 processos, observou-se que 1.042 ainda não foram definitivamente concluídos. Portanto, a Entidade deve agir no sentido de concluir os processos de TCE instaurados no seu âmbito.

Outrossim, foi verificada a sobrecarga de trabalho a alguns servidores designados como “tomadores de contas” para as TCE, uma vez que em algumas Superintendências Estaduais observou-se a concentração de responsabilidade/competência a poucos servidores. Por outro lado, foi verificado, com base no controle de informações disponibilizado pela Funasa, que aproximadamente 243 processos ainda não tinham definido o servidor responsável pela condução dos processos de TCE. Posteriormente, por meio da manifestação apresentada, o gestor alegou que a falha foi no preenchimento do controle de informações pelas Superintendências Estaduais da Funasa e esclareceu que todos os processos de TCE tinham “tomadores de contas” designados. Aludidas situações demonstram fragilidades na condução e no monitoramento desses processos.

Com base no sítio eletrônico da Funasa, em 16.03.2012, verificou-se que a Entidade realizou 2 (dois) chamamentos públicos durante o exercício de 2011. Basicamente esses procedimentos foram realizados para selecionar projetos de Associações ou Cooperativas, sem fins lucrativos, voltadas diretamente às atividades de coleta e processamento de material reciclável (CHAMAMENTO PÚBLICO N.º 001/2011 - DENSP/FUNASA/MS) e para selecionar entidades com capacidade técnica e administrativa para a realização de cursos de capacitação em gestão de serviços de saneamento básico, direcionados para técnicos da Funasa, técnicos e gestores dos municípios com população inferior a 50.000 habitantes. (CHAMAMENTO PÚBLICO N.º 003/2011-DENSP/FUNASA/MS). Da análise dos editais de chamamentos públicos mencionados, verificou-se o cumprimento do que estatui o artigo 5º do Decreto nº 6.170/2007, quanto ao estabelecimento de critérios objetivos, visando à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional do conveniente para a gestão do convênio.

Da verificação realizada por amostragem quanto à atualização das informações no Sistema Integrado de Serviços Gerais – SIASG referentes a convênios, conclui-se que a Entidade vem atendendo de forma satisfatória ao que estabelece a Lei nº 12.309/2010. No que se refere a Termos de Compromisso do Programa de Aceleração do Crescimento – TC/PAC, por se referir a transferências obrigatórias, não há previsão legal de esses instrumentos terem suas informações registradas no SICONV, uma vez que a obrigatoriedade abarca apenas as transferências voluntárias.

2.11 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A análise dos processos licitatórios realizados pela Entidade no exercício de 2011 teve por objetivo avaliar a regularidade das contratações efetuadas pela Entidade de acordo com as seguintes diretrizes: apurar se o objeto da licitação atende a real necessidade da Entidade; verificar a consonância do objeto com a missão e metas da Instituição, bem como com os objetivos das ações dos programas contidos no orçamento; verificar o enquadramento do objeto à adequada modalidade de licitação; e verificar as razões de fundamentação da dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Nesse contexto, foram utilizados os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas pela Entidade no exercício em análise.

Em consulta ao Sistema SIASG referente ao exercício de 2011, constatou-se que a quantidade e montantes contratados pela Entidade e apresentados no Relatório de Gestão são consistentes, conforme demonstrado na tabela a seguir:

QUADRO 03:

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício	% Valor sobre total	Volume de recursos analisado	% Valor dos recursos analisados
Dispensa	36.276.182,47	14 %	274.969,44	0,75 %
Inexigibilidade	6.727.40,18	2,5 %	-	-
Convite	-	-	-	-
Tomada de Preços	135.401,49	0,5 %	-	-
Concorrência	104.812.923,57	40 %	24.361.076,72	17,3%
Pregão	112.392.467,41	43 %	30.999.620,28	28,0 %
Total	260.344.382,12	100 %	55.635.666,44	21,4 %

Fonte: Siafi

A modalidade licitatória mais utilizada pela Funasa em 2011 foi o Pregão Eletrônico, em termos de valor das aquisições e contratações no período, seguida bem de perto pela modalidade Concorrência, quando comparados ao total das despesas licitáveis durante o exercício. O valor expressivo verificado na modalidade Dispensa refere-se à aquisição do Edifício Sede da Funasa Presidência.

A análise dos processos licitatórios que compuseram a amostra auditada no exercício de 2011 revelou impropriedades, especialmente quanto ao planejamento e execução das atividades prestadas mediante fornecimento de bens, evidenciando a necessidade de adequação dos processos aos ditames legais, principalmente às disposições contidas na Lei nº 8.666/93 e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Os problemas recorrentes dizem respeito à fase de planejamento, bem como à fase de instrução de processos licitatórios para aquisição de bens e serviços e ainda foram observadas fragilidades nos controles e rotinas durante a execução dos contratos.

A falha mais significativa na área de licitação no exercício de 2011 foi a contratação de empresas para elaboração de estudos e execução de projetos de engenharia para municípios, sem a observância de premissas para a realização de despesas, sem demonstrar que os critérios de prioridade foram atendidos e atribuindo às empresas contratadas atividades que deveriam ser de responsabilidade do gestor da política de saneamento.

Face ao exposto, a análise da amostra permite concluir pela inadequação parcial dos procedimentos adotados pela Entidade nos certames analisados, com relação à regularidade dos procedimentos de contratação, evidenciando a necessidade de aprimoramento dos controles internos aos ditames legais, com vistas a conseguir maior aderência às disposições contidas na Lei nº 8.666/93 e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

2.12 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

A análise das concessões de Suprimentos de Fundos por meio da utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, concedidas no exercício de 2011 pela FUNASA, consistiu na avaliação das informações extraídas do Sistema SIAFI e das informações inseridas no Relatório de Gestão, a qual apontou irregularidade quanto ao limite para utilização na modalidade saque e à rotina de organização documental.

Pode-se considerar que a instituição e utilização dos cartões de pagamentos em uso na Entidade estão em conformidade com as disposições dos Decretos n.ºs 5.355/2005 e 6.370/2008, excetuando-se a modalidade saque, tendo em vista que o limite de 30% para essa modalidade não foi obedecido.

Cabe ressaltar ainda, que se faz necessária implementação de melhorias na rotina de organização documental dos processos a fim de garantir o regular uso dos cartões de pagamento.

2.13 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

Verificou-se mediante consulta ao Sistema SIAFI que a Entidade possuía, com base nos saldos existentes em 31/12/2011, 1.834 empenhos inscritos em Restos a Pagar Não Processados no exercício de 2011, totalizando o valor de R\$ 1.042.480.115,07. Esses empenhos referem-se, principalmente, ao programa 0122 – Serviços Urbanos de Água e Esgoto - com 70% dos valores empenhados, seguidos pelos programas: 0087 – Resíduos Sólidos Urbanos - com 18%, 1287 – Saneamento Rural, com 6% e 0750 – Apoio Administrativo com 3%. O restante do valor restou vinculado aos demais programas executados pela Entidade.

Desse total, solicitaram-se esclarecimentos para inscrição/manutenção em restos a pagar não processados para cada um dos empenhos da amostra, no valor total aproximado de R\$ 60.600.000,00. A Entidade justificou a inscrição de alguns empenhos e considerou inadequada a inscrição/manutenção da inscrição de outros e informou providências no sentido de regularizar a situação apontada. Assim, considerou-se irregular a inscrição de apenas 1 (um) empenho no exercício de 2011. Contudo, foi avaliada como irregular a manutenção da inscrição em restos a pagar de empenhos de exercícios anteriores que se referem à modalidade de aplicação direta e a saldo residuais de empenhos.

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

Do exame realizado, por amostragem, acerca do atendimento ao que estabelece a Lei nº 8.730/1993, não se verificou a ocorrência de servidor ocupante de cargo comissionado ou função de confiança que não tenha apresentado a Declaração de Bens e Renda ou o Formulário de Autorização de Acesso a essas informações.

2.15 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

No que se refere às determinações e recomendações emitidas à Funasa pelo Tribunal de Contas da União - TCU, verificou-se que, para o ano de 2011, o único Acórdão que fez referência a acompanhamento pela CGU

foi o Acórdão TCU - 2ª Câmara nº 5.466/2011, o qual, segundo informações apresentadas neste Relatório, já teve as devidas providências tomadas por parte da Entidade. Os demais Acórdãos listados pela Funasa em seu relatório de gestão, em vista do fato de não conterem determinações de acompanhamento ou manifestação por parte da CGU, não foram submetidos a teste quanto ao seu atendimento, em consonância às orientações do parágrafo único do artigo segundo da Portaria SEGECEX nº 13/2011.

Ressalta-se que a determinação do TCU se refere à instauração de processos de Tomada de Contas Especiais - TCE. O presente Relatório também avalia a instauração de processos de TCE pela Entidade, indentificando deficiência e recomendando medidas para correção das fragilidades observadas.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Findo o trabalho de auditoria de avaliação da gestão 2010, a CGU emitiu e monitorou, mediante análise de Plano de Providências Permanente, 15 recomendações. Dessas, 5 foram atendidas, e 10 foram avaliadas como não implementadas, sendo que dessas, cinco não causaram impacto na gestão e 5 causaram impacto à gestão do exercício 2011, conforme abordado em pontos específicos deste Relatório. Ressalta-se que as citadas recomendações tiveram como origem constatações que foram objeto de ressalva no certificado de auditoria do exercício passado e padecem de priorização na sua solução por parte da Funasa.

Em razão do quantitativo de recomendações consideradas ainda na situação de não atendidas, 5 de 15, avalia-se que a atuação da Entidade no exercício foi considerada insatisfatória nesse aspecto. Releva mencionar que o setor responsável pelo monitoramento, a Auditoria Interna, apresentou as manifestações das áreas responsáveis pelo implemento das recomendações, mas essas medidas não foram suficientes para ser consideradas com atendidas, tendo em vista a necessidade de manutenção do monitoramento pela CGU no exercício de 2012.

Quanto aos atendimentos das demandas oriundas da CGU em relação ao acompanhamento de Programa de Governo e ao Programa de Sorteio Público de Municípios, avalia-se com satisfatório, cabendo reconhecer os esforços da Entidade, especialmente à Auditoria Interna, em atender aos prazos estabelecidos.

2.17 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:

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

3. Conclusão

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

Brasília/DF, 31 de julho de 2012.

Nome:

Cargo: AFC

Assinatura:

Nome:

Cargo: AFC

Assinatura:

Nome:

Cargo: AFC

Assinatura:

Nome:

Cargo: AFC

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Saúde

Achados da Auditoria - nº 201203663

1. GESTÃO OPERACIONAL

1.1. Subárea - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1. Assunto - RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

1.1.1.1. Constatação

Fragilidade dos indicadores de desempenho institucionais das ações finalísticas da Funasa.

Em conformidade com o contido na DN TCU no 108/2010 (Parte A, item 2, alínea “d”, inciso III), a Funasa apresentou, em seu Relatório de Gestão 2011, seus indicadores de desempenho institucionais para avaliar as políticas públicas sob sua responsabilidade, tratando-se de indicadores que objetivam medir precipuamente a eficácia.

Foram listados 9 (nove) indicadores, sendo que alguns deles possuem mais de uma fórmula de cálculo (indicadores nºs 1 e 2, com duas fórmulas, e indicadores nºs 4 e 5, com três fórmulas). Releva esclarecer que a fonte de dados desses indicadores constam de planilhas alimentadas pelas áreas técnicas da Funasa, mas sem constar de sistemas corporativos.

Entre os indicadores listados, os principais, segundo avaliação da equipe de auditoria, são os de números 1, 2, 4 e 5, por se referirem diretamente às atividades finalísticas da Funasa. O indicador no 3, apesar de também ser finalístico, representa uma especificidade da implantação de sistemas de abastecimento de água (em comunidades remanescentes de quilombo), podendo ser considerado em conjunto com o indicador nº 1. Segue abaixo um resumo (adaptado) dos principais indicadores:

- a) Percentual de execução física de obras de SAA – Sistema de Abastecimento de Água (Indicador nº 1)
- b) Percentual de execução física de obras de SES – Sistema de Esgotamento Sanitário (Indicador nº 2)
- c) Percentual de execução física de obras de MSD – Melhorias Sanitárias Domiciliares (Indicador nº 4)
- d) Percentual de execução física de obras de MHCDC – Melhorias Habitacionais para Controle da Doença de Chagas (Indicador nº 5)

Os indicadores listados acima possuem fórmula de cálculo para o percentual de transferências com obras em execução/concluídas e para o percentual de transferências com projetos aprovados (ambos em relação ao total de transferências celebradas entre os anos de 2007 e 2010). Segundo informações do Memorando no 463/DENSP/CGCOT, expedido em resposta à Solicitação de Auditoria no 201203663/23, os indicadores de números 1 a 5 se referem à avaliação da capacidade de aprovação e execução dos projetos de obras do PAC 1. Este mesmo memorando informou ainda, na parte final do item 2, que a instituição dos indicadores em comento não pretendeu estabelecer qualquer comparação de desempenho entre os exercícios, mas, sim, identificar a eficácia dos resultados pretendidos com a celebração dos termos de compromisso, quais sejam, fazer com que os recursos empenhados estivessem finalmente em condições de serem executados pelos compromitentes e, conseqüentemente, as respectivas obras fossem iniciadas.

No que diz respeito à utilidade dos indicadores de 1 a 5, a Funasa informou, por meio do memorando já mencionado, que os indicadores que demonstram a quantidade de projetos aprovados, em certo período, permitem à Funasa avaliar a evolução dos projetos e, a partir disso, identificar as possíveis causas e dificuldades de aprovação. Quanto aos indicadores que demonstram o número de obras em execução/concluídas, informou que estes permitem a avaliação da capacidade de execução das obras pelos convenientes, bem como subsidiam a tomada de decisão em relação à atuação em outras áreas/programas, como é o caso do apoio à gestão dos sistemas implantados ou em implantação.

Quanto ao critério de comparabilidade, avalia-se não ter sido completamente atendido, haja vista que, da forma como os indicadores são calculados - com o denominador da fórmula se referindo ao total acumulado de transferências entre os anos de 2007 e 2010 - não há como se comparar, por exemplo, o desempenho no andamento dos processos (seja na aprovação, execução ou conclusão) para os anos de 2010 e 2011, haja vista que o valor do denominador permaneceu constante para o último ano, em virtude de não terem sido celebradas mais transferências relativas ao PAC 1.

Em vista do apontado, não é possível avaliar o desempenho da gestão da Funasa para o ano de 2011 (com relação às taxas de aprovação e execução das transferências celebradas) com as informações apresentadas em seu Relatório de Gestão, haja vista que não há uma série histórica para o desempenho dos anos anteriores que possa ser objeto de comparação. Da maneira como os indicadores foram construídos, existe o risco da Funasa superestimar seu desempenho para o ano de 2011, uma vez que, na comparação com o ano de 2010, os valores mensurados sempre serão superiores.

Cumprido esclarecer que a possibilidade da Funasa comparar o seu desempenho na aprovação e execução das transferências - uma vez considerada a variação anual na quantidade total de transferências celebradas - para exercícios (anos) distintos seria uma ferramenta importante para a autoavaliação e tomada de decisão por parte da Alta Administração. Em conclusão aos apontamentos realizados, pode-se afirmar que tal possibilidade não está sendo suportada pelos indicadores atualmente utilizados.

Assim, avalia-se que os indicadores apresentados no relatório de gestão, como ferramentas para a avaliação a atuação da Entidade no exercício, não atenderam aos critérios de mensurabilidade por não retratar a gestão do exercício de 2011. Quanto à utilidade, avalia-se como parcialmente atendida em razão de apenas abordar as transferências do PAC 1, deixando de tratar as transferências realizadas no exercício de 2011.

Causa:

O Diretor do DENSP, com responsável pelo acompanhamento e análise de projetos de engenharia relativos a obras financiadas com recursos da FUNASA, mesmo o fato já tendo sido abordado quando da avaliação da gestão do exercício de 2010, não adotou as medidas para a correção da falha, fazendo com as informações apresentadas no Relatório de Gestão não representassem ao que determina o TCU.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de Ofício nº 657/ COGED/AUDIT, de 23/07/2012, a Entidade assim se manifestou: "Conforme já explanado no Memorando nº. 463/DENSP/CGCOT, de 17 de abril de 2012 e referenciado ao longo da presente constatação, os Indicadores foram construídos na tentativa de demonstrar a efetividade das atividades sob responsabilidade da Funasa e dos convenientes. Os indicadores que demonstram a quantidade de projetos aprovados, em certo período, permitem à Funasa, avaliar a evolução dos projetos e a partir disso, identificar as possíveis causas e dificuldades de aprovação. Os indicadores que demonstram o número de obras em execução/concluídas e domicílios com melhorias concluídas permitem avaliar a capacidade de execução das obras pelos convenientes, e permitem, ainda, nesses casos, avaliar a necessidade de atuação em outras áreas ou programas da Funasa, como por exemplo, apoio à gestão dos sistemas. Quanto aos indicadores relativos à realização de pesquisas, esses permitem avaliar a necessidade de finalização dos estudos e de aplicabilidade dos produtos entregues.

Os indicadores de números 1 a 5 objetivam avaliar a capacidade de execução das obras do PAC 1, no que diz respeito às ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, saneamento em áreas quilombolas, melhorias sanitárias domiciliares e melhorias habitacionais para controle da doença de chagas. Importante, relembrar a metodologia utilizada na seleção desses empreendimentos, que foi a utilização dos piores

indicadores de saúde (Taxa de Mortalidade Infantil acima da média do triênio 2003-2005, alto risco de transmissão da Doença de Chagas, alto risco de transmissão de malária, piores indicadores de saneamento básico (cobertura por rede de distribuição de água inferior ou igual a 40 %, cobertura com solução adequada de esgotamento sanitário (fossa séptica + rede coletora de esgoto) inferior ou igual a 30 % e cobertura com coleta de resíduos sólidos urbanos (lixo) inferior ou igual a 40 %). Os empreendimentos foram contratados a partir da apresentação dos projetos, tendo a análise técnica ocorrido em momento posterior à contratação. Verificou-se nesses casos, grande deficiência nos projetos técnicos apresentados, acarretando na demora na regularização de pendências e aprovação dos projetos. Para o início das obras, portanto, o tempo superou à expectativas do PAC1. Para que o mesmo não acontecesse com o PAC 2, o processo de seleção de propostas foi alterado, tendo todas as propostas sido pré-analisadas quanto aos critérios de elegibilidade e prioridade estabelecidos pela Portaria n.º 314 de 14 de junho de 2011. As propostas consideradas elegíveis passaram ainda por entrevista técnica e visita de campo. O processo seletivo do PAC 2 foi concluído em 07/12/2011 conforme Portaria n.º 808, e o resultado dessa metodologia e desse processo seletivo, resultou na seleção de 1.016 proponentes que contavam com seus projetos aprovados e ainda, na seleção de 2.699 propostas para contratação de projetos de abastecimento de água ou esgotamento sanitário. Informo, ainda, que os termos de compromissos estão sendo celebrados mediante a disponibilidade orçamentária de 2011 e 2012. Para os termos celebrados em 2011, houve a liberação da 1ª parcela financeira ainda naquele exercício, mas em decorrência do curto período de tempo suas obras não foram iniciadas. Importante informar que caso fossem acrescidos no denominador o número de termos referentes ao PAC 2, esses indicadores não permitiriam avaliar a evolução dos projetos do PAC1.

Esses indicadores traduziram, na época, a estratégia da Funasa no sentido de incrementar, de forma consistente (com aprovação dos projetos de engenharia) o volume de transferências obrigatórias no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento. Ou seja, os indicadores não pretendem estabelecer qualquer comparação de desempenho entre os exercícios, mas sim, identificar a efetividade dos resultados pretendidos com a celebração dos termos de compromisso, quais sejam, fazer com que os recursos empenhados estivessem finalmente em condições de serem executados pelos compromitentes e, conseqüentemente, os respectivos objetos (obras) postos em execução/conclusão.

Deve-se esclarecer, ainda, que os indicadores levaram em consideração os termos de compromisso celebrados na denominada fase I do Programa de Aceleração do Crescimento (2007 a 2010), sendo que os celebrados no exercício de 2011, referente à fase II, contaram com uma nova estratégia/forma/critérios de seleção e celebração dos respectivos termos de compromisso, sobretudo no que se refere à celebração condicionada à prévia aprovação dos projetos.

O indicador número 5 teve seus cálculos e justificativas efetuadas pelo Departamento de Engenharia, conforme abaixo:

INDICADORES DE SANEAMENTO MHCDCh – CGESA

Percentual de domicílios com Melhoria Habitacional para Controle da Doença de Chagas realizada com recursos do PAC 1 (2008-2011)

Indicadores Fórmulas:

1) Nº de domicílios com MHCDCh realizada

$$\begin{aligned} & \text{Nº de domicílios programados nos 4 anos do PAC} \\ & = 6.642 / 26.622 = 25,0 \% \end{aligned}$$

2) Nº de TC com obras de MHCDCh em execução / concluídas

$$\begin{aligned} & \text{Nº de TC celebrados} \\ & = 439 / 576 = 76,21 \% \end{aligned}$$

3) Nº de TC com projetos de MHCDCh aprovados

$$\begin{aligned} & \text{Nº de TC celebrados} \\ & = 528 / 576 = 91,66 \% \end{aligned}$$

4) Nº de domicílios com MHCDCh em execução / concluídas

Nº de TC celebrados

= xxx / 576 = sem representatividade %

Justificativas:

* Observa-se que os 3 primeiros indicadores acima tiveram uma significativa evolução quantitativa entre os exercícios 2010 e 2011. Ressalta-se que a informação do exercício 2010 acerca do indicador 1 não contemplava a execução acumulada, ficando incoerente com o próprio indicador, pois o denominador contempla ações referentes aos 4 anos do PAC 1 (2008-2011);

* O Indicador 1 indica o resultado alcançado entre a quantidade de domicílios trabalhados com intervenções de MHCDCh e a quantidade de domicílios que foram programados no planejamento do PAC 1 para esta intervenção;

* Os indicadores 2 e 3 representam resultados que mostram a realidade da execução, num primeiro momento indicando as intervenções que estão realmente em execução ou foram concluídas em relação a nº de TC celebrados, e no segundo momento indicando a potencialidade real da ação contendo o universo das intervenções aprovadas para MHCDCh em relação ao nº de TC celebrado. A diferença dos resultados alcançados nos indicadores 2 e 3 mostram que quase todos os TC celebrados (91,6%) ficaram aptos a receberem intervenções de MHCDCh, e que grande parte dos TC celebrados (76,21%) receberam intervenções de MHCDCh;

* Com relação ao indicador 4, sugere-se a sua exclusão uma vez que o resultado pretendido está contemplado com o indicador 1. Não existe correlação de representatividade entre as unidades do numerador e do denominador no indicador 4.

Verifica-se, portanto, que o indicador teve alcance de 25% e não de 9,34%.

O número programado para o recebimento de apoio técnico na gestão de serviços de saneamento em 2011 foi estimado a partir da capacidade orçamentária para o apoio à elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico. O número, portanto, foi estimado em 125 municípios. Importante informar que essa meta foi estimada a partir do orçamento aprovado na LOA de 2011, que foi de R\$ 40.000.000,00, a qual foi acrescida em mais R\$ 4.000.000,00 por meio da publicação de Decreto de créditos suplementares. Esse acréscimo permitiu um alcance superior ao inicialmente previsto. Além do acréscimo do orçamento, foram consideradas, ainda, para quantificar o número de municípios apoiados, as atividades de apoio à gestão realizadas pelas Superintendências Estaduais da Funasa, tais como apoio técnico e administrativo na gestão dos serviços de saneamento, apoio na formalização de consórcios públicos, apoio na criação de autarquias, na definição de política tarifária e no uso eficiente de energia elétrica.

O indicador número 8 informa a quantidade de produtos das pesquisas que já foram concluídos e entregues à Funasa, tais como: manuais, cartilhas. Das 67 pesquisas contratadas no período 2000 a 2007, 61 foram concluídas, as quais geraram 35 dos 41 produtos esperados. Portanto, o DENSP ratifica a fórmula de cálculo do indicador.

O programa de Fomento a Estudos e pesquisas visando o desenvolvimento tecnológico na área de engenharia de saúde pública foi criado em 2000 e desde então contou com a publicação de 5 (cinco) Editais de convocação, nos anos de 2000, 2001, 2003, 2007 e 2011. Pretendia-se à época, que entre a publicação dos editais houvesse um intervalo de 2 anos, mas como se verifica, essa periodicidade não foi estabelecida, e os mesmos foram publicados conforme o andamento das pesquisas anteriores e da disponibilidade orçamentária. Diante da inexistência de periodicidade definida, entendemos que o critério de comparabilidade ficou prejudicado, no entanto, verifica-se o atendimento ao critério de seletividade pela necessidade de modernização, desenvolvimento tecnológico e do estudo de novas alternativas e de tecnologias aplicadas às comunidades atendidas pela Funasa, conforme demonstrado abaixo:

O processo de construção dos indicadores foi iniciado em janeiro/2010 e levou em consideração o PAC 1 e sua evolução. No início de 2011, diante das expectativas de mudanças na gestão da Funasa e até mesmo do Programa de Aceleração do Crescimento, decidiu-se pela manutenção dos indicadores que já estavam consolidados. Ao final do exercício, portanto, foram apurados os índices alcançados. Entendemos ser significativo o avanço do PAC 2, diante da quantidade de projetos analisados, aprovados e selecionados no exercício de 2011, o que permitiu, ainda naquele exercício, que os termos de compromisso celebrados tivessem a 1ª parcela dos recursos disponibilizados. Ao todo, em 2011 foram R\$ 203.803.452,00 pagos, os quais permitirão, ainda, que os compromitentes dêem início aos procedimentos licitatórios e, conseqüentemente, às obras. Verifica-se, portanto, que em 2011 a Funasa teve como maior avanço a metodologia de seleção proposta e o comprometimento do corpo técnico na realização das análises técnicas de um número elevado de propostas, da realização de entrevistas técnicas e de visitas de campo. Esse indicador

teria, de fato, demonstrado um resultado quanto à capacidade de resposta da Funasa.

Em que pese ponderação quanto ao desatendimento pela FUNASA da solicitação de informações, contida na Solicitação de Auditoria nº 201203663/25, de 16.04.2012, sobre mencionada constatação, informa-se que o item foi respondido através de manifestação constante no Memorando nº. 463/DENSP/CGCOT de 17 de abril de 2012, que inclusive é mencionado ao longo da constatação."

Análise do Controle Interno:

A manifestação apresentada pela Entidade explica que os indicadores foram desenvolvidos para servir de informações que permitam avaliar a necessidade de execução das obras pelos convenientes. Tal informação não é suficiente para demonstrar o esforço que a Entidade despendeu durante o exercício para alcançar os objetivos das ações sob sua responsabilidade.

Ainda é informado que os indicadores de desempenho institucionais tratados no Relatório de Gestão pretendem avaliar a atuação da Entidade na condução do PAC1, no período de 2007 a 2010, corroborando a avaliação da CGU que eles não são úteis para avaliar a gestão do exercício de 2011, apesar de serem relevantes para o PAC1.

Foi apresentada uma ampla explanação sobre o funcionamento da política de saneamento no PAC1 e a mudança para o PAC 2, mas não acrescentou informações sobre os indicadores.

Além disso, é confirmado que a intenção dos indicadores em comento não é de fazer qualquer comparação de desempenho da Entidade entre os exercícios. Por esse motivo o denominador se manteve constatante.

Importante mencionar que a Decisão Normativa nº 117/2011, determina que a CGU aborde no relatório de auditoria os indicadores instituídos pela unidade jurisdicionada para avaliar o desempenho da sua gestão, pelo menos, quanto à capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir, inclusive, de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão e capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas.

Assim, tendo em vista que os indicadores apresentados no Relatório de Gestão da Funasa não são suficientes para avaliar a atuação da Entidade, situação confirmada pelas manifestações da Entidade ao Relatório Preliminar, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Readequar os indicadores de desempenho institucionais, estabelecendo metodologias de cálculos capazes de representar o efetivo desempenho da Entidade ao longo de cada exercício.

1.1.2. Assunto - SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.2.1. Informação

No Relatório de Auditoria nº 201108817, referente à auditoria anual de contas para o exercício de 2010, houve a constatação da inexistência de um comitê gestor de tecnologia da informação e de segurança da informação e comunicações (constatações 2.1.3.2 e 2.1.3.5, respectivamente). Em vista disso, tal situação foi novamente verificada pela equipe de auditoria, por meio da questão 1.1 da Solicitação de Auditoria nº 201203663/02.

Em resposta, a CGMTI – Coordenação-Geral de Modernização e Tecnologia da Informação informou que as portarias de instituição do Comitê de Segurança da Informação e Comunicações (Portaria nº 360, de 18 de julho de 2011) e do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (Portaria nº 94, de 9 de fevereiro de 2012) já haviam sido aprovadas e publicadas.

O Comitê de Segurança da Informação e Comunicações da Funasa é composto, segundo a Portaria nº 360/2011, art. 3º, pelos seguintes membros titulares: i) Diretor Executivo; ii) Diretor do DENSP – Departamento de Engenharia de Saúde Pública; iii) Diretor do DEADM – Departamento de Administração; iv) Diretor do DESAM – Departamento de Saúde Ambiental; e v) Auditor Chefe. O Comitê Gestor de Tecnologia da Informação é composto pelos mesmos membros, com exceção do Auditor Chefe, não integrante do comitê.

A norma ABNT NBR ISO/IEC 27002, referente ao Código de Prática para Gestão da Segurança da Informação, estabelece em seu item 6.1.2 que “convém que as atividades de segurança da informação sejam coordenadas por representantes de diferentes partes da organização, com funções e papéis relevantes”. Dessa forma, verificou-se que a composição do Comitê de Segurança da Informação está aderente à ISO 27002. A mesma observação de boa prática pode ser estendida para o Comitê Gestor de Tecnologia da Informação.

1.1.2.2. Informação

No Relatório de Auditoria nº 201108817, referente à auditoria anual de contas para o exercício de 2010, houve uma constatação (item 2.1.3.3) acerca da existência de deficiências no Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, versão 2009-2011, da Funasa. Em vista disso, tal situação foi novamente verificada pela equipe de auditoria, por meio da questão 1.2 da Solicitação de Auditoria nº 201203663/02 e da questão 01 da Solicitação de Auditoria nº 201203663/11, as quais inquiriram sobre a elaboração, aprovação e publicação do novo PDTI com vigência a partir de 2012, haja vista que, durante o acompanhamento do Plano de Providências Permanente – PPP, a Entidade havia informado que as deficiências do antigo PDTI seriam solucionadas na nova versão do documento.

Em resposta, a CGMTI – Coordenação-Geral de Modernização e Tecnologia da Informação informou que o PDTI 2012-2014 da Funasa havia sido aprovado em 27/03/2012 e publicado no DOU em 28/03/2012, assim como forneceu cópia do mesmo à equipe de auditoria.

Em análise à nova versão do PDTI da Funasa, depreendeu-se que todas as cinco deficiências listadas na constatação 2.1.3.3 do RA nº 201108817 foram sanadas por meio da abordagem/tratamento dos pontos faltantes e/ou incompletos na versão anterior, a saber: i) informação sobre a autoria da elaboração do PDTI; ii) informações sobre o nível de alinhamento com a EGTI 2011-2012 da SLTI/MPOG; iii) planejamento orçamentário da TI; iv) plano de capacitação dos recursos humanos e; v) gestão de riscos.

Em decorrência do apontado, a recomendação 01 da constatação 2.1.3.3 do relatório de auditoria anual de contas de 2010 será dada como atendida pela Funasa.

1.1.3. Assunto - RESULTADO DO GERENCIAMENTO AMBIENTAL

1.1.3.1. Constatação

Não adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras pela Entidade. Ausência de adequada destinação de resíduos recicláveis descartados.

Com a finalidade de avaliar a aderência da FUNASA em relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras, foi encaminhada Solicitação de Auditoria nº 201203663/07, de 23 de 14/03/2012, para que a Entidade disponibilizasse lista de processos licitatórios em que os critérios de sustentabilidade ambiental tivessem sido observados na definição do objeto, tais como bens/produtos com menor consumo de água de água/energia, reciclados ou passíveis de reutilização ou reabastecimento.

Nesse contexto, em análise às respostas apresentadas pela Entidade, à verificação “in loco” e às informações presentes no Relatório de Gestão de 2011 (Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis), constatou-se que a Entidade não adota de forma usual, na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras, os critérios de sustentabilidade ambiental.

Por sua vez, verificou-se, ainda, que a Entidade também não vem providenciando a destinação dos resíduos recicláveis descartáveis, conforme determinado no Decreto nº 5.940/2006. O referido decreto dispõe que os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta deverão separar os resíduos recicláveis descartados e sua a destinação deve ser feita às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis. A Entidade informou ainda que ocorre a destinação de “apenas papel” (sic) à Cooperativa CORTRAP, todavia essa coleta se dá de forma precária e na maioria das vezes, o papel é descartado no lixo comum, como foi possível averiguar por ocasião dos trabalhos de auditoria.

É impreterível, portanto, a adoção pela Entidade de procedimentos que representem maior aderência aos critérios de sustentabilidade ambiental, buscando conformidade com a legislação que regulamenta o assunto, conforme a Portaria SLTI/MPOG nº 01/2010 e Decreto nº 5.940/2006, notadamente em função de a Entidade executar programas na área de educação ambiental e manejo de resíduos sólidos.

Causa:

A Entidade não estabeleceu rotinas visando verificar e acompanhar a efetiva adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras, bem como inadequada destinação de resíduos recicláveis, contrariando o disposto no Decreto no 5.940/2006. Tal falha é atribuída à Diretoria-Executiva – que está diretamente subordinada à Presidência da Funasa –, uma vez que o Decreto n.º 7.335, de 19.10.2010, que aprova o Estatuto da Entidade, em seu inciso I do art. 7º, prevê que compete a essa Diretoria planejar, coordenar, acompanhar e supervisionar as atividades relativas ao desenvolvimento institucional, organização, qualidade, normatização e reacionalização de instrumentos, métodos e procedimentos de trabalho.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 23/07/2012, por meio do Ofício nº 657/COGED/AUDIT, a Entidade informou que: "A Funasa vem mantendo contatos com outros órgãos da Administração Pública Federal que já estão adotando critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições e contratação de serviços, no sentido de participar e compartilhar experiência para as futuras aquisições e contratações, bem como estabelecer os critérios de sustentabilidade ambiental."

Análise do Controle Interno:

A Entidade corrobora a situação apontada e informa que adotará providências para o saneamento do fato.

Recomendações:

Recomendação 1:

Estabelecer critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e contratação de serviços.

2. CONTROLES DA GESTÃO

2.1. Subárea - CONTROLES EXTERNOS

2.1.1. Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

2.1.1.1. Informação

A tabela a seguir relaciona as constatações do Relatório de Auditoria nº 201108817 - referente à auditoria da gestão para o exercício de 2010 - que foram objeto de ressalva no certificado de auditoria emitido para a Funasa/DF. Nesta relação, também consta o texto da recomendação associada à constatação, as providências

adotadas pela UJ para atendimento da recomendação e a situação atual das recomendações efetuadas, de acordo com a avaliação da equipe de auditoria. As constatações classificadas como “pendentes de atendimento, com impacto na gestão 2011” constituirão, agrupadamente, o item específico deste Relatório. As constatações classificadas como “pendentes de atendimento, sem impacto na gestão 2011” continuarão sendo acompanhadas via PPP – Plano de Providências Permanente.

