

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - Ministério das Cidades**

Exercício: 2016

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201701106

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

---

## **Análise Gerencial**

Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201701106, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - Ministério das Cidades (SNSA/MCidades).

## **1. Introdução**

Os trabalhos foram realizados no período de 10/04/2017 a 31/07/2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.



## 2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 27/10/2016, entre SFC/DI/CGURB - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Cidades e a SeinfraUrbana/TCU, foi definido o seguinte escopo para a Auditoria Anual de Contas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades relativa ao exercício de 2016:

“A AAC 2017 (Gestão 2016) deverá observar os conteúdos previstos no Anexo II da Decisão Normativa (DN) - TCU 156, de 30 de novembro de 2016, particularmente os itens 1 (rol de responsáveis), 2 (avaliação de resultados) e 5 (gestão de transferências), com os seguintes ajustes no foco das análises:

- item 2, Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, especificamente:

- Avaliação da execução do Acordo de Cooperação Internacional denominado Interáguas - Projeto - BIRD - 8074-BR; (Ação 20NV);
- Avaliação da atuação da SNSA na implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos; (Ação 1016I); e
- Avaliação da gestão dos contratos de financiamento, realizada pela SNSA.

- item 5: para as transferências realizadas no âmbito das ações de saneamento (PAC e Não-PAC), abordar somente os desdobramentos com relação aos respectivos achados da AAC 2016 (Gestão 2015) avaliando as medidas adotadas pela Secretaria para solucionar problemas de execução e de monitoramento.”

A partir das premissas acima descritas, como resultado das análises efetuadas foram registrados os seguintes achados de auditoria:

- 1.2.1.1 Baixo desempenho e necessidade de reavaliação das metas de saneamento no PPA 2016-2019;
- 1.2.1.2 Efetividade limitada das medidas adotadas pela SNSA para a retomada de obras paralisadas do PAC;
- 1.2.1.3 Baixo desempenho das ações orçamentárias da SNSA;
- 1.2.1.4 Baixa execução financeira do Projeto Interáguas – 8074-BR/BIRD;
- 1.2.1.5 Não atingimento da meta de eliminação de lixões e aterros controlados, no âmbito da ação 116I – Manejo de Resíduos Sólidos;
- 1.2.1.7 Baixo Desempenho das Operações de Crédito do Programa Saneamento para Todos (SPT/FGTS) - Setor Público;
- 2.1.1.1 Ineficiência das medidas adotadas pela SNSA para aperfeiçoar o monitoramento dos empreendimentos de saneamento, de forma a extrair os impactos nas metas e déficits do Plansab;
- 2.1.1.2 A SNSA não tem adotado medidas efetivas para universalização dos Planos Municipais de Saneamento Básico - PMSB;
- 3.1.1.1 Deficiências no acompanhamento e no atendimento das recomendações emanadas pela CGU.

Na sequência são apresentadas as análises efetuadas no âmbito desta Auditoria Anual de Contas da SNSA – Exercício de 2016:

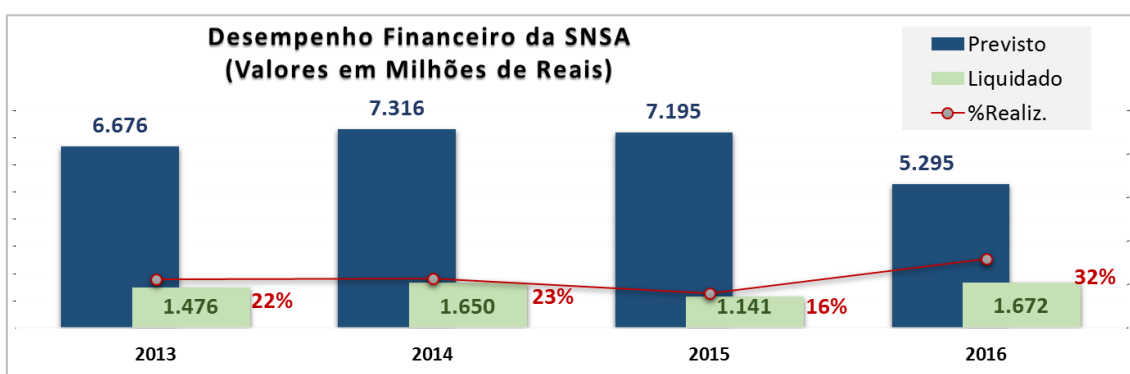


## 2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Nos últimos anos a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA tem sido impactada pela forte restrição orçamentária em suas ações, passando de uma dotação de cerca de R\$ 3,16 bilhões na LOA de 2013, para apenas R\$ 0,59 bilhão na LOA 2016.

Nesse sentido, o resultado em 2016 foi fortemente influenciado pela suspensão da execução de novos empreendimentos, deixando-se de iniciar a execução de 39 contratos de obras de abastecimento de água, esgotamento sanitário, saneamento integrado, e drenagem urbana, cujo valor de investimento é de R\$ 1,17 bilhão, e que beneficiariam 32 municípios e 15 Estados.

Considerando a disponibilidade de recursos inscritos em restos a pagar não processados de exercícios anteriores, a unidade vem mantendo a uniformidade dos pagamentos nos últimos quatro anos, destacando o aumento de valor liquidado no ano de 2016 em relação ao ano anterior.



Dentre as ações orçamentárias analisadas, inicialmente foram selecionadas as duas que figuram os maiores montantes de execução orçamentária (materialidade), representando cerca de 60% do total executado em 2016 (**10SG, 1N08**). Em complemento, conforme acordado em reunião de definição de escopo, foram incluídas as ações 20NV, 116I e as operações de crédito (extraorçamentário) nas análises de resultados qualitativos e quantitativos da SNSA.

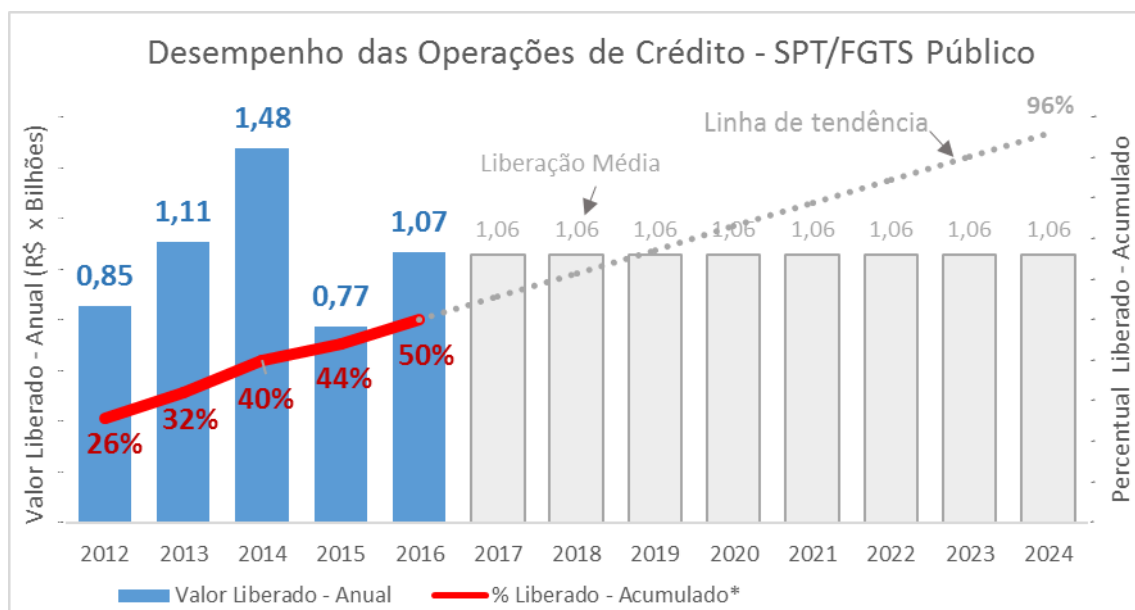
Em geral, verifica-se a tendência de baixa execução financeira (valor liquidado dividido pelo valor disponível), ano a ano, em todas as ações orçamentárias da amostra selecionada (10SG, 1N08, 116I e 20NV). Apesar de menor disponibilidade de recursos em 2016, o montante liquidado pela unidade foi melhor que os três últimos anos, o que justifica a melhora no desempenho do gasto (passando de 16% em 2015, para 32% em 2016).

Para o Programa Saneamento Para Todos (SPT/FGTS) – Setor Público, verificou-se o baixíssimo resultado apurado em 2016 para as metas definidas pela SNSA, ficando abaixo de 2% em termo dos indicadores de população beneficiada e empregos gerados.



Ainda sobre das operações de crédito no SPT/FGTS – Setor Público, após análise simplificada dos desembolsos/liberações ocorridos nos últimos exercícios, percebe-se um sensível atraso no avanço financeiro, em especial para uma amostra selecionada das 20 maiores operações (em termos de materialidade de recursos de empréstimo) da atual carteira do Programa.

Dessa forma, tendo em vista o baixo desempenho médio das liberações de recursos, pode-se inferir que grande parte das operações de crédito vigentes ainda estará com obras em implantação quando do início da amortização do empréstimo (carência limitada a 48 meses, prorrogável até a metade do prazo original).



\* % calculado pela divisão do total liberado (acumulado) no período e o valor de empréstimos vigentes em dez/2016, no total de R\$ 18,33 bilhões.

Em relação ao PPA 2016-2019, no âmbito da unidade observa-se a necessidade de ajustes nas metas para que elas sejam “SMART”, ou seja, específica, mensurável, alcançável, relevante e temporal. Conforme registrado, algumas metas foram superadas já no primeiro ano do PPA 2016-2019, ficando clara sua inadequação quanto aos atributos “Atingível” e “Temporal”.

De outro lado, o baixo desempenho referente ao alcance das metas 040K e 04JY, indicam que a unidade deve reavaliar suas prioridades, assim como a sua atuação e papel junto aos demais atores envolvidos. Dessa forma, ações específicas deverão ser desenvolvidas para que os resultados sejam alavancados e os objetivos finais atingidos.



Meta	Descritivo no PPA 2016-2019	Meta no PPA (Até 2019)	Análise	
			Resultado em 2016	Meta 2016 <sup>1</sup> Atingida?
008W	Conclusão de empreendimentos de drenagem em municípios críticos.	87	10	Não
00OL	Ampliar o percentual de municípios com PMSB (De 10% para 32%)	32%	30%	Sim
040K	Municípios com estudos e projetos de saneamento básico	369	30	Não
04JY	Redução das perdas de água (De 37% para 35%)	35%	36,7%	Não
040L	Ampliar o nº domicílios urbanos com rede de água (De 54,8 para 57,8 mi)	57,8 mi	57,4 mi	Sim
040M	Ampliar o nº domicílios urbanos com rede de esgotos (De 46,8 para 49,6 mi)	49,6 mi	51,1 mi	Sim
040N	Ampliar o volume de esgoto tratado (De 4,5 para 4,8bi de m3)	4,8 bi	4,9 bi	Sim

Sobre os esforços empreendidos pela unidade em 2016 para a retomada/conclusão das obras “paralisadas”, entende-se necessária a atuação complementar na prevenção desse problema. Nesse sentido, além das ações corretivas, a SNSA deve ponderar a oportunidade de implementar rotinas/procedimentos com vistas a inibir e/ou dificultar a redução drástica do ritmo de execução e paralisações de empreendimentos.

Segundo os dados disponibilizados pela CAIXA para as principais ações orçamentárias da SNSA (10SG, 1N08, 116I, 10SC, 10S5 e 1P95), os 276 empreendimentos paralisados, ao final de 2015 representavam 28% das operações ativas do PAC/OGU e somavam investimentos da ordem de R\$ 5,5 bilhões. Utilizando a mesma metodologia, na análise realizada ao final de 2016, os 286 empreendimentos paralisados representavam 31% das operações ativas do PAC/OGU, cujo montante foi elevado para quase R\$ 7,0 bilhões.

Por fim, vislumbra-se a oportunidade de melhoria dos indicadores de efetividade para as operações financiadas pela unidade. A ausência de informações sobre os empreendimentos em operação/funcionamento, que estejam realmente provendo serviços de saneamento às famílias beneficiadas, dificulta a avaliação do desempenho da política pública.

## 2.2 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Sobre a avaliação da gestão das transferências concedidas sob a gestão da SNSA, com base na reunião entre a o Órgão de Controle Interno e a Secretaria do Tribunal, contemplando parte dos temas apresentados no anexo II da DN TCU Nº 156, de 30 de novembro de 2016, foi definido o seguinte escopo de avaliação:

<sup>1</sup> Para fins de avaliação do desempenho em 2016, e tendo em vista o caráter continuado e plurianual dos empreendimentos em saneamento, as metas do PPA 2016-2019 foram subdivididas de forma igualitária nos 4 anos, ou seja, a meta parcial considerada para 2016 é 25% da meta total do PPA.



(...) abordar somente os **desdobramentos com relação aos respectivos achados da AAC 2016** (Gestão 2015) avaliando as medidas adotadas pela Secretaria para solucionar **problemas de execução e de monitoramento.**”

Em auditoria de contas do exercício de 2015, foram constatadas deficiências no processo de monitoramento de empreendimentos (ausência de indicadores de impacto nas metas de saneamento do Plansab), além do baixo percentual de elaboração/conclusão dos Planos Municipais de Saneamento Básico.

### **Avaliação das Medidas Adotadas para Melhoria do Monitoramento**

Sobre os indicadores de monitoramento dos empreendimentos, vale destacar que o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão TCU nº 3180-50/2016 - Plenário, determinou a implementação de sistemática de avaliação dos resultados de suas intervenções em esgotamento sanitário.

Nesse sentido, a SNSA apresentou um plano de ação para análise e revisão de procedimentos de avaliação de resultados pós-intervenção em empreendimentos de saneamento. Entretanto, os efeitos práticos seriam observados somente a partir do primeiro semestre de 2018, segundo o cronograma de atividades do plano proposto.

Ademais alerta-se para a necessidade de implementação de indicadores de monitoramento também nas etapas de seleção e de execução dos empreendimentos da SNSA, para que seus impactos, ao menos os previstos, possam ser avaliados em relação às metas e déficits na área de saneamento do Plansab.

### **Avaliação das Medidas Adotadas para Universalização dos PMSB**

Para avaliar a efetividade das medidas adotadas pela Secretaria em relação ao cenário de baixo percentual de Planos Municipais de Saneamento Básico e a meta de universalização definida na 11.445/2007, foram elaboradas três questões de auditoria:

**Questão 1:** A SNSA elaborou o estudo do valor médio dos PMSB?

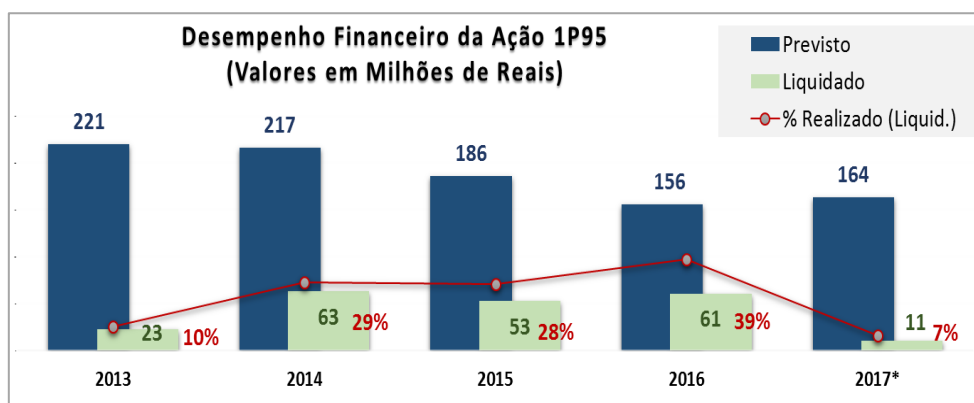
**Questão 2:** A SNSA publicou o Panorama em sua página na Internet?

**Questão 3:** A SNSA tem priorizado a ação 1P95?

Conforme análises elaboradas, verificou-se que, em geral, as medidas adotadas pela SNSA com vistas à universalização dos Planos Municipais de Saneamento Básico se demonstraram insuficientes.

Em 2016 não foram iniciados contratos de repasse (OGU) para a elaboração de novos Planos Municipais de Saneamento Básico. Ademais, a partir de dados extraídos do SIOP, verificou-se o baixo desempenho e falta de priorização da ação 1P95 (Apoio e elaboração de Planos e Projetos de Saneamento em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes).



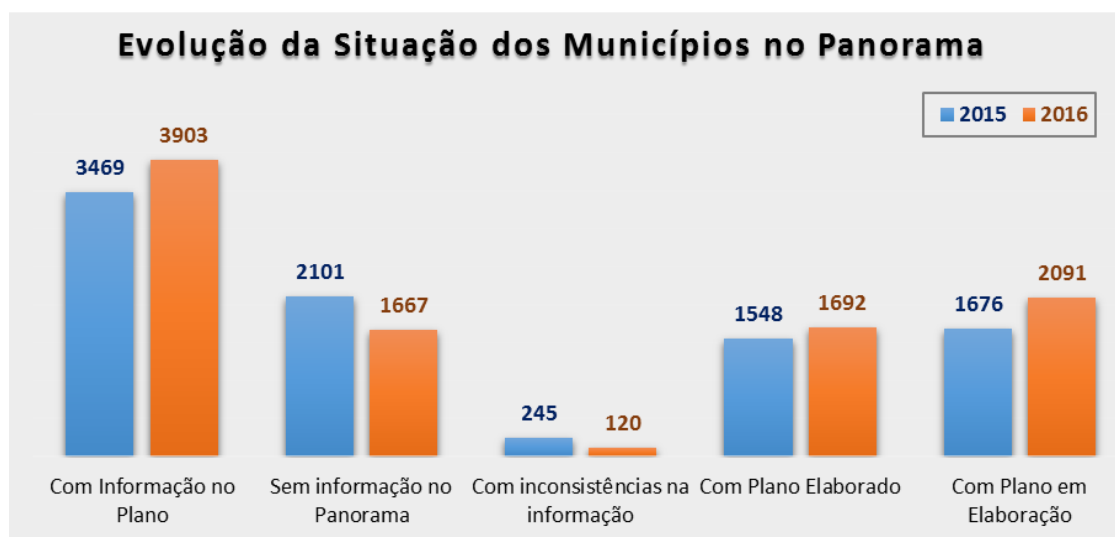


\* Valores obtidos no SIOP em 14/06/2017.

Sobre a dificuldade da SNSA em estabelecer o valor médio dos PMSB, com diversos fatores que o inviabiliza, ainda que regionalmente, e ainda considerando que a relação custo versus benefício poderia estar comprometida, entende-se que a questão esteja superada.

Por fim, verificou-se que o Ministério publicou em sua página da internet o “Panorama dos Planos Municipais de Saneamento Básico no Brasil”, com dados atualizados até 19/10/2016.

Ao comparar os dados do Panorama, com os resultados coletados ao final de 2015 e ao final de 2016, destaca-se que, após um ano entre as pesquisas, o incremento do quantitativo de municípios que declaram possuir PMSB ficou abaixo de 3%, passando de 27,8% em 2015, para 30% em 2016.



### 2.3 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de atender as orientações das Decisões Normativas TCU nº 154/2016 e 156/2016, e Portaria TCU nº 59/2016, buscou-se avaliar a conformidade das seguintes peças, considerando a natureza jurídica e o negócio da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental:

- (i) Relatório de gestão; e
- (ii) Rol de responsáveis.

Em análise do Relatório de Gestão, foi verificada a necessidade de adequação de algumas informações pré-textuais e do rol de responsáveis das áreas estratégicas de negócio da SNSA, conforme registrado em informação específica neste relatório de auditoria.

Por se tratar de falhas formais que foram posteriormente corrigidas e que não comprometem a compreensão e a análise do desempenho da gestão do exercício 2016 da SNSA, a auditoria considerou que o documento está adequado e estruturado de acordo com as orientações da Corte de Contas.

### 2.4 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Com a execução do procedimento, constatamos que não existem determinações/recomendações à Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, que contenham determinação específica para acompanhamento por este Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU, emanadas através de Acórdãos efetuados pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

### 2.5 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com o objetivo de verificar a existência de recomendações pendentes de atendimento pela SNSA até o final do exercício em análise (2016), independentemente do exercício em que se originaram, analisando as eventuais justificativas do gestor para o não atendimento das recomendações, bem como as providências adotadas, principalmente quanto às recomendações que tenham maior impacto na gestão da unidade, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria:

- 1) A SNSA mantém rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU?
- 2) Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da SNSA?

Segundo informações extraídas do sistema Monitor da CGU, ao final do exercício de 2016 permaneceram registradas 177 recomendações no âmbito do Sistema Monitor da CGU, destas, 25 foram consideradas como atendidas no exercício de 2016; 3





canceladas; 10 consolidadas; 1 finalizada; e 138 continuavam em monitoramento, ou seja, 78% do total.

Das 138 recomendações “em monitoramento”, 89 (65% das 138) foram reiteradas por decurso de prazo, ao qual, em geral, ocorreram pelo menos duas vezes para cada recomendação monitorada.

