

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: COMISSAO NACIONAL DE ENERGIA NUCLEAR-SEDE**

Exercício: 2013

Processo: 01341.000552/2014-23

Município: Rio de Janeiro - RJ

Relatório nº: 201405678

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Chefe da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201405678, 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 COMISSAO NACIONAL DE ENERGIA NUCLEAR-CNEN.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 15/04/2014 a 06/05/2014, 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.

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-132/2013, em consideração com o estabelecido em reunião entre esta CGU - Regional do Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado do Rio de Janeiro, conforme cópia da Ata de Reunião de 27/11/2013, que compõe os papéis de trabalho desta



Auditoria, e em face dos exames realizados, efetuamos análises referentes aos seguintes itens da DN-TCU-132/2013:

- Item 1 - Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos das ações de governo, além da atuação da Diretoria de Radioproteção e Segurança – DRS com foco na Coordenação-Geral de Salvaguarda e Proteção Física – COSAP e da instalação do Reator Multipropósito Brasileiro – RMB;
- Item 2 – Avaliação dos indicadores instituídos pela unidade jurisdicionada para aferir o desempenho de sua gestão; e
- Item 3 – Avaliação da conformidade das peças.

Analisou-se, também, a implementação de determinações do TCU nos casos em que os acórdãos continham determinação expressa de verificação pelo Controle Interno; a implementação das recomendações desta CGU; utilização do Sistema CGU-PAD e a implementação da Carta de Serviços ao Cidadão, em função do estabelecido no Decreto nº 6.932/2009.

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

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

## **2. Resultados dos trabalhos**

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 28/11/2013, entre a Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex-RJ), foram efetuadas as seguintes análises:

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

Avaliamos a execução físico-financeira de cinco ações executadas pela CNEN no exercício de 2013. Essas ações pertencem ao programa 2059 - Política Nuclear, que é o



de maior execução financeira dentre aqueles relacionados à área finalística, representando 16,04% da despesa total do exercício.

As ações 12P1 - Reator Multipropósito Brasileiro (RMB) e 2478 - Fornecimento de Radioisótopos e Radiofármacos no País fazem parte do Objetivo 0323: aumentar o fornecimento e a capacidade de produção de radioisótopos e radiofármacos no país, para ampliar o acesso à medicina nuclear pela população brasileira.

A ação 20UW - Segurança Nuclear e Controle de Material Nuclear e Proteção Física de Instalações Nucleares e Radiativas faz parte do Objetivo 0327: fortalecer o sistema de regulação nuclear, para garantir o uso seguro e pacífico da energia nuclear e das radiações ionizantes no país;

As ações 20UX - Desenvolvimento da Ciência e da Tecnologia Nuclear e 20UY - Radioproteção, Dosimetria e Metrologia das Radiações Ionizantes fazem parte do Objetivo 0328: desenvolver a tecnologia nuclear e suas aplicações para atender aos diversos usos na área civil.

Os quadros com os resultados das execuções físico-financeiras dessas ações encontram-se na segunda parte desse relatório.

Ressaltamos que consta como uma das metas do objetivo 0327 – Fortalecer o sistema de regulação nuclear, para garantir o uso seguro e pacífico da energia nuclear e das radiações ionizantes no país, no PPP 2012-2015, a criação de uma agência nacional de segurança nuclear, na qual se inserem as atividades atualmente exercidas pela DRS.

Em todos os casos analisados consideramos as execuções físico-financeiras das ações analisadas como adequadas. Entretanto, observamos que, no caso da ação 12P1 – Reator Multipropósito Brasileiro (RMB), apesar de sua execução física ter atingido 100% da meta prevista para 2013 e da execução financeira ter alcançado 99,99% do orçamento do exercício, verificamos que não houve correlação entre os valores gastos e a execução física da ação. Observamos que o atingimento da meta física foi realizado com os recursos decorrentes do Convênio pactuado entre CNEN/FINEP/Redetec, fato que permitiu a contratação dos projetos básicos do RMB, com recursos do FNDCT. Por outro lado, parte significativa dos recursos empenhados na ação 12P1, que deixaria de ser aproveitado pela CNEN, foi utilizada em outros objetivos, que não a construção do RMB (ex.: produção de radiofármacos, Reator IEA-R1, aparelhamento de unidades da CNEN, etc.), sem a devida formalização quanto à alteração orçamentária entre as ações executadas pela UJ.



O empreendimento do Reator Multipropósito Brasileiro – RMB, embora tenha sofrido cortes expressivos no orçamento inicial previsto no Plano Plurianual de Investimentos – PPA para o quadriênio 2012-2015, está se desenvolvendo conforme metas físicas esperadas, tendo em vista a obtenção de recursos provenientes de outras fontes. A CNEN vem envidando esforços com vistas a viabilizar a sua continuidade.

Analizamos a estrutura e as atividades executadas pela coordenação de salvaguardas e proteção física – DRS/COSAP, sendo que, das nove competências aplicáveis à COSAP, listadas nos artigo 44 do Regimento Interno da CNEN e inseridas no âmbito da ação 20UW e do objetivo 0327, verificamos a execução de seis delas, representando 66,7% do total.

Considerando-se a mesma ação e o mesmo objetivo do parágrafo anterior, observou-se, ainda, que a atuação da Coordenação-Geral de Instalações Médicas e Industriais – DRS/CGMI, no que se refere ao descomissionamento das instalações que utilizam material radioativo, especialmente nos casos em que a instalação encerra suas atividades sem solicitar formalmente a autorização para retirada de operação, é pautada na experiência dos servidores, não havendo nenhum procedimento formal a ser seguido.

## 2.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Analizamos os sete indicadores de avaliação do desempenho institucional reportados pela CNEN, conforme as determinações do Acórdão TCU 98/2004, listados no quadro abaixo:

### Quadro – Indicadores avaliados

Denominação sintética	Descrição	Forma de cálculo e/ou aferição
I1 - Índice de Fiscalização	Número de fiscalizações em instalações radiativas realizadas no ano (Nfr) sobre o número de fiscalizações planejadas (Nfp).	$I1 = Nfr / Nfp \times 100 (\%)$ .
I2 - Índice de Despesa com Deslocamento	Despesa anual, em reais (R\$), com passagens e diárias relacionadas com as fiscalizações realizadas (Dpd) sobre o número de fiscalizações realizadas (Nfr).	$I2 = Dpd / Nfr (R\$)$ .
I3 - Índice de	Número de fiscalizações realizadas decorrentes de	$I3 = Nfar / Nfrr \times 100$



Retorno por Ressalva	ressalva (retorno) sobre o número de fiscalizações que geraram ressalsvas.  Observa-se que Nfar caracteriza o número de fiscalizações em instalações que tiveram suas atividades suspensas (ou parcialmente suspensas) em decorrência de fiscalizações anteriores e Nfir demonstra o número de fiscalizações realizadas em instalações que resultaram em suspensão em suas atividades ou parte delas.	(%).  <u>Não é mais apurado desde 2006.</u>
I4 - Tempo de Retorno para Verificação de Ressalvas	Tempo médio de retorno para verificação de ressalsvas após decorrido um prazo de regularização, ou seja, indica o somatório do tempo transcorrido entre a suspensão das atividades (total ou parcialmente) da instalação e as fiscalizações de retorno realizadas dividido pelo número de fiscalizações de retorno.	$I4 = \Sigma \text{ tempos} / n^\circ \text{ de fiscalizações (dias)}$ .  <u>Não é mais apurado desde 2004.</u>
I5 - Índice de Eficiência no Armazenamento de Rejeitos	Razão entre a despesa total com tratamento e armazenamento de rejeitos (Drej) e o volume total armazenado (Vrej).	$I5 = Drej / Vrej \text{ em R\$/m}^3$ .  Forma de apuração modificada em 2008.
I6 - Tempo Médio de Coleta de Rejeitos	Tempo médio decorrido entre a comunicação da existência de rejeito a ser recolhido e sua efetiva coleta.	$I6 = \Sigma \text{ tempos} / Nsol.at$ , onde: $\Sigma \text{ tempos}$ é o somatório das diferenças entre os tempos de notificação da existência de rejeitos a serem recolhidos e de seu efetivo recolhimento e Nsol é o número de solicitações para recolhimento de rejeitos atendidas.  <u>Não é mais apurado desde 2010.</u>
I7 - Índice de Coleta / Recebimento de Rejeitos	Percentual entre o número de solicitações atendidas para coleta de rejeitos e o número de solicitações para coleta.	$I7 = Nsol.at. / Nsol. X 100 (\%)$  Carece de sentido diante das mudanças nos procedimentos da UJ.

No quadro a seguir descrevemos o resultado da avaliação inicial do Relatório de Auditoria n.º 201215316:



**Quadro – Avaliação dos atributos dos indicadores**

<b>Indicador</b>	<b>Atributo</b>	<b>Atendimento do indicador ao critério</b>
I1 - Índice de Fiscalização	Compleitude (a)	Atende
	Comparabilidade (b)	Atende
	Confiabilidade (c)	Atende
	Acessibilidade (d)	Atende
	Economicidade (e)	não foi possível avaliar
I2 - Índice de Despesa com Deslocamento	Compleitude (a)	Atende
	Comparabilidade (b)	Atende
	Confiabilidade (c)	Atende
	Acessibilidade (d)	atende
	Economicidade (e)	não foi possível avaliar
I3 - Índice de Retorno por Ressalva	Compleitude (a)	não atende
	Comparabilidade (b)	não atende
	Confiabilidade (c)	não atende
	Acessibilidade (d)	não atende
	Economicidade (e)	não atende
I4 - Tempo de Retorno para Verificação de Ressalvas	Compleitude (a)	não atende
	Comparabilidade (b)	não atende
	Confiabilidade (c)	não atende
	Acessibilidade (d)	não atende
	Economicidade (e)	não atende
I5 - Índice de Eficiência no Armazenamento de Rejeitos	Compleitude (a)	Atende
	Comparabilidade (b)	Atende
	Confiabilidade (c)	Atende
	Acessibilidade (d)	atende
	Economicidade (e)	não foi possível avaliar
I6 - Tempo Médio de Coleta de	Compleitude (a)	não atende



Rejeitos	Comparabilidade (b)	não atende
	Confiabilidade (c)	não atende
	Acessibilidade (d)	não atende
	Economicidade (e)	não atende
I7 - Índice de Coleta / Recebimento de Rejeitos	Completude (a)	não atende
	Comparabilidade (b)	não atende
	Confiabilidade (c)	não atende
	Acessibilidade (d)	não atende
	Economicidade (e)	não atende
<p>(a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a unidade pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;</p> <p>(b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;</p> <p>(c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade;</p> <p>(d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral;</p> <p>(e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade.</p>		

Inicialmente havíamos emitido a seguinte recomendação, que vem sendo acompanhada em nosso Plano de Providências Permanente – PPP: “Que a CNEN suprima/descontinue o uso dos indicadores I3, I4, I6 e I7, que já não possuem mais utilidade para a Unidade e, além disso, avalie a possibilidade da criação de novos indicadores institucionais que possam realmente ser úteis para a gestão da UJ.”

Porém, conforme informação da CNEN em seu Relatório de Gestão 2013, depreende-se que nenhum dos sete indicadores listados acima possui a capacidade de medir o processo que se deseja analisar, ou seja, nenhum deles está sendo útil a UJ. Dessa forma, a CNEN está em processo de revisão de seu conjunto de indicadores de gestão.

### 2.3 Avaliação da Conformidade das Peças



As peças do Processo Anual de Prestação de Contas apresentado pela CNEN contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios, nos termos da DN TCU nº 127/2013, da DN TCU nº 132/2013 e da Portaria TCU nº 175/2013.

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

Desde a última auditoria anual de contas realizada na CNEN, foram expedidos pelo Tribunal de Contas da União três acórdãos contendo determinação expressa para que a CGU se manifestasse nas próximas contas sobre o cumprimento das determinações exaradas para a Unidade.

O resultado da análise realizada está descrito no quadro a seguir. Em alguns casos, foi avaliado o cumprimento de determinações contidas no próprio acórdão e em outros, o cumprimento de determinações contidas em acórdãos anteriores, conforme determinação do TCU.

Determinação do TCU para a CGU se manifestar	Determinações cujo cumprimento foi avaliado	Nº total de determinações	Determinações atendidas
Item 1.6 do Acórdão 2.841 / 2009 – 2ª Câmara	Itens 1.5.1 a 1.5.5 do próprio Acórdão 2.841 / 2009 – 2ª Câmara	5	4
Item 1.5.3.2 do Acórdão 3.535 / 2009 – 1ª Câmara	Itens 9.9.1 e 9.2.2 do Acórdão 1.354/2007 - 2ª Câmara	2	2
	Itens 9.2.1, 9.2.4 e 9.2.5 do Acórdão 827/2007 - Plenário	3	3
	Itens 1.5.1.1 a 1.5.1.5 do Acórdão 5.659/2008 - 2ª Câmara	5	3
Item 1.5.3.1 do Acórdão 5.659 / 2008 – 2ª Câmara	Item 8.2.5 do Acórdão 270/2002 – 1ª Câmara	1	1
	Itens 9.1.1.1, 9.1.1.2, 9.1.2.1, 9.1.2.2 e 9.1.3.1 do Acórdão 1.793/2003 – 1ª Câmara	5	4
	Itens 8.2.1 a 8.2.6 da Decisão 515/2002 – Plenário	6	6
	Itens 9.2.1 a 9.2.3 do Acórdão 569/2005 – Plenário	3	3
	Item 1.1.5 do Acórdão 281/2005 – 1ª Câmara	1	1
Item 1.5.3.4 do Acórdão 5.659 / 2008 – 2ª Câmara	Item 9.2 do Acórdão 1.626/2004 - 2ª Câmara	1	1





Das trinta e duas determinações avaliadas, vinte e oito foram consideradas atendidas, representando 87,50%.

A determinação contida no item 9.1.3.1 do Acórdão 1.793/2003 – 1ª Câmara não pôde ser avaliada porque, segundo informado pelo gestor, nos últimos três exercícios (2011, 2012 e 2013) o Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares - IPEN não realizou nenhuma contratação por meio de dispensa de licitação com respaldo no inciso XIII do artigo 24 da Lei n.º 8.666/93.

As determinações dos itens 1.5.1 do Acórdão 2.841 / 2009 – 2ª Câmara, 1.5.1.1 e 1.5.1.2 do Acórdão 5.659 / 2008 – 2ª Câmara foram consideradas não atendidas, conforme descrito em itens específicos, na segunda parte deste relatório.

Além dos itens mencionados anteriormente, contendo determinações para a CNEN, cujos cumprimentos foram avaliados pela equipe da CGU-Regional/RJ, foram exaradas, por meio do Acórdão 5.659 / 2008 – 2ª Câmara, duas determinações para que a CGU se manifestasse nas próximas contas.

Quanto ao item 1.5.3.2, verificou-se que resta pendente o recebimento apenas da última parcela devida pela URANUS. Consta na segunda parte deste relatório item específico contendo informações sobre a situação da cobrança da dívida da URANUS, visto que o tema foi objeto, também, de determinação exarada para a CNEN, contida no item 1.5.1.1 do mesmo acórdão, que foi considerada não atendida, conforme mencionado anteriormente.

No que se refere ao item 1.5.3.3, verificou-se que a CNEN vinha mantendo o pagamento cumulativo, até a publicação da Orientação Normativa SRH/MPOG n° 03/2008, que revogou o artigo 6º da ON n° 04/2005. Mediante Boletim Informativo n° 27, de 26/06/2008, a CNEN disponibilizou Termo de Opção para que os servidores que percebiam os dois benefícios optassem por apenas um deles, porém, como nenhum servidor se manifestou, a Administração procedeu à exclusão da Gratificação por Trabalhos com Raios X, mantendo a percepção do Adicional de Irradiação Ionizante, uma vez tratar-se da opção mais vantajosa para os servidores. Apenas no caso dos servidores lotados no Estado do Rio de Janeiro, o pagamento da Gratificação por Trabalhos com Raios X foi reestabelecido em razão de liminar concedida em Mandado de Segurança impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Federal do Estado do Rio de Janeiro – SINTRASEF, conforme Processo Judicial n° 2008.51.01.0287161, em curso na 16ª Vara Federal do Rio de Janeiro.

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



No Plano de Providências Permanente da CNEN constam 6 (seis) recomendações emitidas pela CGU. Em acompanhamento realizado em fevereiro de 2014, foram analisadas as manifestações originais apresentadas pela Unidade sobre as providências que seriam adotadas visando o atendimento das mesmas. Uma das recomendações foi cancelada, sendo acatada a argumentação apresentada pelo gestor. Quanto às demais recomendações, foi emitida uma Solicitação de Auditoria fazendo novos questionamentos, mas não houve resposta até a conclusão daquele trabalho. A equipe da CGU, então, reiterou as recomendações pendentes pelo decurso de prazo sem manifestação.

## **2.6 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão**

A CNEN não é prestadora de serviços diretamente ao cidadão, razão pela qual está dispensada quanto ao atendimento do Decreto 6932/2009.

## **2.7 Avaliação do CGU/PAD**

As estruturas de pessoal e física da UJ para gestão do sistema CGU-PAD e atuação da área de correição são insuficientes para atender as demandas internas da CNEN. Apenas a estrutura tecnológica é adequada. Evidenciamos que nenhum dos 10 procedimentos administrativos instaurados e concluídos em 2013 foi registrado no CGU-PAD, devido à inadequação da estrutura de pessoal da área. Além disso, constatamos que área também possui controles internos administrativos insipientes.

## **2.8 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna**

A análise da CGU acerca do parecer da auditoria interna sobre a prestação de contas 2013 da CNEN evidenciou sua aderência ao item 1 do Anexo III da Decisão Normativa TCU n.º 132/2013. Além disso, verificamos que a auditoria interna da CNEN está subordinada à Presidência da CNEN uma vez que a UJ não possui um conselho de administração ou órgão equivalente em sua estrutura. Constatamos também que os problemas apontados pela CGU estão sendo tratados pelo auditor interno de forma adequada e acompanhados nas revisões do nosso Plano de Providências Permanente.

## **2.9 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**



Quanto aos controles internos administrativos na gestão dos programas, observamos que, no caso das execuções físicas e financeiras das ações resultantes da aglutinação de outras ações, a CNEN continua mantendo um controle da execução dessas ações em separado, devido à criação da figura dos Planos Orçamentários, o que facilita seus controles internos administrativos sobre seus resultados no nível mais detalhado. Por outro lado, identificamos que os sistemas que controlam as diversas metas físicas são pulverizados pelos diversos institutos que compõem a CNEN, o que dificulta esses mesmos controles internos.

Analisamos a estrutura da Diretoria de Radioproteção e Segurança – DRS e constatamos que esta não está de acordo com o contido na Portaria nº 305/2010 – MCT (atual MCTI) – Regimento Interno da CNEN.

Levantamos a situação do Instituto de Radioproteção e Dosimetria – IRD e do Laboratório de Poços de Caldas – LAPOC com relação à DRS, que atualmente estão vinculados à Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento – DPD, porém exercem atividades de regulação.

Abordamos também a competência da DRS, relativa atendimento a situações de emergência nuclear, considerando seus diversos agentes, entre eles o IRD.

Acrescentamos que os problemas apontados quanto à estruturação da DRS dificultam o controle da execução de suas tarefas afetando os próprios controles internos administrativos da UJ como um todo.

Identificamos que os controles internos administrativos da área de correção da CNEN são insipientes devido a sua falta de estrutura.

Além disso, ressaltamos o descrito no item abaixo, na página 156 do Relatório de Gestão 2013 da CNEN:

“3.6 Indicadores para Monitoramento e Avaliação do Modelo de Governança e Efetividade dos Controles Internos: A CNEN ainda não dispõe de uma metodologia de avaliação de governança ou de riscos.”

## **2. 10 Ocorrências com dano ou prejuízo**

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

## **3. Conclusão**

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Rio de Janeiro/RJ, 26 de Junho de 2014.