QUADRO 04:

Item do relatório – descrição sumária	Recomendação	Providências adotadas	Relatório nº 201203663
3.1.2.3 – Falha na seleção dos municípios e no acompanhamento do Contrato nº 74/2009 para elaboração de projetos básicos de sistemas de abastecimento de água para os Estados de Alagoas, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte.	1) Passar a acompanhar criteriosamente as comunidades passíveis de serem atendidas por projetos da Funasa, de forma a evitar a reserva de recursos para comunidades já atendidas por outros programas.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão 2011.	Item 7.1.1.3
3.1.2.4 - Falha na seleção dos municípios e no acompanhamento contratual dos contratos originados do Processo 25100.004.541/2010-90 para elaboração de projetos básicos de Sistemas de Abastecimento de Água em Áreas Especiais.	1) Passar a selecionar de modo criterioso as comunidades a serem atendidas por projetos de forma a atender aquelas que efetivamente necessitam de ações de saneamento.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão 2011.	Item 7.1.1.4
3.1.2.5 - Falha na seleção dos municípios e no acompanhamento contratual do Contrato nº 31/2010 para elaboração de projetos básicos de sistemas de abastecimento de água em áreas especiais para o Estado de Sergipe.	1) Passar a selecionar com critério as comunidades que serão atendidas por projetos, de forma a atender aquelas que efetivamente necessitam de ações de saneamento.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão 2011.	Item 7.1.1.4
2.1.3.1 - Fragilidade nos controles internos nas áreas de celebração de convênios, de acompanhamento de processos de TCE, na área de gestão de recursos humanos e na área de monitoramento das atividades de responsabilidade	1) Estruturar os controles internos da Entidade referentes à área de celebração de convênio, à área de instauração de processos de TCE, de Gestão de Recursos Humanos e de	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão 2011.	Recomendação monitorada via Plano de Providências

Superintendências Estaduais, causando impacto na gestão da Entidade.	monitoramento das demandas da Superintendências Estaduais.		
2.1.9.1 - Liberação de recursos para convênio em que a Coordenação Regional já havia emitido recomendação desfavorável à continuidade.	1) Apurar os motivos que levaram à emissão de empenho sem a verificação da viabilidade de continuidade da obra, identificando os possíveis responsáveis.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão 2011.	Recomendação monitorada via Plano de Providências
2.1.9.2 - Delegação de competência às superintendências estaduais para instauração de processos de Tomada de Contas Especial sem estruturação dos setores responsáveis.	1) Realizar levantamento detalhado acerca de todos os processos de TCE instaurados e ainda não concluídos, com vistas a realizar um planejamento para que eles sejam concluídos.	Atendida	
	2) Estruturar as Superintendências e a Auditoria Interna de pessoal, com treinamento e com sistemas para conduzir os procedimentos de TCE.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão 2011.	Recomendação monitorada via Plano de Providências
	3) Estabelecer critérios para designação de tomador de contas, definindo a quantidade máxima de processos pela qual cada servidor pode ser responsável.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão 2011.	Recomendação monitorada via Plano de Providências
2.1.9.4 - Falta de detalhamento específico nos Planos de Trabalho.	1) Promover alteração do modelo de Plano de Trabalho adotado pela área de engenharia de forma que sejam cumpridos todos os requisitos estabelecidos pelo artigo 116, § 1º da Lei 8.666/93, no tocante à necessidade de detalhamento específico do documento.	Atendida	

	2) Abster-se de aprovar os Planos de Trabalho que não apresentem o detalhamento suficiente que permita a identificação do objeto proposto no convênio, assim como suas etapas, metas, custos e resultados pretendidos.	Atendida	
2.1.9.5 - Financiamento de obra de saneamento em municípios que não se enquadram nos critérios de elegibilidade do Programa de Aceleração do Crescimento.	1) Abster-se de celebrar convênios ou termos de compromisso com municípios que não se enquadram nos critérios do programa.	Atendida	
2.1.6.2 - Falta de adoção de medidas corretivas das disfunções relacionadas à gestão de pessoal.	1) Realizar reestruturação da Auditoria Interna e da Procuradoria-Geral Federal que atua junto à Entidade, providendo as de quadro de pessoal e insumos necessários à consecução de suas atividades.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão 2011.	Item 2.1.1.2
	2) Normatizar as atividades finalísticas de competência do Departamento de Saúde Ambiental, tendo em vista que o Decreto de criação estabelece atividades genéricas.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão 2011.	Recomendação monitorada via Plano de Providências
	3) Adotar medidas com vista a nomear os candidatos aprovados em concurso público antes da expiração de sua vigência, tendo em vista a notória falta de pessoal em seu Quadro.	Atendida	
2.1.9.8 - Ausência de medidas com vistas a sanear falhas apontadas pela CGU há 2 anos, em relação a	Adotar medidas para sanear as falhas identificadas nos mencionados projetos,	Pendente de atendimento, com impacto na gestão 2011.	

projetos de engenharia de sistemas de abastecimento de água em Municípios do Estado do Ceará.	apurando responsabilidade pela não adoção de medidas corretivas.	Item 6.2.1.2
---	--	--------------

2.1.1.2. Constatação

Pendência de atendimento a recomendações anteriores da CGU.

Como tratado em item específico deste Relatório, algumas constatações do exercício anterior foram objeto de ressalva no certificado de auditoriado exercício de 2011, contudo, a despeito das providências informadas pela Entidade, a equipe de auditoria entendeu que as recomendações associadas a estas constatações não foram implementadas em sua plenitude. São três as constatações que se encontram nessa condição, sobre as quais se discorrerá a seguir.

A primeira constatação se refere à “fragilidade nos controles internos nas áreas de celebração de convênios, de acompanhamento de processos de TCE, na área de gestão de pessoas e na área de monitoramento das atividades sob a responsabilidade das SUEST’s”. A recomendação associada a esta constatação consistiu, basicamente, em estruturar os controles internos da Entidade referentes às áreas em questão. Entretanto, a manifestação apresentada pela Funasa foi a de que esse assunto seria visto quando da elaboração do plano de melhoria de gestão da Funasa, a ser elaborado com o auxílio do INDG – Instituto de Desenvolvimento Gerencial. Tal informação é da data de janeiro de 2011, permanecendo a situação pendente de implementação.

A segunda constatação se refere à “delegação de competência às SUEST’s para instauração de processos de TCE sem a devida estruturação dos setores responsáveis”. A despeito de a equipe de auditoria ter observado melhorias e avanços nesta áreas, as duas recomendações relativas a esta constatação ainda não foram integralmente atendidas, a seguir listadas:

- I. Estruturar as SUEST’s e a Auditoria Interna de pessoal, com treinamento e com sistemas para conduzir os procedimentos de TCE.
- II. Estabelecer critérios para designação de tomador de contas, definindo a quantidade máxima de processos pela qual cada servidor pode ser responsável.

Por último, em relação à terceira constatação, referente à “falta de adoção de medidas corretivas das disfunções relacionadas à gestão de pessoal”, não foram apresentadas providências quanto às recomendações efetuadas, as quais se referem à provisão de pessoal aos departamentos de Auditoria Interna e Procuradoria Federal, além do estabelecimento de normatização para as atividades finalísticas do DESAM, tendo em vista que o decreto de criação deste departamento estabelece atividades genéricas.

Causa:

O Gestor adotou medidas parciais em relação ao atendimento das recomendação, não sendo essas medidas levadas a termo em sua totalidade e, por conseguinte, não foram suficientes para atender às recomendações tratadas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de Ofício nº Ofício nº 657 /COGED/AUDIT, de 23/07/2012, a Entidade assim se manifestou: "Os itens do Relatório de Gestão 2.1.6.2 e 2.1.9.8 que, segundo o presente Relatório de Auditoria, não tiveram as recomendações feitas pela CGU em exercícios anteriores abordadas no Relatório de Gestão, se devem a que, por ocasião da elaboração daquele não estarem ainda implementadas, entretanto, como possuem objeto idêntico a outras constatações exaradas ao longo deste Relatório de Auditoria, serão objeto de análise e manifestação específicas."

Análise do Controle Interno:

Tendo em vista que a Entidade não apresentou novas informações para o saneamento completo do fato apontado, permanece a Constatação até o implemento integral das recomendações.

Recomendações:

Recomendação 1:

Implementar as recomendações expedidas em relatórios da CGU de exercícios anteriores que ainda não foram atendidas ou justificar eventual impossibilidade de atendimento.

2.2. Subárea - CONTROLES INTERNOS

2.2.1. Assunto - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.2.1.1. Constatação

Inconsistências de informações prestadas no Relatório de Gestão.

Em análise ao Relatório de Gestão da FUNASA para o exercício de 2011, tendo por objetivo analisar as peças constantes do Processo de Contas e da conformidade de informações do Relatório de Gestão, em cumprimento ao que prevê a DN TCU nº 117/2011, verificaram-se algumas inconsistências, listadas a seguir:

1) Item 03 – Avaliação dos Indicadores Instituídos pela Unidade – Inconsistência de informações tais como:

a) Incorreção no valor apurado para a primeira fórmula do Indicador no 5: (*número de domicílios com MHCDC realizada / número de domicílios programados nos 4 anos de PAC*) x 100. Segundo o item 3 do Memorando no 463/DENSP/CGCOT (em resposta à SA 201203663/23), o valor apresentado deveria ser de 24,94% e não de 9,34%, pois o valor do numerador foi, na verdade, de 6.642 domicílios.

b) Incorreção na fórmula do Indicador no 8 – “Produtos oriundos de pesquisas referente aos Editais 2000, 2001, 2003 e 2007” (faltou o denominador na fórmula, o qual deveria corresponder ao total de produtos de pesquisa esperados);

2) Item 04 – Avaliação da Gestão de Pessoas – que trata das informações acerca dos Recursos Humanos da FUNASA- inconsistências de informações nos dados constantes da Tabela 21 – Situações que reduzem a força de trabalho da UJ e da Tabela 22 – Detalhamento da estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas da UJ.

3) Item 11 – Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial - Inconsistências nas informações prestadas tais como: Não inclusão de imóvel utilizado como sede da Presidência (SAS quadra 04-INSS) e de imóvel localizado no SIA, (trecho 4 – FUNAI), na tab. 41 do item 11.1 do RG – Bens Imóveis de Uso Especial de Propriedade da União;

4) Item 12 - Situação de Restos a pagar – Na tabela 14, acerca de restos a pagar processados e não processados, consta data de saldo em 31/12/2012, quando deveria constar a data de 31/12/2011;

5) Item 13 – Despesas com Cartão de Crédito Corporativo - Inconsistências de informações prestadas na tab. 45 do item 13.1 do RG. Foi informada despesa no valor de R\$ 1.713,05, tendo como portador o Banco do Brasil S.A., todavia em análise às faturas, foi verificado que a despesa ocorreu em nome dos portadores, servidores, de CPF nos 297667451153 e 630837499100;

6) Item 15 – Omissão do Acórdão TCU nº 5.466/2011 - 2ª Câmara na listagem dos acórdãos do TCU referentes à Funasa Presidência (Anexo II do RG), conforme consulta realizada no portal eletrônico do TCU;

7) Item 18 - Omissão de informações (nome da Organização, título do projeto, insumos internos e outros) acerca da contratação de consultores na modalidade "produto", no âmbito dos projetos de cooperação técnica com organismos internacionais (Anexo IV do RG).

Ressalta-se que a equipe de auditoria solicitou acesso a versão preliminar do Relatório de Gestão antes de sua conclusão, mas somente recebeu a versão final do documento, impossibilitando que as mencionadas falhas fossem corrigidas antes do envio ao TCU.

Causa:

A Entidade não procedeu ao adequado acompanhamento e controle na elaboração do Relatório de Gestão visando à adequação deste aos formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 108/2010, da Portaria-TCU nº 123/2011 e da DN TCU nº 117/2011.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 23/07/2012, por meio do Ofício nº 657/COGED/AUDIT, a Entidade informou que: "Os itens listados nessa constatação se referem a supostas inconsistências do Relatório de Gestão que possuem idêntico objeto de outras constatações feitas ao longo do Relatório de Auditoria e, portanto, possuem análise e manifestação específica quanto à adoção das recomendações apontadas ou justificativas quanto ao não atendimento.

À exceção do item: 7) Omissão de informações (nome da Organização, título do projeto, insumos internos e outros) acerca da contratação de consultores na modalidade "produto", no âmbito dos projetos de cooperação técnica com organismos internacionais (Anexo IV do RG), o qual entende-se ter sido, de fato, omitido no Relatório de Gestão e, portanto, será objeto de acatamento pela FUNASA, cujas informações omitidas já foram providenciadas e serão incluídas no Relatório de Gestão.

No entanto, quanto à ressalva de que a equipe de auditoria solicitou acesso a versão preliminar do Relatório de Gestão antes de sua conclusão, mas somente recebeu a versão final do documento, impossibilitando que as mencionadas falhas fossem corrigidas antes do envio ao TCU, deve-se esclarecer que tal informação não procede, visto que em momento algum foi negado o acesso da equipe de Auditoria à área responsável pela elaboração do Relatório de Gestão, bem como em momento algum o Coordenador-Geral de Planejamento e Avaliação recebeu qualquer solicitação nesse sentido por parte da equipe da CGU."

Análise do Controle Interno:

Em que pese à manifestação da Entidade, não há dados novos que elidam a situação apontada. Quanto à solicitação de acesso à versão preliminar, cabe informar, que esta não foi formalizada, pois tratava-se de uma liberalidade da equipe de auditoria da CGU no sentido de melhorar a produção do Relatório de Gestão e, portanto, foi realizada pessoalmente por mais de um componente desta equipe aos servidores responsáveis pela produção do relatório, durante o período de campo.

Recomendações:

Recomendação 1:

Estabelecer rotinas, de observância obrigatória pelos servidores envolvidos na produção do Relatório de Gestão do exercício, no intuito de que este Relatório contemple as peças, bem como os formatos e conteúdos obrigatórios, nos termos das normas expedidas pelo Tribunal de Contas da União para o exercício de referência.

2.2.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

2.2.2.1. Constatação

Fragilidades no sistema de controles internos da Funasa referente à necessidade de renovação do quadro de pessoal e à ocupação de cargos estratégicos de confiança da Entidade.

Os controles internos Administrativos da Funasa foram examinados sob dois aspectos, a saber, em relação a situações que não são de responsabilidade direta da Entidade e em relação a situações das fragilidades identificadas no âmbito de suas atividades administrativas.

Quanto aos fatores vinculados indiretamente à Fundação, cabe mencionar a sua política de recursos humanos, visto que possui um quadro de pessoal no qual 45% de seu pessoal tem idade superior a 50 anos de idade, sendo que aproximadamente 28% já recebem o abono de permanência. Essa situação representa um fragilidade de um setor sensível, visto que tem elevado risco de comprometer sua atividade em um futuro próximo, além de ocorrer também em relação à área finalística da Entidade.

Quanto às situações afetas diretamente à Fundação, identificou-se fragilidades quanto à ocupação de cargos estratégicos, visto que quando da realização do trabalho de campo, verificou-se que a servidora que ocupava o cargo de Coordenadora-Geral de Recursos Logísticos não tinha conhecimento dos processo de trabalho da área, da equipe técnica que estava a sua disposição e dos assuntos relevantes da área de logística.

Além disso, a servidora exercia de fato as atividades do cargo anteriormente ocupado por ela, ou seja, Assessora da Presidência, inclusive na realização de viagens para assessorar o Presidente em eventos e na atuação de despachos no Gabinete da Presidência. Esses fatos foram evidenciados mediante entrevista com a própria servidora e consulta aos sistemas corporativos.

Outra fragilidade identificada foi a baixa execução do Plano de Auditoria, devido à falta de recursos para o custeio de diárias e passagens para a execução de atividades nos estados, visto que a Auditoria Interna não possui representação nas Superintendência Estaduais.

Causa:

Necessidade de complemento e renovação de seu quadro de pessoal e fragilidade na gestão dos cargos de confiança da Entidade, devido a sobreposição de funções.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 657/COGED/AUDIT, de 23/07/2012, a Entidade se manifestou quanto à necessidade de contratação de pessoal, informando que foi realizada solicitação de concurso público, para preenchimento de cargos imprescindíveis ao cumprimento da missão institucional e para minimizar o impacto das aposentadorias previstas para os próximos cinco anos relativas a estes cargos, encaminhada ao Ministério da Saúde com vistas ao Ministério do Planejamento por meio do Ofício nº 149/GAB/PRESI/FUNASA em 05/06/2012. Em relação à nomeação de cargos em comissão não houve manifestação.

Análise do Controle Interno:

A Entidade confirma em sua manifestação a deficiência apontada no fato quanto à necessidade de contratação de pessoal e não se manifestou acerca da nomeação de cargos em comissão. Desta feita, mantém-se a constatação para acompanhamento no Plano de Providências Permanente.

Recomendações:

Recomendação 1:

Manter gestões nos órgãos competentes no sentido de providenciar a complementação/renovação do quadro de pessoal.

Recomendação 2:

Gerir adequadamente a nomeação dos cargos em comissão a fim de se evitar a sobreposição de funções administrativas.

3. GESTÃO FINANCEIRA

3.1. Subárea - RECURSOS DISPONÍVEIS

3.1.1. Assunto - CARTÃO CORPORATIVO

3.1.1.1. Constatação

Impropriedade na utilização do cartão de pagamento na modalidade saque. Deficiência na rotina de organização documental dos processos de prestação de contas.

A análise das concessões de Suprimentos de Fundos por meio da utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, concedidas no exercício de 2011 pela Funasa, consistiu na avaliação das informações extraídas do Sistema SIAFI e das informações inseridas no Relatório de Gestão da Funasa.

A partir da análise desses dados, foi constatado que em 2011 houve gastos financeiros com o uso de CPGF no montante de R\$ 12.558,75. Desse total utilizou-se R\$ 4.952,60 na modalidade saque, correspondendo a 39,44% do total de gastos com CPGF, e R\$ 7.606,15 na modalidade fatura, correspondendo a 60,56% do total de gastos com CPGF. Entretanto, tendo em vista que o Decreto n.º 6.370, de 01.02.2008, que alterou o art. 45 do Decreto n.º 93.872/86, determina em seu art. 2º que o limite para a modalidade saque é de trinta por cento do total da despesa anual da Entidade efetuada com suprimento de fundos, verificou-se descumprimento do referido Decreto.

Em que pese ter havido uma redução de valor com a modalidade saque em relação ao exercício de 2010, ainda assim, o valor ultrapassa o permitido pela legislação, conforme segue:

QUADRO 05: Despesa com Cartão de Crédito Corporativo (Série Histórica)

Exercícios	Saque Cartão Pagto Gov Federal		Fatura - Cartão Pagto Gov. Federal		Fatura - Cartão Pagto Gov. Fed
	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor	Quantidade
2009	-	2.945,64	-	11.094,55	-
2010	-	7.888,39	-	7.986,54	-
2011	-	4.952,60	-	7.606,15	-

Fonte: Siafi Gerencial (Base: 30.01.12)

Observou-se ainda que os controles internos administrativos responsáveis pela rotina de acompanhamento da adequabilidade dos gastos não estão satisfatórios no que tange à instrução documental dos processos referentes às comprovações das despesas, uma vez que os extratos bancários de saques e transações do

Cartão de Pagamentos do(s) servidor (es) portador(es) do Cartão , bem como os recibos, documentos fiscais e demais comprovantes não estão dispostos nos processos de maneira estruturada e organizada. A ausência de controle gerencial quanto à correlação de dados distribuídos entre a modalidade saque e fatura prejudicou a distinção entre o quanto foi ressarcido ou anulado em cada modalidade.

Causa:

O Gestor não limitou o valor de saque em conformidade com as disposições dos Decretos nºs 5.355/2005 e 6.370/2008, bem como não instituiu rotinas adequadas quanto à organização documental dos processos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 23/07/2012, por meio do Ofício nº 657/COGED/AUDIT, a Entidade informou que: "Em atendimento ao relatado neste achado, em que pese a Funasa não ter apresentado manifestação quando do recebimento do Relatório Preliminar dessa Auditoria, informa-se que o controle exercido, por esta Fundação, quanto ao limite permitido para modalidade saque do Cartão de Pagamento do Governo Federal – CPGF, até a presente data, refere-se ao valor aplicado em todo Órgão, atendendo ao disciplinado no inciso II do § 6º do Decreto nº 6.370, de 01.02.2008.

De acordo com os registros do Balancete Contábil, dezembro/encerrado, contas contábeis 199962401 – Saque - Cartão de Pagamento do Governo Federal e 199962402 – Fatura – Cartão de Pagamento do Governo Federal o montante aplicado na modalidade Suprimentos de Fundos por 25 (vinte e cinco) Unidades Gestoras foi de R\$ 1.804.273,62, sendo assim distribuídos: R\$ 1.447.026,03 (80,2%) com pagamentos de faturas e R\$ 357.247,59 (19,2%) para pagamentos, por meio de saque. O valor apurado com os saques foi menor que permitido pela legislação mencionada.

De qualquer forma, esta instituição instituirá rotinas administrativas para limitar a utilização do CPGF, na modalidade saque, e exercerá, a partir deste exercício, um rígido controle desta utilização, por Unidade Gestora.

Quanto à recomendação à organização documental dos processos de Prestação de Suprimentos de Fundos nesta Presidência, informa-se que serão repassadas orientações aos supridos desta Unidade, por meio de Memorando Circular, quanto à correta aplicação dos recursos, bem como da instrução processual dos recibos, documentos fiscais e comprovantes de depósitos bancários."

Análise do Controle Interno:

Quanto à manifestação da Entidade informando que o percentual de saques efetuados com Cartão de Pagamento foi de 19,2% para as 25 Unidades Gestoras da Funasa, cabe ressaltar que a Auditoria de Gestão de Contas trata de cada Unidade Jurisdicionada de forma individualizada e não consolidada no que tange à Fundação Nacional de Saúde, isto posto, na Funasa/Presidência o percentual de saque foi de 39,44% do total de gastos com CPGF, logo em desconformidade com o Decreto n.º 6.370/2008.

Recomendações:

Recomendação 1:

Instituir rotinas administrativas adequadas para limitar a utilização do CPGF na modalidade saque, bem como quanto à organização documental dos processos.

3.2. Subárea - RECURSOS EXIGÍVEIS

3.2.1. Assunto - RESTOS A PAGAR

3.2.1.1. Constatação

Inscrição/manutenção de Restos a Pagar Não Processados indevida.

1) Tendo por finalidade verificar a regularidade de Inscrição em Restos a Pagar não processados no exercício de 2011, solicitou-se por meio da S.A. no 201203663/16, de 05/04/2012, que a Entidade apresentasse justificativas, bem como a documentação probatória que fundamentasse o enquadramento da inscrição de empenhos em um dos quatro incisos do art. 35 do Decreto no 93.872/86, conforme segue:

QUADRO 06:

Nota de Empenho	Prog/Ação	Natureza	Valor
2011NE801622	0016/6881	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	7.023.854,46
2011NE801914	0122/10GE	OBRAS E INSTALACOES	8.365.689,24
2011NE801899	0122/10GE	OBRAS E INSTALACOES	8.290.085,24
2011NE800144	0122/2272	MATERIAL DE CONSUMO	2.386.330,85
2011NE800332	0150/8743	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	963.755,26
2011NE801566	0150/3869	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	5.135.855,40
2011NE800091	0750/2000	LOCA CAO DE MA O-DE-OBRA	277.313,62

Fonte: Siafi Gerencial - Relatório de empenhos.

Em resposta à S.A., a Entidade encaminhou memorando no 63/CGOFI/DEADM/FUNASA, de 18/04/2012, informando que a inscrição destes encontra-se amparada no art. 68 do Decreto no 7.654/2011, todavia não enviou documentação probatória, bem como não esclareceu qual foi a fundamentação/motivação para a inscrição das notas de empenho da amostra solicitada, de acordo com os incisos do art. 35 do Decreto nº 93.872/86, quais sejam:

I) vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida;

II) vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em cursos a liquidação da despesa, ou seja, de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor;

III) se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas;

IV) corresponder a compromissos assumidos no exterior.

Dessa forma, por ausência de esclarecimentos, entende-se indevidas tais inscrições.

2) Foram solicitadas também justificativas para a manutenção da inscrição de cinco (5) empenhos de 2009 e 2010, selecionados em amostra, referentes à Modalidade de Aplicação Direta (90). A Entidade informou que efetivou o cancelamento destes, tendo em vista, que não foram apresentados documentos para fins de pagamento.

Convém destacar que o total da amostra de empenhos, nesta condição, selecionada para esta auditoria, foi de R\$ 4.910.451,84, todavia em pesquisa ao Sistema SIAFI, verificou-se que o montante inscrito nestas condições foi de R\$ 38.500.600,65, com 611 empenhos. Portanto, faz-se necessária a atuação da Entidade no sentido de cancelar os demais empenhos inscritos que não se enquadram na hipótese do inciso II do art. 1º do Decreto 7.468/2011.

3) Foram solicitadas, ainda, justificativas para a manutenção da inscrição de saldos residuais de empenhos (inferiores a R\$ 1.000,00), dos exercícios de 2003 a 2011, apurados em consulta ao SIAFI, no montante de R\$ 165.192,58. A Entidade informou que encaminhou o Memorando nº 62/CGOFI/DEADM/FUNASA/2012 à Coordenação Geral de Convênios, para fins de instrução processual visando ao cancelamento destes, todavia não apresentou até o momento documentação probatória.

Causa:

O Gestor autorizou inscrições indevidas de notas de empenho em restos a pagar não processados e não apresentou motivação para tal ato administrativo, conforme os incisos do art. 35 do Dec. 9.387/86.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em 23/07/2012, por meio do Ofício nº 657/COGED/AUDIT, a Entidade em sua manifestação justificou a inscrição no exercício de 2011 em Restos a Pagar não processados dos seguintes empenhos, 2011NE801622, 2011NE801914, 2011NE801899, 2011NE800144, 2011NE800332 e 2011NE801566, na hipótese do inciso I do art. 35 do Decreto nº 93.872/86. Quanto à nota de empenho nº 2011NE800091, a Entidade considerou indevida a inscrição do saldo da nota de empenho devido ao término da vigência do contrato e informou o seu cancelamento, por meio da nota de empenho nº 2012NE00769.

Em relação ao item 2, a Entidade informou que foi efetuado um levantamento e análise, parcial, das Notas de Empenhos e, dentre as 611 (seiscentos e onze) inscritas na modalidade de aplicação direta, 220 (duzentas e vinte) já foram canceladas, conforme demonstrado na Relação de Notas de Empenhos Inscritas em Restos a Pagar Processados e não Liquidados (2009 e 2010) canceladas em julho/2012, anexa a resposta, e que as demais notas de empenhos ainda estão em processo de análise pelo setor competente e, tão logo estas sejam concluídas, serão providenciados os devidos cancelamentos.

No tocante ao item 3, que se refere à manutenção de saldos residuais de empenhos (inferiores a R\$1.000,00), dos exercícios de 2003 a 2011, a Entidade informou que já foram iniciados os trabalhos para identificação dos possíveis cancelamentos.

Análise do Controle Interno:

Conforme justificativa apresentada pela Entidade, considera-se saneada a situação das notas de empenho elencadas no item 1. Quanto aos itens 2 e 3, a Entidade reconheceu as falhas apontadas e informou providências para regularização da situação, contudo, várias notas de empenho ainda encontram-se pendentes de análise e regularização. Mantém-se a constatação para monitoramento no Plano de Providências Permanente.

Recomendações:

Recomendação 1:

Inscriver em Restos a Pagar não processados somente as despesas que atendam aos pressupostos previstos no artigo 35 do Decreto nº 93.872/86.

Recomendação 2:

Proceder ao cancelamento de empenhos de 2009 e 2010 referentes à Modalidade de Aplicação Direta (90) inscritos em Restos a Pagar não processados que não se enquadram na hipótese do inciso II do art. 1º do Decreto 7.468/2011 e ao cancelamento de saldos residuais de empenhos dos exercícios anteriores.

4. GESTÃO PATRIMONIAL

4.1. Subárea - BENS IMOBILIÁRIOS

4.1.1. Assunto - UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

4.1.1.1. Constatação

Deficiência no gerenciamento dos imóveis de uso especial pertencentes à União e locados de terceiros sob a responsabilidade da Funasa.

Trata-se de avaliação da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da Entidade, classificado como “Bens de Uso Especial”, de propriedade da União ou Locados de Terceiros. O departamento responsável por essa gestão é o Serviço de Patrimônio, subordinado à Coordenação de Material e Patrimônio/Cglog/Deadm.

No que se refere ao controle e ao monitoramento das informações acerca dos imóveis citados, foi constatado por meio de análise às informações prestadas pela Funasa no item 11 do Relatório de Gestão/2011 – “Informações sobre a gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ”, que a Entidade apresenta deficiência de gerenciamento dessas informações. Como exemplo pode-se inconsistência no preenchimento do Relatório de Gestão quanto aos seguintes elementos relacionados à gestão imobiliária no âmbito da Funasa:

- a) Não foram computados no Quadro de “Distribuição Espacial dos Bens Imóveis de Uso Especial de Propriedade da União”, no exercício financeiro de 2011, os imóveis localizados no SAS Quadra 04 e o localizado no SIA Trecho 04;
- b) Não foi computado no Quadro de “Discriminação dos Bens Imóveis de Propriedade da União sob responsabilidade da UJ” o imóvel situado no SIA Trecho 04;
- c) Não foi informado o Registro Imobiliário Patrimonial (RIP) do imóvel elencado no Quadro de “Discriminação dos Bens Imóveis de Propriedade da União sob responsabilidade da UJ”, ou seja, o imóvel situado na SAS Quadra 04;
- d) Preenchimento inadequado dos campos “valor histórico” e “valor da reavaliação” do imóvel, bem como “despesa com manutenção no exercício” do imóvel no “Quadro de “Discriminação dos Bens Imóveis de Propriedade da União sob responsabilidade da UJ”, referente ao imóvel situado na SAS Quadra 04.

No que se refere à rotina dos processos de trabalho relativos à gestão desses bens imóveis pelo referido setor, a Entidade informou, mediante o Despacho n.º 400/DEADM/Funasa, de 11.04.2012, que não há rotinas de processos de trabalhos relativas à gestão dos bens imóveis, o que será providenciado no decorrer do exercício de 2012, visando padronizar os procedimentos no âmbito da Presi/Funasa e nas Superintendências Estaduais/Funasa.

No que se refere à inserção e à atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet e, conseqüentemente, no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, foi constatado, por meio de acesso ao Sistema SPIUnet em 10.04.2012, ausência de registro de imóveis de uso especial de propriedade da União e os locados de terceiros referente à UG da Funasa (UG = 255000).

A Entidade foi instada a se manifestar a respeito das falhas apontadas por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201203663/20, de 10.04.2012.

Por intermédio do Despacho n.º 400/DEADM/Funasa, de 11.04.2012, em resposta à referida Solicitação, o gestor apontou as seguintes providências:

- a) O gestor informou que os imóveis não foram relacionados anteriormente devido à situação jurídica dos mesmos. Segundo ele, o imóvel localizado na SAS Quadra 04 (INSS) está na situação “a regularizar” e o localizado no SIA Trecho 04 (FUNAI) não foi relacionado no Relatório de Gestão por não estar cadastrado

no Spinet. Posteriormente, retificou as informações ausentes relativas ao ano de 2011 no Quadro de “Distribuição Espacial dos Bens Imóveis de Uso Especial de Propriedade da União”, conforme disponibilizado a seguir:

Quadro 07 - Distribuição Espacial dos Bens Imóveis de Uso Especial de Propriedade da União

LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA		QUANTIDADE DE IMÓVEIS DE PROPRIEDADE DA UNIÃO DE RESPONSABILIDADE DA UJ	
		EXERCÍCIO 2011	EXERCÍCIO 2010
BRASIL	Brasília - DF	02	02
Subtotal Brasil		-	-
EXTERIOR	Não existe imóvel na Presidência/Funasa nessa condição	-	-
Subtotal Exterior		-	-
Total (Brasil + Exterior)		-	-

Fonte: Deadm/Funasa

b) Não foi incluído no Quadro de “Discriminação dos Bens Imóveis de Propriedade da União sob responsabilidade da UJ” o detalhamento de informações acerca do imóvel situado no SIA Trecho 04, que se configura como sendo um bem imóvel de uso especial de propriedade da União.

c) O gestor informou que o RIP do imóvel situado no SAS Quadra 04 será providenciado no decorrer do exercício de 2012, posterior à lavratura da Escritura Pública de Aquisição de Imóvel, e a sua devida averbação no Registro de Imóveis, bem como será realizado a sua reavaliação.

d) O gestor ratificou os dados a respeito do “valor histórico” e “valor da reavaliação” do imóvel situado no SAS Quadra 04. Assim, tais dados continuam dispostos da seguinte maneira:

Quadro 08 - Discriminação dos Bens Imóveis de Propriedade da União sob responsabilidade da UJ

UG	RIP	Regime	Estado de Conservação	Valor do Imóvel			Despesa com Manutenção no exercício	
				Valor Histórico	Data da Avaliação	Valor da Reavaliação	Imóvel	Instalações
255000-	06	03		34.400.000,00	12/2011	-	34.400.000,00	1.493.478,48
Total							34.400.000,00	1.493.478,48

Fonte: Deadm/Funasa

Não houve manifestação da Entidade a respeito da despesa com manutenção do imóvel no exercício 2011 evidenciada na tabela apresentada.

Causa:

Deficiência ou ausência de rotinas de trabalho e de normas específicas quanto à gestão de bens imóveis de uso especial. Tal falha é atribuída ao Diretor do Departamento de Administração, uma vez que o Decreto n.º 7.335, de 19.10.2010, que aprova o Estatuto da Funasa, em seu inciso I do art. 10 e art. 17, prevê que compete a esse Departamento planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas ao patrimônio (incluído os bens móveis e imóveis) da Funasa.

Manifestação da Unidade Examinada:

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções a respeito do Relatório Preliminar, a Funasa encaminhou a esta equipe de auditoria o Despacho CGLOG n.º 150/2012, por meio do Ofício n.º 657/COGED/AUDIT, de 23.07.2012, no qual informa que realizou o registro no Sistema Spiunet do imóvel situado no SAS Quadra 04, Bloco N - Sede da Presidência Funasa, adquirido do INSS. O referido imóvel foi registrado sob o número RIP 9701.31381.500-5. A documentação comprobatória do registro foi anexada à resposta apresentada pela Entidade.

Nessa mesma resposta, a Funasa informou que o imóvel localizado no SIA, trecho 04, não foi registrado no Spiunet por estar cedido em regime de comodato à Funasa (sem documentos para fins de registro no sistema) e por estar sendo devolvido para a Fundação Nacional do Índio - Funai, até dezembro/2012.

