



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

**PARECER Nº** 2/2020/NAC3-CE/CEARÁ  
**PROCESSO** Nº 00206.100045/2020-29  
**INTERESSADO:** CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO CEARÁ,  
COORDENAÇÃO-GERAL DE AUDITORIA DAS ÁREAS DE  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E MEIO AMBIENTE, TRIBUNAL DE  
CONTAS DA UNIÃO  
**ASSUNTO:** Auditoria Anual de Contas do Departamento Nacional de Obras Contra  
as Secas (DNOCS), referente ao exercício 2019.  
Parecer do dirigente do órgão de controle  
interno, de que trata o art. 9º, inciso III, da Lei  
8.443, de 16 de julho de 1992.

Senhor Ministro,

### I. RELATÓRIO

1. Foram examinados os atos de gestão praticados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2019 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.
2. As avaliações realizadas por meio da Auditoria Anual de Contas (AAC) tiveram por objetivos avaliar a eficácia, a eficiência, a economicidade e a conformidade legal da aplicação dos recursos públicos e os principais resultados alcançados pela unidade na gestão das atividades e dos programas de governo. O escopo da auditoria está evidenciado no Relatório de Auditoria Anual de Contas.

### II. FUNDAMENTAÇÃO

3. Considerando as evidências constantes do Relatório de Auditoria 823674, a opinião da UAIG é a certificação pela **Regularidade com Ressalva**, tendo em vista terem sido registrados os seguintes achados de auditoria com impactos relevantes que comprometem os objetivos da Unidade:

3.1. *Perda de efetividade na execução das ações finalísticas em virtude do histórico baixo desempenho orçamentário-financeiro, inclusive no exercício de 2019 (item 4 do Relatório);*

3.2. *Continuidade de estabelecimento de indicadores insuficientes e inadequados para aferir o desempenho institucional do DNOCS, falhas no planejamento, monitoramento, pactuação e realização de metas e indicadores de desempenho, impactando a observação e correção das ações das áreas finalísticas (item 6 do Relatório);*

3.3. *Inconsistências relacionadas à folha de pagamento da Autarquia, estimando-se o impacto financeiro de R\$ 1.324.545,45 no exercício de 2019 (item 8 do Relatório);*

3.4. *Desconhecimento, pela Autarquia, de situações de acumulação de cargos, empregos ou funções públicas por servidores ativos e inativos, bem como das respectivas remunerações extraSIAPE visando ao cálculo do teto constitucional (item 10 do Relatório);*

3.5. *Prática de ato de gestão antieconômica ante a contratação de serviços de limpeza e conservação com sobre dimensionamento de pessoal, ocasionando gasto excessivo de R\$ 355.782,69 no exercício de 2019 (item 13 do Relatório);*

3.6. *Ocorrência de desvio de função na contratação de empresa para prestação de serviços de apoio ante o emprego dos terceirizados para executar tarefas distintas das previstas no termo de referência do contrato (item 14 do Relatório);*

3.7. *Falha grave na gestão e fiscalização do Contrato nº 19/2017, cuja execução se dá com atrasos sistemáticos no pagamento das obrigações trabalhistas e previdenciárias dos terceirizados por parte da empresa contratada (item 21 do Relatório);*

3.8. *Existência de déficit de R\$ 89.173,32 na constituição da provisão para depósito na conta vinculada, e incompatibilidade de R\$ 28.124,26 entre o saldo financeiro dos cálculos apresentados pelo DNOCS, em relação ao registrado pela instituição financeira em 31.12.2019 (item 22 do Relatório).*

4. Por relevante, complemento a manifestação acerca dos atos de gestão com as seguintes observações. De um total de R\$ 786,2 milhões liquidados em 2019, 95,3% foram com despesas de pessoal e outras despesas correntes, e o restante com investimentos. No que concerne às despesas de investimento empenhadas no exercício de 2019, apenas 11,4% foram liquidadas.

5. Os exames mostraram de forma percuciente que a maior parte dos recursos alocados em ações de investimento do DNOCS é inscrita ano a ano em restos a pagar não processados, devido aos desembolsos não ocorrerem de forma contínua e em consonância com os cronogramas físico-financeiros dos contratos, por conta, principalmente, de problemas técnicos gerados por projetos básicos deficientes, que acabam por ocasionar prorrogações e paralisações das avenças.

6. A conjugação desses dois aspectos (baixo desempenho e elevado saldo inscrito de restos a pagar não processados) gera um custo social muito elevado para a sociedade em razão da demora na entrega dos empreendimentos, associado a um custo financeiro expressivo pelo encarecimento do preço final das obras. Recursos que poderiam ser alocados em outros empreendimentos são remanejados para o pagamento de reajustes contratuais.

7. Embora tenham ocorrido melhorias no processo de gestão das metas institucionais, com o emprego de ferramentas de gerenciamento mais adequadas, observou-se que os indicadores instituídos pelo DNOCS ainda são inadequados e insuficientes para monitorar o seu desempenho na execução das políticas públicas, visto que são predominantemente de medida de eficácia, uma vez que expressam resultados

quantitativos ao longo de determinado período, mas não conseguem capturar os resultados qualitativos da gestão (medida de efetividade).

8. Da análise das informações e dados apresentados, conclui-se que a força de trabalho à disposição do DNOCS não se encontra suficientemente adequada frente às atribuições institucionais e se constitui em fator de vulnerabilidade que têm o condão de sujeitar a Autarquia à exposição de riscos, falhas e frustrações no desempenho da execução das políticas públicas que lhe cabem. Um ótimo exemplo são as inconsistências relacionadas à folha de pagamento de servidores ativos e inativos, bem como de pensionistas, que ocasionam danos ao erário em razão de desembolsos indevidos e podem permanecer por anos, até a identificação e correção das respectivas falhas.

9. Por conta disso, entre outras medidas, recomendou-se *a premente implementação de rotinas adaptadas à força de trabalho da Autarquia e que levem em conta instrumentos de eficiência, como sistemas informatizados e mapeamento dos processos de trabalho, com vistas a atender integralmente os normativos relacionados ao Cadastro e Folha de Pagamento de seus servidores ativos e inativos, bem como de pensionistas.*

10. Outrossim, considerando o grave problema de atrasos na execução de obras de infraestrutura hídrica de relevante impacto para melhorar as condições de vida da população do semiárido no enfrentamento da seca e garantir segurança hídrica, inclusive, como fator de atração de investimentos para o desenvolvimento regional, que tem como causa principal a contratação com base em projetos básicos deficientes, recomendou-se em apertada síntese:

10.1. *adotar a Orientação Técnica IBRAOP OT - IBR 001/2006, que visa uniformizar o entendimento quanto à definição de projeto básico especificada na Lei 8.666/1993, como medida de controle, com as necessárias adaptações às tipologias de obras hídricas do DNOCS;*

10.2. *utilizar a Certificação de Projetos, procedimento de inspeção acreditada regulamentada pela Portaria nº 367/2017 do INMETRO, de forma controlada e com medição dos resultados, especialmente, para contratação de projetos de maior vulto e complexidade;*

10.3. *capacitar os servidores na utilização e contratar projetos em Building Information Modelling - BIM, conjunto de tecnologias e processos integrados que permite a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de uma construção, de modo colaborativo, seguindo as diretrizes dos Decretos nº 9.983/2019 e nº 10.306/2020 para implantação gradual dessa metodologia;*

10.4. *elaborar um cadastro ou painel de referência para cada obra de infraestrutura hídrica em curso, a ser disponibilizado em sua página na internet para consulta pública, de modo a trazer um diagnóstico preciso de sua situação (em execução/paralisada; os montantes investidos e a investir; as pendências a sanear; etapas cumpridas e a cumprir dos cronogramas contratados; horizonte para conclusão; outras informações contratuais relevantes) e possibilitar à diretoria colegiada estabelecer prioridades, diretrizes e planos de ação, em especial no contexto de crise fiscal e econômica que passa o país;*

10.5. *manter a priorização de esforços na carteira de obras em andamento frente ao lançamento de novos empreendimentos, considerando o contexto de crise fiscal e econômica que passa o país.*

### **III. CONCLUSÃO**

11. Ante o exposto, os resultados dos exames autorizam concluir que o quadro já delineado de esvaziamento do DNOCS só se agrava e requer uma tomada de providências por parte das instâncias apropriadas do Poder Executivo Federal, visto que a entidade encontra-se em estado de inanição administrativa, sujeita a riscos, falhas e frustrações de toda espécie no desempenho de seu papel como entidade responsável pela execução de importantes políticas públicas, a exemplo da Política Nacional de Recursos Hídricos, de que trata a Lei 9.433, de 08.01.1997; Política Nacional de Segurança de Barragens, de que trata a Lei 12.334, de 20.09.2010; e Política Nacional de Irrigação, de que trata a Lei 12.787, de 11.01.2013.

À consideração superior.