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio De Janeiro

---

### **Achados da Auditoria - nº 201405678**

#### **1 POLITICA NUCLEAR**

##### **1.1 REATOR MULTIPROPOSITO BRASILEIRO**

###### **1.1.1 STATUS DA MISSÃO INSTITUCIONAL**

###### **1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

**Andamento satisfatório do empreendimento RMB, apesar dos significativos cortes orçamentários sofridos pela ação 12P1.**



## Fato

Em 2012, foi criada uma ação específica (12P1 - PPA 2012-2015) para desenvolvimento do empreendimento Reator Multipropósito Brasileiro - RMB, embora o mesmo já estivesse em andamento anteriormente. As despesas relacionadas ao empreendimento, realizadas antes da criação desta ação específica, eram custeadas com recursos da Ação 6833 - Pesquisa e Desenvolvimento em Ciências e Tecnologias Nucleares e em Aplicações de Radiações Ionizantes.

A previsão orçamentária da ação 12P1 para o quadriênio 2012-2015 era de R\$ 407.000.000,00 (quatrocentos e sete milhões de reais), mas os valores efetivamente recebidos nos exercícios de 2012 e 2013 foi bastante inferior ao previsto, conforme discriminado na tabela a seguir:

Valor	2012	2013	2014	2015
Previsto (R\$)	4.000.000,00	82.200.000,00	121.300.000,00	199.500.000,00
Recebido (R\$)	785.992,00	2.113.500,00	-	-

Fonte: Resposta do item 5 da SA2014054740/002.

Ademais, segundo informações prestadas pelo gestor, a dotação definida para 2014, que já é bem inferior ao valor originalmente previsto, totalizando R\$ 2.113.500,00, está sujeita a contingenciamento.

Apesar dos cortes significativos sofridos no orçamento da ação, o gestor informou que as metas físicas vêm sendo alcançadas. O cronograma de execução física do empreendimento (previsto/realizado), apresentado pelo gestor, é o seguinte:

Etapa	Cronograma Físico							
	Empreendimento Implantado (%)							
	Situação/ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Prospecção do local	Previsto	2,0	0,5	0,5	-	-	-	-
	Executado	2,0	0,5					
Projeto conceitual e básico	Previsto	1,5	3,5	1,0	-	-	-	-
	Executado	1,5	3,5					
Projeto executivo	Previsto	-	-	2,0	9,5	3,5	-	-
	Executado	-	-					
Construção, montagem e suprimento	Previsto	-	-	-	7,0	25,0	30,0	5,0
	Executado	-	-					
Licenciamento	Previsto	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	-
	Executado	0,5	0,5					
Fornecimento de	Previsto	-	0,5	1,0	1,0	0,5	-	-



Combustível	Executado	-	0,5					
Comissionamento	Previsto	-	-	-	-	0,5	1,5	1,0
	Executado	-	-					
Total	Previsto	4,0	5,0	5,0	18,0	30,0	32,0	6,0
	Executado	4,0	5,0	-	-	-	-	-

A execução da meta física prevista se deve ao aporte de recursos extra-orçamentários, obtidos mediante a celebração de convênios, quais sejam:

- Convênio Finep/Redetec/CNEN Nº 01.10.0704.00, no valor de R\$ 50 milhões.
- Convênio Finep/CNEN/Pátria No. 01.13.0389.00 no valor de R\$ 25 milhões.

O primeiro convênio se refere à etapa “projeto conceitual e básico” do cronograma físico e o segundo, à etapa “fornecimento de combustível”. Portanto, das etapas iniciadas até 2013, apenas a prospecção do local e o licenciamento dependeram exclusivamente dos recursos orçamentários da CNEN.

A seguir encontram-se descritas as atividades executadas pela CNEN até o momento desta auditoria, no âmbito de cada uma das etapas, conforme informações prestadas em apresentação realizada pelo Diretor da Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento - DPD/CNEN (Presidente do Comitê Diretor do empreendimento RMB) para a equipe da CGU-Regional/RJ, em 19/03/2014, e respostas às SAs 201405474/002, de 14/03/2014, e 201405678/004, de 16/04/2014.

#### **- Prospecção do local de Instalação do RMB:**

Foi definido como local de implantação do empreendimento uma área específica de 1,2 milhões de m<sup>2</sup> situada no Centro Experimental de Aramar (CTMSP), em Iperó/Sorocaba, estado de São Paulo, por apresentar vantagens no licenciamento ambiental. A propriedade da referida área já foi transferida da Marinha do Brasil para a CNEN.

É necessário, ainda, um terreno adicional de 840 mil m<sup>2</sup>, que está em processo de desapropriação pelo Governo do Estado de São Paulo. O terreno será adquirido pela Secretaria de Desenvolvimento Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo - SDCT/SP e, posteriormente, cedido à CNEN. A área já foi declarada como de utilidade pública para fins de desapropriação (Decreto n.º 58.710, de 14/12/2012 do Governo do Estado de São Paulo).

A Procuradoria do Governo do Estado de São Paulo entrou com a ação de desapropriação e o juiz determinou um perito para avaliar a área a ser desapropriada. O mesmo realizou sua análise em novembro de 2013 e concluiu que restavam pendentes algumas informações sobre a área, o que gerou a necessidade de se realizar um levantamento cadastral e de campo para caracterização e avaliação precisa de cada fração do terreno a ser desapropriado, incluindo a atualização de seus proprietários. A empresa CPOS (empresa do Governo do Estado de São Paulo) apresentou à SDCT/SP proposta para realização do serviço. Atualmente a SDCT/SP está realizando os trâmites para contratação do serviço de levantamento detalhado necessário.



Segundo informado pelo gestor, as seguintes ações dependem da aquisição, pela SDCT/SP, do terreno complementar supracitado: realizar demarcação e proteção do terreno; fazer poços artesianos para monitoração do subsolo; fazer projeto de infraestrutura de base do sítio (drenagem, captação e tratamento de água, subestação de energia elétrica, etc.); realizar trabalho de limpeza de terreno e de abertura de arruamento provisório; construir guarita e instalações provisórias para trabalhos locais, incluindo instalação de luz, água e esgoto; estabelecer plano de monitoração ambiental e coleta de amostras; atualizar equipamentos da estação radiométrica existente e auxiliar na sua operação; contratar serviços de vigilância do local; e adquirir sistema de câmeras de vigilância do terreno.

#### **- Projeto Básico:**

Utilizando os recursos disponibilizados pelo FNDCT mediante Convênio Finep/Redetec/CNEN N° 01.10.0704.00, a Redetec contratou duas empresas para elaboração dos projetos básicos do empreendimento, sendo uma responsável pelos itens e sistemas convencionais e a outra pelos nucleares.

No que se refere ao contrato relativo ao projeto dos itens convencionais, o valor total é de R\$ 20.026.208,00 (vinte milhões vinte e seis mil duzentos e oito reais) e, segundo informado pelo gestor, 47% do objeto foi executado até 2013, sendo prevista a conclusão para maio de 2014.

Quanto ao contrato referente ao projeto dos itens nucleares, o valor pactuado é de R\$ 24.764.600,00 (vinte e quatro milhões setecentos e sessenta e quatro mil e seiscentos reais), a execução do objeto alcançou aproximadamente 54% ao final de 2013, sendo prevista a conclusão também para maio 2014.

#### **- Licenciamento:**

Para obtenção da licença prévia ambiental (LP) do RMB, a CNEN, mediante Concorrência n.º 04/2011, contratou uma empresa para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto no Meio Ambiente - EIA/RIMA do empreendimento, pelo valor total de R\$ 1.970.000,00 (um milhão, novecentos e setenta mil reais), utilizando recursos do seu próprio orçamento (Ação 12P1). Os referidos documentos já foram elaborados e encaminhados ao IBAMA, que exigiu a realização de três Audiências Públicas. As mesmas já foram devidamente realizadas e consideradas válidas. Para auxiliar na realização dos referidos eventos, a CNEN contratou uma empresa, mediante pregão eletrônico n.º 203/2013, pelo valor total de R\$ 74.479,00 (setenta e quatro mil, quatrocentos e setenta e nove reais), também com recursos da ação 12P1. Atualmente a CNEN aguarda o deferimento da LP pelo IBAMA.

Tão logo seja concedida a LP, a CNEN deverá iniciar as ações visando à obtenção da Licença de Instalação (LI), que deve preceder o início de qualquer obra de infraestrutura no terreno do empreendimento. Dentre as ações necessárias à obtenção da LI encontra-se a elaboração dos planos executivos para implantação do Empreendimento e do plano executivo de obras de infraestrutura e prédios. Ressalta-se que, para a realização dessas ações, serão necessários recursos financeiros, já que a maioria dos planos deve ser elaborada por empresas especializadas.

No que tange ao licenciamento nuclear, o gestor informou que o Relatório de Local do RMB, elaborado pelo corpo técnico dos Institutos da DPD/CNEN, e a solicitação de emissão de licença de local foram entregues à DRS/CNEN em 2013, sendo aguardado o seu deferimento.



Após este deferimento, deverão ser adotadas medidas visando à obtenção da Licença de Construção (LC), que é o ato pelo qual a CNEN permite a construção da instalação, após verificar a viabilidade técnica e o conceito de segurança do projeto e sua compatibilidade com o local aprovado. Para obtenção da LC, faz-se necessária a apresentação, juntamente com o requerimento da mesma, do cronograma preliminar das obras e dos relatórios preliminares de análise de segurança, emergência, proteção contra incêndio e proteção física. A elaboração dos relatórios está a cargo do corpo técnico dos Institutos da DPD/CNEN e os projetos básicos e/ou executivos de engenharia do empreendimento fornecerão subsídios para a elaboração dos mesmos.

Quanto aos riscos desta etapa do empreendimento, o gestor assim se manifestou:

“O maior risco aparente dessa etapa é o tempo de sua execução. As agências (IBAMA, DRS/CNEN) que analisam os pedidos de licença (ambiental e nuclear) demoram muito para analisar e responder os pedidos de licença. Também outro fator de preocupação com o tempo é que a idade média do corpo técnico da CNEN é alta (acima de 56 anos) e há grande chance de os mais seniores se aposentarem antes da conclusão do projeto. Há necessidade não só da reposição de vagas, mas também de transferência do conhecimento destes seniores (adquirido na área nuclear ao longo dos vários anos de trabalho) aos novatos, devido à complexidade dos temas abordados.”

#### **- Fornecimento de Combustível:**

Foi pactuado, no final de 2013, o Convênio Finep/CNEN/Pátria n.º 01.13.0389.00, para adequação das instalações do IPEN/CNEN-SP e CTMSp para produção de UF6 enriquecido a 20% e produção de elementos combustíveis e alvos de Urânio para o RMB. No mesmo projeto está incluída a montagem de um núcleo tipo placa no reator IPEN/MB-01, que servirá de base para a física de reatores do RMB.

#### **- Projeto executivo:**

Tendo em vista a não disponibilização dos recursos orçamentários originalmente previstos para a Ação 12P1 no PPA 2012-2015, a CNEN está buscando, junto ao MCTI, por meio de um projeto tipo “Encomenda”, que utiliza recursos do FNDCT, obter os recursos para contratação do projeto detalhado de engenharia, com valor previsto de R\$150 milhões. Segundo o gestor, esse tipo de projeto é financiado por intermédio da FINEP, nos moldes dos recursos obtidos para a contratação do projeto básico, mas ainda não há previsão de obtenção desses recursos.

Portanto, considerando as restrições orçamentárias enfrentadas, observou-se que a CNEN vem adotando as medidas possíveis para dar andamento ao empreendimento RMB, buscando, inclusive, outras fontes de financiamento. As próximas ações a serem adotadas dependem de disponibilidade financeira e/ou da regularização da situação do terreno e conclusão dos projetos básicos em andamento.

## **1.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS**

### **1.1.2.1 CONSTATAÇÃO**





## Utilização de recursos da ação 12P1 - Reator Multipropósito Brasileiro para custear despesas que não guardam correlação direta com sua finalidade.

### Fato

Conforme consta no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP, a ação 12P1 tem por finalidade a implantação e operação do Empreendimento Reator Multipropósito Brasileiro (RMB), inclusive instalações associadas a suas aplicações, infraestrutura de administração e alojamento, devendo ser implementada, principalmente, por meio de contratações de serviços de engenharia (projeto, construção, fabricação e montagem) e de serviços técnicos especializados.

Em 2013, o orçamento da referida ação foi de R\$ 2.113.500,00 (dois milhões, cento e treze mil e quinhentos reais) e sua execução financeira alcançou 99,99% deste valor, sendo empenhados R\$ 2.113.227,01 (R\$ 2.102.819,01 pelo IPEN e R\$ 10.408,00 pelo CDTN). Conforme informações resumidas constantes no campo observação das notas de empenho emitidas, verificou-se, entretanto, que parte das despesas realizadas não estava diretamente relacionada ao empreendimento do RMB.

Por meio da SA 201405678/004, de 16/04/2014, solicitou-se que o gestor apresentasse uma relação das notas de empenho que, de fato, se referiam a despesas diretamente relacionadas com a implantação do RMB, demonstrando a relação entre o gasto realizado e o empreendimento.

Considerando a resposta apresentada, foi identificada a seguinte distribuição da despesa realizada:

Unidade executora da despesa	Valor aplicado na implantação do RMB (R\$)	Valor utilizado em outras finalidades (R\$)
IPEN	133.730,94	1.969.088,07
CDTN	8.274,00	2.134,00
Total	142.004,94	1.971.222,07

Fonte: Resposta do item 13 da SA201405678/004.

Portanto, verificou-se que mais de 93% do orçamento da ação foi executado para custeio de despesas que não estão diretamente relacionadas ao RMB, sendo a maior parte desses recursos aplicada na produção de radiofármacos e no Reator IEA-RJ.

As justificativas apresentadas pelo gestor para este fato foram as transcritas a seguir.

Em resposta à SA 201405474/0005, de 08/04/2014:

“O empreendimento do RMB tem a sua fundamentação principal no enfoque às aplicações sociais da energia nuclear. No seu escopo está, entre outros, o fornecimento de radiofármacos para a população brasileira e a garantia de fornecimento desses produtos à área médica sem a dependência externa para fornecimento dos insumos básicos.

[...] os recursos em questão foram utilizados em atividades do Reator IEA-R1 e da Radiofarmácia. Deve-se ressaltar que estas duas Unidades e os seus servidores têm fornecido “know-how”



tecnológico, experiência operacional e conhecimentos científicos necessários ao desenvolvimento do empreendimento do RMB.

Além disso, quando o RMB estiver operando, a Unidade da Radiofarmácia do IPEN receberá do reator os insumos, em especial o Molibdênio-99m, para produção dos radiofármacos hoje produzidos com material importado.

Sob esse enfoque verifica-se que a Radiofarmácia do IPEN é uma unidade complementar ao RMB para a qual será direcionada a maior parte dos insumos produzidos no reator. Dessa forma, a unidade precisa estar apta para absorver, sem desperdício de tempo e material, todo o material produzido, necessário para o fornecimento dos radiofármacos para atendimento da população que necessita destes medicamentos. Cabe ressaltar que o sistema RMB e Radiofarmácia do IPEN são integrados e não comportam gargalos técnicos o que exige compatibilidade operacional e planejamento e execução das medidas necessárias em tempo certo.

Constata-se, portanto, que não houve desvio de objeto na aplicação dos recursos já que a Radiofarmácia é integrada ao projeto RMB e ambas as ações estão vinculadas ao mesmo objetivo no PPA-2012/2015, qual seja, o Objetivo Estratégico 0323: “Aumentar o fornecimento e a capacidade de produção de radioisótopos e radiofármacos no país, para ampliar o acesso à medicina nuclear pela população brasileira”.

Portanto, a utilização dos recursos relacionados [...] está diretamente relacionada com os objetivos do empreendimento do RMB pelas melhorias, testes e transferência de conhecimento que puderam ser realizados.

[...]

Quanto à questão da disponibilidade orçamentária, cabe enfatizar que o orçamento de 2013 previsto para a CNEN, e conseqüentemente para o IPEN-CNEN/SP, foi muito aquém das reais necessidades. Na ocasião, várias medidas de economia foram propostas e executadas no IPEN-CNEN/SP [...]

Apesar dessas medidas, o IPEN ainda tinha a necessidade de aproximadamente dez milhões de reais para atender a demanda de insumos para a produção. A situação ficou ainda mais crítica com a ocorrência de frustração de receita na fonte 0250 o que acarretou uma perda adicional no orçamento previsto. Praticamente no penúltimo dia para encerramento do ano no SIAFI, em dezembro/13, o IPEN-CNEN/SP recebeu o aporte extraordinário e emergencial de cinco milhões de reais por parte do MCTI.

Entretanto, todo esse ajustamento financeiro também não foi suficiente para completar a necessidade de insumos para a

produção no exercício. Assim, para completar o orçamento foi necessário utilizar, em caráter extraordinário e emergencial, verbas disponíveis em Ações afins. A alternativa mais viável foi considerar o aporte emergencial e excepcional da Ação 2059/12PI para a Ação de Produção, atividade essencial e relacionada com o RMB como demonstrado acima, uma vez que havia disponibilidade de recursos no projeto do reator e que o cronograma de execução do empreendimento para 2013 havia sido totalmente atendido. Deve-se ressaltar que estes recursos poderiam ter sido remanejados do projeto do RMB para a Ação de Produção por intermédio de solicitação formal à Secretaria de Orçamento Federal, contudo, não haveria tempo hábil para que tal solicitação fosse processada dentro dos trâmites operacionais vigentes.”

Em resposta à SA201405678/004, de 16/04/2014:

“Conforme o Coordenador Técnico do RMB, este Empreendimento é um projeto complexo e estratégico ao país o que, por si só, já demonstra o aparato técnico necessário para concretizá-lo.

[...] As principais instalações do empreendimento são: [...].

A construção de todas estas Unidades exige um conhecimento técnico altamente qualificado, em termos de pessoal e instalações. O Reator IEA-R1 e as instalações de radiofarmácia operam ininterruptamente produzindo radioisótopos e radiofármacos para toda a população brasileira. [...] A experiência adquirida com a operação destas instalações está sendo repassada para a elaboração das diversas etapas do RMB nos Projetos de Concepção, Básico e Detalhado.

Por sua vez, estas instalações permitem a realização de experimentos básicos nas áreas de Física Nuclear, Física de Reatores, fabricação de combustíveis avançados, melhoria nos processos de produção de radiofármacos, testes com mini placas para processamento e produção do Molibdênio-99m, treinamento de operadores e suporte técnico para desenvolvimento, projeto e acompanhamento de todas as etapas de implantação do RMB.

O sucesso do empreendimento do RMB está, portanto, intimamente ligado à plena operação das instalações de Radiofarmácia e do Reator IEA-R1. Entendemos, então que os investimentos nestas Unidades não são estranhos à implantação do RMB.

Portanto, embora o escopo da ação 12PI seja “a construção do Reator Multipropósito em si, a ser implementada, principalmente, mediante contratações de serviços de engenharia (projeto, construção, fabricação e montagem) e de serviços técnicos especializados”, o apoio e respaldo científico, tecnológico, de recursos humanos e a disponibilidade plena

dessas instalações são fundamentais para o sucesso de um projeto tão complexo e estratégico para o país.

Como informado na nossa resposta ao item 17 da SA 201405474/005, a disponibilidade orçamentária de 2013 para a CNEN foi muito aquém das reais necessidades, em especial nas ações de Produção e Gestão/Infraestrutura.

Não há dúvida que, havendo recursos suficientes, algumas das atividades relacionadas nas tabelas do item 13a poderiam ser executadas com o orçamento da Ação 2478. Entretanto, ante a perspectiva de não atender uma demanda inserida no monopólio da União, quer seja: a produção de radioisótopos e radiofármacos com meia vida superior a 2 horas, a Administração não pode deixar de buscar soluções para situações em que há iminente prejuízo à vida e à saúde da população, pois este representa, sem dúvida alguma, o interesse público primário em questão.

Assim, a alternativa mais viável foi considerar o aporte emergencial e excepcional da Ação 12PI uma vez que havia disponibilidade de recursos no projeto do RMB e que o cronograma de execução do empreendimento para 2013 havia sido totalmente atendido. É importante deixar claro que o projeto do RMB, até o momento, não sofreu qualquer atraso em função de falta de recursos orçamentários.”

