

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



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

## Unidade Auditada: SECRET. NAC. SANEAM. AMBIENTAL M.CIDADES

Exercício: 2011

Processo: 80000.012438/2012-11

Município - UF: Brasília - DF

Relatório nº: 201203971

UCI Executora: SFC/DIURB - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Cidades

## Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203971, 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 pelo (a) SECRET. NAC. SANEAM. AMBIENTAL M.CIDADES.

### 1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 09/04/2012 a 13/07/2012, 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 Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

### 2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

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

#### 2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Sobre a conformidade das peças de que trata o art. 13 da IN TCU nº 63/2010, verificamos que a Unidade Jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência.

Em relação aos formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 108/2010, da Portaria-TCU nº 123/2011 e DN TCU nº 117/2011, verificamos que o Relatório de Gestão da Unidade apresentou divergências em relação aos parâmetros definidos nas normas do TCU. Essas não conformidades também foram detectadas pelo TCU, o qual, em expediente à Unidade solicitou a correção dos mesmos pontos identificados pela análise da CGU, conforme listado a seguir:

- a) declaração da área responsável atestando que as informações referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres estão disponíveis e atualizadas, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, conforme estabelecido no item 7 do Anexo à Portaria TCU 123, de 12 de maio de 2011; e
- b) situação das deliberações do TCU e das recomendações do órgão de controle interno (OCI) que permaneceram pendentes de atendimento no exercício de 2011, conforme estabelecido, respectivamente, nos quadros A.15.2 e A.15.4 do Anexo à Portaria TCU 123, de 12 de maio de 2011.

Após a comunicação das inconformidades à Unidade, esta apresentou nova versão do Relatório de Gestão, tendo encaminhado cópia em meio digital à CGU (e-mail). Em análise a esta nova versão, verificamos as seguintes situações:

- em relação ao item “a)”, não foi localizada a declaração da área responsável atestando que as informações referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres estão disponíveis e atualizadas, respectivamente, no SIASG. A declaração do SICONV constou da página 1.206 da versão eletrônica do Relatório.
- Em relação ao item “b)”, consta justificativa nas páginas 11/12 da versão eletrônica do Relatório.

## **2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

Na avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas (físicas e financeiras) planejados ou pactuados para o exercício, analisou-se o Relatório de Gestão da Unidade, as informações disponibilizadas no SIGPLAN e no SIAFI, bem como as informações apresentadas pela Unidade em função de questionamentos dessa CGU.

Das análises realizadas, verificaram-se diversas impropriedades, relacionadas à: divergências entre os dados divulgados no Relatório com os presentes no SIAFI e no SIGPLAN; ausência de informações sobre ações de responsabilidade da Unidade; e baixa execução orçamentária.

As impropriedades verificadas indicam fragilidades nos controles internos da Unidade no que se refere à execução e acompanhamento dos programas e ações da SNSA. Dessa forma a principal recomendação foi no sentido de que à Unidade deve estruturar os seus controles internos, focando principalmente nos aspectos dos procedimentos de controle e do monitoramento, de forma a evitar que tais impropriedades voltem a ocorrer.

O quadro abaixo, cujas informações foram extraídas do Relatório de Gestão e das informações apresentadas pela Unidade no curso da auditoria, demonstra a situação a respeito da execução física e financeira dos principais Programas e Ações de responsabilidade da Unidade em 2011:

**560006 - Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental**

**Programa 0122 - Serviços Urbanos de Água e Esgotos**

CÓDIGO/ TÍTULO AÇÃO	DA	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
		Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)		
10SC - Apoio a Sistemas de Abastecimento de Água em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico, Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes.		189.572	91.198	48%	Esta é uma das mais expressivas ações do PAC-Saneamento, que inclui as operações de abastecimento de água. A ação 10SC substituiu no orçamento de 2008 a ação 006E, vigente até o exercício de 2007. É importante ressaltar que a responsabilidade direta pela execução dos empreendimentos é do proponente (Estados e Municípios). A execução financeira está intimamente relacionada à execução física das obras, o que depende diretamente das ações promovidas pelos proponentes. No sentido de promover o adequado andamento das obras sob sua responsabilidade, a SNSA atua de maneiras diversas, monitorando seus empreendimentos por meio de videoconferências, reuniões presenciais, reuniões de Gabinete	-

				de Gestão Integrada - GGI e visitas in loco aos principais empreendimentos e àqueles que apresentam pendências que dificultam a execução das obras.	
1N08 - Apoio a Sistemas de Esgotamento Sanitário em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico, Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes.	361.544	19.063	5%	A ação 1N08 substituiu no orçamento de 2008 a ação 006F, vigente até o ano de 2007. A execução financeira está intimamente relacionada à execução física das obras, que depende diretamente das ações promovidas pelos proponentes. A SNSA promove ações no sentido de solucionar pendências que dificultam o adequado andamento dos empreendimentos sob sua responsabilidade.	-
10S5 - Apoio a Empreendimentos de Saneamento Integrado em Assentamentos Precários em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico ou Municípios e Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes.	32.384	5.267	16%	A ação 10S5 substituiu a ação 006H vigente até o ano de 2007. Em 2011, nenhuma obra foi concluída.	-

12MH - Apoio à Redução e Controle de Perdas de Água em Sistemas de Abastecimento em Regiões Metropolitanas, Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico, Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes	0	0	-	Apesar da existência de dotação, como não foi lançada seleção para propostas nessa ação, no âmbito do PAC 2, não houve empenho. Por conseguinte, não houve execução. Por equívoco, essa informação não foi incluída no Relatório.	-
--	---	---	---	---	---

**Programa 1136 - Fortalecimento da Gestão Municipal Urbana**

1P95 - Apoio à Elaboração de Projetos de Saneamento em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico ou Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes.	145	0	0%	-	-
8871 - Apoio à Elaboração de Estudos e Implementação de Projetos de Desenvolvimento Institucional e	11	0,75	7%	O não cumprimento da meta decorreu do fato de que o recurso previsto destinava-se à análise de possíveis emendas oriundas da consulta pública do	

Operacional e à Estruturação da Prestação dos Serviços de Saneamento Básico e Revitalização dos Prestadores de Serviços Públicos de Saneamento.			<p>PLANSAB - Plano Nacional de Saneamento Básico, que constitui a terceira etapa da execução do próprio plano, finalizando a divulgação e os debates com a sociedade brasileira. Porém, embora o Ministério das Cidades tenha encaminhado Aviso Ministerial n.º 49, em 10 de maio de 2011, solicitando à Casa Civil da Presidência da República autorização para o início da consulta pública, o que não ocorreu até o final do exercício de 2011. Assim, não foi possível a realização do empenho/gasto dos recursos previstos.</p>	
<b>Programa 0310 - Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano</b>				

<p>3955 Reordenamento Institucional Operacional Setor Saneamento</p>	<p>- e do de</p>	<p>60 0</p>	<p>0%</p>	<p>A ação 3955 foi prevista para ser executada, no exercício de 2011, em duas atividades distintas: Atividade 1 – Reordenamento Institucional e Operacional do Setor de Saneamento (Nacional), no valor de R\$ 4.000.000,00; Atividade 2 – Implementação do Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico – SINISA (Nacional), com o valor de R\$ 15.000.000,00. Esta atividade não foi realizada em função do contingenciamento de recursos do orçamento da SNSA.</p>	<p>Devido à importância do Projeto e a indisponibilidade do montante total dos recursos previstos para implementação do Sistema, a SNSA redimensionou o escopo do trabalho, e disponibilizou R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), a serem utilizados por meio de Termo de Cooperação a ser firmado com o CDT/UNB. Entretanto, o mesmo encontra-se pendente de aprovação pela CONJUR/MCidades.</p>
--	------------------------------	-----------------	-----------	---	--

**560006 - Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental**

**Programa 0122 - Serviços Urbanos de Água e Esgotos**

CÓDIGO/ TÍTULO DA AÇÃO	Meta Financeira			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)		
<p>10SC - Apoio a Sistemas de Abastecimento de Água em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões Integradas de Desenvolvimento</p>	<p>140.601.475,00</p>	<p>24.212.057,11</p>	<p>17%</p>	<p>É importante ressaltar que a responsabilidade direta pela execução dos empreendimentos é do proponente (Estados e Municípios). A execução</p>	<p>No sentido de promover o adequado andamento das obras sob sua responsabilidade, a SNSA atua de maneiras diversas, monitorando seus empreendimentos por meio de</p>

<p>Econômico, Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes.</p>				<p>financeira está intimamente relacionada à execução física das obras, o que depende diretamente das ações promovidas pelos proponentes.</p>	<p>videoconferências, reuniões presenciais, reuniões de Gabinete de Gestão Integrada - GGI e visitas in loco aos principais empreendimentos e àqueles que apresentam pendências que dificultam a execução das obras.</p>
<p>1N08 - Apoio a Sistemas de Esgotamento Sanitário em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico, Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes.</p>	<p>143.024.590,00</p>	<p>2.421.978,44</p>	<p>2%</p>	<p>A execução financeira está intimamente relacionada à execução física das obras, que depende diretamente das ações promovidas pelos proponentes.</p>	<p>A SNSA promove ações no sentido de solucionar pendências que dificultam o adequado andamento dos empreendimentos sob sua responsabilidade.</p>
<p>10S5 - Apoio a Empreendimentos de Saneamento Integrado em Assentamentos Precários em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico ou Municípios e Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes.</p>	<p>49.698.536,00</p>	<p>327.425,69</p>	<p>1%</p>	<p>Os a execução financeira da ação 10S5 em 2011 foi a seguinte: R\$ 317,11 milhões de restos a pagar (RAP de 2008, 2009 e 2010) e R\$ 67, 57 milhões do orçamento de 2011, dados apresentados no SIGPLAN encontram-se incorretos. Os dados deverão ser atualizados no sistema.</p>	<p>-</p>

12MH - Apoio à Redução e Controle de Perdas de Água em Sistemas de Abastecimento em Regiões Metropolitanas, Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico, Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes	0,00	0,00		Apesar da existência de dotação, como não foi lançada seleção para propostas nessa ação, no âmbito do PAC 2, não houve empenho. Por conseguinte, não houve execução. Por equívoco, essa informação não foi incluída no Relatório.	-
<b>Programa 1136 - Fortalecimento da Gestão Municipal Urbana</b>					
1P95 - Apoio à Elaboração de Projetos de Saneamento em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico ou Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes.	23.621.657,00	0,00	0%	Houve apenas execução financeira de RAPs (2008, 2009 e 2010), totalizando R\$ 2,47 milhões.	-
8871 - Apoio à Elaboração de Estudos e Implementação de Projetos de Desenvolvimento Institucional e	288.000,00	0,00	0%	O trabalho de aprimoramento do SNIS é parte integrante do Programa 1136 na ação 8871, tendo sido pagos	-

Operacional e à Estruturação da Prestação dos Serviços de Saneamento Básico e Revitalização dos Prestadores de Serviços Públicos de Saneamento.				por meio dessa R\$ 453,98 mil inscritos em restos a pagar. Entretanto, em virtude da indisponibilidade de recursos nessa ação, foram feitos destaques na ação 8785, do Programa 0310, e na ação 2272, do Programa 0122, nos valores de R\$ 1,00 milhão e R\$ 915,70 mil, Respectivamente.	
<b>Programa 0310 - Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano</b>					
3955 - Reordenamento Institucional Operacional do Setor de Saneamento	3.000.000	0	0%	Esta atividade não foi realizada em função do contingenciamento de recursos do orçamento da SNSA.	A SNSA redimensionou o escopo do trabalho, e disponibilizou R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), a serem utilizados por meio de Termo de Cooperação a ser firmado com o CDT/UNB. Entretanto, o mesmo encontra-se pendente de aprovação pela CONJUR/MCidades.

### 2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A avaliação dos indicadores teve como objetivo verificar a existência de indicadores e em caso positivo realizar uma avaliação desses indicadores considerando os aspectos da utilidade e mensurabilidade.

No Relatório de Gestão a SNSA, consta, dentre outras, a seguinte informação: “Em 12 de novembro de 2009, por meio da Portaria nº 458, o Ministério das Cidades instituiu Grupo de Trabalho com o objetivo de definir os indicadores de desempenho a serem utilizados no acompanhamento das ações de governo a cargo das Secretarias finalísticas, cujos trabalhos foram prorrogados por meio das Portarias

*nº 237, de 12 de maio de 2011 e nº 12, de 05 de janeiro de 2012.”*

Posteriormente, a Unidade, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, informou que à época da elaboração do Relatório de Gestão os indicadores não haviam sido validados pelas Diretorias da SNSA, por isso optou-se por não mencioná-los, embora já estivessem em fase de análise interna para verificação de sua adequabilidade e mensurabilidade. E que os indicadores propostos foram apurados em abril de 2012, mas ainda estão em fase de teste, visto que alguns revelaram-se de difícil apuração.

Conforme se observa os indicadores de desempenho propostos pelo Grupo de Trabalho estão em fase de testes e portanto ainda não foram validados e instituídos formalmente. Dessa forma espera-se que no próximo Relatório de Gestão da Unidade esses indicadores possam ser avaliados.

Destaca-se que foi inserida no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva uma constatação sobre a ausência de indicadores devido primeiramente à sua importância na avaliação da gestão e segundo pelo fato de que o Grupo de Trabalho, criado para definir indicadores, ter sido instituído em 2009 e até o momento ainda não existir indicadores validados e publicados.

## **2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos**

Na avaliação da gestão de recursos humanos da Unidade analisou-se: a força de trabalho existente; a regularidade dos pagamentos na área de pessoal; e a observância à legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, no que diz respeito ao cumprimento dos prazos previstos nos arts. 7º e 11 da IN/TCU n.º 55/2007.

Em relação à regularidade dos pagamentos na área de pessoal e ao cumprimento dos prazos previstos nos arts. 7º e 11 da IN/TCU n.º 55/2007 a análise foi feita apenas no Relatório da Secretaria Executiva, uma vez que cabe à Coordenação-Geral de Recursos Humanos, vinculada à Secretaria Executiva, exercer essas atribuições dentro do Ministério das Cidades.

No que se refere à força de trabalho disponível na Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA, verificou-se, em análise ao Relatório de Gestão, que a Secretaria encerrou o exercício de 2011 com 107 servidores, sendo: 86 em cargo efetivo; 15 temporários; e 06 sem vínculo.

Dentre as situações que reduzem a força de trabalho, a Unidade informou que 11 servidores estiveram afastados em 2011, sendo 10 cedidos e 01 de licença remunerada. Além disso houve apenas um servidor requisitado na Secretaria, demonstrando que não existe uma política efetiva de requisição de servidores.

Conforme informado no Relatório de Gestão da Unidade desde 2010 o efetivo de pessoal da Secretaria é insuficiente para o cumprimento das atividades que lhe são demandadas, e que tal situação foi agravada em 2011 com o lançamento da segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2.

Destaca-se que a insuficiência de recursos humanos vem sendo a causa de diversas constatações verificadas em auditorias realizadas por esta CGU.

Como ponto positivo na gestão de recursos humanos da Secretaria destaca-se a apresentação à Secretaria Executiva do MCidades de proposta de ampla reestruturação organizacional da Unidade, pautando a necessidade do incremento do quadro pessoal, tanto no que se refere a novos Analistas de Infraestrutura, quanto a novos servidores de apoio administrativo.

## **2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ**

QUADRO DE ANÁLISE SOBRE A AUTOAVALIAÇÃO REALIZADA PELA UJ E DA EQUIPE DE

## AUDITORIA SOBRE A AVALIAÇÃO REALIZADA

<b>Componentes da estrutura de Controle Interno</b>	<b>Auto avaliação do gestor (média)</b>	<b>Avaliação da Equipe de auditoria</b>
<b>Ambiente de Controle</b>	3,7	parcialmente adequado.
<b>Avaliação de Risco</b>	3,6	não adequado.
<b>Procedimentos de Controle</b>	3,3	parcialmente adequado.
<b>Informação e Comunicação</b>	3,6	parcialmente adequado.
<b>Monitoramento</b>	3	parcialmente adequado.

Em relação ao **Ambiente de Controle**, em que pese a SNSA ter demonstrado atuação no sentido de aprimorando sua estrutura de controle interno, com utilização de procedimentos definidos para a salvaguarda de documentos e informações, não houve comprovação de divulgação e conscientização da importância dos controles internos para a Unidade e orientação aos seus servidores e funcionários quanto às responsabilidades de cada um dentro do sistema de controle administrativo. Acreditamos que essas definições devam ter importância priorizada no contexto das atribuições da Unidade, de modo a se reduzir ou evitar respostas como a dada ao item 9, para o qual foi informado que as ações corretivas ou preventivas são muitas vezes consequências de desdobramentos de ações do sistema de controle interno (CGU). O ideal seria que os próprios controles da Unidade identificassem as necessidades de ações corretivas ou preventivas.

Sobre o componente **Avaliação de Risco**, consideramos que não há uma metodologia permanente e efetiva de avaliação prévia dos riscos potenciais relacionados ao objeto de atuação da SNSA. A Unidade informou no Relatório de Gestão que não é feita sistematicamente uma identificação da probabilidade de ocorrência de riscos, apenas é avaliada a possibilidade e, dependendo da avaliação, a consequente adoção de medidas para mitigá-los, tendo sido citados como exemplo as alterações normativas dos programas gerenciados pelo Ministério das Cidades e pela SNSA. Como exemplo concreto de atuação com alteração normativa para a redução de possíveis riscos, foi citada a atualização do Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades, incluindo questões referentes à SINAPI, BDI, aproveitamento de licitações pretéritas, parcelamento, dentre outros. Entretanto, não houve manifestação da Secretaria quanto à adoção de metodologia de avaliação de riscos (internos e externos) sob os aspectos de identificação da probabilidade de ocorrência, adoção de medidas para mitigar o risco, definição dos níveis do risco (operacional, de informações etc) e mensuração e classificação em escala de prioridades.

Portanto, consideramos que não há uma metodologia permanente e efetiva de avaliação prévia dos riscos potenciais relacionados ao objeto de atuação da SNSA, pois as alterações normativas citadas foram decorrentes principalmente de demandas de órgãos de controle com base na identificação de problemas relacionados à execução de contrato. Concordamos que essas alterações podem reduzir os riscos relacionados ao atingimento dos objetivos da SNSA, mas ressaltamos que essa medida não é exaustiva

para a prevenção de problemas, e que um trabalho permanente e sistematizado pode reduzir a necessidade de ações corretivas após a identificação de problemas por parte dos órgãos de controle, melhorando a qualidade da gestão dos recursos públicos a cargo da Unidade.

Para o componente **Procedimentos de Controle**, verificamos que houve resposta afirmativa apenas para o subitem que questionou sobre a existência de políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, apesar de ter sido informado que não é feita sistematicamente uma identificação da probabilidade de ocorrência de riscos. Para os demais itens, que questionaram sobre a adequação, abrangência, custo, e relação com os objetivos das atividades de controle adotadas pela UJ, não houve avaliação pela Unidade, comentando-se que a mesma não possui uma unidade de controle interno.

Consideramos que a falta de uma unidade específica de controle interno na estrutura da SNSA não é impeditiva para a definição e adoção de atividades de controle relacionadas à gestão dos Programas de Governo sob responsabilidade da SNSA. Ponderamos inclusive que essas atividades já existem, sob a forma do monitoramento dos contratos do PAC e do Não-PAC, que ocorrem por meio de rotinas pré-estabelecidas e são desempenhadas por técnicos com essa atribuição. O que faltou ser relatado foi a avaliação da Unidade sobre a consistência do funcionamento e a adequação dessas atividades de controle, o seu custo em relação ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação a sua abrangência e a relação com os objetivos dessas atividades de controle.

Sobre o componente **Informação e Comunicação**, verificamos que a SNSA considerou parcialmente aplicável ou não aplicável os itens de avaliação na Unidade. Para a avaliação sobre a regularidade na identificação, documentação, armazenamento e comunicação tempestiva às pessoas adequadas das informações, foi considerado parcialmente atendido, sendo citado o protocolo da Unidade e o sistema de acompanhamento dos contratos. Não foi feito comentário sobre o motivo do item ter sido considerado apenas como parcial. Sobre a qualidade das informações para a tomada de decisões, o item também foi considerado parcialmente atendido, tendo sido informado que a SNSA busca melhorar essa qualidade em seus sistemas de informações e processos. Também não foi comentado sobre o motivo da avaliação ter sido parcial, ou sobre quais as medidas adotadas para a busca dessa qualidade das informações.

Para a avaliação sobre a consistência (tempestividade, atualidade, precisão e acessibilidade) e a percepção dos integrantes da UJ acerca das informações produzidas pela Unidade, foi informado que não há como afirmar a proporção de aplicação dos itens no contexto da UJ, com informação de que a SNSA busca melhorar a qualidade em seus sistemas de informações e processos, e que não foi feita avaliação para identificar se a informação divulgada internamente atende às expectativas dos integrantes da UJ.

Para a avaliação sobre a difusão das informações no âmbito da UJ, o item foi avaliado como parcialmente válido, tendo sido informado que a informação perpassa todos os níveis da UJ dependendo do nível de publicidade que deve ser dada à informação, ou seja, quando deve ser de conhecimento geral.

Para o componente **Monitoramento**, a Unidade avaliou que, para todos os subitens que compõe o componente, que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ, informando-se que como a unidade não possui sistema de controle interno não há como avaliar tais quesitos.

A esse respeito, reafirmamos que a falta de uma unidade específica de controle interno na estrutura da SNSA não é impeditiva para a definição e sistematização de atividades de monitoramento relacionadas à gestão dos Programas de Governo sob responsabilidade da SNSA. Ponderamos inclusive que essas atividades já existem, sob a forma do monitoramento dos contratos do PAC e do Não-PAC. O que faltou ser relatado foi a avaliação da Unidade sobre a validade e qualidade deste monitoramento ao longo do tempo de acordo com as avaliações realizadas, se estas avaliações tem considerado esse monitoramento adequado e se o mesmo tem contribuído para a melhoria do desempenho da UJ.

## **2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços**

Acerca da avaliação objetiva sobre a aderência da UJ em relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços, considerando na avaliação a abrangência da adoção dos critérios, tendo em vista a quantidade de critérios atendidos, daqueles elencados, e também o universo de processos que atendem aos critérios, em relação ao total de processos do gênero, a Unidade informou, na página 11 do Relatório de Gestão que *“Nesse aspecto, as seguintes informações solicitadas pelo Anexo II, da Decisão Normativa nº 108/2010 não se aplicam a esta Unidade Jurisdicionada: (...); Item 10, da Parte A, relativo à Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis”*.

Portanto, não houve a avaliação do item *“sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços”* na auditoria de contas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.

## **2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação**

Acerca da avaliação objetiva sobre a gestão de tecnologia da informação (TI) da UJ, destacando o planejamento existente, o perfil dos recursos humanos envolvidos, os procedimentos para salvaguarda da informação, a capacidade para o desenvolvimento e produção de sistemas e os procedimentos para a contratação e gestão de bens e serviços de TI, o Relatório de Gestão da Unidade, na página 11, informou que: *“Nesse aspecto, as seguintes informações solicitadas pelo Anexo II, da Decisão Normativa nº 108/2010 não se aplicam a esta Unidade Jurisdicionada: (...); Item 12, da Parte A, relativo à Gestão de Tecnologia da Informação”*.

Portanto, não houve a avaliação do item *“gestão de tecnologia da informação (TI) da UJ”* na auditoria de contas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.

## **2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias**

Para realizar a avaliação sobre a situação das transferências mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, vigentes no exercício de referência, analisou-se:

- a consistência das informações prestadas pela Unidade no relatório de gestão;
- a observância, ou não, pela Unidade, do disposto nos artigos 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- a capacidade de Unidade em acompanhar/fiscalizar a aplicação dos recursos repassados mediante transferências voluntárias;
- os controles internos instituídos pela Unidade para cobrar, tempestivamente, o encaminhamento de Prestações de Contas pelas Convenientes/Contratantes;

- à efetividade das providências adotadas pelo gestor para apurar os atos passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial em relação às transferências voluntárias concedidas; e
- à conformidade do chamamento público.

Em relação às informações que deveriam ser apresentadas no Relatório de Gestão, considera-se que a Unidade não atendeu totalmente ao conteúdo previsto no item 6, do anexo II da DN TCU N.º 108/2010, conforme tratado em item específico deste Relatório. Em análise ao Relatório de Gestão verificou-se que a Unidade apresentou as informações sobre os instrumentos de transferências vigentes no exercício, bem como sobre a prestação de contas relativas aos convênios, termos de cooperação e contratos de repasse. Entretanto a Unidade não fez uma análise crítica sobre a situação da gestão das transferências vigentes no exercício e seus efeitos no médio e longo prazo, conforme previa o item 6.3 da Portaria TCU n.º 123/2011. Foi realizada uma amostra aleatória de 15 transferências com a finalidade de avaliar a consistências das informações apresentadas. Em consulta ao SIAFI verificou-se que as informações apresentadas, referentes à amostra analisada, estavam consistentes.

Quanto à verificação do atendimento ao estipulado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, em função da capacidade operacional da equipe de auditoria, foi analisado apenas um convênio (SIAFI n.º 756404), tendo sido constatado, nesse caso, o atendimento aos artigos citados.

Destaca-se que a grande maioria das transferências voluntárias realizadas pelo Ministério das Cidades é feita por meio de contratos de repasse. Nesses casos a verificação do atendimento ao estipulado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar n.º 101/2000 ficou prejudicada em função dessa checagem (atendimento do determinado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar n.º 101/2000) ser feita pela Caixa Econômica Federal, que é a Empresa contratada para exercer a função de Mandatária da União e não pelo Ministério das Cidades.

Com a finalidade de avaliar quanto à objetividade os critérios adotados para a aferição da qualificação técnica e capacidade operacional para o chamamento público de convenientes entidades privadas sem fins lucrativos, conforme Art. 5º do Decreto 6.170/2007, verificou-se em consulta ao SICONV se a Unidade realizou transferências voluntárias com entidade privada sem fins lucrativos, no exercício examinado. Da pesquisa realizada verificou-se que dois convênios (755457 e 756404) foram firmados pela Unidade com entidades privadas sem fins lucrativos. Diante das informações apresentadas pela Unidade verificou-se, em relação ao convênio n.º 756404, que o chamamento público realizado contemplou o mínimo determinado pelo art. 5º da Portaria Interministerial n.º 127/2008, dessa forma, considera-se que foi atendido o art. 5º do Decreto 6.170/2007. Quanto ao convênio 756404 a Unidade informou que não foi realizado chamamento público.

Quanto à verificação do atendimento ou não, pela Unidade, da Lei n.º 12.309/2010, que estabelece a obrigatoriedade de registro das informações referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres estarem disponíveis e atualizadas, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração

de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, destaca-se que essa análise será apresentada no Relatório de Auditoria da Secretaria Executiva em função de ser aquela Secretaria a responsável por registrar essas informações nos SIASG e no SICONV.

No que se refere aos controles internos instituídos pela Unidade na gestão das transferências voluntárias, verificou-se diversas deficiências relacionadas principalmente à ausência de acompanhamento das atividades de responsabilidade da CAIXA. As impropriedades verificadas foram:

- DESCUMPRIMENTO DOS NORMATIVOS QUE REGULAM AS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DE RECURSOS, TENDO EM VISTA A NÃO INSTAURAÇÃO DE PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO PRAZO PREVISTO EM NORMATIVO;
- ATUAÇÃO INEFICIENTE DA SNSA EM RELAÇÃO À CAIXA, GERANDO GRANDE QUANTIDADE DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS NA SITUAÇÃO DE “A APROVAR” E “A COMPROVAR”; e
- MANUTENÇÃO DE ELEVANDA QUANTIDADE DE CONTRATOS COM PROBLEMAS AO LONGO DOS EXERCÍCIOS 2009, 2010 E 2011.

## **2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ**

Acerca da avaliação da regularidade dos processos licitatórios realizados pela UJ, a amostra selecionada pela equipe de auditoria sobre as licitações realizadas em 2011 pelo Ministério das Cidades não elencou processo de responsabilidade da SNSA. Ressalta-se ainda que a atuação da Unidade ocorre por meio da descentralização de recursos para entes estaduais/municipais para contratações por meio de contratos de repasse ou instrumentos congêneres, sendo estes entes políticos os responsáveis pela realização das licitações e contratos.

## **2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF**

Acerca da avaliação da gestão do uso dos cartões de pagamento do governo federal, o Relatório de Gestão da Unidade, na página 11, informou que: *“Nesse aspecto, as seguintes informações solicitadas pelo Anexo II, da Decisão Normativa nº 108/2010 não se aplicam a esta Unidade Jurisdicionada: (...); Item 13, da Parte A, referente às despesas com cartão de crédito corporativo;”*.

Portanto, não houve a avaliação do item *“gestão do uso dos cartões de pagamento do governo federal”* na auditoria de contas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.

## 2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Acerca da avaliação dos registros de passivos sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos, o Relatório de Gestão da Unidade, na página 11, informou que: “*Nesse aspecto, as seguintes informações solicitadas pelo Anexo II, da Decisão Normativa nº 108/2010 não se aplicam a esta Unidade Jurisdicionada: Item 3, da Parte A - referente ao reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos;*”

Portanto, não houve a avaliação do item “*registros de passivos sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos*” na auditoria de contas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.

## 2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

Acerca da avaliação da conformidade da manutenção do registro de valores em restos a pagar não processados com o disposto no artigo 35 do decreto 93.872/86, ou legislação que o altere, e no Decreto nº 7.468, de 28 de abril de 2011, apresentamos o total de empenhos inscritos em restos a pagar pela Unidade (UG 560006), e a amostra tratada pela equipe de auditoria:

<b>SALDO INICIAL DE RESTOS A PAGAR</b>	<b>RESTOS A PAGAR NÃO ANALISADOS (B)</b>	<b>RESTOS A PAGAR NÃO ANALISADOS (B)</b>	<b>PERCENTUAL ANALISADO (B)/(A)</b>	<b>% de RPNP com inconsistência</b>
<b>RESTOS A PAGAR PROCESSADOS EM 2011 (A)</b>				
1.819.984,09		1.819.984,09	100%	0%

A análise realizada avaliou a totalidade de inscrições de restos a pagar não processados realizadas pela Unidade, concluindo-se que os valores e a documentação apresentada foram confirmados. Não há constatação a respeito da gestão dos restos a pagar por parte da Unidade.

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

Acerca da avaliação objetiva sobre o cumprimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993 pela UJ, o Relatório de Gestão da Unidade, na página 67, informou que: “*A atividade de acompanhamento do cumprimento da entrega da Declaração de Bens e Rendimentos - DBR por parte das autoridades, servidores, empregados ou ocupantes de cargos ou funções, a que se refere o art. 1º da Lei nº 8.730/93 é de responsabilidade da Coordenação-Geral de Recursos Humanos do MCidades.*

*Ainda assim, apresenta-se a seguir o demonstrativo do cumprimento, por autoridades e servidores da SNSA, da obrigação de entregar a DBR.*”

Abaixo da informação acima transcrita constou o QUADRO 22 – DEMONSTRATIVO DO CUMPRIMENTO, POR AUTORIDADES E SERVIDORES DA UJ, DA OBRIGAÇÃO DE ENTREGAR A DBR. Em análise ao referido quadro, verificamos que foi informado o quantitativo de servidores (autoridades, cargos efetivos e funções comissionadas) que entregaram a declaração de bens e rendas e o momento da ocorrência (Posse ou Início do exercício de Função ou Cargo, Final do exercício da Função ou Cargo, Final do exercício financeiro).