Em relação às recomendações pendentes de atendimento e consideradas relevantes para a gestão da SNSA, a título de exemplificação da falha no acompanhamento e atendimento pela SNSA no exercício de 2016, foram citadas três ações de controle a saber:

- i) Relatório de Fiscalização nº 201217242 – Complexo de Mangueiras / RJ (PAC Favelas), cujos apontamentos totalizam prejuízo ao erário no montante de R\$ 41,5 milhões;
- ii) Operação Caixa de Pandora, ação de controle desenvolvida com o objetivo de apurar supostos ilícitos praticados com recursos federais no âmbito do Governo do Distrito Federal;
- iii) Relatório de Fiscalização nº 201600714 - Auditoria Anual de Contas referente ao exercício 2015, que apontou falhas no monitoramento dos empreendimentos, que não refletem o impacto nas metas do Plansab e no desempenho da execução dos Planos Municipais de Saneamento Básico - PMSB.

Em resposta às constatações do Relatório Preliminar, a SNSA informou que concluiu o redesenho do fluxo do processo de alimentação e controle das recomendações no Monitor e que vem adotando medidas para o restabelecimento de rotinas. Entretanto, com relação ao atendimento para as recomendações consideradas relevantes, a SNSA não apresentou as medidas adotadas ou plano de ação para o seu atendimento.

Dessa forma, verifica-se que a SNSA não possuiu procedimentos adequados para o acompanhamento e o atendimento das recomendações emanadas pela CGU, no qual deve levar em consideração sua hierarquização quanto as falhas mais impactantes para os objetivos da unidade.

## 2.6 Ocorrências com dano ou prejuízo

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



### 3. Conclusão

As providências corretivas a serem adotadas em virtude das falhas classificadas como constatação foram previamente discutidas com o gestor em Reunião de Busca Conjunta de Soluções e serão incluídas e acompanhadas diretamente no Sistema Monitor da CGU.

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.

**Nome:**

**Cargo:**

**Assinatura:**

**Nome:**

**Cargo:**

**Assinatura:**

**Nome:**

**Cargo:**

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---



## 1 GESTÃO OPERACIONAL

### 1.1 Programação dos Objetivos e Metas

#### 1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

##### 1.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### Objetivos e Ações da SNSA

##### Fato

No PPA 2016-2019, foram definidas sete metas de ampliação do acesso aos serviços de saneamento, sendo uma no âmbito do Programa de Gestão de Riscos e Respostas a Desastres – 2040 (drenagem urbana) e seis no Programa de Saneamento Básico – 2068, descritas a seguir:

#### Programa 2040 - Objetivo 0169

- **Meta 008W** - Apoiar a conclusão de 87 empreendimentos de drenagem urbana em 79 municípios críticos.

#### Programa 2068 - Objetivo 0353

- **Meta 000L** - Ampliar de 10% para 32% os municípios com o plano municipal de saneamento básico;
- **Meta 040K** – Apoiar a elaboração de estudos e projetos de engenharia em 369 municípios, visando a ampliação da oferta e do acesso aos serviços de saneamento básico;
- **Meta 04JY** – Induzir a implementação de programas locais de combate às perdas e ao desperdício de água, e apoiar medidas que contribuam para a redução das perdas no abastecimento de água de 37% para 35%.

#### Programa 2068 - Objetivo 0610

- **Meta 040L** – Ampliar de 54,8 para 57,8 milhões o número de domicílios urbanos abastecidos por rede de distribuição de água ou poço ou nascente com canalização interna;
- **Meta 040M** – Ampliar de 46,8 para 49,6 milhões o número de domicílios urbanos servidos por rede coletora ou fossa séptica para as excretas ou esgotos sanitários;
- **Meta 040N** – Ampliar de 4,5 para 4,8 bilhões de m3 o volume anual de esgoto tratado.

O **Programa 2068** conta com dois Objetivos: o 0353, que visa implementar medidas estruturantes para a melhoria da gestão em saneamento básico, compreendendo a organização, o planejamento, a prestação dos serviços, a regulação e fiscalização, e a participação e controle social; e o 0610, que tem como foco expandir a cobertura e melhorar a qualidade de saneamento em áreas urbanas, por meio da implementação, ampliação e melhorias estruturantes nos sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de águas pluviais e resíduos sólidos urbanos,



com ênfase em populações carentes de aglomerados urbanos e em municípios de pequeno porte localizados em bolsões de pobreza.

No âmbito da SNSA, as ações orçamentárias estão distribuídas para esses dois objetivos da seguinte forma:

#### **Programa 2068 - Objetivo 0353:**

- Ação 8871 – Apoio à Elaboração, Implementação e Monitoramento de Planos Nacionais e Regionais de Saneamento Básico;
- Ação 1P95 - Apoio à Elaboração de Planos e Projetos de Saneamento em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento;
- Ação 216F – Gestão de Política de Saneamento Básico;
- Ação 20NV - Apoio à Implementação de Ações de Desenvolvimento do Setor Águas – **Interágua**.

#### **Programa 2068 - Objetivo 0610**

- Ação 10SC - Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias em **Sistemas de Abastecimento de Água** em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Municípios Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento;
- Ação 1N08 - Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias de **Sistemas de Esgotamento Sanitário** em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Municípios Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento;
- Ação 10S5 - Apoio a Empreendimentos de Saneamento Integrado em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Municípios Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento.

Já o **Programa 2040** conta apenas com o Objetivo 0169, que tem como foco a promoção da prevenção de desastres em municípios mais suscetíveis a inundações, enxurradas, deslizamentos e seca, por meio de instrumentos de planejamento urbano e ambiental, monitoramento da ocupação urbana e implantação de intervenções estruturais e emergenciais.

A seguir está apresentada a ação orçamentária inserida no objetivo 0169:

#### **Programa 2040 - Objetivo 0169**

- Ação 10SG - Apoio a Sistemas de **Drenagem Urbana** Sustentável e de Manejo de Águas Pluviais em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico.



## **Forma de Implementação das Ações na SNSA/MCidades**

### ✓ Descentralizada – aplicada a todas as ações:

Para a transferência de recursos do Orçamento Geral da União – OGU, o Ministério das Cidades disponibiliza Manual Operativo de Programa/Ação, onde são estabelecidos os requisitos necessários para apresentação e aprovação das propostas.

A apresentação das propostas deve ser empreendida mediante a apresentação de Carta Consulta ou Formulário de Consulta Prévia padronizado, a ser disponibilizado pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental -SNSA/MCidades quando abertas as seleções públicas de propostas, o caso de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, ou mediante a inserção da proposta no SICONV nos demais casos.

Na seleção de propostas são priorizadas as iniciativas cujos projetos técnicos de engenharia tenham sido elaborados sob a supervisão da SNSA/MCidades. Para as propostas selecionadas o proponente deve apresentar à Caixa Econômica Federal – CAIXA dentro do prazo estabelecido no calendário, o plano de trabalho, o projeto de engenharia da iniciativa e os demais documentos exigidos pelos normativos do MCidades e pela legislação pertinente.

A CAIXA realiza a análise dessa documentação e os proponentes que aprovarem os projetos, também de acordo com o calendário, firmarão termos de compromisso com o MCidades para os contratos do PAC, e o contrato de repasse para os contratos originados do SICONV, os quais terão a CAIXA na condição de Mandatária.

As liberações das parcelas financeiras são efetuadas mediante medição das etapas executadas do empreendimento e apresentação de relatório de execução, os quais deverão ser devidamente aferidos pela Mandatária.

### ✓ Direta - Ação 20NV:

Os recursos serão antecipados pelo Tesouro Nacional, com base na previsão orçamentária e de acordo com o previsto no Plano Operativo. O Tesouro Nacional será reembolsado pelo Banco Mundial, a partir das comprovações de despesas emitidas pelos agentes executores. O MCidades disponibiliza Manual Operativo da Ação, em que são estabelecidos os requisitos necessários à execução das ações.

### ✓ Direta - Ação 216F:

Identificada a necessidade, as ações serão contratadas por meio de chamadas ou licitações públicas, por termo de execução descentralizada, consultorias ou empresas especializadas ou organizações não governamentais sem fins lucrativos ou entidades/instituições da sociedade, para o desenvolvimento de estudos e/ou atividades.

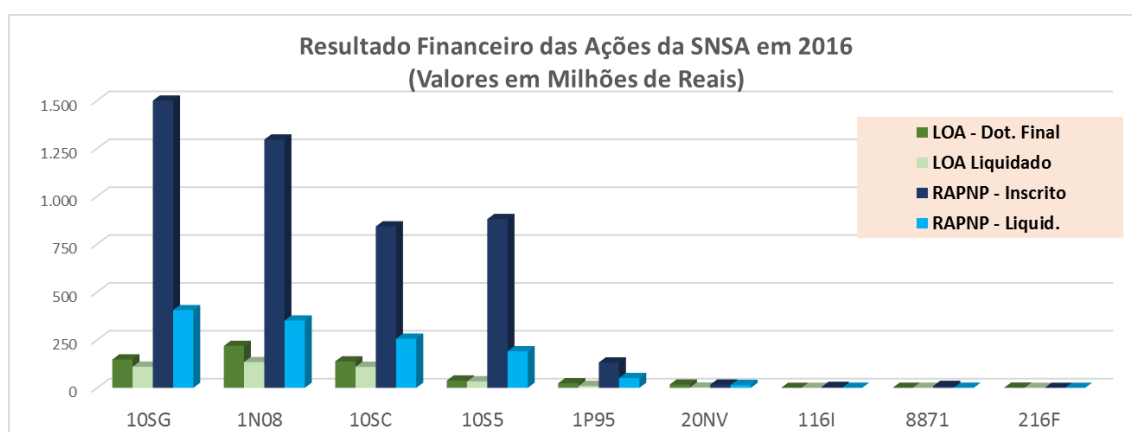


## SELEÇÃO DAS AÇÕES A SEREM ANALISADAS

Dentre as Ações da SNSA, inicialmente foram selecionadas as duas que figuram os maiores montantes de execução orçamentária (materialidade), representando cerca de 60% do total executado em 2016 (**10SG**, **1N08**).

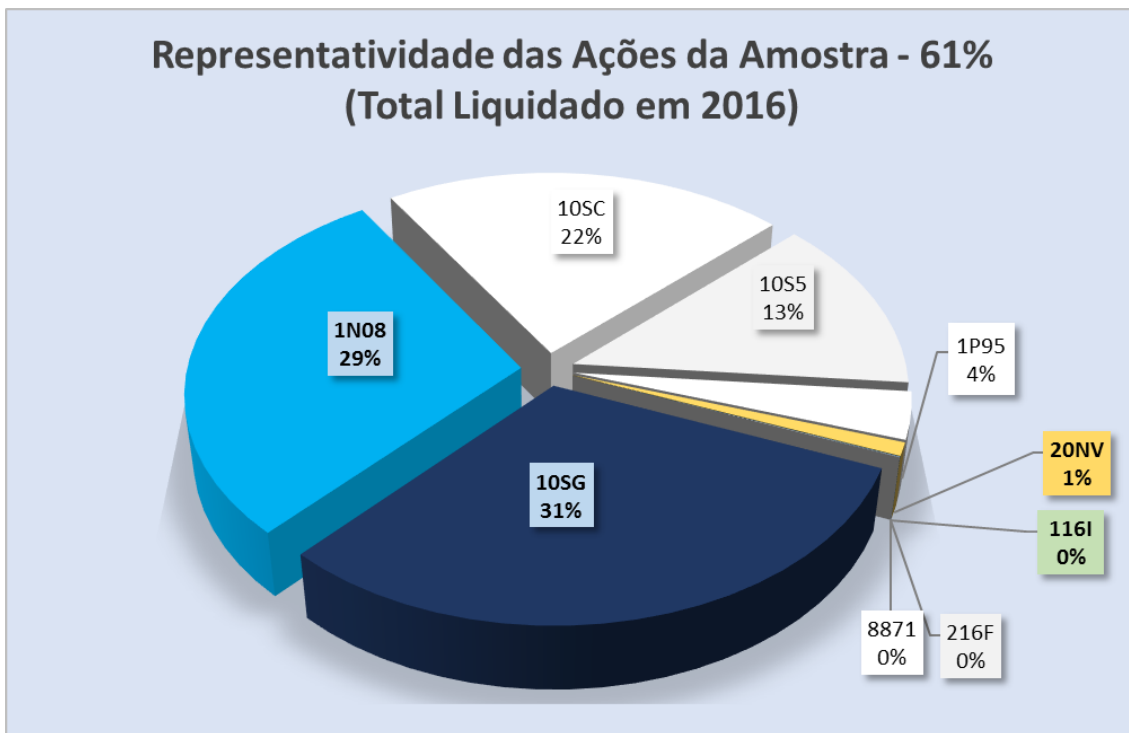
Em complemento, conforme acordado em reunião realizada entre a Secretaria de Fiscalização de Obras e Infraestrutura Urbana do Tribunal de Contas da União - TCU e o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU, devido à relevância e criticidade dos objetos financiados, foram incluídas na avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão as ações orçamentárias **20NV** e **116I**. Outra pauta definida na citada reunião foi a avaliação da gestão da SNSA nos contratos de financiamento (com recursos extraorçamentários), cuja análise será apresentada posteriormente em item específico.

Tendo em vista o caráter plurianual das ações financiadas pela SNSA, para melhor visualização do desempenho financeiro, aos recursos definidos na LOA 2016, foram adicionados os valores em restos a pagar não processados de anos anteriores (LOA + RAP-NP Exercícios Anteriores), conforme apresentado a seguir:



RESULTADO FINANCEIRO DAS AÇÕES DA SNSA EM 2016 (Em Milhão de Reais)										
Ação SNSA	LOA 2016				RAP-NP - Exerc. Anteriores		Total Previsto Em 2016 (G) = (B+E)	Total Liquidado Em 2016 (H) = (D+F)	Amostra	
	Inicial (A)	Final (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	Inscrito em 01/01/16 (E)	Liquidado 2016 (F)			Materialidade / Relevância / Criticid.	
<b>10SG</b>	128,98	148,24	130,20	110,22	1.524,74	405,84	1.672,98	516,06	31%	Sim
<b>1N08</b>	237,22	219,02	173,64	134,36	1.296,35	351,51	1.515,38	485,87	29%	Sim
10SC	107,31	138,35	126,32	109,88	842,77	256,30	981,12	366,18	22%	-
10S5	67,14	38,02	37,64	34,01	881,05	190,96	919,07	224,98	13%	-
1P95	30,52	24,02	24,02	9,87	132,27	51,00	156,29	60,88	4%	-
<b>20NV</b>	16,99	16,99	16,99	1,64	16,74	15,10	33,73	16,74	1%	Sim
<b>116I</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	5,17	0,31	5,17	0,31	0%	Sim
8871	1,14	0,41	0,33	0,17	10,10	0,53	10,51	0,70	0%	-
216F	1,00	0,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,80	0,00	0%	-
<b>TOTAL</b>	<b>590,29</b>	<b>585,85</b>	<b>509,14</b>	<b>400,16</b>	<b>4.709,19</b>	<b>1.271,55</b>	<b>5.295,04</b>	<b>1.671,71</b>	<b>61%</b>	





## RESULTADOS OPERACIONAIS DA SNSA NO EXERCÍCIO DE 2016

A avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão visa aferir a eficácia e a eficiência da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA no atingimento dos seguintes objetivos estabelecidos:

- i) no Plano Plurianual (PPA) 2016-2019;
- ii) no Plano Estratégico da SNSA;
- iii) nas Ações da LOA 2016 vinculadas aos programas temáticos.

Em sequência, são apresentados os principais achados de auditoria sobre a gestão da SNSA no exercício de 2016, em especial quanto à avaliação do desempenho das metas estabelecidas do PPA, dos objetivos estratégicos da unidade e das principais ações orçamentárias na LOA, selecionadas pela materialidade, criticidade e relevância.



## 1.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

### 1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

#### 1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

#### Baixo Desempenho e Necessidade de Reavaliação das Metas de Saneamento no PPA 2016-2019

##### Fato

Segundo o relatório de gestão da unidade, no processo de elaboração do PPA 2016-2019 utilizou-se o Plano Nacional de Saneamento Básico - Plansab como referência para todos os programas com ações em saneamento básico. Assim, as metas do atual PPA foram definidas para refletirem a ampliação do acesso aos serviços de saneamento no país.

No Plansab foram definidas metas de longo prazo, destacando-se as seguintes:

- 99% de domicílios abastecidos por rede de distribuição ou por poço ou nascente, com canalização interna, sendo 100% na área urbana;
- 92% de domicílios servidos por rede coletora ou fossa séptica, sendo 93% na área urbana;
- 100% da coleta direta de resíduos sólidos dos domicílios urbanos;
- 100% de domicílios com renda de até três salários mínimos mensais que possuem unidades hidrossanitárias.

Apresenta-se a seguir o quadro com os resultados obtidos para as metas do PPA em 2016, no âmbito de atuação da SNSA.

Meta	Descritivo no PPA	Meta no PPA	Meta Parcial em 2016 <sup>(1)</sup> (A)	Análise	
				Resultado em 2016 (B)	Meta Parcial Atingida?
008W	Conclusão de empreendimentos de drenagem em municípios críticos.	87	22	10 <sup>(2)</sup>	Não
00OL	Ampliar o percentual de municípios com PMSB (De 10% para 32%)	32%	16%	30% <sup>(3)</sup>	Sim
040K	Municípios com estudos e projetos de saneamento básico	369	92	30 <sup>(4)</sup>	Não
04JY	Redução das perdas de água (De 37% para 35%)	35%	36,5%	36,7% <sup>(5)</sup>	Não
040L	Ampliar o nº domicílios urbanos com rede de água (De 54,8 para 57,8 mi)	57,8 mi	55,6 mi	57,4 mi <sup>(2)</sup>	Sim
040M	Ampliar o nº domicílios urbanos com rede de esgotos (De 46,8 para 49,6 mi)	49,6 mi	47,5 mi	51,1 mi <sup>(6)</sup>	Sim
040N	Ampliar o volume de esgoto tratado (De 4,5 para 4,8bi de m3)	4,8 bi	4,6 bi	4,9 bi <sup>(7)</sup>	Sim

(1) Para fins de avaliação do desempenho das metas em 2016, considerando que o gestor informou não ter definido metas parciais/anuais do PPA (2016 a 2019), e tendo em vista o caráter continuado e plurianual dos empreendimentos em saneamento, as mesmas





foram subdivididas de forma igualitária nos 4 anos, ou seja, a meta parcial considerada para 2016 é 25% da meta total do PPA;

- (2) Dado de consulta realizada no SIOP, em maio/17;
- (3) Segundo o documento “Panorama dos Planos Municipais de Saneamento Básico no Brasil”, dos municípios brasileiros com informação no Panorama, 1.692 municípios declararam “Possuir o Plano”, o que representa 30% do total dos municípios brasileiros. Estes municípios perfazem 43% do total da amostra do Panorama, sendo a grande maioria (85,5%) de municípios com população inferior a 50 mil habitantes (1.448).
- (4) Segundo o Relatório de Gestão da SNSA, foram concluídos 30 projetos, porém não foi informada a quantidade de municípios beneficiados. Caso um mesmo município tenha concluído mais que um projeto financiado pela ação da SNSA, a meta realizada pode ser ainda menor;
- (5) Informação obtida do “Quadro de Metas” encaminhado pelo gestor em resposta à SA nº 201701106-002. Segundo o Relatório de Gestão, não foi concedido limite orçamentário para a execução de ações durante o exercício de 2016;
- (6) Dado obtido do SIOP – PCPR – Obj. 0610, emitido em 06/03/2017.
- (7) Dado de consulta realizada no SIOP, em maio/17.

Verifica-se no quadro anterior que duas metas “parciais” relacionadas ao objetivo 0353 (040K e 04JY), com a finalidade de melhoria da gestão em saneamento básico, não foram alcançadas. Nesse sentido, a Unidade informou que houve falta de disponibilidade financeira para os programas e medidas de combate às perdas e desperdícios de água, o que vai de encontro ao atual cenário de escassez de água que vem atingindo os grandes centros urbanos.

Em relação ao resultado apurado em 2016 para a Meta 008W, com apenas 8 empreendimentos concluídos do total de 87 previstos, para o alcance do objetivo do PPA em 2019, seu desempenho nos próximos três anos deverá ser triplicado, com a conclusão de 26 empreendimentos por ano, em média.

Ademais, segundo informações do SIOP, as atuais metas do PPA foram drasticamente reduzidas pelo Ministério do Planejamento em função da restrição orçamentária ocorrida em 2016. Como o impacto nos indicadores não tem caráter imediato, essa revisão se mostrou inadequada devido ao caráter plurianual desses empreendimentos.

A incompatibilidade da revisão pode ser confirmada com os resultados aferidos em 2016 para as metas de ampliação dos serviços de água e esgotos (040L, 040M e 040N), onde já no primeiro ano do PPA 2016-2019 os índices previstos foram atingidos e até superados.

## **Causa**

Revisão/redução das metas do PPA realizada sem respaldo técnico e falhas no acompanhamento e gestão das metas do PPA.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Em sua resposta ao Relatório Preliminar, a Unidade não se manifestou sobre o ponto em questão.



## **Análise do Controle Interno**

Conforme registrado, o desempenho das metas de saneamento do PPA no exercício de 2016 pode assim ser resumido:

- 1) Baixo desempenho das metas relacionadas à melhoria da gestão, devido principalmente a falta de disponibilidade financeira;
- 2) Superação das metas relacionadas aos serviços de água e esgoto, já no primeiro ano do PPA 2016/2019, indicando a inadequação da revisão/redução ocorrida em 2016.