Por último, foram apresentadas informações corrigidas a respeito do "Quadro A.11.3 - Discriminação dos bens imóveis de propriedade da União sob responsabilidade da UJ" constante do Relatório de Gestão apresentado pela Entidade.

Análise do Controle Interno:

Em que pese haver a retificação de algumas informações pelo gestor, é importante mencionar que houve falha no gerenciamento dos bens imóveis pela Funasa em relação a diversos aspectos.

Primeiramente, verificamos que houve o preenchimento indevido de algumas informações no Relatório de Gestão disponibilizado a este órgão de controle, como exemplo, podemos citar o valor de reavaliação do imóvel e o valor despendido com manutenção do imóvel localizado no SAS Quadra 04 (INSS) durante o ano de 2011.

Além da falha no preenchimento de dados no Relatório de Gestão, observamos que a Entidade não havia registrado os imóveis de propriedade da União e os de terceiros que a União utiliza no Sistema Spiunet. Mediante a resposta apresentada pelo gestor e acesso ao Sistema Spiunet, em 25.07.2012, foi verificado o cadastro do imóvel localizado no SAS Quadra 04, Bloco N, Brasília/DF - Sede da Presidência Funasa. Contudo, não foi observado o registro no Spiunet do imóvel locado de terceiros (CONAB) descrito no Relatório de Gestão, nem do imóvel localizado no SIA, trecho 04, sob responsabilidade da Funasa.

Segundo a Funasa, o imóvel situado no SIA, trecho 04, DF, não foi registrado no Spiunet por estar cedido em regime de comodato à Funasa (sem documentos para fins de registro no sistema) e por estar sendo devolvido para a Fundação Nacional do Índio - Funai, até dezembro/2012. Contudo, tal imóvel deveria estar cadastrado no Spiunet, tendo em vista que nesse Sistema há a opção de cadastrar o bem no regime de comodato, conforme prescreve a Portaria TCU n.º 123/2011.

Sendo assim, entendemos que os imóveis de Uso Especial da União e locados de terceiros, utilizados pela FUNASA Presidência, devem estar devidamente registrados no SPIUnet, bem como serem adequadamente reavaliados, conforme a Orientação Normativa ON-GEADE n.º 004, de 25.02.2003 e o Manual do SPIUnet.

Com isso, a ausência de cadastramento dos imóveis de uso especial da União, de propriedade ou cedido para a UJ e locados de terceiros, no SPIUnet/SIAFI, dificulta a realização de controle de gastos públicos na área imobiliária. Essa desatualização, dos valores pagos pela Administração Pública com a locação de imóveis em Sistemas de Informação, pode gerar o descontrole gerencial do setor patrimonial e não demonstrar o cenário real dos gastos efetivados nessa área, gerando uma visão limitada da materialidade dos gastos.

Logo, a utilização do Sistema SPIUnet, por meio do registro dos imóveis de uso especial, propicia ao gestor o adequado controle imobiliário de seus bens, gerando confiabilidade gerencial, contábil e documental desses imóveis.

Finalmente, constatamos que a Funasa não se utiliza de rotinas de processos de trabalhos relativas à gestão dos bens imóveis. Essa ausência de rotinas provavelmente é a causa das incongruências apontadas anteriormente.

Recomendações:

Recomendação 1:

Exigir da área responsável pelo gerenciamento de bens imóveis públicos de uso especial da Funasa que estabeleça de imediato rotinas de trabalho e normas específicas ao setor, com vistas a adequar o controle interno administrativo do setor e garantir maior segurança e fidedignidade nos registros dos valores imobiliários sob responsabilidade da FUNASA.

Recomendação 2:

Cumprir e fazer cumprir o Manual do SPIUnet - versão de junho/2002, alterado em junho/2009, bem como a Orientação Normativa ON-GEADE nº 004, de 25.02.2003, com o objetivo de utilizar adequadamente esse sistema para o registro dos Bens de Uso Especial da União e locados de terceiros, aprimorando a administração e gestão desses imóveis, para cumprir o disposto na Portaria TCU nº 123/11.

5. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

5.1. Subárea - MOVIMENTAÇÃO

5.1.1. Assunto - QUANTITATIVO DE PESSOAL

5.1.1.1. Informação

Segundo informações apresentadas no Relatório de Gestão, a FUNASA, no ano de 2011, conta com um quadro de pessoal composto por 14.003 servidores ativos, dos quais 3.742 são efetivos e em exercício na FUNASA, 25 requisitados, 85 nomeados e 108 servidores temporários (aprovados em concurso temporário). Desse total, há ainda 10.043 servidores cedidos a estados e municípios para atuarem nas ações de controle de endemias, conforme previsto na Portaria/MS nº 1.399, de 16 de dezembro de 1999, 5.068 empregados públicos, 4.777 cedidos ao SUS e outros 198 cedidos a outros órgãos.

A significativa diminuição do número de servidores cedidos ao SUS em relação ao quantitativo em 2009 e em 2010, que era de 25.633 e de 11.186 servidores, respectivamente, ocorreu em decorrência do Acórdão do TCU nº 668/2008 – Plenário, que determinou, em seu item 9.2.2:

“9.2.2. solucionar definitivamente a questão dos servidores cedidos pela Funasa para desenvolver ações do Sistema Único de Saúde (SUS), examinando a possibilidade de transferência dos mesmos para o Quadro da Secretaria de Vigilância em Saúde.”

Dessas informações, cumpre ressaltar a diminuta quantidade de servidores que exercem suas atividades efetivamente na FUNASA, ou seja, 26,72% (3.742 dos 14.003 servidores). Para agravar essa situação, verifica-se que do total dos servidores ativos em exercício na instituição, 27,91% preenchem atualmente os requisitos para aposentadoria e encontram-se percebendo abono de permanência. Nesse contexto, calha ressaltar a necessidade de realização de estudos que meçam o impacto ocasionado por aposentadorias futuras no quadro de pessoal, uma vez que, nos próximos anos, muitos servidores estarão aposentados ou na iminência de se aposentarem.

Em relação aos inativos, são 13.125 servidores aposentados, 14.865 pensionistas e 10.801 instituidores de

pensão.

A partir da publicação do Decreto nº 7.335, de 19 de outubro de 2010, que atribuiu à Funasa a competência pela formulação e implementação de ações de promoção e proteção à saúde relacionadas ao Subsistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental, além da responsabilidade por promover a inclusão social por meio de ações de saneamento para prevenção e controle de doenças, há uma necessidade crescente pela reposição do Quadro de Pessoal desta Fundação.

Para tanto, consoante o Relatório de Gestão/2011 da Fundação, está sendo finalizado estudo que subsidiará o pleito para a realização de novo Concurso Público que inclui um estudo do perfil dos profissionais a serem contratados, face às novas competências requeridas

Entretanto, cabe destacar que a Funasa, em diversas ocasiões, inclusive no Relatório de Gestão/2011, menciona que entre os principais problemas estruturais enfrentados pela Entidade para desempenhar sua missão institucional está o relacionado à gestão de pessoas, no que tange, principalmente à alta rotatividade dos candidatos convocados, à quantidade insuficiente de pessoal para exercer atividades fins, aos baixos salários ofertados etc.

Em se tratando da FUNASA/Presidência, de acordo com o Relatório de Gestão, a força de trabalho dessa Unidade, era composta, em 31.12.2011, por 923 servidores, sendo esse quantitativo formado por servidores de cargos efetivos, servidores com contrato temporário, servidores cedidos ou em licença, provimentos de cargo em comissão e funções gratificadas.

A seguir, evidenciamos quadros demonstrativos com a composição total da força de trabalho da FUNASA/Presidência, de acordo com o referido Relatório:

Quadro 09 – Quadro de composição humana da Funasa/Presidência em 31.12.2011

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva
1 Servidores	453
2 Requisitados	06
3 Nomeados	24
4 Contrato temporário	18
5 Cedidos	280
5.1 Cedidos ao SUS	181
5.2 Cedidos a empresas públicas	-
5.3 Cedidos a outros órgãos	99
3 Total Ativos (1+2+3+4+5)	781

Fonte: Relatório de Gestão de 2011.

Analisando as informações apresentadas, observamos que a maior parte da força de trabalho é composta por servidores efetivos pertencentes ao próprio Quadro, compondo 58% dos recursos humanos. Além de servidores efetivos, a Unidade conta também com 18 servidores contratados temporariamente, correspondendo a 2,3% de seu contingente. Ademais, foi verificado um percentual elevado de pessoal cedido

que perfaz 35,85% (280 servidores) em relação ao total da força de trabalho da FUNASA, sendo tais servidores cedidos ao SUS e a outros órgãos.

Quanto aos inativos, são 442 servidores aposentados, 257 pensionistas e 192 instituidores de pensão.

O quadro de estagiários foi composto, em 31/12/2010, por 59 pessoas, apresentando todas nível médio de escolaridade e sendo alocadas na área meio da Fundação.

Além disso, o quadro de pessoal da Funasa Prsidência demonstra que a faixa etária de seus servidores é elevanda, representando risco de continuidade de suas atividades. Tal conclusão é amparada pelo fato de 45% de seu quadro de pessoal ter idade superior a 50 anos de idade, sendo que aproximadamente 28% já recebem o abono de permanência.

Por intermédio do Memorando n.º 100/Cgerh/Deadm, de 18.07.2012, encaminhado pelo Ofício n.º 657/COGED/AUDIT, de 23.07.2012, a Funasa relatou a deficiência do quantitativo e da rotatividade de recursos humanos em seu quadro, ao longo dos anos até o presente momento, conforme se verifica adiante:

"A Fundação Nacional de Saúde realizou concurso público em 2009, para preenchimento dos cargos abaixo, nos termos do Edital CESGRANRIO n.º 01/2009, para substituição de trabalhadores terceirizados que executavam atividades administrativas não previstas no Decreto n.º 2.271, de 07 de julho de 1997.

Quadro 10:

Cargo	Vagas Autorizadas
Administrador	33
Analista de Suporte de Sistemas	15
Arquiteto	7
Arquivista	1
Auditor	15
Bibliotecário	2
Biólogo	10
Contador	10
Engenheiro	70
Estatístico	5
Farmacêutico Bioquímico	30
Geólogo	2
Sanitarista	4

Técnico em Assuntos Educacionais	10
Agente Administrativo	185
Técnico de Contabilidade	20
Total	419

2. Todos os aprovados dentro do número de vagas disponibilizadas foram convocados e nomeados. Os ocupantes de cargos da área meio foram lotados nas áreas mais críticas e estratégicas como Logística, Convênios, Recursos Humanos, Orçamento e Finanças e Auditoria.

3. Durante o período compreendido entre a nomeação dos aprovados e a expiração do prazo de validade do concurso que se deu em setembro de 2011 houve um número expressivo de vacâncias desses cargos ocasionando a convocação dos candidatos de banco de reserva até expedição da Portaria MP nº 39 de 25 de março de 2011, a qual suspendeu por prazo indeterminado a autorização para provimento de cargos públicos no âmbito da Administração Pública Federal.

4. Devido ao processo de reestruturação da Instituição ocorrido por meio do Decreto nº 7.335, de 19 de outubro de 2010, foi realizado estudo sobre a necessidade de realização de novo concurso público para o quadro efetivo desta Fundação, levando-se em consideração os cargos imprescindíveis ao cumprimento da atual missão institucional e o impacto das aposentadorias previstas para os próximos cinco anos, relativas a esses cargos, resultando uma nova solicitação de concurso público encaminhada ao Ministério da Saúde com vistas ao Ministério do Planejamento por meio do Ofício nº 149/Gab/Presi/Funasa, cópia anexa.

5. Tendo em vista a indisponibilidade de cargos vagos no quadro de pessoal desta Fundação face às novas competências recebidas pela Instituição foi proposto ainda o encaminhamento de Projeto de Lei, cópia anexa, visando à transformação de 1.103 (um mil, cento três) cargos vagos existentes no quadro de pessoal, em cargos pertinentes ao cumprimento da nova missão da Instituição.

6. Em que pese à realização de concurso público para o Quadro de Pessoal desta Fundação, cabe destacar que não se tem conseguido a permanência da força de trabalho na Instituição, tendo em vista a baixa remuneração em relação às demais carreiras do serviço público. Observa-se grande diferença salarial entre cargos com atribuições similares e mesmo grau de escolaridade na Administração Pública Federal, daí o grande número de vacâncias ocorridas do concurso anterior, quadro abaixo.

Quadro 11:

Cargo	Vagas Autorizadas	Concursados em exercício
Administrador	33	23
Analista de Suporte de Sistemas	15	14
Arquiteto	7	06
Arquivista	1	01
Auditor	15	04
Bibliotecário	2	02

Biólogo	10	05
Contador	10	07
Engenheiro	70	30
Estatístico	5	03
Farmacêutico Bioquímico	30	13
Geólogo	2	01
Sanitarista	4	01
Técnico em Assuntos Educacionais	10	08
Agente Administrativo	185	138
Técnico de Contabilidade	20	17
Total	419	273

Fonte: Siape/Fev2012

7. Tal situação foi relatada na proposta de reestruturação da tabela remuneratória da Carreira da Previdência, Saúde e Trabalho (CPST) encaminhada pelo Ministério da Saúde ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão."

6. GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

6.1. Subárea - PROCESSOS LICITATÓRIOS

6.1.1. Assunto - OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

6.1.1.1. Informação

Em 25 de agosto de 2011, por meio do Memorando nº 107/Coinf/CGMTI/Deadm, ocorreu a instauração do Processo nº 25100.022.198/2011-46, referente à aquisição de licenças Oracle SOA, Oracle BPM e Oracle Weblogic e atualização do ambiente Oracle BI Standard (Oracle Discoverer) para Oracle BI Enterprise Edition, com fornecimento de treinamento para esta última ferramenta.

Em atendimento aos artigos 4º, 8º, 9º e 10 da IN SLTI/MPOG 04/2010, a Funasa elaborou o Documento de Oficialização da Demanda e a documentação referente ao Planejamento da Contratação, composta por: Análise de Viabilidade da Contratação, Plano de Sustentação, Estratégia da Contratação, Análise de Riscos e Termo de Referência.

O Documento de Oficialização da Demanda afirmou, em seu item 2.3.1, que a contratação pretendida estaria alinhada com o planejamento estratégico da Funasa, conforme elencado no Plano Diretor de Tecnologia da

Informação – PDTI e proposta orçamentária de 2011. O item citado para enquadramento no PDTI foi o que se refere à necessidade da implantação de sistema de Data Warehouse no ambiente da Funasa para apoiar as áreas estratégicas nas tomadas de decisões.

Mencionou-se ainda, no documento de Planejamento da Contratação, que os softwares adquiridos possibilitariam a geração de relatórios gráficos e de dados de Business Intelligence – BI a serem utilizados no parque computacional da Funasa, a fim de dar suporte à tomada de decisão para as áreas estratégicas da instituição.

Entretanto, a despeito das informações gerais fornecidas, a área requisitante da solução (COINF/CMGTI) não detalhou, para cada item de software a ser adquirido, por que o mesmo seria necessário e qual a função que cada um desempenharia dentro da solução a ser implementada, de maneira a possibilitar um entendimento mais preciso sobre o potencial de agregação de valor da aquisição em comento para as atividades finalísticas da Funasa.

Corroborar a assertiva do parágrafo anterior o Parecer nº 1496/2011/PGF/PFE/Funasa, o qual afirmou, em seu item 19, que *“se torna de especial relevância que a Administração da Funasa apresente os elementos de fato capazes de demonstrar a insuficiência das licenças que, porventura, detém para o bom funcionamento dos serviços – por exemplo, quais as falhas da versão das licenças/softwarees que possui, o quê a versão do objeto do PBS teria de melhor/superior e em qual extensão iria crescer qualitativamente para os serviços da Fundação etc.”*

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203663/03, questão nº 06, solicitou-se à área requisitante da solução contratada que detalhasse melhor qual tinha sido a motivação/necessidade que embasara a compra de cada item de software Oracle, em termos de agregação de valor para as atividades finalísticas da Funasa. Em sua resposta, a CGMTI – Coordenação-Geral de Modernização e Tecnologia da Informação trouxe uma elucidação sobre os elementos que motivaram a contratação em comento, o que poderia ter sido feito dentro do Planejamento da Contratação e não apenas após a provocação da equipe de auditoria da Controladoria-Geral da União. De modo geral, pode-se afirmar que as informações apresentadas foram suficientes à comprovação da necessidade da aquisição empreendida.

O processo em comento culminou com a realização do Pregão Eletrônico 030/2011, na data de 29 de novembro de 2011, tendo se sagrado vencedora a empresa Ação Informática Brasil LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 26.989.350/0001-16. Em consequência, celebrou-se o Contrato nº 49/2011, no valor de R\$ 12.328.194,00 e com vigência mínima de 24 meses, na data de 09 de dezembro de 2011.

6.2. Subárea - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

6.2.1. Assunto - AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

6.2.1.1. Constatação

Baixo índice de inicialização de obras das transferências realizadas pela Funasa que tiveram seus projetos aprovados.

No intuito de se verificar a execução das obras relativas às transferências realizadas pela Funasa em 2011 e em anos anteriores, foi requerido à Entidade que apresentasse os valores empenhados e transferidos/liberados em 2011, bem como demonstrasse, em termos quantitativos, a situação atual de aprovação de projetos e da execução desses projetos.

Dessa forma, por intermédio do Despacho nº 372/2012 CGCON/DEADM, de 28.03.2012, a Funasa, via Coordenação Geral de Convênios do Departamento de Administração – CGCON/DEADM, apresentou as seguintes informações:

Quadro12 – Situação atual financeira e executória das transferências vigentes em 2011 e em anos anteriores.

--	--	--	--	--	--

Instrumentos	Valores financeiros empenhados em 2011 (R\$)	Valores financeiros transferidos/liberados em 2011 (R\$)	Quantidade total de transferências vigentes	Quantidade de transferências que tiveram Projetos aprovados	Quantidade de transferências que tiveram suas obras iniciadas
CONVÊNIOS	374.489.476,41	419.858.216,74	5.754	2.285	-
TC/PAC	822.761.790,01	592.549.163,33	4.475	2.745	1.420
TERMOS DE COOPERAÇÃO /PARCERIA	7.135.554,31	7.445.686,33	7	1	-
TOTAL	1.204.386.820,73	1.019.853.066,40	10.236	5.031	1.420

Fontes: Planilha de controle do PAC da Funasa e Siafi

Por meio da análise às informações prestadas, pode-se verificar que há baixo índice de inicialização de obras em relação às transferências que tiveram seus projetos aprovados. Das 5.031 transferências que tiveram os seus projetos aprovados, apenas 1.420 iniciaram as suas execuções, correspondente a 28,22% do total. Assim, observa-se que há 3.611 (5.031 – 1.420) transferências que, apesar de terem seus projetos aprovados, ainda não tiveram suas obras iniciadas, correspondendo a 71,78 % do total.

A Entidade, mediante o Memorando n.º 462/DENSP/CGCOT, de 17.04.2012, da Coordenação Geral de Cooperação Técnica em Saneamento vinculada ao Departamento de Engenharia de Saúde Pública, desconsiderou os dados informados pela CGCON/DEADM, anteriormente, em 28.03.2012, e apresentou novas informações a respeito da situação dos convênios, que estão expostas a seguir:

“Com relação aos convênios, a metodologia utilizada para elaboração da resposta foi de extração de relatórios do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI e Sistema de Convênios – SICONV (coluna “A” da planilha anexa), e, ainda, a partir de dois arquivos fornecidos pela CGCON, os quais contam com todos os convênios vigentes.”

Chegou-se ao número de 5.606 convênios. Informamos que a partir desse número foram retirados os convênios cujos objetos não eram afetos à área de saneamento. Ao todo, foram retirados 81 convênios que tinham como objeto Ações de Saúde Indígena, Elaboração de Pesquisas, Capacitação e Capesaúde. O total de empreendimentos, portanto, passou a 5.525.

Dos 5.525 empreendimentos, verificamos, ainda, a existência de 936 convênios cancelados, conforme consulta feita no Sistema de Gerenciamento de Obras – SIGESAN e no Sistema de Convênios da FUNASA – SISCON.

O número total de convênios válidos passou a 4.589, dos quais 2.629 tiveram seus projetos aprovados (57%). Dentre os projetos aprovados, verifica-se que 1.191 encontram-se em execução (45%) e 320 encontram-se concluídas (12%). No entanto, restam 1.118 convênios com obras a iniciar (43%).

Com relação aos empreendimentos do PAC, são 2.729 projetos aprovados, dos quais 1.488 (55%) tiveram suas obras iniciadas. Portanto, o somando-se Convênios e Termos de Compromisso, são 5.358 projetos aprovados e 2.999 (56%) obras iniciadas, conforme quadro abaixo.

Importante ressaltar que a partir da aprovação dos projetos, os recursos são repassados aos convenientes para que os mesmos possam dar início aos procedimentos licitatórios e conseqüentemente, darem início às obras. Verifica-se, dentre os 5.358 projetos aprovados, 4.728 convênios tiveram seus recursos liberados (88%).

Informamos que a Funasa vem melhorando o seu processo de gestão, com a finalidade de obter melhores resultados e aumentar a efetividade das ações de saneamento.

Até o exercício financeiro de 2008, a FUNASA adotava uma interpretação da Instrução Normativa nº. 01/97/STN, onde não era necessária a apresentação de relatório contendo o percentual de execução física da obra, para o pagamento da 2ª parcela do convênio, por isso a existência de alguns convênios com liberação de pagamento, mas com estágio da execução “Não Iniciada”.

A partir de 2008, a instituição normatizou a liberação de recursos, por meio da Portaria Funasa nº. 544, que estabeleceu critérios para transferência de recursos financeiros das ações financiadas pela Fundação Nacional de Saúde.

Por meio dessa portaria passou-se a exigir o relatório, emitido pela área de engenharia da FUNASA, contendo o percentual de execução física da obra para a liberação das demais parcelas, segue na planilha anexa, o percentual de execução física das obras.

No exercício de 2010, a instituição alterou a Portaria nº. 544 pela Portaria FUNASA nº. 623, que dispõe sobre critérios e procedimentos para a transferência de recursos financeiros das ações de saneamento ambiental financiadas pela Fundação Nacional de Saúde, exigindo maior controle sobre a liberação de recursos dos convênios firmados. A partir dessa Portaria a liberação da 2ª, 3ª e 4ª parcela só ocorre mediante apresentação de documentação por parte dos convenientes/compromitentes (ordem de serviço, planilha de preços dos serviços contratados, relatórios de medição, fotos, Anotações de Responsabilidade Técnica - ART de execução e fiscalização) e relatório da área técnica da Funasa que comprove o andamento das obras.

Informamos, ainda, que após o repasse da 1ª parcela de recursos financeiros aos convenientes e compromitentes, é de responsabilidade desses o início dos procedimentos licitatórios e das obras. Importante, ressaltar que os municípios atendidos pela Funasa são aqueles com população inferior à 50 mil habitantes e que por muitas vezes, não contam com quadro técnico especializado de forma a permitir a celeridade no início das obras, bem como no atendimento das exigências da Portaria n.º 623/2010.”

Pelas informações apresentadas, detectou-se, preliminarmente, que a Funasa encaminhou a este órgão de controle interno informações diversificadas a respeito do mesmo questionamento, uma pela CGCON/DEADM e outra pela CGCOT/DENSP. Além disso, pode-se verificar que, nos dois casos apresentados, houve baixo índice de inicialização de obras das transferências realizadas pela Funasa que tiveram seus projetos aprovados.

Causa:

Estrutura administrativa deficiente no que tange à consolidação, análise e divulgação de informações apresentadas pela Entidade, fazendo com que a Entidade trabalhe com informações não atualizadas, impactando na liberação dos recursos aos conveniente e, por conseguinte, na política de saneamento. A responsabilidade pela análise técnica e atualização dos controles referentes à aprovação de projetos é atribuída ao Diretor do Departamento de Engenharia.

Deficiências nos controles internos referentes à demora na inicialização das obras das transferências voluntárias com projetos já aprovados, impactando o prazo de finalização dessas transferências. Tais falhas são atribuídas ao Diretor do Departamento de Administração, uma vez que o Decreto n.º 7.335, de 19.10.2010, que aprova o Estatuto da Funasa, em seu inciso IX do art. 10, prevê que compete a esse Departamento planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à celebração e ao acompanhamento dos convênios firmados pela FUNASA e à análise da prestação de contas dos recursos transferidos.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Entidade, mediante o Ofício n.º 657/COGED/AUDIT, de 23.07.2012, encaminhou a manifestação do DENSP acerca do assunto analisado na apresentou o seguinte esclarecimento:

"Informamos que na reunião de Planejamento das Ações Funasa para o Exercício de 2012 realizada em janeiro deste ano verificou-se a necessidade do instituto de medidas de assessoramento ao elenco de municípios em cujos projetos/obras estariam na condição acima evidenciada, ou seja, sem obras iniciadas. O elenco de variáveis e fatores os quais contribuíram para o não início das obras é diversificado, tendo sua gênese centrada em aspectos político - institucional e técnico-operacional.

Cumprir lembrar queo processo de implementação das ações de saneamento financiadas com recursos do

Governo Federal, nas 3 (três) últimas décadas, foi afetado por diversos fatores que interferiram na execução das ações, dentre os quais, destacam-se:

- *Indefinição quanto a uma Política Nacional de Saneamento* – desde o final do modelo PLANASA, ocorrido em 1986, o País não contava com uma política para o setor saneamento, o qual enfrentou um processo de sucateamento das estruturas existentes anteriormente, refletindo na baixa capacidade institucional de Estados e da maioria dos Municípios em elaborar projetos técnicos de engenharia, proceder a contratação da execução das obras, iniciar, e fiscalizar as obras, muito por força da falta de estrutura local. Com o advento da Lei nº 11.445/2007 e a recente aprovação da Política Nacional de Saneamento vislumbram-se avanços significativos na compreensão do saneamento básico enquanto política de desenvolvimento urbano; pois estabelece, a partir desse marco, diretrizes nacionais, competências nas concessões; mecanismos de controle social (planos diretores municipais participativos); e instrumentos de planejamento (planos municipais de saneamento).

- *Fluxo irregular de recursos* – nos últimos 15 (quinze) anos a disponibilidade de recursos para o setor saneamento, onerosos e não onerosos, foi caracterizada por picos seguidos de longos períodos de restrição orçamentária; inviabilizando assim a acumulação de expertise por parte dos municípios menores no que toca a execução de obras.

- *Multiplidade de atores no Governo Federal* – vários órgãos e instituições atuam com ações de saneamento no Governo Federal, cada qual com regras, critérios e procedimentos distintos, os quais deverão ser obedecidos pelos parceiros (governos estaduais e municípios), o que dificulta a implementação das ações. O cenário atual evidencia a participação de 7 Ministérios e 27 programas de Governos com recursos direcionados para as ações de saneamento.

Nessa perspectiva, as medidas de assessoramento aos municípios se concretizam por intermédio do Programa de Cooperação Técnica, e na elaboração de manuais técnicos, contemplando, MODELO DE TERMO DE REFERENCIA PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS PELOS MUNICIPIOS, bem como pelo MODELO DE TERMO DE REFERENCIA PARA CONTRATAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PELOS MUNICIPIOS, já disponibilizados no site da FUNASA.

O Termo de Referência com orientações para contratação de obras e serviços de engenharia sob a responsabilidade de convenentes/compromitentes encontra-se dividido em três partes: a Parte I aborda as obras executadas por intermédio de convênios, compreendendo as fases de celebração, execução e prestação de contas; a Parte II trata das obras executadas direta ou indiretamente por contratos; e a Parte III apresenta a legislação pertinente, os modelos de fichas, formulários e pareceres.

Pretende-se com a implementação deste manual contribuir para a obtenção da melhoria da qualidade nas obras e serviços financiados, garantindo a boa e regular aplicação dos recursos públicos, e, ainda, orientar na elaboração de um termo de referência: documento guia que contém as diretrizes para compras e contratações, ou seja, os elementos necessários para caracterizar o objeto a ser licitado e as condições de fornecimento, como prazo de entrega e pagamento, garantia, entre outros e celeridade no início das obras.

O Termo de Referência para contratação de serviços de engenharia para apoio no acompanhamento e supervisão de obras de saneamento nos municípios compõe o Edital de Licitação e tem por objeto a contratação e a fiscalização de obras e serviços de engenharia sob a responsabilidade do Proponente/Conveniente beneficiados com recursos do Governo Federal para implantação de ações e programas de engenharia de saúde pública/saneamento desenvolvidos pela Funasa.

Os objetivos da contratação dos serviços previstos neste TR são: - Acompanhamento e controle do processo de licitação e da execução das obras, para que sejam executadas dentro dos prazos, qualidade e custos previstos; - Atendimento das demandas de informações pelo contratante, pelo concedente e pelos organismos de controle, relativamente ao andamento e à execução das obras; - Fornecimento de informações sobre a execução das obras, bem como os resultados parciais e finais alcançados, mediante apresentação de relatórios; - Implementação e manutenção de registros históricos que preservem a memória da implantação das obras; - Geração de indicadores e parâmetros que possam ser utilizados para a avaliação de desempenho na execução das obras, bem como de orientação para a implantação de novos projetos.

Com a divulgação dos referidos modelos no site da Funasa, as Superintendências Estaduais da Funasa vem realizando oficinas com os municípios em que atua no sentido de divulgar o material e orientar os gestores na contratação das obras e serviços de engenharia.

Cabe destacar, que em relação aos motivos que possivelmente ensejam o início das obras, a Funasa não detém total governabilidade sobre estes. Assim, buscou-se o mapeamento das Ordens de Serviços expedidas pelos municípios contemplados com aportes de recursos referentes às primeiras parcelas, bem como o mapeamento daqueles que tiveram recursos da 1ª parcela liberados e não iniciaram as obras, no sentido de induzir o início destas."

Análise do Controle Interno:

Preliminarmente, é importante mencionar que o encaminhamento da Fundação a este órgão de controle interno de informações diversificadas a respeito do mesmo questionamento, demonstra a desorganização do controle interno no que tange ao controle das informações a respeito das transferências sob a sua responsabilidade.

Verificou-se que, nos dois casos apresentados, houve baixo índice de inicialização de obras das transferências realizadas pela Funasa que tiveram seus projetos aprovados. Com relação às informações prestadas pela Coordenação Geral de Convênios, constatamos que das 5.031 transferências que tiveram os seus projetos aprovados, há 3.611 transferências que ainda não tiveram suas obras iniciadas, correspondendo a 71,78 % do total. Já com relação às informações prestadas pela Coordenação Geral de Cooperação Técnica em Saneamento, observamos que dentre as 5.358 transferências que tiveram os seus projetos aprovados, 4.728 já tiveram seus recursos liberados, porém 2.357 ainda não tiveram as suas obras inicializadas, correspondendo a aproximadamente 44% do total de transferências com projetos aprovados.

Essa morosidade na execução das transferências aprovadas pode acarretar distorções financeiras nos custos das obras, tendo em vista a correção monetária incidente sobre os custos do setor da construção civil. Além disso, a demora na inicialização das obras já aprovadas causa frustração ao atendimento efetivo das necessidades básicas das famílias a serem beneficiadas com a entrega dos produtos.

A Funasa, mediante o Ofício n.º 657/COGED/AUDIT, de 23.07.2012, apresentou os fatores que interferiram no baixo índice de inicialização das obras das transferências realizadas pela Funasa, como a indefinição de uma Política Nacional de Saneamento, o fluxo irregular de recursos e a multiplicidade de atores no Governo Federal. Assim sendo, a Fundação diagnosticou os riscos administrativos inerentes a esse baixo índice. Logo, a Entidade deve monitorar e gerenciar esses riscos de modo que aumente o índice de inicialização de obras em relação às transferências que tiveram seus projetos aprovados.

Recomendações:

Recomendação 1:

Aprimorar as estruturas administrativas das áreas responsáveis pela consolidação, análise e divulgação de informações, de tal forma que essas possam garantir a fidedignidade, a integridade, a tempestividade e a confiabilidade das informações prestadas aos órgãos de controle e ao público em geral.

Recomendação 2:

Implementar e aprimorar a Política Nacional de Saneamento e fazer articulações com os entes envolvidos na política de saneamento do Governo Federal, com vistas a aumentar o índice de inicialização de obras em relação às transferências que já tiveram seus projetos aprovados.

6.2.1.2. Constatação

Morosidade no atendimento aos apontamentos realizados pela CGU em relação a irregularidades em convênios firmados entre as Prefeituras Municipais do Ceará e a Funasa.

O Relatório de Auditoria de Gestão desta CGU-PR n.º 224392, item 7.2.1.9, referente às contas da Funasa durante o exercício de 2008, constatou que houve elaboração de projeto construtivo com custo mais elevado sem motivação adequada em relação aos seguintes Termos de Cooperação firmados entre as Prefeituras

Municipais do Ceará e a Funasa:

Quadro 13:

TC/PAC	SIAFI
192/2008	635305
031/2008	643722
286/2007	631489
047/2007	631493
281/2007	632153
285/2007	633917

Fonte: Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão 2008 da Funasa

Segundo o Relatório mencionado, somente essa falha causou prejuízo ao Erário no valor de R\$ 653.766,98 (seiscentos e cinquenta e três mil, setecentos e sessenta e seis reais e noventa e oito centavos). Esse prejuízo ocorreu em virtude de terem sido pagos serviços de escavação manual, mas ter sido realizados serviços de escavação mecanizado.

Posteriormente, mediante o Ofício n.º 24653/2011/CSMS/CORAS/CRG/CGU-PR, de 24.08.2011, o Corregedor Setorial do Ministério da Saúde solicitou à Corregedora da Funasa que fosse instaurado procedimento disciplinar cabível com vistas à verificação da falha apontada. Tal solicitação advém de ter sido recomendado pela CGU a apuração, mediante processo apropriado, a responsabilidade dos agentes que deram causa ao prejuízo apontado. Cabe informar que ainda não foi instaurado processo apuratório.

Diante da situação exposta, por intermédio da Nota de Auditoria n.º 201203663/01, de 26.03.2012, cientificou-se o gestor da Funasa para que este disponibilizasse informações atualizadas acerca das providências adotadas até o encerramento dos trabalhos de campo desta equipe de auditoria.

Mediante o Memorando n.º 381/DENSP/GAB, de 03.04.2012, o Departamento de Engenharia de Saúde Pública da Funasa informou que instituiu, por meio da Portaria Funasa n.º 201, de 19.03.2012, Grupo de Trabalho no Estado do Ceará para atendimento dos requisitos técnicos solicitados e que o mesmo tem o prazo de 30 dias para conclusão dos trabalhos e posterior envio ao Presidente da Funasa.

Por meio Ofício n.º 413/COGED/AUDIT, de 21/05/2012, a Funasa apresentou Relatório Técnico elaborado pelo Departamento de Engenharia e Saúde Pública – DENSP, em que é informado que foram adotados os procedimentos de reanálise dos projetos e inspeção *in loco*. Dessas verificações, a Funasa concluiu que, somente em relação aos valores calculados da diferença no serviço de escavação para os 6 Termos de Compromisso, houve uma diferença de aproximadamente R\$ 519 mil.