## **2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial**

Em relação à avaliação objetiva sobre a gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ classificado como “Bens de Uso Especial” de propriedade da União ou locado de terceiros, consta na página 11 do Relatório de Gestão a informação de que *“Nesse aspecto, as seguintes informações solicitadas pelo Anexo II, da Decisão Normativa nº 108/2010 não se aplicam a esta Unidade Jurisdicionada: (...); Item 11, da Parte A, referente à Gestão de Bens Imóveis e de Uso Especial;”*

Portanto, não houve a avaliação do item “gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ classificado como “Bens de Uso Especial” de propriedade da União ou locado de terceiros” na auditoria de contas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.

## **2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias**

Em relação à avaliação da gestão da unidade jurisdicionada sobre as renúncias tributárias praticadas, consta na página 11 do Relatório de Gestão apenas a informação de que *“Nesse aspecto, as seguintes informações solicitadas pelo Anexo II, da Decisão Normativa nº 108/2010 não se aplicam a esta Unidade Jurisdicionada: (...); Item 14, da Parte A, relativo às Renúncias Tributárias;”*.

Portanto, não houve a avaliação do item “renúncias tributárias praticadas” na auditoria de contas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.

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

Em avaliação ao cumprimento pela Unidade Jurisdicionada, das determinações e recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas da União verificamos que, em relação às deliberações do TCU para a SNSA, houve no Relatório de Gestão a apresentação de providências para os Acórdãos identificados em busca no sítio eletrônico do TCU em 2012. Esse levantamento contemplou as decisões do TCU de 2011 que apresentaram deliberação para atuação da CGU a respeito de instrumentos de transferência, Ações ou Programas de Governo sob responsabilidade da SNSA.

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

A respeito do cumprimento das recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em 2011, restou pendência em relação às providências adotadas pela Unidade para a Constatação 10 (falhas construtivas e de baixa qualidade dos materiais empregados na execução de obras), item 1.1.9.3 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201108964 relativo ao exercício 2010, em função de que não houve, até o momento, consenso entre este Órgão de Controle Interno e a SNSA a respeito da recomendação feita. Dessa forma essa recomendação continuará sendo tratada no plano de providências permanente.

Além disso, verificamos que há problemas em relação à apresentação de providências por parte da SNSA para as recomendações realizadas nos sorteios de municípios, tendo em vista a constante necessidade de reiteração de pedido de informações sobre as providências adotadas para as constatações da CGU, conforme tratado em Informação específica deste Relatório.

## 2.18 Conteúdo Específico

Quanto ao atendimento do conteúdo específico (item 33 da parte C da DN TCU N° 108/2010), que determinou à SNSA a inclusão do Relatório de demonstrativo das obras atrasadas e as paralisadas ao longo do exercício, verificou-se que no Relatório de Gestão da SNSA constava a informação no item 11 - Obras atrasadas e paralisadas - de que “o Anexo VII apresenta o demonstrativo de obras atrasadas e paralisadas sob gestão da SNSA por programa de governo.”. Entretanto, verificou-se que no processo de contas contendo o Relatório de Gestão encaminhado pela Unidade (processo n° 80000.012438/2012-11) não constava o citado Anexo VII, nem tampouco o quadro contendo as informações solicitadas.

Questionado sobre a ausência do Anexo VII, a Unidade, informou, por meio do Ofício n.º 001105/2012/SNSA/MCIDADES, de 24/07/2012, que: “Considerando que equivocadamente não constou do Relatório de Gestão de 2011 o Anexo VII, a que se faz referência no item 11 (fl. 157), apresentamos, em anexo, em complementação ao relatório, o demonstrativo das obras atrasadas e paralisadas ao longo do exercício de 2011.”.

Após o encaminhamento do arquivo contendo a relação das obras atrasadas e as paralisadas, considera-se que o conteúdo específico foi atendido. Destaca-se, entretanto, que, em relação às providências adotadas para o caso das obras atrasadas e paralisadas e os resultados advindos dessas providências, a Unidade se manifestou de forma geral, ou seja, não tratou caso a caso, conforme solicitava o Tribunal.

## 2.19 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, 27 de julho de 2012.

**Nome:** LARISSA BARBOSA MEDEIROS COSTA

**Assinatura:**

**Nome:** MARCELO MONTALVAO REIS

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Cidades

### 1. SERVIÇOS URBANOS DE ÁGUA E ESGOTO

#### 1.1. Subárea - GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA

##### 1.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

###### 1.1.1.1. Informação

Tendo em vista a necessidade de indicar a Programação e Módulo-Tipo (Ação de Governo) para cada fato informado ou constatado neste relatório, selecionamos o Módulo-tipo 2272 – Gestão e Administração do Programa, vinculado à Programação 1122 – Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários, para introduzir a apresentação dos resultados obtidos pela Unidade no exercício 2011, tendo em vista a sua relevância nas atividades tratadas pelos registros de auditoria presentes nos itens a seguir deste Relatório.

#### a) Finalidade da Programação e Módulo-Tipo objeto de avaliação:

Constituir um centro de custos administrativos dos programas, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas do próprio programa.

#### b) Tipo do Módulo-tipo objeto de avaliação (meio ou finalístico):

Atividade

#### c) Implementação do Módulo-Tipo / Descrição do Módulo-tipo:

N/A

#### 1.2. Subárea - APOIO A SIST ABAST ÁGUA MUNICÍPIOS MAIS DE 50

##### 1.2.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

###### 1.2.1.1. Informação

Tendo em vista a necessidade de indicar a Programação e Módulo-Tipo (Ação de Governo) para cada fato informado ou constatado neste relatório, selecionamos o Módulo-tipo 10SC – Apoio a Sistemas de Abastecimento de Água em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões

**Integradas de Desenvolvimento Econômico, Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes, vinculado à Programação 1122 – Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários, para introduzir a apresentação dos resultados obtidos pela Unidade no exercício 2011, tendo em vista a sua relevância nas atividades tratadas pelos registros de auditoria presentes nos itens a seguir deste Relatório.**

**a) Finalidade da Programação e Módulo-Tipo objeto de avaliação:**

Proporcionar à população o acesso ao abastecimento de água potável, visando o seu bem estar, a melhoria da saúde e o desenvolvimento econômico.

"Esta ação contribui para a recuperação e a sustentabilidade ambiental do meio urbano, conforme o Programa de Usos Múltiplos e Gestão Integrada de Recursos Hídricos do Plano Nacional de Recursos Hídricos".

**b) Tipo do Módulo-tipo objeto de avaliação (meio ou finalístico):**

Projeto

**c) Implementação do Módulo-Tipo / Descrição do Módulo-tipo:**

Para transferência voluntária de recursos do OGU, o Ministério das Cidades publicará Manual Operativo de Programa/Ação, onde serão estabelecidos os requisitos necessários para apresentação e aprovação de pleitos e um calendário de atividades. A apresentação de pleitos deverá ser empreendida mediante a apresentação de modelo padronizado de Carta Consulta ou Formulário de Consulta Prévia. O proponente dos pleitos selecionados deverá apresentar, dentro do prazo estabelecido no calendário, o plano de trabalho, o projeto técnico da iniciativa e os demais documentos exigidos pela legislação pertinente. Os proponentes de projetos aprovados tecnicamente firmarão contrato de repasse com a Caixa Econômica Federal para implementação da iniciativa, que atuará na condição de agente operador contratado do Ministério das Cidades. As liberações das parcelas financeiras serão efetuadas mediante medição das etapas de execução da iniciativa, devidamente atestadas pelo agente operador. Na seleção de propostas serão priorizadas as iniciativas cujos projetos técnicos de engenharia tenham sido elaborados sob a supervisão da SNSA/MCidades.

## **1.2.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

### **1.2.2.1. Constatação**

## **IMPROPRIEDADES VERIFICADAS NO RELATÓRIO DE GESTÃO QUANTO ÀS INFORMAÇÕES APRESENTADAS E OS RESULTADOS ATINGIDOS NOS PROGRAMAS E AÇÕES SOB A SUA RESPONSABILIDADE**

Em análise ao Relatório de Gestão da Unidade, no que se refere às informações divulgadas para os programas e ações sob a sua responsabilidade, com a finalidade de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão, verificou-se diversas impropriedades, relacionadas a: divergências entre os dados

divulgados no Relatório com os presentes no SIAFI e no SIGPLAN; ausência de informações sobre ações de responsabilidade da Unidade; e baixa execução orçamentária.

As impropriedades verificadas indicam fragilidades nos controles internos da Unidade no que se refere à execução e acompanhamento dos programas e ações sob sua responsabilidade. As principais impropriedades constatadas estão listadas no quadro abaixo:

<b>IMPROPRIEDADE</b>	<b>OCORRÊNCIA</b>	<b>OBSERVAÇÃO</b>
DIVERGÊNCIA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DIVULGADA NO RELATÓRIO DE GESTÃO EM RELAÇÃO AO SIAFI	Programa: 0122 - AÇÃO: 1N08; Programa: 0122 - AÇÃO: 2272; Programa: 0310 - AÇÃO: 8785.	Em pesquisa ao SIAFI foram encontradas discrepâncias em relação aos valores divulgados pela Tabela 16 (pág. 181) do Relatório de Gestão da Secretaria (valor empenhado, valor liquidado e valor pago).
INFORMAÇÕES DOS PROGRAMAS/AÇÕES APRESENTADAS NO RELATÓRIO DE GESTÃO DIVERGENTES DO SIGPLAN	Programa 0122; Ações 10SC, 1N08, 10S5, 1P95, 8871, 1D73 e 3955.	Em relação aos indicadores do Programa 0122, não há correspondência entre os dados apresentados no Relatório de Gestão e os índices finais inseridos no SIGPLAN.  Em relação às Ações 10SC, 1N08, 10S5, 8871, 1P95, 1D73 e 3955 foram verificadas divergências em relação às metas previstas e realizadas registradas no SIGPLAN com as informadas no Relatório de Gestão.
BAIXA EXECUÇÃO FÍSICA/FINANCEIRA DAS AÇÕES	Ações 10SC, 1N08.	A ação 10SC apresentou baixa execução financeira.  A ação 1N08 apresentou baixa execução física e financeira.
AUSÊNCIA OU INSUFICIÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DAS AÇÕES	Ações 1N08, 12MH, 8871 e 3955.	

A Unidade, por meio do Ofício nº 001018/2012/SNSA/MCIDADES, apresentou os esclarecimentos solicitados que foram agrupados de acordo com as impropriedades verificadas.

- Em relação à **divergência da execução orçamentária e financeira divulgada no relatório de gestão em relação ao SIAFI**, a Unidade informou que:

*“O preenchimento da coluna ‘liquidado’ da Tabela 16 do Relatório de Gestão 2011 foi realizado com base no conceito de ‘empenho liquidado’ por se considerar este conceito mais adequado à forma de trabalho pela qual o Ministério das Cidades - MCIDADES realiza as transferências de recursos a estados e municípios (proponentes).*

*Como os programas e ações finalísticas do MCIDADES são executados mediante transferências de recursos da União, o MCIDADES não é o responsável direto pela licitação e execução das intervenções, uma vez que estas atribuições competem a estados e municípios, pois compreendem serviços de interesse local, na forma do Inciso V art. 30 da Constituição Federal de 1988.*

*Feitas estas considerações iniciais é importante assinalar que os recursos financeiros correspondentes aos contratos de repasse, convênios e termos de compromisso precisam ser disponibilizados em conta corrente específica para cada empreendimento apoiado pela União, para viabilizar sua execução.*

*Ocorre que, em vista das dificuldades interpostas pelo contingenciamento dos recursos pela União, a execução das obras só é autorizada pelo Proponente (Estado ou município) após a disponibilização de pelo menos parte dos recursos financeiros na conta corrente do empreendimento.*

*Isto acontece por que os proponentes, não dispõem, usualmente, de recursos próprios para fazer frente às despesas geradas pelas obras apoiadas, gerando insegurança quanto à possibilidade de ter de arcar com as despesas, caso a execução das obras seja iniciada sem que os recursos federais correspondentes estejam disponíveis na conta corrente específica, ainda que sob bloqueio.*

*Sendo assim, a execução das obras, via de regra, só ocorre após a disponibilização, pelo MCIDADES, dos recursos financeiros na conta corrente de cada empreendimento, permanecendo sob bloqueio da Mandatária (CAIXA) até que o proponente comprove que executou a etapa de obra, conforme especificado no projeto de engenharia aprovado. A faculdade de bloquear os recursos em conta corrente, após a disponibilização do financeiro, constitui medida de segurança para a União para prevenir eventuais pagamentos antecipados e/ou outras irregularidades.*

*No entanto, a disponibilização dos recursos financeiros nas contas correntes dos empreendimentos depende da emissão da respectiva Ordem Bancária (OB), que por sua vez, seguindo a arquitetura orçamentária e financeira da União, expressa no SIAFI, depende da prévia liquidação do empenho no sistema. Cabe observar que a falta de recursos na conta corrente do empreendimento pode comprometer a execução de obra, por insegurança dos proponentes de terem que arcar com as despesas, caso o MCIDADES atrase a liberação.*

*Por sua vez, a liquidação da despesa só ocorre, no caso de transferências, quando a etapa de obra foi executada pelo proponente e aferida pela Mandatária (CAIXA), momento em que se efetua o desbloqueio dos recursos da conta corrente do empreendimento e libera-se os recursos para que seja realizado o pagamento ao credor/fornecedor.*

*O tempo transcorrido entre a execução real, a apresentação dos respectivos boletins de medição aferidos pela fiscalização do proponente, seu processamento, aferição e pagamento (desbloqueio) pela Caixa, é expressivo e não está sob a governabilidade do órgão gestor dos recursos.*

*Isto posto, entende-se não ser conveniente utilizar a despesa liquidada para aferir a execução dos programas do MCIDADES por que a execução final das iniciativas não está sob sua responsabilidade direta, ao contrário da liquidação do empenho.*

*Resta acrescentar que a data da liquidação do empenho aproxima-se mais da execução real do que a data da liquidação da despesa.”*

**- Quanto às informações dos programas/ações apresentadas no relatório de gestão divergente do SIGPLAN, a Unidade justificou as diferenças dos dados ou relatou que alguns dados apresentados no SIGPLAN encontravam-se desatualizados.**

- No que se refere à **baixa execução física/financeira das ações 10SC e 1N08** a Unidade informou que: *“É importante ressaltar que a responsabilidade direta pela execução dos empreendimentos é do proponente (Estados e Municípios). A execução financeira está intimamente relacionada à execução física das obras, o que depende diretamente das ações promovidas pelos proponentes. No sentido de promover o adequado andamento das obras sob sua responsabilidade, a SNSA atua de maneiras diversas, monitorando seus empreendimentos por meio de videoconferências, reuniões presenciais, reuniões de Gabinete de Gestão Integrada - GGI e visitas in loco aos principais empreendimentos e àqueles que apresentam pendências que dificultam a execução das obras.*

*Conforme exposto anteriormente, a execução financeira está intimamente relacionada à execução física das obras, que depende diretamente das ações promovidas pelos proponentes. A SNSA promove ações no sentido de solucionar pendências que dificultam o adequado andamento dos empreendimentos sob sua responsabilidade.”*

- Quanto à **ausência ou insuficiência de apresentação dos resultados de Ações de Governo**, a Unidade apresentou as informações solicitadas.

Da análise dos esclarecimentos apresentados pela Unidade destacam-se as informações especificadas nos parágrafos abaixo.

- Em relação à **divergência da execução orçamentária e financeira divulgada no relatório de gestão em relação ao SIAFI**, a Unidade informou que o preenchimento da coluna “liquidado” da Tabela 16 do Relatório de Gestão 2011 foi realizado tendo como base a liquidação do empenho no SIAFI, necessária para a emissão da Ordem Bancária (OB), o que ocorre no momento da liberação do recurso, permanecendo bloqueado até o devido ateste da medição pela Caixa. Ou seja, tendo em vista a forma descentralizada de execução do Ministério das Cidades, a liquidação (NL) e pagamento (OB) ocorrem no SIAFI antes da verificação da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço contratado.

Entretanto, o preenchimento da Tabela 16 foi realizado de forma diferente do relatado. Os valores empenhados apresentados são os mesmos dos liquidados, o que difere da realidade, já que o empenho ocorre quando da assinatura do convênio, sendo a liquidação e o pagamento quando da liberação do recurso.

Assim, mesmo sendo apresentados os valores do SIAFI, não estará representada a realidade da execução do programa de governo, uma vez que o desbloqueio dos recursos liberados e consequente pagamento só ocorrerão após a efetiva execução do objeto, o que pode demorar muito tempo, inclusive mais de um exercício.

É ressaltado pela Secretaria, ainda, que o tempo decorrido entre a liberação do recurso pelo Ministério e o pagamento efetivo ao credor é grande, sendo que este tempo não estaria sob sua governabilidade.

Entretanto, é observado que a demora entre a assinatura do convênio até a sua execução decorre de vários aspectos, dentre eles, assinatura do contrato apesar da existência de problemas na titularidade da área de intervenção, falta das licenças necessárias para início das obras, ou a falta de projeto básico ou projetos deficientes.

De acordo com o Art. 6º da Lei 8.666/93, Projeto Básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Assim, as deficiências no projeto causam não apenas a demora na licitação, mas também atrasos nas obras, alterações nos projetos e sucessivas prorrogações de prazo, sendo apenas um exemplo de como a atuação do Ministério pode sim ter bastante influência no tempo decorrido para execução das políticas

públicas.

- Quanto às **informações dos Programas/Ações apresentadas no relatório de gestão divergentes do SIGPLAN**, a Unidade informou que na maioria dos casos os dados apresentados no SIGPLAN encontravam-se desatualizados, dessa forma é essencial que a Unidade adote medidas cabíveis no sentido de que as informações do SIGPLAN sejam sistematicamente atualizadas a fim de que os dados daquele Sistema retratem a realidade da gestão.

- No que concerne à **baixa execução física/financeira das Ações 10SC e 1N08**, é ressaltado pela Secretaria que a responsabilidade direta pela execução dos empreendimentos é do proponente (Estados e Municípios). Entretanto, entende-se que as Secretarias Finalísticas do Ministério das Cidades também podem atuar de outras formas a fim de contribuir para a melhoria da execução financeira de suas ações de governo.

É observado que a demora entre a assinatura do convênio até a sua execução decorre de vários aspectos, dentre eles, assinatura do contrato apesar da existência de problemas na titularidade da área de intervenção, falta das licenças necessárias para início das obras, ou a falta de projeto básico ou projetos deficientes.

Acreditamos que a aprovação da Portaria Interministerial nº 507 de 24/11/2011 trouxe avanços que melhorarão a execução dos contratos, como os novos limites financeiros para contratação de obras, o procedimento simplificado de contratação, execução e acompanhamento para obras e serviços de engenharia de baixo valor, a possibilidade de utilização de recursos próprios do conveniente em caso de atrasos na liberação de recursos pelo concedente e em valores além da contrapartida pactuada, com posterior ressarcimento e a rigidez para aceitação de licitações realizadas antes da assinatura do convênio.

Entretanto, conforme já relatado acima, é necessário que a SNSA continue adotando medidas para melhorar a gestão das transferências por parte dos entes proponentes, como por exemplo a realização de capacitações com os proponentes com foco nos entraves que resultam no não início, atraso e paralisações das obras, o aprimoramento do acompanhamento de obras em atraso, para evitar que sejam paralisadas, e a adoção de medidas que favoreçam a melhoria da análise dos projetos submetidos à contratação.

- Quanto à **ausência ou insuficiência de apresentação dos resultados das Ações de Governo**, esperasse que no próximo Relatório de Gestão todas as informações e esclarecimentos em relação aos Programas e Ações de responsabilidade da Unidade sejam apresentados.

## Causa:

Fragilidades nos controles relacionados à execução e ao acompanhamento dos programas e ações de responsabilidade da Unidade.

## Manifestação da Unidade Examinada:

Em função do Relatório Preliminar de Auditoria a unidade apresentou as seguintes informações complementares, por meio do Ofício n.º 001105/2012/SNSA/MCIDADES, de 24/07/2012:

*“A recomendação 01, quanto à elaboração do Relatório de Gestão do próximo exercício, será acolhida. Em particular, destacamos que, no que se refere à informação quanto aos valores liquidados, a partir do próximo Relatório, será utilizado o conceito de despesa liquidada, nos moldes sugeridos pela equipe de auditoria.*

*Quanto à recomendação 02, cabe acentuar que esta Secretaria tem buscado aprimorar os mecanismos de controle e monitoramento sobre a execução física e financeira dos Programas e Ações sob sua gestão, nos limites permitidos pelo reduzido quadro de equipe técnica.*

*Conforme exposto em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203971/002, quanto ao controle da execução física, no âmbito do PAC-Saneamento todos os empreendimentos são monitorados indiretamente, por meio do Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos - SACI, com base na análise das informações disponibilizadas pela CAIXA e demais agentes operadores e das informações produzidas pelos monitores. O monitoramento é feito com o objetivo de manter o registro atual do andamento das obras do PAC, sob gestão da Secretaria e identificar entraves para o bom andamento dos empreendimentos apoiados.*

*Ademais, ao longo do exercício de 2011, iniciou-se a inclusão dos contratos de repasse apoiados com recursos de transferências voluntárias no sistema SACI.*

*Além do controle da execução física por meio do SACI, os técnicos das Gerências efetuam monitoramento dos empreendimentos por meio de contatos com os proponentes e com a Caixa Econômica Federal, por videoconferências ou por telefone, e participam, periodicamente, dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), de forma a auxiliar os proponentes a vencer os obstáculos que se apresentam no curso da execução dos empreendimentos apoiados.*

*Adicionalmente, mesmo sem estrutura descentralizada para efetuar o monitoramento direto da execução das iniciativas apoiadas, têm sido realizadas, eventualmente, visitas aos locais dos principais empreendimentos apoiados e daqueles que apresentam pendências que dificultam o adequado andamento das obras.*

*Cabe destacar ainda que, no sentido de melhorar a gestão dos programas e ações sob sua responsabilidade, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades – SNSA/MCidades promove cursos de capacitação direcionados a agentes públicos, representantes de entes federados e prestadores de serviços públicos que executam obras apoiadas com recursos do MCidades.*

*Nesse contexto, a SNSA, em parceria com o Tribunal de Contas da União – TCU, promoveu no ano de 2012 três cursos de “Planejamento, Orçamentação, Licitação e Execução de Obras Públicas”. O objetivo do curso era capacitar os agentes públicos no planejamento e condução de processos licitatórios, com foco na elaboração de orçamentos para licitação de obras executadas com recursos federais, assim como nas recomendações e interpretações do TCU sobre os procedimentos relativos ao planejamento, licitação, contratação e execução de obras públicas. As próximas edições do curso encontram-se em fase inicial de planejamento.*

*Ainda no primeiro semestre de 2012, a SNSA em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP promoveu a primeira edição do curso “Contratação dos Serviços de Saneamento”. O*

*objetivo do curso era capacitar técnicos de entes federados para a regularização de contratos de concessão e de programa em saneamento básico, considerando-se as recentes mudanças legais. A segunda edição do curso está programada para se realizar no segundo semestre de 2012.*

*Encontra-se em processo de elaboração pela SNSA um terceiro curso de capacitação, que será desenhado especialmente para gestores e técnicos da Administração Pública Direta e Indireta, de Estados e Municípios, envolvidos em processos de financiamento de políticas públicas coordenadas pelo Ministério das Cidades. O objetivo do curso é demonstrar as ações financiadas, os agentes integrantes, os papéis e responsabilidades de cada um, assim como as relações estabelecidas na arquitetura dos procedimentos entre a União e os demais entes federados.”*

### **Análise do Controle Interno:**

Considerando-se que a Unidade informou, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, que irá atender as recomendações desta CGU, mantém-se as referidas recomendações para monitoramento do seu atendimento por meio do Plano de Providências Permanente e do próximo Relatório de Gestão da Unidade.

### **Recomendações:**

#### **Recomendação 1:**

Recomenda-se quando da elaboração do Relatório de Gestão do próximo exercício:

- que sejam apresentados os valores constantes do SIAFI, bem como os valores da efetiva execução das ações de governo, sendo apresentadas as considerações necessárias para cada um dos casos;
- que sejam apresentados os resultados de cada uma das Ações Governamentais, ressaltando o motivo de possível baixa execução física e/ou financeira; e
- que sejam inseridas explicações no caso em que os dados do Relatório não forem iguais aos do SIGPLAN, ressaltando o motivo das divergências.

#### **Recomendação 2:**

Recomenda-se a estruturação dos controles internos da Unidade, focando principalmente nos aspectos dos procedimentos de controle e do monitoramento, de forma a evitar que as impropriedades verificadas voltem a ocorrer.

### **1.2.2.2. Informação**

## **Os indicadores instituídos pela Unidade ainda não foram validados e instituídos formalmente**

Acerca da avaliação dos indicadores instituídos pela Unidade Jurisdicionada para avaliar o desempenho da sua gestão, a equipe de auditoria analisou o Relatório de Gestão com o intuito de verificar os seguintes pontos, conforme orientação da DN TCU nº 117/2011:

- a) 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;
- b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;
- c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade; e
- d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral.

A Portaria TCU nº 123/2011, que orientou as Unidades Jurisdicionadas quanto ao preenchimento dos conteúdos dos relatórios de gestão referentes ao exercício de 2011, apresenta para o item 2.4.7 do Relatório, referente aos Indicadores Institucionais, as seguintes orientações:

*“o gestor deverá apresentar os indicadores institucionais desenvolvidos pela UJ para medir os produtos, serviços e resultados alcançados pela gestão no exercício.*

*Esses indicadores deverão vir acompanhados de explicação sucinta sobre as suas fórmulas de cálculo, considerando a sua utilidade e mensurabilidade.”*

No Relatório de Gestão da SNSA, no item sobre os indicadores institucionais, constam as seguintes informações:

*“Em 12 de novembro de 2009, por meio da Portaria nº 458, o Ministério das Cidades instituiu Grupo de Trabalho com o objetivo de definir os indicadores de desempenho a serem utilizados no acompanhamento das ações de governo a cargo das Secretarias finalísticas, cujos trabalhos foram prorrogados por meio das Portarias nº 237, de 12 de maio de 2011 e nº 12, de 05 de janeiro de 2012.*

*A definição de indicadores com adequação metodológica, confiabilidade e efetiva aplicabilidade para tomada de decisão é um processo complexo e que envolve diversos agentes. Porém, a despeito da complexidade o Grupo de Trabalho conseguiu importantes avanços.*

*O Grupo decidiu pela implantação de indicadores de desempenho utilizando a metodologia do Balanced ScoreCard – BSC adaptado à Administração Pública. A proposta visa à criação de um sistema de informações gerenciais que permita avaliação dos programas e do desempenho institucional, utilizando-se de metodologia que permita a definição de indicadores devidamente alinhados aos objetivos estratégicos do Ministério.*

*Para isto, no segundo quadrimestre de 2011 foram realizadas reuniões e elaborada a proposta de indicadores alinhada a metodologia Balanced ScoreCard. No terceiro quadrimestre de 2011 (SIC), a metodologia do BSC foi validada pela chefia das unidades, tendo sido definidas as perspectivas dos indicadores, os objetivos estratégicos das unidades e seus indicadores de desempenho. Em janeiro e fevereiro/2012, as unidades começaram os trabalhos para apuração dos indicadores definidos. O cronograma para o término desta última etapa (apuração e validação) é julho/2012, conforme Portaria n° 12, de 05 de janeiro de 2012.*

*Ressalte-se que a proposta de indicadores de desempenho contribuirá tanto para a revisão dos indicadores do Plano Plurianual quanto para a avaliação de desempenho institucional das unidades do Ministério das Cidades. Os indicadores englobaram diversas perspectivas de atuação, uma vez que foram propostos indicadores tanto na perspectiva da sociedade quanto da administração e de processos internos.*

*Os indicadores propostos pelo Grupo de Trabalho permitirão o melhor entendimento e comunicação dos objetivos estratégicos do Ministério das Cidades, pois a metodologia definiu os objetivos estratégicos das unidades administrativas, bem como os converteu em medidas tangíveis.*

*A complexidade da proposta de indicadores adotada pelo Grupo exigiu a prorrogação do prazo do grupo por mais 180 (cento e oitenta dias), conforme Portaria n° 12, de 05 de janeiro de 2012.*

*Embora ainda não tenham sido definidos, pelo Grupo, os indicadores de saneamento, a SNSA tem buscado aferir os resultados das ações apoiadas com recursos da União. Assim, em consonância com o plano de providências apresentado pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, tem-se buscado implementar um “Relatório de Execução do Empreendimento” – REE que sirva tanto para o monitoramento da execução física dos empreendimentos bem como para a obtenção, em um ambiente informatizado, dos indicadores de resultados, quando concluídas as obras.*

*Nesse contexto, é importante mencionar o trabalho que a SNSA está desenvolvendo em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, que deverá elaborar proposta de normativo de*

*avaliação (matriz de indicadores e método de aplicação) de resultado das intervenções de abastecimento de água, esgotamento sanitário e drenagem urbana realizadas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).*

*O referido trabalho encontra-se em estágio avançado, uma vez que a elaboração do modelo lógico, proposta metodológica para avaliação de resultados, encontra-se em processo final de construção.*

*Atualmente, a Caixa Econômica Federal, mandatária da União, não tem informações disponíveis que possibilitem a aferição de resultados com um nível razoável de confiabilidade. Entretanto, a partir dos dados das metas cadastradas nos bancos de informações da CAIXA, pôde-se obter uma estimativa de resultados a partir das informações das obras concluídas, disponível na Tabela 6, que lista alguns indicadores que podem ser utilizados para mensurar, de forma preliminar, em termos quantitativos, os resultados físicos das ações.*

*As informações apresentadas na Tabela 4, que contemplam a descrição das metas e respectivas unidades de medidas, são referentes aos indicadores/parâmetros físicos das obras concluídas no exercício de 2011. O quadro geral dos contratos sob gestão da SNSA (ANEXO II) traz o universo das obras concluídas no período (10.311 contratos), bem como o valor total de investimento dessas obras, que é de R\$ 26.935.929.243,83.*

*Conforme se observa na Tabela 4, os indicadores que apresentaram números mais expressivos, em termos unitários, referem-se às descrições de metas relacionadas ao Programa 0310 (Gestão da Política de desenvolvimento Urbano), ao Programa 6001 e ao Programa 6002. Cabe ressaltar que esses dois últimos programas fazem parte do antigo Programa Pró-Municípios, cujas ações são atualmente atendidas pelo Programa 0310. (...)*

Das informações descritas acima a equipe de auditoria ressaltou os pontos mencionados nos cinco parágrafos abaixo.

Verificou-se que há um desencontro nos dados prestados em relação à definição dos indicadores institucionais da Secretaria, uma vez que em um momento a Unidade informa que ainda não foram definidos os indicadores (“Embora ainda não tenham sido definidos, pelo Grupo, os indicadores de saneamento”) e em outros momentos consta a informação de que já foram definidos os indicadores, conforme demonstra os trechos a seguir: “Em janeiro e fevereiro/2012, as unidades começaram os trabalhos para apuração dos indicadores definidos.”; “Os indicadores englobaram diversas perspectivas de atuação.”

Verificou-se ainda que consta a informação de que “o trabalho que a SNSA está desenvolvendo em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, que deverá elaborar proposta de normativo de avaliação (matriz de indicadores e método de aplicação)” se encontra em estágio avançado, embora, a Unidade não tenha informado qual a relação entre esse trabalho junto ao IPEA e o desenvolvido pelo Grupo de Trabalho para definição dos indicadores.

Verificou-se também que consta a informação de que “a partir dos dados das metas cadastradas nos bancos de informações da CAIXA, pôde-se obter uma estimativa de resultados a partir das informações das obras concluídas, disponível na Tabela 6, que lista alguns indicadores que podem ser utilizados para mensurar, de forma preliminar, em termos quantitativos, os resultados físicos das ações.” Entretanto a tabela 6 em questão apresenta dados de obras concluídas em 2011 consolidada por Programa/Ação, com quantidade de metros (para rede de água, esgoto, calçamento, etc) e de unidades (para edificações, projetos, estações, etc). Dessa forma considera-se que essas informações deveriam ter sido mais trabalhadas pela SNSA, por meio da comparação com metas estabelecidas para as Ações de Governo ou entre os municípios que celebraram os contratos, possibilitando definir os mais e menos eficientes.