Assim, serão recomendadas medidas para que a SNSA corrija as falhas supracitadas, de forma a adequar seus indicadores de resultados das metas do PPA.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Que a SNSA atue junto à sua Secretaria Executiva e ao Ministério do Planejamento, de forma a:

- i) priorizar os investimentos em gestão e desenvolvimento institucional, com vista a alavancar as metas 040K e 04JY, do PPA 2016/2019;
- ii) revisar/readequar as metas dos investimentos em serviços de água e esgotos (040L, 040M e 040N) do PPA 2016/2019, compatibilizando-as com dados atualizados do Plansab.

### **1.2.1.2 INFORMAÇÃO**

#### **Efetividade Limitada nas Ações da SNSA para a retomada dos Contratos Paralisados do PAC.**

#### **Fato**

O processo de desdobramento do Plano Estratégico do MCidades em um Plano Tático da SNSA foi iniciado em 2015 e prevê a entrega de cinco produtos:

- I – Mapa Tático;
- II – Iniciativas Estratégicas;
- III – Indicadores;
- IV – Plano Tático; e
- V – Ciclos de Monitoramento e Avaliação;



A etapa I - Mapa Tático 2016/2019 foi finalizado em janeiro de 2016, no qual foram definidos 22 objetivos táticos que deverão ser priorizados para que a unidade cumpra sua missão e alcance sua visão até 2019.

Segundo o relatório de gestão, a sequência lógica com a declaração/definição das iniciativas estratégicas da unidade (Etapa II) foi descontinuada e a etapa III (indicadores de desempenho da SNSA) antecipada, tendo sido finalizada em abril de 2016.

Entretanto, em 2016 a unidade não conseguiu se apropriar dos indicadores definidos pela Portaria nº 111/2016 (1ª Relação de Indicadores do Plano Tático da SNSA), em função do contexto político e consequente mudança na gestão do MCidades, na qual não priorizou a internalização da nova ferramenta de gestão da SNSA.

Dessa forma, para medir o desempenho no exercício de 2016, a unidade informou que manteve sua rotina de apuração com outros indicadores elaborados para o auxílio do monitoramento dos Termos de Compromisso inseridos no PAC, por meio dos seguintes instrumentos:

- i) Gráficos de Execução do PAC, por faixa de situação da execução física dos empreendimentos e por ano de seleção;
- ii) Resumos sobre a evolução da situação das obras paralisadas;
- iii) Evolução da situação dos objetos paralisados do PAC que estavam paralisados ao final do exercício anterior;
- iv) Quantidade e valor dos contratos com obras paralisadas há mais de 12 meses por modalidade de intervenção e por faixa de tempo de paralisação.

Com base nas informações apresentadas no relatório de gestão e na manifestação da unidade em resposta à SA nº 201701106/003, os principais resultados alcançados pela SNSA no exercício de 2016, de acordo com o seu monitoramento dos empreendimentos do PAC, foram os seguintes:

- ✓ Dos 365 empreendimentos que estavam paralisados no final de 2015, **148 tiveram as obras retomadas ou concluídas** ao final de 2016, outros 6 Termos de Compromisso foram cancelados e 9 estão em processo de Tomada de Contas Especiais - TCE;
- ✓ De outro lado, das 452 operações que estavam em andamento ao final de 2015, **136 constavam como paralisadas** ao final de 2016;
- ✓ Para estimular a retomada de obras paralisadas com valor de investimento menor que R\$ 10 milhões, foi publicada a **Portaria MP nº 348**, de 14/11/2016, com diretrizes e prazos, destacando-se a possibilidade de redução de metas e valores, preservando a funcionalidade das etapas iniciadas;
- ✓ Como resultado da citada portaria 348/2016, das 154 operações da SNSA com “status” de paralisada em junho de 2016, **48 foram retomadas ou concluídas** ao final de 2016;
- ✓ No **Manual de Rotinas da SNSA**, publicado em 07/04/2016 por meio da Portaria nº 112, foi incluída rotina para acompanhamento e monitoramento dos termos de compromisso com obras paralisadas, com **ações e**



**providências** a serem tomadas pelos monitores, gerentes, diretor e secretário, de acordo com o tipo de paralisação.

Para comparação dos resultados informados pela SNSA, a partir das bases de dados da Caixa foram elaborados os quadros com os quantitativos de termos de compromissos-PAC vigentes para as principais ações orçamentárias da unidade (atualizadas ao final de 2015 e 2016), apresentados a seguir:

Base Caixa - Atualizada em 30/12/2016		Qtd Contratos PAC - Principais Ações SNSA						TOTAL
ID	Situação da Obra	10SG	1N08	116I	10SC	10S5	1P95	2016
A	CONCLUÍDA/OBRA FÍSICA CONCL.	6	20	7	15	14	28	90
B	NORMAL/ADIANTADA	20	23	0	30	10	56	139
C	ATRASADA	48	53	1	45	34	59	240
D	SEM MEDIÇÃO / NÃO INICIADA	20	70	0	32	16	34	172
E	PARALISADA	43	78	3	56	29	77	286
<b>F</b>	<b>TOTAL VIGENTES</b>	<b>137</b>	<b>244</b>	<b>11</b>	<b>178</b>	<b>103</b>	<b>254</b>	<b>927</b>
A/F	% CONCLUÍDAS	4%	8%	64%	8%	14%	11%	10%
E/F	% PARALISADAS	31%	32%	27%	31%	28%	30%	31%

Base Caixa - Atualizada em 18/12/2015		Qtd Contratos PAC - Principais Ações SNSA						TOTAL
ID	Situação da Obra	10SG	1N08	116I	10SC	10S5	1P95	2015
A	CONCLUÍDA/OBRA FÍSICA CONCL.	7	18	17	13	13	15	83
B	NORMAL/ADIANTADA	38	37	0	39	11	88	213
C	ATRASADA	49	60	0	37	25	71	242
D	SEM MEDIÇÃO / NÃO INICIADA	18	69	0	31	10	34	162
E	PARALISADA	30	67	5	66	34	74	276
<b>F</b>	<b>TOTAL VIGENTES</b>	<b>142</b>	<b>251</b>	<b>22</b>	<b>186</b>	<b>93</b>	<b>282</b>	<b>976</b>
A/F	% CONCLUÍDAS	5%	7%	77%	7%	14%	5%	9%
E/F	% PARALISADAS	21%	27%	23%	35%	37%	26%	28%

Segundo os dados disponibilizados pela CAIXA para as principais ações orçamentárias da SNSA (10SG, 1N08, 116I, 10SC, 10S5 e 1P95), os 276 empreendimentos paralisados, ao final de 2015 representavam 28% das operações ativas do PAC/OGU e somavam investimentos da ordem de R\$ 5,5 bilhões. Utilizando a mesma metodologia, na análise realizada ao final de 2016, os 286 empreendimentos paralisados representavam 31% das operações ativas do PAC/OGU, cujo montante foi elevado para quase R\$ 7,0 bilhões.

Por meio da SA nº 201701106/004, foram apresentadas as análises realizadas pela CGU em relação aos esforços da SNSA em 2016, para a retomada/conclusão das obras paralisadas do PAC, concluindo pela necessidade de complementação da atuação da unidade na prevenção do problema.

Em resposta, a SNSA informou que a forte restrição financeira do país vem prejudicando o andamento das obras e inviabilizando a aplicação da rotina de monitoramento prevista. Em consequência, o pagamento dos contratos chegou a ser feito com atraso de 120 dias em função da demora na liberação pela STN, o que provocou desmobilização e redução no andamento das obras.



Tendo em vista o equacionamento dos pagamentos ao final de 2016, a SNSA então pondera que os resultados de 2017 deverão ser melhores que os observados em 2016 e ainda registra ser prematura a avaliação da sistemática atual.

A princípio, vale ressaltar que diversos fatores, internos e externos, podem afetar o alcance dos objetivos da unidade, em especial sobre a evolução da situação dos contratos paralisados do PAC. Certamente, a crise econômica do país em 2016 é um fator externo relevante a ser considerado no planejamento das ações da SNSA.

Os dados apresentados nesta análise apenas reforçam que o grande número de obras do PAC que ficam paralisadas durante o mesmo exercício, no caso 2016, tem afetado de forma significativa nos resultados da unidade em relação à sua meta de redução desse índice.

A questão em foco seria avaliar o custo *versus* benefício de implementar ações complementares para dar maior eficácia às ações da SNSA em relação às obras paralisadas. O percentual de obras paralisadas do PAC tem sido um problema recorrente por diversos anos, sendo válido todo esforço possível para reverter essa situação.

Assim, a SNSA deve ponderar a oportunidade de ajustes em seus atuais procedimentos de forma a também atuar em ações preventivas junto aos diversos envolvidos na operação (STN, Estados, Municípios, Caixa, entre outros), ou seja, elaborar rotinas complementares que dificultem que o empreendimento receba o status “paralisado”.

Por fim, vale ressaltar a ausência de dados e indicadores de efetividade dos empreendimentos nas bases analisadas, o que não permite avaliar se o investimento realizado/concluído esteja realmente provendo melhores condições de saneamento à população afetada.

### 1.2.1.3 CONSTATAÇÃO

#### Baixo Desempenho das Ações Orçamentárias da SNSA

##### Fato

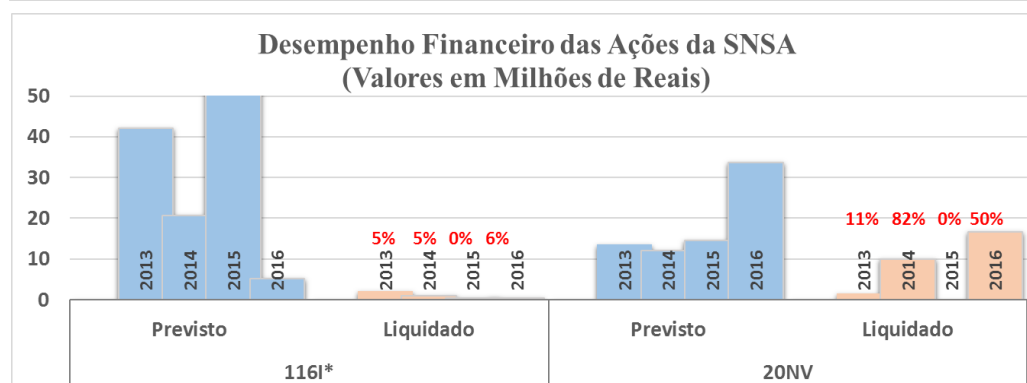
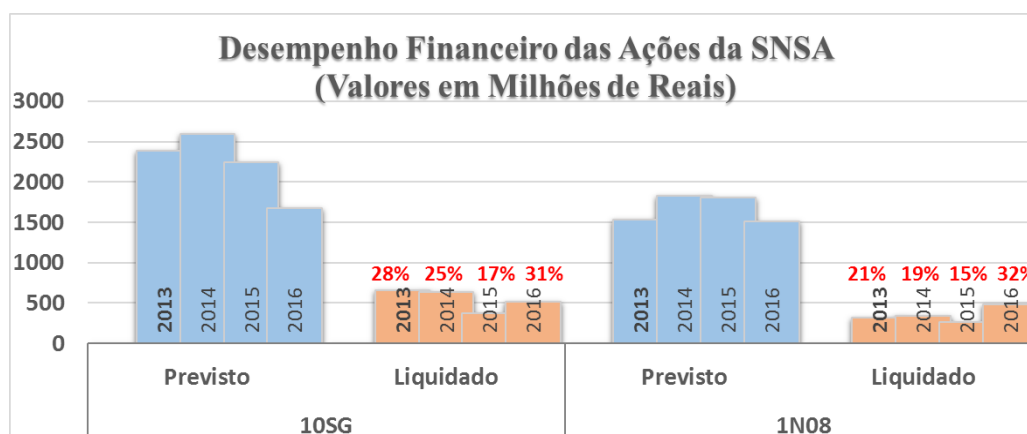
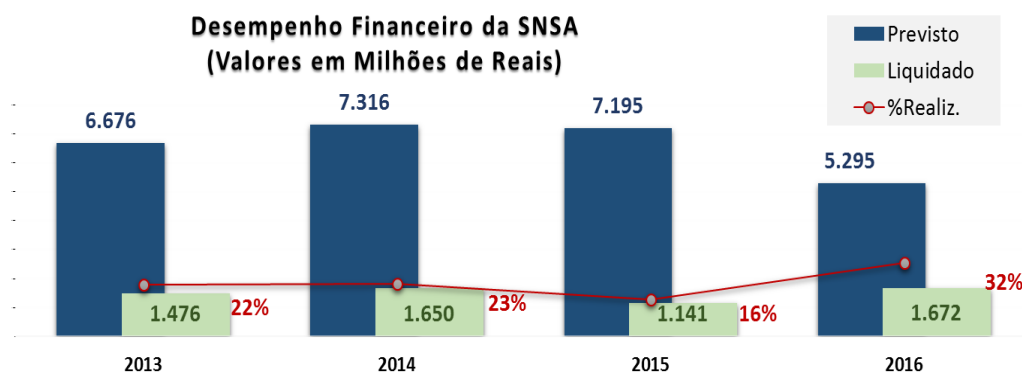
Dada a complexidade e o porte dos empreendimentos financiados pela SNSA, que em sua grande maioria é plurianual, a análise de desempenho orçamentário das ações deve considerar além dos recursos da LOA, os recursos disponíveis e dos liquidados em restos a pagar de anos anteriores.

Para o exercício de 2016 foi aprovado um orçamento de cerca de R\$ 589 milhões para as ações da unidade, que comparado aos orçamentos aprovados em anos anteriores, a princípio, revela preocupação quanto à forte restrição e insuficiência de recursos frente aos compromissos assumidos.



Entretanto, quando considerados os valores da LOA em conjunto aos Restos a Pagar, verifica-se uma maior disponibilidade e uniformidade dos pagamentos realizados (valores liquidados) ao longo dos últimos anos.

No gráfico a seguir estão apresentados os desempenhos entre 2013 e 2016 para as ações da amostra selecionada (10SG, 1N08, 116I e 20NV) e para o total da unidade, comparando-se os valores liquidados em relação aos previstos/disponíveis nos exercícios de referência, incluindo os restos a pagar não processados, inscritos em anos anteriores (RAP-NP).



\* Como a ação 116I foi descontinuada em 2016, o valor previsto refere-se a restos a pagar inscritos em anos anteriores.

Da análise dos dados, podem-se extrair as seguintes informações:

- i) Em geral, verifica-se **baixa execução orçamentária** em todas as ações orçamentárias da amostra selecionada;



- ii) A “drástica” redução do orçamento da SNSA na LOA 2016, não influenciou de forma decisiva na capacidade de pagamento dos fornecedores devido à grande disponibilidade de recursos inscritos em restos a pagar de exercícios anteriores;
- iii) A disponibilidade financeira (LOA + RAP-NP Anos Anteriores) da SNSA nos últimos quatro anos foi, em média, de R\$ 6,6 bilhões, portanto o valor previsto/disponível para o ano de 2016 foi reduzido em apenas 20%;
- iv) Apesar da menor disponibilidade de recursos em 2016, o total liquidado pela unidade foi 13% maior que a média do período (para o valor liquidado), o que justifica a melhora no desempenho do gasto (passando de 16% em 2015, para 32% em 2016);
- v) Em relação à ação 1N08, houve um expressivo aumento do valor liquidado em 2016, saindo do patamar de R\$ 260 milhões para quase R\$ 490 milhões. Da mesma forma, o resultado financeiro da ação 10SG em 2016 foi superior, se comparado a 2015;
- vi) Do outro lado, **destaca-se a baixíssima execução orçamentária para a ação 116I** desde 2013, indicando a falta de priorização de investimentos em obras e projetos/planos de manejo de resíduos sólidos. Na LOA de 2016 a respectiva ação foi descontinuada, assim os pagamentos no exercício de 2016 referem-se aos recursos disponibilizados em restos a pagar de anos anteriores.

### Indicadores de desempenho das ações orçamentárias selecionadas

Tendo por base os dados físicos e financeiros das ações orçamentárias obtidos no SIOP e também apresentados no relatório de gestão da unidade, foram calculados indicadores de desempenho para aferir a eficácia e eficiência dos resultados em 2016 da LOA, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Ações Orçamentárias SNSA - LOA 2016										
Ação	Financeiro (R\$ x 1.000.000)			Meta Física			Indicadores de Desempenho			
	Dot. Inicial [a]	Dot. Final [b]	Liquid. [c]	Inicial [d]	Reprogr. [e]	Realiz. [f]	EFLOA (b/d)/(c/f)	EFREP (b/e)/(c/f)	ECLOA (f/d)	ECREP (f/e)
10SG	128,98	148,24	110,22	94.180	44.921	33.401	48%	100%	35%	74%
1N08	237,22	219,02	134,36	90.415	50.270	30.868	56%	100%	34%	61%
116I*	0,00	0,00	0,00	0	0	0	-	-	-	-
20NV	16,99	16,99	1,64	10	10	0	-	-	0%	0%

\* A ação 116I foi descontinuada na LOA 2016.

#### Legenda:

- EFLOA: Indicador de Eficiência em relação à meta na LOA;
- EFREP: Indicador de Eficiência em relação à meta após a reprogramação.
- ECLOA: Indicador de Eficácia em relação à meta na LOA;
- ECREP: Indicador de Eficácia em relação à meta após a reprogramação.

Do quadro anterior, destaca-se o baixo desempenho das metas físicas realizadas nas ações orçamentárias 10SG e 1N08 em relação ao previstos na LOA 2016, cujos



indicadores ECLOA ficaram próximo a 35%. Em relação à ação 20NV e 116I, esses indicadores foram comprometidos devido à não realização de meta física na LOA 2016.

### **Causa**

Restrição orçamentária e número expressivo de obras atrasadas e paralisadas em sua carteira de investimentos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em sua resposta ao Relatório Preliminar, a Unidade não se manifestou sobre o ponto em questão.

### **Análise do Controle Interno**

Tendo em vista a concordância da Unidade sobre as informações registradas no Relatório Preliminar, mantém-se o entendimento de que, em geral, no exercício de 2016 houve baixo desempenho das ações orçamentárias de responsabilidade da SNSA.

Assim, serão recomendadas medidas para que a SNSA corrija as falhas supracitadas, de forma a alavancar o desempenho orçamentário de suas ações, em especial em relação ao acompanhamento dos empreendimentos com baixo ritmo de execução (atrasados) e/ou paralisados.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Que a SNSA efetue melhorias e implemente seus procedimentos/rotinas existentes de monitoramento dos empreendimentos, com vistas a atuar em ações preventivas, ou seja, que dificultem a sua paralisação ou a redução drástica no ritmo de execução.

#### **1.2.1.4 INFORMAÇÃO**

##### **Baixa Execução Financeira do Projeto Interáguas - 8074-BR/BIRD**

#### **Fato**

O Programa de Desenvolvimento do Setor Águas – INTERÁGUAS se dá no âmbito do Acordo de Empréstimo 8074-BR – BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento.

O objetivo geral do INTERÁGUAS é contribuir para o fortalecimento da capacidade de planejamento e gestão no setor água, especialmente nas regiões menos desenvolvidas do País, visando a aumentar a eficiência no uso da água e na prestação de serviços; aumentar a oferta sustentável de água em quantidade e qualidade adequadas aos usos





múltiplos; e melhorar a aplicação de recursos públicos no setor água, reduzindo deseconomias causadas por deficiências na articulação e coordenação intersetoriais.

Para cumprimento de seus objetivos, o Programa está estruturado em cinco componentes:

1. Gestão de Recursos Hídricos;
2. Água, Irrigação, Defesa Civil e Desenvolvimento Regional;
3. Abastecimento de Água e Saneamento;
4. Coordenação Intersetorial e Planejamento Integrado; e
5. Gerenciamento, Monitoramento e Avaliação.

Os objetivos 3 e 4 estão relacionados com a atuação do Ministério das Cidades, mais especificamente da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Para o atingimento desses objetivos, o Ministério das Cidades firmou com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, o Projeto de Cooperação Técnica (PCT) BRA/IICA/13/005.

De acordo com o Portal da Transparência, o referido acordo ocorreu por meio do Convênio SIAFI nº 677670, no valor de R\$ 34.568.100,00, e contrapartida no valor R\$ 11.522.700,00, perfazendo um total de R\$ 46.090.800,00. O referido Convênio ainda registra como concedente o Programa Interáguas nº 8074-BR/BIRD e como conveniente o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. A vigência prevista é de 27/12/2013 a 31/12/2018, tendo sido liberados R\$ 26.676.571,01 e a última liberação, no montante de R\$ 1.640.232,43 ocorreu em 26/12/2016.

Em relação ao Ministério das Cidades, o Projeto contempla ações de cooperação técnica, de coordenação e de gerenciamento necessárias à implementação parcial dos componentes 3) Saneamento Básico; e 4) Coordenação Intersetorial e Planejamento Integrado, com a finalidade de apoiar a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades em sua missão de implementar a Política Federal de Saneamento Básico, promovendo o desenvolvimento do setor em busca da melhoria da qualidade e do alcance da universalização dos serviços públicos de saneamento básico.

Com o fim de estabelecer o escopo para Auditoria Anual de Contas (AAC) da SNSA relativa ao exercício de 2016, foi acordado no item 2 - Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, dentre outros, a apresentação da avaliação da execução do Acordo de Cooperação Internacional denominado Interáguas - Projeto - BIRD - 8074-BR.

A seguir apresenta-se os principais achados da auditoria realizada sobre a gestão de recursos no referido projeto durante o exercício de 2016, no âmbito das atividades realizadas pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA.



