



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS**

TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO N° : 80000.005215/2009-01  
UNIDADE AUDITADA : CEF-PROG.SOCIAIS  
CÓDIGO UG : 175004  
CIDADE : BRASÍLIA  
RELATÓRIO N° : 227293  
UCI EXECUTORA : 170987

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 227293, 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 o processo anual de contas apresentado pelo CAIXA ECONOMICA FEDERAL - PROGRAMAS SOCIAIS.

**I - INTRODUÇÃO**

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 14/07/2009 a 31/08/2009, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

**II - RESULTADO DOS TRABALHOS**

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-94/2008 e 97/2009, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo VI da DN-TCU-94/2008, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

**4.1 RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO**

A respeito dos resultados obtidos pela UJ 175004, o Relatório de Gestão apresenta dados acerca dos valores contratados no exercício, para todos os programas do Ministério das Cidades executados pela CAIXA, integrantes ou não do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, além dos dados acerca das liberações de recursos e obras concluídas, no exercício 2008 para esses programas. Em relação as informações apresentadas, chama a atenção o fato das liberações de recursos terem ocorrido apenas para as operações contratadas em exercícios anteriores (com exceção do Programa Pró-Municípios), e também a baixa quantidade de obras concluídas em 2008 para os contratos integrantes do PAC (apenas duas obras, sendo que para contratos não integrantes do PAC, 3.051 foram concluídas). A esse respeito, a CAIXA informou durante os trabalhos de campo que no decorrer de 2008, foram concluídas as obras/serviços referentes a 3.053 contratos de repasse, representando cerca de 23% das 13.124 operações ativas, informadas no Relatório de Gestão - TCA/2007-2008. Também ressaltou que a quase totalidade das contratações ocorre nos últimos meses do ano, o que inviabiliza até mesmo o início da execução dos respectivos objetos contratuais.

E relação à avaliação dos resultados, a Decisão Normativa TCU N° 94, de 03 de dezembro de 2008, estabeleceu que deveriam ser apresentadas, as disfunções estruturais ou situacionais que prejudicaram ou inviabilizaram o alcance dos objetivos e metas. Nesse aspecto, o Relatório de Gestão da UJ 175004 apresentou diversos fatores de impacto (pág.62), relacionados ao início da obra, execução física, e ritmo de execução, prestação de contas, operações antigas e vigência contratual, com as respectivas quantidades de ocorrências registradas até 31/12/2008 e os principais dificultadores (pág. 65) para o andamento e conclusão dos contratos de repasse. Observamos que, dentre os entraves apresentados para o andamento e conclusão dos empreendimentos, não há indicação de ocorrências por responsabilidade da CAIXA, levando a entender que a estrutura operacional e técnica envolvida não possui limitações, e que na gestão dos contratos realizada pela CAIXA não são verificadas disfunções que prejudicam o alcance dos objetivos e metas. Porém, as fiscalizações realizadas em 2008 constataram também a ocorrência de falhas na atuação da CAIXA, relacionadas à análise de custos, morosidade para autorização de obra, serviço ou ateste de medição, falta de publicação de informações no sitio eletrônico, entre outras. A Constatação 1.1.1.1 da segunda parte do Relatório de Auditoria apresenta em detalhes as falhas elencadas nas fiscalizações da CGU, e aponta recomendações no sentido da melhoria dos controles internos e na estrutura operacional de modo a sanar os fatores causadores das deficiências constatadas.

#### **4.2 QUALIDADE E CONFIABILIDADE DOS INDICADORES DE DESEMPENHO UTILIZADOS E CONTROLES INTERNOS IMPLEMENTADOS PELA GESTÃO**

A DN TCU n° 94/2008 estabeleceu em seu Anexo II, relativo ao conteúdo do Relatório de Gestão, que em relação às informações gerais sobre a gestão, deveriam ser apresentados Indicadores ou Parâmetros utilizados para avaliar o desempenho da gestão institucional sob exame nas contas, incluindo a descrição (o que pretende medir), o tipo de indicador (de Eficácia, de Eficiência ou de Efetividade), a fórmula de cálculo e método de medição, o Responsável pelo cálculo/medição, a Avaliação do resultado, entre outras informações.