Por fim, na sequencia é citada a Tabela 4 com os indicadores que apresentaram números mais expressivos, em termos unitários, que referem-se às descrições de metas relacionadas ao Programa 0310, 6001 e 6002. Entretanto, a Tabela 4 presente no Relatório apresenta as “operações distratadas e o motivo do distrato”, não tendo relação com indicadores. Acredita-se que a SNSA estivesse se referindo ao Quadro 4, que apresenta o “Demonstrativo da execução por programa de governo”, contendo os indicadores presentes no SIGPLAN.

Portanto, com as informações disponíveis no Relatório de Gestão não houve a possibilidade de avaliar os resultados atingidos pela SNSA, no desempenho da sua missão institucional, por meio de indicadores de desempenho da gestão.

Posteriormente, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a Unidade apresentou, por meio do Ofício n.º 001105/2012/SNSA/MCIDADES, de 24/07/2012, esclarecimentos aos pontos destacados acima:

“É válido esclarecer que, à época da elaboração do Relatório de Gestão, os indicadores não haviam sido validados pelas Diretorias da SNSA, por isso optou-se por não mencioná-los, embora já estivessem em fase de análise interna para verificação de sua adequabilidade e mensurabilidade.

Assim, os indicadores propostos foram apurados em abril de 2012, mas ainda estão em fase de teste, visto que alguns revelaram-se de difícil apuração.

Os indicadores em fase de teste são mencionados a seguir:

- Proporção de domicílios particulares permanentes urbanos, com acesso simultâneo a serviços de saneamento;
- Percentual de domicílios urbanos abastecidos por rede geral de distribuição ou outra forma com canalização interna;
- Índice de perdas na distribuição de água;
- Percentual de domicílios urbanos servidos por rede coletora de esgotos ou fossa séptica;

- Índice de tratamento dos Esgotos Gerados;
- Percentual de domicílios localizados em ou próximo a áreas sujeitas à inundação;
- Percentual de domicílios urbanos atendidos por coleta direta de resíduos sólidos;
- Percentual de municípios cujos resíduos gerados são destinados a unidades de processamento adequadas (aterro sanitário);
- Economias atingidas por intermitências no abastecimento de água;
- Índice de economias atingidas por intermitências no abastecimento de água;
- Percentual de municípios com plano de saneamento básico;
- Taxa de consistência dos investimentos de esgotamento sanitário em áreas urbanas;
- Taxa de consistência dos investimentos de abastecimento de água em áreas urbanas;
- Tempo médio para início de obra em relação à data de contratação (PAC);
- Tempo médio para início de obra em relação à data de contratação (NÃO PAC OGU);
- Tempo médio para início de obra em relação à data de seleção (PAC);
- Contratos PAC sem medição de obra (sem desbloqueio) há mais de 1 ano da assinatura do contrato;
- Contratos NÃO PAC sem medição de obra há mais de 1 ano da assinatura do contrato;
- Distribuição dos contratos PAC por situação da obra;
- Distribuição dos contratos NÃO PAC por situação da obra;
- Percentual de empreendimentos paralisados em relação ao total de empreendimentos iniciados;
- Percentual de execução do PAC 1;
- Percentual de execução do PAC 2;
- Taxa média de desembolso dos contratos do PAC;
- Percentual de execução orçamentária do Programa PAC Saneamento;
- Percentual de execução orçamentária das ações orçamentárias sob responsabilidade da SNSA;
- Volume de Restos a Pagar inscritos;
- Proporção dos Restos a Pagar Inscritos em relação ao orçamento corrente;
- Execução financeira por ação orçamentária – exercício corrente; e
- Execução financeira por ação orçamentária – Restos a pagar.

Já no que diz respeito à parceria com o IPEA, é importante destacar que não há relação direta entre tal trabalho e àquele realizado pelo GT a que se referiu no Relatório de Gestão, embora seja importante considerar que o bom desempenho da gestão influencia a obtenção de resultados positivos das intervenções. A proposta metodológica desenvolvida pelo IPEA está focada na avaliação dos resultados, já que revelam os benefícios imediatos esperados das ações executadas. A avaliação de resultados deve estar focada em identificar em que medida houve mudanças nos indicadores relacionados ao saneamento básico das populações beneficiadas pela intervenção ou melhorias para o sistema como um todo, bem como investigar se essas mudanças têm relação com a intervenção em saneamento. São avaliações ex-post, na medida em que revelam os resultados imediatos das ações, o que não confunde com monitoramento da efetiva operação dos empreendimentos. Para tanto, deve-se definir indicadores e descritores de acordo com os tipos de intervenção com o objetivo de identificar se o projeto teve sucesso no cumprimento das metas inicialmente fixadas, produzir informações sobre os resultados e avaliar a satisfação da população beneficiária.”

Conforme se observa da nova manifestação da Unidade os indicadores de desempenho propostos pelo Grupo de Trabalho estão em fase de testes e portanto ainda não foram validados e instituídos formalmente. Dessa forma espera-se que no próximo Relatório de Gestão da Unidade esses indicadores possam ser avaliados.

### 1.2.3. Assunto - ATUAÇÃO DA CGU - NO EXERCÍCIO

#### 1.2.3.1. Informação

## ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DA CGU

Com o objetivo de verificar a adequada e oportuna implementação das recomendações expedidas pelas Unidades da Controladoria-Geral da União, foi realizada análise no Relatório de Gestão 2011 da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA, com verificação das providências adotadas pelo gestor para atender às recomendações apontadas no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201108964 relativo ao exercício 2010. As recomendações estão identificadas na tabela abaixo:

Recomendações do Relatório de Auditoria de Gestão exercício 2010:

<b>Número do Relatório de Auditoria de Contas</b>	<b>Item do relatório de</b>	<b>Situação atual das recomendações</b>	<b>Item específico da parte “achados de auditoria” do Relatório</b>
201108964	1.1.9.3 - Verificação constante nas fiscalizações realizadas pela CGU, de falhas construtivas e de baixa qualidade dos materiais empregados na execução de obras com repasse de recursos do ministério das cidades.	Pendente de atendimento sem impacto na gestão	Não se aplica. Esse assunto está sendo tratado no Plano de Providências da Unidade.
201108964	1.2.2.1 - A SNSA deixou de aplicar cerca de R\$ 400 milhões referentes ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, em ações de saneamento, no exercício de 2010.	Atendida	Não se aplica.
201108964	1.2.2.5 - A SNSA não dispõe de efetivo suficiente de servidores para a gestão dos contratos de repasse Celebrados na execução dos programas/ações de governo sob a sua responsabilidade.	Atendida	Não se aplica.

Além das recomendações efetuadas na última auditoria anual de contas, apresentamos na tabela a seguir recomendações expedidas nos exercícios 2010 e 2011 no âmbito do programa de Sorteio de Municípios, apresentando o nº do sorteio, o município, nº do contrato de repasse, a constatação, a recomendação expedida e observações acerca das providências por parte da SNSA.

Recomendações expedidas nos exercícios 2010 e 2011 no âmbito do programa de Sorteio de Municípios:

Sorteio	Município	UF	CR	Descrição Sumária (item do Relatório de Fiscalização)	Recomendação expedida	Observações
31º	Novo Gama	GO	218.732-59	<p>Aprovação pela CAIXA dos preços unitários com sobrepreço nos orçamentos das obras civis: escola, centro comunitário e unidades habitacionais.(item 7.1.1)</p> <p>Superfaturamento decorrente de sobrepreço em Obras Civis.(item 7.1.3)</p> <p>Superfaturamento decorrente de quantidades superestimadas em Obras Civis e pagamentos indevidos.(item 7.1.4)</p>	<p>Recomendamos ao Ministério das Cidades que apresente as providências adotadas para a compensação ou devolução dos valores apontados como sobrepreços, pagamentos indevidos e superfaturamentos e, caso as medidas administrativas não sejam suficientes, que instaure Tomada de Contas Especial.</p>	<p>Recomendações constantes da NT nº 2453 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 28.306/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 26/09/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio do ofício nº 15.453/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.</p>

31°	Novo Gama	GO	278.344-19	Previsão de pagamento indevido de Serviços Preliminares para Obras de Infraestrutura (Pavimentação e Galeria de Águas Pluviais).(item 3.1.33)  Aprovação pela CAIXA dos preços unitários com sobrepreço nos orçamentos de obras de Pavimentação e Galerias de Pluviais/Drenagem Superficial.(item 3.1.35)	Recomendamos ao Ministério das Cidades que apresente as providências adotadas para a compensação ou devolução dos valores apontados como sobrepreços, pagamentos indevidos e superfaturamentos e, caso as medidas administrativas não sejam suficientes, que instaure Tomada de Contas Especial.	Recomendações constantes da NT nº 2453 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 28.306/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 26/09/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio do ofício nº 15.453/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.
30°	Cruz das Almas	BA	198.151-90	Superfaturamento com pagamento indevido de R\$ 38.245,24 nas obras de pavimentação e drenagem do bairro Dona Rosa.(item 1.1.4)	Recomendamos ao Ministério das Cidades que solicite à Caixa que adote as medidas administrativas necessárias a devolução do valor pago a maior ao erário, e se for o caso, que instaure Tomada de Contas Especial.	Recomendações constantes da NT nº 822 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 7943/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 25/03/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 20.785, de 26/07/2011, 30.306, de 11/10/2011 e, 15.462/DIUR/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.
30°	Cruz das Almas	BA	225.512-49, 236.802-86 e 236.801-72	Irregularidades na contratação da obra gerando sobrepreço.  (itens 1.1.7, 1.1.11 e 1.1.17)	Recomendamos ao Ministério das Cidades que solicite à Caixa que adote as medidas administrativas necessárias a devolução do valor pago a maior ao erário, e se for o caso, que instaure Tomada de Contas Especial.	Recomendações constantes da NT nº 822 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 7943/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 25/03/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 20.785, de 26/07/2011, 30.306, de 11/10/2011 e, 15.462/DIUR/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.
30°	Cruz das Almas	BA	225.512-49 e 236.802-86	Irregularidades na execução do contrato, ocasionando sobrepreço, superfaturamento e pagamento	Recomendamos ao Ministério das Cidades que oriente à Caixa a não aceitar termos aditivos aos contratos de execução de obras	Recomendações constantes da NT nº 822 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 7943/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 25/03/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio

				indevido.(itens 1.1.8, 1.1.12)	que não apresentem as devidas justificativas para alterações, acréscimos e decréscimos realizados nos objetos dos contratos de repasse. Recomendamos ao Ministério das Cidades solicitar à Caixa a adoção de providências quanto ao ressarcimento ao erário.	dos ofícios nºs 20.785, de 26/07/2011, 30.306, de 11/10/2011 e, 15.462/DIUR/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.
30º	Inhumas	GO	242.955-52	Superfaturamento qualitativo dos serviços de construção de calçadas.(item 1.1.52)	Recomendamos ao Ministério das Cidades que solicite à Caixa uma revisão nos serviços de calçamento executados para avaliação da espessura do pavimento.	Recomendações constantes da NT nº 822 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 7943/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 25/03/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 20.785, de 26/07/2011 e, 15.458/DIUR/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.
30º	Mossoró	RN	265.445-74	Serviços medidos e atestados porem não executados, no valor de R\$ 1.146.747,54. (Item 4.1.33)	Recomendamos ao Ministério das Cidades que solicite a Caixa que, juntamente com o conveniente, realize uma vistoria dos serviços efetivamente executados, com a elaboração de relatórios técnicos de engenharia, envolvendo a apresentação de “as built” dos serviços efetivamente executados, relatório fotográfico e ensaios técnicos de forma a comprovar a execução de todos os serviços realizados.  Como as obras ainda não foram concluídas, caso seja comprovada a medição e pagamento de serviços executados a menor, recomendamos que seja feita a glosa dos valores nas	Recomendações constantes da NT nº 822 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 7943/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 25/03/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 20.785, de 26/07/2011, 11916, de 24/04/2012 e, 15.458/DIUR/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.

					medições a serem realizadas.	
30º	Mossoró	RN	242.955-52	Sobrepço no valor de R\$ 229.027,97 (serviços contratados por preços superiores àqueles previstos no SINAPI/SICRO2).(item 4.1.34)	Recomenda-se ao Ministério das Cidades notificar o responsável para que seja procedido o encontro de contas, adequando os valores contratados àqueles registrados no SINAPI/SICRO2.	Recomendações constantes da NT nº 822 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 7943/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 25/03/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 20.785, de 26/07/2011, 11916, de 24/04/2012 e, 15.458/DIUR/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.
30º	Mossoró	RN	224.982-05	Sobrepço no valor de R\$ 1.794.918,15 (serviços contratados por preços superiores àqueles previstos no SINAPI).(item 10.1.9)	Recomenda-se ao Ministério das Cidades notificar o responsável para que seja procedido o encontro de contas, adequando os valores contratados àqueles registrados no SINAPI.	Recomendações constantes da NT nº 822 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 7943/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 25/03/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 20.785, de 26/07/2011, 11916, de 24/04/2012 e, 15458/DIUR/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.
30º	João Neiva	ES	158.872-77	Irregularidade decorrente de aplicação de percentual de BDI indevido. Dupla incidência de BDI em subcontratação irregular. Gasto a maior no valor de R\$ 27.394,56.(item 10.1.12)	Recomendamos ao Ministério das Cidades que mantenha gestão junto à CAIXA para o detalhado exame do processo licitatório quando da análise da prestação de contas dos contratos.  Recomendamos ao Ministério das Cidades a diligenciar a CAIXA solicitando manifestação acerca da situação dos empreendimentos, informando se as obras foram realmente concluídas e, em caso positivo, quais os recursos utilizados, bem como se a funcionalidade das obras foi alcançada,	Recomendações constantes da NT nº 822 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 7943/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 25/03/2011. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 20.785, de 26/07/2011 e, 15.458/DIUR/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.

				tendo em vista ter sido liberado apenas 40% do valor previsto.
28º	Aparecida de Goiânia	GO	168.684-05, 171.802-91, 171.801-87, 173.161-80, 201.836-95, 210.431-49, 244.113-07, 251.088-41, 264.964-20 e 278.339-45	<p>Sobrepço decorrente de custos unitários acima da mediana SINAPI.(itens 7.1.7, 7.1.16, 7.1.25, 7.1.35, 2.1.15, 2.1.25, 2.1.36, 12.1.28, 4.1.39 e 4.1.47)</p> <p>Reiteramos a recomendação ao Ministério das Cidades para que adote providências no sentido de obter o pronunciamento da CAIXA em que seja demonstrado, em parecer circunstanciado, nos termos da legislação em vigor, as excepcionalidades consideradas e acatadas pela CAIXA para a aprovação de preços unitários além da mediana SINAPI. Caso tal parecer não seja apresentado, deverá o Ministério das Cidades adotar providências visando a devolução/compensação dos valores pagos além da mediana SINAPI. Recomendamos, ainda, que o Ministério das Cidades acompanhe a implementação das respectivas medidas a fim de garantir que a questão seja solucionada de forma tempestiva. Caso as medidas administrativas não sejam suficientes para reparar o sobrepreço, que seja instaurada Tomada de Contas Especial. Recomendamos ao Ministério das Cidades que solicite à Caixa que verifique as possíveis falhas ocorridas nos seus processos de aprovação de projetos, fiscalização de obras e liberação dos recursos</p> <p>a Recomendações constantes da NT nº 2320 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 32.856/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 04/10/2010. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 41.497, de 17/12/2010, 8221, de 29/03/2011, 20.785, de 26/07/2011 e, 15.456/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.</p>

				<p>ao autorizar pagamentos de serviços com preços unitários acima da mediana dos preços unitários estipulados pelo SINAPI, contrariando as orientações estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.</p> <p>Recomendamos ao Ministério das Cidades que adote percentuais de BDI diferenciados para fornecimento de materiais betuminosos para obras de pavimentação urbana, tendo em vista determinação do TCU, estabelecida no Acórdão 325/2007, para aplicação de percentuais diferenciados de BDI para fornecimento de materiais/equipamento e serviços.</p>		
28º	Maringá	PR	260.106-55	<p>Licitação de obra com proposta vencedora contendo itens com valores acima da mediana do SINAPI.(item 4.1.59)</p>	<p>Reiteramos a recomendação ao Ministério das Cidades para que tome as medidas administrativas necessárias para a devolução do valor superfaturado ao erário e, se for o caso, adote as medidas necessárias à instauração da Tomada de Contas Especial.</p>	<p>Recomendações constantes da NT nº 2320 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 32.856/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 04/10/2010. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 41.497, de 17/12/2010, 8221, de 29/03/2011, e, se for o caso, adote as 20.785, de 26/07/2011 e, medidas necessárias à 15.456/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 28/05/2012.</p>
28º	Presidente Tancredo Neves	BA	179.943-61, 244.722-74 e 245.124-64	<p>Pagamento indevido (itens 1.1.16, 4.1.1 e 1.1.67)</p>	<p>Reiteramos a recomendação ao Ministério das Cidades para que tome as medidas administrativas necessárias para a devolução do valor superfaturado ao erário e, se for o caso, adote as medidas necessárias à</p>	<p>Recomendações constantes da NT nº 2320 que foi encaminhada à SNSA por meio do ofício nº 32.856/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 04/10/2010. Reiterou-se o pedido de informações por meio dos ofícios nºs 41.497, de 17/12/2010, 8221, de 29/03/2011, e, se for o caso, adote as 20.785, de 26/07/2011 e, medidas necessárias à 15.456/DIURB/DI/SFC/CGU-PR,</p>

Portanto, diferentemente do que foi observado para as recomendações realizadas no âmbito da auditoria anual de contas, na qual a maior parte das recomendações foram atendidas, verificamos que há problemas em relação à apresentação de providências por parte da SNSA para as recomendações realizadas nos sorteios de municípios, tendo em vista a constante necessidade de reiteração de pedido de informações sobre as providências adotadas para as constatações da CGU.

A Unidade apresentou, por meio do Ofício n.º 001105/2012/SNSA/MCIDADES, de 24/07/2012, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, as seguintes informações complementares:

- Quanto ao item 1.1.9.3 do Relatório de Auditoria de Gestão exercício 2010:

“No Plano de Providências 2010 foi informado à CGU que a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental providenciaria discussão junto às demais áreas envolvidas acerca da citada recomendação de auditoria e posteriormente seria elaborada proposta de plano de avaliação de qualidade de obra a ser enviado à Secretaria Executiva, tendo em vista que o assunto é relacionado a outras Secretarias do Ministério das Cidades.

Conforme exposto no Relatório de Gestão de 2012 (fls. 121/122), como desdobramento das recomendações da CGU, foi realizada uma reunião inicial, no dia 05/09/2011, com representantes das quatro secretarias nacionais (Habitação, Saneamento, Mobilidade e Programas Urbanos) para reflexão e discussão da Constatação nº 10 do Relatório nº 201108964. Em continuidade, foi realizado novo encontro no dia 08/12/2011, com representantes das Secretarias Nacionais e da Secretaria Executiva do MCidades.

Como resultado das discussões realizadas no âmbito interno do Ministério das Cidades, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e a Secretaria Nacional de Habitação, elaboraram a Nota Técnica conjunta, em que são analisadas possíveis alternativas voltadas à melhoria da qualidade das obras apoiadas, sugerindo-se, por fim à Secretaria Executiva a criação de um grupo de trabalho para aprofundamento da análise das alternativas sugeridas e a elaboração de Plano de Avaliação de Qualidade de Obra, a ser precedida da contratação de consultoria especializada no tema.”

- Em relação ao item 1.2.2.1 do Relatório de Auditoria de Gestão exercício 2010:

“A SNSA reafirma o entendimento exposto quando da apresentação do Plano de Providências, no sentido de não ser viável a seleção de um número de propostas acima do que se pode contratar no exercício.”

- No que se refere ao item 1.2.2.5 do Relatório de Auditoria de Gestão exercício 2010:

“Em razão da insuficiência de servidores na SNSA, a CGU recomendou a elaboração de proposta para o aumento do efetivo de técnicos, em quantitativo suficiente para o gerenciamento adequado da carteira de contratos de repasse e das demais obrigações da unidade. Determinou-se que tal proposta fosse discutida com a Secretaria Executiva.

Conforme exposto no Relatório de Gestão de 2011 (fls. 122/123), em conformidade com a recomendação, a SNSA enviou à Secretaria Executiva a Nota Técnica SNSA nº 812/2011 (cópia anexa), por meio do qual foi realizada avaliação da capacidade operacional das unidades técnicas da SNSA, concluindo-se que as ações sob a gestão da Unidade extrapolam, em larga escala, não são condizentes com os recursos humanos à sua disposição e propondo-se, por fim, a reestruturação organizacional da Unidade e indicando-se a necessidade de incremento do seu quadro de pessoal.

Posteriormente, foram encaminhados à Secretaria Executiva a Nota Técnica nº 583/2012/SNSA e o Memorando nº 116/2012/SNSA/MCIDADES, por meio do Memorando nº 433/2012/GAB/SNSA/MCIDADES (cópias anexas), por meio dos quais também foram relatadas as dificuldades da Unidade quanto a seu reduzido quadro de pessoal e solicitadas a reposição e a ampliação do seu corpo de servidores, de maneira a viabilizar a realização, na integridade, das ações de responsabilidade da Secretaria.”

- No que concerne às recomendações expedidas nos exercícios 2010 e 2011 no âmbito do programa de Sorteio de Municípios:

“Os motivos que influenciam ou determinam os atrasos no atendimento aos prazos são em grande parte associados à enorme demanda de solicitações, a chegada de processos e/ou documentos com prazos em iminente expiração e, ainda, conforme já relatado, à precária estrutura da Secretaria. Ademais, soma-se a esses fatores o tempo necessário para que a CAIXA e as Prefeituras enviem os esclarecimentos em relação às solicitações emanadas por esta Setorial, que chega até quarenta dias. Nesse sentido, destacamos que a análise subsequente das informações ofertadas exige, ainda, a avaliação técnica por parte desta Secretaria, para subsidiar o encaminhamento das informações ao requerente.”

Diante das informações apresentadas quanto ao Relatório de Auditoria de Contas do exercício 2010, considera-se que a SNSA está tomando todas as providências cabíveis dentro das suas limitações regimentais, portanto, consideram-se atendidas as recomendações do item 1.2.2.1 e 1.2.2.5, restando pendência apenas em relação às providências adotadas pela Unidade para a Constatação do item 1.1.9.3, em função de que não houve, até o momento, consenso entre este Órgão de Controle Interno e a SNSA a respeito da recomendação feita. Dessa forma essa recomendação continuará sendo tratada no plano de providências permanente.

Quanto às recomendações expedidas nos exercícios 2010 e 2011 no âmbito do programa de Sorteio de Municípios, espera-se um maior empenho e celeridade da Unidade para que as recomendações sejam

atendidas a contento.

## 1.2.4. Assunto - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX - NO EXERCÍCIO

### 1.2.4.1. Informação

#### **Atendimento aos acórdãos e decisões efetuadas pelo TCU**

Com o objetivo de aferir e informar o atendimento aos acórdãos e decisões efetuadas pelo TCU no exercício sob exame, e suas consequências na gestão da Unidade, evidenciando os resultados no que concerne à prevenção, normalização, orientação e ações corretivas, foi realizada pesquisa no sítio eletrônico do TCU buscando os acórdãos relacionados à SNSA e que possuíam determinação expressa para que a Controladoria-Geral da União se manifestasse nas Contas no exercício de referência.

Como resultado da pesquisa, segue abaixo as decisões do Tribunal de Contas da União, seguidas da conclusão deste órgão de Controle Interno sobre as providências adotadas pela Unidade:

**a) Acórdão:** 1284/2011 – Plenário

**Processo:** 033.422/2010-9

**Ente/Órgão público:** Município de Itaguaí/RJ

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0122322-54 (SNSA) e 0255918-74 (SE)

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) e Secretaria Executiva.

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** *VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia solicitação de auditoria encaminhada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, consubstanciada na Proposta de Fiscalização Financeira e Controle - PFC nº 128/2010, de autoria do Deputado Felipe Bornier, para que este Tribunal, como também a Controladoria Geral da União - CGU, realizem auditoria "sobre a aplicação de todos os recursos repassados pelo Governo Federal, para o Município de Itaguaí, no Estado do Rio de Janeiro, no âmbito de todos os Ministérios, no período compreendido entre 10 de janeiro de 2007 até a presente data.*

**Conclusão do Órgão de Controle Interno:** O acórdão trata de solicitação de auditoria encaminhada pela Câmara dos Deputados ao TCU e à CGU. A conclusão é que a Câmara seja informada que o TCU irá aprofundar as questões levantadas e os resultados serão encaminhados assim que concluídos. Não existe deliberação para a CGU

**b) Acórdão:** 1618/2011 – Plenário

**Processo:** 032.590/2010-5

**Ente/Órgão público:** Município de Montanhas/RN

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0159246-06, 0160983-52, 0161248-67, 0199241-92, 0185772-39 e 0196710-18

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA)

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** 9.3. *declarar a inidoneidade das empresas Concretos Projetos e Construções Ltda., Sanec Construções e Serviços Ltda. e Rio Potengi Construções Ltda. para participar de licitação com a Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei n. 8.443/1992, pelo prazo de 3 (três) anos; Encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do voto que o fundamentam, à Controladoria Geral da União - CGU para que promova as medidas necessárias ao impedimento para licitar de que trata o subitem 9.3 supra, com o registro das mencionadas empresas no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS*

**Conclusão do Órgão de Controle Interno:** O acórdão trata de desdobramento do Relatório de Fiscalização n.º 01037/2007, da CGU. Informamos que das três empresas listadas na determinação, apenas a empresa Rio Potengi Construções Ltda. ainda não está cadastrada na CEIS, estando em processo de inclusão.

**c) Acórdão:** 3/2011(RL-0003-04/11-1)

**Processo:** 909/2011 - TCU - 1ª Câmara

**Ente/Órgão público:** Ministério das Cidades

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0190501-58 (SNSA), 0218113-68 (SNSA), 0218504-94 (SNSA) e 0233585-82 (SNH)

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) e Secretaria Nacional de Habitação (SNH)

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** 5.1. *à Controladoria-Geral da União que dê cumprimento às medidas determinadas por meio do subitem 1.5.1 do Acórdão n. 2.276/2010 - TCU - 1ª Câmara, uma vez que os documentos encaminhados a esse título ao Tribunal de Contas da União, por meio do Ofício n. 32.464/DC/SFC/CGU-PR, de 29/9/2010, não atingem tal finalidade, devendo a CGU monitorar as providências saneadoras adotadas no âmbito dos Ministérios da Saúde e das Cidades e representar a este Tribunal quando não adotadas as medidas corretivas.*

**Deliberação para a CGU Acórdão anterior:**

*"ACÓRDÃO N° 2276/2010 - TCU - 1ª Câmara*

*Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 237, inciso II, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em conhecer da presente representação, fazer as seguintes determinações, sem prejuízo de encaminhar cópia das peças de fls. 33/46 e desta deliberação ao interessado, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da Secex/RN:*

*1. Processo TC-003.478/2010-6 (REPRESENTAÇÃO)*

*1.1. Interessada: Controladoria-Geral da União - CGU.*

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Parnamirim/RN.

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte (Secex/RN).

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações:

1.5.1. à Controladoria-Geral da União, com base no art. 18 da Lei n. 10.683/2003, que, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da ciência desta deliberação, comunique a este Tribunal as providências efetivamente adotadas para a apuração dos fatos tratados no Relatório de Fiscalização/CGU n. 01352/2009, identificação dos respectivos responsáveis, quantificação e ressarcimento dos eventuais danos e instauração das tomadas de contas especiais que se fizerem necessárias, relativamente às seguintes constatações:

1.5.1.1. item 1.1.1: Não atendimento das recomendações da Funasa, após envio de prestação de contas irregular;

1.5.1.2. item 1.1.2: Sobrepreço (Serviços contratados com preços unitários superiores aos previstos no Sinapi);

1.5.1.3. item 2.1.3: Baixa qualidade dos serviços executados/alteração das especificações com prejuízo para o objeto;

1.5.1.4. item 2.1.4: Serviços medidos e pagos porém não executados referente ao sistema de esgotamento sanitário no valor de R\$ 243.745,59 (duzentos e quarenta e três mil, setecentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e nove centavos);

1.5.1.5. item 2.1.5: Sobrepreço no valor de R\$ 963.806,43 (novecentos e sessenta e três mil, oitocentos e seis reais e quarenta e três centavos);

1.5.1.6. item 2.1.6: Composição de BDI em desacordo com as normas emitidas pelo TCU;

1.5.1.7. item 2.2.3: Composição de BDI em desacordo com as normas emitidas pelo TCU;

1.5.1.8. item 2.2.4: Sobrepreço no valor de R\$ 149.441,24 (cento e quarenta e nove mil, quatrocentos e quarenta e um reais e vinte e quatro centavos);

1.5.1.9. item 2.2.7: Composição de BDI em desacordo com as normas emitidas pelo TCU;

1.5.1.10. item 2.2.8: Sobrepreço no valor de R\$ 920.574,17 (novecentos e vinte mil, quinhentos e setenta e quatro reais e dezessete centavos);

1.5.2. à Secex/RN que utilize, de forma subsidiária ao planejamento das ações de controle, as irregularidades apuradas no Relatório de Fiscalização/CGU n. 01352/2009, e monitore o cumprimento da determinação supra."

**Nº Relatório CGU:** Relatório de Fiscalização/CGU n. 01352/2009 - Sorteio E02 - Parnamirim/RN

**Conclusão do Órgão de Controle Interno:** Devido à fiscalização ter envolvido recursos de mais de um Ministério, a resposta ao TCU é de competência da Diretoria de Planejamento das Ações de Controle desta Controladoria, a qual encaminhou o Ofício 28198 à SECEX TCU/RN, de 23/09/2011, encaminhando a documentação da atual situação das diligências já efetivadas por esta Controladoria relativa ao Ministério das Cidades.