Foi perguntado ao gestor, também, se a utilização de recursos em outras finalidades teria causado algum atraso no empreendimento do RMB. A resposta apresentada foi a seguinte:

“Não houve prejuízo na realização de nenhuma ação necessária à implantação do RMB. Todas as ações de pequena monta previstas para serem executadas nos anos de 2012 e 2013 foram executadas. São exceção as ações previstas em 2012 e em 2013 para serem executadas no terreno onde será implantado o RMB, listadas no item 14 d, uma vez que não foi possível executá-las em função da não aquisição do terreno complementar pela SDCT/SP. Portanto, a impossibilidade de se executar essas ações gerou sobra de recursos orçamentários que foram então utilizados para cobrir necessidades orçamentárias em ações relacionadas ao RMB.”

Embora o gestor tenha aplicado recursos da ação ora analisada em gastos não relacionados diretamente à instalação do RMB, isto não prejudicou a execução física do empreendimento porque foram utilizados no empreendimento recursos extra-orçamentários provenientes do FNDCT, obtidos mediante convênio pactuado com a FINEP e a Redetec, no valor total de R\$ 50.000.000,00 (considerando o aditivo).

Ademais, os recursos previstos no orçamento 2013 da ação em tela (R\$ 2.113.500,00), que sofreu cortes significativos em relação ao valor originalmente previsto no PPA (R\$ 82.200.000,00), sequer seriam suficientes para dar andamento ao projeto, já que as

contratações realizadas em 2013, tendo por objeto a elaboração dos projetos básicos do empreendimento, foram superiores a R\$ 40.000.000,00.

Segundo informações prestadas pelo gestor, não havia outras medidas relacionadas ao RMB a serem adotadas pela CNEN em 2013, considerando a não regularização da situação do terreno onde se localizará o empreendimento e que os projetos básicos ainda se encontram em elaboração. Portanto, diante da impossibilidade de aplicação dos recursos da ação 12P1 em sua finalidade direta, o gestor optou por utilizar os recursos em outras áreas, indiretamente relacionadas ao empreendimento, segundo ele, e que careciam de recursos.

Tendo em vista a situação ora relatada, verificou-se que a execução financeira da ação 12P1 (99,99%) não possui relação com sua execução física (100%), embora pareçam compatíveis.

A utilização dos recursos da ação em tela em finalidades diversas, embora não tenha trazido qualquer prejuízo ao desenvolvimento do RMB, infringe o disposto no artigo 167, inciso VI da Constituição Federal/1988, que exige prévia autorização legislativa para a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra.

O remanejamento deveria ocorrer, portanto, mediante solicitação de abertura de créditos suplementares para as ações que necessitavam de acréscimo orçamentário, com a correspondente anulação da dotação orçamentária da ação 12P1, já que a abertura dos créditos suplementares “*depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa*”, conforme artigo 43 da Lei n.º 4.320/64.

Ressalta-se que, dependendo do valor que se deseja remanejar entre as ações, a própria Lei Orçamentária Anual já autoriza a abertura dos créditos suplementares, sem a necessidade de nova autorização legislativa. No caso da LOA 2013, por exemplo, esta autorização consta no artigo 4º.

Caso o gestor tivesse identificado a possibilidade de remanejamento dos créditos não utilizados na ação 12P1 para aquelas que destes necessitavam em tempo hábil, a falha identificada poderia ter sido evitada.

## **Causa**

Fragilidade no controle orçamentário, que prejudicou a identificação dos créditos disponíveis para remanejamento em tempo hábil para a adoção das medidas necessárias à formalização da alteração orçamentária.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

A DPD e a CGPA, por meio do Ofício n.º 13.885/2014/NAC-5/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, assim se manifestaram, em 20/06/2014, sobre a utilização dos recursos da Ação 12P1:

“- A DPD e CGPA acatam a recomendação e informam a rotina de avaliação da execução orçamentária que será observada:



- Todos os recursos orçamentários da Ação 12P1 (Implantação do RMB) serão alocados sob a gestão do coordenador da ação.
  - Toda e qualquer despesa relacionada à implantação do Empreendimento RMB a ser executada por uma das Unidades Técnico-Científicas (UTCs) da CNEN envolvidos com o projeto (IPEN, CDTN ou IEN) deverá ser apresentada em um formulário específico de solicitação, contendo sua descrição, tipo (custeio ou capital) e valor estimado.
  - Essa solicitação será submetida à apreciação do coordenador técnico do Empreendimento RMB e encaminhada posteriormente para a aprovação do coordenador da Ação 12P1.
  - Com a aprovação da solicitação, a UTC responsável executará a despesa.
  - Após a concretização da aquisição/concretização, a UTC retornará para a DPD a diferença entre o valor estimado e o valor real apurado. Dessa forma, a DPD e a coordenação da ação garantirão a estrita aplicação dos recursos da Ação 12P1 no Empreendimento RMB.
  - Em caso de sobra de recursos na Ação 12P1, o coordenador da ação disponibilizará o saldo para que a CGPA execute uma reprogramação orçamentária.
- Com relação ao processo de ajustes orçamentários, a CGPA informa que a CNEN sempre segue os cronogramas estabelecidos pela Secretaria do Orçamento Federal – SOF para tais pleitos. No exercício de 2013, o cronograma foi objeto da Portaria SOF n.º 28, de 12/04/2013:

“Art.5º Os órgãos setoriais encaminharão à Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SOF/MP, mediante acesso on-line ao SIOP, as solicitações de créditos suplementares e especiais de suas unidades, observadas as disposições desta Portaria, nos seguintes prazos:

I – créditos dependentes de autorização legislativa: primeiro decêndio de maio e de setembro; e

II – créditos autorizados na Lei n.º 12.798, de 4 de abril de 2013, Lei Orçamentária de 2013 – LOA 2013: primeiro decêndio de maio, de setembro e de novembro.”

- O Quadro 1 consolida as solicitações de ajustes referentes ao orçamento de 2013 encaminhadas pela CNEN:

**Quadro 1 - Solicitações de Ajustes (Orçamento de 2013)**

Valor Solicitado	Tipo de Crédito	Data da	Data da	Valor Aprovado
------------------	-----------------	---------	---------	----------------



(R\$)		Solicitação	Efetivação	(R\$)
9.660.000,00	- Superávit Financeiro (fontes 0174 e 0280).	27/08/2013	18/10/2013	8.860.000,00
2.203.960,00	Remanejamento de capital para custeio (em diversas ações para a cobertura do déficit em custeio).	06/09/2013	15/10/2013	2.203.960,00
13.500.000,00	Crédito Suplementar (remanejamento de recursos do MCTI destinados à produção de radiofármacos).	22/10/2013	13/12/2013	6.000.000,00
1.500.000,00	- Troca de fonte (0174 para 374) (*)	01/11/2013	10/12/2013	1.500.000,00
3.463.796,00	- Remanejamento de capital para custeio (para a cobertura do déficit em custeio na ação de fornecimento de radioisótopos e radiofármacos no País).	01/11/2013	13/12/2013	3.464.796,00
1.984.930,00	- Troca de fonte (250/650 e 280/680) (*)	27/11/2013	10/12/2013	1.984.930,00

Fonte: CGPA.

(\*) As solicitações de troca de fonte estão vinculadas à disponibilidade de superávit financeiro nas respectivas fontes e não são objeto da Portaria SOF n.º 28/2013, podendo ser submetidas a qualquer tempo à apreciação da SOF.

- Por fim, a CGPA ressalta que, do montante total solicitado para alteração (R\$ 32.312.686,00), apenas a parcela de R\$ 24.012.686,00 foi autorizada pela SOF. Além disso, uma parte significativa do valor autorizado só foi liberada entre os dias 10 e 13 de dezembro de 2013, última semana para emissão de empenho naquele exercício.”

### **Análise do Controle Interno**

A CNEN concordou com a recomendação e já está tomando as devidas providências para atendê-la.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Estabelecer uma rotina de avaliação da execução orçamentária da CNEN, que possibilite a identificação de situações passíveis de remanejamento de créditos entre programas/ações, com antecedência suficiente para viabilizar a formalização da alteração orçamentária, conforme legislação vigente.

## **1.2 SEGURANCA E SALVAGUARDAS NUCLEARES**



## 1.2.1 STATUS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

### 1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

#### **Fragilidades no procedimento de descomissionamento de instalações que utilizam material radioativo.**

##### **Fato**

Em reunião realizada no dia 24/04/2014, na Coordenação Geral de Instalações Médicas e Industriais - CGMI, foram apresentadas à equipe da CGU-Regional/RJ informações sobre o procedimento adotado para descomissionamento de instalações que utilizam material nuclear.

Conforme Resolução CNEN n.º 112/2011, artigo 24, as instalações que decidem encerrar suas atividades devem solicitar autorização para retirada de operação à CNEN, seguindo certos procedimentos (apresentar plano de descomissionamento e pagar taxa denominada Taxa de Licenciamento, Controle e Fiscalização - TLC).

Após questionamento sobre quais as atitudes tomadas quando uma instalação encerra as atividades e não solicita a devida autorização de retirada de operação, foram apresentadas informações sobre o procedimento que costuma ser seguido, qual seja:

O primeiro passo é a CNEN tomar conhecimento do encerramento informal das atividades da instalação, o que pode ocorrer de diversas formas, tais como:

- Comunicação informal (por telefone ou e-mail) realizada por algum responsável da própria instalação;
- Denúncia;
- Inspeções periódicas realizadas pela CNEN nas instalações em atividade;
- Auditorias Internas realizadas pela CNEN sobre sua base de dados, identificando instalações com licenças vencidas que não solicitaram renovação, instalações que costumavam realizar muitas importações de material radioativo e estão há algum tempo sem solicitar novas autorizações para importação, além de outras situações similares que indicam a possibilidade de encerramento das atividades de uma instalação (o sistema da CNEN não realiza esses cruzamentos de forma automática e não sinaliza esses tipos de situação, mas, segundo informado, já foi contratada empresa para desenvolver novo sistema).

Foi ressaltado que, quando uma instalação tem maior grau de risco, a CNEN costuma tomar conhecimento de seu encerramento mais rapidamente, já que seu contato com a instalação é frequente, devido à periodicidade das inspeções, frequência de importações de material, etc.

Após tomar conhecimento do encerramento das atividades, a CNEN, inicialmente, faz contato com o responsável da instalação por telefone ou e-mail, visando solucionar o problema da formalização do encerramento e identificar se foi dado destino adequado às fontes radioativas.

Nos casos em que a instalação somente utiliza material radioativo consumível, deixa de haver atividade radioativa após decorrido um certo intervalo de tempo, deixando de haver risco, a CNEN acompanha o caso e, ao constatar a cessação do risco, altera a



classificação da instalação na sua base de dados para o status “INATIVA”, o que significa que a instalação não teve formalmente a autorização para retirada de operação, por não cumprir os trâmites burocráticos exigidos, mas está, de fato, fora de operação, sem oferecer riscos à sociedade. Esta classificação só existe internamente na CNEN, mas não existe juridicamente. Legalmente esta instalação continua em atividade.

Nos casos de instalações que utilizam fontes radioativas, a CNEN verifica se foi dado, pelo responsável, destino adequado às fontes e, em caso afirmativo, classifica a instalação como “INATIVA”, conforme descrito anteriormente. Caso contrário, a CNEN busca autorização do proprietário da instalação para fazer, por conta dela, a retirada do material radioativo e armazenamento em seus depósitos, visando fazer cessar o risco. Conseguindo tal autorização, ela realiza o recolhimento e, ao constatar que não há mais risco, classifica a instalação como “INATIVA”.

No caso mais extremo, quando o proprietário não solicita formalmente a autorização de retirada de operação, não providencia o destino adequado às fontes radioativas e não permite que a CNEN providencie, é necessário solicitar o auxílio da Procuradoria Jurídica da CNEN, da Polícia federal e/ou do Ministério Público para solucionar o problema e fazer cessar o risco imposto à sociedade e ao meio ambiente.

Em qualquer caso, enquanto uma instalação está na situação transitória de ter suas atividades encerradas sem autorização formal, mas não ter dado o destino adequado à fonte radioativa, a CNEN suspende a licença da instalação e o status da mesma na base de dados aparece como “SUSPensa”.

A extração de dados realizada na data da reunião (24/04/2014) gerou relações de instalações com os status de “INATIVA” e “SUSPensa”, totalizando 1.207 e 177, respectivamente.

Ocorre que, como o status “SUSPensa” se aplica a diversas outras situações em que a instalação tem sua licença suspensa, por diversos motivos, não é possível identificar quantas instalações estão na situação descrita anteriormente (atividades encerradas sem destino adequado à fonte radioativa). Apenas seria possível identificar a situação que ensejou a suspensão da instalação consultando-se os cadastros das instalações individualmente.

Ressalta-se que, no caso do status “INATIVA”, caso não seja regularizada a situação formal de uma instalação, esta ficará indefinidamente classificada nesta situação juridicamente inexistente. Como estas instalações já estão com as atividades encerradas e o risco cessado, dificilmente algum responsável pelas mesmas tomará qualquer atitude tendente a regularizar a situação formal das mesmas. Com isso, o número de instalações nesta situação tende a aumentar progressivamente com o passar do tempo.

O procedimento acima descrito, adotado na prática pela CNEN, não se encontra definido formalmente. Portanto, não há orientação formal quanto aos trâmites a serem seguidos, os prazos e as responsabilidades.

Ressalta-se que, conforme Regimento Interno da CNEN, compete à Coordenação-Geral de Instalações Médicas e Industriais - CGMI executar as ações de licenciamento e controle de instalações radiativas, bem como propor e implementar medidas voltadas à otimização dos procedimentos de licenciamento, inspeção e controle de instalações radiativas e controle de fontes radioativas e equipamentos de radiação.

Em resposta à SA n.º 201405678/006, de 28/04/2014, a Coordenadora da CGMI confirmou o entendimento da equipe da CGU-Regional/RJ quanto às informações

obtidas verbalmente na reunião supracitada e apresentou informações adicionais, conforme segue:

“[...] indicamos que o entendimento apresentado reflete a temática discutida na reunião entre a CGMI, Auditoria, e CGU.

[...] ressaltamos que a suspensão da Autorização para Operação é também um ato administrativo. Através deste ato o requerente é comunicado que, dada a ausência de condições que permitam verificar o atendimento da regulamentação pertinente, a Autorização de Operação da instalação encontra-se suspensa.

[...] indicamos que a nossa regulamentação, mais especificamente as normas CNEN-NN-3.01 e CNEN-NN-6.02 (resolução 112) tratam do tema (referenciando-se ao Titular) embora não sejam explícitas em relação às obrigações do Titular quanto a retirada de Operação. No capítulo 2, seção VIII da norma CNEN-NN-6.02 (resolução 112) a obrigação de solicitar a Autorização para Retirada de Operação é dirigida às “instalações radiativas”, que são as detentoras explícitas da Autorização para Operação (pessoa jurídica) não obstante a autorização é endereçada a pessoa física do Titular.

[...] indicamos que nova base de dados deverá contar com ferramentas de busca e alerta em relação a instalações com Autorização vencida.”

O descomissionamento das instalações é uma área crítica, pois envolve a destinação adequada de fontes radioativas. Não obstante, embora a CNEN venha adotando procedimentos visando regularizar a situação das instalações que não formalizam o encerramento da operação, a ausência de um procedimento formalizado prejudica o controle deste tipo de situação.

A atuação da CNEN é, atualmente, pautada na experiência dos servidores, que adotam as providências conforme entendem ser necessárias. Não há uma forma de atuação definida para cada caso, em função do nível de risco oferecido pela instalação, e não estão devidamente estabelecidas as atribuições e responsabilidades.

Embora a CNEN não tenha poder de polícia para aplicar penalidades às instalações que deixam de cumprir com suas responsabilidades (neste caso, solicitar a autorização para encerramento de atividades), tem a responsabilidade, enquanto órgão regulador da área nuclear, de tomar providências visando garantir a segurança da população e do meio ambiente, mesmo que a única providência possível seja informar aos órgãos competentes sobre a situação de seu conhecimento (ex: Polícia Federal, Ministério público, etc.).

Destaca-se que, em alguns casos, a atitude dos responsáveis pelas instalações pode ser enquadrada, inclusive, criminalmente, tendo em vista que o artigo 56 da Lei n.º 9.605/98 que tipifica como ilícito penal o ato de armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância nuclear ou radioativa, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou nos seus regulamentos.

Além de ser importante a formalização do procedimento a ser adotado nos casos em que a CNEN toma conhecimento da situação irregular de uma instalação que encerrou suas

atividades sem autorização, é necessário o aprimoramento das formas de identificação deste tipo de situação.

A inclusão de ferramentas gerenciais no novo sistema de administração da base de dados da CNEN, que se encontra em desenvolvimento, poderia possibilitar a emissão de alertas quando da ocorrência de situações indicativas do encerramento de uma instalação (intervalo grande sem solicitação de importação de material, vencimento de licença sem solicitação de renovação, etc.).

## **Causa**

Ausência de procedimento formal para orientar os servidores da CNEN sobre que atitudes devem ser tomadas quando uma instalação encerra suas atividades e deixa de cumprir suas obrigações no que tange ao descomissionamento.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

A DRS, por meio do Ofício n.º 13.885/2014/NAC-5/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, assim se manifestou, em 20/06/2014, sobre o descomissionamento:

“- A DRS acata todas as recomendações emitidas.

- Em relação à Recomendação n.º 1, a DRS apenas alerta que a atuação do Órgão Regulador não exime as responsabilidades do operador.

- Em relação à Recomendação n.º 2, encontra-se em fase recursal o Pregão Eletrônico Sede (UG 113201) n.º 7/2014, cujo objeto é a celebração de uma ata de registro de preços para a contratação de serviços de uma fábrica de software para reparo e/ou desenvolvimento de um novo sistema de informações radioativas para a DRS.”

## **Análise do Controle Interno**

A CNEN concordou com as recomendações e já está tomando as devidas providências para atendê-las.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Formalizar o procedimento a ser seguido no caso de descomissionamento de instalações, especialmente nos casos em que a autorização para retirada de operação não é solicitada à CNEN.

Recomendação 2: Inserir ferramentas gerenciais no novo sistema em desenvolvimento para administração da base de dados da CNEN, que facilitem a identificação de instalações que encerraram suas operações sem a devida autorização.

### **1.2.1.2 CONSTATAÇÃO**



**Inadequação da atual estrutura da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear - DRS com relação às efetivas funções por ela desempenhadas e ausência de clareza quanto à sua real estrutura e quanto às competências desempenhadas por cada componente dessa estrutura.**

**Fato**

Constatamos que a estrutura da DRS apresentada no site da CNEN diverge daquelas disponibilizadas nos Relatórios de Gestão 2012 e 2013 da UJ. Além disso, a estrutura real/efetiva atual de funcionamento dessa Diretoria difere dos dois organogramas mencionados e do Regimento Interno da CNEN.

Verificamos que, devido às diferenças na estrutura e às novas necessidades de negócio da CNEN, as competências da DRS e de suas divisões internas necessitam de revisão quanto às suas redações e quanto a possíveis inclusões, redistribuições entre a real estrutura interna da DRS, exclusões e aglutinamentos. As competências estabelecidas para a CNEN na Portaria MCTI n.º 305, de 26/04/2010, não espelham a atividade atualmente desenvolvida pela DRS.

Evidenciamos que a inadequação em pauta já havia sido objeto do Acórdão TCU 1550/2011 – Plenário, que, em seu item G5, determinava a “Elaboração de uma nova organização funcional (organograma) para a CNEN”. Tal determinação foi considerada atendida pela CNEN, porém constatamos que a Área de Regulação e Fiscalização da CNEN continua atuando em desacordo com seu organograma e Regimento Interno. Além disso, as informações sobre sua estrutura no site da CNEN estão em desacordo com a estrutura de fato.

Tendo em vista as divergências identificadas na estrutura atual da DRS e a definida em seu Regimento Interno, solicitamos à CNEN justificar cada uma dessas diferenças, como descrito a seguir.