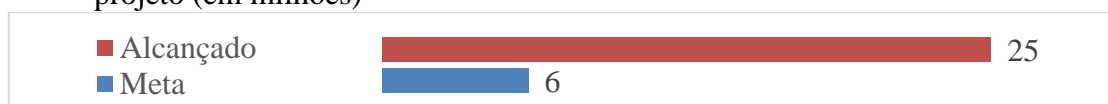
## Necessidade de reavaliação de metas de alguns indicadores

Dos resultados apurados em 2016, percebemos que a maioria dos indicadores superou a meta estabelecida. Entretanto, ainda se encontravam em andamento as atividades previstas para os indicadores 16 e 19.

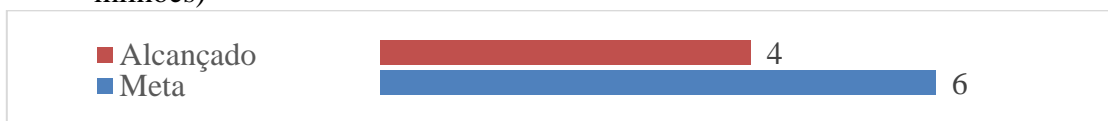
Ademais, em relação ao indicador 14, observou-se a necessidade de revisão/atualização devido ao descompasso entre o total de usuários/beneficiários estimados na descrição do indicador 14 (universo de 12 milhões de beneficiários) e o quantitativo apurado em 2016 para a meta atingida (25 milhões de beneficiários).

Nos gráficos a seguir estão apresentados os resultados dos indicadores apurados no projeto em 2016.

- ✓ Indicador 14 – Quantidade de beneficiários dos reguladores apoiados pelo projeto (em milhões)



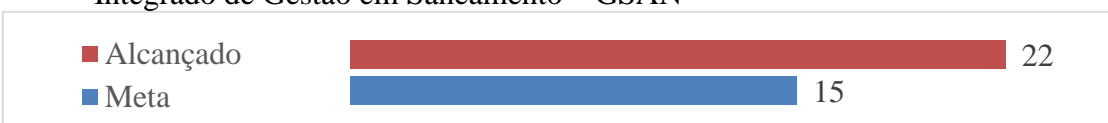
- ✓ Indicador 15 – Quantidade de beneficiários dos prestadores que estão implementando programas de gestão de perdas e de eficiência energética (em milhões)



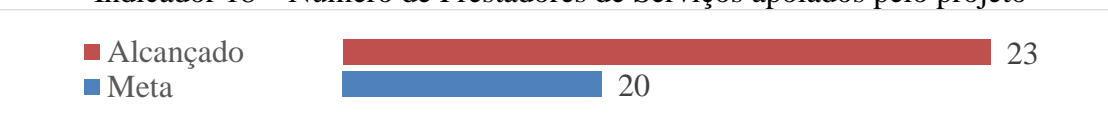
- ✓ Indicador 16 – Implementação do Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SINISA)

Não implementado. Conclusão prevista para julho de 2018.

- ✓ Indicador 17 – Quantidade de prestadores de serviços usuários do Sistema Integrado de Gestão em Saneamento – GSAN



- ✓ Indicador 18 – Número de Prestadores de Serviços apoiados pelo projeto



- ✓ Indicador 19 – Proposta de Estratégia de ação de reuso de efluente sanitário tratado elaborada

Até março/2017, a atividade estava em andamento.

## Baixa Execução Financeira do Projeto em 2016

Verificou-se que, apesar da disponibilidade de cerca de R\$ 9,82 milhões no início do exercício, o projeto recebeu mais R\$ 16,73 milhões ao longo do exercício de 2016. No entanto, no ano foram executados apenas R\$ 2 milhões em pagamentos.

A seguir, apresentamos o quadro resumo com as movimentações financeiras mensais ocorridas no exercício de 2016.

### RELATÓRIO DE PAGAMENTOS – TOTALIZAÇÃO ANO 2016

Mês	Saldo de abertura no mês (R\$)	Repassé financ. (R\$)	Pagamentos (R\$)	Taxa de admin. 5% (R\$)	Total dos pagamentos (R\$)	Rendim. (R\$)	Saldo final (R\$)
jan/16	9.828.378,44	-	655,50	32,78	688,28	32.432,68	9.860.122,85
fev/16	9.860.122,85	-	4.706,35	235,32	4.941,67	31.543,14	9.886.724,32
mar/16	9.886.724,32	-	91.348,22	4.567,41	95.915,63	33.410,32	9.824.219,01
abr/16	9.824.219,01	-	97.927,18	4.896,36	102.823,54	32.360,18	9.753.755,65
mai/16	9.753.755,65	5.000.000,00	69.475,71	3.473,79	72.949,50	41.201,44	14.722.007,59
jun/16	14.722.007,59	-	2.680,46	134,02	2.814,48	51.521,84	14.770.714,95
jul/16	14.770.714,95	-	101.597,85	5.079,89	106.677,74	53.026,24	14.717.063,45
ago/16	14.717.063,45	-	16.499,37	824,97	17.324,34	50.002,92	14.749.742,03
set/16	14.749.742,03	-	8.852,72	442,64	9.295,36	48.663,20	14.789.109,87
out/16	14.789.109,87	-	810.684,21	40.534,21	851.218,42	46.489,96	13.984.381,41
nov/16	13.984.381,41	-	413.922,34	20.696,12	434.618,46	45.703,05	13.595.466,00
dez/16	13.595.466,00	11.736.973,91	295.091,99	14.754,60	309.846,59	52.415,11	25.075.008,44
<b>TOTAIS (R\$)</b>		<b>16.736.973,91</b>	<b>1.913.441,90</b>	<b>95.672,10</b>	<b>2.009.114,00</b>	<b>518.770,08</b>	<b>25.075.008,44</b>

Fonte: Equipe SNSA

Em consequência à baixa execução financeira, foi ressaltada a necessidade de o gestor avaliar e, se for o caso, implementar atividades para mitigar os riscos associados ao descompasso entre as entradas e saídas de recursos, de forma a não pagar juros e encargos desnecessários.

### Baixo ritmo de execução de serviços

Conforme registrado nos autos, verificou-se o baixo ritmo de execução dos serviços do consórcio WMI / NG INFRA E SAGE (Processo nº 80000.006885/2015-84), vencedor do contrato de consultoria para prestação de assistência técnica em gestão das perdas de água e do uso eficiente de energia elétrica em sistemas de abastecimento de água na região nordeste do Brasil.

Nesse sentido, após apresentadas algumas medidas saneadoras da UGP/SNSA, foi ressaltada a necessidade de maior atenção no acompanhamento do citado processo, de forma a melhorar o ritmo de execução das atividades contratadas.

### Comentários complementares da SNSA

Após as análises das informações registradas no Relatório Preliminar, a SNSA encaminhou os seguintes comentários:



### **Necessidade de reavaliação de metas de alguns indicadores**

(...) as metas originais do Programa Interáguas foram **repactuadas em 2015** (...). Salienta-se que algumas metas que foram superadas devem-se à **inclusão de atividades que não estavam previstas no planejamento inicial do Programa** e estavam ainda sendo amadurecidos em 2015, motivo pelo qual não suscitou alteração nas metas.

(...) está em andamento junto ao Banco Mundial uma **proposta de revisão do Quadro de Resultados do Programa** para todos os executores, no qual, estão consignadas as metas parciais e finais estabelecidas para cada componente, iremos consultar o Banco sobre a possibilidade de **alteração dos indicadores visando melhor refletir os resultados** do Componente 3 – Saneamento Básico (...). (grifos adicionados)

### **Baixa Execução Financeira do Projeto em 2016**

(...) é preciso levar em consideração que as principais atividades do Projeto só tiveram a sua efetiva **execução iniciada entre o terceiro e quarto trimestres daquele ano**, quando foram executados os primeiros produtos, cujos valores eram menores, pois, em geral, as consultorias tendem a executar percentuais menores nos primeiros meses, mais voltados **ao planejamento e preparação dos trabalhos**. Notadamente, o maior projeto da carteira do Interáguas, teve atrasos nos primeiros meses, conforme relatado no item abaixo. Para 2017, **foram realizadas diversas tratativas por meio de reuniões** com as empresas/consórcios responsáveis pela execução dos contratos com vistas a **mitigar riscos e garantir a sua boa execução**, além de assegurar um significativo aumento da execução e desembolsos. (...).

### **Baixo ritmo de execução de serviços**

Conforme apontado, o **ritmo de execução** dos serviços do Consórcio WMI / NG INFRA / SAGE **no ano de 2016 foi mais lento que o previsto**. Os motivos para tal situação foram o progresso natural de mobilização das equipes de consultoria (menor no início do projeto, atingindo picos na segunda metade do contrato); a **demora dos prestadores de serviços** (Embasa e Compesa) **em delimitar zonas de medição e controle** e em elaborar em conjunto com a consultoria documentos detalhados de planejamento (produtos 1 e 2 do contrato); a pormenorização dos procedimentos para os pagamentos dos relatórios do Produto 3, de modo a **garantir mecanismos de controle** adequados.

Em razão destes fatores, **houve tratativas desta SNSA com o consórcio e os prestadores de serviço** (Compesa e Embasa) no sentido de reprogramar as atividades previstas no contrato (calendário de capacitações gerais anexo). Estas atividades estão efetivamente ocorrendo a contento, sendo o prazo previsto para fim de todas as atividades em janeiro ou fevereiro de 2018.

Outro aspecto relevante diz respeito à inserção, na fase de planejamento dos projetos de consultoria posteriores, da curva de agregação verificada no COM+ÁGUA.2. Em outras palavras, os cronogramas de execução física já consideram a dificuldade de mobilização dos consultores no início dos projetos, contando com execução mais fluida e acelerada ao decorrer do contrato.

## **Conclusões e benefícios obtidos da ação de controle**

As informações trazidas pela SNSA em sua manifestação reafirmam a necessidade de revisão das metas do projeto, além de detalhar melhor os motivos dos atrasos ocorridos no exercício de 2016.



Como resultado, a Unidade informa que foram tomadas algumas medidas para corrigir as falhas verificadas, e ressalta que para o ano de 2017 há previsão de significativo aumento da execução dos serviços e desembolsos do projeto.

### 1.2.1.5 CONSTATAÇÃO

#### Não Atingimento da Meta de Eliminação de Lixões e Aterros Controlados

##### Fato

No mesmo nível das leis orçamentárias, uma das leis que configura a base legal para a ação enfocada (116I) é a nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, denominada no Plano Nacional de Saneamento Básico - Plansab como a Lei de Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico (LDNSB). Esse diploma legal lista quatro grandes grupos de serviços de infraestruturas e instalações operacionais que se incluem no conceito de saneamento básico: a) abastecimento de água potável; b) esgotamento sanitário; c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; e d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Com enfoque nessas grandes áreas, o Plansab delineou dois conceitos de atuação no planejamento das ações, que são as medidas estruturais e as medidas estruturantes. As primeiras correspondem aos tradicionais investimentos em obras, com intervenções relevantes nos territórios, para a conformação das infraestruturas físicas, necessárias para suprir o déficit de cobertura pelos serviços e a proteção da população quanto aos riscos epidemiológicos, sanitários e patrimoniais. Por outro lado, as medidas estruturantes são aquelas que fornecem suporte político e gerencial para a sustentabilidade da prestação dos serviços e que estão na esfera do aperfeiçoamento da gestão, em todas as suas dimensões, da melhoria cotidiana e rotineira da infraestrutura física até a dos indicadores que medem a qualidade de vida.

Outro diploma legal configurador decorrente da competência legislativa federal é a Lei nº 12.305, de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Nesse sentido, ainda que o manejo de resíduos sólidos seja um componente do saneamento básico, essa Política incorpora outras dimensões, que vão além do conceito de saneamento básico. Nos termos do art. 3º, I, “c” da Lei nº 11.445, de 2007, o componente de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do saneamento básico abrange o “conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas”. Não faz parte do saneamento básico, portanto, o manejo de resíduos perigosos não domiciliares, da construção civil, hospitalares e industriais, por exemplo.

A Lei nº 12.305/2010 prevê a elaboração de um plano nacional e de planos estaduais de resíduos sólidos, além de planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos e de planos de gerenciamento de resíduos sólidos de categorias específicas de geradores. O

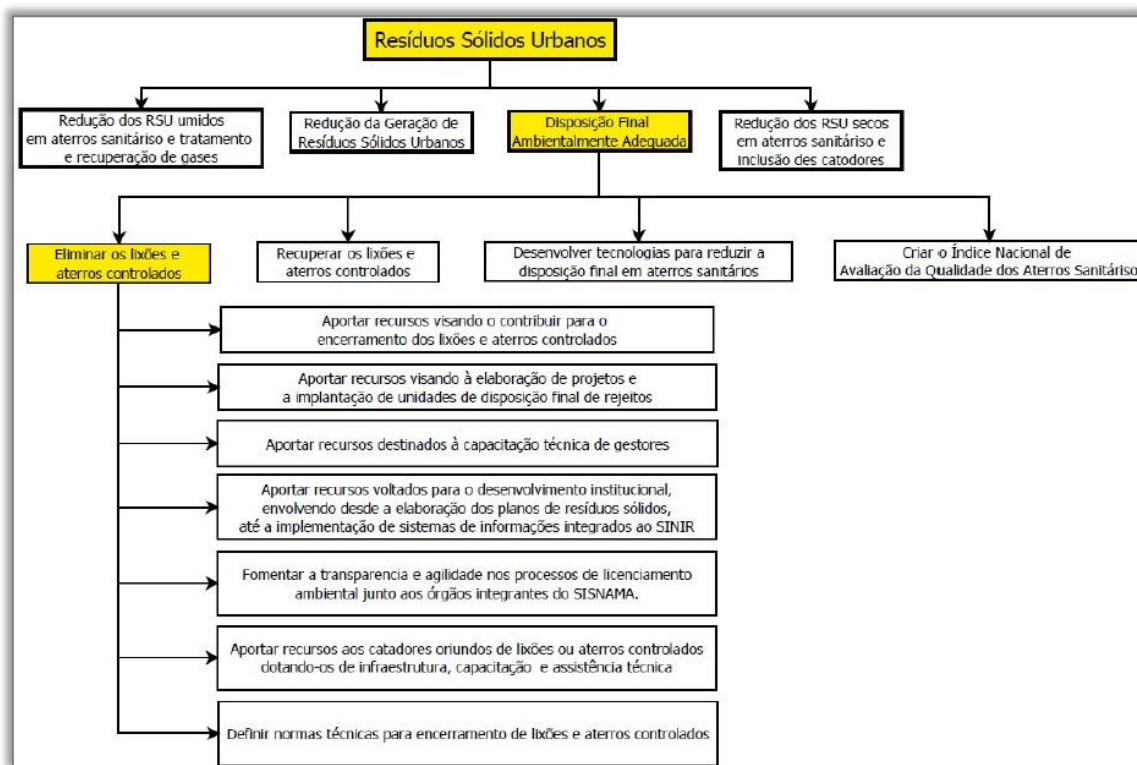


Plano Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), elaborado sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente, deve ter um horizonte de vinte anos e ser atualizado a cada quatro anos. O procedimento de elaboração do PNRS foi instituído pelo Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010, que regulamenta a Lei nº 12.305/10.

Conforme acordado em reunião realizada entre a Secretaria de Fiscalização de Obras e Infraestrutura Urbana do Tribunal de Contas da União - TCU e o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU, a seguir serão apresentadas as principais análises e resultados da atuação da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades (SNSA/MCidades) na implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, em especial na avaliação da ação orçamentária 116I – “Apoio a Sistemas Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Municípios Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento”.

### Ação de Controle no âmbito da Política Nacional de Resíduos Sólidos - SNSA

Em recente trabalho realizado pela CGU, foi avaliada a atuação do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério das Cidades no cumprimento da meta de eliminação dos “lixões”, tendo em vista os custos de universalização da ordem de R\$ 11 bilhões até 2031 e o seu potencial de degradação do meio ambiente e social.



É importante ressaltar que em relação à diretriz de “Eliminar os lixões e aterros controlados e promover a Disposição Final Ambientalmente Adequada de Rejeitos”, no âmbito da União, as responsabilidades se dividem entre o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério das Cidades e a Funasa.



A abordagem adotada para a avaliação da atuação da SNSA na implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, objetivou responder os seguintes questionamentos:

- 1) O Ministério das Cidades tem promovido ações e aportado recursos que contribuam para a eliminação dos lixões e aterros controlados nos municípios com população acima de 50 mil habitantes?
- 2) Os projetos apoiados pelo Ministério das Cidades contribuem para a implementação da PNRS, especificamente para a eliminação dos lixões e aterros controlados?

Quanto ao primeiro questionamento, vale refletir que o MCidades, como coordenador da Política Federal de Saneamento Básico, é o responsável pela implementação do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), que embute o PNRS. Com base neste plano, estimou-se que seria necessário o montante de R\$ 23,4 bilhões em investimentos, entre 2014 e 2033, para garantir a destinação final adequada dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), sendo R\$ 11,4 bilhões até 2018.

Ante essa magnitude da previsão das necessidades para atingir os objetivos e metas referentes à destinação adequada de resíduos sólidos, e para conseqüentemente contribuição para a eliminação dos lixões e aterros controlados, o PPA 2012-2015 havia estabelecido no âmbito Programa de Governo 2068 – Saneamento Básico e ação 116I, a meta de investimentos no período de quatro anos de apenas R\$ 1,5 bilhão.

Sobre os investimentos realizados no período de 2007 a 2015, segundo dados disponibilizados pelo MCidades, foram aportados recursos na ordem de R\$ 750 milhões visando à destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos urbanos, distribuídos conforme tabela a seguir:

Objeto	Origem	Valor do repasse (R\$)	Valor previsto (R\$)	% execução	Quant. contratos
Obras de construção e equipamentos de galpões de triagens para catadores	OGU	22,8 milhões*	1 bilhão	5,28%	55
Elaboração de estudos/projetos de gestão integrada de resíd. sólidos urbanos	OGU	30 milhões**			26
Obras de gestão integrada de resíduos sólidos urbanos	Financiamento	726,9 milhões	500 milhões	145,4%	27
<b>Total</b>		<b>749,7 milhões</b>	<b>1,5 bilhão</b>	<b>49,9%</b>	<b>108</b>

Fonte: Ministério das Cidades – em apresentação realizada em 10 de novembro de 2016 e e-mail recebido em 22 de dezembro de 2016

\* No âmbito da ação orçamentária 116I / \*\*No âmbito da ação orçamentária 1P95.

Na tabela anterior, além do **baixo desempenho orçamentário/financeiro** das ações do Ministério das Cidades para as ações 116I e 1P95, verifica-se que os aportes de recursos foram destinados exclusivamente em obras de infraestrutura e na elaboração de estudos e projetos sobre resíduos sólidos.

Por este entender que não faz parte de sua competência, as demais ações necessárias para a eliminação de lixões e aterros controlados, como por exemplo, capacitação técnica de gestores das três esferas de governo, elaboração de planos de resíduos sólidos



por entes federados e consórcios públicos, capacitação e assistência técnica aos catadores, não têm sido promovidas e apoiadas pelo Ministério.

Neste caso, percebe-se uma **falta de clareza do papel de cada ator** na implementação da PNRS, porque o MMA entende que essas ações são sim de competência compartilhada entre MCidades, MMA e Funasa.

Já em relação ao segundo questionamento, no caso de Manejo de Resíduos Sólidos, ação 116I, o MCidades não realizou nenhuma seleção no período de 2007 a 2015. Os projetos apoiados neste período, foram na verdade fruto de uma escolha de municípios, pelo próprio ministério, a partir de um estudo realizado em onze regiões metropolitanas e na RIDE Brasília, priorizadas pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Na ocasião, devido à restrição orçamentária, o Comitê Gestor do PAC estabeleceu limite de R\$ 50 milhões do OGU para a área de resíduos sólidos. Assim, o Governo Federal priorizou investimento nos municípios que previram a construção de galpões de triagem, atendendo à demanda dos catadores.

Da mesma forma, os projetos apoiados com recursos onerosos foram concentrados em obras de infraestrutura para construção de galpões de triagem e também para construção de unidades de transbordo (R\$ 484,9 milhões). Houve aporte de recursos também para a ampliação e construção de aterros (R\$ 128,8 milhões), e outros projetos (R\$ 113,2 milhões), totalizando R\$ 726,9 milhões em financiamento da Caixa e BNDES.

Vale ressaltar que a construção de galpões de triagem e de unidades de transbordo é uma parte importante na eliminação dos lixões e aterros controlados. Entretanto, **concentrar o apoio do MCidades neste tipo de projeto tem contribuído de forma mínima para a meta de eliminar os lixões.**

As ações apoiadas pelo ministério devem ser integradas e contemplar desde obras de infraestrutura, como também suporte político e gerencial, entre eles a capacitação técnica dos gestores, elaboração de estudos e projetos relacionados ao manejo de resíduos sólidos, acolhimento dos catadores oriundos dos lixões, dando-lhes infraestrutura, capacitação e assistência técnica, entre outros.

Ademais, há necessidade de estabelecer critérios claros de seleção dos projetos apoiados pelo MCidades, nos quais devem estar alinhados e coerentes com os objetivos das políticas públicas em que serão inseridos.

### **Resultados da Ação Orçamentária 116I no Exercício de 2016**

Segundo o relatório de gestão da SNSA, no PPA 2016-2019 a ação 116I foi descontinuada. Dessa forma, para a referida ação orçamentária, no exercício de 2016 foram executados R\$ 307.617,29 exclusivamente com recursos inscritos em restos a pagar de exercícios anteriores.

Em consulta realizada ao Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP, considerando os valores disponibilizados e liquidados entre 2008 e 2016 para a ação

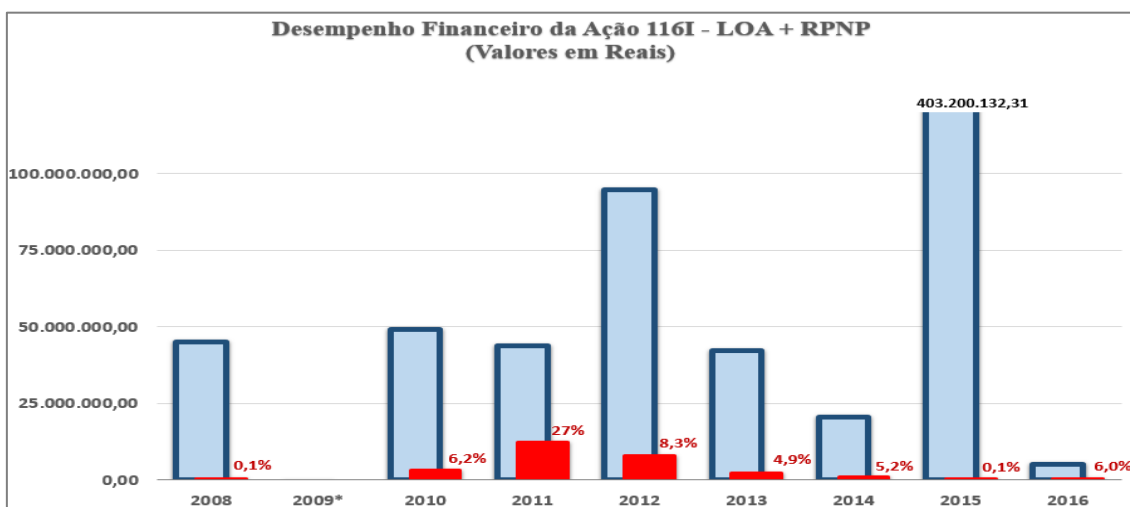




116I, fica evidente a falta de priorização da unidade em obras e projetos relacionadas à Política de Resíduos Sólidos, tendo sido liquidados anualmente, em média, cerca de R\$ 3,4 milhões.

ANO	LOA no Exercício				RAP-NP - Exerc. Anteriores		Total Previsto no Exercício (G) = (B+E)	Total Liquidado no Exercício (H) = (D+F)	% Liq. (H/G)
	Inicial (A)	Final (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	Disponível no exercício (E)	Liquidado no exercício (F)			
2008	0,00	45.000.000,00	44.639.761,46	24.656,64	0,00	0,00	45.000.000,00	24.656,64	0,1%
2009*	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0%
2010	6.243.313,00	6.243.313,00	5.285.213,00	1.598,81	42.821.703,36	3.052.056,72	49.065.016,36	3.053.655,53	6,2%
2011	81.706.181,00	3.107.606,00	1.506.206,00	4.463,91	40.592.326,42	12.161.486,11	43.699.932,42	12.165.950,02	27,8%
2012	37.717.269,00	67.186.313,00	894.313,00	104.424,40	27.381.524,83	7.762.873,81	94.567.837,83	7.867.298,21	8,3%
2013	260.500.000,00	26.694.664,00	1.691.064,00	0,00	15.315.210,49	2.075.736,82	42.009.874,49	2.075.736,82	4,9%
2014	8.100.000,00	8.100.000,00	78.334,05	0,00	12.473.626,26	1.062.873,35	20.573.626,26	1.062.873,35	5,2%
2015	484.741.845,00	398.677.550,00	1.050.987,00	63.386,51	4.522.582,31	342.491,65	403.200.132,31	405.878,16	0,1%
2016	0,00	0,00	0,00	0,00	5.167.691,15	307.617,29	5.167.691,15	307.617,29	6,0%
<b>TOTAL</b>	<b>879.008.608,00</b>	<b>555.009.446,00</b>	<b>55.145.878,51</b>	<b>198.530,27</b>	<b>148.274.664,82</b>	<b>26.765.135,75</b>	<b>703.284.110,82</b>	<b>26.963.666,02</b>	<b>3,8%</b>

\* Valores não disponibilizados para o exercício de 2009.



Na tabela anterior verifica-se que a partir de 2011 os investimentos em resíduos sólidos, já insuficientes, vem deixando de ser prioridade entre as políticas públicas da unidade. Nesse sentido, destacam-se os dois últimos exercícios (2015 e 2016), cujos registros de pagamentos na referida ação 116I foram insignificantes.

## Causa

Falhas de planejamento e normatização do Programa.

## Manifestação da Unidade Examinada

Em sua resposta ao Relatório Preliminar, a Unidade não se manifestou sobre o ponto em questão.



## **Análise do Controle Interno**

Conforme registrado, no âmbito de atuação da SNSA/MCidades, em resumo, verificou-se que os seguintes aspectos constituem obstáculos para o atingimento da meta de eliminação dos lixões e aterros controlados:

- Ausência de clareza no papel do Ministério das Cidades na implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS;
- Baixa execução orçamentária nas ações destinadas à implementação da PNRS, em especial à falta de priorização da ação orçamentária 116I;
- Concentração de recursos na construção de galpões e unidades de transbordo, em detrimento às demais ações estruturantes necessárias para a eliminação de lixões e aterros controlados.

Tendo em vista os vários agentes envolvidos, a princípio, será elaborada recomendação para que a SNSA tenha clareza de seu papel na implementação da política pública.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Que a SNSA atue junto ao Ministério do Meio Ambiente para definir claramente as responsabilidades do MCidades, no âmbito da meta de eliminação de lixões, do Programa de Manejo de Resíduos Sólidos.

## **1.2.1.6 INFORMAÇÃO**

### **Acompanhamento/Supervisão das Operações de Crédito pela SNSA**

#### **Fato**

A UPC dispõe de quatro macroprocessos que explicitam, em termos gerais, como a unidade busca cumprir a finalidade para a qual foi criada. Os macroprocessos definidos foram os seguintes:

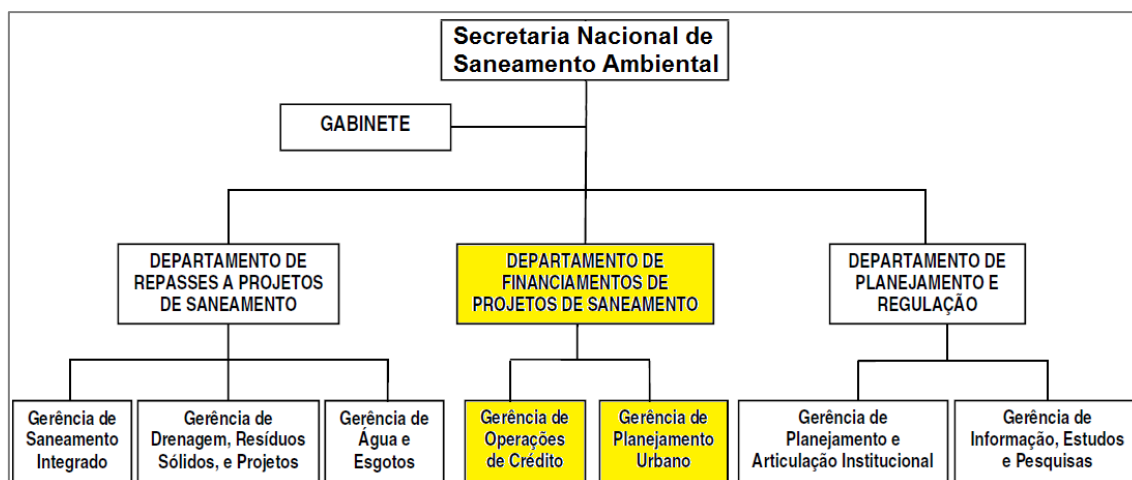
1. Gestão e monitoramento dos investimentos em saneamento básico oriundos do Orçamento Geral da União;
- 2. Gestão e monitoramento dos investimentos em saneamento básico oriundos de financiamentos;**
3. Monitoramento dos investimentos em saneamento básico, via emendas parlamentares; e
4. Formulação e gestão de ações estruturantes para o setor de saneamento.

O macroprocesso 2 refere-se aos investimentos com recursos onerosos, resultantes de financiamentos em empreendimentos e projetos/planos de saneamento básico, inseridos predominantemente no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, que são geridos pelo Departamento de Financiamento de Projetos - DFIN.



O DFIN, por sua vez, possui duas gerências (Gerência de Operações de Crédito e Gerência de Planejamento Urbano). Suas atividades estão resumidas a seguir:

- Gerir a aplicação dos recursos onerosos em saneamento, em especial os provenientes de fundos especiais, tais como o FGTS e o FAT/BNDES;
- Realizar a proposição, a normatização, a seleção, o monitoramento e a avaliação dos programas, ações e projetos;
- Promover o enquadramento e a habilitação de operações de crédito propostas pelos órgãos/entidades públicas e pelos Mutuários Privados e Sociedades de Propósito Específico;
- Monitorar as operações de crédito selecionadas, antes e após a contratação, e as operações de mercado incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC;
- Normatizar, analisar e acompanhar os projetos prioritários de infraestrutura;
- Promover a representação e a interlocução junto aos órgãos do sistema financeiro (STN, BACEN e agentes financeiros) e ao GAP/CCFGTS.



Fonte: Relatório de Gestão da SNSA – Exercício de 2016.

As principais fontes de recursos extraorçamentários envolvem fundos especiais – Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), instituições financeiras estatais e privadas (bancos) e o mercado financeiro.

De forma geral, os recursos direcionados aos empreendimentos nas modalidades abastecimento de água, esgotamento sanitário, saneamento integrado e manejo de resíduos sólidos contribuem para as metas e iniciativas do Objetivo 0610, enquanto que as modalidades estudos, planos e projetos, desenvolvimento institucional e controle e redução de perdas contribuem para o objetivo 0353, todos do Programa Saneamento Básico - 2068. Por sua vez, os recursos destinados à modalidade manejo de águas pluviais contribuem para as metas e iniciativas do Objetivo 0169, do Programa 2040.



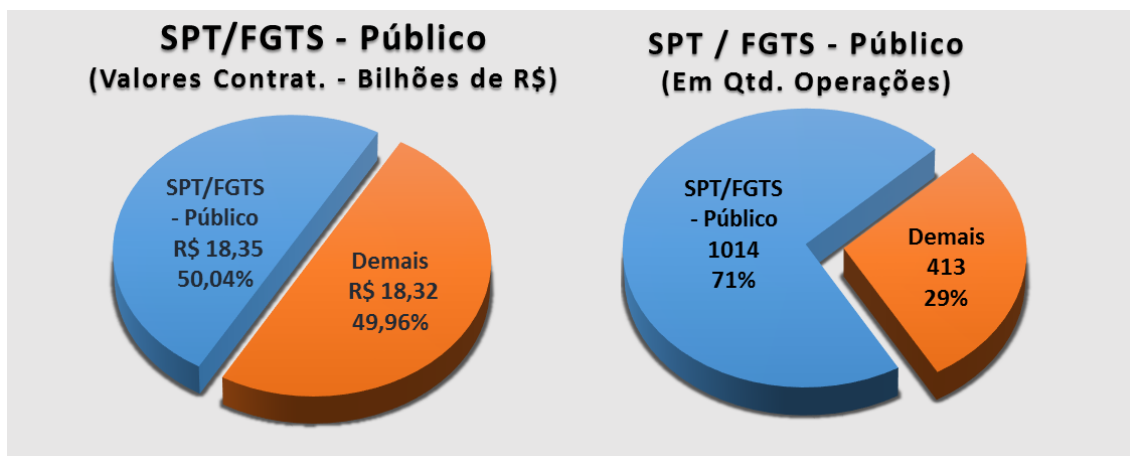
## Situação das operações no final do exercício de 2016

Dentre as 1.427 operações vigentes no âmbito do PAC, 1.087 estavam inseridas no Programa Saneamento para Todos – SPT/FGTS, Público e Privado (R\$ 26.153.360.261,41), 294 (R\$ 6.056.614.351,31) correspondiam a contratos de mutuários públicos firmados junto a fontes alternativas – BNDES, Banco do Brasil (BB) e BDMG, e 46 enquadravam-se como operações de mercado junto ao BNDES (R\$ 4.454.399.990,77), conforme tabela a seguir:

Fontes	Setor Público		Setor Privado		TOTAL	
	Qtd Op.	Valor (R\$)	Qtd Op.	Valor (R\$)	Qtd Op.	Valor (R\$)
<b>BNDES-BB-BDMG</b>	294	6.056.614.351,31	46	4.454.399.990,77	<b>340</b>	<b>10.511.014.342,08</b>
<b>SPT/FGTS</b>	1014	18.346.675.617,90	73	7.806.684.643,51	<b>1087</b>	<b>26.153.360.261,41</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1308</b>	<b>24.403.289.969,21</b>	<b>119</b>	<b>12.261.084.634,28</b>	<b>1427</b>	<b>36.664.374.603,49</b>

Fonte: Relatório de Gestão da SNSA – Exercício de 2016

Verifica-se a grande materialidade e relevância do Programa Saneamento Para Todos – SPT, Setor Público, por representar cerca de 70% da quantidade total de operações com recursos extraorçamentário. Já em relação ao montante contratado, o SPT/FGTS-Público corresponde à metade do valor das operações vigentes.



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, com base nos dados do Relatório de Gestão da SNSA – 2016.

Ainda segundo os dados obtidos no Relatório de Gestão da SNSA, as cinco unidades federativas com maior número de operações de crédito no setor público com fontes do FGTS / Programa Saneamento para Todos, são (por ordem decrescente): São Paulo (268 operações), Paraná (143 operações), Rio Grande do Sul (131 operações), Minas Gerais (126 operações) e Mato Grosso do Sul (52 operações).

Sob a ótica de valores das operações no SPT/FGTS – Setor Público, as cinco UF mais representativas são: São Paulo (R\$ 4,63 bi), Minas Gerais (R\$ 2,88 bi), Rio de Janeiro (R\$ 1,59 bi), Rio Grande do Sul (R\$ 1,43 bi) e Paraná (R\$ 1,09 bi).



## **Forma de Implementação das Operações de Crédito do Programa Saneamento para Todos – Setor Público**

As operações de financiamento do Programa SANEAMENTO PARA TODOS – MUTUÁRIOS PÚBLICOS, são regulamentadas pela Instrução Normativa nº 39, de 24 de outubro de 2012 e pela Instrução Normativa nº 14, de 30 de maio de 2014, utilizando-se de excepcionalidade prevista no art. 9º da Resolução CMN nº 2.827/2001 (aplicável a alguns órgãos/instituições do setor público), e estão subordinadas às normas gerais que regem as operações do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, às diretrizes da Resolução do Conselho Curador do FGTS nº 702, de 04 de outubro de 2012 e às normas complementares do Gestor da Aplicação (SNSA/MCidades) e do Agente Operador do FGTS.

Segundo a IN nº 39, o processo para a seleção de propostas de operações de crédito de saneamento, no âmbito do Programa Saneamento para Todos - Mutuários Públicos, será estabelecido pelo Ministério das Cidades em Instrução Normativa específica, a qual definirá, dentre outros, regras, diretrizes, critérios de elegibilidade, procedimentos e calendário para:

- i) o cadastramento e envio de propostas;
- ii) o atendimento aos requisitos institucionais;
- iii) o enquadramento nas modalidades do Programa;
- iv) a hierarquização das propostas;
- v) a validação das propostas pelos agentes financeiros;
- vi) a habilitação das propostas para contratação.

O processo de hierarquização e seleção de propostas observará o perfil da população atendida, a aderência às políticas públicas e as características do empreendimento, de forma a priorizar operações que estejam em estágio mais avançado de elaboração em relação ao projeto de engenharia, licenciamento ambiental e regularidade fundiária, e deverá priorizar investimentos previstos em planos locais e regionais de saneamento desenvolvidos com fundamento na Lei nº 11.445/2007.

A contratação da operação de crédito pelo agente financeiro estará condicionada:

- a) à emissão de Termo de Habilitação pelo Ministério das Cidades;
- b) ao estabelecimento, nas modalidades de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos, de Acordo de Melhoria de Desempenho - AMD firmado entre o prestador de serviço e o Ministério das Cidades, nos termos das condições estabelecidas na Instrução Normativa nº 5, de 22 de janeiro de 2008, suas alterações e aditamentos. Excepcionalmente, mediante justificativa junto ao agente financeiro, poderá o AMD ser assinado até o primeiro desembolso;



c) à situação regular do Mutuário com relação às operações de crédito anteriormente contratadas com recursos do FGTS. O Agente Operador prestará informação quanto à situação do Mutuário, de que o mesmo não conta com empreendimento em execução paralisada por mais de 6 (seis) meses ou esteja inadimplente na amortização de financiamentos anteriores;

d) ao atendimento das condições estabelecidas nesta Instrução Normativa, daquelas definidas pelas Resoluções do Conselho Curador do FGTS e dos normativos do Agente Operador;

e) ao atendimento às condições estabelecidas pelo Ministério das Cidades em Instrução Normativa específica que regulamenta o orçamento de aplicação dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS

O primeiro desembolso deverá ser efetuado em até 12 (doze) meses, contados a partir da data de assinatura do contrato de financiamento. O Agente Operador poderá autorizar a prorrogação da realização do primeiro desembolso em até 12 (doze) meses, mediante justificativa apresentada pelo mutuário junto ao agente financeiro, comunicando ao Gestor da Aplicação, as prorrogações autorizadas, no prazo de 30 (trinta) dias.

### **Principais Instrumentos de Acompanhamento e Gestão**

De acordo com o Relatório de Gestão, o acompanhamento das operações de crédito dos empreendimentos de saneamento é realizado com o auxílio do Sistema de Acompanhamento e Controle de investimentos (SACI), alimentado a partir de consolidação e análise de dados enviados pelas instituições financeiras, pelos mutuários e, no caso do FGTS, pelo seu Agente Operador (Caixa).

Ainda segundo informações do relatório, em 2016 foram realizadas as seguintes atividades / documentos:

- Reuniões e videoconferências para tratar das operações paralisadas e com baixo desempenho, com base nas Portarias 287/2013 e 44/2014;
- Constituição de Grupo de Trabalho – GT Saneamento, que utilizou como ponto de partida dos trabalhos em desenvolvimento a avaliação dos impactos das propostas apresentadas pela Confederação Nacional dos Serviços;
- 02 Balanços Externos das operações contratadas no PAC;
- Relatórios de Avaliação do Programa Saneamento Para Todos (DFIN);
- Relatório Mensais de Acompanhamento das Operações (Caixa), entre outros;
- Em complemento, a SNSA informou ainda que vem tomando ações no sentido de aprimorar a implementação de indicadores de efetividade dos programas de sua gestão.



Tendo em vista a necessidade de avaliar os produtos elaborados e disponibilizados à SNSA em 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601106/005, foram encaminhados diversos documentos técnicos, destacando-se as seguintes informações:

i) GT Saneamento

“(…) Durante o ano de 2016, com base nas **apresentações realizadas e nas discussões ocorridas**, as contribuições das instituições foram coletadas pelo DFIN, com vistas à geração de documento-base **a ser elaborado pela unidade técnica no início do exercício de 2017**.

ii) Relatório de Avaliação do Programa Saneamento para Todos (DFIN)

“(…) a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental vinha realizando **processo de conferência da base de dados**, com vistas à apuração das metas dos indicadores de desempenho do programa. (…)

(…) a SNSA adotou a estratégia de incorporar suas contribuições advindas das metas e indicadores apurados em exercícios anteriores, inclusive aquelas propostas no âmbito do Relatório de Avaliação do Programa.

(…) as discussões com as secretarias finalísticas, **iniciadas em novembro de 2016**, estão em andamento, com vistas ao atendimento da recomendação que requer o desenvolvimento de indicadores de desempenho dos programas que utilizam recursos do FGTS.

iii) Sala de Situação – PAC Saneamento – Balanço de Junho/2016

- 36 operações de crédito - PAC não contratadas, no total de R\$ 2,2 bilhões;
- 38 operações de crédito - PAC contratadas e não iniciadas, no total de R\$ 1,6 bilhões;
- 7 operações de crédito - PAC contratadas e não iniciadas há mais de 3 anos, no total de R\$ 134,4 milhões, sendo 6 de esgotamento sanitário e 1 de abastecimento de água;
- 50 operações de crédito - PAC com obras paralisadas entre 9 e 12 meses, no total de R\$ 1,7 bilhão;
- 141 operações de crédito - PAC com obras paralisadas entre 12 e 24 meses, no total de R\$ 3,6 bilhões;
- 80 operações de crédito - PAC com obras paralisadas há mais de 24 meses, no total de R\$ 1,6 bilhão;
- Dentre as 221 operações de crédito - PAC com obras paralisadas há mais de 12 meses, destaca-se a modalidade esgotamento sanitário, com 81 operações, no total de R\$ 2,6 bilhões.

Dessa forma, verifica-se que a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental possui estrutura formal para o acompanhamento e supervisão dos contratos de financiamento, dispondo de diversos instrumentos e informações relevantes para sua atuação junto aos diversos atores do processo (agente operador, agentes financeiros, GEPAC, STN, mutuários, entre outros).



### 1.2.1.7 CONSTATAÇÃO

#### Baixo Desempenho das Operações de Crédito do Programa Saneamento para Todos (SPT/FGTS) - Setor Público

##### Fato

No relatório de gestão de 2016 não foram disponibilizadas informações para aferição do desempenho das operações de crédito em termos de metas previstas e alcançadas no exercício.

Tendo em vista a relevância do Programa Saneamento para Todos – Setor Público, as informações relacionadas às metas foram solicitadas e encaminhadas em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701106/005, conforme quadro a seguir:

<b>Indicador</b>	<b>Tipo</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
População beneficiada	Meta	6.194.958	5.068.328	3.996.688	3.049.707
	Resultado	5.329.031	4.132.304	1.981.136	57.582
Empregos Gerados	Meta	268.820	219.932	173.430	132.337
	Resultado	231.245	179.314	85.968	2.499
ICO	Meta	-	-	-	-
	Resultado	88,1%	70,5%	49,6%	1,9%
IEF	Meta	-	-	-	-
	Resultado	-	-	-	-

No quadro apresentado pela SNSA destaca-se o baixíssimo resultado apurado em 2016 para as metas definidas no Programa Saneamento para Todos (SPT/FGTS) – Setor Público, abaixo de 2% para os indicadores de população beneficiada e empregos gerados.

Para verificar o desempenho das Operações de Crédito do Programa Saneamento para Todos Setor Público, foram analisadas as informações extraídas da base de dados da Caixa Econômica Federal, nos últimos cinco anos (2012 a 2016), conforme se segue:





<b>PROGRAMA SANEAMENTOS PARA TODOS - SPT/FGTS - SETOR PÚBLICO</b> (Valores em Bilhões de R\$)						
<b>Id</b>	<b>Descrição</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
A	Qtd Operações - Total	933	961	1051	1015	999
B	Valor Investimento - Total	16,36	18,33	23,52	23,60	22,60
C	Valor Empréstimo	13,75	15,34	19,75	19,41	18,33
D	Valor Liberado - Total Acumulado	4,73	5,84	7,31	8,09	9,15
E	Valor Liberado no período	0,85	1,11	1,48	0,77	1,07
<b>F=E/C</b>	<b>% Liberado no período</b>	<b>6%</b>	<b>7%</b>	<b>7%</b>	<b>4%</b>	<b>6%</b>
G	Qtd Op. com percentual realizado abaixo de 50%	480	441	448	354	291
H	Qtd Op. com percentual realizado entre 50% e 90%	183	181	199	204	174
I	Qtd Op. com percentual realizado acima de 90%	270	339	404	457	534
J	Qtd Op. - Obra Física Concluída	199	281	342	394	489
<b>K=J/A</b>	<b>% Op. - Obra Física Concluída</b>	<b>21%</b>	<b>29%</b>	<b>33%</b>	<b>39%</b>	<b>49%</b>
L	Qtd Op. - Obra Paralisada	230	146	225	210	195
<b>M=L/A</b>	<b>% Op. - Obra Paralisada</b>	<b>25%</b>	<b>15%</b>	<b>21%</b>	<b>21%</b>	<b>20%</b>
N	Qtd Op. - Obra Não iniciada	193	180	117	56	7
<b>O=N/A</b>	<b>% Op. - Obra Não iniciada</b>	<b>21%</b>	<b>19%</b>	<b>11%</b>	<b>6%</b>	<b>1%</b>

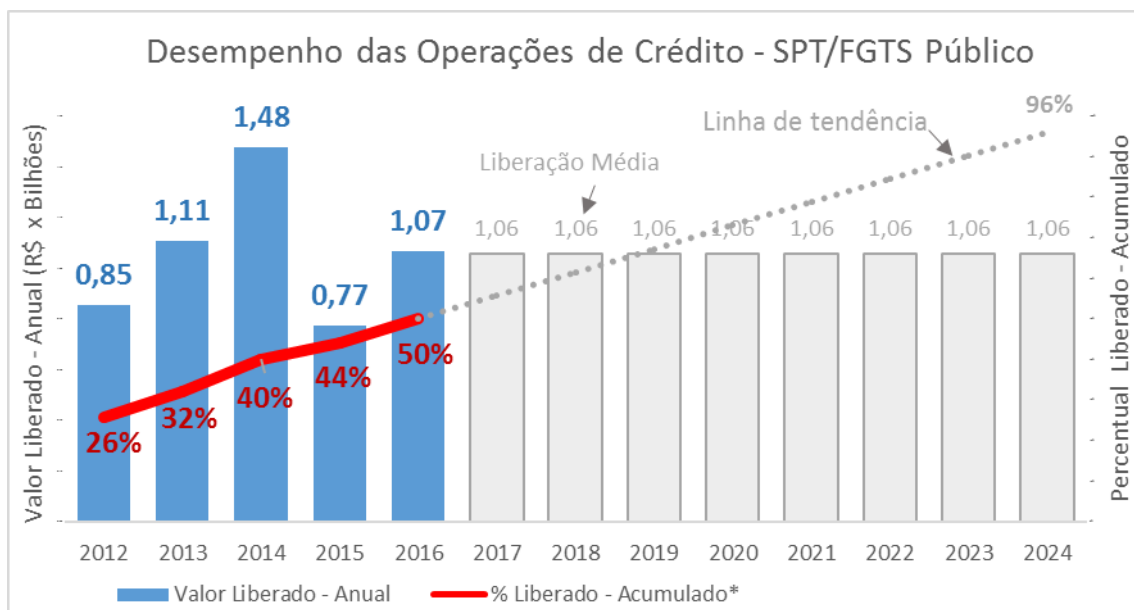
Fonte: Bases de Dados da Caixa Econômica Federal, 2012 a 2016 - Operações Setor Público / FGTS - PAC.

Pelo quadro anterior, os valores médios anuais liberados nas operações de crédito do SPT/FGTS - Setor Público nos últimos cinco anos tem representado cerca de 6% do total de empréstimo das operações vigentes.

Já em relação ao quantitativo de operações de crédito com obras concluídas, percebe-se uma evolução gradual de seu percentual, passando de 21% ao final de 2012, para 49% ao final de 2016.

Numa análise simplificada, considerando a média de liberação anual (aproximadamente R\$ 1,06 bilhão) e o saldo de empréstimo a liberar no final de 2016 (R\$ 9,17 bilhões), percebe-se que seriam necessários pelo menos **8 anos** para que a atual carteira do Programa SPT/FGTS-Setor Público seja concluída (em 2024 o montante liberado seria aproximadamente 96% do total de empréstimo das operações vigentes em dez/2016).





\* % calculado pela divisão do total liberado (acumulado) no período e o valor de empréstimos vigentes em dez/2016, no total de R\$ 18,33 bilhões.

Conforme normativos do SPT/FGTS – Público, o prazo de carência para o início da amortização do empréstimo está limitado a 48 meses a partir da assinatura do contrato e permite sua prorrogação até a metade do prazo original.

Tendo em vista o desempenho médio das liberações de recursos, percebe-se que grande parte das operações vigentes estará com obras em andamento quando do início da amortização do empréstimo. No caso das empresas públicas de saneamento poderá ocorrer ainda riscos financeiros não contabilizados/previstos, caso o estudo de viabilidade econômica do empreendimento tenha considerado que a amortização/pagamento do empréstimo do FGTS esteja de certa forma vinculado ao incremento de receita da obra em operação.

Para melhor avaliar o atraso na conclusão dos empreendimentos, foi selecionada uma amostra das 20 maiores operações de crédito vigentes, levando em consideração o critério de materialidade do valor de empréstimo e que possuem saldo a liberar, de acordo com a base de dados da Caixa SPT/FGTS – Setor Público.

Dentre as operações da amostra selecionada (20), a metade (10) foi contratada antes de 2013, 9 tiveram o contrato assinado no final do ano de 2013 e uma em 2014. Outro dado relevante é a quantidade de operações que já iniciaram a fase de amortização do empréstimo (11), ainda que seus empreendimentos continuam em implantação/execução, ou seja, não estão concluídos.

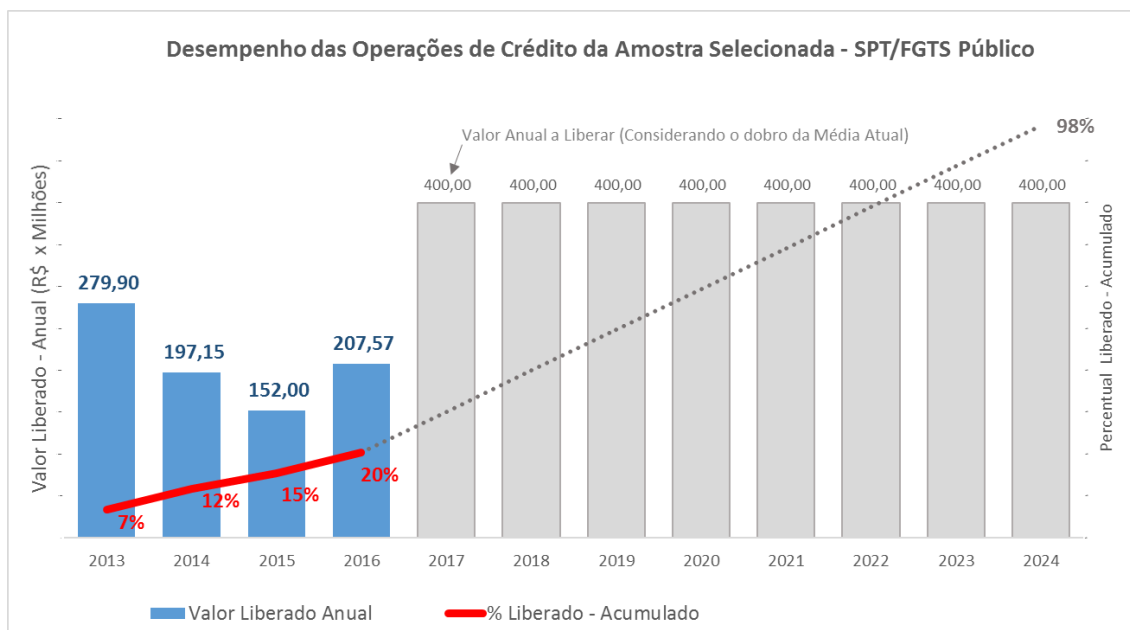


PROGRAMA SANEAMENTOS PARA TODOS - SPT/FGTS - SETOR PÚBLICO												
ANÁLISE DA AMOSTRA SELECIONADA - 20 MAIORES OPERAÇÕES DE CRÉDITO COM RECURSOS A LIBERAR (Valores em Milhões de Reais)												
Operação	DV	Objeto	Data Assinatura do Contrato	Início da Amortização do Empréstimo	Valor de Empréstimo	Total Liberado Até Dez/16	% Lib. até Dez/2016	Valor Liberado - por período				Saldo a Liberar
								2013	2014	2015	2016	
0410509	12	PAC2-SES-SABESP-PROJETO TIETE-	02/12/2013	17/12/2017	456,00	13,15	2,9%	-	-	0,41	12,74	443,26
0410549	93	PAC2-SES-SABESP-PROJETO TIETE-	02/12/2013	17/12/2017	373,80	12,07	3,2%	-	-	2,34	9,73	364,07
0397761	95	AMPLIACAO DA SECAO, ADEQUACAO	30/09/2013	13/09/2017	334,97	6,34	1,9%	-	-	0,75	5,59	329,38
0409705	78	CAPTACAO DE AGUA - CAPIM BRANC	13/12/2013	06/12/2017	287,99	39,64	13,8%	-	0,35	2,85	36,44	251,55
0397774	41	SISTEMA CONTROLE CHEIAS RIO MU	28/11/2013	05/11/2017	237,50	6,35	2,7%	-	-	1,34	5,01	232,49
0287955	05	INTERVENCAO NA BACIA HIDROGRAF	30/06/2010	06/08/2013	210,90	95,36	45,2%	0,21	3,90	39,06	52,19	158,71
0296179	98	SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITAR	21/12/2010	13/12/2014	207,25	130,44	62,9%	47,35	34,60	20,98	27,51	179,74
0293552	59	IMPLANT. PROGRAMA RECUPERACAO	21/12/2010	13/12/2014	198,49	140,83	71,0%	65,48	67,75	7,61	0,00	198,49
0228693	95	AMPLIACAO DO ABASTECIMENTO DE	07/07/2009	19/03/2012	192,88	120,81	62,6%	88,21	20,97	9,30	2,32	190,55
0406146	41	INTERVENCOES INTEGRADAS DE MAN	05/09/2013	12/07/2015	178,88	8,68	4,9%	-	-	9,32	-0,64	179,52
0346930	66	AMPLIACAO DO SISTEMA DE ABASTE	22/06/2012	19/08/2014	172,33	17,67	10,3%	-	0,82	4,74	12,11	160,21
0346926	05	COMPLEMENTACAO DOS TRONCOS COL	22/06/2012	19/02/2015	167,01	0,31	0,2%	-	0,31	-	0,00	167,01
0427751	25	PAC2-SABESP-PROJETO TIETE-COLE	30/06/2014	17/04/2018	162,44	0,06	0,0%	-	-	-	0,06	162,38
0296124	39	SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITAR	02/02/2010	07/12/2012	161,50	50,23	31,1%	16,51	-	5,21	28,50	133,00
0346893	15	CONTROLE DE CHEIAS NA BACIA DO	27/01/2012	13/01/2016	143,20	109,63	76,6%	33,62	46,41	25,54	4,07	139,13
0350293	33	AMPLIACAO E MODERNIZACAO DOS S	05/03/2012	18/02/2016	134,06	1,54	1,1%	-	0,06	1,23	0,24	133,82
0296096	92	CONSTRUCAO ALIMENTADORES E ANE	25/08/2010	03/02/2014	125,10	62,74	50,2%	28,51	21,97	10,66	1,60	123,50
0397767	50	REQUALIFICACAO URBANA E AMBIEN	28/11/2013	05/03/2017	120,89	11,08	9,2%	-	-	3,33	7,75	113,14
0410461	57	CONSTRUCAO CAPTACAO_SUPERFICIA	31/12/2013	14/04/2017	119,48	5,13	4,3%	-	-	5,67	-0,54	120,02
0410869	77	AMPLIACAO DO SES GRAVATAI-REDE	30/12/2013	15/12/2017	117,01	4,55	3,9%	-	-	1,67	2,88	114,13
<b>TOTAL</b>					<b>4.101,67</b>	<b>836,62</b>	<b>20,4%</b>	<b>279,90</b>	<b>197,15</b>	<b>152,00</b>	<b>207,57</b>	<b>3.894,10</b>

Fonte: Bases de Dados da Caixa Econômica Federal, 2013 a 2016 - Operações Setor Público / FGTS - PAC.

Da mesma forma que analisado anteriormente para o total das operações do SPT/FGTS, numa análise simplificada do desempenho da amostra, observa-se o sensível atraso do avanço financeiro das operações selecionadas.





De acordo com o gráfico anterior, para que os empreendimentos da amostra sejam concluídos em 8 anos (até 2024), a média de liberações anuais deverá ser praticamente dobrada, passando do atual patamar de R\$ 210 milhões, para cerca de R\$ 400 milhões.

Por fim, de forma similar aos contratos com recursos orçamentários da SNSA, vale ressaltar a ausência de dados e indicadores de efetividade dos empreendimentos nas bases analisadas, o que não permite avaliar se o investimento realizado/concluído esteja realmente provendo melhores condições de saneamento à população afetada.

## Causa

Má qualidade dos projetos e dos procedimentos de acompanhamento e controle, resultando em expressivo número de empreendimentos paralisados e/ou com atrasos significativos.

## Manifestação da Unidade Examinada

Em sua resposta ao Relatório Preliminar, a Unidade não se manifestou sobre o ponto em questão.

## Análise do Controle Interno

Conforme registrado, verifica-se o baixo desempenho das operações de crédito do Programa SPT/FGTS – Setor Público, em especial os contratos mais relevantes em termos de materialidade de recursos de empréstimo.

Dessa forma, serão recomendadas medidas para que o ritmo de liberações de recursos e de conclusões dos empreendimentos seja alavancado.

## Recomendações:

Recomendação 1: Que a SNSA atue junto ao Operador e principais instituições financeiras para:

- i) aperfeiçoar rotinas de monitoramento das operações, com vistas a alavancar a liberação de recursos e conclusão dos empreendimentos;
- ii) apresentar um plano de ação para atuação/acompanhamento pontual em empreendimentos com atrasos significativos e/ou paralisados, baseado em critérios de criticidade, relevância e materialidade (maiores riscos de não atingimento dos objetivos da Unidade).

## 1.2.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

### 1.2.2.1 INFORMAÇÃO

#### Rol de Responsáveis da SNSA

#### Fato

A análise tem como objetivo verificar se o Rol de Responsáveis elaborado pela unidade prestadora de contas (UPC) está em conformidade com os dispositivos legais e com as orientações do e-Contas.

Verificou-se a necessidade de adequação dos seguintes itens, concernentes a esse procedimento:

#### 1 – Identificação do Rol de Responsáveis no Relatório de Gestão:

O relatório não apresenta o rol de responsáveis que desempenharam, durante o período a que se refere as contas (2016), as naturezas de responsabilidade em conformidade com os dados inseridos no e- Contas, conforme apresentado nos quadros abaixo (grifos adicionados):

**Quadro 2 – Informações sobre áreas ou subunidades estratégicas**

Áreas/Subunidades Estratégicas	Principais Competências	Titular	Cargo	Período de Atuação
DRPS	Gerir os recursos do OGU para o setor saneamento, no âmbito do MCidades	R. S. S.	Diretora	Desde 12 de janeiro de 2017
DFIN	Gerir a aplicação dos recursos onerosos em saneamento, em especial os provenientes de fundos especiais, tais como o FGTS e o FAT	S. W.	Diretor	Desde 12 de janeiro de 2017
DPAR	Realizar a articulação institucional com os diversos atores do setor, desenvolver ações de planejamento, apoiar a melhoria da gestão dos serviços de saneamento	E. C. M.	Diretor	Desde 27 de agosto de 2012

Fonte: Relatório de Gestão – SNSA – Exercício 2016 – p. 15



Relatório de gestão		Relatórios, pareceres e declarações	Informações suplementares
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ROL DE RESPONSÁVEIS</li> <li>✓ RELATÓRIO DE INSTÂNCIA OU ÁREA DE CORREÇÃO</li> <li>✓ DECLARAÇÕES DE INTEGRIDADE</li> </ul>			
		Responsáveis	Incluir responsável ?
CPF	Nome		
***.881.868-**	A. S. J.		
***.836.836-**	E. C. M.		
***.175.646-**	G. Z. F.		
***.016.951-**	H. J. F.		
***.426.451-**	J. F. S.		
***.239.401-**	M. R. M. F.		
***.536.705-**	M. C. B. L.		
***.278.888-**	P. F.		

Fonte: Recorte do Sistema e-Contas (Adaptado)

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701106/001, a unidade informou que devido a um equívoco durante o *upload* dos arquivos do Relatório de Gestão para o Sistema e-Contas, foi enviado um arquivo errado ao Tribunal de Contas da União - TCU.

Com isso, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA, solicitou ao TCU a abertura do Sistema e-Contas para retificação dos arquivos originalmente enviados, e estava aguardando resposta daquela Corte.

Posteriormente foi encaminhada à esta Controladoria cópia atualizada do Relatório de Gestão da SNSA referente ao exercício de 2016, com a correção do item citado na verificação.

## 2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

### 2.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

#### 2.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

##### 2.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### **Ineficiência das Medidas Adotadas pela SNSA para Aperfeiçoar o Monitoramento dos Empreendimentos, de Forma a Extrair os Impactos nas Metas e Déficits do Plansab**

##### **Fato**

O Plano Nacional de Saneamento Básico - Plansab, constitui o eixo central da política federal para o saneamento básico, promovendo a articulação nacional dos entes da federação para a implementação das diretrizes nacionais de saneamento básico, conforme dispõe a Lei nº 11.445/07.

O Plansab foi aprovado por meio da Portaria Interministerial nº 571/2013, de 05/12/2013, sendo que o artigo 3º estabeleceu a revisão periódica em prazo não superior



a 4 (quatro) anos, antes da elaboração do PPA, bem como a avaliação anual com base nos indicadores de monitoramento, de resultado e de impactos previstos no Plano.

O Plano estabelece metas de curto, médio e longo prazos, com horizonte de planejamento de 2014 a 2033, definidas em função do déficit em saneamento básico, dos investimentos no setor, dos programas e ações do Governo Federal, de uma avaliação político institucional, e de cenários prospectivos.

O monitoramento da execução do plano é estruturado com base em avaliações anuais e revisões quadrienais. As dimensões a serem acompanhadas são: cenários, metas, indicadores auxiliares, macrodiretrizes e estratégias, e programas.

### **Avaliação deficitária da implementação e monitoramento do Plansab**

Em auditoria de contas do exercício de 2015, foi constatada deficiência no processo de monitoramento e contratação de empreendimentos, pois os dados disponíveis não permitem aferir o impacto em relação às metas e déficits identificados no Plansab.

Dessa forma foi recomendada a implementação de mecanismos de monitoramento dos empreendimentos para possibilitar a avaliação dos resultados das intervenções em relação às metas da área de saneamento.

### **Desdobramentos da AAC-2015: Medidas Adotadas pela SNSA**

Para avaliar a efetividade das medidas adotadas pela Secretaria em relação aos problemas contatados na auditoria de contas da gestão de 2015, foi elaborada a seguinte questão de auditoria, cujas análises são apresentadas em sequência.

#### **Questão 1) A SNSA tem atuado para aperfeiçoar os processos de contratação e monitoramento de empreendimentos para extrair os impactos nas metas e déficits no Plansab?**

Conforme verificado no sistema Monitor em 22/06/2017, apesar de diversas reiterações do pedido de manifestação (1ª no dia 20/01/17; 2ª no dia 09/03/17 e 3ª no dia 11/04/17), o gestor não apresentou as justificativas e/ou medidas saneadoras para as falhas registradas nas recomendações nº 164039, 164040, 164041 e 164042.

Como o tema também não foi apresentado no Relatório de Gestão do exercício de 2016, por meio das SA nº 201701106/001, de 13/04/2017, e nº 201701106/005, de 12/06/2017, foi reforçado o pedido de apresentação das providências adotadas pelo gestor (SNSA). Dessa forma, o gestor se manifestou sobre a temática por meio do processo SEI 80000.110437-2016-65.

Em visita efetuada pela equipe de auditoria no dia 23/06/2017, o Ministério das Cidades disponibilizou os arquivos do processo SEI 80000.110437-2016-65, que trata da resposta ao Acórdão TCU nº 3180-50/2016 - Plenário. No referido acórdão, dentre



vários pontos, há determinações relacionadas a avaliação e monitoramento do desempenho dos projetos em esgotamento sanitário, conforme transcrevemos abaixo:

*“9.1.1 implemente a sistemática de avaliação dos resultados de suas intervenções em esgotamento sanitário, de modo a permitir o cumprimento do art. 50, incisos I e II, da Lei nº 11.445/2007 e do art. 11, inciso XII, do Anexo I, do Decreto nº 4.665/2003” (grifo nosso)*

Cabe ressaltar que o art.11, inciso XII, do Anexo I, do decreto nº 4.665/2003 foi substituído pelo art.13 do Decreto 8.927/2016. Assim sendo, transcrevemos os trechos da Lei e do Decreto atual, pertinentes ao tema:

#### Lei 11.445/2007

*“Art. 50. A alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União (...) serão feitos em conformidade com as diretrizes e objetivos estabelecidos nos arts. 48 e 49 desta Lei e com os planos de saneamento básico e condicionados:*

*I - ao alcance de índices mínimos de:*

*a) desempenho do prestador na gestão técnica, econômica e financeira dos serviços;*

*b) eficiência e eficácia dos serviços, ao longo da vida útil do empreendimento; (grifo nosso)*

*II - à adequada operação e manutenção dos empreendimentos anteriormente financiados com recursos mencionados no caput deste artigo.*

*(...)*

*Art. 52. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério das Cidades:*

*I - o Plano Nacional de Saneamento Básico - PNSB que conterà:*

*(...)*

*e) os procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações executadas; (grifo nosso)*

*II - planos regionais de saneamento básico, elaborados e executados em articulação com os Estados, Distrito Federal e Municípios envolvidos para as regiões integradas de desenvolvimento econômico ou nas que haja a participação de órgão ou entidade federal na prestação de serviço público de saneamento básico.*

*§ 1º O PNSB deve:*

*I – abranger o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais, (...)*

*II - tratar especificamente das ações da União relativas ao saneamento básico nas áreas indígenas, (...)*

*(...)*

*§ 2º Os planos de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo devem ser elaborados com horizonte de 20 (vinte) anos, avaliados anualmente e revisados a cada 4 (quatro) anos, preferencialmente em períodos coincidentes com os de vigência dos planos plurianuais. (grifo nosso)*

#### Decreto 8.927, de 8 de dezembro de 2016

*Art. 13. À Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental compete:*

*(...)*

*XIII - acompanhar e avaliar o desempenho das ações e dos programas sob responsabilidade da Secretaria, elaborando sistemas de informações gerenciais e*





*instrumentos de monitoramento e avaliação para o processo de tomada de decisão.(grifo nosso)*

Com base na legislação vigente, entendemos que a SNSA deve criar mecanismos de acompanhamento de suas intervenções/empreendimentos financiados de forma a permitir a avaliação dos seus impactos com as metas de saneamento do Plansab, ao menos, na periodicidade anual. Ademais, há necessidade de efetiva revisão das metas a cada quadriênio.

Em consulta realizada no processo disponibilizado, verificamos que existe um plano de ação para atendimento do referido acórdão, que tem previsão de ser concluído em meados do primeiro semestre de 2018, conforme cronograma abaixo proposto pela SNSA:

Item	Descrição	Responsável	Prazo
1	Criação de grupo de trabalho para revisão do "Manual de Orientações para Avaliação de Resultados"	SE	15 dias
2	Conclusão da análise do sistema de avaliação e da minuta de portaria que dispõe sobre a avaliação de resultados pós-intervenção em empreendimentos	SE/SNSA	90 dias após a conclusão do item 1
3	Publicação de portaria que dispõe sobre a avaliação de resultados pós-intervenção em empreendimentos realizados por programas de saneamento sob gestão do Mcidades e aprova o "Manual de Orientações para Avaliação de Resultados"	SE	15 dias úteis após a conclusão do item 2
4	Elaboração de orientações operacionais para análise pela Caixa do relatório de avaliação a ser apresentado pelos proponentes	SNSA	75 dias úteis após a conclusão do item 3
5	Validação das orientações operacionais junto à Caixa	SE	15 dias úteis após a conclusão do item 4

Fonte: Processo SEI nº 80000.110437-2016-65 - Ministério das Cidades

Embora exista um plano de ação para sanar as deficiências, os efeitos práticos seriam efetivados a partir do **primeiro semestre de 2018**. Dessa forma, a avaliação dos resultados se encontra prejudicada, devendo ser tratada em decorrência das entregas dos produtos do supracitado plano de ação da SNSA.

Ademais, ressalta-se para a necessidade de implementação de indicadores de **monitoramento também nas etapas de seleção e de execução dos empreendimentos** da SNSA, para que seus impactos, ao menos os previstos, possam ser avaliados em relação às metas e déficits na área de saneamento do Plansab.



## 2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

### A SNSA não tem Adotado Medidas Efetivas para Universalização dos Planos Municipais de Saneamento Básico - PMSB

#### Fato

O Plano de Saneamento Básico é o instrumento em que devem ser definidas as prioridades de investimentos, bem como os objetivos e as metas, de forma a orientar a atuação dos prestadores de serviços.

A lei 11.445/2007, conhecida como lei do Saneamento Básico, tornou obrigatória a elaboração da Política e do Plano de Saneamento Básico pelos titulares dos serviços. A partir da referida Lei, todos os municípios devem formular as suas políticas públicas viando à universalização do saneamento básico, sendo o Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB – instrumento de definição de estratégias e diretrizes.

Essa elaboração pode ser feita pelos próprios técnicos da prefeitura municipal ou contratada pela prefeitura junto a terceiros. Em ambos os casos é importante que, após a sua elaboração, o Plano seja submetido a uma avaliação para certificar se os conteúdos previstos na legislação foram contemplados no Plano. É recomendável que esta avaliação seja feita por profissional que não tenha participado de sua elaboração.

O regulamento da Lei 11.445/2007, Decreto nº 7.217/2010, alterado pelo Decreto nº 8.629, de 2015, determinou que, a partir de 2018, o acesso a recursos da União, quando destinados a serviços de saneamento básico, estará condicionado à existência de Plano Municipal de Saneamento Básico. Portanto, existência do PMSB tornou-se requisito fundamento para o recebimento pelos municípios de recursos federais na área de saneamento.

#### Baixo Percentual de Planos Municipais de Saneamento Básico

Em Auditoria Anual de Contas, foi constatado que, apesar da SNSA/MCidades possuir Ação de Governo para o apoio a elaboração do PMSB e estar disponibilizando apoio técnico para capacitação dos municípios acerca da importância e requisitos do PMSB, o resultado ainda está bastante aquém do necessário para que as diretrizes nacionais para o saneamento básico sejam implementadas de maneira como foram planejadas, pois os Planos Municipais são os elementos primários do Planejamento local e deverão conter prescrições para todos os elementos da política pública e do saneamento básico.

Dentre as informações apresentadas no Relatório de Auditoria do exercício de 2015 da SNSA, destaca-se o Quadro Resumo com a sistematização dos resultados finais obtidos no Panorama do Planos Municipais de Saneamento Básico no Brasil, com posição em 09/10/2015.



PANORAMA DOS PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL			
QUADRO RESUMO DOS RESULTADOS (Posição: 09/10/2015)			
SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO NO PANORAMA	QUANTIDADE	% NA AMOSTRA DO PANORAMA	% NO UNIVERSO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS
MUNICÍPIOS COM INFORMAÇÃO NO PANORAMA	3.469	100	62,3
MUNICÍPIOS COM PLANO	1.548	44,6	27,8
MUNICÍPIOS COM PLANO EM ELABORAÇÃO	1.676	48,3	30,1
<b>MUNICÍPIOS COM PLANO + PLANO EM ELABORAÇÃO</b>	<b>3.224</b>	<b>92,9</b>	<b>57,9</b>
MUNICÍPIOS COM INCONSISTÊNCIA NA INFORMAÇÃO	245	7,1	4,4
MUNICÍPIOS SEM INFORMAÇÃO NO PANORAMA	2.101		37,7
AMOSTRA DO PANORAMA	3.469		
UNIVERSO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS	5.570	100	100

Tendo em vista o cenário de baixo percentual de Planos Municipais de Saneamento Básico e a meta de universalização definida na 11.445/2007, foram consignadas no Relatório de Auditoria Anual de Contas – 2015, as seguintes recomendações à SNSA:

***Recomendação 1:** que a Unidade elabore estudo para a definição, de forma regionalizada, do valor médio estimado dos Planos Municipais de Saneamento Básico.*

***Recomendação 2:** que a Unidade publique no sítio eletrônico do Ministério na internet o documento intitulado "Panorama dos Planos Municipais de Saneamento Básico no Brasil.*

***Recomendação 3:** que a Unidade priorize a Ação do Governo IP95 (Apoio a Elaboração de Planos e Projetos de Saneamento em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes) nos próximos ciclos orçamentários.*

É importante esclarecer que os resultados das medidas adotadas pela SNSA estão sendo acompanhados pela CGU diretamente no Sistema Monitor, cujas referidas recomendações foram cadastradas sob os números 164040, 164041 e 164042, respectivamente.

### **Desdobramentos da AAC-2015: Medidas Adotadas pela SNSA**

Para avaliar a efetividade das medidas adotadas pela Secretaria em relação aos problemas contatados na auditoria de contas da gestão de 2015, foram elaboradas três questões de auditoria, cujas análises são apresentadas em sequência.

- 1) A SNSA elaborou o estudo do valor médio dos PMSB?
- 2) A SNSA publicou o Panorama em sua página na Internet?
- 3) A SNSA tem priorizado a ação IP95?

#### **Questão 1) A SNSA elaborou o estudo do valor médio dos PMSB?**

Conforme informado, na Auditoria Anual de Contas – exercício de 2015, foi recomendado que a SNSA elaborasse um estudo para a definição de forma regionalizada, do valor médio estimado dos Planos Municipais de Saneamento Básico.



Em consulta ao Sistema Monitor, apesar de diversas vezes ter sido reiterado o pedido de manifestação da Unidade quanto à recomendação nº 164040, até o mês de junho/2017 não há registros das medidas adotadas.

Como o tema também não foi apresentado no Relatório de Gestão do exercício de 2016, a Unidade foi instada a se manifestar-se através da Solicitação de Auditoria 201701106/005, tendo informado que:

*“a SNSA não dispõe de estudo que aponte tal valor médio estimado para Planos Municipais de Saneamento Básico, uma vez que tal instrumento de planejamento é de responsabilidade local do Titular dos Serviços de Saneamento, e não existe obrigação legal deste encaminhar seu Plano Municipal para apreciação da União. Aliado a este fato, existem ainda as diferenças regionais dos municípios que dificultam se chegar a valores médios de Planos, podendo ser citadas: a densidade populacional, população, ocupação do solo, tamanho físico do município, predominância rural, presença de atividade específica, como: turismo, mineração, etc.”.*

(grifos adicionados)

A equipe de Auditoria, baseada nessa manifestação, discorda do entendimento da Unidade, e mantém o seu posicionamento em relação a esse ponto, de que a Unidade deve envidar esforços para a definição de valores de referência, regionalizados, para o PMSB, para que se priorize de modo mais racional os escassos recursos que puderem ser investidos e se possa balizar as seleções futuras.

Dessa forma, entende-se que a SNSA não tem adotado medidas para atendimento da recomendação elaborada na auditoria anterior.

## **Questão 2) A SNSA publicou o Panorama em sua página na Internet?**

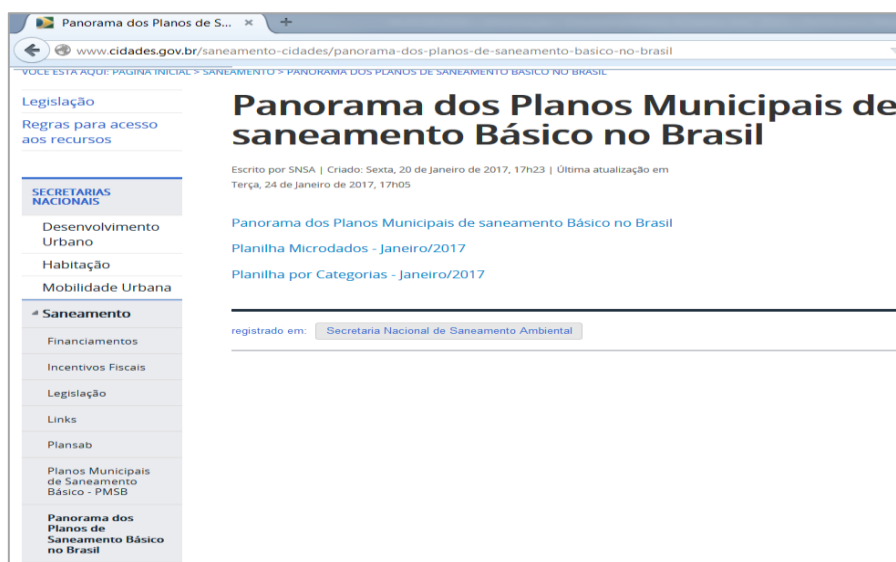
---

Na auditoria de contas de 2015, recomendou-se à Unidade que publicasse no sítio eletrônico do Ministério o “Panorama dos Planos Municipais de Saneamento Básico no Brasil”.

No Relatório de Gestão de 2016, a SNSA informou que o referido documento está publicado desde 24/01/2017 no sítio eletrônico do Ministério das Cidades, pelo link: <http://www.cidades.gov.br/saneamento-cidades/panorama-dos-planos-de-saneamento-basico-no-brasil>.

Em consulta realizada no dia 22/06/2017, constamos a publicação do Panorama dos Planos Municipais de Saneamento Básico, conforme recorte a seguir:





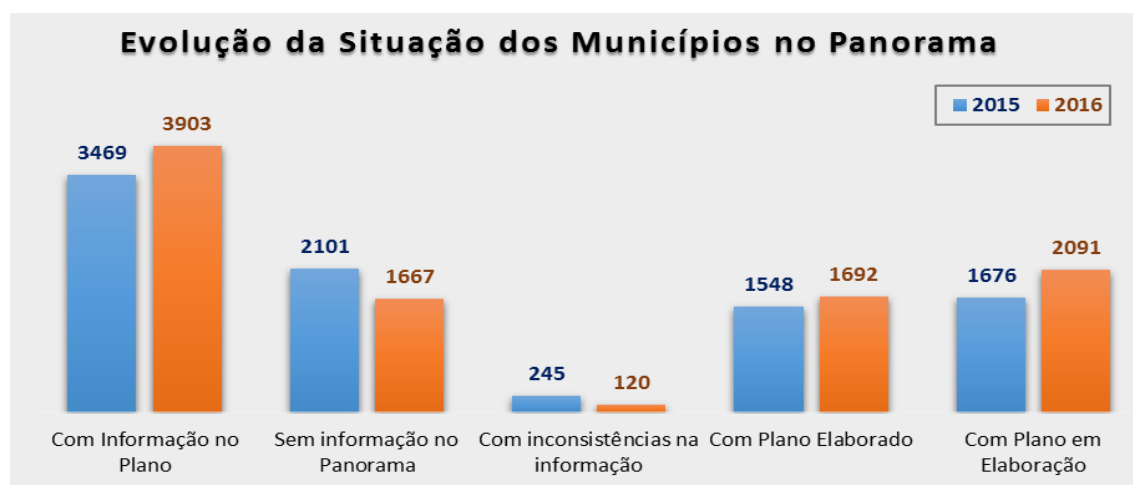
Dessa forma, por meio da disponibilização da atual versão do Panorama dos Planos Municipais de Saneamento Básico na página da internet do MCidades, entende-se que a SNSA atendeu a citada recomendação.

### Dados Atualizados no Panorama do PMSB

Na atual versão do referido Panorama, tendo como posição 19/10/2016, disponível no sítio eletrônico do Ministério das Cidades, foram registrados os seguintes dados:

PANORAMA DOS PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL			
QUADRO RESUMO DOS RESULTADOS (Posição: 19/10/2016)			
SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO NO PANORAMA	QUANTIDADE	% AMOSTRA DO PANORAMA	% DO UNIVERSO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS
MUNICÍPIOS COM INFORMAÇÃO NO PLANO	3.903	100%	70%
MUNICÍPIOS COM PLANO	1.692	43%	30%
MUNICÍPIOS COM PLANO EM ELABORAÇÃO	2.091	54%	38%
MUNICÍPIOS COM PLANO + PLANO EM ELABORAÇÃO	3.783	97%	68%
MUNICÍPIOS COM INCONSISTÊNCIA NA INFORMAÇÃO	120	3%	2%
MUNICÍPIOS SEM INFORMAÇÃO NO PANORAMA	1.667		30%
AMOSTRA DO PANORAMA	3.903		
UNIVERSO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS	5.570	100%	100%

No gráfico a seguir, apresentamos os principais dados relacionados à evolução da situação dos Municípios registrados pelo Panorama



Ao final de 2016, 1.692 informaram que possuem o Plano de Saneamento Básico, ou seja, 30% do total de 5.570 municípios brasileiros. Em relação ao total de municípios com Plano em Elaboração, o número informado foi de 2.091 municípios (38%).

Após comparar os resultados obtidos em 2016 com os mesmos dados no final de 2015, nota-se que no decorrer de um ano entre as pesquisas, o aumento do quantitativo de municípios que declaram possuir PMSB ficou abaixo de 3%, passando de 27,8% em 2015, para 30% em 2016.

### Questão 3) A Unidade priorizou a ação 1P95?

Na auditoria de contas do exercício anterior foi recomendado que a unidade priorizasse a Ação 1P95 (Apoio e elaboração de Planos e Projetos de Saneamento em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes) nos próximos ciclos orçamentários.

Da mesma forma que as demais recomendações relacionadas ao tema, até o mês de junho/2017, a Unidade não apresentou manifestação no Sistema Monitor, apesar de diversas vezes reiterado o pedido para tal.

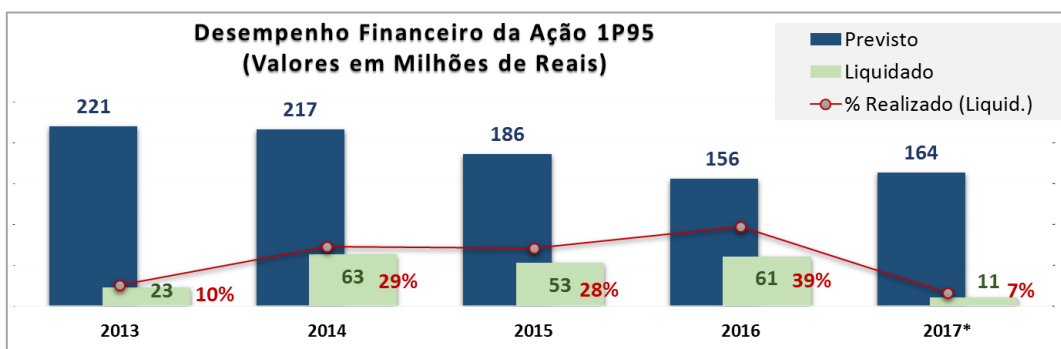
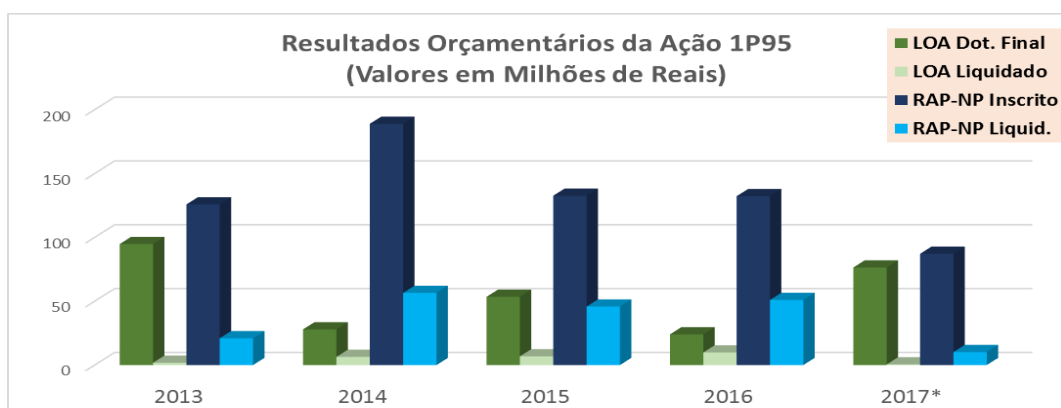
Consta no Relatório de Gestão, referente ao exercício de 2016, que não foram iniciados empreendimentos (OGU) de Estudos e Projetos e Planos contratados cujo objeto é a elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico.

Posteriormente, em resposta à Solicitação de Auditoria 201701106/005, a Unidade ainda se manifestou no sentido de que, a priorização recomendada é desejada pela SNSA. Porém, a mesma depende, fundamentalmente, de aprovação de destinação orçamentária para a Ação 1P95, o que tem ocorrido com valores insuficientes.

Para melhor visualizar a falta de priorização e o baixo desempenho financeiro da Ação 1P95, no período de 2013 a 2017, foram elaborados os quadros e gráficos a partir de dados extraídos do SIOP, conforme se segue:

RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS DA AÇÃO 1P95 (Em Milhão de Reais)								
Ação SNSA	LOA 2016				RAP-NP - Exerc. Anteriores		Total Previsto (G) = (B+E)	Total Liquidado (H) = (D+F)
	Inicial (A)	Final (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	Inscrito início do Exercício (E)	Liquidado no Exercício (F)		
2013	94,77	94,77	94,65	1,78	125,78	21,00	220,55	22,78
2014	21,58	27,98	23,67	6,43	188,90	56,52	216,88	62,95
2015	53,42	53,42	52,60	6,81	132,60	45,84	186,03	52,65
2016	30,52	24,02	24,02	9,87	132,27	51,00	156,29	60,88
2017*	76,42	76,42	0,55	0,55	87,15	10,20	163,57	10,75





\* Valores obtidos no SIOP em 14/06/2017.

Conforme verificado nos gráficos anteriores, os recursos disponibilizados para a ação orçamentária 1P95 vem diminuindo gradualmente nos últimos anos, partindo do total de aproximadamente R\$ 220 milhões em 2013 (LOA + Inscritos em Restos a Pagar Anos Anteriores), para cerca de R\$ 156 milhões em 2016.

Quando são avaliados os desempenhos relacionados aos valores liquidados, a situação é ainda mais crítica, com valores realizados em torno de 30% do total previsto/disponibilizado para a ação. Vale destacar os dados disponibilizados em junho de 2017 a partir do SIOP, que após mais de 5 meses, apenas R\$ 11 milhões foram liquidados, representado cerca de 7% do total disponibilizado no ano. Caso essa tendência seja mantida, será o pior desempenho dos últimos cinco anos.

Dessa forma, entende-se que a SNSA não está adotando medidas efetivas para priorizar a ação 1P95, destinada a apoiar a elaboração dos PMSB nos municípios com população superior a 50 mil habitantes.

Pode-se inferir a partir dos dados e resultados apresentados que, em geral, as medidas adotadas pela SNSA com vistas à universalização dos Planos Municipais de Saneamento Básico se demonstraram insuficientes e ineficazes.

Por fim, é importante ressaltar o alto risco de descontinuidade da política pública em saneamento básico em grande parte dos municípios brasileiros a partir do início de 2018, tendo em vista o Decreto nº 8.629 condicionou a existência do PMSB para recebimento de recursos federais.



## Causa

Falhas de acompanhamento e monitoramento dos contratos em andamento e falta de disponibilidade financeira / priorização dos PMSB

## Manifestação da Unidade Examinada

Em relação ao estudo para a definição do valor médio dos PMSB, a SNSA reafirmou a dificuldade desta demanda, listando as seguintes limitações complementares:

- A SNSA/MCidades **não dispõe de um banco de Planos Elaborados** que permitam estimar custos regionalizados e, a partir daí, inferir sobre um valor médio regional para os PMSBs;
- As macrorregiões brasileiras e os seus biomas específicos, como semiárido, Amazônia legal, regiões do cerrado, do pantanal, ou da mata atlântica, apresentam diversidade de relevo, vegetação, disponibilidade hídrica, dentre outros **fatores que inviabilizam, mesmo que regionalmente**, estabelecer um custo médio para a elaboração dos citados planos;
- Além do exposto, cabe lembrar que **existem outros órgãos que apoiam a formulação dos PMSB**, tais como a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e Comitês de Bacias vinculadas ao Sistema de Recursos Hídricos acompanhado pela Agência Nacional de Águas (ANA). Entende-se, portanto, que demandas dessa natureza pressupõe uma consulta para a formação de uma opinião crítica e balizada sobre o tema. (grifos adicionados)

Sobre a questão da priorização da Ação 1P95, a SNSA acrescentou que até o momento foi realizada uma única seleção voltada a apoiar a elaboração de Planos de Saneamento Básico, ocorrida ainda em 2010, reafirmando que:

**“Tendo em vista a importância estratégica dos Planos de Saneamento Básico** para os municípios brasileiros, e seu reatamento no setor como um todo, esta GPAI/DPLAR vem envidando e continuará a **envidar todos os esforços com vistas a priorizar a Ação do Governo 1P95** (Apoio a Elaboração de Planos e Projetos de Saneamento em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes) nos próximos ciclos orçamentários.” (grifos adicionados)

## Análise do Controle Interno

Em relação à questão 3 (priorização da Ação 1P95), em consonância com a manifestação da SNSA, entende-se que a SNSA deverá adotar medidas mais efetivas de forma a melhorar o desempenho orçamentário da referida ação de governo.

Sobre a questão 1 (estudo para definição do valor médio dos PMSB), tendo em vista os novos argumentos trazidos pela SNSA, a qual afirma categoricamente que diversos fatores inviabilizam, ainda que regionalmente, o estabelecimento de tal parâmetro e considerando ainda os demais atores envolvidos no processo (Funasa; ANA, etc), entende-se que a relação custo *versus* benefício da medida poderia estar comprometida.

Conforme informado, o principal ganho seria a melhoria na previsão e alocação de recursos para a elaboração dos PMSB na ação 1P95, limitado a municípios com população acima de 50 mil habitantes.





## Recomendações:

Recomendação 1: Que a SNSA envie esforços com vistas a realizar novas seleções para apoiar a elaboração de Planos de Saneamento Básico (PMSB), tanto com recursos OGU, quanto com recursos do SPT/FGTS;

Recomendação 2: Que a SNSA elabore um plano de ação com vistas a alavancar o desempenho dos contratos em andamento, relacionados à elaboração dos PMSB, no âmbito da ação 1P95.

## 3 CONTROLES DA GESTÃO

### 3.1 CONTROLES INTERNOS

#### 3.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

##### 3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

### Deficiência no Acompanhamento e no Atendimento das Recomendações Emanadas pela CGU

#### Fato

O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU realiza o acompanhamento de suas recomendações por meio do Sistema Monitor, conforme Portaria CGU nº 500, de 08 de março de 2016, Anexo I, subitem 3.2 a 3.4:

*3.2) Para apoiar o gestor na revisão do Plano de Providências Permanente, cabe ao órgão de controle interno realizar de forma contínua o monitoramento da execução desse plano, buscando auxiliar na resolução das questões pertinentes, assim como na identificação tempestiva das informações relevantes que impactaram a gestão e que deverão constar do relatório de gestão do exercício, seja como avanços conquistados ou retrocessos necessários diante de fatos ou situações ocorridas.*

*3.3) O processo de monitoramento das recomendações elencadas no Plano de Providências Permanente ocorrerá através do Sistema Monitor para aquelas unidades que se encontram habilitadas no sistema.*

*3.4) As recomendações feitas pelo órgão de controle interno **não atendidas no prazo devido ou não acatadas pela UPC poderão constar do parecer do dirigente do controle interno.***

Ao final do exercício de 2016 permaneciam registradas 177 recomendações no âmbito do Sistema Monitor da CGU, destas, 25 foram consideradas como atendidas no exercício de 2016; 3 canceladas; 10 consolidadas; 1 finalizada; e 138 continuavam em monitoramento, ou seja, 78% do total.

Das 138 recomendações em monitoramento, 89 (65% das 138) foram reiteradas por decurso de prazo, conforme se segue.



Posicionamento CGU	Quantidade	Porcentagem
Outras	46	51,69%
Apuração de responsabilidade - Funcionário Público	21	23,60%
Reposição de valores/bens	11	12,36%
Estruturantes	8	8,99%
Atuação junto a outros Órgãos	3	3,37%
<b>Total Geral</b>	<b>89</b>	<b>100,00%</b>

Vencido o prazo para que o gestor apresente as justificativas e/ou medidas saneadoras das falhas registradas nas recomendações apontadas, o pedido é reiterado pela CGU, pelo qual é consentido novo prazo para atendimento. Conforme verificado no Sistema Monitor, no exercício de 2016, em geral, ocorreram pelo menos duas reiterações por decurso de prazo para cada recomendação.

### **Recomendações Relevantes com Pendência de Atendimento pela SNSA**

A seguir estão apresentados os desdobramentos de algumas ações de controle com recomendações pendentes de atendimento e consideradas relevantes para a gestão da SNSA:

#### **1) Rio de Janeiro-RJ (Complexo de Manguinhos – restituição ao erário em R\$ 41.535.149,59 e TCE)**

Não obstante o decurso de prazo, cabe citar os desdobramentos das fiscalizações realizadas pela CGU nas obras, relativas a projetos de saneamento básico no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Complexo de Manguinhos localizado no município do Rio de Janeiro contidas no Relatório de Fiscalização nº 201217242, encaminhado ao gestor federal (MCIDADES) em 04/03/2015.

Foram registradas constatações referentes às falhas na composição do BDI, sobrepreços em itens de serviço e superestimativas de quantidades, que totalizaram prejuízo ao erário no montante de **R\$ 41.535.149,59**.

A SNSA apresentou sua manifestação aos apontamentos da CGU em 16/07/2015, a qual contemplou o posicionamento da mandatária (CEF), com a correspondente análise da Secretaria, bem como a análise da Secretaria sobre a manifestação da EMOP, além da posição da SNSA com relação às providências necessárias para sanear os apontamentos da CGU.

Em 16/02/2016, a CGU apresentou suas análises ao gestor federal por meio da NT nº 218/2016/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, no qual concluiu pela orientação à SNSA/MCidades para que, por meio da mandatária (CEF), efetuasse reavaliação dos apontamentos da CGU, referentes ao BDI e ao superfaturamento por sobrepreço, de forma a considerar a evolução da jurisprudência do TCU, inclusive quanto à



consideração do valor total dos investimentos e a eventual compensação de subpreços e sobrepreços.

No ano de 2016, a última manifestação acerca das providências adotadas pela SNSA/MCidades com vistas ao ressarcimento do erário federal foi em 08/12/2016, ao Secretário Estadual de Obras do Estado do Rio de Janeiro, que prorrogou por mais 120 dias o prazo para o encaminhamento à Caixa Econômica Federal, dos cálculos considerando a metodologia da limitação por preço global (possibilidade de compensação de subpreços e sobrepreços), passando de 30/11/2016 para até **30/03/2017**.

Por fim, em 02/06/2017, a SNSA relata ter encaminhado ofício ao Proponente (Governo do Estado do Rio de Janeiro) no qual informa que o contrato de repasse se encontrava em fase de instauração de Tomada de Contas Especial – TCE. Entretanto, em consulta realizada em 13/07/2017 à página da Caixa na internet, para o acompanhamento das obras (SIURB), o referido contrato encontra-se em situação “Normal”.

Conforme verificado no sistema Monitor, o gestor não apresentou as justificativas e/ou medidas saneadoras para as falhas registradas na recomendação nº 169294.

## **2) Brasília/DF – Operação Caixa de Pandora – Sobrepreço, serviços extracontratuais e Administração local de obra**

Trata-se das análises das providências adotadas pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, pela Caixa Econômica Federal e pelo Ministério das Cidades sobre as recomendações feitas pela Nota Técnica nº 1.186/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 06/05/2011, devido às constatações contidas nos Relatórios de Auditoria referentes à ação de controle desenvolvida com o objetivo de apurar supostos ilícitos praticados com recursos federais no âmbito do Governo do Distrito Federal, referente à chamada Operação Caixa de Pandora.

Conforme verificado no sistema Monitor, apesar de diversas reiterações por decurso de prazo com pedido de manifestação, o gestor não apresentou as justificativas e/ou medidas saneadoras para as falhas registradas nas recomendações nº 132499, 132500.

## **3) Auditoria Anual de Contas da SNSA – Gestão 2015: Avaliação deficitária da implementação e monitoramento do Plansab; e Baixo percentual de Planos Municipais de Saneamento Básico**

Trata-se da análise da atuação da SNSA em relação aos achados da Auditoria Anual de Contas referente ao exercício anterior (2015) - RF nº 201600714.

Conforme verificado no sistema Monitor, apesar de diversas reiterações por decurso de prazo com pedido de manifestação (1ª no dia 20/01/17; 2ª no dia 09/03/17 e 3ª no dia 11/04/17), o gestor não apresentou as justificativas e/ou medidas saneadoras para as falhas registradas nas recomendações nº 164039, 164040, 164041 e 164042.



Ainda por meio da SA 201701106/001, encaminhada em 13/04/2017 e SA 201701106/005, encaminhada em 19/06/2017, foi reforçado o pedido de apresentação das providências adotadas pelo gestor (SNSA).

Vale destacar que apenas em 23/06/2017, em resposta à SA 201701106/005, a Unidade se manifestou por meio do Of. 224/2017/AECI/GAB-MCIDADES, cuja análise está apresentada em ponto específico deste Relatório de Auditoria de Contas (Item 5 – Gestão de Transferências).

Conforme análise realizada neste documento, em geral, as referidas recomendações não foram atendidas pela SNSA, sendo ainda necessário o registro da manifestação no Sistema Monitor pela Secretaria para a devida revisão e/ou prorrogação do prazo de atendimento pela CGU, se for o caso.

Pelo exposto, verifica-se afronta da SNSA ao normativo da CGU, em especial ao item 3.4 da Portaria CGU nº 500: “*As recomendações (...) não atendidas no prazo devido ou não acatadas pela UPC poderão constar do parecer do dirigente do controle interno.*”

## **Causa**

Falhas na gestão das demandas dos órgãos de controle.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Em sua manifestação, a SNSA reconhece a deficiência quanto à alimentação e controle das recomendações no Sistema Monitor em virtude de evasão de pessoal e por motivo de mudanças de gestão, a partir de outubro de 2016.

Informa, então, que “*vem adotando providências no sentido de **resgatar os controles anteriormente realizados bem como treinar os servidores disponíveis para permitir a sua continuidade, permitindo com isso o reinício da alimentação do Sistema Monitor, conforme pode ser observado no próprio sistema.***”

Por fim, acrescenta que concluiu o redesenho do fluxo desse processo e que o mesmo já se encontra em funcionamento, a ser incluído na primeira atualização do Manual de Rotinas e Procedimentos da SNSA.

## **Análise do Controle Interno**

A SNSA informa que vem adotando providências para capacitação e estabelecimento de rotinas para a alimentação do sistema Monitor pelos seus servidores.

Em recente consulta ao Sistema Monitor, ocorrida em 11/07/2017, verificou-se que a SNSA encaminhou sua manifestação para 53 recomendações, do total de 131 recomendações na situação “em monitoramento”, conforme recorte a seguir:



Agrupador: Unidade Gestora	Recomendações				Rec. em Monitoramento	
	Atendidas	Canceladas	Em monitoramento	Outras situações	Em análise pela CGU	Para Providências do Gestor
560006 - Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - Ministério das Cidades	83	75	131	134	53	78

25 (1 of 1)

Em relação às recomendações citadas como relevantes, no sistema Monitor foram apresentadas manifestações apenas àquelas relacionadas à auditoria de contas do ano anterior (Id 164039, 164040, 164041 e 164042).

Para as demais recomendações citadas como relevantes neste relatório (Complexo de Manguinhos e Operação Caixa de Pandora), até a presente data a SNSA não inseriu as devidas manifestações no sistema Monitor.

### Recomendações:

Recomendação 1: Que a SNSA implemente sua nova rotina e procedimentos para atendimento das recomendações da CGU, no qual deve considerar, entre outros, os riscos aos objetivos da unidade e hierarquização das falhas detectadas nas respectivas ações de controle.



# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU

Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201701106

**Unidade Auditada:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental

**Ministério Supervisor:** Ministério das Cidades

**Município (UF):** Brasília (DF)

**Exercício:** 2016

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2016 e 30/12/2016 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

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

3. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexos de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Baixo desempenho e necessidade de reavaliação das metas de saneamento no PPA 2016-2019 (item 1.2.1.1);
- Baixo desempenho das ações orçamentárias da SNSA (item 1.2.1.3);
- Não atingimento da meta de eliminação de lixões e aterros controlados (item 1.2.1.5);
- Baixo Desempenho das Op. de Crédito do SPT/FGTS - Setor Público (item 1.2.1.7);
- A SNSA não tem adotado medidas efetivas para universalização dos PMSB (item 2.1.1.2);
- Deficiências no atendimento das recomendações emanadas pela CGU (item 3.1.1.1).

4. Nestes casos, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

Brasília (DF), 25 de julho de 2017.

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

# Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU

Secretaria Federal de Controle Interno

**Parecer:** 201701106

**Unidade Auditada:** Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental

**Ministério Supervisor:** Ministério das Cidades

**Município/UF:** Brasília/DF

**Exercício:** 2016

**Autoridade Supervisora:** Ministro Bruno Araújo

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2016, da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) do Ministério das Cidades, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Considerando o cenário de forte restrição fiscal enfrentado em 2016, a gestão da SNSA conseguiu manter a uniformidade dos pagamentos realizados em suas ações orçamentárias nos últimos quatro anos, destacando o acréscimo em torno de 50% do valor liquidado em 2016 se comparado ao total do ano anterior (2015). A melhoria no desempenho financeiro/orçamentário pode ser, pelo menos em parte, reflexo dos esforços que a Unidade vem empregando nos últimos anos com ações de monitoramento específico nas obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, em especial atenção à retomada de obras paralisadas no País.

Por outro lado, vislumbra-se oportunidade de melhoria nos resultados para a redução do índice de obras paralisadas, caso sejam implementadas rotinas complementares que dificultem que o empreendimento receba essa classificação, ou seja, a SNSA poderia atuar também em ações preventivas junto aos diversos envolvidos dos projetos. Ademais, é necessária a implementação de indicadores de efetividade para as operações de saneamento financiadas pela Unidade. A ausência de informações sobre os empreendimentos em operação/funcionamento, que estejam realmente

provendo serviços de saneamento às famílias beneficiadas, dificulta a avaliação do desempenho da política pública.

Sobre o desempenho dos empreendimentos de saneamento básico financiados com recursos extraorçamentários, a equipe de auditoria verificou o baixíssimo resultado apurado em 2016 para as metas definidas pela SNSA no Programa Saneamento Para Todos (SPT/FGTS) – Setor Público, com valores próximos a 2% em termo dos indicadores de população beneficiada e empregos gerados. A partir da análise dos desembolsos ocorridos nos últimos exercícios no SPT-Setor Público, percebe-se um sensível atraso financeiro, em especial para uma amostra selecionada das 20 maiores operações (em termos de materialidade de recursos de empréstimo) da atual carteira do Programa.

Em relação ao PPA 2016-2019, no âmbito da unidade observa-se a necessidade de ajustes nas metas para que elas sejam “SMART”, ou seja, específica, mensurável, alcançável, relevante e temporal. Conforme registrado, algumas metas foram superadas já no primeiro ano do PPA 2016-2019, ficando clara sua inadequação quanto aos atributos “Atingível” e “Temporal”. De outro lado, o baixo desempenho referente ao alcance das metas 008W, 040K e 04JY, indicam que a unidade deve reavaliar suas prioridades, assim como a sua atuação e papel junto aos demais atores envolvidos. Dessa forma, ações específicas deverão ser desenvolvidas para que os resultados sejam alavancados e os objetivos finais atingidos.

Na avaliação da gestão das transferências concedidas sob a gestão da SNSA, conforme escopo firmado com a Corte de Contas (TCU), foram analisados somente os desdobramentos e medidas adotadas com relação às deficiências no processo de monitoramento de empreendimentos (ausência de indicadores de impacto nas metas de saneamento do Plansab), além do baixo percentual de elaboração/conclusão dos Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB). Dessa forma, verificou-se que as ações da Unidade em 2016 foram pouco efetivas e incipientes, destacando o baixo desempenho e falta de priorização da ação 1P95 (Apoio e elaboração de Planos e Projetos de Saneamento em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes). Ao comparar os dados do “Panorama dos Planos Municipais de Saneamento Básico no Brasil” coletados ao final de 2015, com os resultados ao final de 2016, destaca-se que, após um ano entre as pesquisas, o incremento do quantitativo de municípios que declaram possuir PMSB ficou abaixo de 3%, passando de 27,8% em 2015, para 30% em 2016.



Ao analisar os procedimentos e rotinas da SNSA para o atendimento das recomendações da CGU, a equipe de auditoria constatou deficiências referentes à alimentação e controle da Unidade, em especial quanto a ausência de informações no Sistema Monitor. Em consequência, diversas recomendações consideradas relevantes para a gestão da SNSA permaneceram pendentes de atendimento no exercício de 2016, com destaque nas ações mitigadoras das falhas verificadas nas auditorias relativas nos empreendimentos do Complexo de Manguinhos, no âmbito do PAC Favelas / RJ e na Operação Caixa de Pandora, no âmbito do Governo do Distrito Federal. Neste caso, após o gestor informar que já tomou providências quanto à atualização e redesenho do fluxo deste processo, foi verificada a necessidade de um plano de ação para hierarquizar o atendimento das recomendações consideradas relevantes para o atingimento dos objetivos da SNSA.

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

Brasília/DF, 25 de julho de 2017.