**d) Acórdão:** 3/2011(RL-0003-04/11-1)

**Processo:** 911/2011 - TCU - 1ª Câmara

**Ente/Órgão público:** Pendências/RN e Governo do Estado do Rio Grande do Norte.

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0169362-39

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA)

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** *1.5.1. à Controladoria-Geral da União que dê cumprimento às medidas determinadas por meio do subitem 1.5.1 do Acórdão n. 2.415/2010 - TCU - 1ª Câmara, uma vez que os documentos encaminhados a esse título ao TCU, por meio do Ofício n. 28642/DC/SFC/CGU-PR, de 30/8/2010, não atingem tal finalidade, devendo a CGU monitorar as providências saneadoras adotadas no âmbito do Ministério das Cidades e representar a este Tribunal quando não houverem sido adotadas as devidas medidas corretivas*

**Deliberação para a CGU Acórdão anterior:**

*"ACÓRDÃO Nº 2415/2010 - TCU - 1ª Câmara*

*Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 237, inciso II, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em conhecer da presente representação, fazer a seguinte determinação, sem prejuízo de encaminhar cópia das peças de fls. 16/21 e desta deliberação ao interessado, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da Secex/RN:*

*1. Processo TC-003.481/2010-7 (REPRESENTAÇÃO)*

*1.1. Interessado: Controladoria Geral da União - CGU.*

*1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Pendências/RN.*

*1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte (Secex/RN).*

*1.4. Advogado constituído nos autos: não há.*

*1.5. Determinações:*

*1.5.1. à Controladoria-Geral da União, com base no art. 18 da Lei n. 10.683/2003, que, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da ciência desta deliberação, comunique a este Tribunal as providências efetivamente adotadas para a apuração das ocorrências apontadas no Relatório de Demandas Especiais/CGU n. 00190.001357/2008-81, a seguir relacionadas, identificação dos respectivos responsáveis, quantificação e ressarcimento dos eventuais danos e instauração das tomadas de contas especiais que se fizerem necessárias:*

*1.5.1.1. item 2.1.1.1.1: Indícios de conluio e direcionamento em licitação para serviços de pavimentação e drenagem de ruas;*

*1.5.1.2. item 2.1.1.1.2: Pavimentação executada com baixa qualidade;*

*1.5.1.3. item 2.2.1.1.1: Qualidade insuficiente em serviços realizados no campo de futebol.*

*1.5.2. à Secex/RN que utilize, de forma subsidiária ao planejamento das ações de controle da Unidade Técnica, as irregularidades apuradas no Relatório de Demandas Especiais/CGU n. 00190.001357/2008-81, e monitore o cumprimento da determinação supra.*

*ACÓRDÃO Nº 2416/2010 - TCU - 1ª Câmara*

*Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 237, inciso II, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em conhecer da presente representação, fazer a seguinte determinação, sem prejuízo de encaminhar cópia das peças de fls. 65/72 e desta deliberação ao interessado, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da Secex/RN:*

*1. Processo TC-008.578/2010-9 (REPRESENTAÇÃO)*

*1.1. Interessado: Controladoria-Geral da União - CGU/RN.*

*1.2. Órgão/Entidade: Governo do Estado do Rio Grande do Norte.*

*1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte (Secex/RN).*

*1.4. Advogado constituído nos autos: não há.*

*1.5. Determinações:*

*1.5.1. à Controladoria-Geral da União, com base no art. 18 da Lei n. 10.683/2003, que, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da ciência desta deliberação, comunique a este Tribunal as providências efetivamente adotadas para a apuração das seguintes constatações do Relatório de Fiscalização/CGU n. 01305/2009 (8º Sorteio do Projeto de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos - Governo do Estado do Rio Grande do Norte), identificação dos respectivos responsáveis, quantificação e ressarcimentos dos eventuais danos e instauração das tomadas de contas especiais que se fizerem necessárias:*

*1.5.1.1. item 2.1.1: Sobrepreço (serviços contratados com preços unitários superiores aos do mercado da região) referente ao Termo de Convênio de Delegação TT-122/2004-00;*

*1.5.1.2. item 2.2.1: Sobrepreço (serviços contratados com preços unitários superiores aos do mercado da região) referente ao Termo de Convênio de Delegação TT- 159/2004-00;*

*1.5.1.3. item 3.1.3: Pagamento de despesas com diárias, no montante de R\$ 14.735,00 (quatorze mil, setecentos e trinta e cinco reais), não contempladas no Plano de Trabalho;*

*1.5.1.4. item 3.1.4: Restrição ao caráter competitivo na Concorrência 008/2007, para execução do Contrato de Repasse CRT/RN/13.000/2007- Siafi n. 593.194;*

*1.5.1.5. item 3.1.5: Sobrepreço"*

**Nº Relatório CGU:** Relatório Pendências/RN - RDE nº 00190.001357/2008-81 (Pendências/RN) e Relatório de Fiscalização/CGU n. 01305/2009 (Governo do Estado do Rio Grande do Norte)

**Conclusão do Órgão de Controle Interno:** Em função de Acórdão anterior (Acórdão nº 2415/2010-TCU), já havia sido encaminhado pela CGU o Ofício n.º 28642, de 30/08/2010, à SECEX TCU/RN, enviando documentação com a atual situação das diligências já efetivadas por esta Controladoria no âmbito do Ministério das Cidades (Anexo I). O Acórdão 911/2011 - TCU - 1ª Câmara apenas informa que a CGU deve monitorar as providências saneadoras adotadas pelo MCidades, representando ao TCU quando não houverem sido adotadas as devidas medidas corretivas. Não foi encaminhado Ofício de resposta ao TCU, uma vez que todas as medidas adotadas pelo Gestor foram acatadas, não restando pendências de recomendação. Observamos ainda que no 8º Sorteio de UF não houve fiscalização de contratos de repasse do MCidades.

**e) Acórdão:** 3/2011(RL-0003-04/11-1)

**Processo:** 912/2011 - TCU - 1ª Câmara

**Ente/Órgão público:** Jardim de Piranhas/RN

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0174132-41, 0201958-22, 0201486-18, 0245392-10, 0194096-24, 0185846-13 e 0244157-36

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA)

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** *"1.5.1. à Controladoria-Geral da União que, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência desta deliberação, adote as medidas para dar cumprimento ao subitem 1.5.1 do Acórdão n. 897/2010 - TCU - 1ª Câmara, verificando as providências saneadoras tomadas no âmbito dos Ministérios da Educação, do Turismo e das Cidades, e quando constatar o não saneamento das irregularidades citadas no quadro abaixo, ingresse com Representação junto a este Tribunal, observando os requisitos estabelecidos nos arts. 235 e 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, ou encaminhe as competentes tomadas de contas especiais: Cidades Índícios de fraude no processo de licitação para a execução dos serviços de pavimentação e drenagem superficial nas Ruas de Jardim de Piranhas - Item 8.1.8 do Relatório de Fiscalização/CGU n. 01173. Superfaturamento devido a serviços medidos, pagos e não executados - Item 8.1.16 do Relatório de Fiscalização/CGU n. 01173. Índícios de fraude em licitação para serviços de pavimentação e drenagem de ruas - Item 8.1.20 do Relatório de Fiscalização/CGU n. 01173."*

**Deliberação para a CGU Acórdão anterior:**

*"ACÓRDÃO Nº 897/2010 - TCU - 1ª Câmara*

*Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 237, inciso II, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente e fazer as seguintes determinações, sem prejuízo de encaminhar cópia das peças de fls. 172/183 e desta deliberação ao interessado, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da Secex/RN:*

*1. Processo TC-005.223/2009-2 (REPRESENTAÇÃO)*

*1.1. Interessado: Controladoria-Geral da União/RN - PR.*

*1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Jardim de Piranhas/RN.*

*1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande no Norte (Secex/RN).*

*1.4. Advogado constituído nos autos: não há.*

*1.5. Determinações:*

*1.5.1. à Controladoria-Geral da União, com base no art. 18 da Lei n. 10.683/2003, que, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da ciência desta deliberação, comunique a este Tribunal as providências efetivamente adotadas para a apuração dos fatos tratados no Relatório de Fiscalização n. 01173/2008, identificação dos respectivos responsáveis, quantificação e ressarcimento dos eventuais danos e instauração das tomadas de contas especiais que se fizerem necessárias;*

*1.5.2. à Prefeitura Municipal de Jardim de Piranhas/RN que, doravante, ao receber recursos federais mediante convênios, contratos de repasse ou similares, obedeça fielmente ao princípio da publicidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal e nos arts. 3º e 21, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, no que*

*tange à publicação do resumo do edital em jornal de grande circulação no Estado e também, se houver, no Município onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem;*

*1.5.2. à Secex/RN que utilize, de forma subsidiária ao planejamento das ações de controle, as irregularidades apuradas no Relatório de Fiscalização/CGU n. 01173/2008, e monitore o cumprimento da determinação 1.5.1 supra."*

**Nº Relatório CGU:** Relatório de Fiscalização n. 01173/2008 - 26º Sorteio - Jardim das Piranhas/RN

### **Conclusão do Órgão de Controle Interno:**

Devido à fiscalização ter envolvido recursos de mais de um Ministério, a resposta ao TCU é de competência da Diretoria de Planejamento das Ações de Controle desta Controladoria, a qual encaminhou o Ofício n. 23692 à SECEX TCU/RN, de 17/08/2011, encaminhando a documentação da atual situação das diligências já efetivadas. Foi informado, ainda, que com relação ao item 8.1.16 do Relatório de Fiscalização n. 01173, em se tratando de superfaturamento (serviços medidos, pagos e não executados), apesar da não manifestação do gestor, verificou-se em consulta ao Sistema Siafi que a situação do Contrato nº 201958-22 (Siafi 578101) é Inadimplente, "Inadimplência por motivo 202", o que significa que o contratado não executou totalmente o objeto pactuado, de forma que estão em curso as medidas para ressarcimento ao erário.

**f) Acórdão:** 6/2011(RL-0006-09/11-1)

**Processo:** 1877/2011 - TCU - 1ª Câmara

**Ente/Órgão público:** Itaú/RN

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0253756-78 (SNSA), 0237126-18 (SNSA), 0213751-80 (SNSA) e 0185769-84 (SNH)

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) e Secretaria Nacional de Habitação (SNH)

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** *1.5.1. à Controladoria-Geral da União que dê cumprimento às medidas determinadas por meio do subitem 1.5.1 do Acórdão n. 3.481/2010 - TCU - 1ª Câmara, uma vez que os documentos encaminhados a esse título ao TCU, por meio dos Ofícios ns. 35.055/DC/SFC/CGU/PR, de 25/10/2010 e 4.280/DSEDES/DS/SFC/CGU-PR, de 17/2/2011, não atingem tal finalidade, devendo a CGU monitorar as providências saneadoras adotadas no âmbito dos Ministérios das Cidades e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e representar a este Tribunal caso constate não terem sido adotadas as devidas medidas corretivas.*

### **Deliberação para a CGU Acórdão anterior:**

*"ACÓRDÃO Nº 3481/2010 - TCU - 1ª Câmara*

*Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 237, inciso II, e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente e fazer as seguintes determinações, sem prejuízo de encaminhar cópia das peças de fls. 110/114 e desta deliberação ao interessado, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da Secex/RN:*

*1. Processo TC-003.316/2010-6 (REPRESENTAÇÃO)*

*1.1. Interessado: Controladoria-Geral da União - CGU.*

1.2. *Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Itaú/RN.*

1.3. *Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Norte (Secex/RN).*

1.4. *Advogado constituído nos autos: não há.*

1.5. *Determinações:*

1.5.1. *à Controladoria-Geral da União, com base no art. 18 da Lei n. 10.683/2003, que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da ciência desta deliberação, comunique a este Tribunal as providências efetivamente adotadas para a apuração dos fatos tratados no Relatório de Fiscalização/CGU n. 1.412/2009, identificação dos respectivos responsáveis, quantificação e ressarcimento dos eventuais danos e instauração das tomadas de contas especiais que se fizerem necessárias, relativamente às seguintes constatações:*

*Ministério Constatação*

*Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Aquisições de gêneros alimentícios por conta dos recursos do Piso Básico de Transição no período em que não existiram atividades; Serviços de atendimento do Piso Básico de Transição - Idoso atingem apenas 61% da meta pactuada pela Prefeitura;*

*Ministério das Cidades Obra de pavimentação asfáltica, prevista para ser realizada em 60 (sessenta) dias, teve sua execução autorizada há 7 (sete) meses e ainda não foi iniciada.*

1.5.2. *à Secex/RN que utilize, de forma subsidiária ao planejamento das ações de controle, as irregularidades apuradas no Relatório de Fiscalização/CGU n. 1.412/2009 e monitore o cumprimento da determinação supra."*

**Nº Relatório CGU:** Relatório de Fiscalização/CGU n. 1.412/2009 - 28º Sorteio - Itaú/RN

**Conclusão do Órgão de Controle Interno:** Devido à fiscalização ter envolvido recursos de mais de um Ministério, a resposta ao TCU é de competência da Diretoria de Planejamento das Ações de Controle desta Controladoria, a qual encaminhou o Ofício 28676 à SECEX TCU/RN, de 28/09/2011, encaminhando a documentação da atual situação das diligências já efetivadas por esta Controladoria relativa ao Ministério das Cidades.

**g) Acórdão:** 12/2011 (RL-0012-15/11-2)

**Processo:** 2832/2011 - TCU - 2ª Câmara

**Ente/Órgão público:** Caiçara do Rio do Vento/RN

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0258678-38, 0225683-14 e 0196682-70

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA)

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** "1.4.1. *determinar à Controladoria-Geral da União/PR, com base no art. 18 da Lei 10.683/2003, que no prazo de 90 (noventa) dias, comunique a esta Corte de Contas sobre as providências efetivamente adotadas para a apuração dos fatos pertinentes ao Ministério das Cidades, tratados no Relatório de Fiscalização 01711/2010, datado de 26/7/2010 (33º Sorteio do Projeto de Fiscalização a Partir de Sorteios Públicos - Prefeitura Municipal de Caiçara do Rio do Vento/RN), no tocante aos itens a seguir, identificando o(s) responsável(is), quantificando o(s) débito(s) e instaurando tomadas de contas especiais que se fizerem necessárias:*

1.4.1.1. Item 8.1.2 - *Constatação: Serviços medidos e pagos porém não executados, no valor de R\$ 4.709,66. Mediante análises do Contrato de Repasse 258.678-38/2008, datado de 9/7/2008, firmado entre a União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal e o município de Caiçara do Rio do Vento/RN, no valor de R\$ 110.890,00 (R\$ 107.390,00 repassados pela União e R\$ 3.500,00, a título de contrapartida), tendo como objeto a execução de obras de drenagem e pavimentação de ruas (Serra do Pinhão I, Do açude, Princesa Isabel e Trecho da Serra da Corcunda), localizadas na Zona Urbana do citado município, para o qual foi contratada a empresa Lira Construções LTDA;*

1.4.1.2. Item 8.1.5 - *Constatação: Indício de simulação de processo licitatório no Convite 037/2009 para construção de sistema público de abastecimento de água. Para execução do objeto foi elaborado o Convite 037/2009, cuja proposta vencedora totalizou R\$ 100.717,21. Após análise do processo licitatório, a CGU efetuou circularização das empresas participantes, tendo constatado que a empresa vencedora e a terceira classificada, apesar de terem sido localizadas seus respectivos endereços, estão instaladas em endereços residenciais, sem nenhuma indicação de funcionamento das respectivas empresas, o que indica a existência das mesmas apenas em documentação;*

1.4.1.3. Item 8.2.1 - *Constatação: Serviços medidos e pagos, porém não executados, no valor de R\$ 10.028,75. Referem-se ao Contrato de Repasse 225.683-14/2007, datado de 14/9/2007, firmado entre a União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal e o município de Caiçara do Rio do Vento/RN, no valor de R\$ 110.000,00 (R\$ 97.500,00 repassados pela União e R\$ 12.500,00 a título de contrapartida), tendo como objeto a execução de obras de drenagem e pavimentação de ruas (Inês Pires e Trecho da Ascendino Confessor), localizadas na Zona Urbana do citado município, para o qual foi contratada a empresa Lira Construções LTDA; e*

1.4.1.4. Item 8.2.4 - *Constatação: Irregularidade no processo licitatório Convite 015/2007 para construção de sistema público de abastecimento de água. O Contrato de Repasse 196682- 70/2006, publicado em 9/1/2007, entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Caiçara do Rio do Vento-RN, com final de vigência inicialmente previsto para 10/1/2010, teve como objeto a pavimentação de diversas ruas no município, no valor de R\$ 97.500,00 relativo ao concedente e R\$ 6.505,00 a título de contrapartida. Para execução do objeto foi elaborado o Convite 015/2007, cuja proposta vencedora totalizou R\$ 103.859,63. Após análise do processo licitatório, a CGU verificou que o endereço constante no recibo de entrega do edital à empresa vencedora Construpav-Construção e Pavimentação Ltda. diverge do constante no sistema da Receita Federal. Em visita ao endereço que consta no recibo, a CGU constatou que o mesmo não foi localizado, e quanto ao endereço constante no sistema da Receita Federal, trata-se de um escritório de contabilidade e, após telefonema ao referido escritório, concluiu-se que a empresa não tem escritório próprio o que é um indício de que a mesma existe apenas em documentação;"*

**Nº Relatório CGU:** Relatório de Fiscalização 01711/2010 (33º Sorteio - Caiçara do Rio do Vento/RN)

**Conclusão do Órgão de Controle Interno:** Foi encaminhado o Ofício 25484, de 31/10/2011, à SECEX-TCU/RN encaminhando anexa cópia do relatório do Sistema monitor WEB da CGU (que controla as diligências da CGU e as providências apresentadas pelo gestor) atualizado.

**h) Acórdão:** 18/2011(RL-0018-18/11-P)

**Processo:** 1230/2011 - TCU – Plenário

**Ente/Órgão público:** Mirassol D'Oeste (MT)

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0242009-94

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA)

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** *"1.6. determinar à Controladoria-Geral da União que, no que se refere ao Relatório de Demandas Especiais 00212.000118/2010-2, relativo à fiscalização no município de Mirassol D'Oeste (MT):*

*1.6.1. adote, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da ciência desta deliberação, as providências necessárias ao esgotamento das medidas administrativas cabíveis em relação às constatações apontadas em seu item 2.1.1.1 (Situação Apontada: Obra de pavimentação asfáltica - objeto do convênio nº 615547, firmado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura de Mirassol do Oeste/MT, com baixa qualidade de execução e de materiais utilizados) e, caso não obtenha o ressarcimento pretendido, se for o caso, instaure a devida tomada de contas especial, observadas as disposições da IN/TCU 56/2007;*

*1.6.2. ao término do prazo fixado no subitem anterior, encaminhe relatório informando as providências adotadas à Secex/MT;"*

**Nº Relatório CGU:** Relatório de Demandas Especiais 00212.000118/2010-2 - Mirassol do Oeste/MT

**Conclusão do Órgão de Controle Interno:** Foi encaminhado o Ofício n. 28046, de 23/09/2011, à SECEX TCU /MT informando que ainda não foram recebidas nesta Controladoria informações das providências adotadas pelo Ministério das Cidades com vistas ao saneamento das irregularidades apontadas no Relatório de Demandas Especiais nº 00212.000118/2010-22 relativo à fiscalização realizada no Município de Mirassol D'Oeste/MT. Foi informado ao TCU que reiteramos o pedido de informações por meio do ofício nº 20781 de 26/07/2011.

**i) Acórdão:** 21/2011(RL-0021-26/11-2)

**Processo:** 5236/2011 - TCU - 2ª Câmara

**Ente/Órgão público:** Murici/AL

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0177767-92 (SNSA), 0174009-41 (SNSA), 0163881-85 (SNH) e 0174440-71

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) e Secretaria Nacional de Habitação (SNH)

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** *"1.5.1. determinar à Controladoria Geral da União, com fundamento no art. 5º, §§ 1º e 2º, da Portaria - Segecex 3/2008, c/c o art.18 da Lei 10.683/2003, que, no prazo de 90 (noventa) dias, comunique as providências efetivamente adotadas pelos órgãos e entidades a seguir enumerados para apuração dos fatos concernentes às supostas irregularidades, ocorridas na gestão dos recursos transferidos por meio dos contratos de repasse e convênios, tratados no Relatório de Demandas Especiais 00190.031039/2006-82, com vistas à identificação dos responsáveis, quantificação e ressarcimento dos eventuais danos e instauração das tomadas de contas especiais que se fizerem necessárias.*

*1.5.1.1. Ministério das Cidades (MICI):*

*1.5.1.1.1. Contrato de Repasse nº 177.767-92/2005, Siafi nº 533400 (itens 2.1.1.1 e 2.1.1.2 do Relatório de Demandas Especial);*

*1.5.1.1.2. Contrato de Repasse nº 163.881-85/2004, Siafi nº 505881 (itens 2.1.3.1 e 2.1.3.7 do Relatório de Demandas Especial);*

1.5.1.1.3. *Contrato de Repasse nº 174.440-71/2005, Siafi nº 525902 (itens 2.1.4.1 e 2.1.4.2 do Relatório de Demandas Especial); e*

1.5.1.1.4. *Contrato de Repasse nº 174.009-41/2005, Siafi nº 525881 (itens 2.1.5.4 e 2.1.5.5 do Relatório de Demandas Especial); .5.2. determinar, com fundamento nos arts. 37 e 38 da Resolução TCU 191/2006, a criação de dois processos apartados, com a mesma natureza deste, um contendo os documentos relativos aos repasses do Ministério das Cidades, e outro, da Fundação Nacional de Saúde, para apuração dos fatos relacionados às possíveis irregularidades apontadas pela CGU no Relatório de Demandas Especiais 00190.031039/2006-82.*

1.5.3. *encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada de reprodução das fls. 182/192, à Procuradoria da República no Estado de Alagoas."*

**Nº Relatório CGU:** Relatório de Demandas Especiais 00190.031039/2006-82 - Murici/AL

**Conclusão do Órgão de Controle Interno:** Devido à fiscalização ter envolvido recursos de mais de um Ministério, a resposta ao TCU é de competência da Diretoria de Planejamento das Ações de Controle desta Controladoria, a qual encaminhou o Ofício n. 33056 à SECEX TCU/AL, de 04/11/2011, encaminhando documentação da atual situação das diligências já efetivadas por esta Controladoria relativa ao Ministério das Cidades.

**j) Acórdão:** 29/2011(RL-0029-35/11-2)

**Processo:** 8264/2011 - TCU - 2ª Câmara

**Ente/Órgão público:** Água Branca/AL

**Contratos de repasse citados no Acórdão:** 0182365-33

**Unidade Responsável pelos contratos:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA)

**Deliberação para a CGU Acórdão 2011:** *1.5.1. fixar o prazo de 90 (noventa) dias para que a Controladoria-Geral da União adote as providências necessárias ao esgotamento das medidas administrativas internas cabíveis, ou, caso estas não obtenham o êxito pretendido, à instauração, pela autoridade administrativa competente, da respectiva tomada de contas especial relativamente ao Contrato de Repasse 0182365-33 (Siafi 538972), firmado entre o Ministério das Cidades, através da Caixa Econômica Federal, e o Município de Água Branca/AL, diante do consignado no Relatório de Demandas Especiais 00190.031039/2006-82, de 19/9/2007;*

**Nº Relatório CGU:** Relatório de Demandas Especiais 00190.031039/2006-82 - Água Branca/AL

**Conclusão do Órgão de Controle Interno:** Foi encaminhado o Ofício n. 38283, de 16/12/2011, ao TCU informando que, após análise das justificativas apresentadas pela Caixa por meio do Ofício n. 2437/2011/SN DE REPASSES, de 21/11/2011, os pontos com potencial de prejuízo foram sanados.

## 1.2.5. Assunto - CONTROLES INTERNOS

### 1.2.5.1. Informação

## INFORMAÇÃO – AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DA UNIDADE

Sobre a estrutura de controles internos da UJ, apresentamos a seguir as análises realizadas pela equipe de auditoria, com base nas avaliações realizadas pela própria Unidade, para cada um dos aspectos do Sistema de Controle Interno relacionados pelo TCU para tratamento no Relatório de Gestão (páginas 79 a 82).

#### **a) Ambiente de Controle**

1 - Em relação à percepção dos altos dirigentes da UJ sobre a importância dos controles internos administrativos, a Unidade informou que seus dirigentes consideram os controles internos administrativos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento.

2 - Sobre a percepção dos mecanismos gerais de controle da UJ pelos servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade, foi informado que os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura desta UJ têm orientação de seus superiores quanto às responsabilidades de cada um dentro do sistema de controle administrativo.

3 - Sobre a adequação e eficiência da comunicação dentro da UJ, foi informado que esta se dá conforme padrões normalmente adotados pela administração pública, e que é considerada adequada e eficiente até certo ponto, pois hoje uma das principais dificuldades está no cumprimento de prazos, face à alta demanda e baixa quantidade de servidores.

4 - Sobre a existência de código formalizado de ética ou de conduta, foi informado que a UJ não dispõe de um Código de Ética próprio, adotando o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, conforme previsto no Decreto nº. 1.171 de 22/06/1994.

5 - Para o item que questionou se os procedimentos e as instruções operacionais são padronizados e estão postos em documentos formais, foi informado que os procedimentos e as instruções operacionais seguem as normas que regem a administração pública no que tange à padronização e formalização.

6 - A respeito da existência de mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta, foi informado que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ.

7 - Para o item que questionou se delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições claras das responsabilidades, foi informado que isso ocorre somente nas situações em que se recebe alguma atribuição específica, como no caso de portarias que instituem grupos de trabalho com objetivo determinado, ou nomeação de servidor para exercer alguma atribuição específica.

8 - Sobre a existência de adequada segregação de funções nos processos da competência da UJ, informou-se que existe uma rotina no tratamento das demandas de controle já estabelecida na UJ, porém não formalizada.

9 - Para o item que questionou se os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ, foi informado que as ações corretivas ou preventivas são muitas vezes consequências de desdobramentos de ações do sistema de controle interno (CGU).

Por meio de Solicitação de Auditoria, apresentou-se questionamentos relacionados ao ambiente de controle e a sua percepção entre os dirigentes e servidores. Em resposta, o Ofício nº 1018/2012/SNSA/MCIDADES, de 02/07/2012 apresentou as seguintes informações (em itálico) para

cada um dos questionamentos a seguir:

### **Questionamento da CGU:**

Informar se há divulgação e conscientização da importância dos controles internos para a Unidade (ex. cartilhas ou cartazes).

### **Manifestação do Gestor**

*"A SNSA, consciente de sua atuação e responsabilidades, vem aprimorando sua estrutura de controle interno visando à regular implementação da política pública de saneamento básico. Destaca-se que se trata de controles internos primários e não de controles fiscalizatórios.*

*Como controles primários, podemos citar as sistemáticas de autorização/aprovação de passagens e diárias, os sistemas informatizados como o SACI (Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos), bem como o controle do trâmite, da produção e do armazenamento de documentos relativos às atividades da Unidade, além do treinamento e capacitação dos servidores (especialmente os cursos disponibilizados aos servidores ministrados pelo próprio TCU).*

*Ressalte-se ainda que, como informado no Relatório de Gestão 2011, os servidores e funcionários dos diversos níveis da estrutura desta UJ têm orientação de seus superiores quanto às responsabilidades de cada um dentro do sistema de controle administrativo. Além disso, orientações quanto a procedimentos a serem adotados e instruções quanto ao controle de documentos e ao manuseio de informações são transmitidas por meio de memorandos (circulares ou não), despachos e e-mails.*

*A fim de exemplificar um dos controles internos utilizados pela unidade segue, anexo ao presente documento, o Fluxograma de contratação e execução no âmbito do PAC."*

### **Questionamento da CGU:**

Há na Unidade algum procedimento definido para a salvaguarda de documentos?

### **Manifestação do Gestor:**

*"Sim. Os documentos recebidos no Protocolo do Ministério das Cidades são enviados às Secretarias responsáveis após serem registrados no Sistema de Controle de Processos e Documentos – CPROD, em que consta toda a tramitação de cada documento ou processo.*

*Após serem recebidos na SNSA, os documentos e processos são encaminhados às áreas responsáveis respectivas. Aqueles processos e documentos relativos às demandas dos Órgãos de Controle, Ministério Público, Delegacia de Polícia Federal, Órgãos do Poder Judiciário e outros são cadastrados em planilhas de controle interno existentes no Gabinete da SNSA, sendo posteriormente tramitados, via sistema CPROD, à área técnica responsável pela informação solicitada.*

*Existem nos Departamentos, Protocolo e Gabinete da SNSA locais apropriados para arquivo dos processos e documentos, a fim de que não se percam ou sejam destruídos.*

### **Questionamento da CGU:**

Existe Regimento interno e/ou o Estatuto da Unidade? (encaminhar cópia em caso positivo).

### **Manifestação do Gestor**

*"Sim. O regimento ora vigente é o que se encontra na página do Ministério das Cidades, ou seja data do ano de criação do Ministério (2003), e as atribuições da SNSA estão elencadas no anexo IV, capítulo II, dos artigos 2º a 14º.*

*Ressaltamos que as atribuições previstas no Regimento, quando consideradas as divisões de competências internas dos Departamentos da SNSA, distanciam-se da realidade das atividades ora desenvolvidas pela Secretaria, à medida que sua lógica foi concebida no ano de 2003, muito antes do lançamento do PAC, o que exigiu uma reestruturação interna a fim de atender às novas demandas geradas pelo Programa."*

### **Questionamento da CGU:**

d) Apresentar o Organograma hierárquico das áreas integrantes da SNSA com respectivas atribuições e responsabilidades, bem como os atos publicados (em jornal oficial ou outra publicação oficial da Unidade) de delegação de autoridade do último ano.

### **Manifestação do Gestor**

*Estrutura Hierárquica Atual:*



*Atividades desenvolvidas pelos Departamentos da SNSA*

*Departamento de Desenvolvimento e Cooperação Técnica – DDCOT*

*As atividades da DDCOT estão distribuídas em quatro gerências: Água e Esgotos; Pró-Municípios e Drenagem; Saneamento Integrado e Resíduos Sólidos e Projetos.*

- *Subsidiar tecnicamente o processo de seleção de empreendimentos de saneamento básico apoiados com recursos da União (OGU);*
- *Gerenciar a operacionalização das etapas técnicas do processo de seleção de empreendimentos de saneamento básico apoiados com recursos da União (OGU);*
- *Propor normas e procedimentos técnicos e administrativos para operacionalização dos programas e ações de saneamento básico apoiados com recursos da União (OGU);*
- *Gerenciar as atividades técnicas de análise de projetos de engenharia e de trabalho socioambiental, contratação, acompanhamento da execução e prestação de contas de empreendimentos de saneamento apoiados com recursos da União (OGU).*
- *Gestão de casos e situações omissas nos normativos técnicos para contratação de operações de*

*saneamento com recursos do OGU;*

- *Acompanhar a execução orçamentária e financeira dos programas e ações de saneamento básico apoiados com recursos da União (OGU);*
- *Participar do processo de gestão orçamentária e financeira dos programas e ações de saneamento básico apoiados com recursos da União (OGU);*
- *Consolidar e disseminar informações sobre o setor de saneamento e sobre os empreendimentos de saneamento básico apoiados com recursos da União (OGU);*
- *Consolidar informações e coordenar a elaboração do Relatório Anual do Gasto Público em saneamento básico, incluindo os investimentos onerosos e não onerosos dos diversos órgãos federais intervenientes.*
- *Apoiar iniciativas para avaliação dos programas e ações de saneamento básico apoiados com recursos da União (OGU);*
- *Gerenciar as atividades para solução das pendências apontadas em relatórios de fiscalização dos órgãos de controle interno e externo.*
- *Gerenciar a gestão dos recursos do Orçamento Geral da União (OGU), para o setor saneamento;*
- *Participar da proposição, normatização, seleção, monitoramento e avaliação dos programas, ações e projetos, apoiados com recursos da União (OGU);*
- *Realizar a interlocução com atores (mandatária, proponentes, órgãos de controle, ministério público, agentes operadores e órgãos ambientais); e*
- *Elaborar relatórios do acompanhamento do gasto público federal no setor e produção de informações as diversas esferas de governo.*

#### *Departamento de Água e Esgoto – DAGES*

*As atividades da DAGES estão distribuídas em duas gerências: Gerência de seleção e contratação e Gerência de monitoramento dos contratos firmados, todos inseridos no PAC.*

- *Normatização dos processos seletivos para mutuários públicos e privados;*
- *Normatização das resoluções do Conselho Curador do FGTS;*
- *Coordenar a aplicação dos recursos não onerosos em saneamento, em especial os provenientes de fundos especiais, tais como: Fundo de Garantia do Tempo do Serviço – FGTS e do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT/BNDES;*
- *Seleção e análise dos empreendimentos de saneamento a serem financiados;*
- *a gestão da aplicação dos recursos do FGTS em saneamento;*
- *o enquadramento e a habilitação de operações de crédito propostas pelos órgãos e entidades públicas elencadas na Resolução 2.827/2001, do Conselho Monetário Nacional - CMN, e suas alterações;*
- *a proposição, normatização, seleção, monitoramento e avaliação dos programas, ações e projetos;*
- *o monitoramento das operações de crédito selecionadas pelo Ministério, antes e após a*

*contratação, e as operações de mercado incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC;*

- *Controle do limite de autorização de contratação do setor público;*
- *Gestão de saldos e de limites de contratação;*
- *Relacionamento com os Agentes Financeiros;*
- *Representação e interlocução junto aos órgãos do sistema financeiro (STN, BACEN e agentes financeiros) e Grupo de Apoio Permanente do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - GAP do CCFGTS.*
- *Acompanhamento e avaliação dos Acordos de Melhoria de Desempenho*
- *Emissão e Controle de Termos de Habilitação (financiamento)*
- *Relacionamento com tomadores públicos e privados*
- *Prestação de contas anual dos Recursos do FGTS*

#### *Departamento de Articulação Institucional – DARIN*

*As atividades da DARIN estão concentradas na Gerência de Informação, Estudos e Pesquisas e na Divisão de Planejamento e Articulação Institucional.*

- *Coordenar os trabalhos no âmbito do planejamento setorial, articulação institucional, inclusive o Plano Nacional de Saneamento Básico e o apoio à elaboração de Planos de Saneamento, apoio à melhoria da gestão dos serviços de saneamento, estudos setoriais e sistema de informações em saneamento.*
- *o acompanhamento das Atividades do Conselho das Cidades;*
- *a articulação institucional (Conselhos e demais órgãos e atores do Setor de Saneamento);*
- *o apoio à melhoria da gestão dos serviços de saneamento e desenvolvimento institucional dos entes federados;*
- *a assistência técnica para instituições do Setor de Saneamento;*
- *a cooperação técnica nacional e internacional;*
- *a gestão do Sistema de Informações em Saneamento (SNIS / SINISA);*
- *o fomento da capacitação em saneamento ambiental; e*
- *a implementação das ações: de mobilização social e educação ambiental em saneamento; e de trabalho social nos empreendimentos apoiados com recursos do PAC Saneamento.*

A Unidade apresentou comentários para todos os itens de avaliação definidos pelo TCU, e também para o questionamento feito pela CGU. Em que pese a SNSA ter demonstrado atuação no sentido de aprimorar sua estrutura de controle interno, com utilização de procedimentos definidos para a salvaguarda de documentos e informações, não houve comprovação de divulgação e conscientização da importância dos controles internos para a Unidade e orientação aos seus servidores e funcionários quanto às responsabilidades de cada um dentro do sistema de controle administrativo. Acreditamos que essas definições devam ter importância priorizada no contexto das atribuições da Unidade, de modo a se reduzir ou evitar respostas como a dada ao item 9, para o qual foi informado que as ações corretivas ou

preventivas são muitas vezes consequências de desdobramentos de ações do sistema de controle interno (CGU). O ideal seria que os próprios controles da Unidade identificassem as necessidades de ações corretivas ou preventivas.