Quando solicitado pelo item 67.a da Solicitação de Auditoria n° 201404834/009 a justificar a aparente ausência da Divisão de Instalações Médicas e de Pesquisa e da Divisão de Instalações Industriais na estrutura da Coordenação-Geral de Instalações Médicas e Industriais ou na estrutura da DRS, o Assessor Técnico de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou:

“As Divisões da Coordenação Geral de Instalações Médicas e Industriais estão contempladas nos art.40 e 41, respectivamente, Divisão de Instalações Médicas e de Pesquisa e Divisão de Instalações Industriais, da Portaria MCTI 305/2010;”

Apesar da resposta dada pela CNEN, evidenciamos que a divisão, em duas unidades, da Coordenação Geral de Instalações Médicas e Industriais - CGMI, contemplada nos art. 40 e 41 da Portaria MCTI 305/2010: Divisão de Instalações Médicas e de Pesquisa e Divisão de Instalações Industriais, respectivamente, é mais abrangente do que aquela que está sendo efetivamente praticada, a saber:

- Divisão de Atendimento às Instalações Médicas e de Pesquisa – DIAMP;
- Divisão de Atendimento às Instalações Industriais – DIAPI;
- Seção do Distrito de Brasília – ESBRA; e.
- Setor de Certificação de Supervisores de Proteção Radiológica – SETCPR.

As competências do SETCPR e da ESBRA não estão listadas na Portaria MCTI 305/2010. Além disso, não ficou claro se as competências da DIAMP, DIAPI e CGMI estão ou não adequadas e atualizadas.

Quando solicitado pelo item 67.b da Solicitação de Auditoria n.º 201404834/009 a justificar a subdivisão da Coordenação-Geral de Licenciamento de Reatores e Ciclo do Combustível Nuclear em duas coordenações distintas: Coordenação-Geral de Combustível Nuclear e Coordenação-Geral de Reatores Nucleares, o Assessor Técnico de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou:

“Devido ao Decreto n° 5667/2006, que em sua redação expressa, no Anexo II, a nomenclatura Coordenação Geral de Reatores e Ciclo do Combustível, subordinada à DRS, foi preservada a nomenclatura para a Coordenação geral de Reatores Nucleares. A Diretoria, desde a gestão anterior a atual, já praticava a utilização de 3 (três) Coordenações Gerais, a saber, de Reatores Nucleares, de Medicina e Indústria e de Ciclo do Combustível Nuclear, sendo que a terceira não foi possível a formalização devido a inexistência de DAS 101.4, na DRS, o DAS 102.4, assessoria, em utilização é investido pela chefia informal, já que a chefia da área, com subordinação direta a DRS, está destinada a Divisão de Indústria e Mineração do Ciclo do Combustível Nuclear. As atribuições e atividades no tocante a Reatores e Ciclo do Combustível, estão segregadas formalmente em Reatores Nucleares e Ciclo do Combustível Nuclear;”

A Unidade, em sua manifestação, concordou com os problemas apontados quanto às nomenclaturas, as competências e a representação no organograma. Apontou para a inadequação do quantitativo de DAS presentes na CNEN face as suas reais necessidades



Quando solicitado pelo item 67.c da Solicitação de Auditoria n.º 201404834/009 a justificar a subdivisão da Coordenação de Rejeitos e de Transporte de Materiais Radioativos e Nucleares em uma Coordenação de Rejeitos e em um Serviço de Transporte de Materiais Radioativos e Nucleares, o Assessor Técnico de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou:

“Não houve subdivisão, a Coordenação de Controle de Rejeitos Radioativos e Nucleares, não possuía mais a atribuição de Transporte, uma vez que tal atividade não passava do recolhimento de materiais e não que deveria ser feito pela DRS. Nesta atual gestão, foi formalizada através da implantação do Serviço de Avaliação de Segurança de Transporte de Materiais Radioativos e Nucleares, que cuida da avaliação de segurança de transporte, da aprovação dos planos de transporte e das regras sobre transporte, sempre de materiais radioativos e nucleares, sempre com a ratificação da DRS. O DAS 101.1, foi anteriormente denominado Serviço de Instalações Nucleares na Fabricação de Combustível – SEFAB e atualmente, Serviço de Avaliação de Segurança de Transporte de Materiais Radioativos e Nucleares – SASTR;”

Entendemos que não houve uma subdivisão da Coordenação em questão, apenas a competência de transportes foi retirada da coordenação de rejeitos e foi criado um serviço de transportes, de modo a atender as necessidades de funcionamento da referida Diretoria. Porém, evidenciamos que as novas nomenclaturas não foram atualizadas e nem, tampouco, o organograma da DRS e as competências das áreas. A análise inicial demonstra que as competências das áreas estão misturadas e necessitam de revisão. Apontamos, inclusive, para a iniciativa da própria SASTR que, por meio do Memorando n.º 01/12 – SASTR, de 27/03/2012, definiu as Atribuições do Serviço de Avaliação de Segurança do Transporte de Materiais Radioativos junto ao Diretor da DRS. Sendo que, periodicamente a SASTR pretende revisá-las, procedendo às devidas inclusões, exclusões e alterações. A DRS tem que atuar de acordo com seu Regimento Interno, de modo a garantir segurança e legitimidade às ações de regulação e fiscalização conduzidas pela CNEN.

Em resposta aos itens 67.d, 67.e e 67.f da SA n.º 201404834/009, o Assessor Técnico de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou a respeito da ausência da Divisão de Normas CNEN, da Divisão de Indústria e Mineração do Ciclo do Combustível Nuclear no Organograma da CNEN e da ausência da Divisão de Suporte Técnico às Atividades de Regulação no Organograma da CNEN:

“Essa retificação/informação deverá ser apresentada após determinação do órgão que coordena a apresentação do organograma formal da CNEN, assim como a atualização do site da CNEN, deverá ser realizada pelo órgão responsável pelo mesmo. Todavia, observo que o organograma no site não necessariamente necessita apresentar todos os órgãos da

instituição e sim aqueles que sejam definidos como os principais para representação;”

Da leitura da manifestação do gestor, constata-se que a Unidade concordou com a necessidade de se efetuar a retificação do organograma.

Essa CGU, em princípio, concorda com a posição de que o organograma no site não necessariamente necessita apresentar todos os órgãos da instituição e sim aqueles que sejam definidos como os principais para representação. Porém, entendemos que quanto mais clareza quanto à estrutura de uma organização mais fácil se torna o seu entendimento.

Quando solicitado pelo item 67.g da SA n.º 201404834/009 a justificar a ausência de revisão das competências por coordenação, de modo a que fique claro quem faz o que, o Assessor Técnico de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou:

“Após a conclusão da 1ª fase do Projeto Mapeamento da DRS, a Direção busca mesmo sem as ferramentas adequadas, devido à necessidade de execução da 2ª fase: implantação dos programas e sistemas, minimizar o apontado pela senhor Auditor da CGU, buscando rever as informações existentes, quanto as atribuições e atividades, dos órgãos subordinados à DRS.”

A Unidade concordou com a necessidade de se efetuar uma revisão das atribuições e atividades no âmbito da DRS.

Quando solicitado pelo item 68 da SA n.º 201404834/009 a informar se atual estrutura da DRS já está adequada à estrutura da futura Agência Nacional de Segurança Nuclear (ANSN), o Assessor Técnico de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou:

“Dentro das possibilidades e condições estruturais da CNEN, a DRS está em sintonia com a proposta apresentada para a criação da Agência Nacional de Segurança Nuclear – ANSN.”

Entendemos que o anteprojeto de lei que criará a ANSN ainda está em discussão, porém, consideramos que, enquanto não aprovada, a estrutura da DRS deve estar formalmente definida em seu Regimento Interno e organograma.

Quando solicitado pelo item 69 da SA n.º 201404834/009 a justificar a ausência de um organograma que espelhe a real situação da DRS e a inadequação da estrutura real da DRS ao organograma apresentado no site da CNEN e na Portaria MCTI n.º 305, de 26/04/2010, que aprovou o Regimento Interno da CNEN, o Assessor Técnico de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou:



“O não apostilamento da estrutura aprovada na Portaria MCTI 305/2010 dificulta o entendimento da estrutura organizacional da DRS, sendo que esta ação depende de outros órgãos da CNEN, quanto ao descrito no Regimento Interno;”

A CNEN concordou com a dificuldade de entendimento da estrutura organizacional da DRS.

Quando solicitado pelo item 70 da SA n.º 201404834/009 a informar que Coordenação executa o papel da Divisão de Indústria e Mineração do Ciclo do Combustível Nuclear (artigo 34 da Portaria MCTI n.º 305, de 26/04/2010) na estrutura real da DRS, o Assessor Técnico de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou:

“A Divisão de Indústria e Mineração do Ciclo do Combustível Nuclear é o braço operacional das ações de licenciamento do ciclo do combustível nuclear, que deveria estar subordinado à Coordenação Geral do Ciclo do Combustível Nuclear, que não foi formalizado pela inexistência de DAS 101.4, para regularização da impropriedade.”

De acordo com a manifestação apresentada, os gestores consideram que a estrutura aprovada não pode ser implementada pela ausência dos DAS necessários para tal. Além disso, a DRS apresentou seu estudo do quantitativo considerado por ela ideal para seu funcionamento. As demais diretorias da CNEN: Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento - DPD e Diretoria de Gestão Institucional - DGI também apresentaram seus estudos, apontando para a existência do problema, isto é, da ausência do quantitativo de DAS necessários na CNEN como um todo e não apenas de forma localizada.

Quando solicitado pelo item 71 da SA n.º 201404834/009 a informar que Coordenação executa o papel da Divisão de Suporte Técnico às Atividades de Regulação (artigo 35 da Portaria MCTI n.º 305, de 26/04/2010) na estrutura real da DRS, o Assessor Técnico de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou:

“A Divisão de Suporte Técnico às Atividades de Regulação funciona como assessoramento técnico – científico da Diretoria - DRS.”

Foi informado que a Divisão de Suporte Técnico às Atividades de Regulação funciona como assessoramento técnico – científico da Diretoria - DRS. Ressaltamos que tal Divisão não aparece no organograma disponibilizado no site da CNEN.

Quando solicitado pelo item 72 da SA n.º 201404834/009 a justificar a apresentação da DRS, no Relatório de Gestão 2012, apenas com três Coordenações, o Assessor Técnico



de Administração e Logística da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, assim se manifestou:

“O Relatório de Gestão 2012, da CNEN, quando dividiu a DRS em 3 (três) áreas, estava contemplando a Estrutura Programática do Plano de Trabalho da CNEN, o Programa Plurianual - PPA e o Programa de Trabalho Resumido – PTRES, AÇÃO PPA 2466 - Licenciamento, Inspeção e Controle de Instalações e Atividades com Materiais Nucleares e Radioativos - PTRES – 042884 e AÇÃO PPA 2471 Salvaguardas e Proteção Física de Materiais Nucleares - PTRES – 042886, e devido à distribuição de cargos optou-se pela identificação no PPA 2466 das (2) duas Coordenações Gerais e no PPA 2471 da Coordenação, (Coordenação de Salvaguardas), única naquele Programa, sendo isso o que levou a não identificação dos demais órgãos, que efetivamente estão contemplados, pela distribuição de créditos e pelos resultados apresentados.”

A CNEN apresentou uma justificativa para a visão incompleta da estrutura da DRS em seu Relatório de Gestão 2012, fato que se repetiu em seu Relatório de Gestão 2013, porém, entendemos que é melhor sempre apresentar a estrutura completa da DRS, ou de qualquer outra Diretoria, de modo que as informações sejam claras e transparentes.

## **Causa**

Falhas nos controles internos da CNEN quanto à atualização de seu organograma e Regimento Interno, quanto à necessidade atual de redefinição e clareza das competências a serem desempenhadas no âmbito da DRS.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

A DRS, por meio do Ofício n.º 13.885/2014/NAC-5/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, assim se manifestou, em 20/06/2014, sobre os problemas apontados em seu organograma e em seu Regimento Interno:

“- A CNEN/DRS acata as recomendações e informa que a minuta de um novo regimento interno encontra-se em vias de ser encaminhada ao MCTI. Segue, em anexo, um fluxograma do novo organograma da DRS proposto nesta minuta de regimento interno, devendo-se notar o retorno à sua estrutura do Laboratório de Poços de Caldas – LAPOC, tema comentado no item 1.2.1.3 do relatório preliminar.”

## **Análise do Controle Interno**



A CNEN concordou com as recomendações e já está tomando as devidas providências para atendê-las.

**Recomendações:**

Recomendação 1: Rever as informações disponíveis quanto às atribuições e atividades dos órgãos subordinados à Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear - DRS, atualizando as competências dessa Diretoria de todos os seus componentes de modo a que fiquem claras as responsabilidades de cada uma de suas áreas.

Recomendação 2: Estabelecer uma periodicidade de atualização do organograma e das normas da DRS, uma vez que a área está em contínua evolução.

Recomendação 3: Atualizar o organograma da CNEN de modo a que ele reflita a atual disposição da DRS, unificando-o aos demais canais em que o mesmo venha a ser disponibilizado, evitando a falta de clareza e dificuldade de entendimento.

Recomendação 4: Propor ao MCTI a revisão do Regimento Interno da CNEN, com o objetivo de adequar o normativo à atual forma de atuação da Unidade, sobretudo da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear - DRS.

### **1.2.1.3 INFORMAÇÃO**

#### **Análise da situação do Instituto de Radioproteção e Dosimetria - IRD e do Laboratório de Poços de Caldas - LAPOC com relação à DRS.**

##### **Fato**

Objetivando avaliar eventuais conflitos de atividades entre a DRS e as demais diretorias da CNEN, levantamos a situação do IRD e do LAPOC, uma vez que ambos já pertenceram à estrutura da DRS e hoje fazem parte da estrutura da Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento – DPD.

Ressaltamos que o IRD é designado pelo INMETRO como unidade do sistema metrológico para as grandezas relacionadas à radiação ionizante. Sendo assim, ele é essencial na manutenção do bom funcionamento do sistema de radioproteção e segurança nuclear.

A DRS considera que existem dificuldades para acolher o IRD dentro da sua estrutura, uma vez que este realiza pesquisas, presta serviços e possui cursos de pós-graduação, atividades mais relacionadas à DPD.

Em contrapartida, o IRD executa duas atividades que se destacam como possíveis atividades de regulação. Uma é a de atendimento a emergências radiológicas e nucleares e outra é a que trata da gestão do cadastro nacional de doses dos trabalhadores em



atividades com radiações ionizantes. Outras atividades realizadas pelo IRD são importantes para o apoio das atividades da DRS como a análise de doses em vítimas e liberadas no meio ambiente em caso de acidente. Além disso, a competência em determinados temas como a parte de radioproteção ambiental e pessoal é complementar às atividades executadas pela DRS.

O IRD possui laboratórios que não possuem similares em outras instalações como, por exemplo, o laboratório do contador de corpo inteiro, que permite a determinação de dose de contaminação interna. As atividades ligadas à metrologia de radiações ionizantes também são de grande importância para as atividades de regulação, mas estão relacionadas com o sistema de metrologia nacional e não precisam ser executadas pelo órgão regulador nuclear.

Já em relação ao LAPOC, hoje o mesmo dedica quase a totalidade de suas atividades ao atendimento de demandas da DRS, tais como: avaliação de segurança em processos, participação em inspeções regulatórias e participação na execução de análises em materiais que são importantes para controle de importação e exportação de substâncias e minérios que se encontram dentro do controle regulatório. Sendo assim ele está bastante integrado às funções da DRS, embora esteja subordinado à DPD.

A DRS informou que não foram identificados outros casos potenciais de conflitos de atividades entre ela e as outras diretorias que compõem a estrutura da CNEN.

#### **1.2.1.4 INFORMAÇÃO**

##### **Análise da atuação da DRS no caso específico do atendimento a situações de emergência nuclear, considerando seus diversos agentes, entre eles o IRD.**

##### **Fato**

Selecionamos para avaliação, por sua abrangência dentre as 14 competências da DRS e, conseqüentemente, de suas diversas subdivisões, a competência X - elaborar e aprovar planos de emergência nuclear e radiológica, de observância obrigatória para os agentes regulados, e orientar e colaborar tecnicamente com os órgãos encarregados do plano de emergência da defesa civil; presente no Anexo I do Decreto nº 5.667, de 10/01/2006, que estabelece as finalidades institucionais da CNEN.

Verificamos como é o processo por meio do qual a UJ desempenha essa competência que se encontra dentro daquelas que são realizadas de forma conjunta entre os diversos



órgãos envolvidos, como já ocorre no Plano de Emergência voltado para as usinas nucleares de potência da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto – CNAAA, em Angra dos Reis, no qual atuam o Sistema de Proteção ao Programa Nuclear Brasileiro, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República - SIPRON/GSI, o Governo do Estado do Rio de Janeiro e as autoridades do Município de Angra dos Reis, além da CNEN e do Ministério da Defesa.

No caso específico do atendimento a notificações e a emergências nucleares e radiológicas, a DRS possui a coordenação geral, sendo que a coordenação das operações em campo é do IRD, cujo papel é o de acionar as diversas instituições envolvidas no processo, dentro e fora da CNEN. Qualquer notificação que chegue inicialmente à DRS (diretamente ou a qualquer de seus componentes) ou ao IRD (unidade integrante da DPD) deve imediatamente ser comunicada ao outro órgão, por meio de contato direto. A DRS deverá tomar as providências relativas à supervisão, com verificação em cadastro das instalações, fontes e pessoas possivelmente envolvidas e, caso necessário, acionar a área de comunicação da própria CNEN e, internacionalmente, a Agência Internacional de Energia Atômica, seguindo os acordos existentes entre a UJ e a Agência. O IRD irá mobilizar os meios internos para o atendimento em campo, mantendo a DRS sempre informada.

A DRS informou que estão em processo de redação os protocolos para formalização dessas ações nas seguintes áreas: emergência radiológica ou notificação de evento não usual (encontro de material abandonado, perda de fonte radioativa, roubo de material radioativo, etc), atendimento em campo (ação coordenada pelo IRD), emergência em reatores e emergência em instalações do ciclo de combustível.

Ressaltamos que assunto já está sendo acompanhado pelo Acórdão TCU n.º 1.848/2013, Plenário, como descrito em seu item 1.9:

“Cumprir consignar que, em atenção ao subitem 9.6.2 do Acórdão 1.550/2011-TCU-Plenário, a então 9ª Secex acompanhou o exercício de simulação de acidente nuclear nas usinas Angra 1 e Angra 2, bem como o correspondente plano de emergência (TC024.382/2011-6). De igual forma, em cumprimento ao subitem 9.6.3 do Acórdão 1550/2011-TCU-Plenário, que determinou à 9ª Secex que realizasse evento específico para a divulgação dos resultados alcançados no 1º monitoramento, foi organizado o Seminário "Segurança Nuclear e Radiológica", relatado no TC023.342/2011-0.”



Em 18/06/2014, por meio do Ofício n.º 12/2014/CNEN/AUDITORIA-PRESIDÊNCIA, a CNEN acrescentou a seguinte manifestação sobre o assunto:

“- Em complemento ao conteúdo deste item, informamos que foi concluído e publicado em abril de 2014 um protocolo de cooperação entre DRS, DPD e outras unidades da CNEN (cópia em anexo) para o atendimento de emergências radiológicas e nucleares, conforme determinado pelo item 9.1.2 do Acórdão n.º 1.848/2013 – Plenário. “

### 1.2.1.5 INFORMAÇÃO

#### **Análise das atividades executadas pela Coordenação de Salvaguardas e Proteção Física - COSAP.**

##### **Fato**

Salvaguardas nucleares são as medidas destinadas à contabilidade e ao controle de material nuclear, existente em qualquer planta ou instalação do ciclo do combustível nuclear. Através do envio de informações sobre produção e movimentação destes materiais, é possível identificar em tempo hábil eventuais desvios, o que possibilita impedir sua utilização para fins não autorizados. Além das normas internacionais, as salvaguardas no Brasil são garantidas também pela Constituição Federal, que trata do uso exclusivamente pacífico da energia nuclear.