Em relação aos indicadores apresentados no Relatório de gestão, observamos a utilização de apenas três indicadores para a avaliação do desempenho da gestão responsável pela operacionalização de mais de uma dezena de programas (e suas várias ações), conforme indica O Relatório de Gestão da Caixa (pág. 3) - item "2.3 - Programas".

Essa aparente ausência de indicadores também se destaca tendo em vista ainda a abrangência de responsabilidades da CAIXA na operacionalização dos Programas e Ações do Ministério das Cidades, conforme lista o Relatório de Gestão, a partir da pág. 5, várias responsabilidades contratuais ("cabe à Caixa..."), dentre outras previstas no Contrato de Prestação de Serviços entre a CAIXA e o Ministério e nos instrumentos de Contratos de Repasse/Termos de Compromisso.

Em relação aos indicadores apresentados, apenas um deles pode ser diretamente creditado à atuação da CAIXA na operacionalização dos repasses de recursos federais (prazo médio da análise/aprovação da prestação de contas), sendo que os demais (Andamento das Obras/Serviços e Operações Ativas dentro do prazo de vigência contratual) não atestam diretamente o desempenho da atuação da CAIXA no processo, pois também são resultantes da atuação de outros agentes envolvidos na execução dos Contratos de Repasse (Prefeituras/Governos de Estado, Empresas contratadas, Órgãos licenciadores, entre outros).

A esse respeito, a Constatação 1.2.1.1 da segunda parte do Relatório de Auditoria conclui que no momento, os indicadores apresentados não são suficientes para medir, de maneira satisfatória, a atuação da CAIXA na operacionalização dos Contratos de Repasse, sendo que o rol de responsabilidades da CAIXA no processo de operacionalização desses repasses deveria ser monitorado de por mais parâmetros.

#### **4.3 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS**

O Relatório de Gestão apresentou medidas preventivas e corretivas adotadas desde 2002 no âmbito do acompanhamento das transferências, utilizando metodologia que verifica e monitora as ocorrências que impactam o processo de repasse do OGU. As medidas informadas foram as seguintes:

- Resolução das cláusulas suspensivas, ou das pendências para início as obras/serviços, conforme o caso;
- Ação junto aos tomadores visando à retomada e conclusão das obras/serviços, buscando sempre proporcionar a utilização do objeto pela população que se pretende favorecer;
- Cancelamento das operações / devolução dos recursos ao Tesouro;
- Registro de inadimplência no SIAFI e notificação/instauração de TCE;
- Acompanhamento/acerto das operações "A aprovar" e "A Comprovar" no SIAFI;
- Monitoramento do ritmo de execução das obras, objetivando o saneamento tempestivo dos possíveis dificultadores e a conclusão das obras/serviços em tempo adequado;
- Monitoramento dos prazos de vigência contratual, a fim de garantir a legalidade do processo no que se refere à tempestividade

na conclusão do objeto, solicitação/liberação e desbloqueio de recursos;

- Monitoramento dos prazos de apresentação, análise e aprovação das Prestações de Contas Finais -PCF, visando o cumprimento da legislação vigente.

Essa metodologia utiliza as seguintes ferramentas:

Modelo de Métrica - Fatores de Impacto

Modelo de Métrica - Fatores de Desempenho

O Modelo de Métrica - Fatores de Impacto, objetiva verificar e monitorar as ocorrências que impactam o processo de repasse dos recursos do OGU, no âmbito da SUREP, nas diversas etapas de sua execução, desde a contratação até a aprovação da PCF e seu conseqüente registro no SIAFI.

O Modelo de Métrica - Fatores de Desempenho, objetiva verificar e acompanhar o processo no âmbito da CAIXA quanto à operacionalização dos programas de repasses do OGU para os diversos gestores, bem como à adequação dos resultados obtidos e o tempo médio de execução dos Contratos de Repasse.

Não foi informado se essas ações constituem procedimentos formalmente estabelecidos e permanentes para o controle das transferências, apenas foi informado que as medidas decorrem do acompanhamento das operações e atuam nas ocorrências impactantes do processo.

Também foi informado acerca de outras medidas não listadas no Relatório ("dentre outras").

Reconhecemos a importância das medidas apresentadas para a solução dos problemas e a continuidade dos empreendimentos. Porém, ressaltamos que algumas das medidas apresentadas não estão se efetivando para todos os contratos, como no caso do monitoramento dos prazos de apresentação, análise e aprovação das Prestações de Contas Finais - PCF, visando o cumprimento da legislação vigente, tendo em vista a constatação nº 3.1.1.3 desse Relatório, que apontou, de acordo com pesquisa ao SIAFI, a ocorrência de 549 Contratos de Repasse classificados na situação "A APROVAR" com mais de 60 dias do final da sua vigência, e 985 Contratos de Repasse classificados na situação "A COMPROVAR" com mais de 60 dias do final da sua vigência.

A respeito da consistência das informações constantes dos sistemas informatizados utilizados para acompanhamento/fiscalização das transferências concedidas (bancos de dados - SIAPF e internet), o Relatório de Gestão não apresentou informações que possibilitassem a avaliação dos controles exercidos pela CAIXA através dessas rotinas informatizadas no acompanhamento das transferências concedidas, ou a respeito da confiabilidade dos dados cadastrados.

Os bancos de dados que compõe o Sistema de Acompanhamento de Programas Fomento - SIAPF da CAIXA, relacionados aos contratos celebrados para os Programas e Ações do Ministério das Cidades, são publicados na Internet no sítio eletrônico da CAIXA, no endereço eletrônico <http://www1.caixa.gov.br/download/index.asp>, sendo utilizados pela Coordenação-Geral de Auditoria na Área de Cidades para a realização de levantamentos e acompanhamentos da execução dos Contratos de Repasse/Termos de Compromisso. Quanto a periodicidade de atualização dessas informações, observamos a atuação da CAIXA para a atualização quase que semanal dos dados disponíveis.

Em relação à estrutura das unidades responsáveis, em âmbito nacional e regional pelo acompanhamento das transferências celebradas e fluxogramas operacionais para a execução dos Contratos, incluindo as particularidades do PAC, no curso dos trabalhos de campo, a CAIXA apresentou informações a respeito da composição das unidades responsáveis, além dos procedimentos operacionais utilizados na execução dos contratos, incluindo as especificidades para o PAC.

Tendo em vista as limitações operacionais do Ministério das Cidades, a necessidade de utilização dos serviços da CAIXA se torna fundamental para a execução dos empreendimentos. A esse respeito, a principal área é a VIGOV - Vice Presidência de Governo, à qual estão vinculadas as seguintes Superintendências Nacionais:

- SUREP - Superintendência Nacional de Repasses, gestora dos programas de repasse dos recursos do OGU;
- SUDES - Superintendência Nacional de Assistência Técnica e Desenvolvimento Sustentável, gestora da rede de unidades de apoio ao Desenvolvimento Urbano da CAIXA - GIDUR/REDUR, responsáveis pela operacionalização dos contratos.

A respeito da atuação da estrutura operacional da CAIXA, fazemos a ressalva na constatação do item 1.1.1.1 da 2ª parte do relatório, que trata da verificação recorrente de falhas na atuação da caixa que podem impactar a execução dos contratos de repasse/termos de compromisso.

Sobre os entraves e dificultadores para o andamento e conclusão dos contratos, Limitações operacionais e providências buscadas pela CAIXA, o Relatório de Gestão, apresenta no item 2.4.10, os seguintes itens relacionados pela CAIXA como os principais limitadores na execução dos repasses:

- Dificuldades/imprevistos na elaboração e/ou conclusão dos projetos;
- Demora dos tomadores na obtenção e encaminhamento de documentos
- projetos, licenças, registros;
- Baixa capacidade de gestão / equipes técnicas insuficientes / descontinuidade administrativa dos Tomadores;
- Dificuldades para realizar a contrapartida;
- Morosidade na Prestação de Contas Final, decorrente da ausência / insuficiência da documentação;
- Outras.

A partir da lista acima, observamos que em relação as dificuldades identificadas na execução dos contratos, a CAIXA se ateve a relatar problemas decorrentes da atuação ou omissão dos entes recebedores dos recursos. Esse ponto está detalhado na Constatação 1.1.1.1 da 2ª parte do relatório, levando em consideração a verificação de falhas também ocorridas por responsabilidade da CAIXA a partir dos relatórios de fiscalização da CGU.

#### **4.4 REGULARIDADE DAS LICITAÇÕES E CONTRATO**

Este item não se aplica as operações executadas na UJ. As licitações a contratação de bens/serviços/obras ocorre pelos entes recebedores dos recursos, cabendo as unidades operacionais da CAIXA (GIDUR/REDUR), o acompanhamento e o controle das operações, com a análise dos planos

de trabalho, projetos, procedimentos licitatórios, medições das obras e prestações de contas.

#### **4.5 REGULARIDADE NA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**

O procedimento não se aplica à UJ 175004. Os dados da Unidade, integrante da CAIXA não são controlados no âmbito do SIAPE. Além disso, o Relatório de Gestão, na página 71, informa que em relação as informações sobre a composição do Recursos Humanos, que "Este item não se aplica às operações executadas nesta UJ".

#### **4.6 CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU**

Em pesquisa ao site do TCU para os Programas governamentais listados no Relatório de Gestão, foi encontrado o Acórdão 2215-2008, que não estava contido dentre os listados no Relatório de Gestão e que possui determinações e recomendações do TCU. A esse respeito a CAIXA informou que "o Acórdão supracitado não foi mencionado no Relatório de Gestão - TCA/2008-2009 devido a não haver o registro do seu recebimento na CAIXA/Matriz."

Em relação às determinações do citado Acórdão, a CAIXA apontou que "informamos que o SINAPI já se encontra disponibilizado na internet. Quanto à exigência de PBQPH como critério de habilitação nas licitações, a CAIXA não entra no mérito da legalidade do processo licitatório."

#### **4.7 PROGRAMAS E PROJETOS FINANCIADOS COM RECURSOS EXTERNOS COM ORGANISMOS INTERNACIONAIS**

O Relatório de Gestão da UJ 175004 apresenta a informação de que, em relação ao Fluxo financeiro de projetos ou programas financiados com recursos externos (Quadro II.A.4, Item 7 do Conteúdo Geral do Anexo II da DN TCU nº 94/2008), "Nesta UJ não houve ocorrência dessa natureza no exercício 2008".

Entretanto, há a informação no Relatório de Gestão que os Programas HABITAR BRASIL/BID - HBB/BID e o PAT PROSANEAR foram implementados no exercício, compondo recursos com o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento e BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, respectivamente.

Para o Programa HBB/BID, é citado no Relatório de Gestão que no exercício 2008 não houve contratação, tendo sido empenhado o montante de R\$ 37.825.111,24 no âmbito do programa. Para o Programa PAT PROSANEAR, também não houve contratação em 2008, tendo sido empenhado o montante de R\$ 9.478.561,87.

O Relatório de Gestão também apresenta a informação de que em 2008 não houve finalização de empreendimentos nos programas HBB/BID e PAT PROSANEAR (página 57). Porém, na página 60, informa que no HBB/BID e no PAT PROSANEAR, 69 e 300 famílias foram beneficiadas respectivamente. Foram questionados os critérios para que essas famílias sejam consideradas como beneficiadas pois o mesmo Relatório informou que não houve obra concluída e nem contratos firmados no exercício 2008 para os programas.

Além disso, também podemos mencionar os diversos problemas que podem surgir na implantação dos empreendimentos, gerando paralisações, atrasos e, até mesmo, cancelamento de contratos, desvirtuando, assim,

a realidade das metas consideradas atingidas antes da conclusão da intervenção.

#### **4.8 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA**

A respeito das atividades da Auditoria Interna, o Relatório de Gestão da UJ 175004 não apresentou informações acerca dos trabalhos realizados em 2008 tendo como foco os Programas executados pela UJ, tendo em vista os valores envolvidos e a importância social dos contratos integrantes dos Programas e Ações do Midades, principalmente os efetivados no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC (de acordo com a página 48 do Relatório de Gestão houve em 2008 liberações da ordem de 2,864 bilhões de reais), e as diversas irregularidades constatadas pelas fiscalizações da CGU na execução dos Contratos de Repasse, a equipe de auditoria solicitou informações acerca da estratégia e da atuação da Auditoria Interna da CAIXA, principalmente em relação aos contratos integrantes do PAC.

De acordo com as informações prestadas, verificamos que a CAIXA, na definição do escopo dos trabalhos ordinários de auditoria que serão realizados no período, para o caso dos repasses de recursos federais, trata os contratos do PAC da mesma maneira dos demais contratos, utilizando a "Matriz de Risco do OGU". Logo, pode ou não haver a seleção desses contratos para trabalhos de auditoria, dependendo da relevância ou materialidade (valores envolvidos).

A esse respeito, a Auditoria Interna da CAIXA destacou que, em 2009, tendo em vista a visibilidade dos empreendimentos do PAC, realizou trabalhos específicos para os contratos integrantes do Programa, resultando na aplicação de 13 trabalhos, representando 3.431 horas de auditoria, concluindo não haver a necessidade de uma seleção diferenciada para os Contratos do PAC, estando a atual metodologia suficiente para atuar nesse Programa.

#### **4.9 ATUAÇÃO DA ENTIDADE SUPERVISORA E DO AGENTE OPERADOR**

Esse item não se aplica às operações da UJ 175004.

#### **4.10 CONCESSÃO DE DIÁRIAS**

Esse item não se aplica às operações da UJ 175004.

#### **4.11 SUPRIMENTO DE FUNDOS - USO DE CARTÕES**

Esse item não se aplica às operações da UJ 175004.

#### **4.12 CONTEÚDO ESPECÍFICO**

As principais falhas da gestão verificadas pela equipe de auditoria são relacionadas à verificação de falhas na atuação da CAIXA na execução dos repasses de recursos federais, na falta de definição de indicadores que possam aferir o desempenho da CAIXA na operacionalização dos repasses e a falhas no acompanhamento e análise das prestações de contas das transferências concedidas, conforme descrito nos itens 1.1.1.1, 1.1.2.1 e 3.1.1.3 da segunda parte do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 227293.

5. Entre as constatações identificadas pela equipe, não foi possível efetuar estimativa de ocorrência de dano ao erário.

### **III - CONCLUSÃO**

Eventuais questões pontuais ou 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, 28 de setembro de 2009





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

**CERTIFICADO DE AUDITORIA**

CERTIFICADO N° : 227293  
UNIDADE AUDITADA : CEF-PROG.SOCIAIS  
CÓDIGO : 175004  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO N° : 80000.005215/2009-01  
CIDADE : BRASÍLIA

Foram examinados, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, praticados no período de 01Jan2008 a 31Dez2008.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram provas nos registros mantidos pela(s) unidade(s), bem como a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer da auditoria.

3. Em nossa opinião, diante dos exames aplicados, de acordo com o escopo mencionado no parágrafo segundo, consubstanciados no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão n° 227293 considero:

**3.1 REGULAR a gestão dos responsáveis.**

**3.2 Que, para os itens do Relatório de Auditoria abaixo identificados, os exames de auditoria aplicados não possibilitaram a clara identificação dos agentes responsáveis.**

1.1.1.1 VERIFICAÇÃO RECORRENTE DE FALHAS NA ATUAÇÃO DA CAIXA QUE PODEM IMPACTAR A EXECUÇÃO DOS CONTRATOS DE REPASSE/TERMOS DE COMPROMISSO.

1.1.2.1 OS INDICADORES UTILIZADOS NÃO AFEREM ADEQUADAMENTE A ATUAÇÃO DA CAIXA NO PROCESSO DE EXECUÇÃO DOS REPASSES

3.1.1.3 FALHAS NO ACOMPANHAMENTO E NA ANÁLISE DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS.

Brasília/DF, 28 de setembro de 2009.

CELSON DA MOTTA AGUIAR  
COORDENADOR-GERAL DE AUDITORIA DA ÁREA DE CIDADES



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO Nº : 227293  
EXERCÍCIO : 2009  
PROCESSO Nº : 80000.005215/2009-01  
UNIDADE AUDITADA : CEF-PROG.SOCIAIS  
CÓDIGO : 175004  
CIDADE : BRASÍLIA

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da SFC/CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresse, a seguir, opinião conclusiva, de natureza gerencial, sobre os principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria, em decorrência dos trabalhos conduzidos por este órgão de controle interno sobre os atos de gestão do referido exercício.

2. Nos Programas e Ações do Ministério das Cidades executados e geridos com apoio da Caixa Econômica Federal (CAIXA), cabe destacar que, com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o volume de recursos alocados aumentou consideravelmente. Dada a importância do PAC para o Governo, foram implementadas estruturas específicas de acompanhamento tanto no âmbito da CAIXA quanto do Ministério.

3. Esse aumento do volume de recursos alocados, mesmo consideradas as ações adotadas para monitoramento do PAC, não foi acompanhado de forma adequada por melhorias na capacidade administrativa da CAIXA. Dessa forma, as principais constatações se referem: às deficiências na atuação da CAIXA verificadas de forma recorrente quando das fiscalizações da Controladoria-Geral da União (CGU), que afetam a execução e o alcance dos objetivos dos contratos de repasse ou termos de compromisso; à falta de indicadores para aferir a atuação da CAIXA no processo de execução dos repasses; e, às falhas no acompanhamento e na análise das prestações de contas das transferências concedidas.

4. Entre as causas estruturantes que mais tem impactado na execução e no alcance dos objetivos dos contratos de repasse e termos de compromisso estão: a admissão sem amparo legal de flutuação dos custos acima dos limites de referência; a atuação passiva, tanto da CAIXA quanto do Ministério das Cidades, diante das diversas constatações da CGU relacionadas com irregularidades em procedimentos licitatórios realizados pelos entes contratados (estaduais ou municipais); a não evidenciação, nos processos de contratos de repasse ou termos de compromisso, das análises de custos realizadas; a não verificação, por parte da fiscalização da CAIXA, dos aspectos qualitativos das obras; a falta de controles internos efetivos para

monitoramento do acompanhamento das obras, da apresentação e da análise das prestações de contas; bem como a não elaboração de indicadores gerenciais sobre a atuação da CAIXA que possam subsidiar a adoção de medidas administrativas corretivas.

5. A execução dos Programas é feita de forma descentralizada e os recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), por se tratarem de transferências obrigatórias, não estão sujeitos, por exemplo, à consulta do Cadastro Único de Convênio (CAUC), que constitui um indicador da situação administrativa e da capacidade operacional do ente receptor dos recursos. Somados, esses fatos elevam substancialmente o grau de exposição aos diversos tipos de risco. Diante desse cenário, verificou-se que a CAIXA, na definição do escopo dos trabalhos ordinários da unidade de Auditoria Interna, trata os termos de compromisso firmados no âmbito do PAC da mesma maneira dos demais contratos de repasse, utilizando a "Matriz de Risco do OGU". No início de 2009, a Auditoria Interna da CAIXA realizou trabalhos específicos para os projetos integrantes do Programa, concluindo não haver a necessidade de uma seleção diferenciada para os termos de compromisso do PAC, estando a atual metodologia suficiente para atuar nesse Programa.

6. A CAIXA informou ter implementado diversas medidas para melhoria do gerenciamento dos contratos de repasse e termos de compromisso. De acordo com o exposto no relatório de auditoria, tais medidas ainda não se tornaram plenamente efetivas, quer seja pela existência de gargalos internos à própria CAIXA já destacados anteriormente, quer seja pelas interferências externas, que, conjuntamente, resultam em grandes percentuais de obras atrasadas, paralisadas ou não iniciadas, conforme circunstanciado nos relatórios de auditoria de gestão das Secretarias Finalísticas do Ministério das Cidades.

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 VIII, art. 12 da IN/TCU/Nº 57/2008 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. 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, 28 de setembro de 2009.

WAGNER ROSA DA SILVA  
DIRETOR DE AUDITORIA DA ÁREA DE INFRAESTRUTURA