## **b) Avaliação de Risco**

10 - Sobre a formalização dos objetivos e metas da unidade jurisdicionada, foi informado que isso ocorre para as macro-ações, por meio das metas presentes no PPA e mais recentemente, por meio das metas presentes no Plano Nacional de Saneamento Ambiental - PLANSAB.

11 - Para o item que questionou se há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade, foi informado que a avaliação dos processos críticos, no tocante à avaliação de contratos gerenciados pela SNSA, se dá por meio de avaliações periódicas, como as que ocorrem nos balanços do PAC e mais recentemente por meio de estabelecimento de procedimento para obras em atraso e paralisadas, conforme constante no Plano de Providências resultante da auditoria de gestão de 2010.

12 - Para o item que questionou se é prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a adoção de medidas para mitigá-los, a Unidades informou que não há como afirmar a proporção de aplicação no contexto da UJ, comentando também que, além da rotina descrita no item 11, ainda é prática a realização de reuniões semanais entre o Secretário e os Diretores, onde são discutidos e tomadas decisões sobre problemas de ordem geral e pontuais. Não é feita sistematicamente uma identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos, apenas é avaliada a possibilidade e, dependendo da avaliação, a conseqüente adoção de medidas para mitigá-los. Vários exemplos podem ser citados, dos quais se destacam as alterações normativas dos programas gerenciados pelo Ministério das Cidades e pela SNSA.

13 - Sobre o item que questionou se é prática da unidade a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão, a Unidade informou que também não há como afirmar a proporção de aplicação no contexto da UJ, fazendo remissão aos comentários do item 12.

14 – Sobre o item que questionou se a avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ, ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo, a Unidade também informou que não há como afirmar a proporção de aplicação no contexto da UJ, fazendo remissão aos comentários do item 12.

15 - Sobre o item que questionou se os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão, foi informado que a UJ possui um banco de dados onde estão cadastradas todas as informações referentes aos empreendimentos e suas respectivas pendências. Essas pendências são frequentemente atualizadas por meio de informações da CAIXA e BNDES. Quando detectados problemas mais impactantes para um conjunto desses empreendimentos, eles são priorizados e tomadas as devidas providências.

16 – Sobre a existência de histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade, a Unidade informou que não tem identificado problemas com fraudes ou perdas nos processos internos. Informou ainda que, caso se venha a verificar este tipo de problema, serão adotadas providências para abertura de sindicância, processo administrativo disciplinar e até mesmo tomada de conta especial, conforme o caso, sendo competência da Coordenação-Geral de Recursos Humanos e Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, dentro da sua área de atuação.

17 - Sobre o item que questionou se na ocorrência de fraudes e desvios, é prática da unidade instaurar sindicância para apurar responsabilidades e exigir eventuais ressarcimentos, a Unidade informou que o

mesmo é totalmente válido, fazendo remissão aos comentários do item 12.

18 - Sobre a existência de norma ou regulamento para as atividades de guarda, estoque e inventário de bens e valores de responsabilidade da unidade, a Unidade informou que atua conforme procedimentos previstos pela Coordenação Geral de Logística do Ministério das Cidades.

Por meio de Solicitação de Auditoria, apresentou-se questionamentos relacionados à avaliação de riscos realizada pela Unidade. Em resposta, o Ofício nº 1018/2012/SNSA/MCIDADES, de 02/07/2012 apresentou as seguintes informações (em itálico) para cada um dos questionamentos a seguir:

#### **Questionamento da CGU:**

Apresentar documento formal contendo os objetivos e metas da Unidade com identificação/relação de pontos críticos para a consecução destes.

#### **Manifestação do Gestor**

*"Conforme informado em resposta à letra a e à letra c.7, do item 9 (abaixo), as linhas gerais do planejamento institucional da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental são fornecidas pela proposta do Plano Nacional de Saneamento Ambiental – PLANSAB, que estabelece os objetivos e metas nacionais e macrorregionais a serem alcançados e os recursos a serem alocados no setor de saneamento. O documento-síntese do Plano encontra-se anexado ao presente documento. Por outro lado, os trabalhos relativos à elaboração do planejamento estratégico do Ministério das Cidades, ao qual serão integrados os planos estratégicos das Secretarias finalísticas, incluindo o da SNSA, e do qual constarão os objetos e metas da Unidade, com a identificação dos pontos críticos relativos aos objetivos traçados, foram iniciados recentemente, sob a condução da Secretaria Executiva."*

#### **Questionamento da CGU:**

Foi informado no Relatório de Gestão que a Unidade não realiza sistematicamente uma avaliação de riscos, sendo apenas avaliada a possibilidade e, dependendo da avaliação, ocorre a consequente adoção de medidas para mitigá-los, tendo como exemplo as alterações normativas dos programas gerenciados pela SNSA. Solicitamos que seja encaminhado um exemplo onde tenha ocorrido essa atuação da Unidade, com alteração normativa para a redução de possíveis riscos, e que seja apresentada avaliação, dentre as características da Unidade, da possibilidade de adoção de metodologia de avaliação de riscos (internos e externos) sob os seguintes aspectos:

- identificação da probabilidade de ocorrência;
- adoção de medidas para mitigar o risco;
- definição dos níveis do risco (operacional, de informações etc);
- mensuração e classificação em escala de prioridades;

#### **Manifestação do Gestor**

*"Uma vez detectada uma alta frequência de apontamentos de órgãos de controle em contratos da SNSA decorrentes de problemas em processos licitatórios, foi promovida a inclusão no Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades do capítulo 9 a partir da sistemática 2009, orientações aos licitantes, a fim de mitigar os problemas decorrentes de licitações mal elaboradas pelos proponentes. Nesse sentido, foram disciplinadas questões referentes à SINAPI, BDI, aproveitamento de licitações pretéritas, parcelamento, dentre outros."*

*Encaminhamos anexo o Capítulo 9 do Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades para conhecimento."*

Sobre o tema relativo à avaliação de risco praticada pela SNSA no desempenho das suas atribuições, verificamos que há um trabalho de planejamento para o cumprimento da missão institucional da Unidade, tendo sido citado que o Plano Nacional de Saneamento Ambiental – PLAN SAB apresenta os objetivos e metas nacionais e macrorregionais a serem alcançados e os recursos a serem alocados no setor de saneamento. Informou-se ainda que os planos estratégicos das Secretarias finalísticas, incluindo o da SNSA, foram iniciados recentemente, sob a condução da Secretaria Executiva, sendo que estarão incluídos os objetos e metas da Unidade, com a identificação dos pontos críticos relativos aos objetivos traçados. Consideramos, portanto, que o Ministério vem atuando no sentido de aprimoramento de sua estrutura de controle interno, sendo que os avanços obtidos e as dificuldades enfrentadas na área devem ser objeto do próximo Relatório de Gestão.

Informou-se ainda que não é feita sistematicamente uma identificação da probabilidade de ocorrência de riscos, apenas é avaliada a possibilidade e, dependendo da avaliação, a consequente adoção de medidas para mitigá-los, tendo sido citados como exemplo as alterações normativas dos programas gerenciados pelo Ministério das Cidades e pela SNSA. Como exemplo concreto de atuação com alteração normativa para a redução de possíveis riscos, foi citada a atualização do Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades, incluindo questões referentes à SINAPI, BDI, aproveitamento de licitações pretéritas, parcelamento, dentre outros. Entretanto, não houve manifestação da Secretaria quanto à adoção de metodologia de avaliação de riscos (internos e externos) sob os aspectos de identificação da probabilidade de ocorrência, adoção de medidas para mitigar o risco, definição dos níveis do risco (operacional, de informações etc) e mensuração e classificação em escala de prioridades.

Nesse contexto, Acreditamos que a aprovação da Portaria Interministerial nº 507 de 24/11/2011 trouxe avanços que melhorarão a execução dos contratos, como os novos limites financeiros para contratação de obras, o procedimento simplificado de contratação, execução e acompanhamento para obras e serviços de engenharia de baixo valor, a possibilidade de utilização de recursos próprios do conveniente em caso de atrasos na liberação de recursos pelo concedente e em valores além da contrapartida pactuada, com posterior ressarcimento e a rigidez para aceitação de licitações realizadas antes da assinatura do convênio, dentre outros, mas não é apenas o aprimoramento dos normativos que irá mitigar os riscos inerentes às atividades da Unidade.

Portanto, consideramos que não há uma metodologia permanente e efetiva de avaliação prévia dos riscos potenciais relacionados ao objeto de atuação da SNSA, pois as alterações normativas citadas foram decorrentes principalmente de demandas de órgãos de controle com base na identificação de problemas relacionados à execução de contrato. Concordamos que essas alterações podem reduzir os riscos relacionados ao atingimento dos objetivos da SNSA, mas ressaltamos que essa medida não é exaustiva para a prevenção de problemas, e que um trabalho permanente e sistematizado pode reduzir a necessidade de ações corretivas após a identificação de problemas por parte dos órgãos de controle, melhorando a qualidade da gestão dos recursos públicos a cargo da Unidade.

### **c) Procedimentos de Controle**

19 – Sobre a existência de políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, foi informado que existem ações preventivas, remetendo-se ao descrito no item 12, avaliando-se que estão claramente estabelecidas nos normativos do MCidades.

20 – Sobre o item que questionou se as atividades de controle adotadas pela UJ são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo, a Unidade informou que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ, comentando que não possui uma unidade de controle interna à UJ.

21 - Sobre o item que questionou se as atividades de controle adotadas pela UJ possuem custo apropriado ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação, a Unidade informou que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ, comentando que não possui uma unidade de controle interna à UJ.

22 - Sobre o item que questionou se as atividades de controle adotadas pela UJ são abrangentes e razoáveis e estão diretamente relacionados com os objetivos de controle, a Unidade informou que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ, comentando que não possui uma unidade de controle interna à UJ.

A respeito dos procedimentos de controle adotados pela UJ, houve resposta afirmativa apenas para o item que questionou sobre a existência de políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, sendo que a resposta remeteu a item anterior que informou que não é feita sistematicamente uma identificação da probabilidade de ocorrência de riscos, apenas é avaliada a possibilidade e, dependendo da avaliação, a consequente adoção de medidas para mitigá-los, como por exemplo as alterações normativas dos programas gerenciados pelo Ministério das Cidades e pela SNSA.

Para os demais itens, que questionaram sobre a adequação, abrangência, custo, e relação com os objetivos das atividades de controle adotadas pela UJ, não houve avaliação pela Unidade, comentando-se que a mesma não possui uma unidade de controle interno.

Consideramos que a falta de uma unidade específica de controle interno na estrutura da SNSA não é impeditiva para a definição e adoção de atividades de controle relacionadas à gestão dos Programas de Governo sob responsabilidade da SNSA. Ponderamos inclusive que essas atividades já existem, sob a forma do monitoramento dos contratos do PAC e do Não-PAC, que ocorrem por meio de rotinas pré-estabelecidas e são desempenhadas por técnicos com essa atribuição. O que faltou ser relatado foi a avaliação da Unidade sobre a consistência do funcionamento e a adequação dessas atividades de controle, o seu custo em relação ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação a sua abrangência e a relação com os objetivos dessas atividades de controle.

#### **d) Informação e Comunicação**

23 - Sobre o item que questionou se a informação relevante para UJ é devidamente identificada, documentada, armazenada e comunicada tempestivamente às pessoas adequadas, a Unidade informou que, neste quesito, podem-se identificar dois níveis de informações: uma em relação aos processos administrativos e outra em relação aos empreendimentos gerenciados pela SNSA. Em relação aos processos, a SNSA possui serviço de protocolo próprio que exerce o devido controle. Em relação aos empreendimentos, o controle é feito por meio do Sistema de Acompanhamento e Controle de Informações - SACI.

24 - Sobre o item que questionou se as informações consideradas relevantes pela UJ são dotadas de qualidade suficiente para permitir ao gestor tomar as decisões apropriadas, foi informado que o item é parcialmente válido, e que a Unidade busca sempre melhorar a qualidade das informações recebidas nos sistemas de acompanhamento e monitoramento, seja dos processos administrativos, seja nas informações dos empreendimentos gerenciados pela SNSA.

25 - Sobre o item que questionou se a informação disponível à UJ é apropriada, tempestiva, atual, precisa e acessível, a Unidade informou que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ, e fez remissão ao comentário apresentado para o item 24.

26 - Sobre o item que questionou se a informação divulgada internamente atende às expectativas dos

diversos grupos e indivíduos da UJ, contribuindo para a execução das responsabilidades de forma eficaz, a Unidade informou que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ, pois até o momento não foi feita uma avaliação para identificar se a informação divulgada internamente atende às expectativas dos diversos grupos e indivíduos da UJ.

27 - Sobre o item que questionou se a comunicação das informações perpassa todos os níveis hierárquicos da UJ, em todas as direções, por todos os seus componentes e por toda a sua estrutura, o item foi avaliado como parcialmente válido, tendo sido informado que dependendo do nível de publicidade que deve ser dada à informação, ou seja, quando de ser de conhecimento geral, a resposta é sim.

Por meio de Solicitação de Auditoria, apresentou-se questionamentos relacionados à avaliação de riscos realizada pela Unidade. Em resposta, o Ofício nº 1018/2012/SNSA/MCIDADES, de 02/07/2012 apresentou as seguintes informações (em itálico) para cada um dos questionamentos a seguir:

### **Questionamento da CGU:**

Informar como é feita e qual a constância da divulgação das informações e orientações aos servidores (ex. intranet); como são obtidas as informações para a tomada de decisões desde a direção da UJ até os níveis mais operacionais; e como as informações são armazenadas.

### **Manifestação do Gestor**

*"O MCidades possui uma intranet não existindo intranets específicas para as secretarias.*

*Como ferramenta para divulgação das informações e orientações fazemos uso do email institucional acessível a todos os servidores, além de memorandos circulares, reuniões dentre outros.*

*Anualmente a SNSA revisa seus manuais normativos, com participação de vários técnicos e ao final do processo os documentos ficam disponibilizados na intranet e no portal de internet do Ministério.*

*Dependendo do tipo de informação adotamos formas de armazenamento, dentre elas:*

*processos administrativos: armazenados em arquivos físicos;*

- informações referentes a contratos: armazenado em banco de dados do Ministério das Cidades (aplicativo SACI);*
- informações sobre as seleções: armazenadas em processos físicos administrativos;*
- informações prestadas pelo Sistema de Informação ao Cidadão: armazenadas no e-sic e em planilha.xls, sob responsabilidade do Gabinete/SNSA."*

Em relação à avaliação da Unidade sobre a informação e comunicação, verificamos que a SNSA considerou parcialmente aplicável ou não aplicável para os itens de avaliação.

Para a avaliação sobre a regularidade na identificação, documentação, armazenamento e comunicação tempestiva às pessoas adequadas das informações, o foi considerado parcialmente atendido, sendo citado o protocolo da Unidade e o sistema de acompanhamento dos contratos. Não foi feito comentário sobre o motivo do item ter sido considerado apenas como parcial. Sobre a qualidade das informações para a tomada de decisões, o item também foi considerado parcialmente atendido, tendo sido informado que a SNSA busca melhorar essa qualidade em seus sistemas de informações e processos. Também não foi comentado sobre o motivo da avaliação ter sido parcial, ou sobre quais as medidas adotadas para a busca dessa qualidade das informações.

Para a avaliação sobre a consistência (tempestividade, atualidade, precisão e acessibilidade) e a percepção dos integrantes da UJ acerca das informações produzidas pela Unidade, foi informado que não

há como afirmar a proporção de aplicação dos itens no contexto da UJ, com informação de que a SNSA busca melhorar a qualidade em seus sistemas de informações e processos, e que não foi feita avaliação para identificar se a informação divulgada internamente atende às expectativas dos integrantes da UJ.

Para a avaliação sobre a difusão das informações no âmbito da UJ, o item foi avaliado como parcialmente válido, tendo sido informado a informação perpassa todos os níveis da UJ dependendo do nível de publicidade que deve ser dada à informação, ou seja, quando de ser de conhecimento geral.

#### **e) Monitoramento**

28, 29, e 30 – Para todos os itens sobre o monitoramento realizado, os quais questionaram se o sistema de controle interno da UJ: é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo; tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas; se tem contribuído para a melhoria de seu desempenho, as respostas foram as mesmas, tendo sido avaliado que não há como afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da UJ, informando-se que como a unidade não possui sistema de controle interno não há como avaliar tais quesitos.

Reafirmamos que a falta de uma unidade específica de controle interno na estrutura da SNSA não é impeditiva para a definição e sistematização de atividades de monitoramento relacionadas à gestão dos Programas de Governo sob responsabilidade da SNSA. Ponderamos inclusive que essas atividades já existem, sob a forma do monitoramento dos contratos do PAC e do Não-PAC, que ocorrem por meio de rotinas pré-estabelecidas e são desempenhadas por técnicos com essa atribuição. O que faltou ser relatado foi a avaliação da Unidade sobre a validade e qualidade deste monitoramento ao longo do tempo de acordo com as avaliações realizadas, se estas avaliações tem considerado esse monitoramento adequado e se o mesmo tem contribuído para a melhoria do desempenho da UJ.

#### **1.2.5.2. Informação**

### **INFORMAÇÃO – AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA DE CONTROLES ADMINISTRATIVOS RELATIVOS AO PLANEJAMENTO E ACOMPANHAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DE GOVERNO SOB RESPONSABILIDADE DA SNSA**

Apresentamos neste item uma avaliação sobre a estrutura dos controles administrativos existentes na Unidade relativos ao planejamento e acompanhamento dos Programas e Ações de Governo sob responsabilidade da SNSA. Para essa avaliação, fizemos questionamentos sobre o planejamento, a base normativa relativa ao acompanhamento dos Programas e Ações de Governo sob responsabilidade da SNSA, a atualização das informações e do SIGPLAN, o controle da execução física e o setor/pessoal responsável por esse controle, os instrumentos de prevenção e detecção utilizados para mitigar os riscos, as medidas corretivas que são adotadas no caso de desvios no cumprimento das metas e a avaliação das atividades de controle em relação ao Plano de Longo Prazo (plano estratégico da Unidade).

Essas questões foram submetidas ao gestor em itens, sendo que os apresentamos a seguir, incluído a manifestação do gestor a respeito, encaminhada pelo Ofício 1018/2012/SNSA/MCIDADES, de 02/07/2012, seguida da análise realizada pela equipe de auditoria.

#### **a) Planejamento das atividades – Por meio de Solicitação de Auditoria, foi solicitado o Plano**

## **Institucional da Unidade e informações gerais a respeito.**

### **Manifestação do Gestor**

*“As linhas gerais do planejamento institucional da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental são fornecidas pela proposta do Plano Nacional de Saneamento Ambiental – PLANSAB, cujo documento-síntese anexa-se ao presente expediente. Por meio do PLANSAB, são definidas as ações prioritárias do setor de saneamento, além de serem estabelecidos os objetivos e metas nacionais e macrorregionais a serem alcançados e projetados os recursos a serem alocados (tanto federais quanto não federais), voltados ao alcance de tais objetivos.*

*Nesse sentido, o PLANSAB estabelece como macrodiretrizes: a) a promoção de ações de coordenação e planejamento do setor e as articulações intersetoriais e interinstitucionais para efetiva implementação da Política Nacional de Saneamento Básico; b) o fortalecimento da prestação dos serviços, em sintonia com os princípios da Lei nº 11.445/2007, bem como do papel do titular dos serviços, a partir das atividades de gestão, regulação e fiscalização c) o desenvolvimento tecnológico das ações de saneamento básico; d) a perspectiva do fluxo estável de recursos financeiros para o setor e e) a promoção do contínuo acompanhamento e monitoramento do Plano. Foram definidas, ainda, estratégias de atuação voltadas à consecução de cada uma das macrodiretrizes (fls. 123/129 do documento-síntese), a serem observadas na execução da política federal de saneamento básico durante a vigência do PLANSAB, tanto na execução dos programas e ações, como no cumprimento das metas estabelecidas e nas demais ações inerentes à política pública do setor.*

*Para a concretização das estratégias, o PLANSAB definiu três programas governamentais da política federal de saneamento básico, articulados com as macrodiretrizes e com as estratégias traçadas: 1) saneamento básico integrado, composto por ações estruturais, dirigidas à superação do déficit urbano em saneamento básico, com ênfase em iniciativas integradas, baseadas nos planos municipais de saneamento básico, abrangendo os quatro componentes do saneamento e voltadas ao real atendimento das necessidades da população moradora do território urbano da intervenção <sup>[1]</sup>; 2) saneamento rural, de responsabilidade da FUNASA, voltado a atender, por ações de saneamento básico, a população rural e as comunidades tradicionais, como as indígenas e quilombolas e as reservas extrativistas <sup>[2]</sup>; e c) saneamento estruturante, com foco no apoio à gestão pública dos serviços, visando criar condições de sustentabilidade para o adequado atendimento populacional, por meio de medidas distribuídas em quatro diferentes ações: ações estruturantes de apoio à gestão; ações estruturantes de apoio à prestação de serviços; ações estruturantes de capacitação e assistência técnica; e ações de desenvolvimento científico e tecnológico[3].*

*Como aspecto preliminar imprescindível ao planejamento institucional do Setor, o Plano foi precedido da elaboração de diagnóstico (“Panorama do Saneamento Básico no Brasil” – publicação, em sete volumes, disponível no endereço <http://www.cidades.gov.br/index.php/plano-nacional-de-saneamento-basico-plansab>), do qual constam não apenas a análise dos desafios a serem enfrentados pela Administração Pública, como a análise situacional das condições do saneamento básico no Brasil, a análise dos programas existentes, a avaliação político-institucional do setor e a formulação de uma visão estratégica para a política pública de saneamento básico no país, para um horizonte de 20 anos (Volume 6 da publicação, em que são apresentados três cenários possíveis – “Paratodos”, “Nada será como antes” e “Apesar de você” -, tendo sido adotado o primeiro deles como o cenário de referência). Por fornecer elementos que subsidiam as macrodiretrizes e as estratégias propostas no PLANSAB, o “Panorama do Saneamento Básico no Brasil” integra o planejamento institucional da Secretaria. Cabe destacar ainda que também constitui etapa do processo de elaboração do PLANSAB e, portanto, do planejamento da área, o “Pacto pelo Saneamento Básico: mais saúde, qualidade de vida e cidadania”, documento que marca o início do processo participativo de elaboração do Plano, em 2008 (disponível no endereço [http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/Arquivos\\_PDF/PACTO\\_-\\_PLANSAB\\_-\\_20081](http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/Arquivos_PDF/PACTO_-_PLANSAB_-_20081)*

*A proposta do PLANSAB foi finalizada em abril de 2011 e debatida em cinco seminários regionais e em duas audiências públicas, sendo que o debate com a sociedade será finalizado com a realização de consulta pública.*

*Embora o PLANSAB ainda não tenha sido aprovado, o que, sem dúvida, constitui uma das fragilidades atuais da institucionalização da política nacional de saneamento básico, as diretrizes por ele estabelecidas já têm repercutido nas linhas de atuação da Secretaria Nacional de Saneamento, a quem cabe coordenar, integrar e apoiar as iniciativas voltadas ao desenvolvimento sustentável do setor de saneamento ambiental, em municípios com população superior a 50 mil habitantes ou integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento.*

*Nesse aspecto, cabe destacar que o PPA 2012-2015, instrumento de planejamento do governo federal que consolida o projeto político e social do país em um horizonte de médio prazo, incorporou aspectos das concepções do PLANSAB, definindo como prioridades para o setor de saneamento não apenas os avanços na cobertura, como também a ampliação da qualidade, da eficiência e da sustentabilidade dos serviços prestados, por meio do apoio a medidas estruturantes, voltadas ao fortalecimento da capacidade de planejamento, de regulação e de fiscalização, ao desenvolvimento tecnológico do setor e à efetivação da participação popular na política pública de saneamento.*

*Por fim, cabe destacar que a Secretaria Executiva deu início aos trabalhos de elaboração do planejamento estratégico do Ministério das Cidades, do qual participarão todas as Secretarias finalísticas. Nesse sentido, está em curso a instituição de Grupo de Trabalho que conduzirá as atividades voltadas a tal planejamento.”*

---

[1] Objetivo: Financiar iniciativas de implantação de medidas estruturais de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza pública e manejo de resíduos sólidos, e drenagem urbana e manejo de águas pluviais, em áreas urbanas.

[2] Objetivo: Financiar, em áreas rurais e de comunidades tradicionais, medidas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e educação ambiental para o saneamento, além de, em função de necessidades ditadas pelo enfoque de saneamento integrado, ações de manejo de resíduos sólidos e de manejo de águas pluviais.

[3] Objetivo: Financiar medidas estruturantes para o saneamento básico municipal, visando à melhoria da gestão e da prestação pública de serviços, bem como medidas de assistência técnica e capacitação e ações de desenvolvimento científico e tecnológico em saneamento.

## **Análise:**

Foi apresentado o Plano Nacional de Saneamento Ambiental – PLANSAB, ainda não aprovado, onde são definidas as ações prioritárias do setor de saneamento, estabelecendo macrodiretrizes e estratégias de atuação voltadas à consecução de cada uma delas, tanto na execução dos programas e ações, como no cumprimento das metas estabelecidas e nas demais ações inerentes à política pública do setor.

Foi informado que para a elaboração do PLANSAB, foi elaborado previamente um diagnóstico do setor, com a análise dos desafios a serem enfrentados pela Administração Pública, a análise situacional das condições do saneamento básico no Brasil, a análise dos programas existentes, a avaliação político-institucional do setor e a formulação de uma visão estratégica para a política pública de saneamento básico no país, para um horizonte de 20 anos.

Foi ressaltado, ainda, que o PPA 2012-2015 incorporou aspectos das concepções do PLANSAB, definindo como prioridades para o setor de saneamento não apenas os avanços na cobertura, como também a ampliação da qualidade, da eficiência e da sustentabilidade dos serviços prestados.

Por fim, foi informado que a Secretaria Executiva deu início aos trabalhos de elaboração do planejamento estratégico do Ministério das Cidades, do qual participarão todas as Secretarias finalísticas.

Diante o exposto, entendemos que a SNSA vem desenvolvendo seu Plano Institucional, tendo incorporado os seus objetivos e prioridades no PPA 2012-2015, devendo ser objeto do próximo Relatório de Gestão os avanços obtidos e as dificuldades enfrentadas neste primeiro ano de execução.

**b) Por meio de Solicitação de Auditoria, a Unidade foi demandada a apresentar os documentos/manuais que formalizem as atividades e procedimentos relacionados ao acompanhamento dos Programas e Ações de Governo sob responsabilidade da SNSA.**

### **Manifestação do Gestor**

*“As atividades e procedimentos relacionados ao acompanhamento dos programas e das ações de governo sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental são objeto dos atos normativos e dos manuais abaixo identificados, cujos textos integram arquivos eletrônicos salvos em CD-ROM que acompanha o presente expediente:*

*Manual Geral de Instrução para Contratação e Execução dos Programas e Ações inseridos na 2ª fase do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 2;*

- *Manual Geral de Instrução para Contratação e Execução dos Programas e Ações não inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC - Exercício 2010;*
- *Manuais Técnicos específicos para cada Programa/Ação, aprovados pelas Portarias n.º. 226;*
- *IN 31/2006 – altera o objeto contratual de operações de crédito;*
- *IN 05/2008 - acordo de Melhoria de Desempenho;*
- *IN 83/2010 – dispõe sobre o Orçamento Operacional e Financeiro do FGTS, exercício de 2010;*
- *IN 24/2010, IN 33/2010 - Processos de Seleção – exercícios de 2010 e 2011;*
- *IN 03/2011 – altera o Orçamento Operacional e Financeiro do FGTS, exercício de 2010;*
- *IN 39/2011 – altera o Orçamento Operacional e Financeiro do FGTS, exercício de 2011;*
- *IN 46/2011 – dispõe sobre o Orçamento Operacional do FGTS, exercício de 2012;*
- *IN 02/2011 – Mutuários Públicos;*
- *IN 04/2011 – Mutuários Privados;*
- *IN 09/2001 – altera a IN 24/2010 - e IN 10/2011 – altera a IN 33/2010;*
- *IN 17/2011 – altera redação de trechos específicos da IN 04/2011;*
- *IN 24/2011 – regulamenta o Processo Seletivo Simplificado - Setor Público Grupo 3;*
- *IN 45/2011 – divulga resultado do Processo Seletivo Simplificado - Setor Público Grupo 3 - e altera prazos relativos a essa Seleção;*
- *Portaria 225/2011 - Altera a Portaria n.º 534/2010, que divulgou o resultado do Processo Seletivo - Grupo 1;*
- *Portaria 226/2011 - Altera a Portaria n.º 644/2010, que divulgou o resultado do Processo Seletivo - Grupo 2.”*

### **Análise:**

As informações solicitadas foram prestadas pela Secretaria e entendemos que os procedimentos e atividades relacionados ao acompanhamento dos Programas e Ações de Governo vêm sendo formalizados e atualizados por meio de manuais, instruções normativas e portarias.