Proteção Física é o conjunto de medidas destinadas:

- a) a evitar atos de “*sabotagem*” contra materiais, equipamentos e instalações;
- b) a impedir a remoção não autorizada de material, em especial, nuclear;
- c) a prover meios para rápida localização e recuperação de material desviado; e,
- d) à defesa do patrimônio e da integridade física do pessoal de uma Unidade Operacional.

As atividades de controle de material nuclear envolvem a aplicação de critérios e procedimentos para a contabilidade e o controle de materiais nucleares, a verificação das informações de projeto das instalações e dos inventários dos materiais nucleares e a avaliação independente das informações declaradas pelos operadores, através de inspeções realizadas às instalações, a realização de medidas não-destrutivas em campo ou coleta de amostras para posterior análise laboratorial. Adicionalmente, a ação envolve a verificação do cumprimento dos compromissos de salvaguardas assumidos



pelo Brasil junto à Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e à Agência Brasileiro - Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) e a representação da CNEN em assuntos desta área em âmbito nacional, regional e internacional.

As atividades de proteção física envolvem avaliações de segurança física (auditorias) de planos e procedimentos propostos para garantir a segurança física de instalações nucleares/radiativas e para unidades de transporte de material nuclear/radioativo em território nacional, e a realização de inspeções às instalações nucleares/radiativas e unidades de transporte de material nuclear/radioativo para a verificação da conformidade das informações e dados declarados nestes planos e procedimentos. As atividades também incluem o acompanhamento e registro de eventos de tráfico ilícito de materiais nucleares e radioativos ocorridos em território nacional, a atuação como ponto de contato nesta área no âmbito do MERCOSUL e do ITDB (Illicit Trafficking Data Base) da AIEA, além da representação da CNEN nos cenários nacional, regional e internacional, nos assuntos pertinentes à segurança física.

A COSAP encontra-se subdividida em três áreas:

- Escritório de Controle de Materiais Nucleares – ECM;
- Escritório de Segurança Física – ESF; e
- Laboratório de Salvaguardas – LASAL.

Considerando o Plano Plurianual de Investimentos – PPA 2012/2015, a COSAP executa suas atividades dentro do Programa 2059 - Política Nuclear; Objetivo 0327 - Fortalecer o sistema de regulação nuclear, para garantir o uso seguro e pacífico da energia nuclear e das radiações ionizantes no país. Ação 20UW – Segurança Nuclear e Controle de Material Nuclear e Proteção Física das Instalações Nucleares e Radiativas. Plano Orçamentário 20UW.0002 - Controle de Material Nuclear e Proteção Física das Instalações Nucleares e Radioativas (exclusivo para as atividades da COSAP).

A análise comparativa das competências estabelecidas para a COSAP, no artigo 44 do Regimento Interno da CNEN, com as atividades por ela desenvolvidas não evidenciou distorções. Além disso, podemos constatar que a coordenação vem tentando desempenhar suas atividades, considerando as deficiências de sua capacidade atual de recursos humanos, da melhor maneira possível e dentro da sua limitação de capacidade produtiva.



Das nove competências aplicáveis à COSAP e listadas no artigo 44 do Regimento Interno da CNEN, verificamos a execução de seis delas, representando 66,7% do total, a saber:

II - executar a avaliação de Planos de Proteção Física de instalações nucleares e radiativas;

III - avaliar os procedimentos de salvaguardas das instalações nucleares;

IV - executar programas de inspeções de salvaguardas e de proteção física nas instalações nucleares e radioativas;

V - desenvolver procedimentos, equipamentos e técnicas para a aplicação de salvaguardas e de proteção física;

VII - planejar e executar ações para garantir o cumprimento dos acordos internacionais assinados pelo Brasil nas áreas de salvaguardas e proteção física;

IX - propor e implementar medidas voltadas à otimização dos procedimentos de salvaguardas de material nuclear, de proteção física de instalações nucleares e radiativas e de combate ao tráfico ilícito.

Foram iniciadas em 2013 as atividades do Centro de Apoio à Segurança Física Nuclear e Radiológica - CENASF, subordinado ao ESF e coordenado pela Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear, por meio da COSAP, com a missão de promover no País a capacitação de recursos humanos, a colaboração interinstitucional e a cultura de segurança física nas instalações nucleares e radioativas e na prevenção, detecção e resposta ao tráfico ilícito de material nuclear e radioativo. No exercício de 2013 foram treinadas 95 pessoas em um total de quatro eventos.

Analisando a listagem dos 22 normativos apresentados pela COSAP, verificamos que 11 estão em vigor, quatro estão em revisão de conteúdo, três não foram iniciados e quatro estão em elaboração.

Esses 22 normativos são classificados em: Procedimentos (10), Instruções Técnicas (11) e um Plano Específico aplicável ao Laboratório de Salvaguardas (LASAL), localizado no Instituto de Radioproteção e Dosimetria - IRD.

Dentre os 10 Procedimentos disponibilizados, nove se referem às atividades laboratoriais do LASAL e, apenas um, o PR-COSAP/GE-001 – Elaboração, Classificação e Controle de Documentos, é de caráter geral.

Dentre as 11 Instruções Técnicas existentes, 10 se referem às atividades técnicas específicas do LASAL e, apenas uma, a IT-COSAP/CC-010 – Monitoria de Instalações Nucleares, é aplicável à área de Contabilidade e Controle e cujo campo de aplicação na COSAP refere-se ao seu uso pelos inspetores como ferramenta de execução de atividades rotineiras de controle de materiais e instalações nucleares, no âmbito da Norma CNEN-NN-2.02 - “Controle de Materiais Nucleares” e/ou dos acordos de salvaguardas internacionais em vigor no Brasil.

O desenvolvimento desses normativos, que estão em constante aprimoramento e revisão, segue padrões estabelecidos internamente pela própria COSAP e o tempo para sua elaboração depende da sua complexidade.

Além dos 22 normativos acima, existe a IN-DRS-009 – Ações de Resposta ao tráfico de material nuclear e/ou radioativo e de bens sensíveis, cujo objetivo é estabelecer as diretrizes para as ações de planejamento, detecção e resposta a serem tomadas no âmbito da CNEN, em conjunto com as demais autoridades e órgãos envolvidos, durante eventos que envolvam recebimento, posse, uso, transferência ou estocagem de material nuclear e/ou radioativo e de bens de uso na área nuclear, sem autorização prévia da autoridade nacional competente, aplicável à DRS como um todo, e outras normas gerais da CNEN, tais como: a CNEN-NE-2.01 - “Proteção Física de Unidades Operacionais da Área Nuclear” e a CNEN-NN-2.02 - “Controle de Materiais Nucleares”, cujos objetivos são de estabelecer os princípios gerais e requisitos básicos para os assuntos aos quais elas se referem.

Dessa forma, verificamos a execução da competência V - desenvolver procedimentos, equipamentos e técnicas para a aplicação de salvaguardas e de proteção física, com exceção do desenvolvimento de equipamentos (não analisado) e da competência IX - propor e implementar medidas voltadas à otimização dos procedimentos de salvaguardas de material nuclear, de proteção física de instalações nucleares e radiativas e de combate ao tráfico ilícito, com exceção do combate ao tráfico ilícito (não analisado), assunto sobre o qual foi verificada apenas a existência do normativo.

Quanto às Competências II, III e IV, analisamos os planejamentos de fiscalizações da COSAP relativos aos exercícios de 2013 e 2014 e concluímos que o planejamento anual de fiscalizações é feito, considerando um núcleo básico com as principais instalações e, posteriormente, são incluídas as demais de acordo com uma prioridade definida com base em critérios como a criticidade e o volume da demanda, entre outros. A parte desse planejamento relativa à proteção física é feita para o ano inteiro e a parte relativa ao controle de material nuclear e salvaguardas é feita trimestralmente. Além disso, algumas





das inspeções de controle de material nuclear são planejadas considerando o momento das inspeções internacionais, objetivando otimizar os esforços de inspeção. Observamos que, apenas duas atividades do plano de proteção física, originalmente planejadas para 2013, acabaram sendo transferidas para 2014.

Ressaltamos que, outro fator que é considerado nesse planejamento de fiscalizações é a exigência estabelecida no item 4.1.3.2 da Norma CNEN-NE-2.01: O Plano de Proteção Física final de uma determinada instalação deve ser revisto e atualizado pela COSAP no mínimo a cada dois anos, ou sempre que novas condições tornem necessária a revisão e atualização.

Cada não conformidade apontada gera uma exigência que é detalhada no relatório de fiscalização elaborado pela COSAP. A partir daí, estas são acompanhadas nas inspeções subsequentes (há exigências de rápida solução e outras não) e, a cada nova inspeção, essas exigências pendentes de inspeções anteriores passam a fazer parte da inspeção em curso.

O nível de gravidade de cada exigência é discutido e estabelecido entre o corpo técnico capacitado para tal, com a perspectiva dos inspetores que a verificaram in loco (avaliação técnica sob a ótica das normas nacionais e acordos internacionais firmados pelo Brasil).

Esclarecemos que a COSAP não dispõe de nenhum instrumento para obrigar as instalações a sanarem as não conformidades apontadas nos relatórios de fiscalização, isto é, não tem como estipular prazos para a resolução das exigências, não pode aplicar multas pelo não atendimento das pendências, etc. Nos casos considerados graves ou gravíssimos, a COSAP pode recomendar às instâncias superiores da CNEN a aplicação das únicas sanções cabíveis: a suspensão, a cassação da licença ou a não concessão da licença de funcionamento de uma instalação (no caso de primeira autorização). Mesmo assim, a aplicação dessas possíveis sanções deve levar em conta os potenciais impactos sociais que podem advir da interrupção ou término de funcionamento de uma instalação nas áreas de geração de energia elétrica a partir da energia nuclear, de produção do combustível nuclear, de desenvolvimento de novas tecnologias baseadas nas pesquisas realizadas, de estocagem de materiais nucleares, de produção de radioisótopos para medicina e indústria, etc.

Os trabalhos realizados pela COSAP nas diversas instalações podem ser classificados da seguinte forma:

- a) Visita técnica – é uma visita de conhecimento inicial da instalação e de conscientização dos responsáveis, gerando um relatório de atividade;
- b) Primeira inspeção – primeiro trabalho efetivo em uma determinada instalação que gera um relatório de fiscalização apontando as não conformidades identificadas;
- c) Inspeção de seguimento – trabalhos subseqüentes em uma determinada instalação para acompanhar o atendimento das exigências e o possível surgimento de novos casos de não conformidades; e
- d) Inspeção especial – trabalho específico em uma instalação visando à verificação de uma determinada não conformidade, de acordo com seu grau de problema. Também gera um relatório de fiscalização específico.

Analizamos três dos 66 relatórios resultantes de inspeções de salvaguarda (4,5%) e dois dos 17 relatórios resultantes das inspeções de segurança física (11,8%), emitidos em 2013, resultando nas seguintes conclusões:

- Os relatórios analisados encontram-se aderentes à norma PR-COSAP/GE-001: Elaboração, Classificação e Controle de Documentos que define como cada documento deve ser elaborado;
- Os relatórios de proteção física vão para as instituições fiscalizadas e para as áreas responsáveis dentro da DRS; e
- Os relatórios de salvaguardas não vão para as áreas, os reportes de não conformidades são direcionados para as entidades fiscalizadas por carta ou memorando (o mesmo documento contém avaliação de instalações e da atuação dos organismos internacionais – ABACC e AIEA).

Além da fiscalização em campo, gerando relatórios de fiscalizações, a COSAP regula as diversas instalações por meio da avaliação de seus Planos de Proteção Física ou via acompanhamento de seus relatórios contábeis e do Questionário Técnico, no caso específico do controle de materiais. O Questionário Técnico representa o Plano de Controle de Material Nuclear da Instalação.

Nos casos das instalações em construção, o acompanhamento realizado pela COSAP é feito por meio da avaliação das informações contidas no Questionário Técnico, no contexto de Controle de Material Nuclear (a partir do momento em que venham a possuir material nuclear) e de inspeções de proteção física no contexto do Plano Preliminar de Proteção Física e de inspeções regulatórias.



Quanto à competência VII, relativa à participação em eventos internacionais, verificamos a participação da COSAP, no exercício de 2013, em 23 eventos no total. Em seis deles foram discutidos documentos que se tornarão guias e recomendações que deverão ser seguidos por todos os países membros da Agência Internacional de Energia Atômica – AIEA. Estas reuniões geralmente acontecem em Viena e têm a participação de apenas uma pessoa subsidiada pela própria AIEA (passagens e diárias).

As seis competências analisadas consomem, de acordo com a avaliação da própria coordenação, 80% das atividades realizadas pela COSAP. A mesma avaliação aponta para um total 800 homens dia, no exercício de 2013, gastos em atividades externas (no Brasil e no exterior), ressaltando mais uma característica do trabalho desenvolvido pela área.

### **Problemas encontrados**

A Coordenação considera o quantitativo de recursos humanos disponível bem abaixo do necessário para atender as demandas atuais. Para compensar parcialmente esta carência, os servidores realizam parte das atividades de mais de uma destas subunidades. Foi apresentado um estudo do quantitativo necessário, apontando para a necessidade de mais 18 Servidores (14 de nível superior e quatro de nível intermediário) para fazer face às suas atividades atuais e o contínuo crescimento no número de novas instalações a serem fiscalizadas. Esse estudo foi encaminhado para a DRS via email e, posteriormente, após um trabalho de consolidação realizado pela CNEN, vem sendo encaminhado periodicamente ao MCTI. O último estudo foi encaminhado pela CNEN ao MCTI por meio do Ofício 241/2013 – Concurso Público, de 24/05/2013, contendo uma Nota Técnica do RH da CNEN com as necessidades de pessoal da UJ. Ressaltamos que, no concurso em andamento no exercício de 2014, a expectativa é que a COSAP receba apenas seis servidores de nível superior e um de nível intermediário.

De acordo com a Coordenadora da COSAP, a infraestrutura administrativa para implementar as atividades do CENASF, criado em dezembro de 2012, não é a adequada. As solicitações de contratação de empresa especializada para a realização de eventos e de cessão de um funcionário administrativo para apoio nas atividades dos cursos não foram atendidas. Sendo assim, essas atividades vêm sendo desempenhadas pelo quadro de servidores técnicos que já integrava a própria COSAP, impactando substancialmente a execução das atividades de rotina da Coordenação tais como o tempo para elaboração de Pareceres Técnicos e Relatórios de Fiscalização e impedindo a realização de novas tarefas, também prioritárias como, por exemplo, a revisão da Norma de Proteção Física.



Quanto à participação em eventos internacionais, a COSAP apontou para os problemas advindos de apenas uma pessoa representando o Brasil, uma vez que os países que também têm programas nucleares relevantes participam com, no mínimo três técnicos (até com cinco ou seis, dependendo da relevância do assunto). As tentativas da COSAP quanto à participação de, no mínimo um segundo técnico da COSAP com recursos da CNEN, vêm resultando infrutíferas. De acordo com a Coordenadora da COSAP, essa participação é absoluta e estrategicamente necessária em reuniões que envolvem negociação de enfoques com organismos internacionais, como elementos de apoio mútuo na manutenção de posições. Esta participação também é altamente desejável nos casos em que servidores participam representando o país na discussão de documentos de recomendações da AIEA ou outros de alcance internacional, permitindo uma atuação de maior visibilidade e contribuição mais efetiva nas discussões, considerando a multidisciplinaridade técnica e pressões políticas a que estão sujeitos os participantes deste tipo de reuniões.

Quanto a sua estrutura organizacional, a COSAP relatou a falta dos DAS necessários para adequá-la as suas necessidades. A DRS apresentou um estudo apontando sua necessidade, incluindo as da COSAP.

## **1.2.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL**

### **1.2.2.1 INFORMAÇÃO**

#### **Análise dos indicadores utilizados pela CNEN.**

##### **Fato**

Em trabalho desenvolvido anteriormente, no Relatório 201215316, essa CGU já havia realizado a análise dos sete indicadores institucionais, baseados no Acórdão do TCU N.º 98/2004, listados a seguir:

I1 - número de fiscalizações em instalações radiativas realizadas no ano (Nfr) sobre o número de fiscalizações planejadas (Nfp);

I2 - despesa anual, em reais (R\$), com passagens e diárias relacionadas com as fiscalizações realizadas (Dpd) sobre o número de fiscalizações realizadas (Nfr);

I3 - número de fiscalizações realizadas decorrentes de ressalva (retorno) sobre o número de fiscalizações que geraram ressalvas;

I4 - o tempo médio de retorno para verificação de ressalvas após decorrido um prazo de regularização, ou seja, indica o somatório do tempo transcorrido entre a suspensão das



atividades (total ou parcialmente) da instalação e as fiscalizações de retorno realizadas dividido pelo número de fiscalizações de retorno;

I5 - razão entre a despesa total com tratamento e armazenamento de rejeitos (Drej) e o volume total armazenado (Vrej);

I6 - tempo médio decorrido entre a comunicação da existência de rejeito a ser recolhido e sua efetiva coleta; e

I7 - percentual entre o número de solicitações atendidas para coleta de rejeitos e o número de solicitações para coleta.

O resultado da análise evidenciou que:

1) Os indicadores institucionais I1, I2 e I5 representam adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado, sendo completos e válidos, isto é, sendo úteis para a UJ. Esses mesmos indicadores atendem, também, aos quesitos acessibilidade, completude, comparabilidade e confiabilidade, uma vez que suas variáveis / formas de cálculo são precisas e sem ambiguidade, seu nível de complexidade é proporcional ou menor que o fenômeno-objeto que está sendo medido, além de verificarmos que eles são auditáveis por terceiros, ou seja, é possível alcançar os mesmos resultados com base nas mesmas informações utilizadas pela UJ. Sendo assim, podemos comprovar, também, a sua mensurabilidade. Observamos, entretanto, que a comparabilidade do indicador I5 somente deve ser considerada de 2008 para frente, data em que suas metodologias de cálculo foram padronizadas nas diversas unidades que compõem a CNEN;

2) O indicador I3 não é mais apurado/utilizado pela CNEN desde 2006. As fiscalizações de retorno são bastante raras e ocorrem somente em casos específicos, segundo o tipo de instalação e a gravidade do motivo da suspensão;

3) O indicador I4 não é mais apurado/utilizado pela CNEN desde 2004. Os dados que referenciam a obtenção deste indicador são relativos a uma série de fiscalizações realizadas numa única instalação. Dessa forma, o indicador tende a “aumentar” com o passar do tempo, pois novas fiscalizações, com prazos cada vez mais longos, serão acrescentadas à determinação do indicador. Deve-se assinalar, também, que o indicador caracteriza exclusivamente a incapacidade da instalação em atender as exigências contidas no ofício de suspensão e não uma eventual demora da CNEN em realizar as fiscalizações;

4) O indicador I6 não é mais apurado/utilizado pela CNEN desde 2010. Atualmente a CNEN só recolhe fontes/rejeitos em caso de emergência. A quase totalidade dos casos é o solicitante que entrega o material/fonte na CNEN; e

5) O indicador I7 teve sua metodologia de cálculo alterada numa tentativa da CNEN de obter uma medição para o mesmo. Porém, o fenômeno-objeto que está sendo medido carece de consistência, o que prejudica a sua utilidade.

Desta forma, os indicadores I3, I4, I6 e I7 não possuem mais utilidade para a CNEN e apenas continuam sendo registrados em seus Relatórios de Gestão anuais com o objetivo de atender ao acórdão do TCU. Sendo assim, emitimos a seguinte recomendação “Que a CNEN suprima/descontinue o uso dos indicadores I3, I4, I6 e I7, que já não possuem mais utilidade para a Unidade e, além disso, avalie a possibilidade da criação de novos indicadores institucionais que possam realmente ser úteis para a gestão da UJ.”

A mais recente verificação sobre atendimento dessa recomendação apontou para a seguinte situação, de acordo com a manifestação do Coordenador da Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA:

“Indicadores I3 e I4 – referem-se a indicadores relacionados à Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear – DRS. As atividades abrangidas por essa Diretoria vêm sendo reestruturadas ao longo dos últimos anos com vistas à criação da Agência Nacional de Segurança Nuclear – ANSN. Além disso, para o exercício 2013, a Secretaria de Orçamento Federal – SOF estabeleceu uma nova estrutura orçamentária e um novo sistema de gestão para o orçamento federal, o Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento – SIOP, que alterou significativamente a estrutura de ações e as especificações dos produtos gerados nas respectivas ações orçamentárias.

Em função disso, as discussões referentes ao estabelecimento de novos indicadores ainda não foram realizadas e a expectativa é que isso venha a ocorrer ao longo do próximo exercício, já visando às formulações para o PPA-2016/2019.

Indicadores I6 e I7 – referem-se a indicadores relacionados à Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento – DPD. As unidades de pesquisa da CNEN recebem rejeitos radioativos gerados em diversas atividades e realizam o tratamento e acondicionamento necessário para armazenamento em seus depósitos intermediários. Particularmente no caso da DPD, em 2013, a Diretoria criou um conjunto de câmaras técnicas, formadas por técnicos e coordenadores de áreas de todas as unidades, que têm se reunido com o objetivo de realizar um diagnóstico estratégico de cada atividade executada no âmbito da Diretoria, visando identificar oportunidades para a melhoria dos respectivos processos de gestão. A atividade de recolhimento e

armazenamento de rejeitos radioativos é uma das atividades contempladas com uma câmara técnica específica e o tema relacionado ao estabelecimento de novos indicadores também será tratado no âmbito do trabalho realizado. Da mesma forma que os indicadores relacionados à área de Segurança Nuclear, pretende-se que a formulação de novos indicadores seja apresentada por ocasião do próximo PPA.”

Dessa forma, entendemos que o prazo para o atendimento dessa recomendação passou a ser 31/12/2015, data na qual o novo Plano Plurianual de investimentos já deverá estar concluído e os novos indicadores criados.

Além disso, acrescentamos a manifestação da própria CNEN, na página 142 de seu Relatório de Gestão 2013:

“No que se refere à Utilidade e à Mensurabilidade dos indicadores atualmente apresentados pela CNEN neste item, cabe ressaltar que os mesmos têm sua origem no Acórdão TCU 98/2004.

Desde então esses indicadores vêm sendo apurados e informados, em cumprimento às determinações do TCU. No entanto, transcorridos 9 anos desde sua adoção, observa-se que esses indicadores não têm sido úteis para a avaliação do desempenho institucional, conforme já informado nos relatórios anuais anteriores.

Quanto à mensurabilidade, os indicadores formulados atendem aos critérios de complexidade, auditabilidade e economicidade. Porém, esses critérios têm que se coadunar com a capacidade do indicador em medir o processo que se deseja analisar, o que não vem acontecendo no caso dos atuais indicadores adotados.

Nesse sentido, a instituição entende que seria oportuno a proposição de novos indicadores, com foco nos resultados institucionais formulados de acordo com o processo de planejamento conduzido no âmbito do Plano Plurianual de Governo, a serem revistos a cada 4 anos, em conformidade com o ciclo de elaboração do PPA.

Assim sendo, com vistas à formulação desses novos indicadores já para o exercício corrente e para os dois subsequentes, a instituição se propõe a avaliar as alternativas que melhor se

adequem aos atributos de utilidade e mensurabilidade desejados.”

Dessa forma, a UJ informou que está em processo de revisão de todos os seus indicadores institucionais, com previsão de conclusão antes da elaboração do próximo PPA.

## **2 GESTÃO OPERACIONAL**

### **2.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

#### **2.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS**

##### **2.1.1.1 INFORMAÇÃO**

#### **Definição dos critérios de definição da amostra das Ações da CNEN analisadas em 2013.**

##### **Fato**

Observamos que no exercício de 2013, houve uma reestruturação programática promovida pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF. Dessa forma, algumas das ações executadas pela CNEN em 2012 foram aglutinadas de modo a conceder uma maior flexibilização da execução do orçamento 2013 da UJ.

Diante do ocorrido, os critérios de seleção da amostra foram os seguintes:

1) Foram selecionadas três ações que, em 2013, passaram a englobar mais de uma ação de 2012, devido às alterações do PPA da CNEN:

- 20UW - Segurança e Salvaguardas Nucleares (englobando as seguintes ações de 2012: 2466 - Licenciamento, Inspeção e Controle de Instalações e Atividades com Materiais Nucleares e Radioativos e 2471 - Salvaguardas e Proteção Física de Materiais Nucleares);

- 20UX - Desenvolvimento da Ciência e da Tecnologia Nuclear (englobando as seguintes ações de 2012: 2473 - Funcionamento dos Laboratórios dos Institutos da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN, 2961 - Desenvolvimento e Fornecimento de Tecnologias Nucleares para o Setor Produtivo, 6228 - Pesquisa e Desenvolvimento em Fusão Termonuclear Controlada e 6833 - Pesquisa e Desenvolvimento em Ciências e Tecnologias Nucleares e em Aplicações das Radiações Ionizantes); e

- 20UY - Radioproteção, Dosimetria e Metrologia das Radiações Ionizantes (englobando as seguintes ações de 2012: 2467 - Metrologia das Radiações Ionizantes e 2469 - Controle de Radioproteção e Dosimetria);

2) Foi selecionada uma ação relativa à área de Radiofármacos (2478 - Fornecimento de Radioisótopos e Radiofármacos no País) e uma ação específica sobre a implantação do





Reator Multipropósito Brasileiro – RMB (12P1). Observamos que a ação 12P1 representa um desmembramento da ação 2478 visando a uma melhor visibilidade e destaque devido a sua importância; e

3) Dentre as cinco ações selecionadas, quatro delas são relativas às atividades da Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento – DPD (2478, 12P1, 20UX e 20UY) e uma às atividades da Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear - DRS (20UW).

### 2.1.1.2 INFORMAÇÃO

#### **Análise dos resultados quantitativos e qualitativos da Ação 20UW.**

#### **Fato**

Iniciamos a análise de cada uma dessas ações em separado, considerando a primeira das três ações que foram criadas em 2013, englobando outras ações.

#### **Ação 20UW**

<b>Ação 20UW - Segurança e Salvaguardas Nucleares</b>						
Execução Orçamentária e Financeira						
Dotação Final	Despesa					
	Empenhada	Liquidada	Paga	% empenhado / Dotação	% Liquidado / Dotação	% Pago / Dotação
8.308.953	8.060.049	6.194.493	6.194.493	97,00%	74,55%	74,55%
Execução Física						
Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	Percentual	
Instalação Controlada	Unidade	4.212	-	4.806	114,10%	

A ação 20UW, criada em 2013, passou a englobar as seguintes ações de 2012:

- 2466 - Licenciamento, Inspeção e Controle de Instalações e Atividades com Materiais Nucleares e Radioativos; e
- 2471 - Salvaguardas e Proteção Física de Materiais Nucleares,

Apesar da junção dessas duas ações em uma única – 20UW, sua meta física, em 2013, não passou a ser a soma das metas físicas das ações anteriores, apenas seus orçamentos



foram unificados. Por ocasião da elaboração da Ação 20UW, a CGPA/CNEN adotou como meta física para caracterizar a realização da ação apenas o quantitativo correspondente à antiga ação 2466, ou seja, a meta física da antiga ação 2471 não foi computada para efeito de monitoração dessa nova ação em um nível superior – 20UW. Dessa forma, os quantitativos físicos da antiga ação 2471 para 2013 não devem ser somados ao total realizado pela Ação e a informação contida na página 49 do Relatório de Gestão 2013 da CNEN está correta.

Ressaltamos que essas antigas ações receberam uma nova nomenclatura interna na CNEN, isto é, passaram a ser chamadas de Planos Orçamentários – PO's: Ação 2466 – PO “20UW.0001” e Ação 2471 – PO “20UW.0002”. É importante ressaltar que, independentemente dessa nova fórmula de registro, a CNEN mantém o acompanhamento de cada um dos respectivos PO separadamente.

Quanto à meta física atingida da ação 20UW, em 2013, de acordo com as informações disponibilizadas pela CGPA/DPD, ela foi composta de: nove reatores nucleares, 13 instalações do ciclo do combustível nuclear e 4.784 Instalações radioativas, totalizando as 4.806 realizadas, valor que corresponde ao quantitativo real de instalações nucleares e radiativas que operam no país, sob o controle da CNEN.

Sendo assim, consideramos que a execução orçamentária da Ação 20UW está compatível com a meta prevista.

Analisamos mais detalhadamente as metas físicas da antiga ação 2471, atual PO “20UW.0002” – Salvaguardas e Proteção Física de Materiais Nucleares da CNEN, justamente pelo escopo da presente auditoria constar da salvaguarda e da proteção física de materiais nucleares. A meta física estabelecida para 2013 (a mesma de 2012) era de 47 instalações (quantitativo existente na época da elaboração do PPA 2012 – 2015) a serem controladas quanto a diversos aspectos: controle da proteção física, controle de material e salvaguardas, controle de material e controle das instalações em construção. Constatamos que a base de instalações nucleares foi acrescida de quatro, em 2013, totalizando 51 instalações nucleares. Verificamos que todas elas foram devidamente controladas pela CNEN. Ressaltamos que, dependendo do status e da classificação de cada uma dessas instalações o tipo de controle efetuado pela COSAP é executado de uma forma distinta. O quadro abaixo serve apenas para uma visualização da execução física deste PO em 2013.

#### **Antiga Ação 2471 – atual PO “20UW.0002”**



Unidade da Meta Física	Previsão	Execução	Relação
Instalação Controlada	47	51	108,51%

Uma vez que a ação 2471 foi englobada pela 20UW, o Relatório de Gestão 2013 não apresenta a execução orçamentária isolada desse PO.

### 2.1.1.3 INFORMAÇÃO

#### Análise dos resultados quantitativos e qualitativos da Ação 20UY.

##### Fato

Seguimos a análise considerando a segunda das três ações que foram criadas em 2013, englobando outras ações.

#### Ação 20UY

20UY - Radioproteção, Dosimetria e Metrologia das Radiações Ionizantes						
Execução Orçamentária e Financeira						
Dotação Final	Despesa					
	Empenhada	Liquidada	Paga	% empenhado / Dotação	% Liquidado / Dotação	% Pago / Dotação
7.183.000	7.048.059	4.494.183	4.494.183	98,12%	62,57%	62,57%
Execução Física						
Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	Percentual	
Serviço Executado	Unidade	3.504	-	7.004	199,89%	

A ação 20UY, criada em 2013, passou a englobar as ações:

- 2467 - Metrologia das Radiações Ionizantes, atual Plano Orçamentário “20UY.0001”;
- e
- 2469 - Controle de Radioproteção e Dosimetria, atual Plano Orçamentário “20UY.0002” .



Além das duas ações já descritas acima, foi criado, em 2013, o Plano Orçamentário “20UY.0003”, especificamente para controlar o licenciamento das Unidades junto ao IBAMA e CNEN.

Quanto à antiga ação 2467, foram mantidos os mesmos critérios de medição utilizados em 2012, apenas foi observado pela CGPA que nem todas as atividades que são desenvolvidas estão computadas no cálculo da meta física, como por exemplo: o número de serviços atendidos para controle de qualidade de radiofármacos, pelo fato de ser uma atividade não rotineira e interna da CNEN. São considerados apenas o Número de fontes certificadas e o Número de calibrações de monitores e equipamentos. Dessa forma, considerando a execução física desse Plano Orçamentário isoladamente, temos:

**Antiga Ação 2467 – atual PO “20UY.0001”**

Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	Percentual
Serviço Executado	Unidade	2.000	-	2.687	134,35%

Quanto à antiga ação 2469, a CGPA efetuou uma reavaliação dos 12 serviços que simplesmente representavam as áreas de atuação, quantidade que somente sofreria alteração caso alguma área fosse descontinuada. Sendo assim, em 2013, foram agrupados alguns indicadores que anteriormente eram somente reportados a título e informativo e que passaram a integrar a meta física do novo Plano Orçamentário, como por exemplo: as análises radiométricas, as análises radioquímicas e dosimetria empregando dosímetros termo luminescentes em anel. Dessa forma, considerando a execução física desse Plano Orçamentário isoladamente, temos:

**Antiga Ação 2469 – atual PO “20UY.0002”**

Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	Percentual
Serviço Executado	Unidade	1.500	-	4.316	287,33%



Quanto ao Plano Orçamentário “20UY.0003”, das 16 instalações das unidades técnico-científicas da DPD cujas documentações para abertura de processo foram submetidas à DRS, estimava-se que três delas tivessem seu processo concluído em 2013, o que não ocorreu. Completou-se apenas o processo de renovação da licença ambiental do CDTN junto ao IBAMA, sendo assim temos o quadro abaixo.

#### Atual PO “20UY.0003”

Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	Percentual
Serviço Executado	Unidade	4	-	1	25,00%

Concluimos, então, que a partir da junção dessas três ações em uma única, suas metas físicas, em 2013, passaram a ser somadas e seus orçamentos foram unificados, como representados no quadro relativo à ação 20UY.

Quanto à execução física da ação 20UY, avaliamos que nos dois primeiros casos as metas físicas dos serviços prestados foram sub-avaliadas, devido à previsão inicial de redução orçamentária que acabou sendo compensada graças ao atendimento de parte dos créditos suplementares solicitados pela CNEN, e no terceiro caso, houve uma super-avaliação, que pode ser atribuída às necessidades de ações corretivas ou complementação de documentação exigidas pelos órgãos fiscalizadores (IBAMA e DRS) e cujo atendimento, por vezes, requer um tempo muito longo para realização. Considerando o conjunto em sua totalidade, isto é, os três PO’s, a relação da execução físico-financeira da ação 20UY pode ser considerada adequada.

#### **2.1.1.4 INFORMAÇÃO**

##### **Análise dos resultados quantitativos e qualitativos da Ação 20UX.**

##### **Fato**

Seguimos a análise considerando a terceira das três ações que foram criadas em 2013, englobando outras ações.

#### Ação 20UX



20UX - Desenvolvimento da Ciência e da Tecnologia Nuclear						
Execução Orçamentária e Financeira						
Dotação Final	Despesa					
	Empenhada	Liquidada	Paga	% empenhado / Dotação	% Liquidado / Dotação	% Pago / Dotação
33.020.395	32.655.555	27.154.913	27.137.612	98,90%	82,23%	82,18%
Execução Física						
Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	Percentual	
Projeto Apoiado	Unidade	528 (*)	-	521	98,67%	

(\*) De acordo com o Ofício n.º 19/CGPA/CNEN, de 28/05/2013.

A ação 20UX, criada em 2013, passou a englobar as seguintes ações:

- 2473 - Funcionamento dos Laboratórios dos Institutos da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN, atual Plano Orçamentário “20UX.0002” (não foi criado o PO “20UX.0001”) e cuja meta física era medida em quantitativo de análises realizadas;
- 2961 - Desenvolvimento e Fornecimento de Tecnologias Nucleares para o Setor Produtivo, atual PO “20UX.0003” e cuja meta física era medida em quantidade de tecnologias implantadas;
- 6228 - Pesquisa e Desenvolvimento em Fusão Termonuclear Controlada, atual PO “20UX.0004” e cuja meta física era medida em pesquisas realizadas; e
- 6833 - Pesquisa e Desenvolvimento em Ciências e Tecnologias Nucleares e em Aplicações das Radiações Ionizantes, atual PO “20UX.0005” e cuja meta física era medida em quantidade de pesquisas realizadas.

As metas físicas da antiga ação 2473 não foram consideradas na atual ação 20UX por se tratar de atividades internas da CNEN, diferentemente das metas físicas das demais ações englobadas, voltadas para o público externo. Dessa forma, temos a seguinte composição da meta física da ação 20UX:

Plano Orçamentário	Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Realizado	Percentual
20UX.0003	Projeto Apoiado	Unidade	25	25	100,00%
20UX.0004			3	0	0,00%
20UX.0005			500	496	99,20%



TOTAL AÇÃO 20UX			528	521	98,67%
--------------------	--	--	-----	-----	--------

Evidenciamos que no caso da Ação 20UX, fez-se necessária uma denominação mais abrangente para a descrição da meta física que fosse capaz de englobar aquelas definidas para as antigas ações que passaram a constituir os atuais Planos Orçamentários.

Considerando a execução físico-financeira da ação 20UX como um todo, avaliamos que essa foi adequada.

No caso das novas ações 20UX, 20UY e 20UW, a CNEN teve que efetuar alguns ajustes na organização de seu trabalho interno, efeitos que vêm sendo absorvidos paulatinamente a partir dos ajustes implementados nos sistemas internos da instituição. Embora essa nova estruturação das ações tenha facilitado a execução orçamentária da UJ devido a uma maior flexibilização e agilidade, trouxe, em contrapartida, uma maior dificuldade na avaliação de sua execução física, uma vez que se tratavam de diversas atividades já pulverizadas que passaram a ser consideradas em conjunto. As análises físico-financeiras dos Planos Orçamentários somente podem ser efetuadas com base na extração do SIAFI e não do SIOP, sistema oficial do Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão - MPOG. Sendo que essa visão detalhada somente é vista pela própria CNEN.

Observamos, entretanto, que a CNEN continua mantendo um controle da execução dessas ações em separado, devido à criação da figura do Plano Orçamentário, o que facilita seus controles internos administrativos sobre seus resultados no nível mais detalhado. Por outro lado, identificamos que os sistemas que controlam as diversas metas físicas são pulverizados pelos diversos institutos que compõem a CNEN, o que dificulta esses mesmos controles internos.

De forma geral, a situação recorrente da inscrição em Restos a Pagar na CNEN tem ocorrido em função do processo de gestão orçamentária e financeira praticada no âmbito do serviço público federal, sujeito a liberações parciais de limites de empenho, ao longo do exercício, juntamente com os respectivos limites para pagamento, os quais não são suficientes para a cobertura integral das despesas realizadas o que leva, necessariamente, à situação de inscrição em Restos a Pagar. Segundo a CNEN, esse fato é agravado pela carência de recursos humanos e pela complexidade dos processos de aquisição sendo que os processos relativos aos recursos de capital são os mais afetados.

### 2.1.1.5 INFORMAÇÃO

#### **Análise dos resultados quantitativos e qualitativos das Ações 2478 e 12P1.**

##### **Fato**



Concluimos a análise abordando agora a situação ocorrida no âmbito do objetivo 0323 - Aumentar o fornecimento e a capacidade de produção de radioisótopos e radiofármacos no país, para ampliar o acesso à medicina nuclear pela população brasileira, na qual a ação 12P1 foi desmembrada da ação 2478 - Produção de Substâncias Radiativas para Área Médica para que a implantação do RMB tivesse mais visibilidade.

<b>Ação 2478 - Fornecimento de Radioisótopos e Radiofármacos no País</b>						
Execução Orçamentária e Financeira						
Dotação Final	Despesa					
	Empenhada	Liquidada	Paga	% empenhado / Dotação	% Liquidado / Dotação	% Pago / Dotação
79.347.573	79.111.730	63.060.934	63.033.547	99,70%	79,47%	79,44%
Execução Física						
Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	Percentual	
Radioisótopo produzido	mCi	23.000.000	-	23.000.000	100,00%	

Analisando a execução físico-financeira da ação 2478, avaliamos que essa foi adequada.

Considerando que a finalidade da ação é produzir radioisótopos e radiofármacos, com a finalidade de atender à demanda nacional dos serviços de medicina nuclear, disponibilizar técnicas mais modernas e eficazes à população brasileira e reduzir os gastos com a importação desses produtos, identificamos que o cálculo dos radioisótopos produzidos é feito com base no Mapa de Acompanhamento da Receita Faturada, elaborado pela Divisão Comercial da Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação – CGPA e que a relação mCi/dose pode apresentar pequenas oscilações em função da substância radioativa presente no radiofármaco, mas o valor nominal adotado é de 10mCi/dose. Sendo mCi a unidade de radioatividade igual a um milésimo de curie.

Evidenciamos, ainda, uma diferença de 101.390 mCi nos dados fornecidos pela CNEN, no quadro da página 31 do Relatório de Gestão 2013 da CNEN. Essa diferença foi atribuída pela CGPA/DPD ao fornecimento em quantidade muito pequena e de forma pulverizada.