Dessa forma, avalia-se que o presente monitoramento realizado pela Funasa demorou quase 3 anos para que fosse adotadas medidas, mas essas medidas trataram apenas de parte das constatações do Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão do exercício 2008.

Outro ponto merecedor de registro é que as recomendações do relatório da Funasa tratam do encaminhamento das constatações aos municípios para realizar os devidos ajustes, “adequando os projetos e as planilhas orçamentárias às prestações de contas parciais e finais com a realidade da execução das obras”. Ainda que:

“As Prefeituras Municipais deverão encaminhar as alterações e ajustes realizados para a avaliação, apreciação e aprovação da SUEST-CE/FUNASA”.

Da análise das recomendações apresentadas pela Entidade, conclui-se que é sugerido que sejam feitos “ajustes”, deixando de abordar o principal fato, ou seja, a devolução dos valores referentes à diferença apurada entre os serviços de fato realizados e os contratados. Por oportuno, cabe enfatizar que o apontamento da CGU sobre o serviço de escavação foi de que foram pagos escavação manual e foi realizada escavação mecanizada, o que importa na diferença apontada pela Funasa.

Assim, restou demonstrado que o monitoramento da Funasa foi intempestivo e ineficaz, tendo em vista que o Grupo de Trabalho apontou um dano ao erário, mas apenas foi sugerida a alteração de projetos de serviços já concluídos, a fim de ajustar a prestação de contas, sem considerar a obrigação de que o dano seja recomposto.

Por fim, releva mencionar que a falha observada ocorreu em todos os 6 processos de Termos de Compromisso analisados pela CGU, sendo que, à época, somente no Estado do Ceará existiam aproximadamente 40 obras em andamento. Dessa forma, se a verificação tivesse sido tempestiva, ou seja, logo que a CGU apresentou o fato à Funasa, aludida falha poderia ter sido verificada em todas as obras em andamento, com vistas a corrigi-las.

Causa:

Deficiência nos controles internos administrativos da Entidade em relação ao atendimento tempestivo e integral das recomendações emanadas pela CGU em relação aos Termos de Cooperação firmados entre as Prefeituras Municipais do Ceará e a Funasa. Tal falha é atribuída ao Diretor do Departamento de Administração, uma vez que o Decreto n.º 7.335, de 19.10.2010, que aprova o Estatuto da Funasa, em seu inciso IV do art. 10, prevê que compete a esse Departamento planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à descentralização de créditos e transferência de recursos para as unidades descentralizadas.

Além disso, a falta de integração entre o Departamento de Administração e o Departamento de Engenharia e Saúde Pública contribuiu para a não solução da falha, por conseguinte da morosidade. A falta de adoção de medidas concretas e tempestivas não só deixou de solucionar a falha, como também impossibilitou a verificação se ela não ocorreu em outros casos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Mediante o Ofício n.º 657/COGED/AUDIT, de 23/07/2012, Entidade apresentou os seguintes esclarecimentos:

Os trabalhos desenvolvidos pela equipe designada em Portaria n.º 201, de 19/03/2012, constaram de viagem aos municípios e às respectivas localidades onde se realizaram as obras, bem como análise dos documentos de cada convênio/termo de compromisso citado, com vistoria “*in loco*” das obras e registro fotográfico, e verificação das planilhas orçamentárias, sobre a situação de cada um dos referidos convênios celebrados com os municípios citados, objeto da diligência da CGU.

Em resposta aos questionamentos relativos ao Item 7.2.1.9 do Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 224392 – 2ª parte, Exercício 2008, da Controladoria Geral da União (CGU), todos os municípios foram visitados e, na companhia de prepostos de prefeitos e representantes das empresas contratadas, foi verificado o andamento das obras nas sedes e localidades da zona rural, conforme registro fotográfico anexo ao Relatório Final.

Por se tratar de serviços que já haviam sido executados há algum tempo, as áreas que receberam intervenção não apresentavam vestígios aparentes que pudessem caracterizar o método construtivo utilizado para os serviços de escavação de valas. Para complementar as constatações, durante as visitas, também foram realizadas consultas à população beneficiada, com vistas a verificar se o processo de execução das escavações havia sido realizado com a presença de máquinas ou de homens trabalhando no local.

Foram realizados levantamentos dos valores dos serviços de escavação manual nos projetos dos termos de compromisso celebrados, conforme constatação “*in loco*”, readequando os serviços de escavação manual

para escavação mecanizada, fazendo os devidos ajustes, nos casos em que couberam. Em resumo, quanto ao referido questionamento, a diferença entre os valores dos serviços de escavação manual previstos e os serviços de escavação mecanizada executados e a executar, atingiu o valor de R\$ 519.493,36 (quinhentos e dezenove mil, quatrocentos e noventa e três reais e trinta e seis centavos).

Quadro Resumo

Item	TC/PAC	Município	Ação	Diferenças dos Valores
1	192/2008	ACARAÚ	Água	R\$ 125.847,70
2	031/2008	AURORA	Água	R\$ 156.244,74
3	281/2007	ARARENDÁ	Esgoto	R\$ 64.782,63
4	047/2007	JAGUARIBE	Água	R\$ 31.212,51
5	286/2007	IPAPORANGA	Esgoto	R\$ 104.966,92
6	285/2007	INDEPENDÊNCIA	Esgoto	R\$ 36.438,86
Total				R\$ 519.493,36

Devido o amplo direito de defesa e o contraditório junto aos municípios diligenciados, os valores apurados poderão ser modificados nos casos em que houver justificativa técnica adequada para o uso do método de escavação manual, tendo em vista que o seu custo de execução é maior que o de escavação mecânica, fato abordado e objeto de crítica por parte do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 224392 – 2ª parte, Exercício 2008, da Controladoria Geral da União (CGU), onde aponta que a Funasa utilizou em projeto construtivo uma técnica com custo mais elevado sem motivação adequada, ferindo o princípio da economicidade que rege a Administração Pública e alegando prejuízo ao erário.

A boa técnica de engenharia nos leva a considerar vários critérios para a adoção do método de execução dos serviços de escavação, como as peculiaridades locais, englobando a inacessibilidade do equipamento, características geológicas, relevo do terreno, presença de sítios arqueológicos e patrimônios históricos, interferências de sistemas já existentes (redes de água, esgoto, gás, elétrica, etc), custos de mobilização e desmobilização, dentre outros, o que demonstra a impossibilidade de se adotar para os trabalhos/serviços de escavação um único tipo de execução, seja manual ou mecânica.

O Relatório Técnico Final foi devidamente encaminhado ao Presidente da Funasa, bem como à Auditoria-Interna, ao Departamento de Engenharia de Saúde Pública, à Coordenação Geral de Engenharia e Arquitetura e à Superintendência Estadual no Ceará, para conhecimento e demais providências junto à Controladoria Geral da União e aos municípios diligenciados.

A Suest-CE dará prosseguimento às diligências apontadas, devendo encaminhar formalmente as constatações e recomendações apontadas no referido relatório, relativas a cada Município, solicitando providências para agilizar e realizar os devidos ajustes, adequando os projetos técnicos e as planilhas orçamentárias, às prestações de contas parciais e finais com a realidade da execução das obras. Após isso, as Prefeituras Municipais deverão encaminhar as alterações e ajustes realizados para avaliação, apreciação e aprovação da equipe técnica local da Funasa.

Por fim, foi sugerido ao corpo técnico da Suest-CE, mais atenção na análise de projetos que especifiquem técnica construtiva de custo mais elevado, sem justificativa técnica adequada, sempre observando o princípio da economicidade na escolha das técnicas construtivas dos serviços relevantes para a execução das obras,

lembrando que os projetos deverão seguir as orientações contidas nos Manuais de Orientações Técnicas para elaboração de projetos, que poderão ser acessados pelo site www.funasa.gov.br/publicações.

Todo esse processo é dinâmico e sua tramitação constou de etapas planejadas para que fossem tomadas todas as providências possíveis com vistas a atender as exigências do órgão de controle citado, esclarecendo-se que os trabalhos também incluíram visitas de campo a todas as comunidades beneficiadas, demandando tempo e logística para execução de um bom resultado, contribuindo para os devidos esclarecimentos necessários ao Relatório Final da equipe designada pela Presi/Funasa.

Quanto às recomendações feitas na Constatação (37) para dar prioridade ao monitoramento de situações atinentes a convênios e termos de compromisso que envolvam prejuízo ao erário, bem como adotar medidas para que valores referentes aos pagamentos a maior sejam ressarcidos ao erário, a Funasa estará tomando as providências cabíveis junto ao seu setor de Auditoria-Interna responsável pelo acompanhamento e resposta das diligências encaminhadas pelos órgãos de controle.

Análise do Controle Interno:

As manifestações apresentadas pela Funasa não foram suficientes para elidir a falha apontadas, tendo em vista que não esclareceu o motivo pelo qual a entidade demorou quase três anos para adotar medidas quanto a fatos constatados em trabalho de auditoria da CGU, demonstrando a ocorrência de prejuízo.

Além disso, permaneceu o entendimento de que é necessário a realização de ajuste em planilha orçamentária de projetos que já estão inclusive concluídos, conforme pode-se concluir do trecho a seguir:

"A Suest-CE dará prosseguimento às diligências apontadas, devendo encaminhar formalmente as constatações e recomendações apontadas no referido relatório, relativas a cada Município, solicitando providências para agilizar e realizar os devidos ajustes, adequando os projetos técnicos e as planilhas orçamentárias, às prestações de contas parciais e finais com a realidade da execução das obras. Após isso, as Prefeituras Municipais deverão encaminhar as alterações e ajustes realizados para avaliação, apreciação e aprovação da equipe técnica local da Funasa."

Da mesma forma, não ficou claro como a entidade pretende fazer com que os recursos apurados como danos ao erário serão ressarcidos, cabendo ressaltar que a própria Funasa já identificou a existência de prejuízo.

Recomendações:

Recomendação 1:

Dar prioridade ao monitoramento de situações atinentes a convênios e termo de compromisso que envolva prejuízo ao erário, devendo ser estabelecido prazo para conclusão das apurações que se fizerem necessárias para aprofundamento.

Recomendação 2:

Adotar medidas para que os valores referentes aos pagamentos a maior sejam ressarcidos ao Erário.

6.2.1.3. Informação

Trata-se de informação acerca do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), considerando que a maioria das ações e programas de responsabilidade da Funasa enquadra-se nesse Programa. O relato gerencial e histórico acerca do PAC, a ser evidenciado a seguir, tem como fonte de captação as informações prestadas pela Entidade em suas respostas de auditoria, no Relatório de Gestão, bem como de informações extraídas

diretamente do sítio eletrônico da Fundação.

O PAC foi instituído como programa de governo inicialmente para o período de 2007 a 2010, para aplicar um montante da ordem de R\$ 503,9 bilhões nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação, e recursos hídricos. Fica evidente que a expansão do investimento em infraestrutura é condição fundamental para a aceleração do desenvolvimento sustentável no Brasil.

A Fundação Nacional de Saúde, atuando como órgão executivo do MS, é uma das instituições do Governo Federal responsável em promover a inclusão social por meio de ações de saneamento em todos os municípios brasileiros.

Tendo em vista a atuação da Funasa no desenvolvimento das ações de Saneamento, foi delegada a ela a função de executar as ações de Saneamento do PAC 2007-2010, contemplando obras em cinco eixos de atuação: Eixo I – saneamento em áreas especiais; Eixo II – Saneamento em Áreas de Relevante Interesse Epidemiológico; Eixo III – Saneamento em Municípios com População de até 50.000 habitantes; Eixo IV – Saneamento Rural; e Eixo V – Ações Complementares de Saneamento.

A segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) prevê a realização de obras para a construção de Sistemas de Abastecimento de Água (SAA), Sistemas de Esgotamento Sanitário (SES), aí incluídas as ações de Melhorias Sanitárias Domiciliares (MSD), além de contratação de serviços para a Elaboração de Projetos de Engenharia, para aqueles municípios que assim o pleitearam. Tal contratação foi objeto de análise por parte desta equipe de auditoria e será detalhada no item específico deste Relatório Anual de Contas.

O PAC 2 define uma carteira de investimentos em saneamento em todo o País, com previsibilidade da oferta de recursos em um horizonte quadrienal (2011 a 2014), lançando um conjunto de medidas institucionais visando à continuidade da execução dos empreendimentos, bem como o aumento nos investimentos realizados por Estados e Municípios.

A atuação do PAC 1 e do PAC 2, na esfera da Funasa, é realizada, dentre outras ações de governo, por intermédio da execução de duas ações primordiais, quais sejam: a 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE); e a 10GE - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE), ambas pertencentes ao Programa de Governo 0122- Serviços Urbanos de Água e Esgoto.

O maior gargalo encontrado na primeira fase do PAC foi a baixa qualidade dos projetos apresentados pelas Prefeituras Municipais e o número insuficiente de técnicos da Funasa para analisar e acompanhar os projetos apresentados. Em que pesem muitas das obras relacionadas ao PAC 1 ainda permanecerem em processo de execução, a Fundação Nacional de Saúde iniciou o processo de implantação do PAC 2.

Nesse contexto, a Entidade participou do processo de seleção da segunda fase do PAC atuando no apoio à execução de intervenções de abastecimento de água e esgotamento sanitário em municípios com população abaixo de 50 mil habitantes com baixos índices de acesso aos serviços ou qualidade ofertada insatisfatória. A primeira etapa de seleção do PAC 2 foram disponibilizados R\$ 2,2 bilhões, sendo R\$ 800 milhões para obras de abastecimento de água; R\$ 1,1 bilhão para obras de esgotamento sanitário e R\$ 300 milhões para elaboração de projetos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

No dia 14 de junho de 2011, foi publicada a Portaria Funasa nº 314, que instituiu o processo seletivo e aprovou os critérios e procedimentos para repasses de recursos para ações de saneamento básico. Os pleitos foram realizados por meio de Carta-consulta, instrumento disponibilizado aos proponentes para encaminhamento da documentação referente aos pleitos entre os dias 15/06/2011 à 15/07/2011.

Foram recebidas 5.507 propostas para obras de abastecimento de água, esgotamento sanitário (soluções coletivas e estáticas) no valor total de R\$ 44.569,2 milhões e 5.229 propostas para elaboração de projetos.

Todas as propostas foram analisadas pela Funasa no período de 18/07 a 26/08 tendo sido publicada a Portaria nº 436 de 25/08/2011 a qual divulgou o resultado da primeira fase do processo seletivo e indicou as propostas referentes à obras de abastecimento de água e esgotamento sanitário que seguiram para fase de entrevista técnica.

Com relação à Elaboração de Projetos, a Portaria nº 481 de 30/08/2011 divulgou a relação dos 2.701

municípios selecionados. Do total de propostas recebidas, foi autorizado o atendimento de pelo menos um projeto por município solicitante. Em 2011, a Funasa realizou 1.656 visitas técnicas para levantamento de dados que possibilitassem a elaboração dos Termos de Referência para contratação dos projetos. Ainda nesse ano, foram publicados 24 Editais para contratação de 1.145 projetos no valor total de R\$ 147,2 milhões, sendo 436 para projetos de abastecimento de água e 709 projetos de esgotamento sanitário. Os demais municípios selecionados serão visitados e terão seus projetos contratados em 2012.

Com relação às propostas de obras de abastecimento de água e esgotamento sanitário, as mesmas passaram por entrevistas técnicas, as quais foram realizadas nas Superintendências Estaduais da Funasa (Suest) no período de 08/09 a 23/09. Concluído o prazo para realização das entrevistas, a Funasa realizou a análise dos projetos apresentados até 07/10/2011.

Todas as análises realizadas pelas Suest foram objeto de reavaliação pelo Comitê Gestor do PAC, composto de integrantes da Presidência da Funasa, da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República e do Ministério do Planejamento, que concluiu pela definição das propostas que seguiriam para fase de realização de visita técnica, a qual foi realizada no período de 31/10 a 25/11/2011.

Novamente, todos os relatórios de visita técnica e de conclusão das análises técnicas foram objeto de verificação pelo Comitê Gestor do PAC, o qual concluiu pela seleção das propostas que contavam com aprovação técnica.

Como resultado dessa seleção temos 1.014 empreendimentos selecionados, que somam a quantia de R\$ 2.641,53 milhões. Desse total, 197 são para empreendimentos de Abastecimento de Água, correspondendo a R\$ 601,31 milhões; 269 de Esgotamento Sanitário (soluções coletivas), correspondendo a R\$ 1.766,21 milhões; e 548 de Esgotamento Sanitário (soluções estáticas), correspondendo a R\$ 274,00 milhões.

Do total de empreendimentos selecionados, 840 serão pactuados diretamente com as Prefeituras Municipais, no valor total de R\$ 1.838,88 milhões e 174 empreendimentos serão contratados com 18 Governos Estaduais, no valor total de R\$ 802,64 milhões.

Importante informar, que o valor inicialmente autorizado de R\$ 2,2 bilhões passou a R\$ 2,9 bilhões (0,3 Projetos e 2,6 Obras) em virtude do número de projetos de engenharia protocolados e aprovados pelas Superintendências Estaduais da Funasa.

6.2.1.4. Constatação

Baixa execução física das transferências relativas ao PAC 1 que já se encontram com vigência expirada.

O Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, lançado no exercício de 2007, é um Programa do Governo Federal que engloba um conjunto de políticas econômicas que tem como objetivo acelerar o crescimento econômico do Brasil, sendo uma de suas prioridades o investimento em infraestrutura, em áreas como saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos, entre outros.

A transferência obrigatória de recursos financeiros pelos órgãos e entidades da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC cuja execução pelos entes federados seja de interesse da União estão disciplinados na Lei n.º 11.578, de 26/11/2007.

Ao analisar a tabela gerencial disponibilizada pela Planilha de Controle da Funasa acerca da situação atual dos Termos de Compromissos do PAC 1 relacionados, principalmente, a água, esgoto e melhorias sanitárias, verificou-se que existem 1.634 instrumentos de pactuação expirados, tendo como base a data limite de 15.03.2012 – data da realização da análise ora realizada. Desses instrumentos de pactuação, a maioria apresenta baixa execução física de suas obras, conforme podemos evidenciar na tabela adiante:

Quadro 14 – Percentual de execução das obras de transferências obrigatórias do PAC 1 que se encontram em execução e com vigência expirada.

--	--

Quantidade de TC/PC	Percentual de execução da obra (%)
839	0%
111	$0% < x \leq 20%$
82	$20% < x \leq 40%$
185	$40% < x \leq 60%$
124	$60% < x \leq 80%$
84	$80% < x < 100%$
209	100%
Σ 1.634*	

Fonte: Planilha de Controle do PAC da Funasa.

Quadro 15: Percentual de execução das obras de transferências obrigatórias do PAC 1 que se encontram em execução e com vigência expirada.

Quantidade de TC/PC	Percentual de execução da obra (%)
839	0%
111	$0% < x \leq 20%$
82	$20% < x \leq 40%$
185	$40% < x \leq 60%$
124	$60% < x \leq 80%$
84	$80% < x < 100%$
209	100%
Σ 1.634	

Fonte: Planilha de Controle do PAC da Funasa.

Por meio da análise à tabela exposta, foi observado que, inobstante as transferências apresentarem prazos de vigência expirados e de se encontrarem no status “em execução”, há várias delas que apresentam baixo grau de execução de suas obras. Como exemplo, podemos destacar que das 1.634 transferências analisadas, existem 839 transferências com 0% (zero por cento) de execução, correspondendo a mais de 50% do total das transferências analisadas. Nesse sentido, cumpre ressaltar que a vigência do PAC1 se encerrou em 2010.

No intuito de se cotejar o estágio em que se encontram as execuções das obras e o estágio de liberação de pagamento efetuado pela Funasa aos conventes, até a data de 15.03.2012, em relação aos 839 TC/PAC 1 que apresentaram zero por cento de execução de suas obras, foram relacionados e tabulados as informações a seguir:

Quadro 16: Percentual de pagamentos efetuados pela Funasa aos conventes relativo às transferências obrigatórias do PAC 1 que apresentam zero por cento de execução de suas obras até 15.03.2012.

Quantidade de TC/PC	Percentual de pagamento efetuado pela Funasa (%)
497	0%
11	$0% < x \leq 20%$
28	$20% < x \leq 40%$
55	$40% < x \leq 60%$
31	$60% < x \leq 80%$
04	$80% < x < 100%$
213	100%
Σ 839	

Fonte: Planilha de Controle do PAC da Funasa.

A partir da análise do quadro apresentado, verificamos que há vários casos de TC/PAC que apresentam prazo de vigência expirado e alto percentual de pagamento efetuado, porém apresentam baixo grau de execução física das obras realizadas.

Observamos que dos 839 casos de Termos de Compromisso/PAC 1 que apresentaram 0% (zero por cento) de execução de suas obras, 213 tiveram 100% (cem por cento) de seus pagamentos efetuados pela Funasa. Portanto, há uma falha de gerenciamento da Entidade em conduzir o andamento dos instrumentos pactuados às suas execuções efetivas e totais.

Por fim, torna-se oportuno enfatizar que essa morosidade na execução dos convênios do PAC compromete os orçamentos previstos para as realizações das obras, visto que os custos inicialmente calculados variam de acordo com o mercado da construção civil. Assim, ao se atrasar as execuções das obras, encarecer-se-ão os custos envolvidos e, conseqüentemente, mais difícil será conseguir alcançar os objetivos inicialmente propostos para o projeto.

Diante dos fatos apontados, mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203663/08, de 22.03.2012, foram requisitadas justificativas para os seguintes fatos: a) ocorrência de mais de 1.000 TC/PC com vigências expiradas e baixa execução das obras; b) existência de 213 TC/PAC com vigências expiradas, com pagamentos já efetuados em 100 % (cem por cento) e execuções de obras realizadas em 0% (zero por cento).

A Entidade, por intermédio do Despacho n.º 357/2012 DENSP, de 30.03.2012, encaminhou Nota sobre Seleção e Evolução do PAC 1/Funasa, a qual demonstrou as dificuldades na aprovação dos projetos e início dos empreendimentos.

Nessa Nota evidenciou-se a falta de qualificação para aprovação dos projetos apresentados, acarretando em grande decurso de tempo para que as pendências fossem sanadas e os projetos fossem aprovados, sendo que muitos dos projetos eram de baixa qualidade. Outro problema relatado foi a deficiência do quantitativo de pessoal. O quadro técnico da Funasa na época da seleção dos empreendimentos para o PAC 1 era insuficiente. Em 2007 a Funasa contava apenas com 134 engenheiros. Em 2008 foi realizado concurso para Analistas de Infraestrutura, o qual disponibilizou 35 técnicos a partir de agosto/2008. Ainda, em 2008, foram realizados concurso permanente que obteve o preenchimento de 35 vagas de engenheiro e concurso temporário com o preenchimento de cerca de 70 engenheiros para as Superintendências Estaduais.

A Funasa esclareceu que o Departamento de Engenharia vem atualizando as informações relativas aos Termos de Compromisso do PAC diariamente, por meio de dados emitidos nos sistemas de informação da Funasa (SISCON/SIGESAN) e relatórios das Superintendências Estaduais. São atualizados, portanto, dados sobre emissão de empenhos, pagamentos, evolução das obras e vigências dos termos de compromisso.

Especificamente quanto aos números e falhas apontadas por esta equipe de auditoria, o gestor afirmou que a partir da atualização das informações realizada no período de 26 a 30/03, observa-se que houve uma diminuição no número de empreendimentos com vigência expirada, antes de 1.634 para 842 empreendimentos. As atualizações desse quantitativo são decorrentes de algumas prorrogações de prazo que não estavam atualizadas no banco de dados pesquisado.

Quanto à existência de 213 Termos que se encontravam com vigências expiradas, 100% pagos e com 0% de execução, foi informado que após a atualização dos dados, o número foi reduzido a 10 Termos de Compromisso.

Causa:

Deficiência nos controles internos referentes às execuções físicas das transferências relativas ao PAC 1, bem como atualização intempestiva dos bancos de dados utilizados para o acompanhamento das transações dos Termos de Cooperação do PAC 1, com base em interfaces de Sistemas de Informações utilizados pela Funasa. Tais falhas são atribuídas ao Diretor do Departamento de Administração, uma vez que o Decreto n.º 7.335, de 19.10.2010, que aprova o Estatuto da Funasa, em seu inciso IV do art. 10, prevê que compete a esse Departamento planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à descentralização de créditos e transferência de recursos para as unidades descentralizadas.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Entidade, por intermédio do Ofício n.º 657/COGED/AUDIT, de 23.07.2012, apresentou a seguinte manifestação do DENSP:

"A Funasa vem adotando várias medidas com o objetivo de aperfeiçoar as ações de acompanhamento dos convênios e Termos de Compromissos celebrados com os diversos entes federados. Nesse sentido, citamos a Portaria Funasa nº 623, de 18 de maio de 2010, a qual exige que para pagamento de parcelas subsequentes, seja emitida análise técnica no Sistema Gerencial de Acompanhamento de Projetos de Saneamento - SIGESAN. Esta exigência foi inserida, visto que em vários casos, os técnicos emitiam os pareceres técnicos apenas no processo físico, sem que fossem inseridos no SIGESAN. Desta forma, algumas obras estavam com percentual de execução acima do que constava no sistema oficial. A partir da publicação da Portaria, tornou-se indispensável o preenchimento dos relatórios no SIGESAN, inclusive com a informação do percentual físico das obras.

Após levantamento dos dados constantes no relatório, apresentamos abaixo quadro com atualização de 10 de julho de 2012.

Percentual de execução das obras de transferências obrigatórias do PAC1 que se encontra em execução e com vigência expirada:

Quantidade de TC/PAC	Percentual de Execução da Obra (%)
294	0%
5	0% < x <= 20%
19	20% < x <= 40%
47	40% < x <= 60%
137	60% < x <= 80%
47	80% < x < 100%
153	100%
702	

Informamos que a diminuição do total de 1.634 para 702 empreendimentos compreende atualizações de datas de vigência dos empreendimentos, bem como medidas corretivas que foram adotadas, como, por exemplo, o cancelamento de empreendimentos que não tinham seus projetos técnicos aprovados nas Superintendências Estaduais e nem manifestação da parte do proponente para as devidas correções.

Quanto aos empreendimentos com 0% (zero por cento) de execução, com as devidas atualizações chegou-se ao total de 294 empreendimentos, o que corresponde a um total de aproximadamente 42% dos convênios/termos de compromisso que se encontram com vigência expirada. Segue abaixo a planilha atualizada com os empreendimentos que apresentam 0% (zero por cento) de execução e sua relação com os valores pagos:

Percentual de pagamentos efetuados pela Funasa aos convenientes relativos às transferências obrigatórias do PAC1 que apresentam zero por cento de execução de suas obras até o dia 10/07/2012.

Quantidade de TC/PAC	Percentual de Pagamento efetuado pela Funasa (%)
224	0%
20	0% < x <= 20%
16	20% < x <= 40%
29	40% < x <= 60%
1	60% < x <= 80%
0	80% < x < 100%

4	100%
294	

Ressalte-se que, de fato, algumas obras continuam com percentual abaixo do executado, visto que a Portaria entrou em vigor em maio de 2010, quando um volume de obras já tinha se iniciado e que não estavam inseridas no SIGESAN. Com o propósito de melhor acompanhar a execução dos serviços, a Presidência da instituição, através do Memorando Circular nº 17 DIREX/Presi, de 16 de maio de 2012, solicitou providências às Superintendências Estaduais no sentido de imediata atualização das informações relativas à execução física das obras.

Ressalte-se, também, que as prorrogações das vigências dos convênios e termos de Compromissos pelas SUESTs estão sendo atualizadas no SIAFI em menor tempo, de maneira a retratar a real situação do ajuste nos relatórios gerenciais existentes na Instituição.

A redução no universo apresentado, de 1634 Termos de Compromisso em 15.03.2012 e 294 em 10.07.2012, comprova os esforços da instituição na consolidação de dados, para que assim possa subsidiar na tomada de decisão, tais como as já tomadas, de cancelamento de 650 empreendimentos, referentes aos exercícios de 2007 e 2008, os quais ainda não tinham seus projetos aprovados.

Quanto ao que se refere aos sistemas de informação, a Funasa vem trabalhando constantemente na melhoria dos seus sistemas de informação, como demonstrado com a utilização do Sistema Integrado de Gerenciamento de Obras – SIGOB, utilizado para as ações a partir de 2011, o qual gerencia de forma integrada as ações, desde a celebração até o acompanhamento. Tal ação visa tomar medidas para que não haja controles paralelos aos sistemas institucionais evitando discordância nas informações prestadas."

Análise do Controle Interno:

A partir das manifestações apresentadas pelo gestor, constatou-se que houve melhoria da situação de pendência quanto à baixa execução física das transferências relativas ao PAC 1 que já se encontram com vigência expirada. No entanto, é importante salientar que a atualização de dados e melhoria na execução física das obras foi efetuada após as evidências e questionamentos apresentados à Funasa por essa equipe de auditoria.

Foi constatado que, durante a execução das transferências do PAC 1, existiam um grande número de empreendimentos que apresentavam baixa qualidade de seus projetos, e, ainda, que demandavam análise tempestiva e acompanhamento por um número maior de técnicos especializados, tendo em vista a escassez desses técnicos no quadro de pessoal da Entidade.

Ademais, após a análise à manifestação do gestor e à entrevista realizada no Departamento de Engenharia da Funasa, foi verificada deficiência do controle das informações entre os sistemas de informações utilizados pela Funasa. As falhas apontadas foram decorrentes de desatualização na base de dados pesquisada (base de dados utilizada pelo CGPAC) em relação a outros Sistemas de Informação utilizados pela Funasa, tal como o SIGESAN – Sistema Gerencial de acompanhamento de projetos de Saneamento, que acarretou descumprimento à Portaria Funasa n.º 623, de 11.05.2010, a qual exige análise técnica no referido Sistema para a liberação do pagamento de parcelas subsequentes de convênios e termos congêneres do PAC 1 e 2 sob a responsabilidade da Funasa.

Recomendações:

Recomendação 1:

Adotar medidas com vistas a nomear e empossar mais servidores públicos para realizar as atividades fins destinadas à Funasa, principalmente no que concerne às atividades relacionadas à área de engenharia.

Recomendação 2:

Estabelecer interfaces tempestivas entre os Sistemas de Informações utilizados pela Funasa e a base de dados

gerencial utilizada para o monitoramento das transferências do PAC 1 e 2.

Recomendação 3:

Cumprir e fazer cumprir a Portaria Funasa n.º 623, de 11.05.22010, especialmente no que se refere à emissão de análise técnica no Sistema Gerencial de Acompanhamento de Projetos de Saneamento - SIGESAN - antes da realização de pagamento de parcelas subsequentes de transferências do PAC 1 e 2 sob a responsabilidade da Funasa.

7. SERVIÇOS URBANOS DE ÁGUA E ESGOTO

7.1. Subárea - IMPL.AMPL.MELHORIA SIST.PUB.ESG.SAN.CONT.AGRA

7.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

7.1.1.1. Informação

A Fundação Nacional de Saúde tem como principal programa sob sua responsabilidade o 0122 – Serviços Urbanos de Água e Esgoto. Esse Programa tem como objetivo geral a ampliação do acesso aos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário e resíduos sólidos, com vistas à universalização, ao passo que o objetivo específico desse programa é a ampliação da cobertura e a melhoria da qualidade dos serviços públicos urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

O Quadro a seguir apresenta a execução orçamentária no exercício de 2011 do mencionado programa:

Quadro 17

PROGRAMA	VALOR EMPENHADO (R\$)	VALOR LIQUIDADO (R\$)*	VALOR PAGO (R\$)
0122 - Serviços Urbanos de Água e Esgoto	1.004.262.907,67	221.171.572,86	220.561.595,83

Fonte: Siasi Gerencial

* Excluído a inscrição em Restos a Pagar.

Para análise da execução da política de saneamento, foram selecionadas as duas ações de maior materialidade, de maior criticidade e de maior relevância do Programa, quais sejam, a 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes e a 10GE - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes. A materialidade advém de o Programa a que essas Ações estão vinculadas ser responsável por 71,39% dos valores empenhados, quando avaliadas apenas as ações finalísticas executadas pela Entidade. A criticidade é justificada em razão da forma pela qual os valores são executados, ou seja, transferências de recursos a estados e municípios e pela elevada quantidade de processos de Tomada de Contas Especiais. Já a relevância tem como fundamento o elevado impacto na saúde da população quando há o fornecimento de água tratada e a correta destinação do esgoto e também em razão de essas ações fazerem parte do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

O Quadro a seguir apresenta os valores liquidados no exercício sob exame apenas para as ações 10GD e 10GE, bem como a representatividade percentual dessas ações frente ao Programa 0122:

Quadro 18

--	--	--

ACÇÃO DE GOVERNO	VALORES LIQUIDADOS EM 2011 (R\$)	% DA DESPESA LIQUIDADADA EM RELAÇÃO AO TOTAL DE DESPESA LIQUIDADADA DO PROGRAMA 0122
10GD – Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de desenvolvimento Econômico (RIDE)	44.029.605,12	19,91
10GE – Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDE)	155.804.174,01	70,44
TOTAL	199.833.779,13	90,35

Fonte: Siafi

7.1.1.2. Informação

Trata-se da Ação 10GE - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico, cuja finalidade Dotar os domicílios e estabelecimentos coletivos de sistema público de coleta e tratamento de esgoto sanitário adequado visando à prevenção e o controle de doenças e agravos, por meio de implantação e/ou a ampliação e/ou a melhoria de sistemas públicos de esgotamento sanitário, contemplando a elaboração de planos diretores e projetos, a realização de obras, incluindo ligação domiciliar, rede coletora e estação de tratamento, e ações voltadas para a sustentabilidade dos mesmos. A implementação da Ação se dá de forma descentralizada. O cofinanciamento federal ocorre mediante a transferência de recursos financeiros da Funasa por meio de Convênios/Termo de Compromisso para os entes federados estaduais e municipais.

A dotação prevista nesta ação na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2011 foi de R\$ 313.693.110,00. Com a publicação de Decretos Presidenciais, publicados no DOU de 11 de novembro e 15 de dezembro, suplementando e remanejando orçamento, o valor final importou em R\$ 562.093.110,00, sendo R\$ 520.193.110,00 de programação e R\$ 41.900.000,00 relativo a emendas parlamentares.

Quadro 19

Quadro – Execução orçamentária e financeira ação 10 GE				
Dotação	Empenhado	Liquidado	Pago	Realizado (%)
520.193.110,00	492.160.453,00	155.804.174,00	155.201.378,00	30
Execução física				

Produto	Unidade Medida	Programado	Revisado/realizado	Realizado(%)
Familia beneficiada	unidade	69.586	135.644/128.765	185

Fonte: Relatório Gestão do exercício de 2011.

7.1.1.3. Constatação

Utilização de critérios de priorização de municípios a serem contemplados com projetos de engenharia financiados pela Funasa que não permitem a efetiva seleção por não haver uma metodologia para definir os empreendimentos prioritários.

Na segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC2, a Funasa ficou responsável pelo gerenciamento das ações de saneamento em municípios com população de até 50 mil habitantes. Para tal, conta com uma previsão orçamentária de aproximadamente R\$ 4,0 bilhões para o período de 2011 a 2014, sendo que, deste total, R\$ 300 milhões foram alocados para o financiamento de 2.701 projetos de engenharia no período.

Tendo por justificativa apresentada no processo a de prover os municípios com projetos consonantes com as diretrizes da Fundação devido à dificuldade de uma parcela destes em elaborar projetos de engenharia, conforme verificado durante a execução das ações do PAC/Funasa, bem como reduzir as demandas das SUESTs por análises de projetos, a Entidade elaborou Termo de Referência com vistas à contratação de serviços de elaboração de diagnósticos, estudos de concepção e viabilidade (Relatório Técnico Preliminar – RTP), Projetos Básicos e Executivos de engenharia e estudos ambientais para Sistemas de Abastecimento de Água e/ou de Sistemas de Esgotamento Sanitário para municípios/localidades com população até 50.000 habitantes.

Cabe ressaltar que tal Termo de Referência foi elaborado pela Coordenação de Engenharia do Departamento de Engenharia de Saúde Pública (DENSP) de forma padronizada, consolidando informações técnicas de engenharia, assim como os critérios para a licitação e as condições contratuais, a ser utilizado pelas Superintendências na realização dos respectivos processos licitatórios.

Nesse sentido, foram realizadas 25 licitações, divididas em lotes para Sistema de Abastecimento de Água-SAA e Sistema de Esgotamento Sanitário – SES, contemplando 25 (vinte e cinco) Estados da Federação, excetuando-se o Estado do Acre e o Distrito Federal (Segundo a Funasa, em razão de não terem apresentado Carta Consulta, consoante o estabelecido na Portaria nº 314/2011). Os processos foram realizados na Modalidade Concorrência do Tipo Técnica e Preço, centralizados na Presidência da Entidade, todavia com aberturas realizadas nas SUESTs. O valor total empenhado até o momento nas ações orçamentárias 10.512.0122.10GE.0001 e 10.512.0122.10GD.0001 para a realização da despesa foi de R\$ **104.812.923,57**.

A partir da análise aos processos, verificou-se também que a Funasa não comprovou o atendimento aos critérios objetivos na seleção dos Municípios beneficiados com a contratação de projetos para instalação de sistemas de água e/ou de sistema de esgotamento sanitário.

O processo seletivo da contratação desses projetos foi instituído pela Portaria Funasa nº 314, de 14 de junho de 2011, que objetivou fixar princípios para seleção de Municípios a serem beneficiados com a ação de elaboração de projetos de sistemas coletivos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Os Municípios cadastraram no sítio da Funasa cartas consultas para que a mencionada Entidade realizasse a seleção dos Municípios que seriam contemplados com a instalação dos sistemas mencionados.

A referida Portaria definiu como critérios de elegibilidade dos Municípios as propostas que beneficiem os municípios que apresentem população total de até 50 mil habitantes, conforme dados do Censo 2010/IBGE, com exceção daqueles integrantes das 12 regiões metropolitanas prioritárias (Porto Alegre - RS, Curitiba - PR,

São Paulo - SP, Campinas - SP, Baixada Santista - SP, Rio de Janeiro - RJ, Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal - RIDE/DF, Salvador - BA, Belo Horizonte - MG, Fortaleza - CE, Recife - PE e Belém - PA).

Pela mesma norma, os critérios de priorização foram os seguintes:

- “a) Projetos que complementem empreendimentos iniciados na primeira fase do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 1;*
- b) Projetos que promovam a universalização dos serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos sanitários urbanos;*
- c) Municípios com elevado risco de transmissão de doenças relacionadas à falta ou inadequação das condições de saneamento, em especial, esquistossomose, tracoma e Dengue, conforme classificação do Ministério da Saúde;*
- d) Municípios com os menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH);*
- e) Municípios com os menores índices de cobertura dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário;*
- f) Municípios com as maiores taxas de mortalidade infantil (TMI), segundo dados do Ministério da Saúde;*
- g) Municípios inseridos nos Bolsões de Pobreza identificados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS.”*

Da análise dos dispositivos supracitados, conclui-se que eles não são suficientes para sejam selecionados em quais a intervenção do Estado é mais urgente, pois, segundo os critérios definidos, haveria duas possibilidades de orientar a escolha: a primeira atribuindo pontuação para os quesitos previstos, de forma a totalizar a pontuação e estabelecer uma relação de municípios ordenada; a segunda seria criar uma hierarquia dos quesitos, com vistas a possibilitar uma orientação na seleção, permitindo um ordenamento por quesito, obedecendo a uma ordem previamente definida.

Para testar o cumprimento dos critérios estabelecidos, questionou-se a Entidade, mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203663/18, de 09/04/2012, sobre a adoção dos critérios objetivos utilizados para a seleção dos Municípios beneficiados com a contratação de projetos.

Em resposta ao questionamento, a Funasa informou que “os proponentes cadastraram cartas consultas no sítio da Funasa, por meio do Sistema de Gerenciamento de Obras (SIGOB), e a partir dos critérios transcritos anteriormente, das informações expressas nas cartas consultas e da deliberação do GEPAC foram definidos os municípios contemplados com a ação de elaboração de projetos, consoante se observa na Portaria. Ressalte-se que todos os municípios que solicitaram projetos foram atendidos pela Funasa em ao menos um pleito”.

Em que pese os critérios de priorização estarem descritos, não consta do processo qualquer documento que demonstre sua aplicação, tampouco foi demonstrado, mesmo após solicitado, que foi realizada análise técnica de atendimento a esses critérios para a seleção dos municípios. Assim, a Funasa não justificou, por meio de documentação probatória adequada, o motivo pelo qual o município X teve a contratação de projetos para implementação de sistema de água ou esgoto antes que o município Y.

Segundo informação apresentada pela Funasa, 2.181 municípios apresentaram carta consulta para a realização de projetos de abastecimento de água e 3.048, de esgotamento sanitário, totalizando 5.229 pleitos. Desse total, apenas 2.701 foram contemplados.

Quanto à informação de a seleção foi feita mediante a deliberação do Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento – GEPAC, não há documentação no processo que demonstre ter existido tal deliberação.

Importante mencionar que entre as 25 contratações alguns municípios tiveram projetos priorizados para serem financiados pela Funasa para apenas uma localidade, enquanto em outros foram priorizados municípios para até seis localidades, não havendo no processo qualquer documento que demonstre os critérios de escolha dessas localidades.

Causa:

O gestor não atribuiu aos critérios definidos em portaria uma metodologia de cálculo que possibilitasse a realização de uma efetiva comparação dos municípios, impossibilitando a priorização dos municípios onde as obras seriam mais urgentes, provando distorções quanto na seleção dos empreendimentos que terão os projetos financiados pela Entidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Entidade, mediante o Ofício nº 657/COGED/AUDIT, de 23/07/2012, apresentou manifestações à versão preliminar do Relatório de Auditoria, sendo as análises apresentadas na sequência:

“Quanto ao procedimento adotado para a seleção dos municípios que terão projetos financiados pela Funasa, cabe esclarecer que foram encaminhadas 5.229 Cartas Consultas para a ação de elaboração de projetos. Conforme previsto na Portaria Funasa nº 314, cada município poderia solicitar no máximo duas cartas por ação. Sendo assim, ao final chegou-se a um número de 2.701 municípios que solicitaram a ação. Ficou definido juntamente com o GEPAC que, desta forma, todos os municípios seriam selecionados em uma ação, seja elaboração de projetos de abastecimento de água, seja de esgotamento sanitário. Desta forma, foi publicada a Portaria Funasa nº 436, de 29 de agosto de 2011, que definia todos os 2.701 municípios que teriam seus projetos contratados. A Portaria Funasa nº 481, de 31 de agosto de 2011, retificou a anterior, visto que alguns municípios foram publicadas em Unidades Federativas erradas.

Conforme definido, aos municípios seriam ofertados projetos, ou de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, não havendo beneficiamento de projetos em duas ações para um município em detrimento de apenas uma em outro.”

Análise do Controle Interno:

Em sua manifestação a Funasa não demonstrou quais foram os critérios para selecionar dos 5.229 os 2.701 pleitos, pois ao afirmar que cada município teve um projeto selecionado, fica evidente que foi atendido o critério de elegibilidade, mas não o de prioridade, uma vez que não foi realizado um ordenamento de quais empreendimentos deveriam ter seus projetos financiados com prioridade.

Corroborando o entendimento acerca da necessidade de priorizar os empreendimentos, o Tribunal de Contas da União em monitoramento a uma auditoria operacional que avaliou a execução do Programa Resíduos Sólidos Urbanos recomendou à Funasa que *“adote processo de seleção de propostas para celebração de convênios na área de resíduos sólidos por meio de editais de chamamento público que contenham critérios de elegibilidade e prioridade, com pontuação e fórmula de ponderação que garantam a prevalência de consórcios, com a antecedência necessária para que, no momento da liberação do crédito orçamentário, já exista lista hierarquizada de pleiteantes a serem contemplados, dando publicidade a todas as etapas.”*(Acórdão nº 2697/2011 – Plenário).

Recomendações:

Recomendação 1:

Estabelecer em ato normativo próprio pontuação para cada critério de prioridade, bem como uma metodologia de cálculo, de forma a se chegar a uma relação ordenada de definição de quais empreendimentos são mais prioritários.

7.1.1.4. Constatação

Contratação de projetos sem a garantia de que as obras serão realizadas devido à ausência de recursos. Cláusulas contratuais incompatíveis com os objetos contratados.

Com vistas a avaliar a contratação de empresas realizadas pela Funasa para realização de estudos e execução de projetos em municípios, selecionaram-se, de forma aleatória, 04 processos licitatórios (quadro abaixo), entre os 25 (um para cada Estado, exceto o Estado do Acre), pois todos essas contratações foram conduzidas pela Funasa Presidência, segundo um termo de referência padronizado.

Quadro 20

Processo	UF	Nº Concorrência	Fornecedor	Valor Empenhado	Contrato
25100.022.986/2011-32	AP	08/2011	Consórcio ARS Consultoria/Arkis	2.698.392,10	Ainda não foi celebrado
25100.023.033/2011-85	RS	10/2011	Engeplus Engenharia e consultoria Ltda.	6.921.634,28	19/2012
25100.022.990/2011-09	GO	02/2011	UFC Engenharia Ltda.	11.648.255,75	04/2012
25100.022.984/2011-43	SC	13/2011	Sanetal	494.247,68	22/2012
			MPB Saneamento	2.598.546,91	23/2012
Total				24.361.076,72	

Na sequência são apresentadas as análises referentes às contratações de projetos, no que tange às falhas identificadas.

a) Execução de despesa para a elaboração de projetos de obras em municípios, sem que exista a garantia que as obras serão realizadas.

A Portaria Funasa nº 314/2011, que institui Processo Seletivo para repasses de recursos para ações de saneamento básico, define que:

Art. 1º Instituir o Processo Seletivo para priorização de repasses de recursos para ações de saneamento básico, e em especial, ao seguinte:

I - Execução de obras de abastecimento de água e esgotamento sanitário (coletivo e domiciliar);

II - Elaboração de projetos de sistemas coletivos de abastecimento de água e esgotamento sanitário;

III - Aprovação dos critérios e procedimentos para a realização deste Processo.

Parágrafo único. As ações serão implementadas com recursos do Orçamento Geral da União - OGU, notadamente, a segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2).

Assim, fica evidente que a Norma supracitada dispõe que a elaboração de projetos e a execução das obras serão implementadas com recursos oriundos do Orçamento Geral da União.

A Funasa realizou 25 procedimentos licitatórios para a contratação de empresas especializadas na elaboração de diagnósticos, estudos de concepção e viabilidade, projetos básicos e executivos de engenharia e estudos ambientais para sistema de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em municípios de até 50.000 habitantes, visando atender às obras a serem executadas na segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2, tendo esses serviços o custo aproximado de R\$ 105 milhões.

Ocorre que, para prover os municípios selecionados de projetos de engenharia para a realização de sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, a decisão assumida pela Funasa de financiar a elaboração de projetos, por si só, não garante que estes serão de fato executados devido à falta de recursos para custear as obras.

Essa conclusão advém da avaliação dos recursos disponíveis para que a Funasa financie todos os empreendimentos para os quais ela mesma contratou a elaboração de projeto, visto que os controles do PAC2 disponibilizados pela Funasa demonstram que já foram contratados 1.068 empreendimentos, comprometendo um valor de aproximadamente R\$ 2,4 bilhões dos recursos alocados para o PAC 2. Ressalta-se que esses projetos foram financiados por recursos oriundos das próprias prefeituras.

Os fatos expostos demonstram que, do valor total previsto (R\$ 4,0 bilhões), R\$ 2,4 bilhões já foram comprometidos com projetos custeados pelas prefeituras e R\$ 300 milhões têm sua destinação para o financiamento de projetos de engenharia, permitindo concluir que o valor disponível do PAC 2 para financiar obras que ainda não tiveram projetos aprovados é de aproximadamente R\$ 1,3 bilhão.

No entanto, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203663/18, de 09/04/2012, o Coordenador-Geral de Engenharia e Arquitetura encaminhou Nota Técnica s/nº onde é informado que o valor de um projeto varia em função do valor da obra, contudo convencionou-se utilizar cerca de 5% do total da obra para essa etapa.

Então, para poder transformar os R\$ 300 milhões aplicados na elaboração de projetos, haverá a necessidade de recursos na ordem de R\$ 6,0 bilhões, de acordo com a própria estimativa de custo adotada pela Funasa. No entanto, a disponibilidade orçamentária da Entidade é de aproximadamente R\$ 1,3 bilhão para o período de 2011 a 2014, conforme demonstrado anteriormente.

Aludido fato possibilita concluir que a diferença entre esses valores, R\$ 4,7 bilhões, representa os custos de projetos que têm elevada possibilidade de não se transformar em obra. Nesse contexto, considerando que 5% do custo total é atribuído à elaboração do projeto, conforme metodologia adotada pela Funasa, chega-se a um valor de aproximadamente R\$ 235 milhões (5% de 4,7 bilhões) que não tem garantia de que ensejará a execução de obra.

Corroborar esse entendimento a constatação apresentada pela Funasa mediante Nota Técnica mencionada ao abordar que “É de conhecimento amplo a baixa capacidade técnica dos municípios, principalmente no que tange o setor de planejamento e execução das obras/projetos. A maioria dos municípios atendidos pela Funasa sobrevivem apenas do FPM – Fundo de Participação dos Municípios.” (item 20 da Nota Técnica). Dessa forma, o entendimento da Funasa é de que grande parte dos municípios não tem capacidade financeira para realizar as obras de saneamento.

Por oportuno, cumpre enfatizar que não foram realizados levantamentos ou estudos que demonstrassem a utilidade de se financiar a elaboração de um projeto de engenharia que não tem a previsão de financiamento até 2014.

Além disso, ao se elaborar um projeto de engenharia de obra de saneamento que somente será realizado em um futuro incerto, tem-se que boa parte dos documentos que compõe o projeto não será aplicável para a realização, tal como: planilha orçamentária em razão da modificação de preço; a relação de residências que serão beneficiadas devido à ocupação da área; a lista dos terrenos onde serão construídas as edificações e as estações que atenderão ao sistema; as licenças ambientais, os estudos de ambientais da área de intervenção e as anotações de responsabilidade técnicas dos projetos. Tais documentos necessitarão ser reelaborados quando da efetiva realização da obra, fato que implicará novas despesas aos cofres públicos.

Ante todos os fatos expostos, conclui-se que a Funasa não dispõe de recursos para financiar todas as obras para as quais contratou a elaboração de projetos de saneamento em municípios, fazendo com que aproximadamente R\$ 235 dos R\$ 300 milhões não resultem em obra financiadas pela Entidade, representando aproximadamente 78% dos recursos aplicados na elaboração de projetos.

b) Ausência de demonstração da motivação e justificativa para contratação de empresas para a elaboração de projetos de engenharia.

Da análise do “Termo de Referência” padronizado para todos os 25 processos licitatórios, verificou-se que seu conteúdo não atende ao disciplinado no art. 15, I, a, da IN MPOG nº 2, de 30 de abril de 2008, notadamente em relação à apresentação da justificativa da necessidade da contratação, uma vez que consta do referido Termo de Referência como justificativa para a contratação a “baixa capacidade de parcela de municípios em elaborar seus próprios projetos”.

Além desse fato, foi apresentada como justificativa para a contratação em tela a falta de capacidade operacional para a Entidade realizar atividades técnicas relacionadas à área de engenharia, tendo em vista o quantitativo de servidores com formação profissional na área de engenharia.

Nesse sentido, o art. 50 da Lei 9.784/99 estabelece que os atos administrativos devem ser motivados, esclarecendo em seu § 1º que essa motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas.

Com os argumentos apresentados nos processos licitatórios sob análise, em resumo, baixa capacidade de os municípios executarem e elaborarem projeto e inexistência de profissionais em quantitativo suficiente para que esse processo seja executado pela Funasa, avalia-se que as justificativas apresentadas no Termo de Referência não demonstram a necessidade de se realizar contratações de empresas para elaborar projetos de saneamento para municípios.

No entendimento desta equipe de auditoria, para a realização de contratação do objeto em questão, a Funasa deveria ter realizado estudo preliminar, pontuando todas as questões relevantes, pois da forma que foi contratado o serviço, restam dúvidas, tais como:

- b.1) Se os municípios não têm capacidade para elaborar projetos, terão capacidade para conduzir os procedimentos licitatórios para a realização das obras para acompanhar a execução das obras?
- b.2) Por qual motivo não foi dada prioridade aos municípios com menor capacidade?
- b.3) Se a Funasa não possui em seu quadro de profissionais em quantitativo suficiente para dar andamento a suas demandas, terá capacidade de atestar a qualidade dos projetos realizados pelas empresas contratadas?

Isto posto, segundo as informações constantes do Termo de Referência, conclui-se que a opção de contratar a realização de projetos pode melhorar a qualidade dos projetos e aumentar a celebração de Termos de Compromisso. No entanto, em razão das duas questões supracitadas, não há garantia que as obras terão condições de serem realizadas, permanecendo o maior problema da Funasa na condução da política de saneamento em municípios de população de até 50 mil habitantes.

Assim sendo, avalia-se serem frágeis as justificativas apresentadas para a contratação em comento, uma vez que a falta de realização de estudos que demonstrassem as vantagens de se realizar tal procedimento coloca em risco o atendimento do objetivo da contratação, qual seja, dotar residências de água tratada e de rede de esgotamento sanitário.

c) Cláusulas contratuais incompatíveis com os objetos contratados.

Os vinte e cinco contratos firmados pela Funasa tiveram como objeto a “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de elaboração de diagnósticos, estudos de concepção e viabilidade (Relatório Técnico Preliminar – RTP), projetos básicos e executivos de engenharia e estudos ambientais para sistemas de esgotamento sanitário e sistema de abastecimento de água...”.

O Termo de Referência estabelece a equipe técnica que desenvolverá as atividades, conforme detalhado no quadro a seguir:

Quadro 21:

EQUIPE CHAVE			

QUANT	ESPECIALIDADE	FUNÇÃO	EXIGÊNCIAS
01	Engenheiro Civil ou Sanitarista	Coordenador	Coordenação de equipe na Elaboração de Projeto Básico de Sistema de Esgotamento Sanitário
02	Engenheiro Civil ou Sanitarista	Projetista	Elaboração de Projeto Básico de Sistema de Esgotamento Sanitário
EQUIPE COMPLEMENTAR			
01	Engenheiro Eletricista	Projetista	Elaboração de Projetos Elétricos compatíveis com o objeto deste TR
01	Engenheiro Civil	Projetista	Elaboração de Projetos de Estruturas compatíveis com o objeto deste TR
01	Engenheiro	Orçamentista	Elaboração de Orçamentos de obras de Sistema de Esgotamento Sanitário
02	Engenheiro Civil ou Sanitarista	Projetista	Elaboração de Projeto Básico de Sistema de Esgotamento Sanitário

Fonte: Termo de Referência

Ao se avaliar o objeto previsto no Termo de Referência e a exigência de profissionais apresentada no quadro supramencionado, fica a aparência de que se trata de uma prestação de serviço em que foi definida a qualificação técnica dos profissionais que deveriam desempenhar as atividades.

As cláusulas contratuais corroboram a afirmação de que foram atribuídas às partes obrigações que não se coadunam com o objeto contratado, em razão de serem definidas as seguintes obrigações contratuais:

“OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA:

3.1.3. Prestar os serviços, no local e horário definido neste Contrato, com profissionais adequadamente capacitados, ou seja, com o conhecimento e experiência compatíveis com os serviços a serem realizados;

3.1.4. Orientar seus profissionais, no sentido de:

3.1.4.2. Manter o caráter sigiloso da senha de acesso aos recursos e Sistemas da FUNASA;

3.1.4.3. Não compartilhar, sob qualquer forma, informações confidenciais com outros que não tenham a devida autorização de acesso;

3.1.4.4. Exercer controle de assiduidade e da pontualidade de seus profissionais;

3.1.4.5. Acatar as orientações da CONTRATANTE, sujeitando-se a mais ampla e irrestrita fiscalização, prestando os esclarecimentos solicitados e atendendo às reclamações formuladas;

3.1.4.6. Substituir, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas os profissionais afastados por motivos diversos (férias, licenças previstas por lei e outros casos justificados ou não), de forma a não causar descontinuidade na prestação dos serviços;

3.1.4.7. Substituir imediatamente o profissional que seja considerado inapto para os serviços a

serem prestados, seja por incapacidade técnica, atitude inconveniente ou falta de urbanidade ou que venha a transgredir as normas disciplinares da CONTRATANTE;

3.1.4.8. *Assumir a responsabilidade por todos os encargos fiscais, previdenciários e obrigações previstas na legislação social e trabalhista em vigor, obrigando-se a saldá-los na época própria;*

3.1.4.11. *Manter os seus profissionais informados quanto às normas disciplinares da CONTRATANTE, exigindo sua fiel observância, especialmente quanto à utilização e segurança das instalações;*

OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

4.1. Assegurar o acesso dos empregados da empresa, quando devidamente identificados, aos locais em que devam executar as tarefas;

4.3. Exercer fiscalização sobre os registros nas carteiras profissionais;" (grifos nossos)

Dessa forma, observa-se que as cláusulas contratuais transmudam o objeto contratado para uma cessão de mão de obra para realizar atividades finalísticas da Entidade em caráter continuado (dois anos), visto que exige assiduidade e pontualidade dos prepostos, dá acesso a informações sigilosas, prevê acesso aos sistemas da Funasa, define o local onde o serviço deve ser prestado, prevê a substituição de profissionais no caso de afastamentos.

Ressalta-se que o contrato não se vinculou à apresentação do objeto, a saber, a apresentação de estudos e projetos de engenharia. No entanto, previu as condições e locais que os serviços deverão ser executados, possibilitando que a execução dos contratos nas Superintendências Estaduais possam ter seu objeto desviado.

Por fim, cumpre mencionar que o Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão 2010 apontou fragilidades da Funasa na seleção dos municípios e no acompanhamento contratual para elaboração de projetos básicos de sistemas de abastecimento de água em áreas especiais.

Causa:

O Gestor optou por celebrar contratos para a elaboração de projetos para municípios, sem avaliar a destinação dos projetos que não terão recursos disponibilizados pela Funasa para financiar a execução dos empreendimentos. Ainda não deixou clara essa situação para os municípios, pois normativo editado pela Entidade para nortear a seleção e a priorização dos empreendimentos informa que a elaboração e a execução dos projetos serão financiados pela União.

Assim, os Diretores de Administração e de Engenharia contribuíram para as falhas ora retratadas. O primeiro pelo fato de ter conduzido o procedimento licitatório com os vícios mencionados. Já o segundo em razão de ter estabelecido as necessidades do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada:

A existência de projetos de engenharia com qualidade é pressuposto indispensável para execução de obras consistentes e adequadas a realidade local. Este pensamento e com os resultados obtidos, principalmente quando utilizados os números do PAC 1, serviram como base para a tomada de decisão pelo Comitê Gestor do PAC no sentido de destinar recursos públicos para a elaboração de projetos. É de conhecimento amplo a baixa capacidade técnica dos municípios, principalmente no que tange o setor de planejamento e execução das obras/projetos. A maioria dos municípios atendidos pela Funasa sobrevivem apenas do FPM – Fundo de Participação dos Municípios. A demanda nas demais áreas sociais dos municípios: saúde, educação, assistência social, etc. influi na baixa destinação de recursos para a contratação de projetos no setor de saneamento. Salienta-se que os municípios selecionados apresentam os menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), altas taxas de mortalidade infantil, elevados riscos de transmissão de doenças relacionadas com a falta ou inadequação das condições de saneamento, baixos índices de cobertura de abastecimento de água e esgotamento sanitário e estão nos bolsões de pobreza, identificados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS.

A ação de financiamento de projetos é uma ação estruturante. A contratação de projetos está inserida no Plano

Plurianual (PPA) instrumento de planejamento do Governo, que com esta medida gerenciará melhor os investimentos que deverão ser feitos nestes municípios, além de proporcioná-los benefícios, em especial: igualdade na busca de recursos financeiros para execução do empreendimento, face a outros municípios melhores estruturados; conhecimento do valor real da obra a ser executada diminuindo a possibilidade de necessidade de aditivos contratuais; além de fornecer subsídios técnicos para a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento.

O Governo Federal e o Conselho das Cidades estão trabalhando na consolidação do Plano Nacional de Saneamento – PLANSAB. O Plano será o instrumento fundamental para a retomada da capacidade orientadora do Estado na condução da política pública de saneamento básico e, conseqüentemente, da definição das metas e estratégias de governo para o setor no horizonte dos próximos vinte anos, com vistas à universalização do acesso aos serviços de saneamento básico como um direito social, contemplando os componentes de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. Segundo dados do PLANSAB, para atendimento da meta de 98 % dos domicílios urbanos e rurais abastecidos por rede de distribuição e por poço ou nascente com canalização interna e 88% dos domicílios urbanos e rurais servidos por rede coletora ou fossa séptica para esgotos sanitários serão necessários investimentos da ordem de 263 bilhões de reais até 2030.

Os recentes investimentos que vem sendo feito pelo Governo Federal (com cerca de 80 bilhões de investimentos nos PAC 1 e 2), Governos Estaduais, financiamentos externos, demonstram o interesse dos entes federados em melhorar os índices de atendimento do setor buscando aproximar da meta estabelecida no PLANSAB, o que revela um horizonte favorável de investimentos para o setor para os próximos anos. Desta forma, não entende-se que a contratação de projetos sejam investimentos que venham a causar prejuízos ao erário, visto ser esses um dos maiores entraves para o crescimento nacional: existência de projetos de qualidade. Outros programas governamentais tiveram seus resultados abaixo do esperado pela não existência prévia de projetos de qualidade. A Funasa, juntamente com o Governo Federal, pretende oferecer aos municípios, Estados e ao próprio Governo, uma carteira de projetos que estejam em condições de serem executadas em curto prazo. Assim como foi descrito, não só o Governo Federal com os recursos que já vem sendo alocados no setor, como a previsão do PLANSAB, denotam a viabilidade da ação. Outras formas de financiamento já estão hoje sendo utilizadas, como fontes dos Governos Estaduais, financiamentos externos, etc..

Quanto ao fato de os projetos de saneamento terem boa parte dos documentos não aplicáveis na sua realização em função do prazo para a execução, entendemos ser um equívoco, pois ajustes na planilha orçamentária não inviabilizam a execução das mesmas, sendo necessária apenas a atualização monetária, ação esta necessária em qualquer projeto, seja de engenharia ou não. Considerando que os projetos estão sendo realizados em cidades de pequeno porte, não entendemos que terá modificação nas residências que serão atendidas, não havendo modificações consideráveis no meio urbano que venham a inviabilizar os projetos. Da mesma forma, foi previsto que os projetos apresentem áreas de expansão. Os terrenos onde serão construídas as edificações e as estações que atenderão o sistema não serão empecilhos, visto que os projetos terão de atender a Lei nº 11.445/2007, conhecida como Lei do Saneamento, a qual exige que os projetos tenham o horizonte mínimo de 20 anos.

Outro fato que justifica a contratação está na própria decisão do Tribunal de Contas da União, em seu Acórdão nº 2.697/2011 – Plenário, o qual apresentamos abaixo:

Acórdão nº 2.697/2011 – Plenário TCU

Acórdão :

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do relatório do segundo monitoramento do Acórdão 2.067/2008-Plenário, prolatado quando da apreciação do Relatório de Auditoria Operacional na Funasa sobre a Ação "Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos em Municípios de até 50.000 Habitantes",

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no artigo 250, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.3. recomendar à Fundação Nacional de Saúde ou à entidade que porventura venha a sucedê-la em ação de

apoio a pequenos municípios na área de resíduos sólidos, que:

(...)

9.3.3. estabeleça dois tipos de editais de seleção, um para apoio a elaboração de projetos técnicos e estudos ambientais e outro, para municípios que já os possuem, para execução de obras ou aquisição de equipamentos, considerando os estudos de regionalização que estão sendo realizados pelo Ministério do Meio Ambiente - MMA;

(..)

9.3.8. realize certame licitatório com o objetivo de contratar empresas para a elaboração de projetos de engenharia e estudos ambientais de obras de infraestrutura dos sistemas integrados de resíduos sólidos urbanos para consórcios ou municípios, previamente selecionados em chamamento público;

Como visto acima, o TCU corrobora com a ação da Funasa, quando fomenta a elaboração de projetos para os municípios, inclusive com a recomendação que Funasa realize certame licitatório para a contratação dos projetos.

Desta forma, a Funasa entende que a ação, de forma alguma, gera prejuízo ao erário, conforme consta no relatório, além de considerar ser este um planejamento estratégico para o Governo Federal, principalmente no que tange a ações de melhoria de saúde pública em áreas de interesse social como o de abastecimento público de água e coleta e tratamento de esgotos.

No que tange ao questionamento sobre a ausência de demonstração da motivação e justificativa para contratação de empresas para elaboração de projetos de engenharia, descrevemos a seguir.

O Governo Federal, por intermédio do Decreto nº 6025, de 22 de janeiro de 2007, institui o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, constituído de medidas de estímulo ao investimento privado, ampliação dos investimentos públicos em infra-estrutura e voltadas à melhoria da qualidade do gasto público e ao controle da expansão dos gastos correntes no âmbito da Administração Pública Federal. Neste mesmo Decreto define que as medidas integrantes do PAC serão discriminadas pelo Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento - CGPAC. Também fica instituído o Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento - GEPAC, vinculado ao CGPAC, com o objetivo de consolidar as ações, estabelecer metas e acompanhar os resultados de implementação e execução do PAC. Por fim, define também que cabe à Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento exercer as atividades de Secretaria-Executiva do GEPAC e que a mesma poderá convidar para participar de suas reuniões representantes de outros órgãos ou entidades do Poder Público, cujas atribuições guardem relação com a execução de seus trabalhos. Diante deste contexto, a Funasa participa de reuniões de trabalho no GEPAC, com o objetivo de executar as ações definidas pelo Governo Federal, no que concerne as ações do PAC.

No dia 12 de maio de 2011, a Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão, em sua apresentação na Marcha dos Prefeitos, fez uma rápida exposição sobre a importância do PAC 1, seu legado e as novas perspectivas. Apresentou também a nova metodologia de acompanhamento do PAC 2, de que forma seriam os novos investimentos, declarando publicamente as ações de responsabilidade do Governo Federal. No slide 17, conforme é possível verificar no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/pac/110512_pac_saneamento.pdf (cópia consta anexa), a Ministra afirma que 300 milhões de reais estará disponibilizado para a Funasa na ação de elaboração de projetos.

Diante disto, foi designado a Funasa pelo Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento a responsabilidade pelo investimento de 300 milhões de reais para elaboração de projetos. A Funasa por intermédio da Portaria nº 314, de 14 de junho de 2011, instituiu o processo seletivo para repasse de recursos para ações de saneamento básico, dentre elas a de elaboração de projetos. O objetivo era atender a determinação do Governo Federal em consonância com as demandas dos municípios.

Após definição clara do Governo Federal pela elaboração dos projetos e considerando que a Funasa não dispõe atualmente de corpo técnico em quantidade suficiente para atender a execução de 2.699 projetos de engenharia, ficou definido que seriam contratados os projetos através de licitação. Sabemos que para a

execução de projetos de qualidade, com a apresentação de estudos de concepção, relatório técnico preliminar, estudos de campo, elaboração de projetos de engenharia em nível básico e executivo, além de estudos ambientais, a demanda de tempo seria inviável para o corpo técnico, considerando que o mesmo tem várias outras tarefas, como acompanhamento dos Termos de Compromisso e Convênios, análise de projetos ainda pendentes e outros que fazem parte da programação orçamentária da instituição.

Não resta dúvidas que a contratação, prevista em lei, de projetos de engenharia, é de fato o ideal para a instituição. Os recursos alocados pela União são de investimento, o que não podem ser utilizados como gastos de custeio pelos técnicos da Funasa, considerando que estes poderiam, em tese, executá-los, e que já evidenciado a inviabilidade técnica e financeira. Para a execução de tais projetos, a Funasa precisaria de estudos técnicos tais como: levantamentos topográficos, estudos geológicos, ensaios de caracterização do solo, etc. Tais estudos precisam de serviços especializados, o que não dispomos atualmente no corpo técnico da Funasa como topógrafos, tecnólogos em quantidade suficiente para executar os 2.699 projetos, e que dessa forma já provocaria a necessidade de contratação de tais estudos por terceiros, e que teria de ser contratado por licitações. Queremos aqui demonstrar que outra escolha apenas seria mais um gargalo na consecução dos objetivos previamente definidos pelo corpo central do Governo.

Quanto a pergunta b.1 temos que a realização dos procedimentos licitatórios por parte dos municípios vêm sendo motivo de preocupação por parte desta instituição, inclusive tendo sido publicado no sítio eletrônico da Funasa o manual “Orientações para Contratação e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia sob a Responsabilidade de Convenientes/Compromitentes”. Portanto esse seria outro foco de atuação, lembrando que o objetivo da contratação é a de Elaboração de Diagnósticos, Estudos de Concepção e Viabilidade (Relatório Técnico Preliminar – RTP), Projetos Básicos e Executivos de Engenharia e Estudos Ambientais para Sistemas de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário.

No item b.2 pergunta-se por qual motivo não foi dado prioridade aos municípios com menor capacidade? Cabe esclarecer que **todos** os municípios que solicitaram a ação de elaboração de projetos foram atendidos pela Funasa, o que demonstra que não houve cerceamento de direitos entre os solicitantes.

Quando a Funasa descreve em sua fundamentação para a contratação de projetos que esta ação irá reduzir as demandas das SUESTs por análise de projetos, nada mais se indica do que com a apresentação de projetos de qualidade, fruto da contratação, não mais irá se desprender tempo com análises dos documentos enviados normalmente pelos proponentes e que em quase sua totalidade não são aprovados diretamente, provocando uma troca de documentos entre a Funasa (através do envio de ofício com as pendências ainda existentes nos projetos) e os proponentes. O que procura-se com isso otimizar os recursos públicos aplicados, tanto no que se refere a apresentação de projetos de qualidade, quanto na diminuição do tempo de análise pelos técnicos. A análise pelos nossos quadros técnicos diminui e muito a demanda de tempo, atendendo ao prescrito na pergunta b.3.

Quanto ao procedimento adotado para a seleção dos municípios que terão projetos financiados pela Funasa, cabe esclarecer que foram encaminhadas 5.229 Cartas Consultas para a ação de elaboração de projetos. Conforme previsto na Portaria Funasa nº 314, cada município poderia solicitar no máximo duas cartas por ação. Sendo assim, ao final chegou-se a um número de 2.701 municípios que solicitaram a ação. Ficou definido juntamente com o GEPAC que, desta forma, todos os municípios seriam selecionados em uma ação, seja elaboração de projetos de abastecimento de água, seja de esgotamento sanitário. Desta forma, foi publicada a Portaria Funasa nº 436, de 29 de agosto de 2011, que definia todos os 2.701 municípios que teriam seus projetos contratados. A Portaria Funasa nº 481, de 31 de agosto de 2011, retificou a anterior, visto que alguns municípios foram publicadas em Unidades Federativas erradas.

Conforme definido, aos municípios seriam ofertados projetos, ou de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, não havendo beneficiamento de projetos em duas ações para um município em detrimento de apenas uma em outro.

Em resposta ao item d, no qual afirma que a Funasa atribui a empresas privadas atividades típicas de estado, tais como a escolha dos locais onde os empreendimentos serão construídos, definição de imóveis que serão desapropriados, elaboração de diagnósticos da situação atual das localidades a serem beneficiadas e realização de estudos de viabilidade para a realização dos empreendimentos, temos a esclarecer que, primeiramente, a Funasa não atribuirá ações a empresas privadas, visto que todas as tomadas de decisão serão única e exclusiva da área técnica da Funasa e, tais atividades são de cunho técnico, ou seja a empresa deverá apresentar propostas que subsidiarão, desde do Relatório Técnico Preliminar ao Projeto Executivo, as melhores alternativas para locação de tais empreendimentos, ficando a Funasa responsável pela definição das melhores alternativas, mediante a análise e aprovação de cada produto apresentado.

O Edital é claro quando delimita quais os locais onde serão atendidos os projetos ora contratados. Tal afirmação se consubstancia quando da análise do quadro apresentado nas páginas 55 e 56 do Relatório de Auditoria Anual de Contas. O quadro apresenta na primeira coluna o município beneficiado e na segunda as localidades, sejam elas rurais (e assim são discriminadas) ou na sede (assim reconhecida como a sede municipal). Considerando ainda o que se preconiza na Lei nº 11.445/07, os projetos serão dimensionados para atendimento a 100 % da população da localidade atendida, contribuindo assim para a universalização do atendimento.

A definição das localidades foi definida pelo município. Nas cartas consultas, o município definia onde seria beneficiado com projeto. Com a definição de que apenas uma ação seria atendida por município, quando das visitas técnicas foi definido pelo município qual ação seria priorizada para atendimento. Desta forma, demonstra-se que em momento algum, caberá a empresa privada a definição da localidade a ser atendida.

Os projetos contratados pela Funasa em 2011 seguem um cronograma de de atividades, os quais terão um prazo de um ano para serem elaborados e entregues nas Superintendências Estaduais. Na primeira fase, serão elaborados os diagnósticos e os Relatórios Técnicos Preliminares, os quais serão discutidos com a equipe técnica da Funasa. Após a aprovação pelo corpo técnico da Funasa, aí serão realizados os estudos de campo, os quais subsidiarão a elaboração dos projetos básicos e executivos. Desta forma, os projetos terão um cronograma de atividades com prazo de execução pré-definido no edital. Conforme a Ordem de Serviço é dada pela Funasa, não se pode atribuir a empresa a definição de qual projeto será elaborado. Considerando ainda que não existe prazo pré-fixado para a definição de nova seleção, nem quais critérios serão utilizados, não se pode afirmar que a empresa é que definirá quais municípios terão obras financiadas.

Conforme já descrito anteriormente, a definição de imóveis que deverão ser desapropriados não é uma atribuição repassada a empresa contratada. Estudos técnicos, devidamente apresentados a Funasa, com embasamento, serão apresentados e discutidos com a equipe técnica quando da determinação em qual localidade é mais adequada a execução das obras civis. Mais uma vez, afirmamos que a definição caberá a FUNASA, pois apenas com a aprovação dos relatórios e projetos é que se definirá tais localidades, sempre com atributos técnicos.

A Funasa quando da elaboração dos estudos que subsidiaram os editais de contratação, visitou as localidades, inclusive para se obter os quantitativos necessários à execução dos serviços. Assim, em desacordo com o item d.4, a Funasa teve conhecimento prévio de onde seriam executados o serviços. Contudo, para se chegar ao melhor resultado em obras de engenharia, é importantíssimo o estudo de concepção. A viabilidade do projeto para a Funasa existe desde que cada beneficiário, inclusive nos rincões do país, tenha água em quantidade e qualidade na sua casa e coleta e tratamento de seus efluentes sanitários. A instituição trabalha no sentido da melhoria de saúde pública da população, ação esta que é garantida quando ofertamos o produto acima descrito. É exigência descrita na Constituição Federal, conforme o Art. 6º.

Quanto a letra “e”, a Equipe de Auditoria afirma que *ao se avaliar o objeto previsto no Termo de Referência e a exigência de profissionais apresentada no quadro supramencionado, fica a aparência de que se trata de uma prestação de serviço em que foi definida a qualificação técnica dos profissionais que deveriam desempenhar as atividades.* Com tal entendimento aduziu que houve descumprimento ao Decreto n.º 2.271/97, em razão de a Funasa possuir em quadro pessoal engenheiros que poderiam desenvolver as atividades constantes da contratação, resta evidente o descumprimento do dispositivo citado.

Preliminarmente refuta-se a afirmação de que houve contratação indevida de mão-de-obra, pois a Funasa não contratou serviços de locação de mão-de-obra, contratou serviços de consultoria técnica com entrega de produtos objetivamente definidos, como está cabalmente demonstrado nos Termos de Referência.

Como se pode depreender, o cerne da questão é se as atividades objeto da licitação são passíveis de terceirização. O fato de a Funasa possuir em seu quadro permanente os cargos técnicos na área de engenharia não tem o condão de afastar a legalidade na contratação objeto dos Contratos em debate, inclusive por se tratar se serviços técnicos profissionais especializados, conforme se comprova em uma análise nos Termos de Referência.

A Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 regulamentou o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, instituiu normas para Licitações e Contratos da Administração Pública. Conforme art. 3º., *a Licitação destina-se a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.* Não oferece qualquer restrição à terceirização, ao conceituar de forma ampla o que pode ser contratado (arts. 6, 7 e 13), inclusive serviços técnicos profissionais relativos a estudo, planejamento,

fiscalização, auditoria, pareceres, consultoria etc.

Os serviços licitados são conceituados como *Serviços Técnicos Profissionais Especializados*, nos termos do artigo 13, inciso I, da Lei n.º 8.666/93.

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

(...)

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Como se observa, os serviços objeto dos Contratos em debate se referem a serviços técnicos profissionais especializados, e como tal, em vez da contratação se dar mediante concurso, optou-se pela licitação na modalidade de Concorrência do tipo técnica e preço, com supedâneo no artigo 46, da Lei n.º 8.666/93.

Vejam a permissão legal do artigo 46, da Lei a respeito da contratação de serviços objeto dos Contratos.

Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) – grifos nossos

O Decreto nº 2.271 de 7 de julho de 1997 procurou estabelecer uma política de terceirização para administração pública federal, permitindo a sua aplicação às atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou entidade. Prevê aplicação preferencial da terceirização às atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações. Portanto, as atividades relacionadas são exemplificativas, ou seja, não abrangem apenas elas.

Deve-se ter atenção em não se confundir uma função exclusiva do poder público com todos os processos ou segmentos de processo que integram o fluxo de atividades necessário à sua execução. Preservada a competência que é exclusiva, processos, segmentos do processo ou simples atividades que integram sua cadeia de valor podem ser objeto de contratação externa.

É função exclusiva do poder público, por exemplo, a fiscalização e aplicação de multas no trânsito. Entretanto, um grande número de executivos municipais contrata externamente os serviços de apoio à fiscalização por meio da instalação de radares. Em nenhum momento estas Prefeituras transferem a terceiros a competência de aplicar penalidades ou multar. Apenas contrataram recursos técnicos dos quais não dispõem para potencializar a obtenção de informações e a verificação da regularidade. Da mesma forma, quando um perito externo emite um laudo para um processo no judiciário, ele participa do mesmo e ajuda a instruí-lo, sem, entretanto, ter havido uma transferência das competências exclusivas do Estado para ele

Finalmente, deve ser avaliada a existência de diferenciais de qualidade ou de prazo de execução dos serviços entre as opções de execução direta e da contratação externa. A contratação de empresas especializadas no fornecimento de um serviço específico pode possibilitar a ocorrência de ganhos significativos no prazo de execução e mesmo na qualidade. Normalmente, as empresas especializadas na prestação de um serviço

específico (onde o mesmo é o seu *core business*) podem oferecer ganhos decorrentes de maior escala ou eficiência logística, de melhor domínio de métodos ou técnicas, ou mesmo da maior experiência na gestão destes.

A opção pela contratação externa de serviços não decorre de uma análise simples e linear, mas pelo balanceamento do conjunto fatores, e pela identificação dos aspectos positivos e negativos para cada alternativa. Muitas vezes demandam uma reengenharia de processos, estruturando-os para melhor aproveitar as competências internas e combiná-las com as possibilidades de contratações externas.

Outrossim, segundo o Estatuto da Funasa, aprovado pelo Decreto n.º 7.335, de 19 de outubro de 2010, são duas as suas atividades finalísticas, fomentar soluções de saneamento para prevenção e controle de doenças e formular e implementar ações de promoção e proteção à saúde relacionadas com as ações estabelecidas pelo Subsistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental, conforme abaixo:

Art. 2º À FUNASA, entidade de promoção e proteção à saúde, compete:

I - fomentar soluções de saneamento para prevenção e controle de doenças; e

II - formular e implementar ações de promoção e proteção à saúde relacionadas com as ações estabelecidas pelo Subsistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental.

Portanto, são atribuições finalísticas da Funasa promover e proteger a saúde mediante o fomento de soluções de saneamento para prevenção e controle de doenças. Ademais, a elaboração de projetos não pode ser considerada uma atribuição típica do Estado, mas a aprovação destes projetos, sim.

Outrossim, é público e notório que é prática comum na Administração Pública a contratação de terceiros para elaboração de consultoria na área de engenharia na elaboração de estudos e elaboração de projetos básicos e executivos. Sem muito esforço de pesquisa podemos ter acesso aos editais do DNIT (www.dnit.gov.br) e Infraero (www.infraero.gov.br) onde podemos verificar vários editais cujos objetivos são a contratação de serviços de estudos, diagnósticos e elaboração de projetos básicos e executivos, sendo que referidos Órgãos possuem em seus quadros profissionais técnicos na área de engenharia.

Diariamente é possível obter editais de licitação que tratam de contratação de serviços de consultoria técnica na área de engenharia, incluindo projetos básicos e executivos, o que comprova mais uma vez ser prática legal e comum na Administração Pública, mesmo para os Órgãos que possuam em seus quadros, técnicos na área de engenharia.

Na forma tratada anteriormente, a Equipe de Auditoria se baseia na exigência do edital solicitar profissionais, definindo a qualificação técnica mínima que devem desempenhar as atividades.

Ora, parece-nos equivocado e temerário tal raciocínio, até por se tratar de serviços técnicos profissionais especializados. O fato de se exigir tais qualificações não tem qualquer relação com terceirização de locação de mão-de-obra. Vale lembrar que se tratou de licitações do tipo técnica e preço, e como tal houve pontuação para a equipe técnica.

Tal exigência encontra respaldo no artigo 30, da Lei n.º 8.666/93.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data

prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Registre-se, por oportuno, que foram apresentadas as Certidões de Acervo Técnico – CAT dos profissionais por forma a realizar a pontuação para o quesito equipe de trabalho.

O **Acervo Técnico** é o conjunto das atividades desenvolvidas ao longo da vida do profissional compatíveis com suas atribuições e registradas no Crea por meio de A.R.T. - Anotação de Responsabilidade Técnica. É constituído pelas atividades finalizadas cujas A.R.T. correspondentes tenham sido baixadas, ou caso contrário tenha apresentado atestado que comprove a execução de parte das atividades nela consignadas. Entende-se por Acervo Técnico toda a experiência adquirida ao longo da vida de um profissional, desde que compatível com suas atribuições. Constituem o Acervo Técnico todas as obras/serviços cujas A.R.T. foram anotadas na época devida.

A capacidade técnico-profissional de uma pessoa jurídica é representada pelo conjunto dos acervos técnicos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico e varia em função da alteração dos acervos dos profissionais integrantes de seu quadro técnico.

Após os esclarecimentos acima prestados, restando evidente que o fato de exigir a qualificação dos profissionais elencados não possui qualquer relação com terceirização de locação de mão-de-obra, passaremos a argumentar o outro entendimento da CGU de *que observa-se que as cláusulas contratuais deixam claro que o objeto e na realidade uma cessão de mão-de-obra para realizar atividades finalísticas da Entidade em caráter continuado, visto que exige assiduidade e pontualidade dos prepostos, dá acesso a informações sigilosas, prevê acesso a sistema da Funasa, define o local onde o serviço deve ser prestado, prevê a substituição de profissionais no caso de afastamentos.*

Por fim, ressalta-se que o contrato não se vinculou a apresentação do objeto, a saber, os projetos de engenharia. No entanto, previu as condições e locais que os serviços deverão ser executados.

A Equipe de Auditoria se apegou a poucas cláusulas contratuais para chegar a precipitada e superficial conclusão que se trata de locação indevida de mão-de-obra, sem se preocupar o atentar ao processo como um todo, deixando a entender que se buscou encontrar algo que pudesse caracterizar a contratação como simples locação de mão-de-obra. Contudo, respeitando o posicionamento da Equipe, tal interpretação é muito frágil e comezinha.

De fato, a redação das cláusulas contratuais citadas pela CGU está inapropriada, mas não tem o condão de forçar o entendimento que se trata de *vícios materiais referentes à previsão de alocação de mão de obra, em vez de prestação de serviço de elaboração de projeto.* Ora, referido entendimento não resiste a uma análise do Termo de Referência.

Não obstante, esclarecemos que foi utilizada uma espécie de minuta padrão de Contrato e passou despercebido pelas unidades que redigiram e analisaram a minuta editalícia.

Todavia, tal entendimento trazido pela Equipe de Auditoria não merece prosperar, sendo facilmente ultrapassado por uma leitura do Processo como um todo e principalmente do Termo de Referência, parte integrante do instrumento contratual, onde ao final não ficam dúvidas de que foram contratados serviços pontuais com início, meio e fim, sem qualquer característica de continuidade, com cronograma físico-financeiro definido, e particularmente, evidenciando que não se trata de locação de mão-de-obra.

Nesse sentido, podemos afirmar que as cláusulas contratuais apontadas pela CGU são letras mortas, pois não tem qualquer aplicabilidade na execução dos serviços.

Para corroborar indubitavelmente que não se trata de locação de mão-de-obra, copiamos abaixo alguns trechos do Termo de Referência, que demonstram a natureza do contrato de prestação de serviços para

entrega de produtos de acordo com o cronograma de atividades, e principalmente que o objetivo final é o recebimento de projetos de qualidade.

1.1. Cronograma de atividades

O cronograma reflete o prazo de execução dos serviços a serem executados e indicam os prazos iniciais e finais de cada etapa. Os serviços referentes a cada etapa deverão seguir os prazos estabelecidos no cronograma a seguir, entretanto, durante o desenvolvimento das atividades, mediante justificativa da contratada, a Suest poderá flexibilizar estes prazos sem, contudo, descumprir o prazo final do contrato.

Tabela 01 – Cronograma de atividades para o(s) Lote(s) dos Projetos de SAA

ETAPA\MÊS	Mês 01	Mês 02	Mês 03	Mês 04	Mês 05	Mês 06	Mês 07	Mês 08	Mês 09	Mês 10	Mês 11	Mês 12
1 – RTP												
2 - SERVIÇOS DE CAMPO												
3 - PROJETO BÁSICO												
4 - ESTUDOS AMBIENTAIS												
5 - PROJETO EXECUTIVO												

1.2. Escopo dos Serviços

O escopo dos serviços, objeto deste TR, contempla a elaboração de Diagnósticos, Estudos de concepção e viabilidade, em formato de Relatório Técnico Preliminar, projeto básico e executivo para Sistemas de Abastecimento de Água nos Municípios/localidades listados no Anexo C e estudos ambientais para o devido licenciamento ambiental, possibilitando a implantação de obras de saneamento nessas localidades. Os serviços a serem executados foram divididos nas seguintes etapas de execução:

- **Etapa 1 (Diagnóstico e Estudos de Concepção e Viabilidade – Relatório Técnico Preliminar - RTP)**

- **Atividade 01 – Diagnóstico da situação atual:** consiste no levantamento da situação atual da localidade, compreendendo coleta de dados como localização, clima, acessos, população, topografia, hidrologia, hidrogeologia, características urbanas, condições sanitárias, perfil sócio-econômico, perfil industrial, infraestrutura de saneamento existente (água, esgoto, drenagem e resíduos sólidos).

- **Atividade 02 – Estudos de Concepção e Viabilidade:** – apresentação dos estudos de concepção e viabilidade das alternativas com indicação da melhor solução sob o ponto de vista técnico, econômico, financeiro, ambiental e social.

- **Atividade 03 – Relatório Técnico Preliminar:** montagem e entrega do RTP, que consiste do diagnóstico, estudo de concepção e viabilidade.

- **Etapa 2 (Serviço de Campo)** – serviços topográfico, geotécnico, geofísico, geológico e análise de qualidade da água que visam subsidiar as escolhas das alternativas técnicas de concepção, a elaboração dos projetos básicos, executivos e estudos ambientais;
- **Etapa 3 (Elaboração do Projeto Básico)** – elaboração do projeto básico de engenharia da concepção básica selecionada na Etapa 1 - Atividade 03 e com base nos serviços de campo da Etapa 2;
- **Etapa 4 (Estudos Ambientais)** – elaboração dos estudos ambientais necessários para o devido licenciamento junto aos órgãos ambientais;
- **Etapa 5 (Elaboração dos Projetos Executivos)** – elaboração dos projetos executivos das obras com base no projeto básico e na licença prévia.

Os serviços deverão ser executados tendo-se conhecimento, principalmente, dos documentos relacionados no item 2.4 e 2.5 deste TR.

Observem que os serviços que deverão ser executados estão devida e objetivamente delineados, divididos em 5 (cinco) etapas, não havendo qualquer referência a locação de mão-de-obra, como, aliás, se confirma abaixo.

1.3. Diretrizes Gerais

Para atendimento do objetivo de dotar os municípios de projetos de engenharia, foi elaborada uma Planilha Geral de Contratação de Serviços (Anexo B), que discrimina os serviços a serem contratados, com seus respectivos preços unitários, e que de forma geral são os seguintes:

- i. *Elaboração de diagnósticos e estudos de concepção (RTP) por extrato populacional até: 5.000, 10.000 e 50.000 habitantes, a ser pago por unidade de relatório apresentado, cujo preço unitário contempla os salários e encargos da equipe técnica para desenvolvimento dos trabalhos, serviços gráficos, LDI, trabalhos e inspeções de campo;*
- ii. *Execução de serviços de campo, tais como: topográficos, geotécnicos e análises de qualidade das águas do corpo receptor, a serem pagos pela unidade correspondente a cada serviço;*
- iii. *Os projetos básico e executivo serão pagos por conjunto de desenhos produzidos no formato A1, cujo custo unitário, necessariamente, contemplará os salários e encargos sociais da equipe técnica, serviços gráficos e LDI.*
- iv. *Elaboração de estudos ambientais (EIA/RIMA, RCA, PCA, Autodepuração, dentre outros) a serem pagos por unidade de relatório aprovado, cujo preço unitário contempla os salários e encargos da equipe técnica, serviços gráficos, LDI, trabalhos e inspeções de campo, análises de laboratório e acompanhamento de processo para o licenciamento ambiental.*

Os serviços discriminados nesta planilha serão autorizados de forma seletiva por meio da emissão de Ordem de Serviço (OS). Inicialmente, priorizar-se-á a elaboração dos diagnósticos e estudos de concepção (RTP), para os municípios carentes de informação básica a respeito de suas próprias demandas, e a partir destes definir-se-á a execução dos serviços de campo (topográficos, geotécnicos e de qualidade das águas do corpo receptor) necessários ao desenvolvimento dos projetos básico e executivo levando-se em conta as alternativas adotadas.

Entretanto, durante a realização do RTP poder-se-á autorizar a execução de serviços de campo necessários ao desenvolvimento das alternativas técnicas de concepção, desde que a Contratada apresente relatório técnico justificando a realização dos mesmos. Situação esta que poderá se repetir quando da elaboração dos projetos básicos e executivo.

Ressalta-se que poder-se-á emitir Ordem de Serviço para elaboração de projetos básico e executivo para aqueles municípios que já possuam a concepção básica e a definição dos serviços de campo necessários ao desenvolvimento destes projetos. Ao final do prazo estipulado na OS, os serviços não realizados pelo Contratado estarão passíveis de sofrer sanções contratuais.

Somente será emitida OS para elaboração de estudos ambientais específicos para aquelas concepções básicas que requeiram o licenciamento ambiental. Nesta situação os estudos ambientais serão desenvolvidos por equipe multidisciplinar que avaliará ambientalmente os possíveis impactos com a implantação, ampliação ou melhoria do SES.

Os serviços topográficos, estudos geotécnicos, ensaio de qualidade da água do corpo receptor dos efluentes do tratamento dos esgotos (análise físico-química e bacteriológica) e estudos de impactos ambientais deverão ser executados, respectivamente, conforme especificações técnicas apresentadas nos Anexos E, F, J e K deste TR.

O contrato será gerenciado por equipe de técnicos designada pela Suest que realizará, logo após a assinatura do contrato, reunião com a Contratada para consolidação do Cronograma de Atividades em consonância com os termos deste TR e para definir detalhes a respeito de:

- i. esclarecimento sobre possíveis dúvidas e eventuais complementações de assuntos de interesse, que não tenham ficado suficientemente explicitados neste TR e na proposta técnica da Contratada;*
- ii. confirmação dos componentes da equipe da Contratada e das respectivas funções;*
- iii. apresentação da equipe técnica de acompanhamento, análise e fiscalização da Suest;*
- iv. definição das formas de comunicação entre a Contratada e a Contratante, bem como do interlocutor de ambas as partes;*
- v. definição de procedimentos de avaliação periódica e outras questões relativas ao bom andamento dos trabalhos;*
- vi. agendamento de reuniões sistemáticas de acompanhamento e outros eventos relacionados ao desenvolvimento dos estudos.*

1.4. Acompanhamento e fiscalização

Objetivando otimizar os prazos e proporcionar um melhor acompanhamento dos trabalhos, a Contratada e a Suest/Funasa manterão a necessária comunicação durante a execução do contrato. A Contratada, anterior ao início dos serviços de campo, apresentará à Suest/Funasa, para aprovação, programa de trabalho específico para cada atividade, indicando o responsável pelo setor, a equipe técnica e sua localização, tendo a Suest/Funasa direito de acompanhar e fiscalizar os serviços prestados, com livre acesso aos locais de trabalho, para obtenção dos esclarecimentos julgados necessários à execução dos mesmos.

A Contratada deverá sempre que necessário, comunicar-se formalmente à Suest/Funasa. Mesmo as comunicações por telefone devem ser ratificadas formalmente, posteriormente, sendo via fax e no caso de informações mais extensas e/ou transferências de arquivos, pelo correio eletrônico.

A Contratada deverá apresentar mensalmente à Funasa, até o dia 10 do mês subsequente, um relatório simplificado de andamento de serviços, que deverá conter os serviços realizados, os serviços pendentes, cronograma físico atualizado e dificuldades referentes à elaboração dos serviços da etapa em questão.

O cronograma de atividades poderá ser revisto e ajustado, desde que aprovado entre as partes, sem que isto constitua motivo para a prorrogação do prazo de execução.

Os prazos para análise, pela Funasa, dos relatórios e documentos apresentados, de até 10 (dez) dias úteis contados do dia seguinte do recebimento destes, deverão estar previstos no cronograma. A Contratada deverá considerar este fato de forma que os serviços não sofram descontinuidade. Excepcionalmente, o referido prazo poderá ser prorrogado por até igual período, desde que devidamente fundamentado pela Funasa.

Os relatórios e documentos não aprovados serão devolvidos para as correções e complementações necessárias, de acordo com as análises encaminhadas à Contratada.

As reuniões a serem realizadas entre a Contratada e a Funasa/Suest devem ser previamente agendadas e registradas em ata formalizadas, objetivando o acompanhamento da execução do contrato, sendo que:

- a) A Contratada realizará exposições complementares e específicas sobre o desenvolvimento dos serviços relativos aos temas previstos, inclusive acerca de suas propostas sobre alternativas envolvidas no prosseguimento dos trabalhos, bem como sobre os seus requerimentos de orientações;*
- b) A Equipe de acompanhamento, análise e fiscalização da Suest comunicará à Contratada as orientações necessárias ao desenvolvimento dos serviços referentes às matérias contidas na agenda da reunião, preferivelmente no decurso desta ou no prazo estabelecido pela mesma;*
- c) A Equipe de acompanhamento, análise e fiscalização da Suest poderá convocar quantas reuniões julgar convenientes, para fins de acompanhamento e fiscalização dos serviços.*

Para o acompanhamento e fiscalização dos serviços, a Funasa por meio da Suest designará uma equipe que atuará sob a responsabilidade de um coordenador, sendo que lhe caberá estabelecer os procedimentos detalhados de fiscalização do contrato, conforme este Termo de Referência.

A Equipe terá plenos poderes para agir e decidir perante a Contratada, podendo inclusive rejeitar os serviços que estiverem em desacordo com o Termo de Referência.

A Funasa e a Contratada estabelecerão procedimentos detalhados, com o objetivo de sistematizar o desenvolvimento do contrato, principalmente no que se refere à preparação e atualização do cronograma de atividades, comunicações, fiscalização e faturamento.

A ação ou omissão, total ou parcial, da fiscalização, não eximirá a Contratada da integral responsabilidade pela execução dos serviços contratados.

Os Relatórios Finais do RTP, dos Projetos básico e executivo de engenharia deverão ser apresentados, respectivamente, de acordo com modelo constante dos anexos deste Termo de Referência. Ficarão a critério da Contratada, sugerir complementações e/ou alterações nestes roteiros, para que estes fiquem adequados à realidade dos estudos, os quais deverão ser submetidas à aprovação da Equipe.

A versão definitiva do Relatório Final deverá ser disponibilizada em DVD-ROM, incluindo textos, planilhas, desenhos, imagens, fotografias, cartas, etc., sendo gerados em formato PDF.

Os programas de computação utilizados na elaboração do projeto deverão ser apresentados de modo sistemático e completo, as seguintes informações, entre outras: nome do programa, autor, descrição, modelo matemático utilizado, fluxograma, comentários referentes aos resultados, linguagem e programa fonte.

A Contratada deverá exercer controle de qualidade sobre as informações apresentadas, tanto no texto como nos memoriais e desenhos, objetivando clareza, objetividade, consistência das informações, justificativas de resultados, com texto isento de erros de português e de digitação.

Confirma-se, pois, com os dispositivos acima que os serviços contratados se referem a consultoria técnica na área de engenharia – serviços técnicos profissionais especializado, permitida na legislação vigente, não abrangendo locação de mão-de-obra.

A manifestação da Entidade explicita os fatores que serviram de argumento para celebração de contrato, apresentando elucidações sobre o funcionamento do PAC2 e os normativos internos emitidos pela Funasa para nortear a execução do programa. Também foram apresentados os cálculos que visam demonstrar como se chegou aos valores contratados, mas não chegando a uma conclusão clara de como foi feita uma composição de custo de projetos sem se ter definido sequer a localização.

*Além disso, questões relevantes não foram embasadas em documento, tais como: ausência de estudo de viabilidade de se contratar empresas para elaboração de projetos, a definição da localidade das obras, a comprovação de que a escolha dos municípios coube ao Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento - **GEPAC**.*

Análise do Controle Interno:

A Entidade, mediante o Ofício nº 657/COGED/AUDIT, de 23/07/2012, apresentou manifestações à versão preliminar do Relatório de Auditoria, sendo as análises apresentadas a seguir.

Em relação ao subitem que apontou a execução de despesa para a elaboração de projetos de obras em municípios, sem que exista a garantia de que as obras serão realizadas, foi abordado que houve a destinação de recursos para o financiamento de projetos de engenharia, tendo em vista que na primeira etapa do PAC os projetos apresentados pelas prefeituras seriam de baixa qualidade.

Além disso, Também relata que a Funasa vem participando juntamente com o Conselho das Cidades na consolidação do Plano Nacional de Saneamento.

Para esses fatos, cumpre esclarecer que não houve apontamento que a contratação de projetos de engenharia seria indevida ou desnecessária, mas sim a forma em que as contratações ocorreram.

No tange ao argumento de que os projetos farão parte de uma carteira para serem utilizados no futuro, inclusive por outros entes que tenham interesse em financiar, cabe o esclarecimento de a prestação de serviço dar-se-á mediante cinco etapas, a saber:

Etapa1: Diagnóstico e Estudos de Concepção e Viabilidade – Relatório Técnico Preliminar - RTP), contemplando as seguintes atividades:

- Atividade 01 – Diagnóstico da situação atual: consiste no levantamento da situação atual da localidade, compreendendo coleta de dados como localização, clima, acessos, população, topografia, hidrologia, características urbanas, condições sanitárias, perfil sócio-econômico, perfil industrial, infraestrutura de saneamento existente (água, esgoto, drenagem e resíduos sólidos).

-Atividade 02 – Estudos de Concepção e Viabilidade: apresentação dos estudos de concepção e viabilidade das alternativas com indicação da melhor solução sob o ponto de vista técnico, econômico, financeiro, ambiental e social.

-Atividade 03: Relatório Técnico Preliminar: montagem e entrega do RTP, que consiste do diagnóstico, estudo de concepção e viabilidade.

Etapa2: Estudos de concepção e viabilidade

O estudo de concepção e viabilidade deverá contemplar seleção e desenvolvimento das alternativas, estimativas de custos das alternativas elencadas, com a apresentação da concepção adotada, bem como indicação de serviços de campo necessários para o desenvolvimento do projeto básico, executivo e estudos ambientais.

Etapa3: Elaboração do Projeto Básico.

O PB consiste no detalhamento da concepção básica apresentada no RTP e se compõe de memorial descritivo das unidades do sistema, memória de cálculo, peças gráficas de detalhamentos, orçamento com planilha orçamentária, com preço e sem preço, cronograma físico-financeiro, memória de cálculo dos quantitativos, relação de materiais e de equipamentos, composição analítica de custos, especificação de obras e serviços. O PB deve vir acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART dos seus responsáveis técnicos, com registro no CREA.

O nível de detalhamento requerido nesta etapa é aquele que possibilite a avaliação do custo do empreendimento e permita elaborar a documentação para a sua licitação. Nessa etapa os levantamentos topográficos, estudos geotécnicos e análises dos impactos do lançamento nos corpos receptores deverão estar concluídos.

Elaboração dos Projetos Executivos.

A elaboração dos Projetos Executivos compreende o detalhamento e a complementação dos projetos básicos, contendo os elementos indispensáveis e perfeitamente definidos, acompanhados de memória de cálculos com descrição detalhada, possibilitando a perfeita execução das obras e o funcionamento do sistema. Devendo o projeto vir acompanhado da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART dos engenheiros responsáveis.

Retomando a manifestação de que os projetos serão incorporados a uma carteira que ficará à disposição para serem futuramente colocados em execução, tem-se que para as três primeiras etapas, ou seja, “diagnóstico e estudos de concepção e viabilidade”, “estudos de concepção e viabilidade” e “elaboração de projeto básico”, não há qualquer de questionamento da equipe quanto à relevância de tal prática.

Releva ressaltar que um projeto básico já deve possuir os elementos necessários para que sejam realizados os procedimentos licitatórios e já devem apresentar uma planilha orçamentária, que definirá o valor total do empreendimento.

Dessa forma, quanto aos projetos básicos e executivos, cumpre esclarecer que as validades dos documentos que o compõe não são de tempo indeterminado, ensejando a necessidade de elaboração novos trabalhos atualizados para época em que eles serão de fato executados. Importante mencionar que a manifestação da Funasa confirma que a maior parte dos projetos não serão executados antes de 2015, permitindo concluir que esses os projetos básicos e executivos ficarão aguardando a existência de recursos, com alguns de seus documentos perdendo a validade.

Cita-se como exemplos de tais documentos os estudos ambientais, as licenças, as planilhas orçamentárias, os detalhamentos gráficos, os terrenos particulares que deverão ser utilizados para execução do empreendimento.

Soma-se a isso o fato de a Norma da Funasa, Portaria nº 314/2011, deixa claro que os recursos serão financiados pela União, o gera uma falsa expectativa aos municípios que solicitaram projetos.

Especificamente em relação à manifestação da Funasa de que para se ajustar a planilha orçamentária bastaria aplicar “apenas a atualização monetária”, conclui-se como uma prática incorreta, não se podendo aceitar com válida, visto que os itens constantes das planilhas devem ter valores inferiores aos registrados no sistema SINAPI. Outro aspecto que deve ser considerado é a previsão da LDO do exercício de 2012 que exige em seu art 125, § 4º que: Deverá constar do projeto básico a que se refere o art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, inclusive de suas eventuais alterações, a anotação de responsabilidade técnica pelas planilhas orçamentárias, as quais deverão ser compatíveis com o projeto e os custos do sistema de referência, nos termos deste artigo.

Dessa forma, conclui-se que deveria ter existido uma diferenciação entre os projetos que serão iniciados no curto prazo com orçamento financiado pela Funasa (até 2014) e aqueles para os quais ainda não existe a previsão de ser iniciados.

Já o subitem que tratou da ausência de demonstração da motivação e justificativa para contratação de empresas para a elaboração de projetos de engenharia. Para esse item, a Funasa apresentou as Notas Técnicas que orientaram a instrução processual da licitação, fazendo com que as manifestações sejam consideradas suficientes concluir que não houve tal falha. Contudo, manteve-se a informação no presente relatório para não comprometer o entendimento.

No que tange ao subitem que aborda a atribuição de atividades relacionadas à gestão da política pública às empresas contratadas e acerca da existência de cláusulas contratuais incompatíveis com os objetos contratados, a Funasa apresentou as explicações sobre o legalidade da contratação de profissional técnico, no caso engenheiro. Complementou com a argumentação sobre a legalidade em se contratar a elaboração de projetos de engenharia. Tais justificativas foram aceitas pela equipe de auditoria.

No entanto, não se acatam as manifestações que afirmam que as cláusulas contratuais apontadas pela CGU são letras mortas, pois não teriam qualquer aplicabilidade na execução dos serviços. Tal situação advém do fato de que ao se tratar de contratos que serão executados pelas Superintendências Estaduais da Funasa, mesmo tendo sido os procedimentos licitatórios conduzidos pela Presidência da Entidade, não existe garantia que as cláusulas contratuais não serão seguidas pelas partes.

Ademais, cabe mencionar que o acompanhamento da Funasa em contratação de objeto similar, contratação de empresa para elaboração de projetos básicos de sistemas de abastecimento de água em áreas especiais, não foi suficiente, ensejando inclusive rescisões. Dessa forma, avalia-se que as cláusulas contratuais devem ser bem estabelecidas e acompanhada, não sendo razoável afirmar que elas não serão cumpridas pelas partes porque seriam “letras mortas”.

Recomendações:

Recomendação 1:

Reforçar sua estrutura de controles internos quanto ao acompanhamento dos contratos de realização de estudos técnicos e elaboração de projetos de engenharia em municípios, com vistas a evitar que falhas no monitoramento prejudiquem a execução do contrato.

Recomendação 2:

Proceder à alteração das cláusulas contratuais tratadas nestes relatório, aditivando os contratos já vigentes, de forma que o objeto do contrato não seja descaracterizado.

Recomendação 3:

Tendo em vista que não há recursos financeiros para a execução de todas as obras referentes aos projetos contratados, priorizar os projetos que serão financiados pela Entidade segundo critérios objetivos, cuja metodologia com pontuação e fórmula de ponderação permita identificar os municípios em que as intervenções sejam mais urgentes, dando ampla divulgação do processo seletivo.

7.1.1.5. Informação

Atribuição de atividades relacionadas à gestão da política pública às empresas contratadas.

Da análise da contratação para a contratação de empresas para realização de estudos e elaboração de projetos, foram efetuados os seguintes apontamentos relacionados à atribuição de atividades relacionadas à gestão da política pública às empresas contratadas.

A Funasa, ao contratar empresas privadas para a realização de projetos de engenharia com vistas à realização de obras de saneamento em municípios, delegou às empresas contratadas atos relacionados à gestão da política que deveriam ser decididos pela Entidade, tais como: escolha do local onde os empreendimentos serão construídos, definição dos imóveis que deverão ser desapropriados, elaboração de diagnósticos da situação atual das localidades a serem beneficiadas, realização de estudos de viabilidade para a realização do empreendimento. A seguir, serão exemplificadas algumas dessas situações:

- Escolha do local onde os empreendimentos serão construídos.

No Termo de Referência, não foi demonstrado com clareza quais seriam as localidades beneficiadas dentro dos Municípios selecionados com a contratação do projeto e, por consequência, a execução das obras de sistema de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário.

Como exemplo, cita-se a situação das Concorrências n.ºs 06/2011 e 08/2011, realizada para a contratação de projetos de sistema de abastecimento de esgoto no Estado do Amapá, aplicável para as vinte e cinco licitações. A seguir estão elencadas as localidades beneficiadas com a implementação do referido sistema:

Quadro 22: Concorrência 06/2011 para o Estado de Rondônia

MUNICÍPIO	LOCALIDADE
Castanheira	Sede
Governador Jorge Teixeira	Sede
Alto Alegre do Parecis	Sede

Pimenteiras D'Oeste	Sede
Nova União	Sede
Teixeirópolis	Sede
Campo Novo	Sede
Rio Crespo	Sede
Teobrama	Sede
São Felipe do Oeste	Sede
Costa Marques	Sede
São Miguel do Guaporé	Sede
Seringueiras	Sede
Candeias do Jamary	Sede
Santa Luiza D'Oeste	Sede

Fonte: Edital da Concorrência nº 06/2011.

Quadro 23: Concorrência 08/2011 para o Estado do Amapá

Município	Localidades beneficiadas
Amapá	Sede
Calçoene	Sede
Cutias	Sede
Ferreira Gomes	Sede
Itaubal	Sede

Pedra Branca do Amapari	Sede
Porto Grande	Sede
Pracuuba	Sede

Fonte: Termo de Referência da Concorrência nº 08/2011.

Com base na tabela apresentada, constata-se que o local exato onde serão executados os empreendimentos nos municípios não está definido. Ao se especificar a “Sede” como localidade beneficiada, a Funasa atribui à empresa contratada a definição de onde, dentro de cada município, serão realizadas as obras e quais serão os beneficiados pela obra de saneamento.

Ressalta-se que a atividade de definir o local beneficiado deveria ser exercida pelas prefeituras, seguida da avaliação e de aprovação pela concedente dos recursos, no caso, a Funasa. Assim sendo, a contratação em comento, da forma que foi concebida, atribui à empresa privada a definição da área de intervenção da obra.

Dessa forma, considera-se como atividade sensível para a política pública a definição do local beneficiado, principalmente por se tratar de uma informação que pode ser utilizada para várias finalidades, por exemplo, especulação imobiliária, favorecimento à determinada localidade em detrimento de outra mais necessitada.

- Definição dos imóveis que deverão ser desapropriados em razão da obra.

O Termo de Referência estabelece que no projeto básico a ser apresentado pelas contratadas deverá ser apresentada a relação das desapropriações necessárias à implantação do projeto, incluindo nesta relação o nome da propriedade a ser desapropriada, croquis da área e de localização, nome do proprietário e seu endereço e valor estimado das terras e das benfeitorias.

Como os projetos básicos são de autoria das contratadas, aludida previsão autoriza que as empresas definam os imóveis a serem desapropriados.

O Decreto-Lei 3.365/41, ao dispor sobre desapropriação por utilidade pública, define que, mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios (art. 2º).

Dessa forma, ao se definir que as informações atinentes às desapropriações dos imóveis de interesse para a realização seriam da contratada, a Funasa invadiu uma competência dos municípios.

Além disso, a desapropriação enseja uma indenização pelos imóveis desapropriados, sendo essas despesas arcadas pelas prefeituras. No Termo de Referência não há previsão de como será realizada esse procedimento.

Tendo em vista que ao ser terminado o projeto o município tem apenas a possibilidade de ter essa obra financiada pela União, a previsão de desapropriação de imóveis pode inviabilizar o projeto, devido à falta de disponibilidade financeira da municipalidade.

- Elaboração de diagnósticos da situação atual das localidades a serem beneficiadas e realização de estudos de viabilidade para a realização do empreendimento.

Os aspectos dessas atribuições ora transferidas às contratadas demonstram uma incoerência na contratação do serviço, uma vez que reconhece que a Funasa não tem conhecimento da situação atual das localidades a serem beneficiadas, mas realizou a seleção. Também, prevê o pagamento para a elaboração de um projeto para o qual ainda não foi verificada a viabilidade para sua realização.

Faz-se necessário ressaltar que sem o conhecimento da situação atual das localidades a serem beneficiadas, ensejando inclusive a previsão de realização de estudos de viabilidade projeto, resta evidente que o valor atribuído para a realização dos projetos foi embasado em dados desconhecidos por parte da Funasa e dos contratados.

Além disso, avalia-se que as informações sobre o levantamento da situação atual da localidade,

compreendendo coleta de dados como localização, clima, acessos, população, topografia, hidrologia, hidrogeologia, características urbanas, condições sanitárias, perfil sócio-econômico, perfil industrial, infraestrutura de saneamento existente (água, esgoto, drenagem e resíduos sólidos), conforme previsto na Atividade 01 – Diagnóstico da situação atual.

A Funasa, em suas manifestações, não tratou especificamente sobre os fatos apontados pela CGU em relação à atribuição, mesmo que forma indireta, a empresas contratadas de atividades relacionadas com a condução da política pública, que seria indevida. Além disso, foram aduzidos fatos que não estão previstos em cláusulas contratuais e que não são passíveis de se emitir juízo de valor sem a realização de novos testes. Dessa forma, os fatos supramencionados serão monitoramento da CGU no presente exercício com vistas a confirmar os argumentos da Funasa.

7.1.2. Assunto - RECURSOS REALIZÁVEIS

7.1.2.1. Constatação

Existência de saldos nas contas contábeis “A Liberar”, “A Comprovar” e “A Aprovar” no SIAFI em desacordo com a IN STN nº 01/97 e com a Portaria nº 127/2008.

Tendo em vista a identificação, no trabalho de Auditoria de Avaliação da Gestão do exercício de 2010, da existência de saldos nas contas contábeis “A Liberar”, “A Comprovar” e “A Aprovar” no SIAFI em desacordo com a IN STN nº 01/97 e com a Portaria nº 127/2008, foram analisadas as providências que a Unidade adotou para atender à recomendação da CGU.

Nesse contexto, verificamos, mediante extração das transferências voluntárias feita no SIAFI Gerencial Web, realizada em março de 2012, a existência de saldos nas contas “A Liberar”, “A Comprovar” e “A Aprovar”, embora as suas vigências já estivessem expiradas, bem como os prazos legais para apresentação das prestações de contas e para as respectivas análises. Obtivemos, assim, as seguintes informações:

Quadro 24

Valor a Liberar - Convênios com final da vigência anterior ou igual a 31/12/2011		
Situação SIAFI DEZ 2010	Quantidade	Valor (R\$)
Valor a Liberar	2.687	1.320.895.665,81
Situação SIAFI JUN 2011	Quantidade	Valor (R\$)
Valor a Liberar	1.109	448.834.198,80
Situação SIAFI MAR 2012	Quantidade	Valor (R\$)
Valor a Liberar	1.004	510.813.917,10

Fonte: SIAFI

Quadro 25

Valor a Comprovar - Convênios com final da vigência anterior ou igual a 30/06/2011		

Situação SIAFI DEZ 2010	Quantidade	Valor (R\$)
Valor a Comprovar	559	178.625.698,86
Situação SIAFI JUN 2011	Quantidade	Valor (R\$)
Valor a Comprovar	300	138.486.430,72
Situação SIAFI MAR 2012	Quantidade	Valor (R\$)
Valor a Comprovar	122	20.203.248,20

Fonte: Siafi

Constatamos, ainda, no que diz respeito às transferências com fim de vigência até a data de 30.06.2011, a existência de transferências com saldos na conta “A Comprovar”, e ao mesmo tempo, considerados como adimplentes, conforme quadro adiante exposto:

Quadro 26

<i>Situação atual das transferências no SIAFI em MAR 2012</i>		
	Quantidade	Valor
Valor “A Comprovar” e Adimplente	99	R\$ 18.399.594,16

Fonte: Siafi

Diante do exposto, foi requerido à FUNASA, por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201203663/05, de 20.03.2012, que apresentasse justificativas e/ou providências a serem adotadas para correção ou diminuição das impropriedades apontadas, a saber: a) existência de saldos na conta “A Liberar” referente a 1.004 transferências cujas vigências expiraram em data anterior a 31/12/2011 (Quadro I); b) existência de saldos na conta “A Comprovar” concernente a 122 transferências cujas vigências expiraram até no máximo em 30/06/2011 (Quadro II); c) existência de 99 transferências estarem classificadas como adimplentes e, concomitantemente, ainda apresentarem saldos na conta “A Comprovar”, cujas vigências expiraram até no máximo em 30/06/2011 (Quadro III).

Por intermédio do Despacho nº 372/2012/CGCON/DEADM, de 28.03.2012, a Entidade apresentou as seguintes justificativas:

a) “A existência de saldos nas contas A Liberar em convênios com a vigência expirada vem sendo objeto de ação e acompanhamento junto às Superintendências Estaduais, às quais foi atribuída a análise das prestações de contas e providências quanto à regularização das contas do SIAFI.

Cumprе esclarecer que no cadastro do SIAFI ainda consta uma grande quantidade de termos de compromissos e convênios celebrados até 2009 e que estão em processo de cancelamento de empenho e transferência para não liberado.

Outrossim, verifica-se que a quantidade de convênios na situação de A Liberar vem sendo reduzida de forma contínua, vide quadro com convênios de vigência anterior a 2011, onde se vê uma redução de mais de 70% na quantidade e valor, viciado quadro a seguir:

Quadro 27:

Valor a Liberar				
Convênios com final de vigência anterior ou igual a 31/10/2010				
	Situação DEZ/2010		Situação MAR/2012	
Situação SIAFI	Quantidade	Valor (R\$)	Quantidade	Valor (R\$)
Vigência até 31.12.2010	2.687	1.320.895.665,81	751	304.211.428,10

b) No que se refere aos valores A Comprovar o próprio quadro já demonstra a redução nos quantitativos apurados nos períodos, vide que em dez/2010 havia 559 convênios com valores a liberar e em mar/2012 a quantidade reduziu a 122.

Quadro 28

Valor a comprovar				
Convênios com final de vigência anterior ou igual a 30/06/2011				
	Situação DEZ/2010		Situação MAR/2012	
Situação SIAFI	Quantidade	Valor (R\$)	Quantidade	Valor (R\$)
Vigência até 30/06/2011	559	178.625.698,86	122	20.203.248,20

c) Com relação aos convênios apresentado no relatório Anexos SA 05, cumpre informar que na consulta realizada à situação atual apenas 02 convênios sofreram alteração de A Comprovar para A Aprovar, sendo eles o CV 0422/06 (SIAFI 570151) e CV 1319/06 (SIAFI 571-815).

Conforme informado a análise das prestações de contas e providências estão a cargo das Superintendências Estaduais, sendo que tem sido reiterado junto aos responsáveis a necessidade de se observar as instruções quanto a atualização do SIAFI e cadastro de inadimplência.

Neste sentido, informo que está sendo encaminhada a relação dos convênios a cada uma das SUEST com a determinação para que façam o levantamento das notificações efetuadas aos convenientes e efetuem a atualização no SIAFI.”

Causa:

Atraso na prestação de contas realizada pelos convenientes, com impactos no prazo de análise; falta de registro da inadimplência do conveniente em mora com a prestação de contas; ausência de instauração de Tomada de Contas Especial para as situações em que o conveniente não prestou contas dos recursos recebidos; elevado volume de transferências celebradas anualmente pela Fundação Nacional de Saúde. Tal falha é atribuída ao Diretor do Departamento de Administração, uma vez que o Decreto n.º 7.335, de 19.10.2010, que aprova o Estatuto da Funasa, em seu inciso IX do art. 10, prevê que compete a esse Departamento planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à celebração e ao acompanhamento dos convênios firmados pela FUNASA e à análise da prestação de contas dos recursos transferidos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções do Relatório Preliminar, a Funasa encaminhou a esta equipe de auditoria o Memorando n.º 116/CGCON/DEADM, de 19.07.2012, por meio do Ofício n.º 657/COGED/AUDIT, de 23.07.2012, que apresenta informações atualizadas acerca do assunto tratado, conforme explicitado a seguir:

" SITUAÇÃO EM 17/07/2012

Valor a Liberar				
Convênios com final de vigência anterior ou igual a 31/10/2010				
	Situação DEZ/2010		Situação JULHO/2012	
Situação SIAFI	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor
Vigência				
Até 31.10.2010	2.687	1.320.895.665,81	608	264.042.798,73

Com relação ao total apresentado acima, **608 transferências**, com valores a liberar cabe informar que as mesmas se apresentam, quanto à adimplência e inadimplência, nas situações da planilha abaixo, da qual se vê que as transferências dos itens "2 e 3" (289 transferências) aguardam a resolução das prestações de contas apresentadas e eventuais TCEs instauradas ou a instaurar para a alteração do status para "Não Liberado".

ITEM	CONVÊNIOS TERMOS COMPROMISSOS COM VALORES LIBERAR	DE A VALOR A LIBERAR	SITUAÇÃO JULHO/2012
1	319	169.623.999,88	ADIMPLENTE
2	60	7.811.720,52	INADIMPLENTE
3	229	86.607.078,33	INADIMPLÊNCIA SUSPensa
	608	264.042.798,73	

Com relação às transferências do item 01, ou seja, das 319 transferências que se encontram adimplentes verifica-se que 139 (cento e trinta e nove) ajustes não tiveram qualquer liberação de recursos, sendo que para os mesmos está sendo providenciado o cancelamento dos empenhos seguindo-se a regularização das condições da conta no SIAFI.

Para as transferências restantes, ou seja, 180 (CENTO E OITENTA), que tiveram recursos liberados estamos reiterando as SUESTs para que procedam a atualização da situação das transferências no SIAFI, inclusive, quando couber, registrar a inadimplência nesse Sistema, bem como instaurar, se necessário, processo de

Tomada de Contas Especial, conforme preceitua o art. 1º da IN TCU nº 56/2007.

ITEM	CONVÊNIOS E TERMOS DE COMPROMISSOS COM VALORES A LIBERAR	VALOR A LIBERAR	SITUAÇÃO JULHO/2012
REGULARIZAÇÃO	180	106.128.275,01	ADIMPLENTE COM VALOR LIBERADO
CANCELAMENTO	139	63.495.724,87	ADIMPLENTE SEM VALOR LIBERADO
TOTAL	319	169.623.999,88	

Com relação às transferências com valores “A Comprovar”, vide situação apontada, também tem tido uma redução pontual.

SITUAÇÃO ENCONTRADA EM OUTUBRO / 2010 E SITUAÇÃO APRESENTADA NO MÊS DE MARÇO DE 2012

Valor a comprovar				
Convênios com final de vigência anterior ou igual a 30/06/2011				
	Situação DEZ/2010		Situação MAR/2012	
Situação SIAFI	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor
Vigência até 31/10/2010	559	178.625.698,86	122	20.203.248,20

SITUAÇÃO EM 17/07/2012

Valor a comprovar				
Convênios com final de vigência anterior ou igual a 30/10/2010				
	Situação DEZ/2010		Situação JULHO/2012	
Situação SIAFI	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor
Vigência até 31/10/2010	559	178.625.698,86	106	104.645.313,06

Por todo o exposto, verifica-se que as modificações nas situações das transferências, com vigência até 31.10.2010, com a redução significativa nos quantitativos de transferências em situação irregular comprovam a adoção das providências recomendadas pela CGU.

Análise do Controle Interno:

É certo que houve melhoria na gestão das transferências sob a responsabilidade da Funasa no que concerne à existência de saldos nas contas A Liberar e a Comprovar. Contudo, a própria resposta apresentada pelo gestor ainda aponta a pendência de atualização de informações a respeito de algumas transferências. Assim, subsiste a necessidade de a UJ envidar esforços para regularizar a situação de todas as transferências pendentes, inclusive no que tange às incongruências de seus perfis, tal como a existência de transferências consideradas adimplentes e, ao mesmo tempo, ainda apresentarem saldos de contas “A Comprovar”. Tal inconsistência não foi abordada na manifestação apresentada pela Funasa.

Recomendações:

Recomendação 1:

Agilizar os processos de regularização das transferências com saldos “A liberar” que já se encontram com prazo de vigência expirado, seja com o processo de cancelamento do empenho, seja com a alteração do status das transferências para “Não liberado”.

Recomendação 2:

Exigir das Superintendências Estaduais da Funasa (Suest) que observem as instruções quanto à atualização tempestiva da situação das transferências no Siafi, inclusive, quando couber, registrar a inadimplência nesse Sistema, bem como instaurar, se necessário, processo de Tomada de Contas Especial, conforme preceitua o art. 1º da IN TCU nº 56/2007.

Recomendação 3:

Criar funcionalidade no Sistema de Gestão de Convênios - SISCON - voltada à automatização da cobrança das prestações de contas, acrescentando, se possível, funcionalidade destinada ao aviso ao conveniente sobre a proximidade do término do prazo para apresentá-la.

7.1.2.2. Constatação

Falha no gerenciamento dos processos de Tomada de Contas Especial instaurados no âmbito da Funasa vigentes até o final do exercício financeiro de 2011.

O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão TCU 314/2010 – 2ª Câmara, determinou à Funasa que fossem adotadas “medidas para assegurar tempestividade na fiscalização da execução e da prestação de contas de convênios e das respectivas tomadas de contas especiais, quando estas se fizerem necessárias”. Para avaliar as ações providenciadas pela Funasa, verificou-se a situação dos processos de TCE sob responsabilidade da Entidade.

Do levantamento dos processos de TCE disponibilizado pela Funasa, posicionado em 31.12.2011, verificou-se que a Entidade tinha sob sua responsabilidade aproximadamente 1.187 processos.

Desses 1.187 processos de TCE tramitados na Entidade constatou-se, com base no relatório gerencial disponibilizado pelo controle interno da Funasa, que, aproximadamente, 1.042 ainda não foram definitivamente concluídos. Assim, configura-se a pendência de conclusão de, aproximadamente, 88% dos processos de TCE

instaurados no âmbito da Funasa.

A partir da análise aos 1.042 processos de TCE pendentes, verificou-se que um elevado número deles foram instaurados há vários anos, conforme tabela apresentada adiante:

Quadro 29: Quantidade de TCE pendentes de finalização na Funasa

Ano da instauração da TCE na Funasa	Quantidade de TCE pendentes de finalização
Anterior a 2004	64
2005-2006	117
2007-2008	110
2009	198
2010	243
2011	308
2012	1
Não consta data de instauração, nem número do Processo de TCE	1
TOTAL	1042

Fonte: Relatório Gerencial da Funasa apresentada por intermédio do Despacho n.º 2012/COTCE/AUDIT, de 13.04.2012.

Com base na análise desses dados apresentados na tabela, foi constatada a morosidade da Entidade em finalizar alguns processos de TCE instaurados sob o seu âmbito. Como exemplo, pode-se citar que existem mais de 180 processos de TCE (64+117) que foram instaurados há mais de 5 (cinco) anos sem que houvesse conclusão definitiva para a resolução das suas instaurações e conseqüentemente para a obtenção dos respectivos ressarcimentos.

Releva mencionar ainda quanto à gestão dos processos de TCE que, mediante a Portaria nº 967, de 26/08/2009, o Presidente da Funasa delegou competência para que as Superintendências Estaduais determinassem a instauração de TCE e designassem servidores para realizar os procedimentos referentes às TCE, devendo o controle desses processos ser exercido pela Auditoria Interna da Funasa. Para realizar o controle das 26 Superintendências e para conduzir os processos instaurados no âmbito da Presidência da Entidade, foi criada uma Coordenação vinculada à Auditoria Interna que conta atualmente com 4 servidores.

Os processos de TCE são conduzidos por um servidor nomeado para tal ato, que passa a ser denominado “tomador de conta”. Ocorre que a quantidade de processos distribuídos para cada servidor atingiu números que inviabilizam a execução de um trabalho de qualidade, visto que 53 servidores são responsáveis por mais de 5 processos, chegando a haver 6 (seis) servidores responsáveis por mais de 20 processos cada um, conforme demonstrado no quadro exposto a seguir:

Quadro 30 – Quantidade de processos de TCE sob a responsabilidade de um mesmo “tomador de contas” em 31.12.2011

--	--	--	--	--

CPF do “tomador de contas”	Quantidade de processos de TCE sob sua responsabilidade	Unidade da Funasa responsável pela apuração da TCE (Suest*)	Quantidade de processos de TCE sob a responsabilidade de um servidor(a) da Suest	% de processos de TCE sob a responsabilidade de um único(a) servidor(a) da Suest
XXX.429.014-XX	39	AL	75	52,00%
XXX.079.867-XX	24	BA	121	19,83%
XXX.813.205-XX	24	SE	54	44,44%
XXX.767.305-XX	22	SE	54	40,74
XXX.194.876-XX	22	MG	251	8,76%
XXX.518.813-XX	21	MA	117	17,95%

Fonte: Relatório Gerencial da Funasa apresentada por intermédio do Despacho n.º 2012/COTCE/AUDIT, de 13.04.2012.

* Superintendência Estadual da Funasa

Com base na análise do quadro supra evidenciado, pode-se observar que a distribuição de competência para a análise dos processos de TCE aos “tomadores de conta” em cada Superintendência Estadual da Funasa (Suest) foi desproporcional e gerencialmente falha. Como exemplo dessa incongruência, pode-se mencionar o fato de na Suest/Alagoas o servidor portador do CPF n.º XXX.429.014-XX ser responsável pela quantidade de 39 processos de TCE, que corresponde a 52% do total de processos tramitados nessa Superintendência. Outro exemplo de incongruência quanto à gestão dos processos de TCE ocorre na Suest/Sergipe, na qual dois servidores – portadores dos CPF n.ºs XXX.813.205-XX e XXX.767.305-XX – são responsável por mais de 85% (44,44%+40,74%) dos processos de TCE tramitados na sua alçada.

Além dessa situação, verificou-se a existência de 243 processos de TCE sem a definição do “tomador de contas” designado para realizar os procedimentos referentes às TCE.

Tais constatações inviabilizam a realização de um processo com as formalidades exigidas pelas normas, permitindo concluir que os processos são instaurados com a elevada possibilidade de não terem andamento ou serem concluídos sem atingirem os objetivos esperados.

Ante os fatos expostos, conclui-se que a Presidência da Funasa delegou competência para que as superintendências estaduais instaurassem os processos de TCE, mas não provieram os meios necessários para que esses processos fossem concluídos em um prazo razoável, impactando o objetivo da TCE, ou seja, a apuração de responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com vistas à obtenção do respectivo ressarcimento.

Cumpram ressaltar que a delegação de competência realizada pela Funasa não transfere a responsabilidade da Presidência da Funasa para as Superintendências, mesmo porque o ato de delegação não foi acompanhado de estudo dos processos já em andamento, de uma estruturação das Superintendências para a prática desses processos, bem como da Coordenação responsável pelo acompanhamento desses processos.

Assim sendo, avalia-se que a Administração da Fundação tem uma atuação deficiente quanto à importância que é atribuída para essa modalidade de processo, que visa reaver os valores repassados a municípios quando verificada a ocorrência de utilização indevida ou ausência de prestação de contas. E, ao se tratar de valores a serem devolvidos, o fator tempo é de suma importância.

Logo, conclui-se que a FUNASA não vem adotando medidas para atender à determinação do TCU quanto à tempestividade na conclusão dos processos de TCE. Tais situações demonstram a fragilidade na gestão dos

processos de Tomada de Contas Especial tramitados em sua esfera.

Por fim, é mister destacar que as falhas apontadas são reincidentes, uma vez que já foram objeto de achados de auditoria no Relatório Anual de Contas n.º 201108817 - item 2.1.9.2, referente à análise da gestão das contas de 2010.

Causa:

Fragilidade nos controles internos na área de acompanhamento de processos de TCE e na área de monitoramento das atividades de responsabilidade das Superintendências Estaduais, causando impacto na gestão da Entidade.

O Gestor delegou as atribuições da instauração e acompanhamento de processos de TCE às superintendências estaduais, mas não criou uma estrutura interna para que essas regionais conseguissem dar andamento aos processos, não representando qualquer melhoria na tempestividade desses processos.

Assim, como o ato de se delegar competência não enseja a delegação de responsabilidade, pois essa permanece com o delegante, conclui-se que o Presidente é responsável. Além disso, ele já tiverá conhecimento da falha ora retratada e não adotou medidas como vistas a mitigar os resultados, inclusive estruturando as áreas responsáveis, conforme recomendação da CGU.

Manifestação da Unidade Examinada:

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções em relação ao Relatório Preliminar, a Funasa encaminhou a esta equipe de auditoria a Nota Técnica n.º 40/2012-COTCE/AUDIT/PRESI, de 20.07.2012, por meio do Ofício n.º 657/COGED/AUDIT, de 23.07.2012, que argumentou o seguinte:

" Com relação à alegação de falta de qualidade nas TCE com o posicionamento da CGU, de que a estrutura apresentada pela Funasa inviabiliza a formação do processo com as formalidades exigidas e que os processos são instaurados com elevada possibilidade de não terem andamento ou serem concluídos sem o alcance dos objetivos, tal inferência não se sustenta em dados concretos. A nosso ver, a dado objetivo que pode ser considerado é o desempenho da Funasa no universo dos processos certificados pela CGU, com posterior remessa ao TCU nos exercícios de 2010 e 2011, conforme o que se segue:

Exercício	Órgão	Total Analisado CGU	Devolvidos ao Órgão de Origem (unidade)	Devolvidos ao Órgão de Origem (%)	Enviados para o TCU
2010	Outros órgãos	1.481	375	25,32	1.106
	Funasa	149	13	8,72	136
2011	Outros órgãos	1.554	405	26,06	1.149
	Funasa	75	4	5,33	71

Observa-se na tabela acima que nos exercícios de 2010 e 2011 a Controladoria Geral da União – CGU devolveu aos órgãos de origem para acertos um percentual de **25,32%** e **26,06%**, respectivamente, do total analisado. Com relação aos processos da Funasa, os percentuais de devolução foram de **8,72%** e **5,33%**, respectivamente. **Ou seja, com incidência de devolução bem abaixo da média apresentada pelos outros**

órgãos. Entendemos que isso, por si só, põe por terra a argumentação do Órgão de controle de que a qualidade dos processos de TCE instruídos na Funasa seja baixa;

Quanto à intempestividade apresentada no momento da conclusão dos trabalhos de TCE, esse é um fato que não tem como se ponderar, a não ser pela análise individual de cada processo, pois o que se busca sempre na instrução interna dos autos é o respeito ao princípio do contraditório e o da ampla defesa, fatos que postergam significativamente a finalização dos trabalhos. No item III desta Nota apresentamos uma melhor análise quanto aos procedimentos atuais e os propostos a partir da edição dos normativos referentes à gestão dos convênios e desenvolvimento das TCE."

Com relação à inconsistência apontada por esta equipe de auditoria acerca dos "tomadores" de contas, a Funasa relatou que houve falha no preenchimento da planilha por parte das Suest, uma vez que na Funasa não há a possibilidade de instauração de Tomada de Contas Especial sem a indicação do servidor responsável. Outrossim, adicionou os seguintes esclarecimentos:

"No quadro abaixo está demonstrada a divisão dos processos por situação em 31.12.2011.

CPF: - XXX.429.014-XX - BA	SITUAÇÃO	Com o tomador de contas	13
		Cotce/audit - para análise	0
		Emissão de parecer	11
		TOTAL	24
CPF: - XXX.813.205-XX - SE	SITUAÇÃO	Com o tomador de contas	1
		Cotce/audit - para análise	21
		Emissão de parecer	2
		TOTAL	24
CPF: - XXX.767.305-XX - SE	SITUAÇÃO	Com o tomador de contas	4
		Cotce/audit - para análise	17
		Emissão de parecer	1
		TOTAL	22

Conforme exposto no quadro acima, os processos de TCE não estão efetivamente com os tomadores de contas especial, pois, em consequência da apresentação de defesa pelos responsáveis pelo débito, os autos são encaminhados às áreas técnicas para emissão de pareceres: técnicos e/ou financeiro.

No quadro atual dos procedimentos de abertura do processo de TCE e seu desenvolvimento, ponderamos ainda que a definição de um quantitativo máximo de processo por tomador em todas as Superintendências é inviável, pois em algumas unidades o servidor só desenvolve a atividade de tomador de contas, enquanto que em outras o tomador acumula suas funções diárias com as rotinas da TCE.

Os critérios de designação estão a cargo de cada Superintendente, tendo em vista as diferenças que existem

entre elas, pois há casos em que a Superintendência praticamente não tem processos de TCE em andamento e/ou a instaurar, enquanto em outras o passivo de TCE é elevado. Ademais, consideramos temerário estabelecer um número de TCE para cada tomador, em virtude de que cada processo de TCE tem suas peculiaridades, com tempos bem variados para suas conclusões."

Ademais, o gestor relatou o cenário atual da gestão das TCE e apresentou algumas ações implementadas pela Funasa no sentido de melhor instruir os processos de convênio e imprimir maior celeridade aos procedimentos de Tomada de Contas Especial, tais como: a edição do manuais e normatizações; a previsão, no **Plano Diretor de Tecnologia da Informação 2012-2014 – PDTI**, de desenvolvimento de um sistema para monitoramento da TCE; a realização de treinamentos; a proposta para a elaboração de Ordens de Serviço para melhorar a administração das TCE; e a realização de visitas às Superintendências que apresentam maior número de TCE em andamento, para promover a busca de ações conjuntas das áreas envolvidas no processo, em parceria com a Presidência.

Análise do Controle Interno:

A possibilidade de ocorrência de falhas no gerenciamento das Tomadas de Contas Especiais, relatada pela equipe de auditoria, foi baseada nos relatórios gerenciais disponibilizados pela Funasa, em que consta não haver "tomadores" de conta designados para acompanhar as TCE, alta concentração de responsabilização pelo gerenciamento de TCE nas Suests (ou seja, poucos servidores responsáveis pela análise e monitoramento de muitos processos) e estoque de TCE antigos ainda não concluídos.

As fontes de captação de dados utilizadas pelo estudo apresentado pela Funasa em comparação a outros órgãos no que tange ao universo dos processos certificados pela CGU com posterior remessa ao TCU nos exercícios de 2010 e 2011 não foram demonstradas, por isso não se realizou análise ao quadro apresentado.

Quanto à impossibilidade alegada pela Entidade acerca da análise global das TCE quanto à tempestividade de conclusão, é mister afirmar que é descabida. Os controles de tempestividade de conclusão das TCE, assim como de outras magnitudes, podem ser efetuados por meio de análise mais amplas, contudo deve-se aperfeiçoar os controles individuais de cada TCE, para que a análise macro não incida em erros, como o ocorrido pela Fundação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Realizar levantamento detalhado acerca de todos os processos de TCE instaurados e ainda não concluídos, com vistas a realizar um planejamento para que eles sejam concluídos de modo mais eficiente e tempestivo e estruturar as Superintendências e a Auditoria Interna da Presidência, com treinamento, sistemas e pessoal para conduzir os procedimentos de TCE, bem como monitorá-los.

Recomendação 2:

Fazer articulações junto às Suest no sentido de aprimorar os processos de gerenciamento e monitoramento das Tomadas de Contas Especial, principalmente no que tange ao lançamento de informação nos Sistemas de Informação.

7.1.3. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

7.1.3.1. Constatação

Incompatibilidade entre as metas físicas e financeiras das Ações 10GD e 10GE do Programa 0122 - Serviços Urbana de Água e Esgoto, devido à fragilidade no cálculo dessas metas.

O Programa 0122 – Serviços Urbanos de Água e Esgoto tem como principais Ações de Governo a 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes e a 10GE - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, integrando o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

Para demonstrar a execução das Ações citadas, o Relatório de Gestão da Entidade apresenta informações sobre o atingimento das metas físicas e financeira, conforme retrata o Quadro a seguir:

Quadro 31:

AÇÃO	META FÍSICA (FAMÍLIAS BENEFICIADAS)		META FINANCEIRA (VALOR)	
	PREVISTA	REALIZADA (%)	EMPENHADO	PAGO (%)
10GD - ÁGUA	163.516	84%	245.746.276,00	18%
10GE - ESGOTO	69.586	185%	492.160.453,00	30%

Fonte: Relatório de Gestão/2011 elaborado pela Funasa

Do quadro apresentado, conclui-se que a Funasa apresentou, para as Ações 10GD e 10GE, metas físicas incompatíveis com as metas financeiras, não refletindo a realidade da execução das mencionadas Ações de Governo, uma vez que a unidade de medida adotada para demonstrar a meta física é a quantidade de famílias beneficiadas com as obras de saneamento, não sendo possível que uma família seja beneficiada com uma obra mesmo antes de os recursos previstos para sua realização serem investidos no empreendimento, visto não terem sido liberados para os convenientes.

Dessa maneira, a meta física, famílias beneficiadas, foi calculada pautando-se apenas na proporção dos valores empenhados, ou seja, se foi empenhado 84% do valor previsto para atender à Ação 10GD, foi apresentado que 84% das famílias beneficiadas foram atendidas pelas obras de esgotamento sanitário.

Nesse mesmo sentido, identificou-se fragilidade na definição da meta financeira, pois o mero ato de empenhar o recurso não pode ser considerado como um parâmetro razoável para aferir a execução de uma ação de governo quando a transferência dar-se-á por meio convênio ou termo de compromisso, porquanto ainda não houve o efetivo repasse dos recursos para ente que realizará a obra.

Além disso, por meio da análise aos dados apresentados no Relatório de Gestão/2011, constatou-se que houve subvalorização no estabelecimento das metas físicas propostas das ações governamentais avaliadas em relação ao desempenho da execução das metas financeiras realizadas durante o período de 2011.

Como exemplo, pode-se citar o caso da Ação 10 GE. Com apenas 30% do valor previsto pago para execução da ação, conseguiu-se atingir 185% das metas físicas. Assim, observa-se que as previsões das metas físicas foram estimadas de forma inadequada.

Assim, resta demonstrado que a metodologia adotada pela Funasa não reflete a execução das Ações no que se refere aos resultados quantitativos e qualitativos, sendo relevante ressaltar que a mesma falha foi identificada no Relatório de Avaliação da Gestão da Entidade no exercício de 2010.

Por fim, com base na análise ao Relatório de Gestão/2011 apresentado pela Entidade, observou-se que tal falha também ocorreu em relação a outras ações de governo sob a responsabilidade da Funasa, tais como as seguintes: 20 AG - Apoio à Gestão dos Sistemas de Saneamento Básico em Municípios de até 50.000 Habitantes; 6908 - Fomento à Educação em Saúde voltada para o Saneamento Ambiental; e 7652 - Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares para Prevenção e Controle de Agravos, todas pertencentes

ao Programa 0122 – Serviços Urbanos de Água e Esgoto.

Causa:

Mesmo já ciente da falha no exercício anterior, por meio do Relatório de Auditoria de Avaliação, em relação à vinculação de meta física a empenhos emitidos, estimando o atendimento sem que o objeto da despesa tenha sido realizado, bem como ocorrência de subvalorizações ou supervalorizações no estabelecimento das metas físicas e financeiras das ações sob a responsabilidade da Funasa, a Diretoria-Executiva - que está subordinada à Presidência da Funasa - não adotou providências para saná-la. Essa omissão resulta no descumprimento do Decreto n.º 7.335, de 19.10.2010, que aprova o Estatuto da Entidade, e em seu inciso I do art. 7º, prevê que compete a essa Diretoria planejar, coordenar, acompanhar e supervisionar as atividades relativas aos programas especiais do Governo Federal afetos à Funasa.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de Ofício nº 657 /COGED/AUDIT, de 23 de julho de 2012, a Entidade assim se manifestou:

"Ao contrário do constatado, as previsões das metas físicas não foram estimadas de forma subvalorizada, eis que ao longo do exercício houve um aporte de recursos, superando o inicialmente previsto, de forma a incrementar o percentual apurado.

Conforme já informado quanto da manifestação sobre a constatação 1.2.2.1, o número programado para o recebimento de apoio técnico na gestão de serviços de saneamento em 2011 foi estimado a partir da capacidade orçamentária para o apoio à elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico. O número, portanto, foi estimado em 125 municípios. Importante informar que essa meta foi estimada a partir do orçamento aprovado na LOA de 2011, que foi de R\$ 40.000.000,00, a qual foi acrescida em mais R\$ 4.000.000,00 por meio da publicação de Decreto de créditos suplementares. Esse acréscimo permitiu um alcance superior ao inicialmente previsto. Além do acréscimo do orçamento, foram consideradas, ainda, para quantificar o número de municípios apoiados, as atividades de apoio à gestão realizadas pelas Superintendências Estaduais da Funasa, tais como apoio técnico e administrativo na gestão dos serviços de saneamento, apoio na formalização de consórcios públicos, apoio na criação de autarquias, na definição de política tarifária e no uso eficiente de energia elétrica.

Quanto à recomendação para abster-se de calcular o atingimento das metas físicas das ações de governo finalísticas apenas em relação a empenho emitido, deve-se esclarecer que tal sistemática encontra-se prevista no PPA, não podendo ser ignorada pela FUNASA. Por outro lado, já estão sendo implementadas novas sistemáticas de cálculo das metas físicas, que não apenas em relação a empenho emitido, de forma a estimar de forma real as execuções realizadas e dar pleno atendimento às recomendações dos órgãos de controle."

Análise do Controle Interno:

As metas físicas das Ações 10GD (Água) e 10GE (Esgoto) já foram calculadas com base nos valores empenhados (ou seja, R\$ 245.746.276,00 e R\$ 492.160.453,00, respectivamente). Embutidos nessas metas foram considerados os valores previstos na LOA, os cancelamentos, as suplementações e os remanejamentos ocorridos ao orçamento durante o exercício de 2011, conforme descrito no próprio Relatório de Gestão da Funasa/2011. Logo, o aporte de R\$ 4 milhões, citados na manifestação da Entidade, já estava sendo considerado no momento do estabelecimento das metas físicas e financeiras. Assim, a incompatibilidade entre elas permanece.

O atingimento das metas físicas baseado exclusivamente nos empenhos não corresponde ao atingimento do propósito das ações governamentais – famílias beneficiadas. O empenho das ações não assegura que as famílias serão beneficiadas e, portanto, não significa que as metas físicas foram realmente alcançadas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Abster-se de calcular o atingimento das metas físicas de suas ações de governo finalísticas apenas em relação a empenho emitido.

Recomendação 2:

Adequar o planejamento da Entidade com vistas a estimar de forma real as execuções realizadas, bem como as metas físicas e financeiras propostas para cada ação governamental sob responsabilidade da Funasa, de modo que não haja subvalorizações ou supervalorizações de estimativas.

8. APOIO ADMINISTRATIVO

8.1. Subárea - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE

8.1.1. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

8.1.1.1. Constatação

Impropriedade na execução de contrato de reprografia.

Trata o processo nº 25100023871200860 da contratação de serviços reprográficos no quantitativo de 656.000 cópias/impressão monocromáticas estimadas mensais (7.872.000 anual) e 5.000 policromáticas estimadas mensais (60.000 anual), com fornecimento e instalação de equipamentos multifuncionais e todo o material de consumo necessário para funcionamento dos equipamentos, (exceto papel), bem como software de gerenciamento das impressões e cópias produzidas e manutenção preventiva e corretiva de equipamentos, para atender a demanda da Funasa/Presidência, objeto do Pregão Eletrônico nº 00042/2008. Deste, celebrou-se o Contrato nº 00001/2009, em 08/01/2009 no valor total anual de R\$ 261.360,00 com a Empresa Type – Máquinas e Serviços Ltda – CNPJ 00.520.304/0001-80. Integram também o processo 03 termos aditivos para prorrogação de prazo: 0001/2010, em 08/01/2010; 0001/2011, em 07/01/2011 e 0071/2011, em 07/01/2012. A Despesa relacionada (natureza nº 339039) corre por conta do Programa 0750, Ação 2000.

De acordo com o Termo de Referência a Entidade definiu a necessidade de 37 máquinas para serem dispostas em diversos setores da Entidade e na Central de Reprografia do Seata incluindo a disponibilização de 02 reprógrafos para esta. Por meio de verificação “in loco” e documentação apresentada pela fiscal do contrato, constatou-se que existem apenas 35 máquinas em operação dentro da Entidade, contrariando o disposto no Termo de Referência que estabeleceu o quantitativo de 37 máquinas. No item 2.9 do Contrato, estipulou-se como obrigação da contratada fornecer e manter os equipamentos compatíveis conforme exposto no Termo de Referência, Anexo I do Edital. Não consta dos autos, justificativa para a diminuição da quantidade de máquinas.

Verificou-se ainda que apenas a Central de Reprografia mantém um controle de utilização das máquinas, uma vez que é necessária uma requisição de cópia autorizada pelo Chefê do setor requisitante. Nos demais locais onde as máquinas estão instaladas não há controle efetivo sobre a finalidade, bem como sobre a quantidade de cópias reproduzidas. Tal fato traduz como consequência, desperdício de material com a produção de cópias defeituosas/inadequadas, e/ou utilização das máquinas para fins particulares.

Mensalmente é realizada a contagem do quantitativo de cópias que foram reproduzidas por máquina da empresa contratada e a fiscal do contrato ratifica o total apurado. A fim de se averiguar a confiabilidade do contador (software gerenciador de produção), realizaram-se testes de leitura em 04 máquinas selecionadas ao acaso. Não se apurou nenhuma irregularidade quanto à leitura.

Em que pese a Entidade não ter extrapolado o valor global anual do Contrato no exercício de 2011, verificou-se que a reprodução de cópias coloridas extrapolou o quantitativo anual estimado, tal fato tem acontecido desde o início da vigência do Contrato, conforme segue: exercício de 2009 – 65.256 cópias, 2010 – 69.118 cópias, 2011 – 62.393 cópias, demonstrando a necessidade de reavaliação do quantitativo estimado.

Cabe ressaltar ainda, que no exercício de 2011, as máquinas disponibilizadas para o Departamento de Saúde Indígena (DESAI) reproduziram um total de 95.305 cópias preto e branco, ausente a contabilização da

quantidade de cópias que foram reproduzidas na Central de Reprografia para tal setor, entretanto, apesar de este Departamento ter sido extinto no âmbito da estrutura da FUNASA e de 268 servidores terem sido transferidos para o Ministério da Saúde, segundo o Relatório de Gestão 2010, o contrato foi aditado em 07/01/2012 com o mesmo quantitativo de cópias, isto é, não houve readequação do contrato, nem em relação ao consumo, que se supõe será menor neste exercício, nem tampouco em relação à diminuição do número de máquinas disponibilizadas.

De todo o exposto, conclui-se imperiosa a necessidade de elaboração de estudos e de revisão do planejamento em relação aos serviços de reprografia, visando apurar o quantitativo real de cópias a ser utilizado pela Entidade face à nova realidade, bem como a vantajosidade, do ponto de vista econômico, de disponibilização de máquinas em diversos setores em detrimento de estabelecimento de centrais estratégicas de reprografia. Tal medida possibilitaria maior controle na reprodução de cópias, resultando em economia com os custos do serviço, além de economia de energia elétrica, papel (20.000 resmas/ano; R\$ 160.000,00; Pregão 38/2010) e grampos.

Causa:

Falha nas rotinas e nos procedimentos adotados pela Entidade para a celebração de termos aditivos, sem a adequação necessária no que tange ao quantitativo de máquinas e de cópias, bem como dificuldades de controle sobre o total de cópias utilizadas por setor.

Tal falha é atribuída ao Diretor do Departamento de Administração, uma vez que o Decreto n.º 7.335, de 19.10.2010, que aprova o Estatuto da Funasa, em seu inciso IX do art. 10, prevê que compete a esse Departamento planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas a patrimônio, compras e contratações.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio de Despacho nº 221/2011/COGED/AUDIT, de 29.03.2012, a Entidade assim se manifestou:

“Em atendimento ao solicitado pela equipe de Auditores da CGU-PR, informo que o contrato em tela deu início em 8 de janeiro de 2009 com 37 (trinta e sete) equipamentos para produção de cópias em preto e branco e 01 (um) equipamento para produção de cópias coloridas. Desses, 3 (três) PB e 01 (um) color eram para a produção na Central de Reprografia e 02 (dois) PB eram uso no Serviço de Atividades Auxiliares – Seata, no auxílio à Central Reprográfica.

Como os equipamentos da central de reprografia são de grande porte e com mais recursos, além de contar com 2 (dois) profissionais qualificados da empresa para a execução dos serviços, a maior parte da produção de cópia passou a ser feita na central e com isso houve redução nos serviços executados pelos equipamentos dos setores e aumento da produção na central reprográfica, ficando os equipamentos dos setores sendo utilizados mais para impressão, scanner e fax.

Após alguns meses do contrato, verificamos que um equipamento da central e um do Seata encontrava-se totalmente sem uso e somente ocupando espaço, uma vez que somente os outros dois devido ao grande porte e os recursos era suficientes para executar toda a demanda existente. Por esse motivo solicitamos o recolhimento dos 2 (dois) equipamentos e mantivemos o quantitativo global do contrato nos demais equipamentos uma vez que não há pagamento de aluguel dos mesmo.

Quanto ao controle de utilização, informo que todos os meses é feita a leitura e verificação do quantitativo produzido, porém a chefia imediata fica responsável pelo que é produzido em seu equipamento.

Considerando que a maioria da produção foi direcionada à central de reprografia, as copadoras na maioria dos setores estão com a produção abaixo do estimado.

Ressalto que o contrato tem como objeto a produção de cópias e apesar da estimativa feita por setor o pagamento se dá pelo quantitativo total produzido por se tratar de um único item de contratação bem como empenho com item único.

O valor pago referente a este contrato é de R\$ 0,03 (três centavos) a cópia PB e R\$ 0,42 (quarenta e dois

centavos) a cópia colorida, não havendo pagamento de franquia ou aluguel de equipamento.

Quanto a copiadora colorida informo que houve de fato uma grande demanda de produção nos dois últimos anos devido a produção de material inerente ao Departamento de Saúde Indígena, porém o valor global contratual não foi extrapolado.

Com a saída da saúde indígena, maior usuário de cópia colorida, já se verifica que houve redução na produção de cópias coloridas.

Quanto a produção de cópias PB no Desai, informo que a copiadora passou a ser utilizada por outro Departamento criado na Funasa, o Departamento de Saúde Ambiental, e como outros setores utilizavam o equipamento quando em uso no Desai e como o novo Diretor solicitou que aquele equipamento ficasse para uso somente do Desam, houve uma redução de produção naquele equipamento e um acréscimo de produção na central de reprografia.

Informo ainda que dezembro de 2011 foi feita a pesquisa de preços para análise previa para a prorrogação contratual e foi constatado que uma nova contratação oneraria muito mais os gastos com produção de cópias. Por esse motivo optamos pela prorrogação contratual”.

Em 23/07/2012, por meio do Ofício nº 657/COGED/AUDIT, a Entidade informou que: "Preliminarmente há que se destacar que não se trata de locação de máquinas reprográficas, mas fornecimento de cópias. A Funasa adotará meios mais efetivos e eficientes no controle das cópias, inclusive com senhas individualizadas para utilização das máquinas, lembrando mais uma vez a vantajosidade na manutenção do Contrato em face do preço contratado. A Funasa promoverá estudos de implantação de centrais estratégicas de reprografia, lembrando mais uma vez que o Contrato não é de locação de máquinas."

Análise do Controle Interno:

Em que pese à justificativa sobre a devolução dos equipamentos por serem prescindíveis, tal fato deveria ter sido justificado nos autos do processo e ainda, considerando que a devolução ocorreu apenas “após alguns meses do contrato”, reforça a constatação de planejamento inadequado no que tange ao quantitativo estimado de máquinas, ainda que não se trate de locação de equipamentos, o quantitativo necessário para a prestação do serviço foi definido em contrato e, portanto, sua alteração necessita ser formalizada.

No que tange ao quantitativo de cópias a ser utilizado após a saída do Desai, a Entidade não fornece novos elementos que justifique a manutenção da quantidade inicialmente contratada.

Quanto ao controle do quantitativo de cópias utilizado, a Entidade informa que adotará medidas mais eficientes, as quais serão monitoradas no Plano de Providências Permanente.

Recomendações:

Recomendação 1:

Elaborar novo planejamento para a prorrogação/aditamento da contratação de serviços de reprografia, visando apurar o quantitativo real de cópias a ser utilizado pela Entidade face à nova realidade.

Recomendação 2:

Analisar a viabilidade da implantação de centrais estratégicas de reprografia, visando maior controle da utilização de cópias, bem como diminuição do custo da contratação, uma vez a empresa precisará disponibilizar menor número de máquinas conseqüentemente haverá menor gasto com manutenção destas.

9. PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS

9.1. Subárea - ESTRUT UNIDADES SAÚDE PARA ATEND POP INDÍGENA

9.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

9.1.1.1. Informação

Trata-se da Ação 3869 - Estruturações de Unidades de Saúde para Atendimento à População Indígena, cuja finalidade é dotar o Subsistema de Atendimento à Saúde Indígena de estrutura física e de equipamentos necessários ao seu funcionamento e modernização, por meio de construção, reforma, ampliação e equipagem de unidades de saúde (postos de saúde, pólos-base e casas de saúde do índio); aquisição de mobiliários em geral e equipamentos como veículos, embarcações, aparelhos de comunicação e demais bens necessários ao funcionamento das unidades.

Parte do orçamento desta ação foi descentralizado às Superintendências Estaduais que atendem à população indígena, tendo a finalidade de suprir as unidades de saúde de bens permanentes, e de promover a construção, reforma e ampliação de Casas de Apoio de Saúde Indígena e de Pólos Base e Postos de Saúde.

No exercício de 2011, a dotação orçamentária prevista para essa ação foi destinada à SESAI - Secretaria Especial de Saúde Indígena, criada no exercício de 2010, todavia parte do orçamento do exercício de 2011 foi executado pela Funasa, para cumprimento de contratos em andamento inicialmente celebrados pela Fundação.

9.1.2. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

9.1.2.1. Constatação

Ausência de planejamento na aquisição/distribuição de veículos na Entidade.

Trata o processo nº 251000.044.682/2009-10 da aquisição de veículos para atender as solicitações do Departamento de Administração, Departamento de Saúde Indígena e Departamento de Engenharia da Entidade. Arelados a este, estão, entre outros, os seguintes processos: 25100.037.719/2010-89; 25100.004.255/2011-13 e 25100.019.487/2011-87, objetos de análise desta auditoria:

O Contrato nº 90/2010, de 28/10/2010, cujo objeto foi a aquisição de 130 veículos do tipo pick up, foi Celebrado com a empresa MMC Automotores do Brasil S.A- CNPJ 54.305.743/0011-70, decorrente de Adesão à Ata de Registro de Preço, Pregão nº 96/2009 do Ministério da Saúde. O valor total do contrato foi de R\$ 8.962.853,90 (R\$ 68.945,03 unitário), pagos no exercício de 2011. Tal processo de pagamento foi adequadamente formalizado. As Despesas relacionadas (natureza nº 449052) correm por conta do Programa 0150, Ação 3869.

O Contrato nº 100/2010, de 10/02/2011, cujo objeto foi a aquisição de 168 veículos do tipo pick up, foi Celebrado com a empresa MMC Automotores do Brasil S.A- CNPJ 54.305.743/0011-70, decorrente de Adesão à Ata de Registro de Preço, Pregão nº 40/2009 do INCRA. O valor total do contrato foi de R\$ 13.274.210,88 (R\$ 79.013,16 unitário), pagos no exercício de 2011. Tal processo de pagamento foi adequadamente formalizado. As Despesas relacionadas (natureza nº 449052) correm por conta do Programa 0150, Ação 3869.

O Contrato nº 54/2011, de 16/12/2011, cujo objeto foi a aquisição de 65 veículos do tipo pick up, foi Celebrado com a empresa MMC Automotores do Brasil S.A- CNPJ 54.305.743/0011-70, decorrente de Adesão à Ata de Registro de Preço, Pregão nº 40/2009 do INCRA. O valor total do contrato foi de R\$ 5.135.855,40 (R\$ 79.013,16 unitário), ainda em processo de pagamento. As Despesas relacionadas (natureza nº 449052) correm por conta do Programa 0150, Ação 3869.

A IN nº 03/2008 SLTI/MPOG disciplina, dentre outros, a aquisição, o controle e a utilização de Veículos Oficiais no âmbito dos Órgãos integrantes do Sistema SISG, e determina a elaboração do Plano Anual de Aquisição de Veículos (PAAV), que deve ser aprovada pela autoridade superior do Órgão ou Entidade. O PAAV deve ser elaborado com base na avaliação do estado da frota de veículos da entidade, realizada a partir dos mapas de Controle de Desempenho e Manutenção dos Veículos Oficiais e de outras informações relativas aos veículos. A solicitação de aquisição de veículos deve obrigatoriamente seguir o PAAV. Ainda, fica definido que o quantitativo de veículos alocados nas unidades será estabelecido pelo dirigente, entretanto respeitando-se as reais necessidades da Administração.

Em análise aos processos, verificou-se que a distribuição dos veículos não está de acordo com o definido no Plano de Aquisição, PAAV de cada regional, conforme tabela a seguir:

Quadro 32

Regionais	PAAV 2009	PAAV 2010	Contrato 90/2010	Contrato 100/2010	Contrato 54/2011	Total solicitado	Total distribuído	Atendimento %
*Presidência	0	0	02	10	0	2	12	600,00
AC	03	25	02	02	0	28	04	14,28
AL	14	24	03	06	0	38	09	23,68
AM	23	0	08	12	01	23	21	91,30
AP	10	17	03	04	01	17	08	47,05
BA	24	0	08	06	06	24	20	83,33
CE	15	21	02	09	05	36	16	44,44
ES	04	05	01	02	01	09	04	44,44
GO	13	61	04	08	01	74	13	17,56
MA	20	18	08	05	01	38	14	36,82
MG	19	22	12	04	04	41	20	48,78
MT	33	07	10	21	18	40	49	122,50
MS	20	60	08	08	06	80	22	27,50
PA	26	54	08	13	04	80	25	31,25
PB	14	0	03	03	01	14	07	50,00
PE	27	40	08	09	0	67	17	25,37

PI	0	08	02	02	0	08	04	50,00
PR	06	23	02	04	06	29	12	41,37
RJ	04	08	02	02	0	12	04	33,33
RN	0	10	0	03	0	10	03	30,00
RO	50	76	08	14	0	126	22	17,46
RS	08	26	02	04	01	34	07	20,58
RR	15	30	05	03	07	45	15	33,33
SC	15	15	10	06	01	30	17	56,66
SE	0	08	0	01	0	08	01	12,50
SP	10	15	02	02	01	25	05	20,00
TO	10	06	07	05	0	16	12	75,00
Total	383	579	130	168	65	962	363	

Fonte: PAAV 2009/2010.

Cabe ressaltar que apesar de não constar dos autos PAAV para a Funasa Presidência (consta apenas planilha especificando a quantidade programada de 2 veículos a serem distribuídos à Funasa Presidência), verificou-se que 12 veículos foram destinados a ela. Observou-se também que à regional MT, foram destinados 09 veículos a mais que o solicitado, enquanto que em outras regionais, como por exemplo, a regional AC, a taxa de atendimento foi de apenas 14,28%. Constatou-se alta discrepância na taxa de atendimento ao solicitado nos PAAV 2009 e 2010, apresentando variações de 12,50% até 600%, conforme gráfico ilustrativo:



Não constam dos autos, justificativas para distribuição de veículos em desacordo com o solicitado no PAAV de cada regional. Do exposto, identificam-se duas hipóteses: ou o PAAV de cada regional não foi adequadamente realizado de acordo com o disposto na IN/SLTI 03/2008 ou o dirigente responsável pela distribuição não observou o quantitativo especificado no PAAV das regionais. Qualquer que seja o motivo

constata-se ausência de adequado planejamento na aquisição/distribuição de veículos dentro da Entidade. Se a quantidade distribuída não reflete a quantidade solicitada, não há como saber a real necessidade da Entidade.

Causa:

O Gestor não planejou adequadamente a aquisição e a distribuição de veículos no âmbito da Entidade.

Tal falha é atribuída ao Diretor do Departamento de Administração, uma vez que o Decreto n.º 7.335, de 19.10.2010, que aprova o Estatuto da Funasa, em seu inciso IX do art. 10, prevê que compete a esse Departamento planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas a patrimônio, compras e contratações.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Despacho COGED/AUDIT, s/n, de 10 de abril de 2012, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201203663/12, a Entidade assim se manifestou:

“...

Não foi elaborado o Plano Anual de Aquisição de Veículos - PAAV dos anos de 2010 e 2011, pois as aquisições foram realizadas com base no PAAV de 2009. A grande maioria dos veículos adquiridos foi para atender a saúde indígena e os quantitativos estão abrangidos no PAAV de 2009, na forma da Instrução Normativa n.º 3, 2008. Os veículos foram distribuídos de acordo com as solicitações do Desai, Densp e Sesai, com critérios de quantitativo x demanda, apurados pelos referidos Departamentos.

As aquisições foram instruídas na forma da Lei n.º 8.666/93 e Decreto n.º 3.931/2001 com as alterações do Decreto n.º 4.342/2002.

...

A Administração atendeu todos os requisitos para a utilização das atas de registro de preços de outros órgãos, demonstrando-se vantajosas em detrimento a realização de procedimento licitatório próprio, eis que há o interesse na utilização das atas; os preços das atas estão compatíveis com os praticados no mercado, sendo vantajosa a utilização; os órgãos gerenciadores e os fornecedores concordaram para a Funasa utilizar as atas; e finalmente, os quantitativos que a Funasa utilizou foram consoante o permitido no multicitado Decreto.

As aquisições em pauta basearam-se nas justificativas do antigo Departamento de Saúde Indígena e Departamento de Engenharia de Saúde Pública, bem como PAAV/2008 e 2009, tendo em vista a necessidade da disponibilização dos veículos nas atividades de atenção à saúde indígena, bem como na área de saneamento ambiental, em virtude da capilaridade da Funasa nos mais difíceis locais de acesso do Brasil.

A vantagem na adesão foi devidamente demonstrada nas pesquisas de preços constantes dos autos, não esquecendo que não apenas a Funasa considerou vantajosa a adesão a referida Ata, mas também vários outros órgãos da Administração Pública, inclusive a Polícia Federal, o que poderá ser facilmente confirmado pela Equipe da CGU."

Em 23/07/2012, por meio do Ofício n.º 657/COGED/AUDIT, a Entidade informou que: "Quanto ao planejamento das aquisições em detrimento ao PAAV, se deu em razão da demanda apresentada pelo Departamento de Saúde Indígena em função da população a ser atendida, além de fatores endêmicos."

Análise do Controle Interno:

Em que pese à justificativa da Entidade no que tange à distribuição dos veículos, verificou-se que, como já demonstrado anteriormente, a aquisição e a distribuição dos veículos não seguiram a indicação do PAAV 2009

conforme determinado na IN nº 03/2008 SLTI/MPOG. A vantajosidade de adesão às Atas ficou demonstrada nas pesquisas de preços constantes dos autos, todavia se faz necessário um adequado planejamento para aquisição e distribuição dos veículos, considerando os valores envolvidos neste tipo de aquisição.

Recomendações:

Recomendação 1:

Instituir rotina sistematizada de controle e utilização de Veículos Oficiais e providenciar o PAAV 2012, adequadamente, conforme preconiza a IN no 03/2008 SLTI a fim de se evitar aquisições/terceirizações de veículos em desacordo com as reais necessidades das SUESTs e da Funasa Presidência.



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

Certificado: 201203663

Unidade Auditada: Fundação Nacional de Saúde – Funasa/ Presidência

Exercício: 2011

Processo: 25100.011334/2012-53

Município/UF: Brasília-DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de **1º de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011.**

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

Em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº **201203663**, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

1. Regular com ressalvas a gestão do(s) seguinte(s) responsável(is)

1.1 – CPF ***.191.096-**

Cargo: Presidente no período de 01/01/2011 a 31/12/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203663 - Item 7.1.1.3.

Fundamentação:

O Decreto nº 7.335, de 19/10/2010, define em seu art. 14 as atribuições do Presidente da Entidade, entre elas a de: autorizar o provimento de recursos financeiros e materiais necessários à execução de planos, programas, projetos e atividades; estabelecer normas regulamentares e praticar os demais atos pertinentes à organização e ao funcionamento da FUNASA.

A falha relacionada à ausência de utilização de critérios de priorização para a seleção de municípios beneficiados com o financiamento de elaboração de projetos de engenharia é atribuída ao Presidente da Entidade em razão de: haver previsão normativa dessas responsabilidades, ser uma decisão de natureza estratégica; e de o Gestor já ter tomado conhecimento sobre a necessidade de criar critérios

de elegibilidade e prioridade, com pontuação e fórmula de ponderação, conforme teor do Acórdão TCU nº 2697/2011 – Plenário.

1.2 – CPF ***.290.661-**

Cargo: Diretor do Departamento de Engenharia de Saúde Pública de 11/05/2011 a 31/12/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203663 - Itens 6.2.1.1, 6.2.1.2 e 7.1.1.4.

Fundamentação:

Conforme preceitua o art. 11 do Decreto nº 7.335, de 19/10/2010, que aprova o Estatuto da Funasa, compete ao Departamento de Engenharia de Saúde Pública coordenar, planejar e supervisionar a execução das atividades relativas à formulação de planos e programas de saneamento e engenharia voltados para a prevenção e o controle de doenças, em consonância com as políticas públicas de saúde e saneamento; e ao acompanhamento e análise de projetos de engenharia relativos a obras financiadas com recursos da FUNASA.

Ao não observar o atendimento das atribuições dispostas no normativo citado, o Diretor do Departamento de Engenharia de Saúde Pública contribuiu para que ocorresse: o baixo índice de inicialização de obras das transferências realizadas pela Funasa que tiveram seus projetos aprovados; a morosidade no atendimento aos apontamentos realizados pela CGU a respeito das irregularidades em convênios firmados entre as Prefeituras Municipais do Ceará e a Funasa; a contratação de projetos para Sistemas de Abastecimento de Água e/ou de Sistemas de Esgotamento Sanitário sem que houvesse garantia de que as obras serão realizadas devido à ausência de recursos; bem como a utilização de cláusulas contratuais incompatíveis com os objetos contratados.

1.3 – CPF ***.612.217-**

Cargo: Diretor do Departamento de Administração de 12/05/2011 a 31/12/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203663 - Itens 6.2.1.1, 6.2.1.2 e 7.1.1.4.

Fundamentação:

O art. 10 do Decreto nº 7.335, de 19/10/2010, atribui ao Diretor do Departamento de Administração as responsabilidades de: celebração e acompanhamento dos convênios firmados pela FUNASA e análise da prestação de contas dos recursos transferidos; e planejamento, coordenação e supervisão da execução das atividades relacionadas a patrimônio, compras e contratações.

Ao não observar o atendimento das atribuições dispostas no normativo citado, o Diretor do Departamento de Administração contribuiu para que ocorresse: o baixo índice de inicialização de obras das transferências realizadas pela Funasa que tiveram seus projetos aprovados; a morosidade no atendimento aos apontamentos realizados pela CGU a respeito das irregularidades em convênios firmados entre as Prefeituras Municipais do Ceará e a Funasa; a condução de procedimentos licitatórios que acarretou na contratação de projetos para Sistemas de Abastecimento de Água e/ou de Sistemas de Esgotamento Sanitário sem que houvesse garantia de que as obras serão realizadas devido à ausência de recursos; bem como a utilização de cláusulas contratuais incompatíveis com os objetos contratados.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 002 a 004 do processo, que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela **regularidade** da gestão, tendo em vista a

não identificação de nexos de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília/DF, 30 de julho de 2012.

Nilton Carlos Jacintho Pereira
Coordenador-Geral de Auditoria - Substituto

Relatório: 201203663

Exercício: 2011

Processo: 25100.011334/2012-53

Unidade Auditada: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE /DF

Município/UF: Brasília - DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 da Entidade acima referenciada, expresse opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. A Funasa, durante o exercício de 2011, executou diversos programas de governo, entre os quais: 0122 - Serviços Urbanos de Água e Esgoto; 1287 - Saneamento Rural; 8007 - Resíduos Sólidos Urbanos; 0016 - Gestão da Política de Saúde; 0750 - Apoio Administrativo; 0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União. Com vistas a efetuar a análise dos resultados quantitativos e qualitativos da Entidade, por meio de critérios de materialidade, relevância e criticidade, foram selecionadas por este órgão de controle, a Ação 10GD - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Abastecimento de Água em Municípios de até 50.000 Habitantes e a Ação 10GE - Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios de até 50.000 Habitantes, ambas do Programa 0122. Como resultado dessa análise, verificou-se a incompatibilidade entre a meta física e financeira das ações em 2011. A meta física da Ação 10GD atingiu o percentual de 84%, ao passo que sua meta financeira atingiu o percentual de 18%. Já a meta física da Ação 10GE atingiu o percentual de 185%, enquanto que sua meta financeira atingiu o percentual de 30%.

3. As principais constatações, oriundas dos trabalhos de Auditoria de Avaliação da Gestão do exercício de 2011 da Funasa/Presidência, referem-se à: deficiência no gerenciamento de imóveis de uso especial da União, deficiência na área de gestão de pessoas, baixa execução dos objetos de transferências (obras de saneamento) realizadas pela Entidade, deficiência na metodologia utilizada para priorização de municípios contemplados com a contratação de projetos, contratação de projetos sem a garantia de que as obras serão realizadas, falhas no gerenciamento de processos de Tomada de Contas Especial instaurados e falhas nos controles internos quanto ao planejamento, à execução e à fiscalização de contratos.

4. Entre as causas estruturantes das referidas constatações, podem-se relacionar as seguintes: intempestividade no cumprimento de competências legais e regimentais e de recomendações realizadas pela CGU em auditorias anteriores; negligência quanto à instauração e ao acompanhamento de procedimentos de Tomada de Contas Especial; e deficiências no planejamento, execução e acompanhamento de licitações e contratos, e fragilidades dos controles internos referentes a convênios, gestão de pessoas e de bens imóveis.

5. Em relação às recomendações oriundas do Relatório de Auditoria nº 201108817 relativo ao exercício de 2010, monitoradas no exercício de 2011, no total de quinze, a Funasa ainda não implementou medidas saneadoras para dez delas, sendo que cinco dentre estas foram consideradas sem impacto na gestão e passíveis de monitoramento no Plano de Providências Permanente, contudo, a não implementação integral das medidas, no caso das outros cinco recomendações, teve impacto na gestão do exercício sob análise e foram itens de constatação do Relatório de Auditoria de Contas do exercício de 2011.

6. No tocante à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos no exercício de 2011, verificou-se, por meio da análise efetuada, que os procedimentos de controle interno adotados pela Funasa/DF, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, foram considerados inadequados quanto ao ambiente de controle, à avaliação de riscos, aos procedimentos de controle, ao monitoramento e à qualidade da informação e comunicação no âmbito da Entidade. Tal conclusão decorre da constatação de falhas apontadas no Relatório de Auditoria de Contas do exercício de 2011, cujas causas estruturantes podem ser relacionadas a deficiências no controle interno em um ou mais dos aspectos acima mencionados.

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 proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.191.096-**	Presidente no período de 01/01/2011 a 01/09/2011	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201203663 – Item 7.1.1.3.
***290.661-**	Diretor do Departamento de Engenharia no período de 11/05/2011 a 31/12/2011	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201203663 – Itens 6.2.1.1, 6.2.1.2 e 7.1.1.4.
***.612.217-**	Diretor do Departamento de Administração no período de 12/05/2011 a 31/12/2011	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201203663 – Itens 6.2.1.1, 6.2.1.2 e 7.1.1.4.

8. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, de julho de 2012.

JOSÉ GUSTAVO LOPES RORIZ

Diretor de Auditoria da Área Social