**c) Por meio de Solicitação de Auditoria, buscou-se informações a respeito dos seguintes itens:**

**c.1) A sistemática para atualização das informações gerenciais e de planejamento referentes aos Programas/Ações sob responsabilidade da SNSA, incluindo a atualização do SIGPLAN.**

**Manifestação do Gestor**

*“Encontram-se em fase de aperfeiçoamento os sistemas de informações gerenciais da SNSA, que permitem o agrupamento e a sintetização de dados com vistas a facilitar os processos de tomada de decisão, a partir de informações acerca das operações geridas e do contexto de atuação do Órgão. Os instrumentos informatizados que têm sido utilizados na gestão de tais informações são o SACI – Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos e o SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento.*

*O SACI, embora tenha sido criado especialmente como ferramenta de controle da execução das intervenções em saneamento básico apoiadas pela SNSA, permite a confecção de relatórios gerenciais a partir da consolidação dos dados relativos à execução das ações sob gestão da Secretaria. A atualização das informações gerenciais do SACI é feita por meio da importação dos dados referentes ao andamento dos contratos de repasse, fornecidos pelos mandatários do Ministério (Caixa Econômica Federal e outros agentes), com complementações dos proponentes, além de serem obtidos diretamente pelos monitores dos contratos de repasse. Cabe mencionar a ocorrência de inconsistências nos bancos de dados fornecidos à SNSA como uma das limitações das informações gerenciais produzidas a partir do SACI, sobre as quais a Secretaria tem atuado sistematicamente, em conjunto com a Caixa, a fim de superá-las.*

*O SNIS é um sistema criado com o fim de munir à SNSA e a sociedade de informações atualizadas acerca das condições da prestação dos serviços de saneamento locais, com vistas a aprimorar o conhecimento sobre a situação nacional e regional, aperfeiçoar o processo de tomada de decisão e fornecer elementos para a retroalimentação do processo de planejamento. O sistema passará por um processo de incorporação ao SINISA – Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico, em fase de construção. O SNIS reúne informações e indicadores sobre a prestação dos serviços de água, esgotos e manejo de resíduos sólidos provenientes de uma amostra de prestadores de serviços de saneamento que operam no Brasil. A atualização do SNIS é feita por meio da coleta de informações junto às instituições responsáveis pelo fornecimento dos dados (prestadores de serviço, no caso dos dados relativos ao abastecimento de água e ao esgotamento sanitário, e órgãos municipais, no caso das informações relativas ao manejo de resíduos sólidos), sendo utilizado um aplicativo de coleta de dados (“Coleta”), que permite o preenchimento de formulários e o envio das informações solicitadas. A análise de consistência é realizada em duas etapas distintas. A primeira ocorre no próprio programa “Coleta”, no processo de preenchimento dos formulários presentes no software. Essa análise tem como parâmetro as informações fornecidas no próprio ano de referência assim como em anos anteriores, adotando-se alguns parâmetros de análise do setor. Uma vez recebidas as informações, a equipe técnica do SNIS realiza uma segunda análise de consistência com os formulários impressos. As informações gerenciais obtidas por meio do SNIS são utilizadas na elaboração de dois diagnósticos anuais: o Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos e o Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos.*

*No que se refere à sistemática de atualização das informações de planejamento, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA lança os dados da proposta de Lei Orçamentária no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (SIOP), que contempla as metas financeiras e físicas de cada programa/ação. Após aprovada a Lei Orçamentária, os dados físicos e financeiros são inseridos de forma automática no SIGPLAN. As rotinas de preenchimento das informações gerenciais no SIGPLAN incluem a atualização periódica da execução física das ações orçamentárias e física e financeira das ações não orçamentárias, bem como das restrições que afetam o desempenho das ações, a cada trimestre, de acordo com o estabelecido na Portaria SPI/MP nº. 01, de*

08 de maio de 2009

([http://www.sigplan.gov.br/download/ppa2004-2007/portaria1spi\\_mp-registrodeinforma%E7%F5esnosi gplan-dou.pdf](http://www.sigplan.gov.br/download/ppa2004-2007/portaria1spi_mp-registrodeinforma%E7%F5esnosi gplan-dou.pdf)). Para efeitos de preenchimento das metas físicas do SIGPLAN, adotam-se valores padrão, calculados com base em estimativas obtidas a partir de projetos de engenharia, necessários para beneficiar uma família, para cada modalidade de intervenção em saneamento.

*No entanto, cabe ressaltar as limitações na utilização do SIGPLAN como instrumento de planejamento e de monitoramento das ações executadas pela SNSA, especialmente no que diz respeito às metas físicas. As ações de infraestrutura de saneamento básico são, por natureza, plurianuais, o que implica em considerar que o benefício só será auferido pelos usuários após a conclusão da obra física e início da efetiva operação dos sistemas de saneamento. O SIGPLAN, ao adotar como produto o indicador de família beneficiada ou projeto apoiado e exigir que esses indicadores de resultado sejam preenchidos mensalmente, cria um descompasso entre a execução das metas financeiras e as metas físicas. Adicionalmente, uma segunda limitação está associada às próprias características das intervenções promovidas no setor. Reflexo da complexidade do problema, as intervenções de saneamento básico compreendem uma série de produtos e de tipologias construtivas, o que implica em considerar que os recursos repassados aos proponentes podem promover resultados diversos, que, por exemplo, podem vir a beneficiar toda a população de um município, distorcendo os indicadores de resultado.”*

### **Análise:**

Segundo manifestação da SNSA, os sistemas de informações gerenciais são o SACI – Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos e o SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento.

Quanto ao SACI, foi relatado que a atualização das informações gerenciais é feita por meio da importação dos dados referentes ao andamento dos contratos de repasse, fornecidos pelos mandatários do Ministério (Caixa Econômica Federal e outros agentes), com complementações dos proponentes, além de serem obtidos diretamente pelos monitores dos contratos de repasse. Foi ressaltado que vem sendo verificadas inconsistências nos bancos de dados fornecidos, as quais a SNSA tem atuado sistematicamente, em conjunto com a Caixa, a fim de superá-las.

Em se tratando do SNIS, foi informado que a atualização é feita por meio da coleta de informações junto às instituições responsáveis pelo fornecimento dos dados, sendo realizada a análise de consistência dos dados em duas etapas.

No que se refere à sistemática de atualização das informações de planejamento, a SNSA informou que, após aprovada a LOA, os dados físicos e financeiros são inseridos de forma automática no SIGPLAN. A Secretaria atualiza periodicamente a execução física das ações orçamentárias e física e financeira das ações não orçamentárias, bem como das restrições que afetam o desempenho das ações, a cada trimestre. Entretanto, foram constatados alguns dados desatualizados no SIGPLAN no decorrer dessa auditoria, indicando que o processo de atualização dos dados deve ser aprimorado.

Por fim, tendo em vista a informação de que os sistemas de informações se encontram em fase de aperfeiçoamento, quando da elaboração do Relatório de Gestão do próximo exercício, devem ser explicitados os avanços obtidos na área.

## **c.2) As rotinas para atualização da execução (física e financeira) das ações sob responsabilidade da SNSA.**

### **Manifestação do Gestor**

*“A atualização da execução física e financeira das ações sob a responsabilidade da SNSA é feita por meio da agregação de informações ao Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos – SACI*

*e ao Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPLAN.*

*O SACI é alimentado com os dados relativos aos empreendimentos de saneamento inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (tanto àqueles apoiados com recursos do OGU, quanto com financiamentos), que são fornecidos pelos mandatários do Ministério (Caixa Econômica Federal e outros agentes) e complementados por informações fornecidas pelos proponentes e por observações inseridas pelos monitores dos contratos. No SACI, constam dados relativos à situação dos contratos de repasse, ao andamento das obras e projetos apoiados, à situação das obras, aos valores repassados e liberados, dentre outros aspectos da execução física e financeira das ações de responsabilidade da Secretaria.*

*A alimentação do Sistema com as bases de dados da Caixa Econômica Federal é feita semanalmente. Quando detectadas inconsistências nas informações pelos monitores dos contratos, são encaminhados questionamentos ao agente e ao proponente respectivos.*

*Cabe destacar que, em 2011, conforme se registrou no Relatório de Gestão do exercício, iniciou-se a inclusão dos contratos de repasse apoiados com recursos de transferências voluntárias no sistema SACI, como desdobramento das atividades do Grupo de Trabalho de monitoramento de tais contratos, instituído por meio da Portaria nº 319/2011, de 07 de julho de 2011.*

*Além do SACI, utiliza-se o SIGPLAN para atualização da execução física das ações orçamentárias e física e financeira das ações não orçamentárias, bem como das restrições que afetam o desempenho das ações, o que é feito periodicamente pelos Coordenadores de Ações, conforme especificado nas letras c.1 e c.4, da mesma questão.”*

#### **Análise:**

A SNSA informou que a alimentação do SACI com as bases de dados da Caixa Econômica Federal é feita semanalmente e que a do SIGPLAN é realizada periodicamente, não tendo sido relatada a periodicidade da atualização do SIGPLAN e nem das outras fontes de dados do SACI. Assim, observa-se que ainda não existem rotinas bem definidas para atualização das informações a respeito da execução (física e financeira) das ações governamentais. Entretanto, pode ser verificado um empenho da Secretaria com vistas ao contínuo aprimoramento dos sistemas de informações gerenciais. Por fim, quando da elaboração do Relatório de Gestão do próximo exercício, devem ser explicitados os avanços obtidos na área.

### **c.3) O controle/arquivamento dos comprovantes da execução física das ações sob responsabilidade da SNSA.**

#### **Manifestação do Gestor**

*“Quanto ao controle da execução física, cabe destacar que, no âmbito do PAC-Saneamento todos os empreendimentos são monitorados indiretamente, por meio do Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos - SACI, com base na análise das informações disponibilizadas pela CAIXA e demais agentes operadores e das informações produzidas pelos monitores. O monitoramento é feito com o objetivo de manter o registro atual do andamento das obras do PAC, sob gestão da Secretaria e identificar entraves para o bom andamento dos empreendimentos apoiados.*

*O SACI foi desenvolvido para melhorar o processo de monitoramento dos empreendimentos do PAC-Saneamento, e facilitar o acompanhamento das obras pelos Analistas de Infraestrutura, e, quando é o caso, pelos demais técnicos que compõem o quadro funcional da Secretaria de Saneamento, atendendo ainda as Gerências e Diretorias da SNSA.*

*Ao longo do exercício de 2011, o sistema SACI, desenvolvido como uma solução local, foi remodelado*

*pela Coordenação-Geral de Modernização e Informática – CGMI em conjunto com as Secretarias Finalísticas, no intuito de criar um módulo de monitoramento dentro do SNIC (Sistema Nacional de Informações das Cidades), que viabilizasse o acompanhamento dos contratos de repasse sob a gestão do Ministério. Em paralelo, iniciou-se a inclusão dos contratos de repasse apoiados com recursos de transferências voluntárias no sistema SACI, conforme já registrado na letra c.2, da mesma questão.*

*Além do controle da execução física por meio do SACI, os técnicos das Gerências efetuam monitoramento dos empreendimentos por meio de contatos com os proponentes e com a Caixa Econômica Federal, por videoconferências ou por telefone, de forma a auxiliar os proponentes a vencer os obstáculos que se apresentam no curso da execução dos empreendimentos apoiados.*

*Destaque-se, em particular, que a SNSA participa, periodicamente, dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), criados no final de 2008 para acompanhamento da execução dos empreendimentos do PAC. Os GGI programam reuniões periódicas nos Estados e Municípios proponentes, com a participação de integrantes da Casa Civil, da CAIXA e de representantes das áreas técnicas do Ministério das Cidades. Essas reuniões têm por principal foco as situações de obras atrasadas, paralisadas ou com problemas que podem comprometer à execução e gerar paralisações futuras.*

*Adicionalmente, mesmo sem estrutura descentralizada para efetuar o monitoramento direto da execução das iniciativas apoiadas, têm sido realizadas, eventualmente, visitas aos locais dos principais empreendimentos apoiados e daqueles que apresentam pendências que dificultam o adequado andamento das obras.*

*Quanto ao arquivamento dos comprovantes de execução física, cabe assinalar, inicialmente, que a verificação direta da execução dos empreendimentos em saneamento básico apoiados pelo Ministério das Cidades é feita, via de regra, pela Caixa Econômica Federal, na qualidade de mandatária da União. De fato, conforme registrado acima, o acompanhamento da execução das obras pela SNSA é feito, majoritariamente, por meio do SACI, embora haja atuação pontual da Secretaria Nacional na verificação in loco das obras executadas.*

*Com efeito, quanto ao processo de seleção, aprovação e execução das obras de saneamento apoiadas pelo Ministério das Cidades, a atuação direta da SNSA se dá, primordialmente na análise, seleção e aprovação das propostas de empreendimentos e projetos a serem executados. Em seguida, a Caixa Econômica Federal analisa a documentação técnica, institucional e jurídica relativa às propostas aprovadas. Após a contratação, à exceção da análise e homologação das Sínteses dos Projetos Aprovados – SPA, as demais etapas do processo de execução dos empreendimentos apoiados são acompanhados diretamente pela Caixa Econômica Federal.*

*Assim, no que se refere aos documentos relativos à execução física das obras apoiadas pela SNSA, os respectivos comprovantes, de regra, estão sob a guarda da Caixa Econômica Federal. Pontualmente, a SNSA realiza solicitações de informações à mandatária, muitas vezes com o objetivo de verificar situações que são objeto de notícias de irregularidades, fiscalizações de órgãos de controle ou solicitações do Ministério Público e do Judiciário. As cópias de documentos recebidos, em resposta, são protocolizados e arquivados em pasta própria ou acostados aos autos dos processos que deram origem a tais demandas.”*

#### **Análise:**

As informações solicitadas foram prestadas pela Secretaria. Foi informado que os comprovantes da execução física das obras apoiadas pela SNSA estão, via de regra, sob a guarda da Caixa Econômica Federal. Ainda, que o monitoramento pela Secretaria dos empreendimentos do PAC-Saneamento ocorre de forma indireta por meio do Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos - SACI, com base na análise das informações disponibilizadas pela CAIXA e demais agentes operadores e das informações produzidas pelos monitores.

Considerando a atuação da Caixa como mandatária da união para a execução dos Programas de

Governo sob responsabilidade da SNSA, entendemos que há um adequado controle/arquivamento dos comprovantes da execução física dos objetos contratados, bem como várias informações estão disponíveis no sítio da Caixa (Acompanhamento de Obras) e em seu banco de dados. Por outro lado, em se tratando da utilização de recursos de outras fontes, como, por exemplo, do FGTS, não houve manifestação da Secretaria e nem os dados referentes à execução física estão disponíveis para consulta dos órgãos de controle, dificultando o acompanhamento.

**c.4) O setor/pessoal responsável pelo acompanhamento da execução das ações sob responsabilidade da SNSA quanto à correspondência entre a realização da meta física e da meta financeira e quanto ao cumprimento dos prazos estabelecidos.**

**Manifestação do Gestor**

*“O acompanhamento da execução das ações, quanto à correspondência entre a meta física e a meta financeira e quanto ao cumprimento dos prazos é feito pelos Coordenadores das Ações, com a utilização do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPLAN.*

*Os Coordenadores das Ações, definidos na Portaria nº. 246, de 20 de maio de 2010, publicada no Diário Oficial da União em 24 de maio de 2010 (cópia anexa), realizam o registro periódico no SIGPLAN das informações relativas à execução física mensal dos produtos das ações orçamentárias e à execução física e financeira mensal dos produtos das ações não orçamentárias.*

*Para as ações orçamentárias, as responsabilidades estão divididas entre as Diretorias de Desenvolvimento e Cooperação Técnica - DDCOT e Diretoria de Articulação Institucional - DARIN. Na DDCOT, os responsáveis pelo preenchimento das informações são o Diretor de Desenvolvimento e Cooperação Técnica, Manoel Renato Machado Filho, o Gerente de Projetos Cezar Eduardo Scherer e a Gerente de Projetos Nadja Limeira Araújo. Na DARIN, o responsável pelo preenchimento é o Especialista em Infra-Estrutura Alexandre Araújo Godeiro Carlos. Já para as ações não orçamentárias, a responsabilidade pelo preenchimento do SIGPLAN é da Diretoria de Água e Esgotos, cujo Diretor é Johnny Ferreira dos Santos.”*

**Análise:**

As informações solicitadas foram prestadas pela Secretaria. Foram listados os responsáveis por Diretoria pelo acompanhamento e atualização das informações relativas à execução física mensal dos produtos das ações orçamentárias e à execução física e financeira mensal dos produtos das ações não orçamentárias.

Portanto, entendemos que existe na SNSA a adequada identificação dos responsáveis pelo monitoramento da execução das ações sob responsabilidade da SNSA quanto à correspondência entre a realização da meta física e da meta financeira e quanto ao cumprimento dos prazos estabelecidos.

**c.5) O instrumentos de prevenção e detecção utilizados para mitigar os riscos na execução das ações de governo sob responsabilidade da SNSA.**

**Manifestação do Gestor**

*“Não existe uma estrutura própria na SNSA voltada ao gerenciamento dos riscos, que sistematicamente identifique, avalie, mensure, trate e monitore os impactos negativos sobre a atuação da Unidade advindos de circunstâncias externas ou internas que alterem (ou possam alterar) os rumos das ações e atividades planejadas. Também não houve, até o momento, a implementação de um modelo ou de uma metodologia de gestão da probabilidade de ocorrência de tais fatores externos (eventualmente de caráter macroeconômico, ambiental, social, tecnológico ou legal) ou de fatores*

*internos (originados da própria estrutura da Secretaria, de seus processos ou seu ambiente de tecnologia ou financeiro), que possam interferir na gestão dos programas e ações sob a responsabilidade da SNSA. Registre-se que a eventual adoção de tais ferramentas de gestão de riscos demandaria aprofundamento e debates no âmbito do Ministério das Cidades, com análise da realidade do Órgão como um todo e envolvimento de todas as Secretarias finalísticas.*

*Ainda assim, há uma certa arquitetura na Unidade dirigida à prevenção de riscos, ou seja, voltada à diminuição da probabilidade de que as ações e atividades realizadas não funcionem a contento.*

*Nesse aspecto, a Secretaria tem buscado organizar seus processos internos de forma a evitar a ocorrência de desvios nos resultados esperados. Assim, o fluxo de processos envolve a atuação de monitores, gerentes, diretores e Secretário, de maneira a conferir maior consistência aos posicionamentos técnicos adotados. Além disso, as questões que envolvem a Secretaria como um todo são analisadas e discutidas no âmbito de cada Diretoria e também transversalmente, em reuniões e/ou processos com manifestação das diversas áreas da Secretaria. Além disso, há estímulo a que as atividades sejam realizadas em equipe, sob a coordenação dos Gerentes de cada área. Também são realizadas reuniões periódicas no âmbito de cada Diretoria e na Secretaria como um todo, com o fim de alinhar entendimentos, discutir questões internas e externas, criar consensos em torno da atuação estratégica e operacional, disseminar informações, equacionar problemas. Com tais medidas, busca-se disseminar as informações horizontal e verticalmente, detectar eventuais problemas existentes e aprofundar o conhecimento técnico das/entre as áreas, o que se reflete sobre a prevenção dos riscos de que as ações não sejam realizadas como o esperado, por distorções na informação, desconhecimento, falta de adesão ou ausência de formação de posições consensuais. Além disso, a ampliação da participação das áreas tende a conferir maior qualidade aos resultados, funcionando também como mecanismo de controle da impessoalidade dos posicionamentos adotados, em relação a cada caso particular.*

*Ademais, há normativos e manuais que estabelecem os procedimentos a serem seguidos pela Secretaria ao realizar as atividades de seleção, acompanhamento e monitoramento dos projetos e dos empreendimentos apoiados. Embora tais normativos e manuais não sejam especificamente dirigidos ao público interno, tais atos orientam e delimitam os procedimentos adotados no âmbito da Unidade, funcionando também como instrumentos de mitigação da probabilidade de desvirtuamento das atividades da Secretaria.*

*Registre-se, também, que há estímulo à capacitação dos servidores, com vistas a suprir as lacunas em habilidades, capacidades e aptidões eventualmente existentes, e promover o desenvolvimento pessoal e institucional, o que se reflete na mitigação da probabilidade de ocorrência de resultados que não correspondam ao esperado.*

*Além disso, a fim de mitigar os problemas advindos dos atrasos e paralisação dos empreendimentos apoiados, a Secretaria monitora todos os empreendimentos no âmbito do PAC-Saneamento, por meio do SACI. Periodicamente, a SNSA tem realizado videoconferências e participado dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), criado no final de 2008 para acompanhamento da execução dos empreendimentos do PAC. O GGI programa reuniões periódicas nos Estados e Municípios beneficiados pelos proponentes, com a participação de integrantes da Casa Civil, da CAIXA e de representantes das áreas técnicas do MCidades. Essas reuniões são focadas nos proponentes que estão com obras atrasadas, paralisadas ou com problemas que podem comprometer a execução e paralisações futuras.*

*Conforme registrado no Relatório de Gestão, durante o ano de 2011, algumas providências foram adotadas para retomada das obras paralisadas. Considerando os contratos com obras paralisadas com vigência a vencer, durante o mês de março de 2011, em reuniões realizadas entre o Ministério das Cidades e o GEPAC – Grupo Executivo do PAC, foi acordado que as obras de saneamento apoiadas com recursos do Orçamento Geral da União – OGU, selecionadas nos exercícios de 2007 e 2008, que se encontravam iniciadas com execução de até 2% e há mais de 180 dias sem apresentação de boletim de medição, ou seja, paralisadas, teriam a prorrogação da vigência do contrato condicionada à retomada das obras com a apresentação de pelo menos um boletim de medição à CAIXA.*

*Assim, em 01/04/2011, o Ministério das Cidades encaminhou uma orientação à CAIXA sobre tais empreendimentos. Da lista de obras encaminhadas à CAIXA, 13 empreendimentos de Saneamento, num total de R\$ 266,00 milhões encontram-se paralisados. Essa providência teve um resultado satisfatório, uma vez que 46% das operações foram retomadas, o que equivale a aproximadamente 46% dos investimentos que se encontravam paralisados. Das 5 operações que encontram-se paralisadas 4 delas (R\$ 64,56 milhões) tiveram momentos de retomada das obras, mas paralisaram novamente.”*

### **Análise:**

As informações solicitadas foram prestadas pela Secretaria. Foi informado que não existe uma estrutura própria voltada ao gerenciamento dos riscos, mas que a Secretaria tem buscado organizar seus processos internos de forma a evitar a ocorrência de desvios nos resultados esperados.

Foram citadas providências para mitigar os problemas advindos dos atrasos e paralisação dos empreendimentos do PAC de responsabilidade da Secretaria, e outras providências, além da informação de que há uma certa arquitetura na Unidade dirigida à prevenção de riscos, ou seja, voltada à diminuição da probabilidade de que as ações e atividades realizadas não funcionem a contento. Porém observou-se que não existe uma sistemática de avaliação e tratamento desses riscos inerentes às atividades desenvolvidas pela SNSA. Acreditamos que essas definições devam ter importância priorizada no contexto das atribuições da Unidade, de modo a se reduzir ou evitar que as ações corretivas sejam consequências de desdobramentos de ações do sistema de controle interno (CGU) ou externo (TCU). O ideal seria que os próprios controles da Unidade identificassem as necessidades de ações corretivas ou preventivas.

### **c.6) As medidas corretivas que são adotadas no caso de desvios no cumprimento das metas (físicas, financeiras ou temporais).**

#### **Manifestação do Gestor**

*“As medidas corretivas adotadas pela SNSA, nos casos de desvios no cumprimento de metas, são as reprogramações, as celebrações de termos aditivos em contratos de repasse e a abertura de Tomadas de Contas Especial - TCE.*

*Diante de eventuais limitações financeiras que ocorram no exercício e que tenham por reflexo a impossibilidade da execução da totalidade das metas físicas e financeiras das ações sob a responsabilidade da Unidade, busca-se realizar replanejamentos e reprogramações financeiras, elegendo-se prioridades e ajustando-se os resultados visados aos recursos disponíveis.*

*No que se refere às metas fixadas em contratos de repasse/convênios, diante da ocorrência de fatos supervenientes e imprevistos e observadas às hipóteses e condições previstas nos atos normativos pertinentes, são firmados termos aditivos, com a finalidade de ajustar prazos para a execução do objeto contratado, adequar metas físicas ou financeiras ou realizar outras modificações contratuais que se fizerem necessárias.*

*Além disso, verificadas impropriedades na execução dos contratos, a SNSA solicita informações à Caixa Econômica Federal e ao proponente, seja por meio de ofício ou de contato telefônico, a fim de esclarecer e solucionar a situação verificada. Em sendo necessário, são realizadas reuniões específicas voltadas à resolução dos eventuais problemas. Se as circunstâncias exigirem esclarecimentos de caráter jurídico, submete-se consulta à Consultoria Jurídica a fim de se obterem orientações acerca dos procedimentos a serem adotados.*

*Nas hipóteses de prejuízo ao erário decorrente da irregular execução de contratos de repasse ou de convênios e esgotadas as medidas administrativas voltadas à reparação do dano, são instauradas*

*Tomadas de Contas Especiais - TCE, a fim de promover o ressarcimento de prejuízos causados. No caso dos contratos de repasse celebrados com a intermediação da Caixa Econômica Federal - CAIXA, compete àquela entidade a instauração de TCE e, no caso das transferências abertas sob gestão desta SNSA, os procedimentos são instaurados pelo próprio Ministério das Cidades, conforme informado por esta Unidade, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º. 201203971/001.*

*Além das medidas acima descritas, verificada a ocorrência de irregularidades, a SNSA comunica aos órgãos de controle interno e externo, por meio da Assessoria de Controle Interno do Ministério das Cidades, e, em sendo o caso, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por meio da Consultoria Jurídica, para que adotem as providências tidas por cabíveis.”*

#### **Análise:**

As informações solicitadas foram prestadas pela Secretaria. Foi informado que as medidas corretivas adotadas pela SNSA, nos casos de desvios no cumprimento de metas, são as reprogramações, as celebrações de termos aditivos em contratos de repasse e a abertura de Tomadas de Contas Especial - TCE. Essas são as medidas pontuais, para casos de problemas em determinados contratos e que são previstas em normativos. Acreditamos que no próximo Relatório de Gestão a Unidade também possa apresentar as medidas adotadas de maneira abrangente, para eventuais desvios no cumprimento das metas do PPA e do Plano Nacional de Saneamento Ambiental – PLANSAB.

#### **c.7) A consistência das atividades de controle com o Plano de Longo Prazo (plano estratégico da Unidade).**

##### **Manifestação do Gestor**

*“Conforme informado em resposta a letra a, as linhas gerais do planejamento institucional da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental são fornecidas pela proposta do Plano Nacional de Saneamento Ambiental – PLANSAB, que estabelece os objetivos e metas nacionais e macrorregionais a serem alcançados e os recursos a serem alocados no setor de saneamento. Por outro lado, os trabalhos relativos à elaboração do planejamento estratégico do Ministério das Cidades, ao qual serão integrados os planos estratégicos das Secretarias finalísticas, incluindo o da SNSA, foram iniciados recentemente, sob a condução da Secretaria Executiva.*

*Destaque-se que o plano estratégico da SNSA, de certa forma, transporá o PLANSAB ao âmbito interno da SNSA, estruturando os planos e a gestão da Unidade em torno de missão, visão, objetivos, metas e iniciativas que guardem coerência com o PLANSAB. Nesse aspecto, entende-se que o planejamento e a gestão estratégica da SNSA, em fase de construção, já possuem direcionamentos macroestruturais definidos pelo próprio Plano.*

*Feita tal observação, registre-se que os processos e os controles atualmente utilizados pela SNSA se estruturam, em certa medida, em torno das macrodiretrizes e das estratégias estabelecidas pelo PLANSAB. Nesse sentido, tem-se apoiado iniciativas voltadas à implementação do Plano Nacional de Saneamento Básico que, em última instância, visa à universalização do acesso aos serviços de saneamento.*

*Tem-se, ainda, subsidiado projetos e empreendimentos voltados à promoção do desenvolvimento tecnológico das ações de saneamento básico. Além disso, tem-se buscado promover atividades coordenadas e intersetorialmente articuladas, bem como empreender ações voltadas ao fortalecimento da prestação de serviços, embora os avanços em tais áreas tenham sofrido limitações de ordem orçamentária, que restringiram, no exercício de 2011, iniciativas voltadas à integração setorial dos órgãos federais e subnacionais e à melhoria das atividades de gestão, regulação e fiscalização do setor. Medidas voltadas a tais aspectos da implementação do Plano Nacional tendem a ser orçamentariamente mais favorecidas com a sua aprovação.*

*Quanto às ferramentas de controle e de gerenciamento de informações utilizadas pela Secretaria, conforme já assinalado em questões anteriores, merecem destaque o SACI e do SNIS. A ordenação das atividades em torno de tais sistemas tem contribuído para conferir maior controle sobre os resultados das intervenções realizadas pela Secretaria Nacional. De fato, com o SACI, associado às visitas técnicas e aos GGI, tem sido possível aprimorar a capacidade de gestão da SNSA sobre os recursos descentralizados a Estados e Municípios, o que, em última instância, contribui para que sejam atingidos as macrodiretrizes, estratégias e objetivos do PLAN SAB.*

*Além disso, a reunião das informações e de indicadores sobre a prestação dos serviços de água, esgotos e manejo de resíduos sólidos realizada por meio do SNIS também tem permitido à Secretaria ampliar o conhecimento acerca das condições da prestação dos serviços de saneamento locais e nacionais, o que contribui para o aperfeiçoamento do processo de tomada de decisão.*

*É certo que há muito o que se avançar em termos de planejamento e de controle na Unidade e diversas medidas tem sido adotadas com tal intuito. Nesse aspecto, destaque-se o próprio trabalho atualmente em curso, de construção do planejamento estratégico da Unidade, juntamente com o planejamento do Ministério das Cidades como um todo. Além disso, o SACI tem sido objeto de aperfeiçoamentos, com vistas a ampliar o universo de intervenções abrangido por tal sistema de monitoramento. Por fim, cite-se ainda o processo em curso de construção do SINISA – Sistema Nacional de Informações em Saneamento, ao qual o SNIS será incorporado. Com o SINISA, pretende-se melhorar os procedimentos de aferição da eficácia e efetividade das ações da Secretaria sobre as condições de saneamento locais, regionais e nacionais, o que ampliará o controle da Unidade sobre o resultado de suas ações e aperfeiçoará os processos de planejamento e a avaliação de sua atuação. Em paralelo, os trabalhos que têm sido desenvolvidos de formulação dos indicadores a serem utilizados pela Secretaria Nacional também promoverão melhorias no acompanhamento das ações e nos resultados alcançados pela Unidade, contribuindo, também, para ampliar a consistência entre o planejamento e controle da SNSA.*

*Registre-se, por fim, que a realização de um processo de reestruturação da Secretaria, conforme já sugerido por meio do Memorando nº116/2012/SNSA/MCIDADES, da Nota Técnica nº 583/2012/SNSA e da Nota Técnica SNSA nº 812/2011 (cópias anexas), enviados à Secretaria Executiva do Ministério, a qual dimensione o corpo efetivo de servidores às atividades a cargo da Unidade, é condição para o aperfeiçoamento da gestão dos programas sob responsabilidade da SNSA.”*

### **Análise:**

As informações solicitadas foram prestadas pela Secretaria. Foi ressaltado que ainda há muito que avançar em planejamento e controle, estando a Unidade adotando várias medidas para atingir esse objetivo.

Em que pese as informações prestadas, entendemos que o processo de reestruturação da Secretaria deva contemplar as áreas que exercem o monitoramento da execução das Ações (PAC e não-PAC), com a definição de estrutura e atribuições para o atingimento dos objetivos da Unidade (como por exemplo, metas em relação ao saneamento de contratos com problemas ou da regularização de prestações de contas vencidas, a detecção de estados e municípios com problemas institucionais que resultem em problemas na execução dos contratos, para ações de capacitação, etc). Esse tipo de definição seria a estruturação de sistema de controle interno, que poderia passar a medir a sua atuação de forma gerencial e com acompanhamento mais efetivo da aplicação dos recursos públicos de sua responsabilidade.