**12P1 - Implantação do Reator Multipropósito Brasileiro**





Execução Orçamentária e Financeira						
Dotação Final	Despesa					
	Empenhada	Liquidada	Paga	% empenhado / Dotação	% Liquidado / Dotação	% Pago / Dotação
2.113.500	2.113.227	843.732	843.672	99,99%	39,92%	39,91%
Execução Física						
Descrição da Meta	Unidade de Medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	Percentual	
Empreendimento Implantado	percentual	5	-	5	100%	

Embora a execução física da ação 12P1 tenha atingido 100% da meta prevista para 2013 e sua execução financeira tenha alcançado 99,99% do orçamento do exercício, verificamos que não há correlação entre essas duas execuções. Observamos que o atingimento da meta física só foi possível devido ao aporte de recursos decorrente de Convênio pactuado entre CNEN/FINEP/Redetec, que permitiu a contratação dos projetos básicos do RMB, com recursos do FNDCT. Por outro lado, parte significativa dos recursos empenhados na ação 12P1 foi utilizada em outros objetivos, que não a construção do RMB (ex: produção de radiofármacos, Reator IEA-R1, aparelhamento de unidades da CNEN, etc).

Citamos outra situação, não analisada, de desmembramento de ações análoga à descrita acima, ocorrida na ação 2478, também dentro do objetivo 0329 - Identificar e definir soluções para a deposição definitiva dos rejeitos radioativos de média e baixa atividade, visando à proteção da população e do meio ambiente com relação às ações 2464 (original) - Recolhimento e Armazenamento de Rejeitos Radioativos e 13CM - Implantação do Repositório de Rejeitos de Baixo e Médio Nível – RBMN, também com o intuito de obter maior visibilidade.

Os fatos descritos acima – desmembramento e aglutinação de ações – demonstram que a UJ está buscando uma melhor forma de executar suas ações. A CGPA/CNEN informou que a situação atual da composição das ações será analisada e reavaliada quando da formulação do próximo PPA, referente ao período 2016/2019.

## 2.2 Programação dos Objetivos e Metas

### 2.2.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

#### 2.2.1.1 INFORMAÇÃO

#### Informações básicas das ações analisadas.



## Fato

Tratam-se das informações básicas das ações selecionadas para análise de resultados, considerando os critérios da materialidade, relevância, criticidade e os assuntos a serem abordados na auditoria anual de contas, acordados com o TCU, nos termos do §6º do art. 9º da DN TCU nº 132/2013.

Embora os programas 0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União e 2106 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, que custeiam despesas administrativas e de pessoal da Unidade, representem 82,67% da despesa total executada pela CNEN no exercício de 2013, estes não foram selecionados por se tratarem de programas relacionados à área meio, que não possuem metas físicas.

Foram selecionadas, então, cinco ações do programa 2059 - Política Nuclear, que é o de maior execução financeira dentre aqueles relacionados à área finalística, representando 16,04% da despesa total do exercício.

As cinco ações selecionadas para análise, descritas no quadro a seguir, representam 94,51% das despesas executadas no referido programa e 15,16% da despesa total da Unidade.

Ação	Finalidade	Forma de implementação	Representatividade
12P1 - Reator Multipropósito Brasileiro	Implantar o Empreendimento Reator Multipropósito Brasileiro (RMB)	Direta - Contratação de serviços de engenharia (projeto, construção, fabricação e montagem) e de serviços técnicos especializados	0,25%
20UW - Segurança Nuclear e Controle de Material Nuclear e Proteção Física de Instalações Nucleares e Radiativas	Garantir aplicação da tecnologia e do uso dos materiais nucleares para fins exclusivamente pacíficos e devidamente autorizados	Direta - Realização de processos de licenciamento, controle e autorizações em diversos níveis	0,95%
20UX - Desenvolvimento da Ciência e da Tecnologia Nuclear	Promover o desenvolvimento nacional da ciência e da tecnologia nuclear por meio da execução de atividades e projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação	Direta e Descentralizada - Execução de pesquisas científicas e projetos de desenvolvimento tecnológico pelas unidades da DPD/CNEN	3,84%
20UY - Radioproteção, Dosimetria e	Fornecer proteção às pessoas e ao meio ambiente contra os efeitos	Direta - Realização de pesquisas científicas e desenvolvimento de	0,83%



Metrologia das Radiações Ionizantes	indesejáveis da exposição à radiação ionizante sem, contudo, limitar injustificadamente o seu uso nas atividades humanas	tecnologias e metodologias; ensino e capacitação; e oferta de serviços de calibração e ensaio nas áreas de radioproteção, dosimetria e metrologia das radiações ionizantes	
2478 Fornecimento de Radioisótopos e Radiofármacos no País	- Assegurar o fornecimento contínuo de radioisótopos e radiofármacos para hospitais, clínicas, laboratórios e centros de pesquisa	Direta - Aquisição de materiais e insumos; produção do radioisótopo /radiofármaco; controle de qualidade e embalagem final; e entrega programada ao cliente	9,30%

### 3 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

#### 3.1 Administração da Unidade

##### 3.1.1 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

###### 3.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### Análise do parecer da auditoria interna da CNEN.

##### Fato

A CNEN é uma autarquia e possui uma unidade de auditoria interna constituída que elaborou o parecer de auditoria sobre a prestação de contas anual da UJ relativo ao exercício de 2013.

A análise do documento evidenciou que seu conteúdo está adequado, abrangendo todo o escopo determinado no item 1 do Anexo III da Decisão Normativa TCU n.º 132/2013.

Verificamos que a auditoria interna da CNEN está subordinada à Presidência da CNEN uma vez que a UJ não possui um conselho de administração ou órgão equivalente em sua estrutura. Constatamos, no Relatório CGU n.º 201211264, de 17/01/2013, que as atividades de Auditoria Interna não estão normatizadas. Como resultado desse trabalho, foi emitida uma recomendação cujo processo de atendimento vem sendo monitorado em nosso Plano de Providências Permanente - PPP.



As demais observações contidas no documento, ou seja, os problemas apontados na execução dos PAINT 2013 e na elaboração dos RAINIT 2012 e 2013, devido à carência de pessoal, foram também objeto de avaliação pela CGU, em seu Relatório n.º 201315191, de 16/09/2013, gerando recomendações cujo processo de atendimento está sendo acompanhado pelo respectivo PPP.

### **3.1.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS**

#### **3.1.2.1 INFORMAÇÃO**

##### **Verificação da existência da Carta ao Cidadão na CNEN.**

##### **Fato**

Analisando a posição da CNEN sobre o assunto nos dos últimos exercícios e, mais especificamente, no seu Relatório de Gestão 2013, verificamos a existência de dúvidas da UJ sobre a aplicabilidade ou não da Carta ao Cidadão nos seu caso específico. Ressaltamos o descrito na primeira versão de seu Relatório de Gestão CNEN 2013 – Página 222:

“Atendimento ao Cidadão:

Embora a CNEN ainda não tenha publicado sua Carta de Serviços ao Cidadão, nos moldes do Decreto nº 6.939/2009, é importante registrar que o sitio eletrônico da CNEN, <http://www.cnen.gov.br>, apresenta informações claras e precisas relativamente aos produtos e/ou serviços colocados à disposição da sociedade, comercializados ou não, no que concerne aos requisitos, documentação necessária e prazos.

O sitio cobre cinco (05) áreas: 1. Principal que apresenta informações relativas aos aspectos legais e institucionais, além de um serviço rápido de Fale Conosco e um Serviço de Informações ao Cidadão (SIC); 2. Segurança que trata das questões vinculadas ao licenciamento e fiscalização, metrologia das radiações, normas, salvaguardas nucleares, proteção radiológica e rejeitos radioativos; 3. Pesquisa que contempla assuntos ligados às centrais nucleares, ao ciclo do combustível, às instalações de P&D, aplicações nucleares e materiais/processos de suporte; 4. Ensino que envolve a concessão de bolsas, os aspectos conceituais da interação nuclear, a oferta de cursos regulares no RJ e SP e os cursos de graduação e pós-graduação no RJ, em MG e SP; e, 5. Produtos e Serviços, que se subdivide em informações técnico-científicas, produtos tecnológicos e serviços técnicos, além dos serviços ligados à dosagem ocupacional.

Atualmente, alguns serviços prestados ao cidadão são mediados por e-Gov, destacando-se:



- Licenciamento, Fiscalização e Controle de Instalações Radiativas;
- Gerenciamento de Doses Ocupacionais Externas;
- Venda de Radiofármacos;
- Calibração de Equipamentos; e
- Informações Técnico-Científicas.”

Ressaltamos que os serviços aos cidadãos listados acima pela CNEN são prestados de forma indireta.

Reproduzimos também a manifestação da administração da CNEN, por meio da Nota Técnica CNEN/AUDITORIA-PR N.º 24/2013, dizendo que: “(...) ainda não possui um posicionamento definitivo sobre o enquadramento da autarquia na obrigatoriedade disposta no artigo 11 do Decreto n.º 6.932/2009, já que seus serviços dificilmente são prestados diretamente aos cidadãos (pessoa física). No caso de uma deliberação dos Órgãos de Controle no sentido deste enquadramento, o assunto será submetido à apreciação da Comissão Deliberativa da CNEN.”

Após pesquisa em Relatórios de Gestão de outras UJ da área como por exemplo: da ELETRONUCLEAR, da Nuclebrás Equipamentos Pesados S A - NUCLEP e da Indústrias Nucleares do Brasil - INB, a CNEN apontou para o fato que essas UJ se manifestaram contrariamente à aplicabilidade da Carta ao Cidadão ao escopo de suas atividades.

Sendo assim, a CNEN, seguindo as demais UJ da área nuclear, definiu que a Carta ao Cidadão não lhe é aplicável, principalmente, por não haver prestação direta ao cidadão. Além disso, mesmo os serviços prestados indiretamente, isto é, para Pessoas Jurídicas, já estão descritos no site da CNEN.

Diante do exposto, essa CGU concorda com o posicionamento da Unidade quanto ao assunto.

### **3.1.2.2 CONSTATAÇÃO**

#### **Ausência de estrutura interna na CNEN para gestão de procedimentos correicionais.**

##### **Fato**



A CNEN ainda não possui uma unidade seccional de correição estabelecida nos moldes previstos no Decreto n.º 5.480/2005 e na Portaria CGU n.º 335/2006. As atividades de correição são conduzidas por uma Comissão Permanente de Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar – COSPAD, constituída por meio da Portaria CNEN/DGI n.º 120/2006. A COSPAD é responsável pela condução dos procedimentos disciplinares e também pelo gerenciamento do Sistema CGU-PAD, ferramenta de gerenciamento do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

A Diretoria de Gestão Institucional – DGI/CNEN elaborou uma minuta de regulamento interno para uma futura unidade seccional de correição e tal estudo foi disponibilizado aos diversos grupos de trabalho que atualmente tratam da criação de uma agência regulatória para o setor nuclear e de uma eventual reestruturação da CNEN decorrente da segregação de suas atividades de regulação.

A CNEN emitiu a Portaria N.º 45, de 27/06/2008, que estabelece a política de uso do sistema CGU-PAD da Comissão Nacional de Energia Nuclear. Além disso, apresentou a IN CGRH – 003, instrução normativa para regulamentar e estabelecer as orientações necessárias à execução dos processos de sindicância e dos processos administrativos disciplinares – PAD's.

Atualmente, a estrutura de pessoal capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados e a devida utilização do sistema CGU-PAD na UJ é inadequada, pois conta somente com um único servidor que necessita de capacitação na utilização do sistema CGU-PAD. Constatamos ainda a falta de servidores exclusivos para atuação na área correicional da CNEN, tanto na composição de comissões processantes quanto na estruturação e gestão da área; a falta de capacitação dos mesmos, tanto na condução dos processos apuratórios quanto na operação do sistema CGU-PAD; e a indisponibilidade de locais para a atuação das comissões processantes.

Verificamos que a UJ encontra dificuldades quanto à montagem das comissões permanente de sindicância e de processo administrativo disciplinar devido à pouca disponibilidade atual de pessoas relacionadas para a tarefa (apesar da existência da Portaria N.º 120, de 05/05/2006, que listou os servidores nomeados para tal, e cuja quantidade disponível atualmente sofreu uma grande redução). Quanto à estrutura tecnológica, entendemos que a mesma seja suficiente.

A Comissão Permanente de Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar – COSPAD instaurou 12 (doze) e concluiu 10 (dez) procedimentos disciplinares ao longo



do exercício de 2013. Estes atos ainda não foram ainda registrados no Sistema CGU-PAD em função de insuficiência quantitativa de recursos humanos no âmbito da COSPAD.

Diante do quadro acima, entendemos que a estrutura de controles internos da CNEN relativa à área de correição carece de melhorias tanto quanto à sua estruturação, quanto à quantidade de servidores e quanto à capacitação dos mesmos.

A esse respeito, extraímos a manifestação apresentada pela UJ em seu Relatório de Gestão 2013 (Página 156):

“Cabe comentar que a implantação de uma unidade seccional de correição não depende apenas da atuação da CNEN, tendo em vista que a estrutura regimental desta autarquia é definida e aprovada por atos emanados por órgãos superiores do Poder Executivo (Decreto Presidencial e Portaria Ministerial – MCTI, por força da Lei n.º 10.683/2003 e Decreto n.º 5.886/2006). Não obstante, a CNEN deve estudar e propor as medidas necessárias para apreciação dos Órgãos Superiores. Nesse sentido, a Diretoria de Gestão Institucional da CNEN elaborou uma minuta de regulamento interno para uma futura unidade seccional de correição e tal estudo foi disponibilizado aos diversos grupos de trabalho que atualmente tratam da criação de uma agência regulatória para o setor nuclear e de uma eventual reestruturação da CNEN decorrente da segregação de suas atividades de regulação.”

Outra manifestação do responsável pela área de correição em resposta a solicitação emitida na SA n.º 201405678/001 foi:

“Em atenção ao pedido formulado na Solicitação de Auditoria nº 201405678/001, de 10/04/2014, da CGU/PR, item 2: Acerca do assunto CGU-PAD, abaixo informamos que não houve mudança significativa pela análise realizada pela CGU no extraído dos Relatórios de Gestão 2012 e 2013, apenas ressaltando ainda a falta de servidores exclusivos para atuação na área correicional da CNEN, tanto na composição de comissões processantes quanto na estruturação e gestão da área; capacitação dos mesmos, tanto na condução dos processo apuratórios quanto na

operação do Sistema CGU-PAD; e a indisponibilidade de locais para a atuação das comissões processantes.”

## **Causa**

Falhas nos controles internos da CNEN quanto à estruturação de sua área correicional dificultando sua adequada atuação.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

A DGI, por meio do Ofício n.º 13.885/2014/NAC-5/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, assim se manifestou, em 20/06/2014, sobre os problemas apontados na área de correição:

“- Segue, em anexo, o Memorando n.º 021/2014-DGI (de 18/06/2014), com o posicionamento e medidas propostas pela Diretoria de Gestão Institucional para o atendimento das recomendações emitidas neste item.”

A seguir, detalhamos o conteúdo do Memorando n.º 021/2014-DGI:

- Quanto à recomendação 001:

“No segundo semestre do corrente, a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) estará solicitando ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), gestões junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), objetivando a criação de um órgão interno para tratar das questões relacionadas à atividade de correição, de acordo com o estabelecido no Decreto n.º 5.480/2005, que criou o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

Tal pleito será pautado no que estabelece a Lei n.º 10.683/2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e Ministérios, e o Decreto n.º 6.944/2009, que estabelece medidas para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Com base nesses dispositivos, fundamentaremos a exposição de motivos que justificam a criação do órgão interno de correição.

A criação deste órgão na CNEN implica em acréscimo de despesa para os Cofres Públicos e na reformulação do Decreto n.º 5.667/2006, que aprovou a Estrutura Regimental e o Quadro dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da CNEN, e da Portaria n.º 305/2010, que aprovou seu Regimento Interno. Dada a natureza da alteração pretendida, a formalização do pedido deve ter por base o já citado Decreto n.º 6.944, observando o prazo estabelecido no art. 3º, qual seja, 31 de maio





de cada exercício, a fim de que o impacto econômico seja inserido no projeto de lei orçamentária para o exercício seguinte.

Como é característica das autarquias, a CNEN tem inerente às suas atribuições o poder de disciplinar a conduta dos seus servidores, que é um dever. É importante ressaltar que a criação da unidade de correição não vai agregar novas demandas à instituição, mas tão somente normatizar a estrutura responsável pelos assuntos disciplinares. Nas entidades que não possuem “corregedoria-seccional”, as tarefas e incumbências disciplinares são atribuídas a diversos órgãos/servidores, acabando por relegar a atividade disciplinar a um plano secundário.

A formalização de um órgão de correição, subordinado diretamente à autoridade máxima da CNEN, dotada da adequada estrutura administrativa, e empossado um Corregedor-seccional com perfil adequado, permitirá que, tanto a instauração, quanto o acompanhamento e a orientação dos trabalhos das comissões de processos e procedimentos disciplinares, fiquem a cargo de uma estrutura especializada, permitindo que os trabalhos sejam desenvolvidos de forma adequada.

Cabe externar nosso entendimento de que, para a estruturação da área em comento, deve ser destinado um cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS 101.4. Tal propositura tem por paradigma, o artigo 7º do Decreto nº 5.480/2005 – *“Art. 7º Para fins do disposto neste Decreto, os Ministros de Estado encaminharão, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no prazo de trinta dias, a contar da publicação deste Decreto, proposta de adequação de suas estruturas regimentais, sem aumento de despesas, com vistas a destinar um cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, nível 4, para as respectivas unidades integrantes do Sistema de Correição”*.

Finalmente, informamos que no próximo concurso para provimento de cargos vagos no quadro de pessoal permanente, estaremos destinando duas vagas, com perfil específico para as atividades de correição.

- Quanto à recomendação 002:

“- Quanto ao curso de formação de membros de comissão de Sindicância/PAD:

Em agosto/2013, a CNEN recebeu ofício do Corregedor Setorial divulgando a realização de curso de formação de membro de comissões para o ano de 2013. Diferente de como era feito

anteriormente, os servidores interessados deveriam acessar o site da ESAF e procederem a sua inscrição junto à CGU. Como a COSPAD já contava com 6 servidores interessados no curso em questão, o teor do referido ofício foi divulgado entre os interessados para procederem a inscrição. Todavia, a COSPAD não recebeu retorno da CGU e nem dos servidores que estariam interessados no curso. Por motivos de férias, licenças e designação para tarefas em outras áreas a CNEN não se fez representar nos referidos cursos em 2013.

Em janeiro/2014, a CNEN recebeu outro ofício da Corregedora Setorial Substituta perguntando do interesse da CNEN em realizar o referido treinamento em turma fechada (de 20 a 35 servidores). Como foi relatado o não interesse da CNEN em curso fechado, foram solicitadas através de ofício 5 vagas em turma aberta, ou fechada em outra instituição, para atender os servidores interessados ainda neste ano. No corrente mês foi feito contato telefônico com a Sra Corregedora Setorial Substituta para saber do andamento do assunto, mas, segundo informações, a CGU está com dificuldades de recursos orçamentários para realização dos cursos nas capitais.

- Quanto à descentralização do Sistema CGU-PAD:

Para o segundo semestre de 2014, a COSPAD planeja verificar, junto às atuais UPAG's da CNEN a indicação de um servidor para operar o Sistema CGU-PAD *in loco*. O treinamento deste servidor poderá ser realizado pela COSPAD ou pela CGU/Regional.”

## **Análise do Controle Interno**

A CNEN concordou com as recomendações e já descreveu os passos iniciais para seu atendimento.



**Recomendações:**

Recomendação 1: Formalizar proposta de estruturação da área de correição da UJ e submetê-la à apreciação do MCTI.

Recomendação 2: Promover a capacitação de servidores nas atividades de correição e na operação do sistema CGUPAD.

**4 CONTROLES DA GESTÃO****4.1 CONTROLES EXTERNOS****4.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO****4.1.1.1 INFORMAÇÃO**

**Análise das providências adotadas pela CNEN para cumprimento da determinação 1.5.1 do Acórdão TCU N.º 2.841 / 2009 - 2ª Câmara.**

**Fato**

Por meio do Acórdão TCU N.º 2.841 / 2009 – 2ª Câmara, o Tribunal de Contas da União expediu a seguinte determinação:

1.5.1: Abstenha-se de solicitar a prorrogação das cessões de empregados da INB constantes da Portaria MPOG n. 1.711, de 17/10/2006, caso ainda estejam cedidos à Comissão, dada a ausência do caráter de excepcionalidade, eventualidade e finalidade pontual, em consonância com o entendimento perfilhado no Acórdão n. 1.571/2008 - Plenário e com o posicionamento do Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança n. 25.198-1/DF, n. 25.200-6/DF, n. 25.203-1/DF, n. 25.195/DF e n. 25.206/DF (subitens 16 a 23); (Vide AC-4108-27/09-2). Atribui ao item a seguinte redação: 'promova a substituição paulatina dos atuais empregados das Indústrias Nucleares do Brasil S.A. - INB cedidos à CNEN, à medida que seja possível substituí-los por novos servidores concursados.

Extraímos dos Relatórios de Gestão 2009 e 2010 da CNEN, as seguintes informações:

“- O Ofício n.º 350/2009/CNEN-PR foi recepcionado pelo TCU como embargos de declaração, os quais foram julgados por meio do Acórdão n.º 4.108/2009 – Segunda Câmara, resultando na reforma desta determinação para a seguinte redação: “promova a substituição paulatina dos atuais empregados das Indústrias Nucleares do Brasil S.A. - INB cedidos à CNEN, à medida que seja possível substituí-los por novos servidores concursados”.



O atendimento da determinação encontra-se em andamento.  
- Conforme mencionado no quadro de “Ordem” 1, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP, por meio da Portaria MP/GM n.º 283, de 04/09/2009 (D.O.U. de 08/09/2010), autorizou a realização de concurso público para o provimento de 203 (duzentos e três) cargos da carreira de Ciência e Tecnologia do Quadro de Pessoal da CNEN. O concurso foi concluído e os novos servidores estão sendo admitidos desde outubro de 2010.

- A realização do presente concurso público ainda não é o suficiente para suprir as carências de pessoal e garantir a estabilidade da força de recursos humanos da CNEN, considerando-se os seguintes aspectos: i) A retomada do Programa Nuclear Brasileiro e outros projetos em andamento (construção de um depósito final de rejeitos de média e baixa atividades, projeção de um depósito de combustíveis de longo prazo, construção de um novo reator de pesquisa multipropósito, criação da Agência Reguladora Nuclear Brasileira) demandarão a contratação e capacitação de novos servidores; e ii) A elevada idade média (53 anos) do quadro atual de servidores indica um cenário próximo (de 2 a 4 anos) no qual um percentual expressivo (superior a 50%, excluindo-se as novas admissões) da força de trabalho alcançará as condições para requerimento de aposentadoria.  
- A CNEN deve se contemplada com um cronograma contínuo de concursos públicos, de forma a compensar sua evasão de quadros e permitir o desenvolvimento de uma política interna de transferência de conhecimento.”

Esta CGU avalia que a determinação ainda encontra-se pendente de atendimento. Entendemos, porém, que o cumprimento dessa determinação não depende somente da CNEN. De fato, somente com a autorização (pelo MPOG) e a realização de novos concursos públicos é que seria possível para a unidade atender plenamente ao que foi determinado no Acórdão. Ressalte-se, por oportuno, que constatamos um agravamento da deficiência no quantitativo de recursos humanos da CNEN nos últimos anos.

Observamos que, em 22/05/2014, houve nova renovação da cessão de 13 profissionais das Indústrias Nucleares do Brasil - INB para CNEN, pelo período de um ano, contando de 19/07/2014. Porém, de acordo com o CE-PR-121/14 da INB, após o término desse prazo será necessário que eles retornem as suas funções na empresa.

Sobre o assunto, em sessão realizada em 05/09/21012, o TCU prolatou o Acórdão n.º 2.401/2012, em seu item 9.2 - Determinar à Comissão Nacional de Energia Nuclear que envide esforços no sentido de prover o seu quadro funcional com os profissionais necessários ao desempenho de seu mister, inclusive por intermédio de gestões junto ao MPOG.

Anteriormente, o TCU, por meio do Acórdão n.º 1.550/2011 - Plenário, já havia recomendado para CNEN, em seu item 9.1.1: Encaminhe, anualmente, pelo menos até o exercício de 2014, ao MCT e ao MPOG estudos e levantamentos com as necessidades de adequação, reposição e ampliação de seu quadro funcional, bem assim com a expectativa de aposentadorias, requerendo a realização de concurso público com o objetivo de suprir essas necessidades. Ressaltamos ainda o descrito no item 9.4 do mesmo acórdão, para o MCTI e para o MPOG:

“9.4. determinar ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que encaminhem ao Tribunal, no prazo de 90 dias contados a partir do recebimento dos estudos e levantamentos referidos no item 9.1.1 deste acórdão, parecer circunstanciado sobre essas peças, abordando a reposição e a ampliação do quadro de pessoal da CNEN e a decisão sobre a realização de concurso público, bem como envidem esforços para que sejam adotadas providências no sentido de dar atendimento a esses pleitos”.

#### **4.1.1.2 INFORMAÇÃO**

##### **Análise das providências adotadas pela CNEN para atendimento da determinação 1.5.1.1 do Acórdão N.º 5.659 / 2008 - 2ª Câmara.**

##### **Fato**

Por meio do Acórdão TCU N.º 5.659 / 2008 – 2ª Câmara, o Tribunal de Contas da União expediu as seguintes determinações:

1.5.1.1. cumpra a determinação do item 9.3.1 do Acórdão 1340/2005 - 1ª Câmara, fazendo constar nas próximas prestações de contas, desde 2005 até o ano em que o débito for quitado, item específico que detalhe as parcelas recebidas e a receber;

Transcritos a seguir os itens 9.1, 9.3, e 9.3.1 do Acórdão TCU 1.340/2005 - 1ª Câmara:



restituir os presentes autos à Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da notificação, sejam retomadas e concluídas as tratativas atinentes ao modo de devolução dos valores devidos pela URANUS Fundação de Seguridade Social, de modo a esgotarem-se as medidas administrativas de âmbito interno da referida CNEN, segundo os termos do art. 1º, § 2º, da IN/TCU n. 13/1996;

(...)

9.3. determinar à CNEN que:

(...)

9.3.1. havendo êxito nas tratativas a que se refere o subitem 9.1 acima, acompanhe o efetivo recolhimento das parcelas acordadas, anexando os presentes autos à sua Prestação de Contas referente ao exercício de 2005, para julgamento em conjunto, conforme determina o art. 7º, inciso II, alínea b, da IN/TCU n. 13/1996, fazendo constar, ainda, nas prestações de contas, desde 2005 até o ano em que o débito for quitado, item específico que detalhe as parcelas recebidas e a receber;

A respeito do assunto, a CNEN apresentou o seguinte posicionamento:

A CNEN vem cumprindo o determinado no item 9.3.1, do Acórdão 1.340/2005 – 1ª Câmara, conforme informações constantes em Notas Explicativas nas Prestações de Contas de 2006 e 2007, que transcrevemos a seguir:

2006

"A dívida entre a URANUS Fundação de Seguridade Social e a CNEN Comissão Nacional de Energia Nuclear, foi finalizada com o Termo de Parcelamento assinado pelas partes, em junho de 2006, totalizando o valor de R\$ 1.182.283,60, de crédito em favor da CNEN, cujo ressarcimento será efetuado em 5 (cinco) parcelas anuais reajustáveis.

Esta Setorial Contábil verificou que o pagamento da primeira parcela ocorreu no exercício de 2006, através das 2006RA000555 e 2006RA000679, em 30.06.2006 e 29.12.2006, respectivamente, no valor de R\$ 136.500,00, cada."

2007

"Foi efetuado o registro de baixa do valor de R\$ 273.000,00, pago em dezembro pela URANUS Fundação de Seguridade Social, referente à 2ª parcela anual, através da Nota de Lançamento 2007NL001196, restando um saldo de R\$ 636.283,60, que será pago em 3 parcelas anuais."

Com relação à terceira parcela, o pagamento ocorreu em 01/12/2008, através da 2008RA001058, no valor de R\$ 273.000,00, e constará informação no Relatório de Gestão referente ao exercício de 2008.

- Em setembro de 2009, conforme exposto no Ofício n.º 446/2009/CNEN/PR, de 14/09/2009, que atendeu a diligência contida no Ofício n.º 1.896/2009/TCU/SECEX-RJ-3DT, de 28/08/2009, a URANUS já havia ressarcido um montante de R\$ 819.000,00 (oitocentos e dezenove mil reais), correspondentes a três parcelas do Termo de Parcelamento celebrado com a CNEN em 20/06/2006, e ainda restava integralizar duas parcelas, com recolhimentos previstos para 01/12/2009 e 01/12/2010.

- Informamos que a URANUS efetuou em 01/12/2009 o recolhimento referente à quarta parcela, ou seja, R\$ 273.000,00 (duzentos e setenta e três mil reais), conforme demonstrado no registro de arrecadação 2006RA001450.

- Logo, os valores ressarcidos pela URANUS alcançam no momento (posição de Março/2010) o montante de R\$ 1.092.000,00 (um milhão e noventa e dois mil reais), faltando ainda uma parcela com vencimento em 01/12/2010. Esta última parcela será constituída pelo saldo devedor de R\$ 90.283,60 (noventa mil e duzentos e oitenta e três reais e sessenta centavos), acrescido dos valores decorrentes da atualização monetária sobre o valor global do ajuste.

- A URANUS, por meio da Carta n.º 10/2011, de 07/02/2011, solicitou uma revisão de sua dívida, sob o argumento de que alguns débitos foram incorretamente considerados no encontro de contas realizado em sede da Tomada de Contas Especial –



TCE. Apesar da intempestividade do pedido, a Unidade de Auditoria Interna da CNEN e a Diretoria de Gestão Institucional examinaram os cálculos apresentados pela URANUS e concluíram pela procedência de aproximadamente 8% (oito por cento) do valor de abatimento pleiteado. A CNEN, entretanto, não poderia alterar um valor já julgado em TCE e anuído em termo de parcelamento de dívida, cabendo à URANUS empreender gestões junto ao TCU para reforma do Acórdão n.º 1.340/2005 – Primeira Câmara.

- Nesse ínterim, a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC decretou intervenção na URANUS, por meio da Portaria n.º 632, de 04/11/2011. Na sequência, a intervenção foi convalidada em liquidação extrajudicial, por meio da Portaria PREVIC n.º 718, de 23/12/2011.

- O crédito da CNEN referente a última parcela foi habilitado (com Privilégio Especial) pela Administração Especial da Massa Liquidanda no Quadro Geral de Credores Provisório, com o valor atualizado de R\$ 212.274,32 (duzentos e doze mil e duzentos e setenta e quatro reais e trinta e dois centavos).

- A decretação da liquidação não encerrou o contencioso previdenciário com a CNEN, apenas o modificou. A URANUS – Em Liquidação Judicial considerou que a CNEN ainda possuía a condição de patrocinadora e solicitou que a autarquia ou a União assumissem o déficit técnico (insuficiência patrimonial) apurado para o encerramento do plano de benefícios, pleito contestado pela Procuradoria Federal. Seguem (no Anexo “A” desta nota técnica) cópias de um expediente da massa liquidanda (LIQ. 070/2012) expondo sua pretensão, do posicionamento contrário da AGU (Despacho PF/CNEN n.º 20/2012) e réplica (LIQ 080/2012).

- O Quadro Geral de Credores Provisório foi concluído e divulgado ao público em março de 2012 (cópias em anexo), de acordo com a legislação de regimes especiais. O crédito da CNEN referente a última parcela do termo de parcelamento foi devidamente inscrito e classificado com Privilégio Especial 2.

- Em outubro de 2012, a Procuradoria Federal junto à PREVIC (PF/PREVIC) divergiu da PF/CNEN e posicionou-se no sentido (Parecer n.º 122/2012-PF-PREVIC/PGF/AGU, de 10/10/2012,





cópia no Anexo “A” desta nota técnica) de que a CNEN deveria assumir a responsabilidade pelo déficit técnico do PBD-URANUS. De acordo com a PF/PREVIC, a alegada retirada de patrocínio por parte da CNEN com o advento do Regime Jurídico Único (RJU) não se concretizou. A cessação de contribuições da patrocinadora teria comprometido a hígidez do plano e, ante a ausência de pedido formal de retirada de patrocínio, competiria à CNEN assumir as responsabilidades quanto ao não pagamento das contribuições referentes aos assistidos e as despesas administrativas, uma vez que houve a continuidade da prestação de benefício de natureza previdenciária complementar. A PF/PREVIC concluiu que como a CNEN não exerceu formalmente o seu direito de retirada de patrocínio, tampouco houve autorização do órgão regulador para tal ato, tendo-se como inadmissível a exclusão de responsabilidade quanto ao déficit do PBD-URANUS.

- Em novembro de 2012, a PF/CNEN declarou a PREVIC (Nota n.º 357/2012/PF/CNEN/PGF/AGU, de 30/11/2012, cópia no Anexo “A” desta nota técnica) como órgão especializado para opinar de forma conclusiva em matéria de previdência complementar fechada e recomendou o acatamento de seu posicionamento. Na sequência, a Presidência da CNEN reconheceu a obrigação de realizar o pagamento do déficit técnico previdenciário do PBD-URANUS e solicitou à PREVIC que arbitrasse o valor do aporte. Neste momento, cabe acrescentar, a CNEN também já havia sido condenada nos autos da Ação Ordinária n.º 2001.51.01.010994-4 (Juízo da 10ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro) ao reembolso de metade das despesas administrativas incorridas para o fim de gestão do PBD-URANUS, sinalizando o entendimento judicial acerca da continuidade de sua responsabilidade mesmo após o advento do RJU.

- Em dezembro de 2012 a URANUS – Em Liquidação Extrajudicial informou um valor atualizado do déficit a ser coberto de R\$ 9.523.867,72 (nove milhões e quinhentos e vinte e três mil e oitocentos e sessenta e sete reais e setenta e dois centavos) e disponibilizou suas memórias de cálculo atuarial.

- Em 08/03/2013, a Divisão Financeira da CNEN concluiu sua análise de validação dos cálculos, com a indicação de um valor final semelhante ao informado pela liquidante (diferença de ≈ 0,67%), destacando, que por não dispor do conhecimento técnico especializado, restringiu seu exame aos procedimentos de atualização desde a apresentação do primeiro valor do déficit técnico.



- Na sequência, a Diretoria de Gestão Institucional solicitou que a Unidade de Auditoria Interna – AUD validasse os cálculos atuariais apresentados pela URANUS – Em Liquidação Extrajudicial. Em resposta (Despacho AUD n.º 016/2013, de 24/04/2013, cópia no Anexo “A” desta nota técnica e na mídia digital), a AUD informou também não dispor dos recursos técnicos necessários para tal cálculo atuarial e recomendou a solicitação do auxílio especializado da PREVIC e, em caso de negativa, contratação de serviços de terceiros. Na oportunidade, a AUD também recomendou uma consulta ao órgão regulador sobre a viabilidade jurídica de compensação do crédito decorrente do Termo de Parcelamento celebrado entre a CNEN e a Fundação URANUS (por força da Tomada de Contas Especial n.º 010.036/2004-0) com o aporte de recursos a ser integralizado. A consulta foi efetuada em maio de 2013 (Ofício n.º 193/2013/CNEN-PR, de 03/05/2013, cópia no Anexo “A” desta nota técnica), tendo a PREVIC em resposta recomendado a contratação de uma empresa de consultoria atuarial (Ofício n.º 2070/CGRE/DIFIS/PREVIC, de 03/06/2013, cópia no Anexo “A” desta nota técnica). Em face disso, a CNEN instaurou em setembro de 2013 um procedimento licitatório (PRG Sede n.º 25/2013) para contratação de serviços de estudo atuarial. A licitação foi concluída em outubro de 2013, resultando na contratação da Atuarial Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda. (Contrato Sede n.º 59/2013) por um valor global de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais). A prestação dos serviços encontra-se em andamento. Por precaução e considerando que o valor do aporte será novamente atualizado no momento de sua liberação, a CNEN iniciou os procedimentos de solicitação de abertura de crédito suplementar indicando um valor um pouco superior ao informado pela liquidante (cópia da documentação de solicitação no Anexo “a” desta nota técnica). Em caso de excesso, o saldo do crédito suplementar será cancelado.

Por todo o exposto, a Administração da CNEN entende que conduziu as tratativas necessárias para a composição do débito remanescente da então URANUS. O processo, entretanto, foi interrompido pela intervenção e subsequente liquidação da URANUS pelo órgão regulador (PREVIC), devendo-se ressaltar que tal desfecho, contudo, contribuiu para a garantia futura de nosso crédito, tendo em vista que o mesmo foi devidamente inscrito no Quadro de Credores e que o processo de liquidação poderá viabilizar a arrecadação de recursos financeiros (via realização de ativos) para satisfação deste direito.



- O atendimento da determinação encontra-se em andamento, restando aguardar a conclusão do processo de liquidação extrajudicial e consequente recebimento dos créditos da CNEN.

Para concluir, informamos que a evolução desta situação tem sido informada anualmente nos relatórios de gestão da CNEN desde o exercício de 2009, conforme determinado pelo Acórdão TCU n.º 1.016/2013 – Segunda Câmara.

Consideramos, portanto, que a determinação 1.5.1.1 está pendente de atendimento. Entendemos, porém, que o atendimento completo dessa determinação independe de ações que possam ser tomadas pela CNEN, tendo em vista o informado de que cabe aguardar a conclusão do processo de liquidação extrajudicial da URANUS pelo órgão regulador (PREVIC), e consequente recebimento dos créditos da CNEN.

#### **4.1.1.3 INFORMAÇÃO**

##### **Análise das providências adotadas pela CNEN para atendimento da determinação 1.5.1.2 do Acórdão N.º 5.659 / 2008 - 2ª Câmara.**

##### **Fato**

Por meio do Item 1.5.1.2 do Acórdão N.º 5.659 / 2008 – 2ª Câmara, o Tribunal de Contas da União expediu a seguinte determinação: “reestabeleça pagamento do adicional de irradiação ionizante a servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, após finalizada a regulamentação sobre a forma de cálculo pela SRH/MPOG;”

Por meio da Nota Técnica CNEN/AUDITORIA – PR N.º 24/2013, a auditoria interna da CNEN assim se manifestou sobre o assunto:

“O atendimento desta determinação condicionava-se à regulamentação sobre a forma de cálculo pela então Secretaria de Recursos Humanos - SRH (atual Secretaria de Gestão Pública – SEGEP) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Em função disso, o item 1.5.2.1 do Acórdão n.º 5.659/2008 – Segunda Câmara determinou que a SRH/MP adotasse as providências necessárias para tal regulamentação.

A Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento (CONJUR/MP), contudo, posicionou-se (cópia no Anexo “B” desta nota técnica) no sentido de que a determinação da base de cálculo do pagamento de adicional de radiação ionizante aos

servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão não se encontra no âmbito da competência normativa da SRH/MP. De acordo com a CONJUR/MP, a definição desta base de cálculo só pode ser realizada mediante ação legislativa, cuja proposta é competência exclusiva do Presidente da República, nos termos do artigo 61, §1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal.

A SRH/MP, no limite de sua competência técnica, elaborou e encaminhou a Casa Civil da Presidência da República uma minuta de medida provisória alterando as Leis n.ºs 8.112/90 e 8.270/91. Contudo, nenhuma ação legislativa (Medida Provisória ou Projeto de Lei) sobre tal matéria foi concretizada até o presente momento.

Para concluir, portanto, informamos que a determinação contida no item 1.5.1.2 do Acórdão n.º 5.659/2008 – Segunda Câmara ainda não foi cumprida por falta de amparo legal. A CNEN, assim como todos os outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal que efetuem concessão de Adicional de Radiação Ionizante, só poderá realizar o pagamento a servidores ocupantes exclusivamente de cargos comissionados após a edição de ato legal que defina a respectiva forma de cálculo.”

Dessa forma, a determinação está pendente de atendimento por falta de amparo legal.