## **1.2.6. Assunto - CONTROLES SOCIAIS**

### **1.2.6.1. Informação**

## **Avaliação quanto ao atendimento do Decreto 6932/2009**

Por meio de Solicitação de Auditoria, a SNSA foi solicitada a informar se, em função do Decreto nº 6932/2009, a Unidade presta serviços ao cidadão, detalhando os tipos de serviços prestados.

Em resposta, encaminhada por meio do Ofício 000624, de 27/04/2012, a Unidade informou que:

*“A Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA tem, dentre outras atribuições, o apoio à estruturação dos serviços de saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e manejo de águas pluviais), incluindo o planejamento, a regulação e a fiscalização do setor, visando criar condições de sustentabilidade para o adequado atendimento populacional, com incentivo à participação social e ao controle social sobre os serviços. Além disso, busca conferir uma melhor gestão dos investimentos públicos, otimizando os benefícios à população advindos da aplicação dos recursos e a maior eficiência e efetividade das medidas estruturais.*

*Essas atribuições são realizadas, em síntese, por meio da formulação das diretrizes da política federal de saneamento básico e do apoio a um conjunto de medidas, distribuídas basicamente em quatro linhas: ações estruturantes de apoio à gestão; ações estruturantes de apoio à prestação de serviços; ações estruturantes de capacitação e assistência técnica; desenvolvimento científico e tecnológico. A sua atuação como gestor de recursos destinados ao saneamento básico ocorre por meio de repasses não onerosos e financiamentos (recursos onerosos) a entes e entidades públicas e privadas (essa última apenas quando do repasse de recursos onerosos), para execução de obras, estudos e projetos que visam a implantação de sistemas de saneamento básico.*

*Dessa forma, apesar da meta fim dessa Secretaria ser a melhoria da qualidade de vida da população, não há uma prestação direta de serviços ao cidadão, e, por conseguinte, entende-se que os dispositivos do Decreto nº. 6932/2009, que disciplinam o atendimento público e instituem a “Carta de Serviços ao Cidadão” não se aplicam às atividades prestadas por essa Unidade Jurisdicionada.”*

Portanto, verificamos que a unidade jurisdicionada não é prestadora de serviços ao cidadão, razão pela qual está dispensada quanto ao atendimento do Decreto 6932/2009.

### **1.2.7. Assunto - RECURSOS DISPONÍVEIS**

#### **1.2.7.1. Informação**

#### **Avaliação dos Restos a Pagar não processados.**

Com o objetivo de avaliar a regularidade da manutenção dos registros dos Restos a Pagar processados e não processados com o disposto no artigo 35 do Decreto nº 93.872/86, e no Decreto nº 7.468, de 28 de

abril de 2011, a SNSA foi demandada por Solicitação de Auditoria a apresentar esclarecimentos para cada inscrição em restos a pagar não processados constante de amostra não-probabilística elaborada pela equipe de auditoria, apresentando a documentação comprobatória e informando em qual inciso previsto no Art. 35 do decreto nº 93.872/86 fundamentou-se a inscrição, quais sejam:

- a) vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida;
- b) 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;
- c) se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas;
- d) corresponder a compromissos assumido no exterior.

Da amostra questionada pela equipe de auditoria constaram os seguintes registros:

Conta Corrente Original	Natureza da Despesa		Restos a Pagar Não-Processados a Liquidar - R\$
2010NE000018	444042	AUXILIOS	94.855,09
2011NE000014	444042	AUXILIOS	537.923,00
2011NE000023	444042	AUXILIOS	1.187.206,00

Em resposta, foi encaminhada a o Ofício nº 000624, de 27/04/2011 com manifestação acerca dos esclarecimentos e justificativas solicitadas por esse órgão de controle interno. As justificativas estão transcritas a seguir:

*“Em atenção ao questionamento supra referente aos valores contidos em “Restos a Pagar não processados a liquidar” constantes da tabela do ANEXO I, esclarecemos que, em virtude do caráter plurianual dos empreendimentos, as obras são executadas com recursos de restos a pagar, cujo alto volume pode ser devido a vários fatores tais como:*

- *Lentidão para conclusão do processo licitatório;*
- *Dificuldades com os inícios de obra, que muitas vezes envolvem ações de mobilização e desmobilização, canteiro de obras, aquisição de materiais, etc.;*

- Dificuldade de obtenção do licenciamento ambiental;

- Dificuldades técnicas.

Dessa forma, entende-se que a inscrição desses valores em “Restos a Pagar não processados a liquidar” fundamentou-se no Art. 35, inciso I, do Dec. 93872/86:

“... I- vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida”.

Posteriormente, o Dec. 7.468/2011 veio alterar o parágrafo único do art. 68 do Dec. 93.872/86, decretando que:

Art. 1º Permanecem válidos, após 30 de abril de 2011, os empenhos de restos a pagar não processados das despesas inscritas nos exercícios financeiros de 2007, 2008 e 2009 que atendam as seguintes condições:

III - empenhos do exercício financeiro de 2009 que se refiram às despesas transferidas ou descentralizadas pelos órgãos e entidades do Governo Federal aos Estados, Distrito Federal e Municípios com execução a ser iniciada pelos entes até 30 de setembro de 2011. [\(Redação dada pelo Decreto nº 7.511, de 2011\)](#)

Os valores citados no Anexo I referem-se aos saldos dos empenhos efetuados em 2010 (2010NE000018) e 2011 (2011NE000014 e 2011NE000023). Tais valores correspondem aos empenhos efetuados de acordo com a programação de liberação de recursos para atender ao Termo de Compromisso de nº 653569, que trata da transferência de recursos para obra de esgotamento sanitário no município de Limoeiro do Norte (CE) que, conforme decretos citados anteriormente, estão autorizados a utilizar os restos a pagar processados e não liquidados.

A obra teve sua execução iniciada em outubro de 2009 após sua autorização no DOU no dia 06/07/2009.

Os saldos das notas de empenho, citados no Anexo I, já foram alterados devido aos pagamentos efetuados no início de 2012 que totalizaram R\$ 1.383.210,92, conforme notificação da área técnica sobre a execução de mais uma etapa da obra. A relação das ordens bancárias correspondentes ao valor liberado no dia 28/03/12 (2012OB800039: R\$ 94.855,09; 2012OB800040: R\$ 510.104,03; 2012OB800041: R\$ 13.908,95; 2012OB800042: R\$ 13.909,53; 2012OB800043: R\$ 350.572,86; 2012OB800044: R\$ 399.860,46) encontra-se anexa.

Portanto do saldo total de 2011, R\$ 1.819.984,09, restam apenas R\$ 436.773,17 (saldo da nota de empenho 2011NE000023).

Este saldo deve ser utilizado para o pagamento das últimas etapas do Termo de Compromisso nº 653569 que, de acordo com seu 3º Termo Aditivo de 29/12/11 (Vol. III do Processo nº 80000.023649/2009-84), será finalizado até o dia 30/06/12.”

Em análise às respostas encaminhadas, verificamos que os valores e a documentação apresentados estão confirmados. Não há constatação a respeito da gestão dos restos a pagar por parte da unidade.

## 1.2.8. Assunto - CONTRATO DE REPASSE

### 1.2.8.1. Informação

#### **Atendimento do conteúdo específico exigido pela DN TCU nº 108/2010 no Relatório de Gestão**

Com o objetivo de avaliar o atendimento por parte da SNSA do conteúdo específico exigido no Relatório de Gestão, verificou-se o cumprimento do item 33 da parte C da DN TCU Nº 108/2010 (CONTEÚDO ESPECÍFICO POR UNIDADE JURISDICIONADA OU GRUPO DE UNIDADES AFINS), que determinou à Unidade a inclusão do Relatório de demonstrativo das obras atrasadas e as paralisadas ao longo do exercício, contendo, no mínimo as seguintes informações:

- a) Número do contrato de repasse;
- b) Proponente;
- c) Objeto, vigência e valor;
- d) Providências adotadas para o caso das obras atrasadas e paralisadas;
- e) Resultados advindos dessas providências;
- f) Posição de cada obra em 31 de dezembro do exercício de competência do relatório de gestão.

No Relatório de Gestão da SNSA consta informação no item 11 - Obras atrasadas e paralisadas - de que *“o Anexo VII apresenta o demonstrativo de obras atrasadas e paralisadas sob gestão da SNSA por programa de governo.”*. Na sequência do item 11, é informado a respeito da metodologia adotada pela CAIXA para indicar a situação do andamento das operações (adiantada, normal, atrasada e paralisada), contendo a informação de que *“Seguindo essa metodologia, no final do exercício de 2011 havia 2.065 obras atrasadas e 894 obras paralisadas.”*

Em continuidade, a SNSA informou acerca de fatores que resultam no atraso ou paralisação das obras, em virtude da sua complexidade ou de deficiências institucionais dos Estados e Municípios proponentes, com a descrição das providências adotadas e dos resultados para os empreendimentos do PACSaneamento, além de números sobre obras canceladas, retomadas e ainda paralisadas em 31/12/2011.

Também foram apresentadas as principais providências adotadas pela SNSA sobre as obras não

iniciadas, atrasadas e paralisadas, discriminadas por Programa.

Sobre as informações requeridas pelo TCU a título de Conteúdo Específico, para as quais o item 11 faz remissão ao Anexo VII, verificou-se que no processo de contas contendo o Relatório de Gestão encaminhado pela Unidade (processo nº 80000.012438/2012-11) não constou o citado Anexo VII, nem tampouco o quadro contendo as informações solicitadas. Na versão digital encaminhada também não foi verificado o citado Anexo VII que conteria essas informações.

Questionado sobre a ausência do Anexo VII e das informações solicitadas pelo TCU no conteúdo específico, a Unidade, após o encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria, informou, por meio do Ofício n.º 001105/2012/SNSA/MCIDADES, de 24/07/2012, que:

*“Considerando que equivocadamente não constou do Relatório de Gestão de 2011 o Anexo VII, a que se faz referência no item 11 (fl. 157), apresentamos, em anexo, em complementação ao relatório, o demonstrativo das obras atrasadas e paralisadas ao longo do exercício de 2011.”.*

Em anexo foi encaminhado arquivo contendo a relação das obras atrasadas e as paralisadas.

Dessa forma, após o encaminhamento pela Unidade do quadro com a relação das obras atrasadas e as paralisadas, considera-se que o conteúdo específico foi atendido. Destaca-se, entretanto, que, em relação às providências adotadas para o caso das obras atrasadas e paralisadas e os resultados advindos dessas providências, a Unidade se manifestou de forma geral, ou seja, não tratou caso a caso, conforme solicitava o Tribunal.

#### 1.2.8.2. Constatação

### **DESCUMPRIMENTO DOS NORMATIVOS QUE REGULAM AS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DE RECURSOS, TENDO EM VISTA A NÃO INSTAURAÇÃO DE PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO PRAZO PREVISTO EM NORMATIVO.**

Com o objetivo de avaliar a situação das Tomadas de Contas Especiais – TCE instauradas no exercício de referência em transferências sob responsabilidade da SNSA mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou instrumentos congêneres, a Equipe de Auditoria buscou formar opinião em relação à atuação da Unidade para os seguintes pontos:

a) à proporção de TCE, em termos quantitativos e de volume de recursos, em relação à quantidade de instrumentos de transferências firmados;

b) à razoabilidade do lapso temporal entre a data de ocorrência do dano e a instauração da TCE;

c) aos resultados obtidos com as TCE relacionadas às transferências em relação aos retornos para os cofres públicos.

Para tanto, foi encaminhada Solicitação de Auditoria nº 201203971/001, contendo os seguintes questionamentos:

1. O volume de recursos envolvidos na(s) Transferência(s) em que foi(foram) instaurado(s) a TCE;
2. O tempo percorrido entre a data de ocorrência do fato que deu causa, segundo as normas vigentes, e a instauração da (s) TCE;
3. Os retornos para os cofres públicos, obtidos em resultados da(s) TCE.

Em resposta, a SNSA encaminhou o Ofício 000624, de 27/04/2012, apresentando as seguintes informações:

*“As Tomadas de Contas Especiais – TCE relacionadas a transferências abertas sob gestão desta Secretaria Nacional podem ser solicitadas pelo próprio órgão nos casos em que as transferências são geridas diretamente, ou pela CAIXA, na posição de mandatária da União, quando os repasses ocorrem com sua participação.*

*No caso das transferências abertas geridas diretamente, no exercício de 2011 o Ministério das Cidades, por meio da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração/Secretaria Executiva, instaurou 01 (uma) Tomada de Contas Especial – TCE relacionada à transferência aberta na modalidade convênio.*

*O Convênio nº. 08/2004, firmado em 31/12/2004 entre o Ministério das Cidades e a Cooperativa Mista dos Pequenos Produtores Rurais e Urbanos vinculados ao Projeto Esperança Ltda – COOESPERANÇA, teve por objeto a elaboração de “plano integrado de resíduos sólidos, para capacitação, profissionalização e formação de catadores do município de Júlio de Castilhos/RS” e vigeu até 11/07/2005.*

*A análise da prestação de contas final do Convênio nº. 08/2004 iniciou na Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRL, a qual não aprovou a 1ª e 2ª prestações de contas parciais do referido convênio. Tendo em vista determinação da CGU para transferência de convênios e contratos de repasses às Secretarias Nacionais, os autos do processo nº 80000.031693/2004-53, referente à execução do referido convênio, foram encaminhados à Secretaria Nacional Saneamento Ambiental - SNSA somente no ano de 2009, por meio do Memorando-Circular nº 008114/2009/SPOA/SE/MCIDADES, de 31/08/2009. No intuito de dar continuidade à análise final do convênio foi emitido parecer da área financeira e expedido ofício à conveniente a fim de informar sobre as irregularidades observadas na prestação de contas.*

*Considerando que as irregularidades no processo de prestação de contas não foram sanadas, foi*

*instaurada a TCE deste convênio sob nº de processo 80000.034261/2011-23 em 18/07/2011, 2.136 dias após a data de ocorrência do fato que deu causa, considerando o prazo de 60 dias ao término da vigência do contrato. O volume nominal de recursos envolvidos é de R\$ 50.000,00, com valor corrigido até 9/05/2011 de R\$ 117.202,40, não tendo ocorrido no exercício de 2011 a sua restituição ao erário.*

*Com relação às transferências abertas sob gestão da CAIXA, mandatária da União, essa Secretaria encaminhou Ofício nº. 602/2012/SNSA/MCIDADES solicitando as devidas informações (anexo). Sendo assim, uma vez recebidas as informações pela CAIXA, a SNSA encaminhará as mesmas para a CGU.”*

Posteriormente, a SNSA encaminhou o ofício nº 0761/2012/SNSA/MCIDADES, de 15/05/2012, complementando as informações sobre TCE com os dados repassados pela CAIXA, descritos abaixo (em resumo):

PROGRAMA	CONTRATO	Nº CONV.	FAVOREC.	UF	VOLUME DE RECURSOS ENVOLVIDOS	Nº TCE	DATA DE ENTRADA	DATA DA INSTAURAÇÃO	DIAS DECORRIDOS ATÉ A INSTAURAÇÃO
MORAR MELHOR	10759988	422477	CONCEIÇÃO DO LAGO-AÇU	MA	R\$ 1.300.000,00	9	09/05/08	21/03/11	1046
PRO-INFRA	12835253	441863	SÃO JOÃO DA BALIZA	RR	R\$ 800.000,00	22	18/09/09	16/09/11	728

O total de recursos envolvidos é de R\$ 2.100.000,00.

Foi também informado em relação ao tempo decorrido entre o fato que deu causa e a instauração da TCE, que a CAIXA não possui o controle específico sobre os prazos, uma vez que vários setores se mobilizam para a elaboração do dossiê que permite a decisão de instauração de TCE. O processo de instauração pela Caixa é centralizado na Gerência Nacional de Execução Financeira de Programas - GENEf, mas a documentação fica arquivada nas Gerências de Filial de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e Rural – GIDUR. A GIDUR é responsável pela autuação do dossiê com a documentação necessária à instauração pela GENEf. Foi ressaltado que devido à necessidade de complementações na documentação, o dossiê pode voltar à GIDUR aumentando assim o prazo decorrido desde o recebimento do dossiê pela GENEf até a efetiva instauração da TCE. A SNSA informou ainda que a CAIXA detém apenas o registro da data de entrada do dossiê na GENEf e a efetiva instauração da TCE, que é o que consta na informação apresentada na tabela acima.

Foi ressaltado ainda que a CAIXA não dispõe de informações sobre os ressarcimentos das TCEs, mas que o retorno aos cofres públicos não têm-se mostrado eficientes até o julgamento pelo TCU.

Em análise às informações apresentadas, verificou-se que as três transferências nas quais foram instauradas TCE, o prazo de 180 dias previsto na IN/TCU nº 56, de 5/12/2007, foi ultrapassado.

#### Causa:

Falhas nos controles relativos ao cumprimento do prazo para instauração do processo de Tomada de Contas Especial.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade, por meio do Ofício n.º 001105/2012/SNSA/MCIDADES, de 24/07/2012, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, informou que:

“Conforme destacado anteriormente, o acompanhamento da apresentação e análise das prestações de contas encaminhadas pelos proponentes à Caixa não é de atribuição exclusiva das Secretarias Finalísticas.

Embora se reconheça a necessidade de aprimoramento dos mecanismos voltados à regularidade da apresentação e análise das prestações de contas dos empreendimentos apoiados pela Unidade, esta Secretaria Nacional não possui estrutura suficiente para acompanhar e gerenciar, com exclusividade, a entrega das prestações de contas parciais e finais à Caixa, a regularidade da análise e aprovação das mesmas, realizada pela Caixa, as providências adotadas pela Caixa diante da verificação de irregularidades, as instaurações de Tomadas de Contas Especiais e as medidas voltadas ao ressarcimento de eventuais prejuízos ao erário.

Entende-se que tais procedimentos exigem atuação conjunta das Secretarias Finalísticas e Executiva do Ministério das Cidades, com apoio dos Órgãos de Controle Interno e, eventualmente, de Controle Externo.

Acrescente-se que esta Secretaria Nacional, diante do atual quadro restrito de servidores, tem priorizado a adoção de medidas voltadas ao aprimoramento do monitoramento da execução física dos empreendimentos apoiados.”

#### Análise do Controle Interno:

Por meio de consulta ao SIAFI, considerando a data de 31/12/2011, foram identificadas, por meio do programa no qual foi vinculada a transferência, 427 transferências de responsabilidade da SNSA na situação “A COMPROVAR”, com prazo de prestação de contas vencido a mais de 60 dias, sendo que desse total, 331 estão com mais de 180 dias com prestação de contas vencida. Embora nesses casos tenha sido ultrapassado o prazo previsto nos normativos a Unidade não informou sobre a instauração de TCE nesses contratos.

Dessa forma constata-se que está havendo um descumprimento, tanto por parte da SNSA, em relação aos convênios sob a sua gestão, quanto por parte da CAIXA nos contratos de repasse sob a sua responsabilidade.

Além disso, embora a Unidade informe “que não tem estrutura suficiente para acompanhar e gerenciar, com exclusividade, a entrega das prestações de contas parciais e finais à Caixa, a regularidade da análise e aprovação das mesmas, realizada pela Caixa”, é necessário que haja um plano de monitoramento e cobrança, tanto por parte das Secretarias Finalísticas como também da Secretaria Executiva, do cumprimento das obrigações da CEF constantes dos Contratos de Prestação de Serviços firmado. No Relatório de Gestão da Secretaria Executiva ficou evidenciado que no exercício de 2011 não houve

monitoramento e nem cobrança em relação à atuação da CAIXA.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Recomendamos que a Unidade aprimore os controles de modo a garantir que seja instaurada a devida Tomada de Contas Especial em caso de descumprimento do prazo para prestação de contas dos recursos transferidos.

### 1.2.8.3. Constatação

## **ATUAÇÃO INEFICIENTE DA SNSA EM RELAÇÃO À CAIXA GERANDO GRANDE QUANTIDADE DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS NA SITUAÇÃO DE “A APROVAR” E “A COMPROVAR”**

Com o objetivo de avaliar os procedimentos de controle e acompanhamento das transferências concedidas, em relação à atualização da situação das prestações de contas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, nas situações exigidas em normativo, foi realizado levantamento dos Contratos de Repasse firmados pela CAIXA para os Programas e Ações de responsabilidade do Ministério das Cidades, levando em consideração os seguintes critérios:

- Contratos de Repasse na situação "A APROVAR" com mais de 60 dias do final de sua vigência;
- Contratos de Repasse na situação "A COMPROVAR" com mais de 60 dias do final de sua vigência.

A pesquisa ao SIAFI, com base na data de encerramento do exercício 2009, 2010 e 2011, verificou a existência de grande quantidade de transferências voluntárias na situação de “a aprovar” e “a comprovar” nos últimos três exercícios, conforme demonstra o quadro abaixo.

<b>SNSA</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Transf. A aprovar</b>	216	224	129
<b>Valor A aprovar</b>	71.934.295,07	76.911.169,07	60.199.404,99

<b>Transf. A comprovar</b>	865	768	784
<b>Valor A aprovar</b>	229.021.611,91	373.171.396,80	905.483.504,00

Por meio de Solicitação de Auditoria, a relação das transferências consideradas para elaboração do quadro acima foi encaminhada para Unidade, tendo sido solicitado a unidade que informasse quais as providências que estão sendo adotadas por aquela Secretaria para solucionar a grande quantidade de convênios na situações de “a aprovar” e a “comprovar”.

Ressalta-se que de acordo com a Instrução Normativa STN nº 01/97, o órgão concedente deverá proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes do SIAFI o conveniente que não apresentar a prestação de contas, final ou parcial, dos recursos recebidos, nos prazos estipulados pela IN (art. 5º, parágrafo 1º, inciso I), sendo que a prestação de contas final deverá ser apresentada em até 60 dias após o término da vigência do convênio (art. 28, parágrafo 5º). A partir da data do recebimento da prestação de contas final, a unidade concedente terá o prazo de 60 (sessenta) dias para pronunciar-se sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada (art.31), sendo que, se a prestação de contas não for apresentada em até 60 dias do termino da vigência, o concedente está obrigado à imediata instauração de tomada de contas especial e ao registro do fato no Cadastro de Convênios do SIAFI.

#### **Causa:**

Deficiências na gestão de Contratos de Repasse celebrados com recursos do Ministério das Cidades no que se refere ao controle da situação das prestações de contas finais.

#### **Manifestação da Unidade Examinada:**

A Unidade apresentou as seguintes informações por meio de documento sem número anexo a e-mail datado de 06/07/2012:

*“...a atribuição de receber e analisar os processos de prestação de contas relativos aos empreendimentos apoiados pela SNSA e delegados à CEF é daquela mandatária, nos termos do Contrato de Prestação de Serviços celebrado entre o Ministério e a entidade.*

*Cabe acentuar que o acompanhamento da regularidade da apresentação e análise das prestações de contas encaminhadas pelos proponentes à Caixa não é de atribuição exclusiva das Secretarias Finalísticas.*

*Acrescente-se que, no que se refere às transferências voluntárias, esta Secretaria Nacional, diante do atual quadro restrito de servidores, tem priorizado a adoção de medidas voltadas ao aprimoramento do monitoramento da execução física dos empreendimentos apoiados.*

*Nesse sentido, destaque-se que, no exercício de 2011, o Ministério das Cidades, por meio do Grupo de*

*Trabalho instituído pela Portaria nº 270/2011, estabeleceu rotinas para o acompanhamento da execução das obras apoiadas por meio de transferências voluntárias, definindo procedimentos voltados para a regularização dos contratos em situação adversa (com obras atrasadas, paralisadas e não iniciadas).*

*Na primeira etapa do trabalho desenvolvido pelo GT, foi priorizado o desenvolvimento de fluxogramas de processos e rotinas de trabalho e a elaboração de comunicações externas padronizadas a serem enviadas aos tomadores de recursos e à CAIXA, nos casos em que os contratos se encontrarem em situações adversas (obras não iniciadas, atrasadas e paralisadas).*

*Cabe acentuar, por oportuno, que o ano de 2011 foi um marco para a Secretaria, bem como para o Ministério das Cidades como um todo, no que concerne à gestão dos contratos de transferências voluntárias, pois foi possível iniciar a construção de processo sistematizado para o monitoramento de tais contratos. Ressalte-se, no entanto, que a implementação das rotinas sistematizadas para gestão dos contratos de repasse com recursos de transferências voluntárias (Não PAC) tem sido feita gradualmente, em vista da indisponibilidade de recursos humanos e materiais para sua pronta efetivação.*

*Ademais, este trabalho está apenas no começo e várias decisões adotadas durante o período só terão seus efeitos mensuráveis nos exercícios seguintes, embora a sua preparação e organização tenham se realizado durante o ano de 2011. Além disso, ressalte-se que, considerando o caráter dinâmico e a especificidade de trabalho dessa natureza, é possível que, ao longo do tempo, ou até mesmo durante a fase de execução, seja necessária a adoção de medidas complementares não previstas pelo Grupo de Trabalho, voltadas à melhoria do monitoramento dos contratos.*

*Em síntese, a SNSA, no que se refere às transferências voluntárias, tem concentrado seus esforços no aprimoramento das medidas de monitoramento, diante das restrições acima apontadas, quanto aos limites na disponibilidade de recursos humanos e materiais da Unidade Jurisdicionada.*

*Imprescindível, portanto, que seja realizada a reestruturação da Secretaria Nacional, dimensionando-se o corpo efetivo de servidores às ações empreendidas pela Unidade, conforme sugerido à Secretaria Executiva por meio dos documentos já encaminhados a esta equipe de auditoria como anexos à SA nº 201203971/002, em resposta ao item c.7, questão 6.*

*Por fim, cabe acentuar que, das transferências apontadas por esta equipe e que estão pendentes na situação “a aprovar”, 03 (três) referem-se a convênios sob a gestão direta desta Secretaria Nacional.*

*A transferência nº 74226 refere-se ao nº SIAFI 1081/SS/92, pertencente ao Programa de Ação Social em Saneamento – PROSEGE, firmado com o Município de Ji-Paraná/RO. Em 13/12/2010, foi assinado entre o Ministério Público do Estado de Rondônia e o Município de Ji-Paraná, Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, em que foi acordado que o contratante deverá apresentar, no prazo de dois anos, a contar da assinatura do termo, um Plano de Saneamento Básico para a área urbana do município de Ji-Paraná. Contudo, no ano de 2011, a Prefeitura não logrou apresentar nenhum relatório sobre o*

*andamento das ações acordadas no TAC, sendo que o primeiro relatório foi apresentado em abril de 2012. Aguarda-se o cumprimento das obrigações assumidas no TAC para finalizar a prestação de contas do convênio nº 074226 no que se refere à parte física, uma vez que a parte financeira já obteve aprovação.*

*A transferência nº 290289 refere-se ao convênio celebrado com Prefeitura Municipal de Marechal Cândido Rondon. Em relação ao andamento do referido contrato, observou-se que o escopo do contrato original não incluía a execução do sistema de tratamento de esgoto. A obrigação de construí-lo deveu-se à classificação ambiental do projeto, obrigação esta assumida pela Prefeitura. O Município assumiu o compromisso junto ao Ministério de executar com recursos próprios o sistema de tratamento composto por interceptor, emissário bruto, além das lagoas de tratamento. Mensalmente, são apresentados relatórios de evolução das obras e serviços. O último apresentado refere-se ao período de janeiro/2012. Assim, aguarda-se o término da obra para então finalizar a prestação de contas do contrato de repasse nº 290289 no que se refere à parte física, uma vez que a parte financeira já foi aprovada.*

*A transferência nº 521676 refere-se ao nº SIAFI 07/2004, celebrado entre o Ministério das Cidades e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, objetivando ações de capacitação técnica dos prestadores de serviço de saneamento, no âmbito do Programa Nacional de Combate ao Desperdício de Água – PNCDA. Somente no ano de 2011, a Coordenação de Orçamento e Finanças – COF da SNSA recebeu os autos do processo. Foi solicitada a conveniente apresentação de uma nova documentação para prestação de contas. Aguarda-se documentação complementar para finalização da análise da prestação de contas.”*

A Unidade, informou ainda, por meio do Ofício n.º 001105/2012/SNSA/MCIDADES, de 24/07/2012, em resposta ao Relatório Preliminar, que, no que se refere a esse tópico, reitera os apontamentos constantes dos comentários ao item 1.2.7.2, acima. Os apontamentos citados pela Unidade, são os que estão descritos no campo “Manifestação da Unidade Examinada” do item 1.2.7.2 deste Relatório.

### **Análise do Controle Interno:**

Embora a Unidade informe que a atribuição de receber e analisar os processos de prestação de contas relativos aos empreendimentos apoiados pela SNSA e delegados à CEF é daquela mandatária e que o acompanhamento da regularidade da apresentação e análise das prestações de contas encaminhadas pelos proponentes à Caixa não é de atribuição exclusiva das Secretarias Finalísticas, é importante que haja constantemente o monitoramento e a cobrança, tanto por parte das Secretarias Finalísticas como também da Secretaria Executiva, do cumprimento das obrigações da CEF constantes dos Contratos de Prestação de Serviços firmado.

Conforme se observa no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, não houve no exercício examinado o monitoramento das ações de responsabilidade da Mandatária, nem tampouco sanções impostas à Caixa Econômica Federal no caso de descumprimento. Sobre o assunto consta a seguinte informação:

*“No transcorrer do exercício financeiro de 2011, não houve atividades por parte do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 591, de 03/12/2008, para acompanhar a execução das Ações sob responsabilidade da Mandatária da União, haja vista o contingenciamento das despesas relacionadas a*

*diárias e passagens, sobretudo, a publicação do Decreto nº 7.446, de 1º/03/2011, que estabeleceu, no âmbito do Poder Executivo, limites e procedimentos para empenho de despesas com diárias, passagens e locomoção no exercício de 2011. Entretanto, para o exercício de 2012, foi publicada a Portaria nº 583, de 14 de dezembro de 2011, que institui novo Grupo de Trabalho com a atribuição de acompanhar a execução das obrigações constantes dos Contratos de Prestação de Serviços celebrados com a Caixa Econômica Federal. No tocante às sanções, as mesmas serão aplicadas observando-se os Contratos Administrativos nº 03/2003, 06/2006 e 21/2011.”*

Há de se ressaltar a importância do trabalho iniciado pela SNSA no que se refere à construção do processo sistematizado para o monitoramento dos contratos, entretanto, é importante também que seja feito o acompanhamento das ações de responsabilidade da CAIXA para que as pendências nas prestações de contas sejam regularizadas o mais breve possível.

### Recomendações:

#### Recomendação 1:

Recomendamos que essa SNSA juntamente com as demais Secretarias finalísticas e com a Secretaria Executiva do Ministério das Cidades atue junto à CAIXA definindo metas e prazos para que àquela Empresa (mandatária da União) regularize as pendências em relação às cobranças e análises das prestações de contas pendentes. E que constantemente essas metas e prazos sejam monitorados e em caso de descumprimento que seja aplicada as sanções previstas.

#### 1.2.8.4. Constatação

### **MANUTENÇÃO DE ELEVADA QUANTIDADE DE CONTRATOS COM PROBLEMAS AO LONGO DOS EXERCÍCIOS 2009, 2010 E 2011**

Com o objetivo de avaliar a gestão dos contratos de repasse da SNSA, foi feito levantamento, a partir do banco de dados da CAIXA, acerca da situação das obras ao final dos exercícios 2009, 2010 e 2011, com o intuito de comparar a quantidade de contratos que ao final dos exercícios mencionados possuíam obras não iniciadas, atrasadas ou paralisadas. O resultado dos levantamentos realizados está transcrito nas tabelas a seguir:

	<b>2009</b>				
	<b>Vigentes</b>	<b>Com problemas</b>	<b>Não iniciada</b>	<b>Atrasada</b>	<b>Paralisada</b>
<b>Qtd de CRs ao final do exercício*</b>	5.130	2.218	834	910	474
<b>% em relação ao total de CRs da Unidade</b>	100%	43%	16%	18%	9%
* Situação verificada na última medição do ano					

	<b>2010</b>				
	<b>Vigentes</b>	<b>Com problemas</b>	<b>Não iniciada</b>	<b>Atrasada</b>	<b>Paralisada</b>
<b>Qtd de CRs ao final do exercício*</b>	3.761	1.682	418	661	603
<b>% em relação ao total de CRs da Unidade</b>	100%	45%	11%	18%	16%
* Situação verificada na última medição do ano					

	<b>2011</b>				
	<b>Vigentes</b>	<b>Com problemas</b>	<b>Não iniciada</b>	<b>Atrasada</b>	<b>Paralisada</b>
<b>Qtd de CRs ao final do exercício*</b>	3.087	1.561	456	580	525

<b>% em relação ao total de CRs da Unidade</b>	100%	51%	15%	19%	17%
* Situação verificada na última medição do ano					

De acordo com as tabelas acima apresentadas, verificamos que não ocorreu diminuição do percentual de obras com problemas ao longo dos exercícios. Desconsiderando as obras não iniciadas, tendo em vista que a grande maioria dos contratos são efetivados ao final do exercício, observamos que o percentual de obras que estava atrasada ou paralisada passou de 27% em 2009 para 34% em 2010, e atingiu 36% em 2011, apesar da grande redução de contratos vigentes.

Buscando subsidiar a análise dos resultados verificados, por meio de Solicitação de Auditoria a Unidade foi demandada a apresentar as providências que estão sendo adotadas no âmbito da Secretaria e também do Ministério em relação à gestão dos contratos de repasse com problemas (obras atrasadas, paralisadas ou não iniciadas).

#### Causa:

Prestadores de serviços de saneamento com deficiências na gestão. Necessidade de adequações nos projetos de engenharia para garantir a qualidade e funcionalidade do empreendimento. Deficiências Técnicas dos Projetos. Falta de recursos humanos para acompanhar de forma mais eficiente os recursos que estão sob sua gestão.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade, informou, por meio do Ofício n.º 001105/2012/SNSA/MCIDADES, de 24/07/2012, em resposta ao Relatório Preliminar, que:

“No que se refere às providências adotadas pela Secretaria quanto aos contratos de repasse com problemas (não iniciadas, atrasadas ou paralisadas), reiteramos as informações que foram apresentadas em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201203971/2012, por meio do Ofício n.º 1078/2012/GAB/SNSA/MCIDADES, de 13/07/2012.

Em relação aos contratos do PAC, no que concerne às obras classificadas como atrasadas, alguns dos atrasos na execução dos cronogramas planejados de algumas obras justificam-se, principalmente, em virtude do porte e complexidade dos empreendimentos e da necessidade de adequações nos projetos de engenharia para garantir a qualidade e funcionalidade do empreendimento.

É importante mencionar que boa parte dos prestadores de serviços de saneamento tem apresentado deficiências na gestão e diversas fragilidades institucionais, fatores que influenciam diretamente a capacidade de execução das obras, na realização de licitações, na obtenção da titularidade da área e do licenciamento ambiental. Em relação à qualidade dos projetos, cabe ressaltar que parte expressiva dos projetos apresentados pelos Estados e Municípios continha deficiências técnicas e precisou ser revista ou

adequada.

Ou seja, vários atrasos refletem que os proponentes não estavam preparados para o volume de recursos que foram disponibilizados, bem como a necessidade de adaptação a regras que haviam sido editadas pelos órgãos de controle quando do expressivo aporte de recursos no PAC. Isso também impactou em atraso nas análises e reprogramações de início das obras, inclusive nos procedimentos operacionais da mandatária da União, cujos manuais internos não estavam adequados às novas condições, como por exemplo, os preços unitários na mediana do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, questões de composição de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI, aceitação ou não de licitações pretéritas e BDI diferenciado para serviços e fornecimentos. A maior parte dessas questões foi solucionada nos contratos já firmados pelos proponentes e suas prestadoras de serviços e/ou fornecedores.

Quanto às providências adotadas em relação aos contratos com obras atrasadas ou paralisadas, no âmbito do PAC-Saneamento todos os empreendimentos são monitorados indiretamente, com base na análise das informações disponibilizadas pela CAIXA, demais agentes operadores e das informações produzidas pelos monitores. O monitoramento é feito com o objetivo de manter um registro atual do andamento das obras do PAC sob gestão da Secretaria e identificar entraves para o bom andamento dos empreendimentos apoiados. Além disso, periodicamente, a SNSA tem realizado videoconferências e participado dos Gabinetes de Gestão Integrada (GGI), criados no final de 2008 para acompanhamento da execução dos empreendimentos do PAC.

O GGI programa reuniões periódicas nos Estados e Municípios beneficiados pelos proponentes, com a participação de integrantes da Casa Civil, da CAIXA e de representantes das áreas técnicas do MCidades. Essas reuniões são focadas nos proponentes que estão com obras atrasadas, paralisadas ou com problemas que podem comprometer a execução e paralisações futuras. Adicionalmente, mesmo sem estrutura descentralizada para efetuar o monitoramento direto da execução das iniciativas apoiadas, eventualmente, têm sido realizadas visitas aos locais de obra para análise das conformidades técnicas de alguns dos empreendimentos apoiados pelo Ministério.

Com base nas operações listadas pelo Relatório de Auditoria da CGU e enquadradas como transferências obrigatórias - PAC, a seguir são apresentadas resumidamente as ações que estão ou foram realizadas para retomada, início ou evolução das obras por ano de análise da situação das obras.

Essas operações listadas no banco de dados encaminhado pelo Relatório de Auditoria da CGU podem ser assim classificadas:

- 359 encontravam-se paralisadas, atrasadas ou não iniciadas em dezembro de 2009;
- 287 encontravam-se paralisadas, atrasadas ou não iniciadas em dezembro de 2010;
- 549 encontravam-se paralisadas, atrasadas ou não iniciadas em dezembro de 2011;

### **Operações com problemas ao final do exercício de 2009**

Das 359 operações consideradas problemáticas em dezembro de 2009, 98 encontravam-se atrasadas, 231 não iniciadas e 30 paralisadas, sendo que:

Das 98 operações atrasadas, 21 (21%) encontram-se atualmente concluídas ou em ritmo normal de execução; das 231 não iniciadas, 196 (85%), e das 30 paralisadas, 14 (47%) foram retomadas e em alguns casos até concluídas. Tais resultados podem ser, no geral, atribuídos ao monitoramento in loco realizado pelos monitores com visitas às obras e reuniões com os proponentes e corpo técnico (GGI), às reuniões por videoconferência ou presenciais no Ministério das Cidades e a instrumentos relativos à redução da contrapartida obrigatória, repactuação de metas, flexibilização na apresentação dos boletins de medição, entre outros.

Entretanto, cabe destacar que das 359 operações, 128 (37%) ainda são consideradas problemáticas, sendo que 31 destas possuem acompanhamento diferenciado e estão enquadradas em um grupo de

operações cuja prorrogação da vigência está condicionada à evolução de tais obras, ou seja, caso tais obras não se iniciem ou não sejam retomadas até a data da vigência dos contratos, as mesmas serão canceladas.

Tal procedimento foi adotado para um grupo de contratos com obras paralisadas e com execução inferior a 2% ou não iniciadas selecionadas em 2007, 2008 e 2009, e que na época não apresentavam perspectivas de evolução. Assim, o Ministério das Cidades e o GEPAC – Grupo Executivo do PAC - acordaram que esse grupo de obras de saneamento apoiados com recursos do Orçamento Geral da União – OGU teriam a prorrogação da vigência do contrato condicionada à retomada ou início das obras com a apresentação de pelo menos um boletim de medição à CAIXA.

### **Operações com problemas ao final do exercício de 2010**

Das 287 operações consideradas problemáticas em dezembro de 2010, 102 encontravam-se atrasadas, 145 não iniciadas e 40 paralisadas, sendo que:

Das 102 operações atrasadas, 18 (18%) encontram-se atualmente concluídas ou em ritmo normal de execução; das 145 não iniciadas, 104 (72%), e das 40 paralisadas, 20 (50%) foram retomadas e em alguns casos até concluídas. Entretanto, cabe destacar que das 287 operações, 145 (51%) ainda são consideradas problemáticas, sendo que 31 destas possuem acompanhamento diferenciado e estão enquadradas em um grupo de operações cuja prorrogação da vigência está condicionada à evolução de tais obras, ou seja, caso tais obras não se iniciem ou não sejam retomadas até a data da vigência dos contratos, as mesmas serão canceladas.

### **Operações com problemas ao final do exercício de 2011**

Das 549 operações consideradas problemáticas em dezembro de 2011, 125 encontravam-se atrasadas, 355 não iniciadas e 69 paralisadas, entretanto, cabe ressaltar que das 355 obras não iniciadas 354 são operações do PAC 2, que foram selecionadas no final de 2010 e contratadas até dezembro de 2011, justificando assim não terem se iniciado até dezembro de 2011. Considerando tal fato, tais operações não serão analisadas nesse relatório.

Das 125 operações atrasadas, 14 (11%) encontram-se atualmente concluídas ou em ritmo normal de execução. A única operação do PAC 1 não iniciada à época, atualmente encontra-se em execução com 2,53% e dos 69 empreendimentos paralisados, 22 (32%) foram retomados e em alguns casos até concluídos. Entretanto, cabe destacar que das 194 operações problemáticas, 158 (81%) ainda são consideradas problemáticas, sendo que 26 destas possuem acompanhamento diferenciado e estão enquadradas em um grupo de operações cuja prorrogação da vigência está condicionada à evolução de tais obras, ou seja, caso tais obras não se iniciem ou não sejam retomadas até a data da vigência dos contratos, as mesmas serão canceladas.

Com relação aos contratos firmados com recursos de transferências voluntárias, em 2011 o Ministério das Cidades, com a participação da SNSA iniciou trabalho com o objetivo de aprimorar os mecanismos de monitoramento dos contratos oriundos de transferências voluntárias, vinculados, em sua grande maioria, referente à ação 1D73 Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Nesse sentido, o Grupo de Trabalho instituído pela Portaria do Ministério das Cidades nº 319, de 5 de julho de 2011, elaborou os procedimentos de rotina e a metodologia de controle das obras apoiadas com recursos de transferências voluntárias, que não tenham sido iniciadas, bem como daquelas que estejam paralisadas ou atrasadas.

Na primeira etapa do trabalho, foi priorizado o desenvolvimento de fluxogramas de processos e rotinas de trabalho e a elaboração de comunicações externas padronizadas a serem enviadas aos tomadores de recursos e à CAIXA, nos casos em que os contratos se encontrarem em situações adversas (obras não iniciadas, atrasadas e paralisadas).

Em suma, a rotina prevista pela SNSA inclui a realização periódica de consultas ao banco de dados

disponibilizado pela CAIXA para identificar a situação das operações. A partir da identificação de contratos em situações adversas, ou seja, com obras não iniciadas, atrasadas ou paralisadas, a SNSA deverá atuar junto aos tomadores e o agente operador (CAIXA) a fim de iniciar, retomar ou acelerar a execução das obras, identificando e atuando nos pontos onde se apresente maior dificuldade na implementação do objeto pelos participantes do processo. Nos casos em que já houver a atuação da Secretaria em relação ao contrato, deve-se proceder com novos encaminhamentos com o objetivo de normalizar o ritmo das obras. Caso seja constatada uma grande quantidade de contratos em situações adversas, impactando na capacidade operacional da Secretaria, essa pode executar os primeiros ciclos de análise por amostragem, reduzindo gradativamente o número de operações em situação adversa. Com esse procedimento, a Secretaria adota como linha base para fins de ponto de controle as situações do contrato e da obra na data da posição do banco da CAIXA utilizado na sua primeira atuação junto à CAIXA ou tomador.

Para avaliar as rotinas em elaboração, a SNSA optou por focar nos contratos com obras não iniciadas e nos contratos com execução maior do que 90%, com obras eventualmente paralisadas, que não registraram evolução no percentual de execução há mais de seis meses.

Assim, em 2011 foram enviados ofícios aos tomadores e à CAIXA solicitando providências para a resolução dos problemas identificados. A SNSA objetivou também com esses comunicados, ampliar o canal de comunicação com a CAIXA e com os proponentes para a gestão dos recursos de transferências voluntárias.

Por meio dos expedientes, a SNSA solicitou a adoção das providências necessárias à regularização dos contratos, requisitando a continuidade dos empreendimentos ou o encerramento dos contratos, caso contrário, conforme descrito abaixo:

- No caso dos contratos com obras paralisadas, foram priorizados os contratos com execução superior a 90% e com o total de recursos em conta vinculada, sem evolução no banco de dados da CAIXA há mais de seis meses, sendo solicitada à CAIXA a confirmação da funcionalidade e providências para o encerramento dos contratos;
- Quanto aos contratos firmados em 2006, com obras não iniciadas e com restos a pagar cancelados, solicitou-se a confirmação do status das obras e se confirmado, que fossem adotadas providências para andamento dos casos em que fosse possível dar continuidade aos empreendimentos, desde que existissem recursos em conta, e para o encerramento dos contratos, no caso da inviabilidade da conclusão das obras;
- Quanto aos contratos firmados em 2007 ou 2008, com obras não iniciadas com restos a pagar cancelados, foi encaminhado ofício à CAIXA solicitando a confirmação do status das obras e, se confirmado, o cancelamento das operações;
- No que se refere aos contratos com obras não iniciadas e sem registro do envio das Sínteses dos Projetos Aprovados – SPA, a SNSA solicitou a confirmação do status das obras e, se confirmado, solicitando o cancelamento das operações;
- Quanto aos contratos firmados em 2009 com cláusulas suspensivas, foram encaminhados ofícios aos tomadores solicitando que procurassem a CAIXA para sanar as pendências, e que adotassem providências cabíveis para iniciar as obras.

A discriminação dos resultados alcançados com o envio de cada expediente no exercício de 2011 consta no subitem 8.2 - Recomendações do OCI atendidas no exercício, do Relatório de Gestão 2011.

Acrescentam-se ainda as ações realizadas em 2012 referentes aos contratos firmados em 2009 com restos a pagar cancelados e com obras não iniciadas até 30/09/2011 (Ofício 000376/2012/DDCOT/SNSA/MCIDADES), e ainda foram reiteradas à CAIXA as solicitações em relação aos contratos com obras paralisadas e com o total de repasse já liberado em conta vinculada

(Ofício 000383/2012/DDCOT/SNSA/MCidades), e solicitação de providências aos tomadores (Ofício 000442/2012/DDCOT/SNSA/MCidades).

Observa-se, no entanto, que esta Secretaria tem como expectativa que os resultados das ações relatadas em relação às obras paralisadas apenas poderão ser observados a partir de 2013, visto que existem os prazos para a realização de vistorias pela CAIXA, e os prazos acordados com os proponentes para a normalização do ritmo de obras.

Ademais, em que pesem todas as dificuldades enfrentadas pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA, em especial no que se refere à falta de recursos humanos para acompanhar de forma mais eficiente os recursos que estão sob sua gestão, o ano de 2011 foi um marco para a Secretaria, bem como para o MCidades como um todo, no que concerne à gestão dos contratos de transferências voluntárias, pois foi possível iniciar a construção de processo sistematizado para o monitoramento de tais contratos.

É importante salientar, também, que este trabalho está apenas no começo e várias decisões adotadas durante o período só terão seus efeitos mensuráveis nos exercícios seguintes, embora a sua preparação e organização tenham se realizado durante o ano de 2011.

Além disso, ressalte-se que, considerando o caráter dinâmico e a especificidade de trabalho dessa natureza, é possível que, ao longo do tempo, ou até mesmo durante a fase de execução, seja necessária a adoção de medidas complementares não previstas pelo Grupo de Trabalho, voltadas à melhoria do monitoramento dos contratos. Assim sendo, é relevante o acompanhamento sistemático de todas as fases de operacionalização, de forma a possibilitar a adoção, de modo pró-ativo, de medidas suplementares que se fizerem necessárias.

Em síntese, a SNSA, vem progressivamente adotando medidas de melhoria do monitoramento dos contratos de transferências voluntárias, ainda que de forma cingida em função da pouca disponibilidade de recursos humanos para a execução de todos os procedimentos de monitoramento considerados ideais.

Reforça-se, mais uma vez, que é imprescindível que seja realizada a reestruturação da Secretaria Nacional, dimensionando-se o corpo efetivo de servidores e a estrutura organizacional às ações empreendidas pela Unidade, conforme sugerido à Secretaria Executiva por meio dos documentos já encaminhados a esta equipe de auditoria, como anexos à SA nº 201203971/002, em resposta à letra c.7, da questão 6 do item nº. 9.”

#### **Análise do Controle Interno:**

Após a análise da manifestação da Unidade, verifica-se que a SNSA adotou, no exercício examinado, várias medidas para tentar regularizar a situação das obras não iniciadas, atrasadas e paralisadas. Entretanto, conforme relatado pela própria Secretaria, o resultado dessas providências só começarão a produzir efeitos a partir de 2013.

É importante destacar o grande avanço dado pela SNSA com a construção de um processo sistematizado para monitoramento dos contratos. Contudo é preciso destacar também que para o sucesso desse processo é necessário que a SNSA continue se empenhando diariamente na sua execução e no seu aperfeiçoamento.

Dessa forma, espera-se que, nas próximas auditorias de contas, a quantidade de contratos com problemas comece a diminuir.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Recomenda-se que a Unidade continue se empenhando na regularização dos contratos com problemas (obras atrasadas, paralisadas ou não iniciadas) adotando providências para minimizar as suas principais causas, tais como: deficiências na gestão dos prestadores de serviços de saneamento; projetos de engenharia deficientes; e insuficiência de recursos humanos na SNSA para acompanhar de forma mais eficiente os seus recursos.

### 1.2.8.5. Informação

#### **Chamamento Público**

Com a finalidade de avaliar os critérios adotados para a aferição da qualificação técnica e capacidade operacional no chamamento público de convenientes entidades privadas sem fins lucrativos, conforme Art. 5º do Decreto 6.170/2007, verificou-se, primeiramente, em consulta ao SICONV, se a Unidade realizou transferências voluntárias com entidade privada sem fins lucrativos, no exercício examinado.

Da consulta realizada ao SICONV verificou-se que dois convênios (755457 e 756404) foram firmados pela Unidade com entidades privadas sem fins lucrativos no exercício examinado. Sobre o convênio nº 756404 a unidade inicialmente não apresentou informações. Em relação ao convênio nº 755457/2011, a Unidade informou que:

*“Para o convênio nº 755457/2011 não foi realizado o Chamamento Público, porém, salienta-se, que a época estava em fase de construção o Edital da SNSA nº 01/2011 com Chamamento Público para apoio a eventos na área de Saneamento, cuja elaboração demandou amplas discussões internas no âmbito da SNSA desde o início do ano. O referido Edital foi publicado em 17/05/2011, na página 99, no Diário Oficial da União nº 93, tendo sido concluído o processo de seleção em 26/08/2011.*

*Tendo em vista que o evento da ASSEMAE que motivou o convênio supramencionado foi realizado no período de 22 a 29 de maio de 2011, em Campinas/SP, não foi possível à ASSEMAE participar da citada seleção.*

*Ressaltamos, contudo, que a formalização da proposta, o próprio convênio e as demais fases seguiram a Portaria Interministerial nº 127/2008, vigente à época, inclusive com toda a documentação inserida no SICONV, e contou ainda com vistas da Consultoria Jurídica do MCidades que examinou a legalidade da celebração do convênio entre a SNSA e a ASSEMAE e emitiu parecer favorável afirmando que o pleito encontrava amparo legal, conforme Parecer emitido em 19/05/2012, apensado*

às páginas 119 a 122 do processo nº 80120.001345/2011-14.

*Por fim informamos que o evento da 41ª Assembléia da ASSEMAE, promovido pela Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento é tradicional e importante para o setor de saneamento, e a SNSA tem apoiado tais iniciativas que se coadunam com a missão da Secretaria. A relação dos treinados ou capacitados durante o evento está apensada as folhas 161 a 184 do processo n.º 80120.001345/2011-14, e contou com a presença de 686 participantes.”*

Posteriormente, em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, a unidade informou, por meio do Ofício n.º 001105/2012/SNSA/MCIDADES, de 24/07/2012, que:

“Quanto ao Convênio nº 756404, celebrado com a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES, no valor de R\$ 125.000,00, reiteramos a seguir as informações apresentadas com o fim de subsidiar resposta à Solicitação de Auditoria nº 001/2012, dirigida à Secretaria-Executiva do Ministério das Cidades.

O convênio foi firmado após a realização da Chamada Pública nº 01/2011, para apoio a eventos de saneamento ambiental, regulamentado pelo Edital em anexo.

Os critérios para a seleção das propostas constam dos itens 08 e 09 do aludido Edital. O edital foi divulgado no sítio do Ministério das Cidades, no Diário Oficial da União e no Portal de Convênios. O prazo de publicidade foi de 15 dias (período de 17 a 31 de maio de 2011), sendo que as prorrogações reproduziram os mesmos períodos e foram noticiadas pelos mesmos veículos de publicidade.”

Diante das informações apresentadas pela Unidade verificou-se, em relação ao convênio n.º 756404, que o chamamento público realizado contemplou o mínimo determinado pelo art. 5º da Portaria Interministerial nº 127/2008, dessa forma, considera-se que foi atendido o art. 5º do Decreto 6.170/2007.

#### **1.2.8.6. Informação**

#### **Atualização das informações de contratos e convênios no SIASG e no SICONV**

Com o objetivo de verificar a atualização das informações referentes a contratos e convênios, ou outros instrumentos congêneres disponíveis, respectivamente, no SIASG e no SICONV, conforme estabelecido no § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010, inicialmente verificou-se se o Relatório de Gestão apresentou a Declaração prevista no item 7 da Parte A da DN TCU nº 108/2010, com o ateste da área responsável de

que as informações referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres estão disponíveis e atualizadas, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, conforme estabelece o art. 19 da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010.

Em análise ao Relatório de Gestão da SNSA, verificou-se que a unidade apresentou apenas a declaração de que todas as informações referentes a contratos, convênios e instrumentos congêneres firmados até o exercício 2011 estavam disponíveis e atualizadas no SICONV. Quanto ao SIASG, não constou a referida declaração.

Com relação à confirmação dessa informação, confrontando-se a lista de contratos e convênios e outros instrumentos de congêneres firmados pela Unidade no exercício de 2011 com os Sistemas referidos, destaca-se que essa informação será apresentada no Relatório de Auditoria da Secretaria-Executiva do Ministério das Cidades (Relatório nº 201203949), em função de ser aquela Secretaria a responsável por registrar essas informações nos SIASG e no SICONV no âmbito do Ministério das Cidades.

#### 1.2.8.7. Informação

### **TRANSFERÊNCIAS REALIZADAS - ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

Com a finalidade de avaliar a situação das transferências concedidas pela Unidade, no que concerne a verificação do atendimento ao estipulado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (LRF), a equipe de auditoria analisou um convênio firmado pela SNSA no exercício 2011 para análise quanto ao atendimento dos seguintes artigos da LRF:

- Art. 11, LRF: Comprovação de que o Convenente instituiu e vem arrecadando os impostos de sua competência;
- Art. 25, § 1º, inciso I, LRF: verificar se no instrumento de transferência celebrado consta existência de dotação específica;
- Art. 25, § 1º, inciso III, LRF: verificar se no plano de trabalho aprovado consta menção à utilização de recursos para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo ou pensionista (vedação inciso X, art.167 da Constituição Federal)
- Art. 25, § 1º, inciso IV, LRF: verificar se o concedente certificou-se de que o convenente se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamento devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente recebidos;
- Art. 25, § 1º, inciso IV, LRF: verificar se o concedente certificou-se de que o convenente cumpre os limites constitucionais relativos à educação e saúde;
- Art. 25, § 1º, inciso IV, LRF: verificar se o concedente certificou-se de que o convenente não extrapolou os limites da dívida consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa com pessoal;
- Art. 25, § 1º, inciso IV, item “d”, LRF: verificar se o concedente certificou-se de que o convenente

dispunha de previsão orçamentária de contrapartida.

Ressalta-se que a maioria dos recursos envolvidos em transferências voluntárias realizadas pela SNSA é feita por meio de contratos de repasse ou termos de compromisso, sendo que nesses casos, a verificação quanto ao atendimento aos requisitos legais é feita pela Caixa Econômica Federal, que é a Empresa contratada para exercer a função de Mandatária da União. Considerando que essas operações são descentralizadas, estando os processos referentes a essas transferências nas unidades da CAIXA responsáveis nos Estados, e considerando a impossibilidade de deslocamento da equipe de auditoria devido aos prazos internos (CGU) e externos (TCU) para encerramento dos trabalhos, não foi realizada essa verificação.

Em função da força de trabalho disponível para a auditoria, foi selecionado, por meio de amostragem não probabilística, o convênio nº 756404, firmados pela SNSA em 2011 para análise pela equipe de auditoria. Da análise realizada nesse convênio, verificou-se que a Unidade cumpriu o determinado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, não havendo ressalvas a serem feitas em relação ao atendimento dos preceitos legais.

# Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

**Certificado:** 201203971

**Unidade Auditada:** SECRETARIA NAC. DE SANEAMENTO AMBIENTAL - MCIDADES

**Exercício:** 2011

**Processo:** 80000.012438/2012-11

**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 01/01 a 31/12/2011.

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

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203971, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, constantes das folhas 000002 e 000020 do processo, seja pela REGULARIDADE.

Brasília/DF, 27 de Julho de 2012.

---

CELSO DA MOTTA AGUIAR

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Cidades

# Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

**Relatório:** 201203971

**Exercício:** 2011

**Processo:** 80000.012438/2012-11

**Unidade Auditada:** SECRETARIA NAC. DE SANEAMENTO AMBIENTAL - MCIDADES

**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 Unidade acima referenciada, expresse opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. No que se refere às políticas públicas executadas por meio das Ações finalísticas da Unidade, verificou-se que as ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC destinadas à execução de obras de Sistemas de Abastecimento de Água, de Sistemas de Esgotamento Sanitário e de Saneamento Integrado, foram as que obtiveram melhor desempenho em relação à meta física. Esses resultados são originários da ampliação dos investimentos na área de saneamento (PAC-Saneamento 2007-2011). Verificou-se a melhoria dos índices do setor registrados pelo IBGE no censo 2010, o qual constatou que 82,9% dos domicílios particulares permanentes brasileiros possuem rede geral de abastecimento de água com canalização; quanto ao esgotamento sanitário, presente em 67,1% dos domicílios do país, a pesquisa revelou que 55,5% dos domicílios possuíam acesso à rede coletora e 11,6% eram conectados à fossa séptica; em relação ao serviço de coleta de resíduos sólidos, nota-se que 87,4% da população eram atendidas.

3. Entre os fatos que mais impactaram a gestão examinada, constatou-se, por meio da análise do banco de dados da CAIXA, a manutenção de elevada quantidade de contratos de repasse com problemas ao longo dos exercícios 2009, 2010 e 2011 (43%, 45% e 51% dos termos vigentes, respectivamente), impactando 5.461 instrumentos de repasse (obras não iniciadas, atrasadas e paralisadas), apesar de terem sido observadas ações efetivas para sua retomada e conclusão. Verificou-se também o descumprimento dos normativos que regulam as transferências voluntárias de recursos, tendo em vista a não instauração de processo de tomada de contas especial no prazo previsto. Fato ligado diretamente a esse descumprimento, evidenciou-se grande quantidade de transferências voluntárias na situação de “a aprovar” e “a comprovar” com mais de 60 dias do final da sua vigência, sendo que, conforme verificação feita pela CGU, os montantes nessas situações para os anos de 2009, 2010 e 2011, totalizam aproximadamente R\$ 1,7 bilhão.

4. As principais causas estruturantes que mais tem impactado no alcance dos objetivos dos Programas da SNSA são as dificuldades em atuar na solução dos problemas que ocorrem na execução dos objetos pactuados, problemas esses causados em maioria pela falta de estrutura adequada da grande parte dos municípios brasileiros, o que reflete na falta de capacidade de elaborar e apresentar bons projetos, pela inexistência de cronogramas mais rígidos para cumprimento por parte dos proponentes das etapas estipuladas para contratação e execução dos contratos de repasse. Entre as causas relativas às constatações apresentadas, podemos citar a carência de pessoal técnico, a necessidade de aprimoramento dos controles dos prazos para instauração do processo de Tomada de Contas Especial, a necessidade de aprimoramento dos meios para controle da situação das prestações de contas finais e a necessidade de aumento da efetividade no acompanhamento da execução dos contratos de repasse.

5. Sobre as recomendações contidas no Plano de Providências Permanente, a respeito das constatações do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201108964, exercício 2010, restou pendência em relação à constatação relativa a falhas construtivas e de baixa qualidade dos materiais empregados na execução de obras. Não houve consenso a respeito da recomendação entre este Órgão de Controle Interno e a SNSA, resultando que as providências informadas pela SNSA para esse caso não foram acatadas e que ainda deverão ser tratadas em plano de providências permanente. Além disso, verificou-se que há problemas em relação à apresentação de providências por parte da SNSA para as recomendações oriundas dos sorteios de municípios, tendo em vista a constante necessidade de reiteração de pedido de informações, conforme tratado em Informação específica do Relatório de Auditoria de Contas do exercício 2011.

6. Com relação à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos, a avaliação dos componentes da sua estrutura (Ambiente de Controle, Procedimentos de Controle, Informação e Comunicação, e Monitoramento) feita pela Unidade os considerou, na sua maioria, “parcialmente adequados”, sendo apenas um deles (Avaliação de Risco) considerado “não adequado”. A esse respeito, pode-se reafirmar que a falta de uma unidade específica de controle interno na estrutura da SNSA não é impeditiva para a definição e sistematização de atividades de monitoramento relacionadas à gestão dos Programas de Governo sob responsabilidade da Secretaria. Pondera-se inclusive que essas atividades já existem, sob a forma do monitoramento dos contratos do PAC e do não PAC. O que faltou ser relatado foi a avaliação da Unidade sobre a validade e qualidade deste monitoramento ao longo do tempo de acordo com as avaliações periodicamente realizadas, se estas avaliações tem considerado esse monitoramento adequado e se ele tem contribuído para a melhoria do desempenho da UJ.

7. Identificou-se ainda a adoção de medidas gerais para a melhoria na gestão dos contratos de repasse firmados pelas Secretarias Finalísticas do Ministério das Cidades, por meio da atuação de grupo de trabalho criado para monitoramento e tratamento dos contratos não PAC com problemas de execução, tendo o grupo desenvolvido metodologia de acompanhamento de acordo com as características em situações adversas (não iniciadas, paralisadas e atrasadas). Além disso, foram cancelados, por força de decretos, os restos a pagar de contratos assinados nos anos 2007, 2008 e 2009, cujas obras ainda não haviam iniciado, beneficiando a gestão da carteira de contratos da Secretaria. Por último, merece destaque a instituição de outro grupo de trabalho com o objetivo de definir e parametrizar indicadores de desempenho, controláveis e quantificáveis, voltados para mensurar, acompanhar e avaliar sistematicamente os Programas geridos pelo Ministério das Cidades, tanto nas ações custeadas por recursos do Orçamento Geral da União como nas financiadas com recursos não orçamentários.

8. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203971, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria pela REGULARIDADE dos integrantes do Rol de Responsáveis.

9. 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/DF, 27 de Julho de 2012.

---

WAGNER ROSA DA SILVA  
Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura