

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONT.AS SECAS

Exercício: 2014

Município: Fortaleza - CE

Relatório nº: 201503422

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO
CEARÁ

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/CE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201503422, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo Departamento Nacional de Obras Contrás Secas - Dnocs.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 20/04/2015 a 12/06/2015, 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.

Destaca-se que os exames realizados foram impactados de forma significativa em decorrência da disponibilização intempestiva de documentos e de informações solicitadas formalmente pela equipe de auditoria da CGU à Coordenadoria Estadual do Rio Grande do Norte – CEST/RN. As situações que impactaram na extensão e na profundidade dos exames realizados estão relacionadas a seguir:

- As Coordenadorias Estaduais do Ceará e Rio Grande do Norte não apresentaram tempestivamente informação acerca do estágio do processo de renegociação com as possíveis empresas contratadas que foram beneficiadas pela desoneração na folha de pagamento;



- Quanto à avaliação dos controles internos administrativos na área de Recursos Humanos, as Coordenadorias Estaduais de Minas Gerais e Pernambuco não responderam tempestivamente ao questionário encaminhado pela Equipe de Auditoria.

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

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-140/2014, e em face dos exames realizados, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças de que trata o art. 13 da IN TCU nº 63/2010, foram analisadas as peças do “Processo de Contas” virtual do DNOCS, o qual foi extraído a partir de acesso ao sistema E-contas do TCU. Constatou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2014.

No que se refere aos formatos e conteúdos obrigatórios, entretanto, constatou-se a ausência/deficiência de aspectos obrigatórios do Relatório de Gestão, destacando-se as seguintes informações:

- quanto ao item 1.4, que trata dos Macroprocessos finalísticos da unidade jurisdicionada, embora os responsáveis tenham iniciado o mapeamento dos macroprocessos finalísticos e de apoio da Autarquia em dezembro de 2013, a execução destes trabalhos ainda não foi finalizada;

- quanto ao item 2.3, que trata da demonstração da execução das atividades de correição no âmbito da Autarquia, as informações disponibilizadas no Relatório de Gestão não destacaram se existiram eventos apurados e as providências adotadas, notadamente no que concerne a irregularidades ocorridas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e que sejam capazes de impactar o desempenho da Autarquia. Ademais não foram consignadas informações sobre a aderência do registro das informações relativas a processos disciplinares aos preceitos estabelecidos na Portaria CGU nº 1.043/2007;



- quanto ao item 3.6, o Relatório de Gestão da Autarquia não contemplou informações relativas a todas as unidades do Dnocs, tratando das medidas adotadas com vistas ao cumprimento das normas relativas à acessibilidade;
- quanto ao item 5.1, alíneas “a” e “b”, que tratam da descrição sintética do plano estratégico da Autarquia, bem como da avaliação sobre os estágios de implementação do planejamento estratégico do Dnocs, as informações constantes no Relatório de Gestão não atendem ao conteúdo exigido pelo Tribunal, em razão de não terem sido formatados indicadores para a Autarquia;
- quanto ao item 5.4, que trata da identificação dos resultados dos indicadores utilizados para monitorar e avaliar o desempenho operacional da unidade jurisdicionada, o Relatório de Gestão também não atende ao conteúdo exigido pelo Tribunal, em razão de não terem sido formatados indicadores para a Autarquia; e
- quanto ao item 7.3, o Relatório de Gestão da Autarquia não contemplou em sua plenitude as informações que tratam da revisão dos contratos vigentes firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento propiciada pelo art. 7º da Lei nº 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto nº 7.828/2012.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, nesse item consideram-se as seguintes questões de auditoria: (i) os resultados quantitativos e qualitativos estão sendo atingidos? (ii) a relação Finalidade da Ação x Objeto do Gasto apresenta coerência?

A Entidade não apresentou o Quadro A.5.2.1 – Programa Temático previsto no Anexo Único à Portaria TCU nº 90/2014, tendo em vista que o Departamento não é responsável pela execução direta de programas de governo, atuando neles indiretamente, na medida em que executa ações de governo.

Diante disso, a avaliação da execução física das ações desenvolvidas pelo Dnocs levou em consideração os dados contidos nos quadros A.5.2.3.1 – Ações – OFSS e A.5.2.3.2 – Ação/Subtítulos - OFSS, cujas informações incluem as ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

Com relação à execução física das ações, verificou-se um baixo percentual de execução das metas físicas e financeiras, tendo em vista que do total de 33 ações temáticas da Autarquia, 72,7% apresentaram execução financeira abaixo de 40%.

Considerando-se apenas as ações inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, somente duas delas, 1O21 – Implantação do Perímetro de Irrigação Tabuleiros Litorâneos – 2ª Etapa – No Estado do Piauí e 1O25 – Implantação do Perímetro de Irrigação Araras Norte – 2ª Etapa – No Estado do Ceará, possuem um percentual superior a 50% de execução, conforme quadro a seguir:



Tabela: Execução das ações inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC

Projeto	Meta física prevista	Meta física alcançada	% meta física	Meta financeira prevista (R\$)	Meta financeira alcançada (R\$)	% Meta financeira
20WP	1	5	500	6.723.098,00	769.845,00	11,5
1O12	7	2	14,3	12.324.492,00	4.512.442,00	36,6
1O17	13	1	7,7	2.496.150,00	404.593,00	16,2
1O21	3	3	100	52.053.681,00	29.338.373,00	55,8
1O25	21	21	100	6.159.321,00	4.386.488,00	71,0
1O28	1	0	0	67.000,00	6.830,00	10,1
100N	15	6	40,0	44.167.730	17.898.698,00	40,5
12FS	4	0	0	0	0	0
5980	40	0	0	3.481.370,00	6.821,00	0,2
5984	14	0	0	0	0	0
1N64	18	12	66,7	78.167.665,00	38.700.579,00	49,5
10DC	30	13	43,3	73.018.690,00	28.000.000,00	38,4
10GM	2	0	0	2.592.705,00	0	0
11AA	10	0	0	22.170.830,00	265.848,00	1,2
12FV	2	0	0	0	0	0
14LA	25	1	4	2.565.372,00	104.478,00	4,1
3735	6	0	0	3.000,00	0	0
7I31	1	1	100	1.700.000,00	520.245,00	30,6

Fontes: SIAFI Gerencial e Relatório de Gestão 2014.

Em relação à execução dos restos a pagar não processados inscritos no exercício de 2014 para as ações do PAC, observa-se que apresentou desempenho melhor em sua liquidação, em comparação com a dotação orçamentária do exercício, visto que 57,9% das ações tiveram execução superior a 40%.

Do total do orçamento previsto para o Dnocs na LOA 2014 (R\$ 1.175.982.955,00), 59,4% representam custeio de pessoal e encargos sociais, com queda de 2,1% em relação a 2013, enquanto os investimentos perfazem 34,3%, com queda de 0,2% em relação ao exercício anterior.

Dos recursos orçamentários destinados a custeio de pessoal e encargos sociais, 96,2% foram efetivamente executados. Em contrapartida, apenas 31,6% dos recursos destinados a investimento foram executados.

Destaca-se, ainda, que dentre os resultados esperados para o exercício de 2014 e de acordo com avaliação realizada no Relatório nº 201408300 acerca do Perímetro Público de Irrigação do Baixo Acaraú, verificou-se que o DNOCS não vem conseguindo atingir os objetivos previstos no Programa da Agricultura Irrigada, quanto ao desenvolvimento regional e emancipação deste Perímetro.

De acordo com o panorama levantado no referido Perímetro, o DNOCS necessita promover medidas que visem à estruturação e recuperação das áreas de uso comum. Além disso, não obstante a necessidade de um acompanhamento mais eficaz das ações realizadas pelo Distrito de Irrigação, também se torna imperiosa a promoção de medidas que visem o aumento da produtividade e da rentabilidade para os irrigantes, sobretudo com a disponibilização da indispensável Assistência Técnica e Extensão Rural-ATER, especialmente aos pequenos produtores.

No que concerne às possíveis causas do baixo desempenho dos resultados quantitativos e qualitativos das ações governamentais a cargo do Dnocs, pode-se atribuir a uma



conjugação de fatores externos e internos já mencionados em trabalhos anteriores de auditoria anual de contas, sendo desnecessário repeti-los.

De todo modo é evidente que a Instituição passa por um processo de esvaziamento e extinção, que remete a necessidade de uma decisão político-administrativa por parte do Governo Federal, à luz da necessidade de políticas públicas efetivas que levem à adequada convivência das populações do semiárido com os efeitos naturais da seca (escassez hídrica).

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, considerou-se a seguinte questão de auditoria: os indicadores da unidade jurisdicionada atendem aos seguintes critérios:

-completude (capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão)?

-comparabilidade (capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas)?

-confiabilidade (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 reprodutível por outros agentes, internos ou externos à unidade)?

-acessibilidade (facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral)?

-economicidade (razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade)?

A metodologia de análise proposta consistia na análise dos indicadores utilizados pela gestão do Dnocs para monitorar e avaliar o desempenho operacional da Autarquia, incluindo análise comparativa dos índices previstos e observados relativamente ao exercício de 2014, os quais deveriam ser apresentados no Relatório de Gestão da UJ.

No entanto, a Autarquia não apresentou o Quadro A.5.4 – Indicadores de Desempenho no Relatório de Gestão de 2014, informando no item referente ao assunto que os indicadores serão apresentados junto com o Plano Estratégico Institucional, que contempla objetivos estratégicos, metas e seus indicadores correspondentes, o qual se encontra em elaboração por um Comitê Gestor de Planejamento Estratégico Institucional, instituído pela Portaria nº 536/DG/CGPE, de 05/12/2013.

Portanto não foi possível a realização da análise da avaliação dos indicadores da Unidade.



2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

Força de Trabalho do DNOCS.

Confrontando os dados contidos no Relatório de Gestão 2014 com os do sistema Siape, o quadro de pessoal do DNOCS estava assim constituído ao final do exercício de 2014:

Quadro – Força de Trabalho do DNOCS.

Tipologias dos Cargos	Lotação Autorizada	Lotação Efetiva
1. Provisamento em Cargos Efetivos (1.1 + 1.2)		1603
1.1. Membros de poder e agentes políticos		0
1.2. Servidor de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)		1603
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão		1570
1.2.2. Servid. de carreira em exercício descentralizado		28
1.2.3. Servidores de carreira em exercício provisório		2
1.2.4. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas		3
2. Servidores Contratos Temporários		7
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública		14
4. Total de Servidores (1+2+3)		1624

Fonte: Siape, dezembro2014/Relatório de Gestão 2014.

De acordo com o sistema Siape, em dezembro de 2014 a Entidade contava com 1.565 servidores na situação de ativo permanente e 05 na condição de “EXERC. §7º ART. 93 8112”, o que perfaz o total de 1.570 servidores de carreira vinculados ao órgão, registrados no Relatório de Gestão.

Ainda que no Relatório de Gestão tenham sido repetidos os mesmos dados (lotação autorizada e lotação efetiva), nos normativos consultados não foi identificado o quantitativo ora autorizado para a Autarquia, que não dispõe de carreira específica.

O quadro de pessoal vinculado ao Dnocs advém do extinto Plano de Classificação de Cargos e Empregos - PCC instituído pela Lei nº 5.645/1970, com muitos cargos e atividades extintos ou obsoletos. A partir do mês de julho de 2006, por meio da Lei nº 11.357/2006, passaram a pertencer ao Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE. Apenas os cargos específicos de Arquiteto, Economista, Estatístico, Geólogo e Engenheiro puderam optar pela Estrutura Remuneratória instituída pela Lei nº 12.277, de 30/06/2010.

O número de ativos atualmente à disposição do Dnocs é bem menor que o quantitativo de inativos vinculados ao órgão, que, ao final de 2014, somavam 4.360 aposentados e 7.137 beneficiários de pensão.

Considerando a demanda de processos e serviços que envolvem a folha de pessoal inativo, muita força de trabalho é dispendida na realização de procedimentos administrativos.

Não houve, no exercício de 2014 a realização de concurso público. Reduzindo o pessoal disponível, 28 servidores estavam cedidos. Reforçando a mão-de-obra, a Entidade contava com 252 estagiários em dezembro de 2014.



Além desses, por meio do Pregão Eletrônico nº 006/2014 foi contratada empresa especializada para prestação de serviços de apoio administrativo: 25 vagas para Nível I, auxiliar; 8 vagas para Nível II, médio; e 4 vagas para Nível III-superior. A regularidade da prestação de serviços de natureza administrativa foi abordada em ponto específico deste relatório por se confundir com as atividades inerentes a cargos que compõem o quadro funcional da Autarquia e que, portanto, são privativas de servidores de carreira.

Em que pese o quantitativo existente, distribuído por nove estados e uma Unidade de Representação em Brasília, a força de trabalho, da forma que se apresenta, não atende, satisfatoriamente, às demandas atuais atribuídas ao Dnocs, conforme afirmação que se repete em diversos pontos do Relatório de Gestão de 2014, principalmente qualitativamente.

Quantitativamente, o número de servidores vem decrescendo porque a maioria, oriunda do antigo PCC - Lei nº 5.645/1970, ano após ano, vem alcançando idade e tempo de serviço para aposentadoria.

As aposentadorias são apontadas como a principal causa de redução de pessoal. Em se confirmando as previsões de aposentadoria apresentadas pela Entidade no Relatório de Gestão 2014, a força de trabalho do Dnocs poderá vir a ser reduzida em 77,15% em 2016.

Com relação à perda de pessoal por outras razões, a Entidade ressalta a não existência de carreira própria e a perspectiva de salários mais atraentes em outras carreiras públicas como fatores de risco de perda dos novos servidores admitidos no concurso de 2010. Desses foram relacionadas 2 (duas) exonerações de cargos efetivos e 1 (uma) vacância de cargo inacumulável. Além disso, houve 3 (três) cessões ao T.R.E. da Paraíba e 1 (uma) cessão para o IFC/MG.

A qualificação da força de trabalho disponível também está comprometida. O nível de escolaridade e elevada idade dos servidores, cuja média, calculada pela Entidade, encontra-se em torno de 55 anos, a expectativa de aposentadorias e muitos cargos em extinção, são fatores que dificultam a obtenção de melhores resultados, segundo os gestores.

De acordo com o Siape, em dezembro de 2014, de 1905 registros, 1.194 servidores concluíram até o ensino médio, representando um percentual de 62,68%; e 571 completaram o ensino superior, ou 29,98%, percentual ainda menor que os estudos anteriores apresentados no Relatório de Gestão.

Os estudos apresentados pela Entidade, em propostas para concurso público, abordam apenas o impacto decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias, levantando as necessidades de cada unidade e as previsões de aposentadoria para os três anos seguintes. Sobre esse aspecto, alertam para riscos que o Dnocs pode enfrentar, caso não seja realizado concurso público para admissão de novos servidores (item 4 Despacho nº 287/DA/CRH/2015, de 30/4/2015).

Esses estudos estão formalizados no Processo nº 59400.002027/2014-81, em que se solicita autorização para o preenchimento de 957 cargos efetivos, o qual se encontra no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.



Questionada sobre os estudos realizados quanto à utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, com estimativa de custos e cronograma de implementação, a Entidade, por meio do Despacho nº 287/DA/CRH/2015, informou: “*Não existem estudos específicos quanto à utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem de pessoal existente, além dos trabalhos para embasar as propostas de concursos já elaboradas*”.

Diante do exposto, conclui-se que a força de trabalho atualmente à disposição do Dnocs é incompatível com os níveis de atuação exigidos pela Administração Pública, em face da nova realidade da sociedade brasileira. É um quadro de pessoal composto por servidores oriundos do antigo PCC, em que a maioria atingiu ou está prestes a atingir idade e tempo de serviço para se aposentar. Pela expectativa de aposentadoria, os servidores apresentam-se desmotivados para novas atribuições e/ou capacitações. Além disso, a baixa escolaridade dos servidores, e também dos cargos, que não pertencem a uma carreira específica, são motivos de insatisfação, inclusive pela questão salarial.

Os números evidenciam que a Entidade passa por um claro processo de extinção, pelo envelhecimento e esvaziamento do quadro de pessoal inicial, passando pela questão da capacitação dos servidores disponíveis, e, ainda, pela qualificação dos cargos, posto que não existe um plano de carreira específico para o Dnocs.

Embora não tenham sido apresentados estudos específicos demonstrando, objetivamente, o grau de complexidade das atuais demandas do Dnocs e o perfil adequado de cargos e servidores para atendê-las, pode-se consignar que a força de trabalho e o desempenho de suas competências estão comprometidos e dependem da tomada de decisão político-administrativa de instâncias superiores do governo federal sobre o destino da Autarquia.

Contudo, antes da realização de um processo seletivo dispendioso e caro, uma medida anterior precisaria ser adotada, qual seja, o estudo da complexidade e do perfil técnico adequado dos cargos que possam, de fato, atender às demandas do semiárido brasileiro, considerando a relevância da problemática de escassez hídrica da região e a necessidade de definição e execução de políticas públicas consistentes para resolver o problema de convivência das populações afetadas pelo fenômeno natural da seca.

Ademais, a fim de que o ingresso no Dnocs seja atrativo a ponto de reter os novos servidores concursados, há que se resolver também a questão remuneratória, pois, do contrário, assume-se o risco que já vem se apresentando com aqueles que ingressaram no último concurso, em 2010, que já começaram a migrar para outros órgãos em face de tabelas remuneratórias mais atrativas.

Aposentadorias e Pensões – SISAC.

Quanto ao cadastramento dos processos referentes aos atos de pessoal no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessão – Sisac, ainda que tenha sido delegada competência às Coordenadorias Estaduais do Dnocs para a prática, a partir de 1º/10/2013, dos atos de concessão e de alteração de aposentadoria e pensão no âmbito de cada Coordenadoria, com código Sisac próprio vinculado à CGU-Regional correspondente, por meio da Portaria nº 402/DNOCS/DG/DA/CRH, de 30/08/2013, verificou-se que, no exercício de 2014, do total de 102 atos de concessão do universo auditado (Administração Central e CEST/CE), 46 não foram registrados no aludido



Sistema nem disponibilizados ao respectivo órgão de controle interno dentro do prazo de 60 dias previsto na Instrução Normativa - TCU nº 55/2007.

Ademais, foram evidenciados 06 atos de pensão sem registro no Sisac, nem encaminhamento para análise da respectiva regional de controle interno.

Essas ocorrências estão relacionadas às deficiências dos controles internos administrativos na atividade de gestão de pessoas, uma vez que se identifica fragilidade no dimensionamento e atribuições de tarefas aos servidores envolvidos em atender às exigências contidas na IN TCU nº 55/2007, o que gera um quantitativo significativo de diligências do controle interno, fato que sobrecarrega os servidores da área de recursos humanos.

Folha de Pagamento.

A análise na folha de pagamento do Dnocs envolveu situações relacionadas à Coordenação de Recursos Humanos – CRH, bem como as nove Coordenadorias Estaduais, quanto à observância à legislação sobre remuneração, cessão e requisição de pessoal, pagamentos de aposentadorias e pensões, bem como à tempestividade dos lançamentos e à fidedignidade cadastral.

Das 384 ocorrências inicialmente relacionadas para verificação da fidedignidade cadastral/legalidade, a gestão apresentou justificativas/documentação comprovando a regularidade/saneamento de inconsistências apontadas com relação ao quantitativo de servidores, conforme resultado obtido após as análises concluídas até 11/6/2015:

Tabela – Detalhamento das ocorrências na folha de pagamento.

Descrição da Ocorrência	Detalhamento da Ocorrência	Quantidade
Servidores com desconto de faltas ao serviço na Folha, sem o respectivo registro no Cadastro	Servidores relacionados	2
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	1
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	0
Pensões que não obedeceram as regras na distribuição de cotas, cujo somatório das cotas seja superior a um inteiro	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	0
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	1
Servidores com devolução ao erário interrompida ou com prazo e/ou valores alterados.	Servidores relacionados	85
	Situações solucionadas integralmente	47
	Situações solucionadas parcialmente	26
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	12
Servidores com devolução ao erário interrompida ou com prazo e/ou valores alterados - Pensão.	Servidores relacionados	78
	Situações solucionadas integralmente	69
	Situações solucionadas parcialmente	4
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	5



Pensionista por dependência econômica com outro(s) vínculo(s) na iniciativa privada (RGPS e outros poderes via CNIS)	Servidores relacionados	7
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	5
	Situações não solucionadas	1
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	0
Pensionista filha maior solteira que também tem outro vínculo de pensão no qual seu estado civil não é de solteira (SIAPE)	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	0
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	0
Pensionista filha maior solteira que também possui ou possuiu outro vínculo registrado no SIAPE onde o seu estado civil é diferente de solteira	Servidores relacionados	84
	Situações solucionadas integralmente	31
	Situações solucionadas parcialmente	24
	Situações não solucionadas	17
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	12
Pensionista filha maior solteira cuja informação do sexo no SIAPE seja masculino ou inexistente	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	0
Servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens dos art. 184 ou 192, os quais exigem aposentadoria com tempo de contribuição integral	Servidores relacionados	2
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	1
	Situações não analisadas	1
Servidores/Instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo provento integral	Servidores relacionados	28
	Situações solucionadas integralmente	23
	Situações solucionadas parcialmente	3
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	2
Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE	Servidores relacionados	18
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	11
	Situações não solucionadas	2
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	4
Servidores cedidos para órgãos recusáveis que recebem, na origem, Gratificação por Desempenho/Produtividade específica de sua Carreira/Plano de Cargos	Servidores relacionados	4
	Situações solucionadas integralmente	2
	Situações solucionadas parcialmente	2
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	0
Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no SIAPE em Tipos menores que 52, cujo cálculo para pagamento da Pensão não estava adequada as regras atuais.	Servidores relacionados	4
	Situações solucionadas integralmente	0
	Situações solucionadas parcialmente	3
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	1



Servidores que recebem Vencimento Básico com valor informado ou parametrizado manualmente em concomitância com o valor calculado pelo sistema.	Servidores relacionados	2
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	1
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	0
Vant. Art. 184, Lei 1711 ou 192, Lei 8.112 - parametrização da rubrica considera nível salarial diferente do nível salarial do servidor	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	0
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	1
Aposentados com fundamentos EC 41/2003 em diante com vantagens do art. 192/193, Lei 8.112/90 ou 184, Lei 1.711/52.	Servidores relacionados	2
	Situações solucionadas integralmente	0
	Situações solucionadas parcialmente	2
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	0
Instituidores de Pensão sem Pensionista ou com Pensionista Excluído.	Servidores relacionados	61
	Situações solucionadas integralmente	35
	Situações solucionadas parcialmente	11
	Situações não solucionadas	1
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	14
Pagamento de Gratificação Natalina/13 Salário, com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da Antecipação da Gratificação Natalina e do 13º Salário.	Servidores relacionados	2
	Situações solucionadas integralmente	2
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	0
Rubricas com valor informado (sequências 1 a 5) no mês de novembro, incidindo para o cálculo da Gratificação Natalina e do 13º Salário.	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da unidade	0
	Situações não analisadas	0

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 11 de junho de 2015.

Ao final, verifica-se que a Entidade regularizou as inconsistências apontadas e implantou a reposição ao erário de valores indevidamente pagos, que, até então, totalizaram R\$ 314.092,62; restando, porém, 84 itens ainda pendentes, conforme demonstrado a seguir, por Unidades Pagadoras - UPAG vinculadas ao Dnocs:

Tabela – Resultado das ocorrências na folha de pagamento, por UPAG.

UPAG	Quantitativo por UPAG	Valores envolvidos (R\$)	Justificadas	Devolução ao erário (R\$)	Analisadas	Pendentes
CRH	42	236.804,20	42	0,00	42	16
CEST/PI	97	1.375.234,02	96	17.404,32	96	9
CEST/CE	77	679.407,82	73	195.324,40	73	30
CEST/PE	34	72.418,59	31	43.954,28	31	23
CEST/BA	63	246.503,22	63	16.056,36	56	1
CEST/RN	16	109.781,90	16	1.899,76	16	4



CEST/PB	27	101.574,31	26	39.453,50	0	0
CEST/AL	1	0,00	1	0,00	1	0
CEST/SE	8	644,30	6	0,00	6	1
CEST/MG	19	26.819,46	19	0,00	0	0
Total	384	2.849.187,82	373	314.092,62	321	84

Fonte: exames efetuados pela CGU, em 11 de junho de 2015.

Assim, na folha de pagamento foram detectadas falhas nos registros pertinentes aos sistemas corporativos obrigatórios (Siape e Sisac), especialmente quanto à ausência de tempestividade e fidedignidade cadastral, e, também, relacionados à legalidade nos pagamentos de ativos e inativos. Controles insuficientes referentes à inclusão, na folha de pagamento, de restituições a serem efetuadas por servidores, bem como nos mecanismos para identificação de modificações em vantagem judicial foram as principais causas.

Ressalta-se, conforme demonstrado, que os gestores adotaram medidas para regularizar os pagamentos indevidos e recuperar danos.

Controles Internos Administrativos

Verificou-se a existência de consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas do DNOCS, no nível de atividades (operacional), quanto aos procedimentos estabelecidos e os riscos apresentados, tendo como referencial, na medida do possível, as ferramentas da estrutura COSO de avaliação dos controles internos.

Para a coleta de dados, aplicou-se o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) junto ao Coordenador de Recursos Humanos da Administração Central do Dnocs e aos chefes do Setor de Legislação de Pessoal e da Seção de Cadastro e Lotação da CRH, e, também com as nove Coordenadorias Estaduais.

Da avaliação dos resultados dos testes (à exceção da CEST/MG e CEST/PE, que não responderam até o fechamento dos trabalhos, em outra evidência de desrespeito a atuação do órgão de controle interno, à luz do disposto na Lei nº 10.180/2001), constatou-se que os controles internos administrativos, no que se refere às atividades, no Dnocs, ainda se encontram em um nível inicial de maturidade.

Identificam-se deficiências que deram causas às ocorrências em atos de pessoal e na folha de pagamentos, conforme relacionado no quadro seguinte:

Quadro – Deficiências no controle interno da Gestão de pessoas e ocorrências na folha de pagamento:

Relação da ocorrência com deficiências dos Controles Internos da Gestão de Pessoal	Fato
A Entidade não monitora, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. índices de absenteísmo, índices de rotatividade).	Servidores com desconto de faltas ao serviço na folha, sem o respectivo registro no cadastro.
A Entidade não executa processo de acompanhamento da vigência das decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na	Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – Servidor.



<p>área de pessoal.</p>	
<p>A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.</p>	<p>Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – Pensão.</p> <p>Pensionista por dependência econômica com outro(s) vínculo(s) na iniciativa privada (RGPS e outros poderes via CNIS).</p> <p>Pensionista, filha maior solteira que também tem outro vínculo de pensão no qual seu estado civil é diferente de solteira (Siape).</p> <p>Pensionista, filha maior solteira que também possui ou possui outro vínculo registrado no Siape, onde o seu estado civil é diferente de solteira.</p> <p>Pensionista, filha maior solteira cuja informação do sexo no Siape seja masculino ou inexistente.</p> <p>Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no Siape em Tipos de Pensões em códigos menores que o 52.</p> <p>Servidores que recebem vencimento básico com valor informado em concomitância com o valor calculado pelo sistema.</p> <p>Vant. Art. 184, Lei 1.711 ou Art. 192, Lei 8.112 - Parametrização da rubrica considera Nível Salarial diferente do Nível Salarial do cargo do servidor.</p> <p>Instituidores de pensão sem pensionista ou com pensionista excluído.</p> <p>Pagamento de Grat. Natalina/13 Salario com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da antecipação da Grat. Natalina/13 Salario.</p> <p>Rubricas com valor informado, Seq. 1 A 5, no mês de novembro, incidindo para o cálculo da Grat.Natalina/13° Salario.</p>
<p>A Entidade não adota lista de verificação com dar conformidade a atos de pessoal com a legislação</p>	<p>Servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens dos Art. 184 (Lei 1.711) ou Art. 192 (Lei 8.112).</p> <p>Servidores/Instituidores com ocorrência no Siape de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo provento integral.</p> <p>Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração Extra-Siape.</p> <p>Servidores cedidos para órgãos recusáveis, que recebem, na origem, gratificação por Desempenho/Produtividade específica de sua Carreira/Plano de Cargos.</p> <p>Aposentados com fundamentos EC 41 em diante com Vantagens do art. 192 e 193 (Lei 8.112) e art. 184 (Lei</p>



	1.711).
--	---------

Fonte: exames efetuados pela CGU, em 11 de junho de 2015.

Das 384 ocorrências inicialmente apresentadas para justificativas, a Entidade manifestou-se com relação a 373. Embora ainda não tenham sido concluídas todas as análises em razão da complexidade e/ou envolvimento de outros órgãos, mesmo assim, das 321 analisadas, 84 itens restaram pendentes e já foram devolvidos para novos esclarecimentos ou complementação da documentação comprobatória (situação em 11/6/2015).

As deficiências apontadas resultaram no crédito a favor da União no montante de R\$ 314.092,62. Porém, ao se levar em consideração a duração e as despesas com processos de reposição, que envolvem o exercício da ampla defesa e do contraditório, e, por vezes, demandas judiciais, o custo, para o Estado, da falta de organização e controle das atividades da Administração Pública extrapola o valor de reposição ao erário já levantado.

Ressalta-se o fato de que o Dnocs não realizou estudos para identificação dos riscos relevantes relativos à atividade de gestão de pessoas.

Quanto os aspectos positivos da estruturação dos controles internos administrativos no Dnocs, destacam-se: - a segregação de funções entre aquele que reconhece direito a ser pago e o que promove o pagamento efetivo de despesas relacionadas à área de pessoal (Administração Central, CEST/CE e CEST/BA); - a existência de processo para identificação das necessidades e promoção de treinamento da equipe de RH na legislação de pessoal atualizada e decisões do TCU na área de pessoal; - os processos de reconhecimento de determinado direito na área de pessoal, procurando mencionar o devido embasamento legal, normativo ou judicial que fundamentaram a concessão do benefício.

Análise cumprimento TCJ - Terceirização

Verificou-se que o Dnocs cumpriu o Termo de Conciliação Judicial Geral, de 05/11/2007, referente aos autos da Ação Civil Pública nº 00810-2006-017-10-00-7 (17ª Vara da Justiça do Trabalho de Brasília/DF), que tratou da substituição de terceirizados em desacordo com o Decreto nº 2.271, de 07/07/1997, nas unidades da Administração Federal.

No entanto, constatou-se que o Dnocs contratou, por meio do Pregão Eletrônico nº 006/2014, serviços de apoio administrativo (25 vagas para Nível I - auxiliar; 8 vagas para Nível II - médio; e 4 vagas Nível III - superior) para execução de atribuições inerentes a de servidores que compõem o quadro funcional da Autarquia, medida essa que vai de encontro ao objetivo traçado no referido Termo de Conciliação Judicial Geral.

Ademais, em que pese vasta legislação em contrário, verificou-se a contratação irregular de parentes de seis servidores da Autarquia, para execução de serviços de apoio administrativo reportados no parágrafo anterior, fato que configura patente ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade que devem nortear a Administração.



2.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A análise dos processos licitatórios realizados pelo Dnocs no exercício de 2014 teve por objetivo avaliar a gestão de compras e contratações de acordo com as seguintes diretrizes: regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação; utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras; e qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

Nesse contexto, foram utilizados os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas pelo Dnocs no exercício em análise, dada a incompatibilidade com o cronograma definido para execução do trabalho de auditoria de contas, que tem prazo arbitrado pelo TCU para remessa dos autos para julgamento.

No que tange à verificação da utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a metodologia consistiu em selecionar alguns procedimentos licitatórios, destacando-se as aquisições e contratações relacionadas à Tecnologia da Informação e Obras, a fim de propiciar uma análise e relatoria mais setorizada e precisa das possíveis constatações e/ou boas práticas levantadas.

Nesse sentido, a quantidade e o montante contratados pela Unidade no exercício de 2014, conforme consulta realizada, estão demonstrados nos quadros a seguir:

Quadro – Licitações – Geral

Quantidade total Processos Licitatórios	Volume total de recursos dos processos licitatórios (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha*
97	382.327.186,05	11	231.327.862,94	11	231.327.862,94

*O valor mencionado nessas colunas corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Quadro – Dispensa de Licitação

Quantidade total Dispensas	Volume total de recursos de dispensas (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha*
88	31.934.839,57	5	25.265.400,31	5	25.265.400,31

*O valor mencionado nessas colunas corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Quadro – Inexigibilidade de Licitação

Quantidade total	Volume total de recursos	Quantidade Avaliada*	Volume de recursos	Quantidade em	Volume dos recursos em que
------------------	--------------------------	----------------------	--------------------	---------------	----------------------------



Inexigibilidades	de inexigibilidades (R\$)		avaliados (R\$)	que foi detectada alguma falha	foi detectada alguma falha
43	713.641,69	0	0	0	0

*Não foram analisados processos de Inexigibilidade devido a baixa materialidade dos Processos.

Para avaliar a adesão da unidade auditada aos critérios de sustentabilidade ambiental estabelecidos na IN SLTI/MP nº 1/2010, na Portaria SLTI/MP nº 2/2010 e no Decreto nº 5.940/2006, consideraram-se as informações prestadas pela unidade auditada no Quadro A.9.1 – Gestão ambiental e licitações sustentáveis do item 9.1 do Relatório de Gestão, assim como os processos analisados durante o trabalho de campo.

Destaca-se que no exercício de 2014 foi informado pela Unidade apenas um edital (Ata de Registro de Preço nº 52) de aquisição que continha procedimentos visando à sustentabilidade ambiental, porém salvo a especificação de um dos itens do edital, não foi detectado critérios que atendessem a Instrução Normativa SLTI/MP nº 01/2010.

Quanto aos processos analisados no decorrer dos trabalhos de campo, apenas um atendeu aos critérios de sustentabilidade, conforme critérios estabelecidos no Termo de Referência da Dispensa de Licitação nº 07/2014/DNOCS/PB, que teve por objeto a construção de sistemas simplificados de abastecimento d'água.

Portanto, pode-se concluir que o Dnocs não tem observado satisfatoriamente os critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e serviços, embora esteja adotando providências com objetivo de conseguir maior aderência às normas regulamentadoras da matéria.

Em relação aos Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras, com base em questionamentos realizados aos setores de compras e licitações da Diretoria Administrativa e em análise dos processos citados anteriormente, constataram-se as seguintes fragilidades: I - ausência de mecanismos de informação e comunicação, como indicadores na área de compras; II - falta de rotina de monitoramento, provocando atraso na execução dos objetos contratados; III - falta de estrutura específica para a verificação de produtos entregues; IV - procedimentos de planejamento das contratações incompletos, ou seja, que não cobrem todas as etapas do processo; V - falta de pessoal qualificado para a elaboração dos orçamentos estimados para contratações e para a definição das especificações técnicas.

Com efeito, destaca-se como grave a contratação direta de obras voltadas ao enfrentamento da seca por meio de dispensa de licitação, com fundamento no caráter emergencial previsto no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/1993, já que tais ações deveriam estar inseridas no planejamento da Autarquia, haja vista se tratar de seu principal objetivo institucional e o fenômeno natural da seca já perdurar há pelo menos quatro anos na região do semiárido.

2.6 Avaliação da Desoneração da Folha de Pagamentos

Com o intuito de verificar quais as medidas adotadas pelo Dnocs para a revisão dos contratos vigentes firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, constatou-se que, quanto aos contratos de obras firmados pela



Administração Central do Dnocs, foi providenciada a retenção preventiva de 6% dos valores das respectivas medições desses contratos e dado início à repactuação dos referidos ajustes, sendo que quatro contratos de obras já foram repactuados e outros três encontram-se em negociação para formalização dos respectivos aditivos, a saber:

Quadro – Contratos repactuados pela Diretoria de Infraestrutura do Dnocs:

Contrato	Empresa	Valor Antes Pactuação	Valor Pós Pactuação	Decréscimo
50/2012	Construtora S&V LTD	7.774.768,71	7.659.060,54	115708,17
46/2002	EMSA - EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S.A.	106.965.185,30	106.626.916,62	338.268,68
25/2013	EMPRESA MENDES JÚNIOR S.A.	80.085.146,20	78.220.849,21	1.864.296,99
27/2013	GAID CONSTRUÇÕES LTDA	6.002.813,42	5.939.650,34	63.163,08
51/2012	EDMIL CONSTRUÇÕES S/A		-	
52/2012	EDMIL CONSTRUÇÕES S/A		-	
21/2012	EIT CONSTRUÇÕES S/A		-	
Totais		200.827.913,63	198.446.476,71	2.381.436,92

No que se refere às Coordenadorias Estaduais, verificou-se que a CEST de Pernambuco apresentou planilha que relaciona 15 (quinze) contratos desonerados, que representou uma redução de R\$ 2.918.846,87 nos valores originalmente contratados. Já as CEST'S de Alagoas, Bahia, Minas Gerais, Paraíba, Piauí e Sergipe informaram que não possuíam contratos com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento.

Ressalte-se que as Coordenadorias Estaduais do Ceará e Rio Grande do Norte, injustificadamente, não apresentaram tempestivamente, informação acerca do estágio do processo de renegociação com as possíveis empresas contratadas que foram beneficiadas pela desoneração na folha de pagamento, apesar de solicitadas formalmente as informações, em flagrante desrespeito às disposições da Lei nº 10.180/2001.

Quanto aos contratos firmados pela Administração Central na área de Tecnologia da Informação - TI, verificou-se que apenas os Contratos 12/2013 e 44/2012, celebrados respectivamente com as empresas Intelletto Consultoria e Informática Ltda (CNPJ: 06.217.296/0001-83) e M.I. Montreal Informática S.A (CNPJ: 42.563.692/0001-26), se enquadram nos requisitos de desoneração.

Contudo, tendo em vista que o TCU aceitou pedido de reexame dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2.859/2013 -TCU - Plenário, com efeitos suspensivos, a Autarquia suspendeu o processo de renegociação de todos os contratos firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, encontrando-se no aguardo no resultado do julgamento do Tribunal para a continuidade ou não desses procedimentos.



2.7 Avaliação da Política de Acessibilidade

Com o intuito de avaliar se a Autarquia possui política de acessibilidade adequada e se tem adotado providências no sentido de dotar seus prédios públicos de condições para atenderem às necessidades de acessibilidade das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida, realizou-se inspeção física no edifício sede da Administração Central do Dnocs, em Fortaleza/CE, tendo sido constatada a existência de diversas inadequações que comprometem à acessibilidade e contrariam as disposições contidas na Lei nº 10.098/2000, Decreto nº 5.296/2004 e Norma Técnica ABNT NBR 9050.

Ademais, constatou-se que, apesar de constar como item obrigatório exigido pela DN-TCU nº 134/2013 e Portaria nº 90 - TCU/2014, o Relatório de Gestão da Autarquia não contemplou informações que tratassem das medidas adotadas com vistas ao cumprimento das normas relativas à acessibilidade.

2.8 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

No exercício de 2014, o TCU proferiu apenas um acórdão dirigido ao Dnocs, no qual houve determinação expressa para exame e acompanhamento pela CGU.

Tratou-se do Acórdão nº 2.791/2014 – TCU – 1ª Câmara, que se referiu a necessidade de apuração de responsabilidade e de ressarcimento de valores, culminando nas determinações contidas nos subitens 1.7.1.1 e 1.7.1.2 do referido Acórdão.

Contudo, conforme informação constante no Relatório de Gestão da Autarquia e respostas a questionamentos efetuados pela CGU, o assunto ainda continua pendente de implementação pelo Dnocs.

2.9 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente e no Relatório de Gestão da unidade auditada, verificou-se que a unidade não mantém rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. Comprova essa afirmação o fato de 45,3% das recomendações emitidas no exercício de 2012 a 2014 permanecerem pendentes de atendimento, conforme quadro a seguir:

Quadro – Estatística de implementação das recomendações pelo Dnocs nos exercícios de 2012 a 2014:

Exercício	Atendidas	Reiteradas	Canceladas	Total
2012	59	33	24	116
2013	23	41	9	73
2014	10	36	8	54
TOTAL	92	110	41	243
% Atendimento	37,9	45,3	16,9	

Fonte: Consulta efetuada no Sistema Monitor - CGU, em 10 de junho de 2015



2.10 Avaliação do CGU/PAD

Por meio da avaliação do Relatório de Gestão, de informações prestadas pelo gestor sobre os recursos humanos e tecnológicos existentes na unidade auditada, da relação dos processos disciplinares instaurados e da extração da relação de processos cadastrados no sistema CGU-PAD, verificou-se que o Dnocs não possui servidor responsável pela administração do aludido sistema.

Observou-se, no entanto, que os processos disciplinares administrativos instaurados pela Autarquia foram cadastrados no sistema CGU-PAD, no prazo de 30 dias a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam, em cumprimento as disposições contidas na Portaria CGU nº 1.043/2007.

Quanto à estrutura de pessoal e tecnológica, cabe informar que a atual Comissão de Controle e Acompanhamento de Processos na Área de Correição – CCAC, composta por 11 (onze) servidores efetivos da Autarquia, foi constituída por meio da Portaria interna do Diretor-Geral do Dnocs nº 309 DG/CRH e se encontra subordinada diretamente ao dirigente máximo da UJ.

Saliente-se que a CCAC não faz parte da atual estrutura organizacional do Dnocs, constante do Regimento Interno instituído pela Portaria nº 48, de 11/01/2007, do Ministro da Integração Nacional.

Verificou-se que a referida Comissão vem realizando suas atribuições de correição previstas na retromencionada Portaria, também, sem nenhuma supervisão de um Coordenador para monitoramento e revisão dos trabalhos.

3. Conclusão

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

Fortaleza/CE, 15 de setembro de 2015.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Ceará



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES EXTERNOS

1.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Atendimento aos Acórdãos e Decisões efetuadas pelo TCU.

Fato

Verificou-se que, no exercício de 2014, o Tribunal de Contas da União – TCU proferiu apenas um acórdão dirigido ao DNOCS, no qual houve determinação expressa para exame e acompanhamento pela CGU.

Trata-se do Acórdão nº 2.791/2014 – TCU – 1ª Câmara, em que o Tribunal determinou à CGU que verificasse, quando da auditoria de gestão alusiva ao exercício de 2014, o cumprimento das determinações mencionadas no subitem 1.7.1 do mencionado Acórdão, *in verbis*:

“1.7.1. determinar ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas que informe no âmbito do relatório de gestão relativo ao exercício de 2014:

1.7.1.1. as medidas adotadas e o resultado do procedimento aberto pelo Memorando 116/DA/CRH, de 11/3/2014 para apurar a responsabilidade de quem deu causa as multas por atraso na implantação das sentenças judiciais relacionadas aos processos AO 95.7755-8 e AO 95.7753-1, o qual deve incluir a avaliação sobre a pertinência do pagamento das mesmas, diante da informação do jurídico consignada no Ofício DG/PGE - 204/98, de 31/7/98, de que as referidas decisões judiciais, denominadas tutela antecipada e as multas pecuniárias sucessivas estariam com os seus reflexos financeiros decorrentes da condenação suspensos, em razão da Liminar proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADC 4/97;

1.7.1.2. as medidas adotadas e o resultado dos procedimentos administrativos abertos, conforme os Memorandos 01/DA/CRH/AP-L, de 10/3/2014, e 02/DA/CRH/AP-L, de 12/3/2014, que solicitam providências junto à Coordenação de Recursos Humanos do Dnocs para o levantamento de valores pagos a maior em desacordos com as sentenças judiciais, objeto dos processos AO 95.7755-8 e RT 004.912361-01, e sua consequente devolução aos cofres públicos.

Ressalte-se que as determinações acima foram uma continuidade das determinações contidas nos subitens 9.7.1 e 9.7.2 do Acórdão 7.419/2013- 1ª Câmara, em razão das providências já adotadas pelo Dnocs.

Registre-se, ainda, que no Relatório de Gestão relativo ao exercício de 2014, no tocante aos subitens 1.7.1.1 e 1.7.1.2 do Acórdão nº 2.791/2014 –TCU – 1ª Câmara, o Dnocs informa que *“O processo ainda se encontra no setor responsável pela implementação, para que sejam adotadas as providências cabíveis”*. Portanto, a informação evidencia que as determinações do TCU não foram cumpridas.



Instada a se manifestar sobre o assunto, a Entidade apresentou o Despacho nº 058/2015 GAB-CCAC, de 8/5/2015, o qual informa que, pela interpretação do subitem 9.7.1 do Acórdão 7.419/2013- 1ª Câmara, a CCAC/DG considerava que a questão versava sobre ressarcimento (financeiro) e não sobre apuração de responsabilidades.

No entanto, conforme o Despacho nº 314/DA/CRH/2015, em pronunciamento quanto ao item 1.7.1.1 do Acórdão, o Coordenador de Recursos Humanos reitera que *“Foi encaminhado para a Direção-Geral do DNOCS o Memorando nº 116/DA/CRH, de 11 de março de 2014, sugerindo a abertura de procedimento apuratório. As providências adotadas poderão ser informadas pela Direção-Geral e/ou pela Comissão de Controle e Acompanhamento de Processos na Área de Correição”*.

Portanto, o assunto, minunciosamente tratado no Acórdão nº 7.419/2013- 1ª Câmara, tratou de responsabilidade e de ressarcimento, culminando nas determinações contidas nos subitens 1.7.1.1 e 1.7.1.2 do Acórdão nº 2.791/2014 – TCU – 1ª Câmara, ainda pendentes.

No tocante ao item 1.7.1.2 do Acórdão nº 2.791/2014 - TCU – 1ª Câmara, não foi comprovada a regularização do pagamento, nem a reposição ao erário dos valores indevidos relativos à AO 95.7755-8, que se encontram sob o código 1799 no SICAJ.

Quanto à RT 004.912361-01, não foi possível comprovar os valores atualmente pagos a título de vantagem judicial 84,32%. Quanto à reposição ao erário, por meio da Nota nº 118/2014/MJLA/CAJ/PF-DNOCS/PGF/AGU, de 1º/9/2014, a Procuradoria Federal junto ao Dnocs opinou pelo *“reconhecimento da pretensão da reposição ao erário dos valores pagos indevidamente à servidora interessada, no período de março de 1996 a janeiro de 2001, em razão do erro administrativo na implantação de rubrica em desacordo com a sentença judicial”*, e a CRH, pelo Despacho nº 906/DA/CRH/2014, reconheceu a prescrição administrativa, decidindo pelo encerramento do processo.

Com efeito, com relação a essa alegada prescrição administrativa invocada pela CRH, faz-se importante mencionar que as ações de ressarcimento ao erário têm previsão constitucional, conforme disposto no art. 37, § 5º, *in verbis*:

“Art. 37. ...omissis...”

§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”.

Nesse sentido a Súmula nº 282 do Tribunal de Contas da União, em alinhamento ao preceito constitucional em comento, disciplina que *“As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”*.

Assim, considerando a Nota Técnica nº 118/2014/MJLA/CAJ/PF-DNOCS/PGF/AGI, de 1º/9/2014, quanto à ausência de amparo legal/judicial para os pagamentos efetuados no período de março de 1996 a janeiro de 2001 e tendo em vista que a ação ou omissão de agentes públicos resultaram em danos ao erário, entende-se que devem ser apuradas as responsabilidades pelos prejuízos que decorreram do pagamento indevido, com o processamento do respectivo ressarcimento devidamente atualizado.

Por fim, resta ao Dnocs comprovar a apuração de responsabilidade com relação às multas por atraso na implantação das decisões judiciais relacionadas às Ações Judiciais



n^{os} 95.7755-8 e 95.7753-1, na forma prevista no subitem 1.7.1.1 do Acórdão nº 2.791/2014 – TCU - 1ª Câmara, sem prejuízo de os pagamentos serem efetivamente regularizados e adotados os procedimentos pertinentes à recuperação dos valores indevidamente pagos.

1.2 CONTROLES INTERNOS

1.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Ausência/deficiência de conteúdos obrigatórios no Relatório de Gestão, exigidos na DN-TCU Nº 134/2013 e Portaria nº 90 - TCU/2014.

Fato

Conforme análise efetuada no Relatório de Gestão do Dnocs enviado ao TCU em 03/04/2014, verificou-se a ausência/deficiência de conteúdos obrigatórios exigidos na DN-TCU nº 134/2013 e Portaria nº 90 - TCU/2014, conforme a seguir relacionados:

I) quanto ao item 1.4, que trata dos Macroprocessos finalísticos da unidade jurisdicionada, conforme informações constantes às fls. 24/25 do Relatório de Gestão, em que pese o DNOCS, por meio do Contrato nº 10/2013 com a empresa TCI BPO - Tecnologia, Conhecimento e Informação S/A, CNPJ: 03.311.116/0001-30, ter iniciado o mapeamento dos macroprocessos finalísticos e de apoio da Autarquia, a execução dos trabalhos, iniciada em dezembro de 2013, ainda não foi finalizada. Ademais, a grande maioria dos macroprocessos previstos ainda não foi mapeada, tendo sido finalizados apenas quatro, de nove macroprocessos identificados;

II) quanto ao item 2.3, que trata da demonstração da execução das atividades de correição no âmbito da Autarquia, as informações constantes à fl. 42 do Relatório de Gestão não destacaram se existiram eventos apurados e as providências adotadas, notadamente no que concerne a irregularidades ocorridas no âmbito dos macroprocessos finalísticos, e que sejam capazes de impactar o desempenho da Autarquia. Ademais não foram consignadas informações sobre a aderência do registro das informações relativas a processos disciplinares aos preceitos estabelecidos na Portaria CGU nº 1.043/2007, no que se refere ao prazo de 30 dias para sua inserção no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares-CGU-PAD, a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam;

III) quanto ao item 3.6, o Relatório de Gestão da Autarquia não contemplou informações tratando das medidas adotadas pelo Dnocs com vistas ao cumprimento das normas relativas à acessibilidade, em especial a Lei nº 10.098/2000, o Decreto nº 5.296/2004 e as normas técnicas da ABNT aplicáveis;

IV) quanto ao item 5.1, alíneas “a” e “b”, que tratam da descrição sintética dos planos estratégicos da Autarquia, bem como da avaliação sobre os estágios de implementação do planejamento estratégico do Dnocs, as informações constantes às fls. 51/52 do Relatório de Gestão não atendem ao conteúdo exigido pelo Tribunal, tendo em vista que o Dnocs ainda não concluiu a elaboração de seu planejamento estratégico, em que pesem iniciativas sem êxito realizadas em diferentes exercícios;

V) quanto ao item 5.4, que trata da identificação dos resultados dos indicadores utilizados para monitorar e avaliar o desempenho operacional da unidade jurisdicionada,



incluindo análise comparativa dos índices previstos e observados relativamente ao exercício de referência do relatório de gestão, as informações constantes às fls. 99/100 do Relatório de Gestão também não atendem ao conteúdo exigido pelo Tribunal, em razão de não terem sido formatados indicadores para a Autarquia. Ressalte-se que foi informado que se encontrava em curso o processo de elaboração do planejamento da Autarquia, que teria como produto o Mapa Estratégico do Dnocs, um Plano Estratégico Institucional, que contemplaria objetivos estratégicos, metas e seus indicadores correspondentes; e

VI) quanto ao item 7.3, o Relatório de Gestão da Autarquia não contemplou informações tratando da revisão dos contratos vigentes firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei nº 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto nº 7.828/2012.

Ainda nos exames de campo foi solicitado aos DNOCS apresentar esclarecimentos sobre os fatos acima relatados.

No que se refere ao item I, foi apresentado, por meio de Despacho s/n, datado de 20/05/2015, do Coordenador-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica, os seguintes esclarecimentos:

“Em que pese a constatação da Solicitação de Auditoria Nº 201503422/16 apontar que a maioria dos macroprocessos ainda não foi mapeada, reafirmamos as informações prestadas no Relatório de Gestão, em que restava demonstrado o avanço dos trabalhos, posto que, dos 09 (nove) macroprocessos finalísticos identificados, 04 (quatro) já haviam sido mapeados; dos 05 (cinco) restantes, 03 (três) encontravam-se em andamento e somente 02 (dois) não tinham sido iniciados.

A etapa atual apresenta um cenário ainda mais próspero, uma vez que houve visível evolução no desenvolvimento das atividades, como pode ser observado nos dados abaixo descritos:

1) *Macroprocessos finalísticos identificados:*

- *Pesca e Aquicultura*
- *Execução e segurança de obras*
- *Elaboração e avaliação de custos - Análise de custos de obras*
- *Engenharia rural*
- *Coordenação de Estudos e Projetos*
- *Monitoramento de convênios*
- *Organização e Desenvolvimento tecnológico*
- *Operação e manutenção*
- *Monitoramento da produção*



2) *Macroprocessos finalísticos mapeados:*

- *Pesca e Aquicultura*
- *Execução e segurança de obras*
- *Elaboração e avaliação de custos - Análise de custos de obras*
- *Engenharia rural*
- *Monitoramento de Convênios*
- *Operação e Manutenção*

3) *Etapa em que se encontra o mapeamento dos macroprocessos finalísticos não concluídos:*

- *Coordenação de Estudos e Projetos*
 - a. *Estudos básicos – Modelagem*
 - b. *Estudos Ambientais – Finalizado*
 - c. *Monitoramento Hidrológico – Finalizado*
 - d. *Serviço de Projeto - Finalizado*
- *Organização e Desenvolvimento tecnológico – Não iniciado*
- *Monitoramento da produção – Não iniciado*

4) *Dados dos macroprocessos:*

<i>MACROPROCESSOS</i>	<i>DESCRIÇÃO</i>	<i>PRODUTOS E SERVIÇOS</i>	<i>PRINCIPAIS CLIENTES</i>	<i>SUBUNIDADES RESPONSÁVEIS</i>
<i>Pesca e Aquicultura</i>	<i>Promover; coordenar e supervisionar as atividades voltadas à Pesca e Aquicultura.</i>	<i>Fomento e produção; Pesquisa e Assistência técnica; levantamento Estatísticos</i>	<i>Coordenações estaduais (CEST's); Estações de Piscicultura; Sociedade (Centros de Pesquisa)</i>	<i>Serviço de pesquisa e assistência Técnica; Serviço de fomento a produção; Serviço de monitoramento e controle estatístico; Centro de pesquisas.</i>
<i>Execução e segurança de obras</i>	<i>Acompanhar e orientar as unidades regionais nas ações de fiscalização das obras em execução</i>	<i>Parecer técnico; Termo de recebimento provisório de obras.</i>	<i>Coordenação de Obras; Direção-Geral;</i>	<i>Não possui subunidades Responsáveis</i>
<i>Elaboração e avaliação de custos - Análise de custos de obras</i>	<i>Analisar os custos e orçamentos de obras internas e externas firmadas pelo DNOCS</i>	<i>Parecer técnico</i>	<i>Coordenações estaduais (CEST's); Diretoria de Infraestrutura Hídrica; Projetos; Contratos; Convênios</i>	<i>Não possui subunidades Responsáveis</i>
<i>Engenharia Rural</i>	<i>Coordenar; acompanhar; orientar e elaborar normas referentes aos serviços de</i>	<i>Relatórios Técnicos, Fichas de perfuração de poços</i>	<i>Coordenações estaduais (CEST's); Direção-Geral;</i>	<i>Não possui subunidades Responsáveis</i>



	<i>engenharia rural</i>			
<i>Monitoramento de Convênios</i>	<i>Monitorar as informações de cada etapa que compõe o processo de convênio, avaliando e recomendando conforme os critérios estabelecidos</i>	<i>Análise documental no SICONV, Análise da Proposta de Convênio, Análise técnica da proposta de convênio</i>	<i>Direção-Geral, Diretoria de Infraestrutura Hídrica, Coordenadoria Geral da União</i>	<i>Não possui subunidades Responsáveis</i>
<i>Operação e Manutenção</i>	<i>Supervisionar e fiscalizar a operação e manutenção das estruturas de uso comum dos projetos públicos de irrigação; fiscalizar e controlar os usos da água com vistas à fixação da parcela da tarifa de água correspondente aos custos de operação e manutenção, na forma da legislação vigente;</i>	<i>Minuta, Parecer, Condensação de dados, parecer técnico</i>	<i>Organização de Irrigantes e Diretoria de Produção</i>	<i>Não possui subunidades Responsáveis</i>

Diante do exposto, conclui-se que, dos 09 (nove) macroprocessos finalísticos identificados, 06 (seis) já foram mapeados; dos 03 (três) restantes, 01 (um) encontra-se em andamento e somente 02 (dois) não foram iniciados.”

Em que pese o avanço apresentado em relação ao cenário reportado no Relatório de Gestão, com a conclusão de seis dos nove processos mapeados, os trabalhos ainda continuam inconclusos e pendentes de aprovação final pela Diretoria da Autarquia.

No tocante ao item II, em que pese notificada sobre as deficiências apontadas, a Autarquia não apresentou informações adicionais acerca desse item.

Quanto ao item III, foi apresentado, por meio de Despacho nº 182/2014/CRF/CO, datado de 05/05/2014, do Chefe da CRF/CO, informações complementares ao Relatório de Gestão, conforme segue:

“Edifício Arrojado Lisboa, Sede da Administração Central do DNOCS, sofreu uma reforma geral através do Edital de Concorrência nº 001/2006 – DA/L, (anexo I), onde nesta reforma estava prevista e foram cumpridas todas as exigências estabelecidas por Leis e Normas com relação à acessibilidade.

Mais diante o DNOCS promoveu em 2013, através do processo nº 59400.0045996/2010-37, Dispensa de Licitação nº 002/2013-DA/L, objetivando a ” contratação de empresa especializada para fornecimento com instalação de corrimão e fita adesiva fosforescente na passarela de acesso principal do edifício sede do DNOCS”, (anexo II)”

Em que pesem as informações apresentadas, em inspeção física realizada, verificou-se inadequações que comprometem a acessibilidade no edifício sede do Dnocs em Fortaleza, conforme tratado em achado específico neste Relatório de Auditoria. Ademais, não foram enfocadas as ações realizadas nas demais edificações da Autarquia, tais como as Coordenadorias Estaduais.



Quanto ao item IV, foram apresentados, por meio de Despacho s/n, datado de 20/05/2015, do Coordenador-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica, os seguintes esclarecimentos:

“5.1 Planejamento da unidade jurisdicionada, contemplando:

a. Descrição sintética dos planos estratégico, tático e/ou operacional

Inicialmente informamos que foi instituído, por meio da Portaria nº 536/DG/CGPE, de 05/12/2013, o Comitê Gestor de Planejamento Estratégico Institucional, que guarda a competência de formular metodologias e modelos básicos dos instrumentos de planejamento que traduzam as diretrizes da autarquia.

Assim, o processo de elaboração do Planejamento supramencionado encontra-se em curso, e terá como produto, além do Mapa Estratégico do DNOCS, o Plano Estratégico Institucional, que contempla objetivos estratégicos, metas e seus indicadores correspondentes.

Após conclusão da primeira etapa do Planejamento Estratégico Institucional do DNOCS, foi elaborado o Mapa Estratégico com a definição de Missão, Visão, Valores, Princípios e Objetivos Estratégicos, para aprovação do Comitê Gestor, o que ocorreu já em 2015, conforme descritos a seguir:

Missão: promover a adequada convivência com a seca por meio da implantação de infraestrutura, do aproveitamento e da gestão integrada de recursos hídricos, assegurando o desenvolvimento socioeconômico e a melhoria da qualidade de vida da população do semiárido.

Visão: ser reconhecida, até 2020, como instituição de referência nacional em ações para a harmoniosa convivência com os efeitos da seca.

Valores: ética e transparência, valorização do ser humano, sustentabilidade, gestão meritocrática, soluções inovadoras e excelência técnica.

Objetivos Estratégicos:

- Sociedade:

- 1. Assegurar o reconhecimento institucional do DNOCS;*
- 2. Promover articulações para uma efetiva atuação institucional;*
- 3. Implementar mecanismos de participação e de controle social;*
- 4. Impulsionar o desenvolvimento socioeconômico de áreas suscetíveis à escassez hídrica.*

- Processos Internos:

- 1. Promover estudos, pesquisas e difusão de tecnologias;*
- 2. Assegurar a descentralização das ações para as Coordenadorias Estaduais;*
- 3. Implementar um modelo de excelência de gestão.*

- Aprendizado e Pessoas:

- 1. Fomentar cultura orientada a resultados;*
- 2. Desenvolver competências técnicas e gerenciais;*
- 3. Estruturar um sistema de desenvolvimento de pessoas.*

- Financeira/orçamentária

- 1. Aprimorar a alocação e a disponibilização dos recursos;*



2. *Implementar mecanismos de arrecadação;*
3. *Otimizar o monitoramento e a execução orçamentária e financeira.*

Concluída essa primeira etapa, deu-se início ao desenvolvimento da segunda etapa, que trata da consolidação dos trabalhos do Comitê Gestor de Planejamento Estratégico Institucional, alcançando o estabelecimento de metas e indicadores estratégicos.

b. Avaliação sobre os estágios de implementação do planejamento estratégico

Inicialmente houve o estabelecimento de Missão, Visão e Valores Organizacionais. Em seguida, foi realizado um estudo do cenário institucional atual, utilizando a Análise SWOT (pontos fortes, pontos fracos, ameaças e oportunidades).

Com a realização do diagnóstico, ficou constatada que a posição estratégica em que se encontra a Autarquia é a de Sobrevivência. Utilizando a metodologia do Balanced Scorecard (BSC) adaptada ao setor público, foram estabelecidos os Objetivos Estratégicos nas perspectivas Aprendizado e Pessoas, Sociedade, Processos Internos e Financeira/Orçamentária.

Feitas as modificações necessárias, o PEI teve sua primeira etapa aprovada em 05/03/2015 por unanimidade dos integrantes do Comitê Gestor que elogiaram o trabalho desenvolvido pelos membros da COPE, destacando serem todos funcionários de carreira do DNOCS.

A próxima etapa tratará da pactuação das metas e dos respectivos indicadores e, posteriormente, da elaboração do Plano Estratégico Institucional. Nesse sentido, já foi elaborado um cronograma de atividades que contemplará a participação das Coordenações e Coordenadorias Estaduais no processo.”

Há pelo menos cinco exercícios vem sendo cobrada sem êxito a elaboração de um planejamento estratégico para a Autarquia.

Tomando esse mesmo período como referencial, pela primeira vez se observa uma iniciativa de gestão lúcida nesse sentido, pelo menos do ponto de vista formal, em que pese ainda restar pendente a concretização do planejamento estratégico.

Releva informar que a inexistência do PEI acarreta o efeito real da ausência de referencial para verificar o alinhamento estratégico das áreas com o negócio da instituição, redundando em potencial risco de a instituição não conseguir atuar de forma eficiente no atingimento de seus objetivos finalísticos.

Quanto ao item V, foram apresentados, também, por meio de Despacho s/n, datado de 20/05/2015, do Coordenador-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica, os seguintes esclarecimentos:

“Reiteramos o posicionamento manifestado às fls. 99/100 do Relatório de Gestão, em que consignamos o entendimento de que os indicadores de desempenho devem refletir o planejamento estratégico.

Assim, o não atendimento ao conteúdo exigido pelo Tribunal (constante do Anexo II da DN-TCU nº 134/2013) justifica-se pela ausência de um plano estratégico institucional



(PEI) implementado. No entanto, cabe salientar que foi instituído um grupo de trabalho para a consecução das atividades relativas à elaboração do PEI. O referido grupo é formado por servidores integrantes do próprio quadro de pessoal do DNOCS, dentro do escopo de um esforço colaborativo para viabilizar os produtos do plano, uma vez que não haveria disponibilidade de recursos para a contratação de uma consultoria especializada, prática comum na Administração Pública.

Cumpra advertir que, conforme menção no RGA, o processo de elaboração em curso terá como produtos o Mapa Estratégico do DNOCS e um Plano Estratégico Institucional, que contempla objetivos estratégicos, metas e seus indicadores correspondentes. No estágio atual do processo de que se cuida, já foram definidos objetivos estratégicos institucionais, devidamente enquadrados nas perspectivas propostas pelo BSC (Balanced ScoreCard), metodologia adotada pela Autarquia, e consolidados no Mapa tratado. A próxima etapa considerará o delineamento de metas e seus respectivos indicadores.

Ratificamos que o planejamento estratégico e os indicadores de desempenho utilizados de forma isolada podem não promover os avanços esperados caso não estejam alinhados.”

O entendimento de que os indicadores de desempenho devam refletir o planejamento estratégico está alinhado com o pensamento da CGU. Contudo, conforme tratado no item anterior, há pelo menos cinco exercícios vem sendo cobrada a elaboração de um planejamento estratégico para a Autarquia, sendo que sua confecção ainda não se concretizou.

Quanto ao item 7.3, foi apresentado, por meio do Despacho s/n, de 01/06/2015, do Coordenador-Geral de Planejamento do DNOCS, os seguintes esclarecimentos:

“Em relação ao solicitado no Memo n° 182/AUDI/DNOCS, de 27/05/2015, protocolado às 16:45, no que diz respeito aos esclarecimentos a serem prestados, informamos que a Portaria-TCU n.º 90/2014 é ausente quanto ao conteúdo e a forma de apresentação do Item 7.3, saltando do Item 7.2 diretamente ao Item 8.0, sem qualquer outra menção. Considerando-se que a Portaria 90/2014 tem a função de dispor sobre orientações às unidades jurisdicionadas e que nessas orientações toma como base a Decisão Normativa TCU n° 134/2013, e sendo essa a norma mais específica quanto a forma e os conteúdos do relatório, a ausência do Item 7.3 na Portaria-TCU n.º 90/2014 conduziu ao entendimento de que esse item não constaria do Relatório.

Ademais, cabe ressaltar que uma vez concluída, a prestação de contas passa por algumas instâncias internas e até pela checagem do próprio TCU, conforme preconiza a IN-TCU n.º 63/2010 quando trata no Art. 9º § 1º de possíveis inconsistências em relação à DN, afirmando que “a instância responsável pela elaboração da peça será notificada do fato pela unidade técnica do Tribunal, para que, no prazo fixado, adote as ações de sua alçada ou comunique a situação aos responsáveis para a adoção das providências cabíveis”, entretanto, em nenhuma delas foi identificada essa ausência. Por fim, informamos que o Tribunal de Contas já foi informado do problema por telefone e que reabriu o prazo para a entrega do relatório, corrigido e livre de pendências, conforme imagem anexa.”



Em consulta realizada no dia 15/06/2015, no sítio E-Contas do TCU, verificou-se que foram inseridas peças anexas ao Relatório de Gestão, que trataram da revisão dos contratos vigentes firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento. Contudo tais informações não contemplaram o conteúdo tratado nas alíneas “b” e “c” a seguir:

*“b) Obtenção administrativa do ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) em relação aos contratos já encerrados que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento propiciada pelo art. 7º da lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do decreto 7.828/2012.
c) Detalhamento sobre os contratos (vigentes e encerrados) revisados, incluindo número, unidade contratante, nome/CNPJ da empresa contratada, objeto e vigência, com destaque para a economia (redução de valor contratual) obtida em cada contrato.”*

Ressalte-se que os conteúdos exigidos nas Partes A e B do Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 134/2013 devem constar do Relatório de Gestão, independentemente de existirem orientações específicas para a elaboração de seus conteúdos, no caso por meio da Portaria-TCU nº 90/2014.

1.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de indicação de servidor responsável pela gestão do Sistema CGU-PAD no âmbito da Autarquia.

Fato

Conforme consulta efetuada no sítio <http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/cgu-pad/cgu-pad-nos-orgaos>, constata-se que o Dnocs não possui servidor responsável pela gestão do Sistema CGU-PAD, contrariando as disposições contidas na Portaria CGU nº 1.043/2007, em seu artigo 3º, *in verbis*:

“ Art. 3º Os Ministérios devem designar um coordenador para ser o responsável pelo cumprimento das disposições desta Portaria nos órgãos e entidades do âmbito de sua Pasta.

.....

§ 2º O coordenador mencionado no caput deste artigo indicará ao órgão central um servidor ou empregado que será o administrador principal do CGU-PAD no órgão.”

Releva informar que esta constatação já foi objeto de tratamento nas contas do exercício 2013, não tendo sido adotadas providências para o seu saneamento.

Ressalte-se, ainda, que a atual Comissão de Controle e Acompanhamento de Processos na Área de Correição – CCAC foi constituída por meio da Portaria nº 309 DG/CRH, de 10/09/2014, do Diretor-Geral do Dnocs, sendo composta por 11 (onze) servidores efetivos da Autarquia, subordinada diretamente ao dirigente máximo da Autarquia.

Ademais, a CCAC não integra a atual estrutura organizacional do Dnocs, constante do Regimento Interno da Autarquia instituído pela Portaria nº 48, de 11/01/2007, do Ministro da Integração Nacional.



Por fim, verificou-se que a referida Comissão, em que pese subordinada hierarquicamente à Diretoria Geral do DNOCS, realiza suas atribuições de correição previstas na Portaria nº 309 DG/CRH também sem nenhuma supervisão de um Coordenador para monitoramento e revisão dos trabalhos.

Causa

-Ausência de DAS para designar um Coordenador da CCAC.

-Ausência de providências com vistas a indicação de um administrador principal do CGU-PAD no Dnocs, em atendimento às disposições constantes da Portaria CGU nº 1.043/2007.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Despacho nº 110/2015 GAB-CCAC, de 13/8/2015, com a manifestação da Comissão de controle e Acompanhamento de Processos da Área de Correição:

“Esta CCAC/DG, esclarece quanto a este ponto que foi instaurada a Portaria nº 299/DG/CRH, de 29/08/14, designando, não apenas um servidor, mas três servidores estáveis para a realização dos cadastramentos dos processos administrativos (sindicância investigativa e PAD) no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU-PAD, atualizando os mesmos em todas as suas fases (instrução, relatório e julgamento). Anexa cópia da Portaria nº 299/DG/CRH.

Quanto ao questionamento a respeito da não integração desta CCAC à Unidade Organizacional do DNOCS, esclarece esta Comissão que compete a Direção Geral e ao Colegiado tal inserção.”

Análise do Controle Interno

A gestão correcional no Dnocs é um problema sério de ordem institucional, já que a CCAC é um arremedo, uma vez que sequer existe na estrutura organizacional da Autarquia. Em virtude disso, a instituição não tem disponível uma função de direção e assessoramento superior – DAS apropriada para nomear um coordenador da área correcional do Dnocs.

Por conseguinte, fica prejudicada a instituição de uma política de uso do Sistema CGU-PAD, mediante a criação de um documento que tenha por objetivo estabelecer as regras e procedimentos para o correto uso do sistema, levando-se em conta os seguintes pontos, sem prejuízo de outros:

- a) finalidade do sistema;
- b) procedimentos disciplinares e respectivos atos objeto de registro;
- c) regras e procedimentos para a definição dos servidores que terão acesso ao sistema, nos diferentes perfis e níveis hierárquicos;
- d) procedimentos para a concessão de acesso ao sistema;
- e) prazos para o registro das informações;
- f) procedimentos e estrutura de suporte ao uso do sistema;
- g) responsabilidades no uso das informações.



Tem-se por opinião que isso explica o fato de a Portaria nº 299/DG/CRH limitar-se a indicar servidores habilitados para alimentar o Sistema CGU-PAD, porém, sem a figura de um administrador principal, formalmente em desacordo com o disposto no § 2º do art. 3º da Portaria CGU nº 1.043/2007, em uma evidente diluição da responsabilidade.

Contudo, o deslinde burocrático desse problema passa pelo Ministério da Integração Nacional - MI, na condição de pasta supervisora, e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, enquanto pasta que abriga o órgão central do sistema de pessoal civil do governo federal, para em articulação suprir a carência em tela.

Recomendações:

Recomendação 1: Avaliar a possibilidade de destinar gratificação para o exercício da função de coordenador da CCAC, de modo a tornar atrativo o desempenho da função e reter servidores para o exercício eficiente das competências da comissão.

Recomendação 2: Designar servidor responsável, se ainda não o fez, para administrar o Sistema CGU-PAD no DNOCS, nos termos da Portaria CGU nº 1.043/2007.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

2.1.1 INSPEÇÃO FÍSICA DA EXECUÇÃO

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Verificação de inadequações que comprometem a acessibilidade no edifício sede do DNOCS em Fortaleza.

Fato

Em inspeção física realizada no dia 30/04/2015, no edifício sede da Administração Central do DNOCS, localizado na Av. Duque de Caxias, nº 1700 – Centro, em Fortaleza/CE, com o intuito de constatar se a referida edificação apresentava condições para atender às necessidades de acessibilidade das pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida, verificou-se a existência de inadequações que comprometem à acessibilidade e contrariam as disposições contidas na Lei nº 10.098/2000, Decreto nº 5.296/2004 e Norma Técnica ABNT NBR 9050, conforme a seguir relatado:

a) acesso à edificação

- inexistência de sinalização direcional dos acessos da edificação até o balcão de informação.





Foto – Entrada do edifício sede da Administração Central do DNOCS, Fortaleza (CE), 30 de abril de 2015.

b) quanto às escadas

- inexistência de faixa de piso tátil no início e término da escada.



Foto – Escada do edifício sede da Administração Central do DNOCS, Fortaleza (CE), 30 de abril de 2015.

c) quanto aos elevadores

- inexistência de piso tátil de alerta em frente à porta do elevador;
- inexistência de corrimão fixado nos painéis laterais e de fundo;
- não possui sinalização sonora no andar, para identificar a chegada da cabine em funcionamento, em todos os elevadores;



Foto – Elevadores do edifício sede da Administração Central do DNOCS, Fortaleza (CE), 30 de abril de 2015.

d) portas

- não possui sinalização tátil em relevo e Braille (0,90m-1,10m) no lado externo das portas, que informe o ambiente.

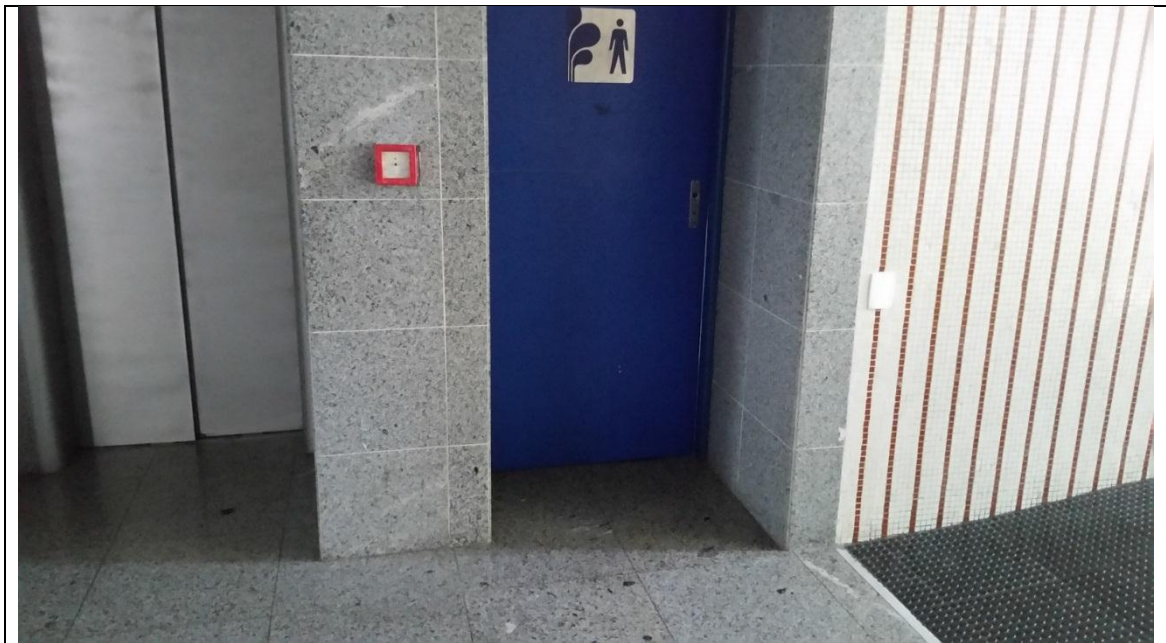


Foto – Hall de acesso à rampa do edifício sede da Administração Central do DNOCS, Fortaleza (CE), 30 de abril de 2015.

e) restaurante

- não possui 5% dos balcões – de caixa para pagamento – acessíveis;
- não possui 5%, com no mínimo uma do total, de mesas acessíveis para usuários de cadeira de rodas, sinalizadas com o Símbolo Internacional de Acesso (SIA).



Foto – Restaurante do edifício sede da Administração Central do DNOCS, Fortaleza (CE), 30 de abril de 2015.

f) balcão de atendimento da portaria do edifício

- não possui altura máxima de 0,90m, com altura livre de 0,73m do piso e superfície de 0,90m, no mínimo, de extensão;
- não permite que o usuário de cadeira de rodas avance sob o balcão até 0,30m, no mínimo.



Foto – Portaria principal do edifício sede da Administração Central do DNOCS, Fortaleza (CE), 30 de abril de 2015.

g) auditório

- inexistência de espaços/assentos destinados a pessoas em cadeira de rodas, pessoas com mobilidade reduzida e pessoas obesas.



Foto – Auditório do edifício sede da Administração Central do DNOCS, Fortaleza (CE), 30 de abril de 2015.

h) estacionamento externo

- as vagas nas áreas reservadas para veículos que transportam pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção permanente não se encontravam próximas dos acessos de circulação de pedestre.

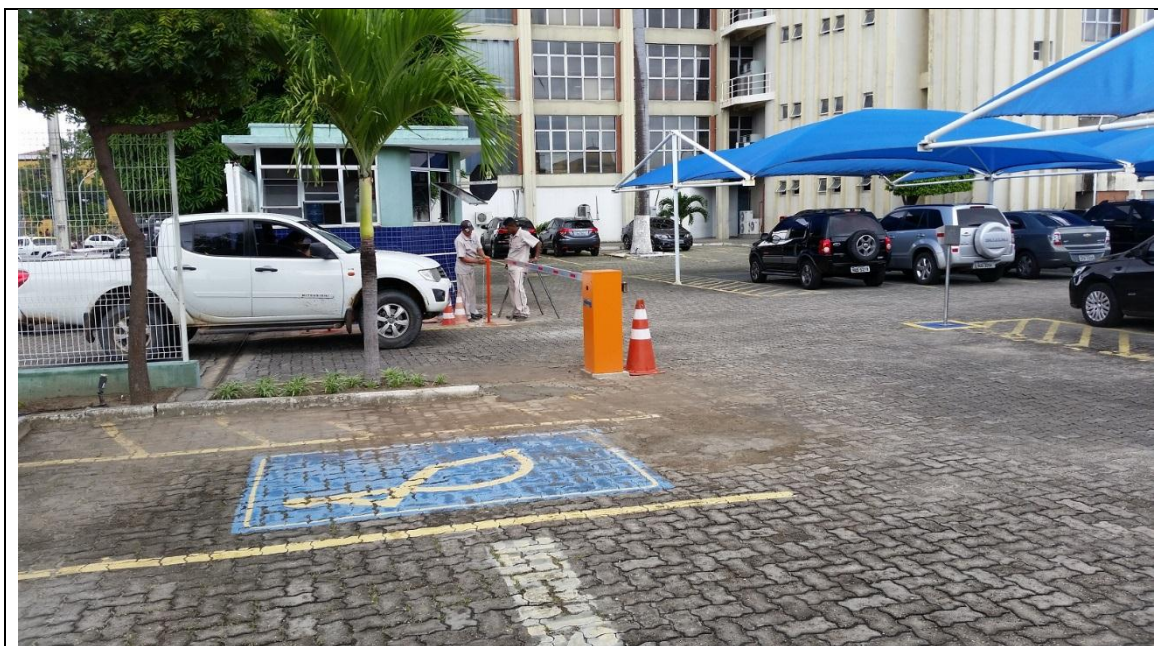


Foto – Estacionamento do edifício sede da Administração Central do DNOCS, Fortaleza (CE), 30 de abril de 2015.

Ressalte-se que foi informado, por meio do Despacho nº 0511/CRL/2015, de 27/04/2013, que “No exercício de 2014 o Edifício Sede do DNOCS, não promoveu adaptações, eliminações e supressões de barreiras arquitetônicas. Neste sentido deixamos de apresentar dotação orçamentária.”

Ademais, em que pese tratar-se de item obrigatório exigido pela DN-TCU nº 134/2013 e Portaria nº 90 - TCU/2014, o Relatório de Gestão da Autarquia não contemplou informações que tratassem das medidas adotadas pelo DNOCS com vistas ao cumprimento das normas relativas à acessibilidade, conforme abordagem em item específico deste Relatório de Auditoria.

Causa

- falta de alocação de verbas para a realização das obras ou adaptações necessárias;
- desconhecimento das obras ou adaptações requeridas.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Despacho nº 01/CRL/2015, de 14/8/2015, com a manifestação da Coordenação de Recursos Logísticos, e o Memorando nº 241/CEST/PB-GAB, de 12/8/2015, com a da Coordenação Estadual na Paraíba:

I - Coordenação de Recursos Logísticos – CRL/DA

[...]

a) acesso à edificação

[...]

O DNOCS abriu, nesta data, procedimento administrativo nº 59400.003539/2015-45, (anexo I) que visa abertura de Pregão Eletrônico para contratação de empresa especializada para realizar os serviços em questão.

b) quanto às escadas

[...]

O presente item será atendido quando da conclusão do procedimento administrativo nº 59400.003539/2015-45, citado na alínea anterior.

c) quanto aos elevadores

[...]

Por meio do processo administrativo nº 59400.005227/2012-11, (anexo II) o DNOCS lançou Edital de Licitação para a contratação de 04 (quatro) elevadores novos para o Edifício Sede, que contemplam as exigências registradas na presente constatação, exceto quanto ao piso tátil de alerta que será solucionado com a contratação de uma empresa especializada para realizar todas as adaptações recomendadas conforme já registrado na alínea “b” da presente constatação. Registre-se que o Pregão para aquisição dos elevadores será realizado no dia 20/08/2015. Com relação a contratação de empresa especializada

d) portas

[...]

O assunto já foi objeto de resposta na alínea “a” da presente constatação.

e) restaurante

[...]

O presente item momentaneamente não pode ser atendido, tendo em vista a restrição orçamentária a que o órgão vem sendo submetida, inclusive por força da vedação de realização de reformas, conforme artigo 3º alínea III, da Portaria nº 172, de 27 de maio de 2015 do Ministério do Planejamento (anexo III). Tão logo a Portaria seja revogada, iniciaremos os procedimentos necessários ao atendimento da recomendação.

f) balcão de atendimento da portaria do edifício



[...]

Por se tratar de reformas, a presente recomendação momentaneamente também não pode ser atendida por contraria a Portaria nº 172 de 27 de maio de 2015 do Ministério do Planejamento.

g) auditório

[...]

O presente item será atendido quando da conclusão do procedimento administrativo nº 59400.003539/2015-45, citado na alínea “a”.

h) estacionamento externo

[...]

A recomendação foi prontamente atendida, conforme se constata no registro fotográfico abaixo.



”

II - Coordenação Estadual na Paraíba - CEST/PB:

“Como se trata de acessibilidade no edifício do DNOCS, nesta CEST/PB também existe problema de acessibilidade, problema esse que deverá ser levado em considerações, quando serão adotadas as medidas cabíveis por parte desta Coordenadoria, no sentido de viabilizar um levantamento com custos orçamentários, no sentido de tentar buscar os meios necessários junto a Diretoria Geral do DNOCS, para a resolução do problema, uma vez que esta Coordenadoria Estadual não disponibiliza de autonomia Orçamentária nem Financeira;”

Análise do Controle Interno

Depreende-se da manifestação apresentada pela CRL/DA, que o Dnocs iniciou a tomada de providências para saneamento de alguns problemas detectados no edifício sede, com a abertura do Procedimento Administrativo nº 59400.003539/2015-45 para contratação dos serviços de acessibilidade por meio de pregão eletrônico.

Ademais, esclarece que por conta da vedação imposta pelo artigo 3º, alínea III, da Portaria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nº 172, de 27 de maio de 2015, estão suspensas a realização de reformas, em face da corrente restrição orçamentária estabelecida pelo governo federal.

De todo modo, a manifestação apresentada pela CRL/DA traz no seu bojo a intenção da gestão em sanear a situação apontada, devendo em momento oportuno ser acompanhada a efetividade das soluções estabelecidas pela Autarquia, por meio do Plano de Providências Permanente.



Por fim, diante da manifestação da CEST/PB, verifica-se que o problema de acessibilidade extrapola o prédio da sede da Autarquia em Fortaleza, devendo ser realizado levantamento e ajuste, no que couber, nas Coordenadorias Estaduais.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar o saneamento das inadequações verificadas no edifício sede do DNOCS em Fortaleza, que comprometem a acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência e com mobilidade reduzida, bem como avaliar a situação das demais edificações da Autarquia e elaborar, no que couber, um plano de reforma.

Recomendação 2: Elaborar diagnóstico dos problemas de acessibilidade existentes nos prédios das Coordenadorias Estaduais, a fim de que seja consolidado e inserido dentro da proposta orçamentária do Dnocs para os anos subsequentes.

2.1.2 CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

2.1.2.1 INFORMAÇÃO

Desoneração da Folha de Pagamento.

Fato

Os contratos firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, tratadas no art. 7º da Lei nº 12.546/2011 e no art. 2º do Decreto nº 7.828/2012, devem ser revisados nos termos do art. 65, § 5º, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

“Art. 65. (...)

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.”

Ademais, o Acórdão TCU nº 2.859/2013-Plenário assim determinou:

“9.2. determinar ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público que:

9.2.1 nos termos do art. 65, § 5º, da Lei 8.666/1993, orientem os órgãos e entidades que lhes estão vinculados a adotarem as medidas necessárias à revisão dos contratos de prestação de serviços ainda vigentes, firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração, mencionadas na legislação;

9.2.2 orientem os referidos órgãos e entidades a obterem administrativamente o



ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) em relação aos contratos de prestação de serviços já encerrados, que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da Lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do Decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo;”

Por ocasião dos trabalhos de Auditoria, solicitou-se apresentar as medidas que foram adotadas pelo Dnocs para a revisão dos contratos firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, bem como a relação dos contratos passíveis de revisão e dos contratos já revisados pela Autarquia.

Após análise dos esclarecimentos apresentados, restou evidente que a implementação da revisão dos contratos encontrava-se em diferentes estágios dentro da Autarquia.

No que se refere aos contratos de obras firmados pela Administração Central do Dnocs, observou-se que, a partir de notificação efetuada pela Assessora Especial de Controle Interno do Ministério da Integração Nacional, pasta supervisora, por meio do Ofício-Circular nº 02 AECI/GM, de 04/02/2014, foram levantados os contratos de obras passíveis de revisão, providenciada a retenção preventiva de 6% dos valores das respectivas medições desses contratos e dado início à repactuação dos referidos ajustes, conforme informações apresentadas pela Coordenação de Obras do Dnocs, em Despacho s/n, datado de 08/06/2015, *in verbis*:

- “• Em 04/02/2014 o Ministério da Integração Nacional, através da sua Assessoria Especial de Controle Interno, enviou o Ofício Circular N° 02 AECI/GM, visando adequar os Contratos, em razão da redução da alíquota de contribuição patronal à Seguridade Social para o exercício 2014, firmado com as empresas beneficiadas no Plano Brasil Maior;
- A Auditoria do DNOCS, em 14/02/2014, encaminhou o Memorando N° 072/AUDI/DNOCS, solicitando informações sobre as providências adotadas, em relação ao Ofício Circular N° 02/AECI/GM;
- A partir de então, a Coordenação de Obras do DNOCS, encaminhou ofícios às empresas contratadas, solicitando das mesmas a data de registros dos CEI, e também informando se as empresas estavam ou não se beneficiando das desonerações das folhas de pagamento propiciadas pelo Plano Brasil Maior;
- Após obtermos as respostas em relação às empresas beneficiadas pelo Plano Brasil Maior, a Coordenação de Obras, enviou Ofícios às mesmas solicitando que fosse elaborado o recálculo dos preços unitários dos contratos, estabelecendo a data de 22/04/2014 para a apresentação das Planilhas desoneradas, visando à formalização de Aditivos contratuais, buscando atender as Leis N° 12.456/2011 e 12.844/2013;
- Enquanto as novas Planilhas desoneradas eram analisadas pelos setores competentes do DNOCS, visando as celebrações de Termos Aditivos, ficou estabelecido pela Diretoria colegiada do DNOCS, o desconto de 6% nas faturas apresentadas para pagamento, até que as Planilhas com os preços desonerados estivessem formalizadas em Termos Aditivos;
- Após as análises e aprovações nos setores competentes do DNOCS, foram formalizados os respectivos Termos Aditivos aos Contratos, visando atender as desonerações do Plano Brasil Maior.”

Ressalte-se que, conforme documentação apresentada pela Diretoria de Infraestrutura Hídrica – DI, durante o período de campo, quatro contratos haviam sido repactuados e outros três encontram-se em negociação para formalização dos respectivos aditivos, a saber:



Quadro – Contratos repactuados pela Diretoria de Infraestrutura do Dnocs:

Contrato	Empresa	Valor Antes Pactuação (R\$)	Valor Pós Pactuação (R\$)	Decréscimo (R\$)
50/2012	Construtora S&V LTDA.	7.774.768,71	7.659.060,54	115.708,17
46/2002	EMSA - EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S.A.	106.965.185,30	106.626.916,62	338.268,68
25/2013	EMPRESA MENDES JÚNIOR S.A.	80.085.146,20	78.220.849,21	1.864.296,99
27/2013	GAID CONSTRUÇÕES LTDA.	6.002.813,42	5.939.650,34	63.163,08
51/2012	EDMIL CONSTRUÇÕES S/A		-	
52/2012	EDMIL CONSTRUÇÕES S/A		-	
21/2012	EIT CONSTRUÇÕES S/A		-	
Totais		200.827.913,63	198.446.476,71	2.381.436,92

Fonte: Planilha disponibilizada pela Diretoria de Infraestrutura, por meio do Memorando 113/AUDI/DNOCS-2015.

No que se refere às Coordenadorias Estaduais, verificou-se que a Direção-Geral da Autarquia as notificou por meio do Memorando Circular nº 01/DG, de 06/01/2014, quanto à necessidade da revisão dos contratos com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento.

Ademais, em resposta ao questionamento efetuado por esta Regional de Controle Interno, a CEST de Pernambuco apresentou planilha que relaciona 15 (quinze) contratos desonerados, que representou uma redução de R\$ 2.918.846,87 nos valores originalmente contratados. Já as CEST'S de Alagoas, Bahia, Minas Gerais, Paraíba, Piauí e Sergipe informaram que não possuíam contratos com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento.

Ressalte-se que as Coordenadorias Estaduais do Ceará e Rio Grande do Norte, injustificadamente, não apresentaram tempestivamente, informação acerca do estágio do processo de renegociação com as possíveis empresas contratadas que foram beneficiadas pela desoneração na folha de pagamento, apesar de solicitadas as informações, em flagrante desrespeito às disposições da Lei nº 10.180/2001.

Quanto aos contratos firmados pela Administração Central na área de Tecnologia da Informação - TI, conforme informação anexada ao processo de contas da Autarquia, apenas os Contratos 12/2013, com a empresa Intelletto Consultoria e Informática Ltda. (06.217.296/0001-83) e 44/2012, com a empresa M.I. Montreal Informática S.A (CNPJ: 42.563.692/0001-26), se enquadram nos requisitos de desoneração (serviços continuados com emprego de mão de obra exclusiva).

Contudo, foi apresentada a seguinte informação:



“No que concerne os contratos 12/2013 e 44/2012, tiveram seus procedimentos de desoneração provisoriamente cancelados pelo TCU, conforme pedido de reexame com efeito suspensivo dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 2.859/2013 – Plenário, nos termos do Despacho do Relator, Ministro Raimundo Carreiro (Processo TC 013.515/2013-6).”

Logo, tendo em vista que o TCU aceitou pedido de reexame dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2.859/2013 -TCU - Plenário, com efeitos suspensivos, feito pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP, a Autarquia suspendeu o processo de renegociação de todos os contratos firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, encontrando-se no aguardo do resultado do julgamento do Tribunal para a continuidade ou não dos procedimentos de renegociações contratuais.

2.1.3 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

2.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Fato

Controles internos é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados, conforme definição da IN TCU nº 63/2010, parágrafo único, inciso X.

A responsabilidade por conceber, implantar, manter e monitorar os controles internos para assegurar os objetivos mencionados é da administração do órgão ou entidade pública, cabendo à auditoria interna ou ao órgão de controle interno da entidade avaliar a qualidade desses processos.

A estratégia metodológica utilizada na auditoria consistiu na solicitação de informação e aplicação de questionário aos servidores e administradores; análise documental; revisão de normas, pesquisas e trabalhos técnicos sobre o tema e verificação dos controles nos processos de licitação.

Os trabalhos realizados na Unidade tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos na área de licitação estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração do Dnocs.

Destaca-se a seguir os pontos fracos da área de suprimentos, identificados em conjunto com a coordenação de recursos logísticos e com a divisão de licitação da Autarquia, e evidenciado por meio de Solicitações de Auditoria e aplicação de Questionário de Avaliação de Controles Internos – (QACI):

Quadro – Falhas identificadas nos controles em conjunto com os setores envolvidos

Falhas nos Controles Internos	Evidencias
ausência de estrutura material e de agentes administrativos suficientes no setor de licitação da Autarquia	A Divisão de Licitação do Dnocs possui em sua lotação apenas 02 agentes administrativos
ausência de manuais com normas e procedimentos	Em questionamento, a Divisão de Licitação



prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas para o setor de licitação.	informou que embora não existam normas específicas no Dnocs, adota check-list disponibilizado no site: www.agu.gov.br , assim como adota orientações do TCU para contratações diretas.
ausência de padronização das especificações para aquisições de bens comuns	Não é adotado padronização em especificações comuns (limpeza, vigilância, telefonia, microcomputadores)
ausências de rotinas para a aprovação formal de revisão e aprovação dos artefatos de planejamento (estudos técnicos preliminares, plano de trabalho e termo de referência ou projeto básico)	Em questionamento, a Diretoria Administrativa informou que não possui rotinas de aprovação formal dos artefatos de planejamento.
ausência de controle manual ou eletrônico das informações sobre a disponibilidade orçamentária e financeira, incluindo informações atualizadas sobre a situação de cada contratação da Autarquia (planejada, licitada, contratada), sobre os valores empenhados, liquidados e pagos, e sobre a dotação disponível	Em questionamento, a Diretoria Administrativa informou que não possui controle da disponibilidade orçamentária e financeira de modo a utilizar como subsídio ao processo de contratação e aditativação dos contratos.
ausência de rotinas para prevenção de fraudes e conluíus, a exemplo de análise dos endereços das empresas, quadro societário, data de constituição da empresa, análise das propostas em relação ao formato, empresas de servidores do Órgão ou Entidade Pública	Em questionamento, a Diretoria Administrativa informou que não possui rotinas definidas para esse controle.
ausência de designação formal de equipe técnica para auxiliar a CPL na análise da documentação de habilitação e propostas de preços nas licitações para contratação de Obras.	Embora não seja designada formalmente, a Diretoria Administrativa informou que em casos de obras é solicitado auxílio técnico da Diretoria de Infraestrutura Hídrica para formulação do Termo de referência (especificações técnicas) e para avaliação técnica das propostas dos licitantes.
ausência de acompanhamento de todas as fases do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular, bem como, na ausência de indicadores de gestão da área de licitações	Em questionamento, a Diretoria Administrativa informou que não possui controles de modo a acompanhar as fases do processo licitatório, além de não dispor de indicadores de gestão na área de licitações.
ausência de controle manual ou eletrônico das empresas penalizadas pelo DNOCS com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento	Em questionamento, a Diretoria Administrativa informou que não possui esse controle de modo a realizar consultas a empresas penalizadas durante a realização dos processos licitatórios.
ausência de capacitação dos servidores designados para atuar na gestão contratual, bem como, ausência de tempo suficiente para estes servidores executarem suas atividades de gestão do contrato	Em questionamento, a Diretoria Administrativa informou que o órgão tem ciência deste problema e tem buscado adotar procedimentos para implementar esse controle.

Ademais, em avaliação aos controles internos na área de suprimentos, também foram verificados os seguintes problemas cujos resultados estão diretamente relacionados com as fragilidades que resultaram nas constatações demonstradas neste relatório de auditoria:

Quadro – Falhas identificadas nos controles a partir dos processos analisados

Falhas nos Controles Internos	Evidências
ausência de rotinas que permitem a inserção de critérios de sustentabilidade nos editais de licitação	Em análise a 11 processos de licitação e 5 de contratação direta, verificou-se que em apenas 1 houve apresentação de critérios de sustentabilidade.
ausência de segregação de funções nos processos de competência da UJ, sobretudo no acompanhamento e fiscalização de contratos	Verificou-se que Coordenadores da Diretoria de Infraestrutura atuam ou atuaram como fiscal de contratos, a exemplo dos contratos DNOCS-



executados diretamente pela autarquia	25/2013 e DNOCS-27/2014 relacionados ao Projeto de Irrigação Tabuleiros Litorâneos.
ausência de tabelas referenciais de preços de obras hídricas, que impacta diretamente na formulação dos orçamentos de referência de obras licitadas pela Autarquia	Foi apontada em constatação a ausência de valores referenciais para obras de sistemas simplificados de abastecimento
ausência de um sistema que faça o adequado gerenciamento das obras em execução	Foi evidenciado que não existem ferramentas que mantenham informações atualizadas e permitam o acompanhamento das obras em execução
deficiência do planejamento de obras de combate a seca, se utilizando de dispensas de licitação para atender necessidades “emergenciais”	Foi apontada em constatação a fuga de procedimentos licitatórios pela chamada emergência “fabricada”

Ressalta-se que o propósito fundamental dos procedimentos de controle é reforçar a realização dos planos traçados, mantendo as organizações direcionadas para o cumprimento dos objetivos estabelecidos. Assim, eles podem ser vistos como mecanismos de gestão do cumprimento de objetivos.

Ademais, a determinação de procedimentos formais, consubstanciados em normativos internos, contribui para o fortalecimento dos controles internos e proteção do patrimônio da Unidade.

Face ao exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Unidade Jurisdicionada não são suficientes, precisando ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto.

Causa

Fragilidade no dimensionamento dos controles internos existentes na Autarquia.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

Recomendações:

Recomendação 1: Fortalecer os mecanismos de controle interno existentes, sobretudo os listados na constatação, de forma a aperfeiçoar a gestão de suprimentos do Dnocs.



2.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Fuga ao Procedimento Licitatório mediante contratação direta de obras de combate à seca.

Fato

Em análise aos procedimentos de dispensa de licitação promovidos pelo Dnocs, realizados em caráter emergencial com fundamento no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, verificou-se fuga ao processo licitatório uma vez que os elementos apresentados demonstram que não era caso de contratação direta, conforme análise que se segue.

Foram examinadas 5 dispensas de licitação, todas tendo por objeto a construção de sistemas simplificados de abastecimento d'água por meio da perfuração de poços em municípios de semiárido com estado de emergência decretado em razão da seca que abate a região, conforme demonstrados no quadro abaixo:

Quadro – Relação de dispensas analisadas

Processo	nº da dispensa	Decreto de emergência	Valor empenhado
594020023582013-10	10/2013 CEST/CE	Decreto Estadual (CE) nº 31214/2013	14.469.957,23
594000062442014-40	03/2014 CEST/CE	Decreto Estadual (CE) nº 31619/2014	2.106.369,11
594110006302014-07	14/2014 CEST/RN	Decreto Estadual(RN) nº 24700/2014	1.699.878,65
594000023312014-28	07/2014 CEST/PB	Decreto Estadual (PB) nº 34910/2014	2.388.431,98
594120003762014-29	08/2014 CEST/PB	Decreto Estadual (PB) nº 34910/2014	2.492.424,08

Salienta-se que a execução desses objetos se deu por meio de destaques orçamentários oriundos da SEDEC/MI, para ações continuadas de Defesa Civil e SDR/MI, para ações do Programa Água para Todos.

b) Da irregularidade na dispensa.

Em todas as dispensas foram emitidos pareceres pela Procuradoria Jurídica, fundamentados na situação prevista no artigo 24, IV, da Lei nº 8.666/93, *ipsis litteris*:

“Art. 24. É dispensável a licitação

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;”

As dispensas em casos emergenciais, conforme entendimentos da doutrina e jurisprudências firmadas nos tribunais, devem apenas atender a fatos supervenientes, que não poderiam ser previstos e que, portanto, faz-se necessário para o atendimento do interesse público. Não se pode utilizar este instrumento da forma como bem quiser, a fim de suprir falhas de planejamento.



Os recursos tinham por finalidade garantir água no decorrer do ano para famílias carentes do semiárido nordestino que sofrem com os períodos de estiagem, ações estas que estão sob responsabilidade do Ministério da Integração e que constitui no objetivo primordial do Dnocs. Por isso não se pode conceber que ações voltadas para combater a seca não estejam consubstanciadas no planejamento anual de trabalho do Dnocs.

Ademais, despesas e obras visando o combate aos efeitos da seca são a força motriz da Autarquia, caracterizando-se não apenas como recorrentes, mas como contínuas e necessárias em cada ano letivo, ficando evidente a necessidade preexistente de licitar.

De acordo com o inciso IV do art. 24 da Lei no 8.666/93 a dispensa é aplicada apenas nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares. Não se aplica esse dispositivo, portanto, por falhas ou omissões no planejamento das datas dos eventos, sejam eles administrativos, sociais ou políticos;

Destaca-se, nesse sentido, a interpretação pacificada da referida norma dada pelo TCU, consubstanciada desde a Decisão nº 347/94 - TCU – Plenário, bem como nos Acórdãos 224/2007 e 2254/2008, quando a Corte de Contas estabelece as condições cumulativamente necessárias à caracterização dessa urgência/emergência, o qual firma jurisprudência sobre o assunto, quais sejam:

“a) que, além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei nº 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizado no art. 24, inciso IV, da mesma Lei:

a.1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;

a.2) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;

a.3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;

a.4) que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado.”

Conforme o entendimento acima, depreende-se que é condição sine-qua-non dessa modalidade de dispensa a ocorrência simultânea de dois fenômenos: 1) situação emergencial ou a supereminência de calamidade pública e 2) a necessidade de urgência no atendimento dessa situação, sendo que sem essa urgência poderá ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos ou particulares.

A emergência em Direito está relacionada ao instituto da necessidade (Estado de Necessidade), não podendo alegar este instituto sem que haja risco eminente e substancial.



Portanto, a urgência por si só não justifica a contratação direta, mas sim a evidência de que a demora no processo licitatório faria perecer o bem tutelado e que a dispensa seria o meio eficaz de elidir o risco.

Nesse sentido, é importante trazer os ensinamentos dados por Marçal Justen Filho, no livro “Comentários à lei de licitações e contratos administrativos”, 9ª edição, São Paulo, págs. 238/242, em que aborda a emergência como fundamento da contratação direta:

“Para dispensa da licitação, incumbe à Administração avaliar a presença de dois requisitos:

a) Demonstração concreta e efetiva da potencialidade do dano: a urgência deve ser concreta e efetiva. Não se trata de urgência simplesmente teórica. Deve ser evidenciada a situação concreta existente, indicando-se os dados que evidenciam a urgência (...).

b) Demonstração de que a contratação é a via adequada e efetiva para eliminar o risco: a contratação imediata somente será admissível se evidenciado que será instrumento adequado e eficiente de eliminar o risco. Se o risco do dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação. Trata-se, portanto, de expor a relação de causalidade entre a ausência de contratação e a ocorrência de dano - ou, mais precisamente, a relação de causalidade entre a contratação e a supressão do risco de dano (...).

(...) A contratação deve prestar-se a evitar a concretização do dano. Isso exige que a Administração demonstre não apenas a necessidade da contratação, mas também sua utilidade. Ou seja, deverá indicar as medidas concretas através das quais a contratação evitará a concretização do dano. A contratação deve ser precedida de todas as justificativas não apenas sobre a emergência mas sobre a viabilidade concreta de atender à necessidade pública (...).

(...) Havendo risco de lesão a interesses, a contratação deve ser realizada, punindo-se o agente que não adotou as cautelas necessárias. A questão apresenta relevância especialmente no tocante à comumente denominada “emergência fabricada”, em que a administração deixa de tomar tempestivamente as providências necessárias à realização da licitação previsível. (...) O que é necessário é verificar se a urgência existe efetivamente e, ademais, se a contratação é a melhor possível nas circunstâncias. Deverá fazer-se a contratação pelo menor prazo e com o objeto mais limitado possível, visando a afastar o risco de dano irreparável. Simultaneamente, deverá desencadear-se a licitação indispensável (...).

A contratação direta deverá objetivar apenas a eliminação do risco de prejuízo, não podendo a execução do contrato superar cento e oitenta dias (vedada a prorrogação). Supõe-se que, durante esse prazo, a Administração promoveria licitação para solucionar de modo mais amplo o problema existente. Isso importará, eventualmente, em um fracionamento do objeto a ser contratado. Assim, a Administração efetivaria a contratação direta de parte do objeto a ser executado, remetendo o restante a uma contratação posterior, precedida de licitação formal.”

Merece destaque, das considerações expendidas, a referência a chamada “emergência fabricada”, que, a nosso ver, é o que caracteriza a assinatura dos contratos tratados neste item. Sendo as obras consubstanciadas no Programa Água para Todos, por óbvio que os administradores deveriam ter adotado medidas tempestivas com vista à continuidade da prestação. No entanto as Ordens de Serviço para obras de sistemas simplificados e



perfurações de poços profundos, somente foram emitidas a partir de 22 de agosto de 2014.

Ressalta-se que por tempo mais exíguo, o Tribunal de Contas, por meio do Acórdão 478/2008 – Plenário, já entendeu que seria cabível a licitação, caracterizando que a inércia da administração em licitar causaria a tal “emergência fabricada”, conforme texto:

“Relatório:

20. (...) ainda que a celebração dos contratos(...) tenham se tornado a alternativa possível para preservar a continuidade das atividades do órgão; como ressalta Marçal Justen Filho, deve-se punir o autor que não adotou as cautelas necessárias com vista à contratação nos termos da lei. Esse também é o entendimento deste Tribunal.

Voto:

4. A falta de planejamento na contratação do objeto (...) restou evidenciada (...), estando caracterizada a desidía administrativa dos recorrentes, pois o longo tempo (cerca de 3 meses) à espera da manifestação da contratada anterior (...) resultou na assinatura do contrato nº 32/2004, com a dispensa de licitação, com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 (...)

5. Esse fato (...) já é motivo mais que suficiente para condenar os gestores por grave infração à norma legal, visto que a inércia dos administradores, que deixaram de adotar tempestivamente as providências para a realização do devido processo licitatório, configurou a denominada “emergência fabricada”, consoante apontou a unidade técnica.

(...)

7. A alegação de que havia pareceres jurídicos favoráveis às contratações em tela não socorre os recorrentes, porquanto a situação de emergência produzida pelos gestores é que fundamentou a contratação direta de serviços essenciais à continuidade da Suframa, nos termos da legislação pertinente. Dessa forma, qualquer parecerista estaria obrigatoriamente vinculado aos fatos gerados pela inércia dos administradores.”

Ressalta-se, ainda, que a estiagem ocorrida em 2014 não oferece justificativa para que o Dnocs se exima de realizar licitação, mesmo que tenha sido decretado período de emergência, haja vista que o COMBATE A SECA é a razão de existência da Autarquia, razão pela qual as ações voltadas para este fim devem ser planejadas continuamente. Ademais, situações de estiagens com decretações de estado de emergências são recorrentes e visam promover ações de cunho assistencial, não se enquadrando o Dnocs pelo simples fato de que esta é sua base de atuação. Portanto, a dispensa prevista no art. 24, IV não pode ser aplicada para as exigências regimentais de dinamismo e presteza que se requer das atividades e serviços desenvolvidos pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas.

Por derradeiro, salienta-se que a Lei teve por intuito permitir a dispensa, em situações configuradas como emergenciais, apenas enquanto fossem providenciadas as condições de Licitar, e que além de não ter configurado situação de urgência, conforme razões expostas acima, as dispensas analisadas extrapolaram o período considerado como emergencial.

De acordo com a Lei de licitações a contratação deve servir somente para a situação emergencial e para as parcelas de serviços que possam ser concluídas no prazo máximo



de 180 dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência, não sendo permitida a prorrogação dos contratos respectivos. Ademais, situações que demandem maior prazo de execução ou que não figurem medidas que visem mitigar a urgência devem ser licitadas.

Com efeito, decretações excessivas de estado de emergência, utilizados sistematicamente para desburocratizar a contratação, também descaracteriza a urgência, haja vista não se configurar como situação que exija o combate célere da Administração, dada a continuidade da necessidade de atendimento. Tal situação vem ocorrendo, por exemplo, no estado Ceará, em que desde maio de 2012 foram decretados continuamente Estados de Emergência, conforme demonstra quadro abaixo:

Quadro – Relação de Decretos de emergência no Estado do Ceará

Decreto 30.922/2012	Declara Situação de Emergência por Estiagem - 168 municípios	28/05/2012
Decreto 30.984/2012	Prorroga Situação de Emergência por Estiagem - 168 municípios (vigendo por um prazo de 90 dias a contar do primeiro dia posterior ao fim do prazo estabelecido pelo Decreto Estadual nº30.922)	23/08/2012
Decreto 31053/2012	Declara Situação de Emergência por Estiagem - 174 municípios (vigendo por um prazo de 90 dias a contar do primeiro dia posterior ao fim do prazo estabelecido pelo Decreto Estadual nº30.984)	19/11/2012
Decreto 31128/2013	Prorroga Situação de Emergência por Estiagem - 174 municípios (vigendo por um prazo de 90 dias a contar do primeiro dia posterior ao fim do prazo estabelecido pelo Decreto Estadual nº31.053)	20/02/2013
Decreto 31214/2013	Declara Situação de Emergência por Seca - 175 municípios (vigendo por um prazo de 180 dias a contar do primeiro dia posterior ao fim do prazo estabelecido pelo Decreto Estadual nº31.128)	21/05/2013
Decreto nº 31.338/2013 -	Decreta Situação de Emergência por Seca em 175 municípios (vigendo por um prazo de 180 dias a contar do primeiro dia posterior ao fim do prazo estabelecido pelo Decreto Estadual nº31.214)	31/10/2013
Decreto nº 31.475/2014 -	Decreta Situação de Emergência por Seca em 176 municípios (vigendo por um prazo de 180 dias a contar do primeiro dia posterior ao fim do prazo estabelecido pelo Decreto Estadual nº31.338)	08/05/2014
Decreto nº 31.619/2014 -	Decreta Situação de Emergência por Seca em 176 municípios (vigendo por um prazo de 180 dias a contar da data de sua publicação)	05/11/2014
Decreto nº 31.717/2015	Decreta Situação de Emergência por Seca em 67 municípios (vigendo por um prazo de 180 dias a contar da data de sua publicação)	29/04/2015
Decreto nº 31.725/2015	Decreta Situação de Emergência por Seca em 28 municípios (vigendo por um prazo de 180 dias a contar da data de sua publicação)	21/05/2015
Decreto nº 31.752/2015	Decreta Situação de Emergência por Seca em 44 municípios (vigendo por um prazo de 180 dias a contar da data de sua publicação)	24/06/2015

Fonte: Extrações realizadas no sítio <http://www.defesacivil.ce.gov.br/>, em 24/06/2015.

Como demonstrado, não pode o Dnocs se valer de uma situação que vem se perpetuando para justificar a fuga do processo licitatório, haja vista que o atendimento continuado a população deve ser buscado por toda e qualquer Política Pública.



Segundo já ensinado pelo jurista Marçal Justen: “A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal.” (Comentários à Lei de Licitações e contratos administrativos. Ed 12. São Paulo: pag 288)

Portanto, o corpo funcional do Dnocs deveria ter promovido licitação dentro de um necessário planejamento para o combate dos efeitos da seca, não podendo o gestor alegar a gravidade da situação para fugir da regra. Ressalta-se que a dispensa em caso de emergência é utilizada apenas para medidas paliativas até que ocorra um processo licitatório. Este é o entendimento que a Corte de Contas faz sobre a necessidade de licitar em situações de emergência, de acordo com o Acórdão 1020/2008 - Primeira Câmara:

"Relatório:

11. O ato de licitar constitui-se em verdadeiro mandamento a ser seguido, como regra geral, por todo e qualquer administrador público.

Trata-se de princípio republicano, de estatura constitucional, solenemente insculpido no inciso XXI do art. 37 da vigente Constituição da República e disciplinado, em pormenores, na Lei nº 8.666/93.

12. A realização do correto procedimento licitatório é tão cara ao nosso ordenamento jurídico que o art. 89 da Lei nº 8.666/93 tipifica como ilícito penal "dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade".

"Voto:

2. O responsável foi punido por não ter procedido à licitação, quando a hipótese de emergência que utilizou como pretexto não estava configurada nos termos estabelecidos pelo inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93. A infração, não há dúvida, é de natureza grave, na medida em que suprime, sem fundamento que compense, o processo licitatório, que aparece entre as mais sublimes obrigações do gestor público, garantida constitucionalmente como meio de conferir livre acesso aos interessados em contratar com a Administração e de obter o menor custo para o erário.

(...)

5. É óbvio que a licitação é uma regra que se sobrepõe a dificuldades como a alegada, que figuram dentro da rotina administrativa, sem importar em risco para pessoas ou bens. Não é à toa que a lei, quando supõe a possibilidade de dispensa de licitação em caso emergencial, coloca-o em paralelo com a ocorrência de uma calamidade. Então, não serão transtornos normais ao desafio de administrar que poderão impedir o processo licitatório.

6. Note-se, por outro lado, que toda obra pública, por essência, é necessária sem demora, sobretudo num País de tantas carências e poucas disponibilidades financeiras, que está sempre em dívida de bem-estar da população. Mas evidentemente que essa "urgência controlada", por assim dizer, não carrega a imprevisibilidade e a extraordinariedade envolvidas no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93."

Cita-se, ainda, como agravante, que nas dispensas de licitação analisadas verificou-se tempo inábil para realização dos serviços programados, quer seja pela celebração de contratos cuja vigência ultrapassava o período decretado como de emergência (07/2014-DNOCS/PB e 08/2014 DNOCS/PB), quer seja pela aditivação irregular de prazo (10/2013 DNOCS/CE e 14/2014 DNOCS/RN). Tais fatos demonstram a insistência da



Administração em não licitar, mesmo se deparando com serviços que extrapolam os 180 dias previstos na Lei.

c) Da responsabilidade do Agente

Diante da contextualização analisada, salienta-se que não existe óbice quanto a discricionariedade em realizar os serviços de construção de poços ou implantação de sistemas simplificados de abastecimento. Uma vez que caso o gestor não tivesse agido poderia gerar um prejuízo maior a população.

Com efeito, destaca-se que o problema consiste na frustração ao caráter competitivo do processo licitatório, haja vista que o processo de dispensa em função do estado de emergência foi fabricado.

A sociedade não pode ser vítima de erros ocasionados pela gestão pública, razão pela qual as ações realizadas tem o mérito de beneficiar a população e de atender ao fim a que se pretende o ato administrativo: o interesse público. Porém, a partir do momento que houve falta de planejamento do agente público e atitude em momento intempestivo, proporciona uma situação de emergência que poderia ser evitada.

Dessa forma, não é afastada a responsabilização dos gestores que não adotaram medidas tempestivas para mitigação do problema, resultante de um planejamento inadequado. Tal entendimento é representado na orientação normativa da AGU, ON nº 11, de 01/04/2009:

“A contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da lei nº 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipótese que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei.”

Causa

Deficiência do planejamento de obras de combate a seca, se utilizando de dispensas de licitação para atender necessidades “emergenciais”.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Despacho nº 2480/2015/CEST-CE/ADM, de 14/8/2013, o Ofício nº 147/DNOCS/CEST-RN, de 14/8/2015, e o Memorando nº 241/CEST/PB-GAB, de 12/8/2015, com as respectivas manifestações das Coordenadorias Estaduais nos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba:

I – CEST/CE

“Esclarecemos no que tange à Coordenadoria Estadual do Dnocs no Estado do Ceará - CEST-CE, que esta não dispõe de orçamento próprio, ficando, totalmente, na dependência da descentralização de recursos orçamentários pela Administração Central. Não há, portanto, um orçamento regular que permita ações regulares de combate às secas, que é a atividade essencial da Autarquia.



No caso, por exemplo, do Processo Nº 59402.2358/2013-10 cujo objeto foi a implantação de sistemas simplificados d'água com pequenas adutoras a solicitação da área técnica para referida ação ocorreu em 11/09/2013 e os recursos somente foram descentralizados em 10/12/2013 conforme verifica-se nos autos do referido processo.

No intuito de evitarmos a ocorrência de processos de dispensa de licitação, procederemos análises para viabilizar as contratações para execução dos serviços de perfuração de poços através de Pregões Eletrônicos no Sistema de Registro de Preços.”

II – CEST/RN

“Com vistas ao que trata o procedimento de dispensa de licitação realizado pela Cest/RN para a contratação de poços tubulares em municípios afetados pela seca, a qual estamos vivenciando nos últimos anos, deve-se destacar que a situação de emergência existente, naquela oportunidade, e que ainda perdura, inclusive se agravando cada dia mais, vem afetando diretamente a segurança de pessoas e animais que encontram-se em situação de risco, em razão da falta de água para atender as suas necessidades básicas. No caso em particular, os municípios de Currais Novos e Acari, ambos no estado do Rio Grande do Norte, onde os mananciais d'água responsáveis pelo abastecimento de água da população encontravam-se, naquela oportunidade, praticamente esgotados, com o Açude Marechal Dutra (Gargalheiras), responsável pelo abastecimento das cidades de Currais Novos e Acari apresentando um volume armazenado na época da mencionada dispensa de licitação com somente 5,84% e o Açude Dourado, localizado no município de Currais Novos com 1,18% de sua capacidade de armazenamento, ou seja praticamente seco.

Por oportuno, é importante ressaltar que o TCU emitiu uma nova justificativa a respeito de dispensa de licitação por emergência ou calamidade pública, conforme texto a seguir: [...]. Acórdão n.º 1138/2011-Plenário, TC-006.399/2008-2, rel. Min. Ubiratan Aguiar, 04.05.2011.

Como sabemos, no semiárido nordestino podemos nos deparar com duas situações distintas quanto ao fenômeno da seca. Uma primeira situação, trata-se de seca comum à região, marcada por ocorrência de chuvas irregulares, com baixas precipitações pluviométricas, vista como característica normal da região em que convivemos. Entretanto uma outra situação de seca, trata-se de seca severa ou grave, que impacta seriamente à vida das pessoas e animais, implicando em danos em detrimento de pessoas ou bens, seca esta que extrapola uma situação normal, classificada como desastre climatológico, a qual estamos submetidos no decorrer dos últimos anos. Cabe salientar que de acordo com o Decreto Federal nº 7.257/10 o fenômeno desastre se define como: ‘resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais’.

A contratação direta de obras que se mostravam capazes de mitigar as consequências provocadas pela seca, através da perfuração e instalação de poços tubulares em municípios que se encontravam inseridos no Decreto instituído pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte, que declara Situação de Emergência por Seca, cujo fato teve o reconhecimento da Secretaria Nacional de Defesa Civil, publicado no Diário Oficial da União, permitiu a regularidade no fornecimento de água às populações dos municípios beneficiados, especialmente de Currais Novos e Acari, onde os recursos hídricos disponíveis estavam entrando em colapso, agravando-se a cada dia e por esse motivo, diante da situação de emergência que se apresentava, era preciso adotar-se medidas com a urgência que o caso exigia para sanar as dificuldades de água da população que passou



a ser atendida através dos poços perfurados e instalados, objeto da dispensa de licitação em referência. E deve-se destacar que no município de Currais Novos foram perfurados 45 poços tubulares e instalados 34 destes, entre esses 01 (um) na Escola Municipal, 01 (um) na Unidade Básica de Saúde-UBS, 01 (um) no Posto de Saúde, 01 (um) no Abatedouro Público, 01 (um) no Centro de Reabilitação de Idosos, 01 (um) na Associação que atende na Escola Estadual e 01 (um) outro na Sede do Centro Social Urbano-CSU, onde atualmente funciona a Sede da Secretaria Municipal de Saúde. No município de Acari foram perfurados 15 poços tubulares e instalados 09. Destes inclusive 01 (um) deles no Ginásio Poliesportivo. É importante frisar que a soma das vazões obtidas dos poços perfurados e instalados no município de Currais Novos totalizaram 87.836 litros/hora, enquanto a soma das vazões dos poços perfurados e instalados no município de Acari totalizaram 15.751 litros/hora.

Como sabemos, no ano de 2014, apesar de alguns açudes terem recebido determinados volumes de água provenientes de poucas chuvas ocorridas, no Açude Marechal Dutra (Gargalheiras), responsável pelo abastecimento das cidades de Currais Novos e Acari, não houve reposição de água.

É importante destacar também, que acaso não fossem os poços perfurados e instalados nos referidos municípios pelo DNOCS, certamente a maioria das instituições acima referidas voltadas à prestação de serviços públicos, as quais são consideradas relevantes à população, teriam fechado as suas portas, acarretando sérios prejuízos à milhares de pessoas carentes, pois o atendimento através de caminhão-pipa seria muito difícil, devido o custo elevado e ainda com atendimento deficitário, considerando que as fontes hídricas representadas pelos açudes localizados nos municípios de Currais Novos e Acari encontravam-se praticamente exauridos ou secos.

Portanto, a decisão de proceder-se a perfuração e instalação de poços tubulares nos municípios de Currais Novos e Acari afastou o risco de fechamento dessas instituições, considerando que logo os açudes estariam com seus níveis d'água zerados e ainda, contava-se com as previsões de chuvas abaixo da média histórica no período invernososo seguinte, conforme relatórios meteorológicos expedidos pela Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte - EMPARN.

Quanto ao fato mencionado no Relatório de Auditoria em referência, ao que trata o planejamento anual de trabalho do DNOCS, sabe-se que as ações da Autarquia somente podem ser postas em prática com a existência de dotação orçamentária que permitam garantir a execução do objeto proposto, pois fazer licitação sem o devido recurso orçamentário é ilegal, segundo o parágrafo 9º, artigo 7º da Lei nº 8.666/93 no caso de dispensa de licitação e parágrafo 2º, artigo 7º, inciso III no caso de concorrência, ou qualquer outra modalidade.

Destaca-se que a Coordenadoria Estadual do DNOCS no Rio Grande do Norte recebeu somente em 26 de setembro de 2014 a dotação orçamentária destinada a execução dos trabalhos de perfuração e instalação de poços tubulares e caso houvesse a decisão de proceder-se a licitação para execução dos mencionados serviços, poderia ocorrer a perda do recurso orçamentário, devido o tempo necessário para a realização de uma licitação na modalidade de Concorrência, em razão do valor descentralizado, haja vista os prazos a serem obedecidos, conforme a legislação e ainda, com a possibilidade de ocorrer alguma apresentação de recurso administrativo por parte das empresas participantes do certame e ainda, julgamento desses recursos, homologação e publicação do resultado e assim, poderia ocorrer de chegar-se ao final do ano e perder-se os recursos descentralizados, submetendo dessa forma a população a ser beneficiada a perdas irreparáveis, deixando de receber água fornecida por esses poços.

Sabe-se que o atendimento da população urbana dos municípios de Currais Novos e Acari através dos poços perfurados e instalados, objeto da dispensa de licitação em referência, cuja população encontrava-se em situação de insegurança hídrica, tratou-se



de uma solução paliativa, porém fundamental para amenizar os efeitos da seca, pois era a única forma de atender àquelas pessoas no momento, a não ser através de caminhão-pipa, transportando água de longas distâncias, considerando que os reservatórios da região estavam praticamente vazios, com custo insuportável para as pessoas ou para a municipalidade, considerando ainda, que seria por um tempo indeterminado. A solução definitiva para atender a população urbana dos municípios de Currais Novos e Acari, virá com a implantação da adutora de engate rápido, com sua execução em andamento, com a previsão estimada em 12 meses para entrar em funcionamento, a partir de sua ordem de serviço assinada em final de dezembro de 2014. Como cita a Controladoria Regional da União no Estado do Ceará em trecho de seu Relatório de Auditoria em tela: 'Ressalta-se que a dispensa em caso de emergência é utilizada apenas para medidas paliativas até que ocorra um processo licitatório'.

As matérias jornalísticas constantes às folhas 35 a 43 do processo administrativo da dispensa de licitação realizada pela Coordenadoria Estadual do DNOCS no Rio Grande do Norte para contratação dos serviços de perfuração e instalação de poços tubulares nos municípios de Currais Novos e Acari, mostram que a situação existente não foi "fabricada", não era falácia e sim fatos reais, comprovados por meios de comunicação de reconhecida credibilidade no Estado. Além disso o próprio procurador federal, Dr. Rodrigo Ribeiro Dantas, responsável pelo parecer jurídico do processo em questão já havia solicitado em sua análise, comprovação de que a adutora de engate rápido não seria construída em tempo hábil para atender à população dos 2 municípios, como comprova as folhas 501 a 510, que apresenta cópia do contrato realizado entre a Administração Central do DNOCS e a empresa contratada.

Lembrando que se não fossem os trabalhos e esforços iniciais da CEST/RN com a concepção da idéia da adutora, reuniões com a Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte - CAERN, Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, Ministério Público Estadual, representantes das Municipalidades a serem atendidas, representantes de Organizações não Governamentais e incursões junto à classe política, com a realização da topografia preliminar, estudo populacional, demanda de vazão, dimensionamento preliminar das tubulações e elevatórias, estudo preliminar de custos e cronograma de execução, datados de julho de 2014, para que o Ministério da Integração aprovasse e liberasse o recurso orçamentário para a referida adutora, esta obra nem existiria, o que também comprova que em nenhum momento houve falta de empenho por parte desta Coordenação com vistas em encontrar uma solução para a situação de emergência em que se encontrava a população desses 2 municípios.

Por oportuno, destacamos que a dispensa realizada por esta Coordenadoria Estadual do DNOCS foi procedida para atender uma situação emergencial, decorrente de fatos supervenientes de existência de seca severa, não previsível, considerando que os institutos meteorológicos prevêm somente estiagem, e mesmo assim, com um período de 3 meses, havendo uma necessidade de interesse público, uma vez que, tratava-se de milhares de pessoas atingidas pela falta de água para atender as suas necessidades básicas, sendo assim, necessário a adoção de medidas urgentes, para impedir prejuízos ou comprometimento da segurança de pessoas, serviços públicos e outros bens. Ressalta-se que a própria realidade atual dos 2 municípios com seus principais açudes secos, além da ocorrência de inverno bem abaixo da média histórica e a obra da adutora de engate rápido ainda há meses de ser concluída confirmaram que se não fosse esta contratação emergencial, as cidades de Currais Novos e Acari estariam em absoluto colapso.

Esclarecemos que a dotação orçamentária utilizada para contratação dos serviços objeto da dispensa em referência foi oriunda da Defesa Civil, a qual atua em ocasiões emergenciais que haja risco de danos ou comprometimento da segurança de pessoas, ou ainda, como manifestado no supracitado relatório de auditoria "a obra, serviços,



equipamentos e outros bens públicos ou particulares". No caso da dispensa a qual fazemos referência, havia risco a segurança hídrica das pessoas, conforme podemos constatar através das matérias jornalísticas publicadas na época e cujos fatos poderão ser atestados por meio de relatos das pessoas que foram beneficiadas pelos poços perfurados e/ou instalados, as quais poderão testemunhar quanto representou e a utilidade de contar com água em momento tão difícil, atendendo dessa forma à necessidade pública.

É sabido que não existe planejamento prévio de situações calamitosas. Assim, não é possível fazer-se um planejamento daquilo que ocorre em situação emergencial. Daí a essência do trabalho afeto à Defesa Civil. Esta só atua quando tem de enfrentar um fato emergencial e dessa forma ocorre a liberação de recursos para que seja solucionada ou atendida determinada situação que exige medidas emergenciais. Nesse sentido caracteriza-se a dispensa de licitação em comento realizada para a perfuração e instalação de poços tubulares, diante da evidência de que a demora para realizar-se um processo licitatório poderia implicar em danos em detrimento de pessoas ou bens, acaso não se concretizasse o feito.

Com efeito, quando se contou com dotação orçamentária que permitiu proceder-se um planejamento prévio, (nos referimos a um crédito orçamentário de R\$ 4.000.000,00 provenientes do Programa Água para Todos) esta Coordenadoria Estadual adotou as medidas cabíveis para a realização de processo licitatório, como foi o caso da Concorrência Pública que teve como objeto a execução das obras e serviços de implantação de Sistemas Simplificados de Abastecimento de Água, com fornecimento de materiais e equipamentos, em diversos municípios do Estado do Rio Grande do Norte, os quais enfrentam dificuldades de abastecimento de água destinada ao consumo humano e animal.

A dotação orçamentária acima citada foi descentralizada com tempo hábil de tomar-se as devidas providências (29 de maio de 2014, logo após findado o período invernos do mencionado ano, onde a recarga dos reservatórios foi boa, mas não suficiente para um longo prazo) para realizar-se o Projeto Técnico e em seguida a elaboração do Edital de Concorrência e demais providências pertinentes à licitação. A Ordem de Serviço foi assinada em 23 de outubro de 2014, portanto, decorridos quase 5 meses, o que demonstra o tempo necessário para a realização de um procedimento de licitação na modalidade de concorrência, vindo comprovar que caso fosse adotado o mesmo procedimento para a contratação dos serviços de perfuração e instalação dos poços tubulares objeto da dispensa de licitação antes mencionada, certamente os recursos seriam perdidos, tudo isso em razão da dotação ter chegado próximo ao final do ano, e com a perda dos recursos os poços não seriam perfurados e instalados, pondo a população de Currais Novos e Acari e as demais outras beneficiadas expostas a ocorrência de danos, comprometendo à saúde ou a vida das pessoas.

Contudo, é importante destacar, dada a conclusão equivocada da CGU/CE ao supor que a CEST/RN buscou "consertar" uma suposta falha de planejamento ao realizar a dispensa, que não se pode realizar planejamento para a execução de obras contínuas, se também não há descentralizações de créditos contínuos e nem avisos prévios de recursos a serem liberados. Principalmente quando tratamos de perfuração de poços em situações emergenciais. Soma-se a este fato, a natureza regimental do DNOCS, que impede esta Autarquia de possuir qualquer autonomia orçamentária, pois não possui fonte de arrecadação própria. No caso das Coordenações Estaduais é ainda pior, pois estas não possuem nem autonomia orçamentária e nem orçamento próprio, dependendo inteiramente da Administração Central quanto às decisões de descentralização de crédito e de delegação de competência específica para a realização de licitações, dispensas, inegibilidade e posterior execução de obras e serviços.



Porém, ao ser descentralizado o recurso em 26 de setembro de 2014, para perfuração e instalação de poços, nos deparamos com 4 situações: 1ª) A data de empenho para o recurso havia sido antecipada pelo Governo Federal para 5 de dezembro do mesmo ano, nos deixando com apenas 71 dias para planejar, fazer vistoria de campo, instruir processo com elaboração de planilhas, termo de referência, cronograma físico-financeiro, edital, solicitação de parecer jurídico à AGU e aguardo pelo seu parecer, lançamento da data de concorrência no sistema, além dos 30 dias corridos e mais pelo menos 30 dias para as fases de recurso e publicação do resultado, e aí sim o empenho do recurso, garantindo o contrato e a ordem de serviços; 2ª) Os municípios de Currais Novos e Acari possuem cerca de 60 mil habitantes e milhares de animais, com suas fontes hídricas a beira de um colapso, e a adutora de engate rápido ainda aguardando (na época) crédito orçamentário oriundos do Ministério da Integração Nacional para deflagração de licitação, contratação e a partir da ordem de serviços 12 meses para conclusão (isto sem considerar os atrasos corriqueiros do Tesouro Nacional no repasse do recurso financeiro para pagamento de medições executadas); 3ª) As previsões de chuvas para os 3 meses seguintes e a confirmação da formação de El Niño para o mês de outubro de 2014 (todas estas constantes no processo), que apresentaram que o início do ano de 2015, seria péssimo o prognóstico climático para a região; e por fim, nossos recursos para custeio com diárias e combustível foram cortados pela metade, desde maio de 2014, ou seja, não podíamos arriscar fazer qualquer trabalho de campo para fiscalização, novos projetos e vistorias sem ter a certeza do crédito orçamentário, pois geraria desperdício de trabalho, tempo e recursos já escassos. Conclusão: Ou fazíamos a dispensa de licitação para atender a emergência já descrita e detalhada, ou perderíamos os recursos da Defesa Civil e prejudicaríamos milhares de pessoas e animais.

Assim, as afirmações de "fuga ao processo licitatório" e "emergência fabricada", além de profundamente injustas por parte da CGU/CE, são demais ofensivas e desmerecem todos os esforços empreendidos pelos servidores desta Coordenação em atender à população.

Quanto ao que foi mencionado no Relatório de Auditoria, com vistas ao prazo de vigência do contrato celebrado pela Coordenadoria Estadual do DNOCS no Rio Grande do Norte-CEST/RN e a empresa contratada para execução dos serviços de perfuração e instalação de poços tubulares, objeto da dispensa analisada por essa CGU/CE, temos a destacar que não houve extrapolação do prazo contratual. A Cest/RN expediu em 12 de novembro de 2014 a Ordem de Serviço Nº 07/2014-CEST-RN autorizando a empresa contratada a iniciar os serviços, cuja Ordem de Serviço foi recebida pelo representante da empresa em 18 de novembro de 2014. O prazo previsto inicialmente para a execução dos serviços foi de 90 (noventa) dias corridos, contados a partir da data de recebimento pela contratada.

Posteriormente, foi realizado Aditivo de Prazo por mais 40 (quarenta) dias consecutivos, devido às readequações e novas vistorias, procedidas pela Comissão de Fiscalização do DNOCS. Portanto, o prazo total de execução dos mencionados serviços importou em 130 (cento e trinta) dias consecutivos e ininterruptos, não ultrapassando o período de 180 (cento e oitenta) dias previsto em Lei. Ressaltamos que o citado Aditivo de Prazo foi submetido à apreciação da Procuradoria Federal no Rio Grande do Norte. Desconhecemos os fatos relacionados às demais Coordenarias Estaduais, mas quanto a dispensa realizada pelo DNOCS/CEST/RN cumpriu-se integralmente a lei e os fatos relatados neste documento comprovam que era estritamente necessária, além de única saída para a emergência em questão.

[...]

Diante de todos os fatos expostos, consideramos importante mencionar que em meados do ano de 2013 o DNOCS encaminhou ao Ministério da Integração Nacional, minuta com plano de reestruturação da Autarquia como um todo, onde uma das propostas, e ao



nosso ver, a mais importante, sugere a mudança da natureza jurídica do órgão de Autarquia para Autarquia Especial, que garantiria autonomia orçamentária (ex: arrecadação com cobrança às Companhias de Água que retiram de nossos reservatórios água para abastecimento com cobrança de tarifas, utilização de áreas não operacionais por terceiros, venda de alevinos pelas Estações de Piscicultura, etc.) para ações contínuas (cujo fato não ocorre atualmente), sem depender de descentralizações das quatro Secretarias do Ministério da Integração Nacional (Desenvolvimento Regional, Infraestrutura, Defesa Civil e Nacional de Irrigação) das quais são provenientes praticamente todos os recursos recebido pelo DNOCS.

Esta mudança garantiria o planejamento e a execução de ações continuadas de combate a Seca, conforme defende a CGU/CE. A menos que isto aconteça, torna-se impossível elaborar-se planejamentos para ações contínuas e preventivas.”

III – CEST/PB

“Esta CEST/PB sempre aplicou e aplica os recursos de conformidade com a legislação, desde que haja planejamento adequado;

- Quanto as Dispensas de Licitações números 07/2014-DNOCS/PB e 08/2014-DNOCS/PB, foram realizadas em virtude da urgência emergencial, visando atender as necessidades do interesse público, em promover as populações beneficiadas com ofertas de abastecimento de água para o consumo humano e animal, e com base em Decreto de Estado de Emergência pelo Governo do Estado da Paraíba, ratificada pelo Ministério da Integração Nacional, pois os municípios que receberam as referidas obras se encontravam a época em Estado de Emergência, causado pelo longo período de estiagem na região do semiárido nordestino;

- Os recursos foram descentralizados para esta CEST/PB, sem um planejamento adequado, em função da situação acima mencionada;

- A CEST/PB não possui autonomia orçamentária e financeira dos recursos que lhe são destinados, deixando, portanto de realizar um planejamento de aplicação dos referidos recursos;

No tocante Fato

Item b): “Cita-se ainda, como Agravante, que nas Dispensas analisadas verificou-se tempo inábil para a realização dos serviços programados, que seja pela celebração de contratos cuja vigência ultrapassava o período decretado como de emergência (07/2014-DNOCS/PB e 08/2014-DNOCS/PB)”:

Dispensa nº 07/2014-DNOCS/PB:

O contrato número 02/2014-DNOCS/PB: As obras constantes do referido contrato, foram executadas (iniciadas e concluídas dentro do prazo contratado) e dentro do prazo do Decreto de Estado de Emergência (entre 26/08/2014 e 19/11/2014);

Dispensa nº 08/2014-DNOCS/PB:

Os contratos números 004/2014/DNOCS/PB e 005/2014/DNOCS/PB: As obras constantes dos referidos contratos, foram executadas (iniciadas e concluídas dentro do prazo contratado) e dentro do prazo do Decreto de Estado de Emergência (entre 20/10/2014 a 19/11/2014), pois foram duas empresas distintas.”



Análise do Controle Interno

Inicialmente, verifica-se que não houve manifestação da Administração Central do Dnocs, considerada imprescindível, haja vista que esta melhor balizaria a opinião institucional sobre o assunto. De qualquer modo foram apresentadas, manifestações de três Coordenadorias Estaduais, que, em síntese, reconhecem a ausência de um planejamento adequado para as obras de combate à seca, porém ressaltam que não possuem autonomia orçamentária e financeira.

Não se põe em discussão a importância das obras de combate à seca, sobretudo no atual contexto de escassez de água, que coloca em risco vidas de pessoas e animais.

Todavia, a ausência de planejamento alertada no campo fato consubstancia-se em uma falha institucional e estratégica e não pode ser vista de forma singular ou específica dos contratos citados, devendo, portanto, ser inserida dentro de ações planejadas e/ou preventivas no âmbito da autarquia como um todo.

Cabe destacar que, as ações do Dnocs devem ser baseadas dentro da sua principal missão institucional e em consonância com o motivo pelo qual foi criado: o combate à seca.

Compreende-se os atenuantes que foram citados pelas coordenadorias, tais como ausência de autonomia e restrições orçamentárias, porém tais questões não elidem o problema relacionado a ausência de planejamento institucional.

Com efeito, caberia ao Ministério da Integração Nacional uma maior articulação junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para garantir maior aporte de recursos destinados ao combate planejado da seca em sua proposta anual.

Ressalte-se que a CEST/CE alerta em sua manifestação que a falta de um orçamento regular não permite ações sistemáticas de combate à seca. Na mesma esteira a manifestação da CEST/RN concluiu, em seu longo arrazoado, que o Dnocs é dependente da descentralização orçamentária do Ministério da Integração Nacional, o que impossibilita a elaboração de planejamentos para ações contínuas e preventivas. Já a CEST/PB afirma que não realiza planejamento devido à falta de autonomia orçamentária e financeira dos recursos que lhe são destinados.

Por fim, conforme demonstrado no campo fato, não pode o Dnocs se escorar na permissividade legal para casos decretados como emergenciais para em regra fugir ao processo licitatório.

A situação de continuidade da grave estiagem existente no Estado do Ceará, com sistemáticas edições de decretos estaduais declaratórios de situação emergencial, conforme mostrado na análise inicial, também ocorreu nos Estados do Rio Grande do Norte e Paraíba, consoante quadros a seguir:

Quadro – Relação de Decretos de emergência no Estado da Paraíba

Decreto Estadual nº 32.935/2012	07/05/2012
Decreto Estadual nº 32.984/2012	28/05/2012
Decreto Estadual nº 33.631/2012	20/12/2012
Decreto Estadual nº 33.632/2012	20/12/2012



Decreto Estadual nº 33.882/2013	02/05/2013
Decreto Estadual nº 33.954/2013	23/05/2013
Decreto Estadual nº 34.464/2013	25/10/2013
Decreto Estadual nº 34.519/2013	18/11/2013
Decreto Estadual nº 34.910/2014	22/04/2014
Decreto Estadual nº 34.983/2014	14/05/2014
Decreto Estadual nº 35.456/2014	21/10/2014
Decreto Estadual nº 35.534/2014	07/11/2014
Decreto Estadual nº 35.817/2015	17/04/2015
Decreto Estadual nº 35.856/2015	08/05/2015

Fonte: Extrações realizadas no sítio <http://www.mi.gov.br/web/guest/defesacivil>, em 19/08/2015.

Quadro – Relação de Decretos de emergência no Estado do Rio Grande do Norte

Decreto Estadual nº 22.637/2012	11/04/2012
Decreto Estadual nº 23.037/2012	09/10/2012
Decreto Estadual nº 23.288/2013	15/03/2013
Decreto Estadual nº 23.801/2013	18/09/2013
Decreto Estadual nº 24.209/2013	24/03/2014
Decreto Estadual nº 24.700/2013	29/09/2014
Decreto Estadual nº 25.051/2014	27/03/2015

Fonte: Extrações realizadas no sítio <http://www.mi.gov.br/web/guest/defesacivil>, em 19/08/2015.

Diante deste cenário de continuidade do estado de estiagem, verifica-se, ainda, uma maior ausência de resguardo da Unidade Auditada com a coisa pública, haja vista que não existe um planejamento sistemático de ações para combater de forma eficiente à seca. As ações citadas visam tão somente à execução de obras dentro de uma política de “apagar incêndios”, não sendo verificada a implementação de políticas planejadas.

Com efeito, não se visualiza no seio do Dnocs a existência de levantamentos geológicos que retratem as capacidades hídricas dos mananciais existentes em contraposição com as necessidades de atendimento às mais variadas demandas, bem como, não se vislumbra o levantamento macro ou micro das zonas já atendidas ou carentes de atendimento, com vista a traçar estratégias de combate à seca.

Não cabe à CGU indicar quais instrumentos mínimos são necessários a um correto planejamento, mas é imperioso que existam esses instrumentos e que eles sejam pensados justamente pelo principal órgão federal incumbido de executar políticas públicas de combate à seca.

Pior, verificou-se, na verdade, que ao invés de providenciar o regular procedimento licitatório durante os 180 dias concedidos pela Lei 8.666/1993, as Coordenadorias, no que couber, aguardam o término dos contratos anteriores, que por sua vez também foram dispensados de licitação, para realizar nova contratação emergencial.

Cita-se, como exemplo, a Dispensa nº 07/2014-DNOCS/PB, que poderia ter sido realizado procedimento de Licitação enquanto eram concluídos os serviços do Contrato nº 017/2013, haja vista que inicialmente foram solicitados recursos em 10/02/2014 e



somente em 08/07/2014 foi autorizada a dispensa, bem como se aguardou a conclusão daquela para solicitar, em 29/09/2014, a Dispensa nº 08/2014-DNOCS/PB.

Outro exemplo refere-se ao processo citado pela CEST/CE, em que é equivocadamente informado na manifestação que a descentralização ocorreu no dia 10/12/2013, quando na verdade esta é a data do empenho 2013NE800274 (fl. 839 do processo 59402.002358/2013-10), enquanto que a Nota de Crédito nº 2013NC001056 descentralizou R\$ 14.471.476,90 em 19/07/2013, portanto, dois meses antes de ser aberto o processo de dispensa para contratação emergencial das obras, o que demonstra que havia tempo hábil para a realização de licitação.

Como demonstrado, não pode o Dnocs se valer de uma situação que vem se perpetuando para justificar a fuga do processo licitatório, haja vista que o atendimento continuado a população deve ser buscado por toda e qualquer Política Pública.

Diferentemente da CEST/CE e CEST/PB, entende-se que os argumentos colocados pela CEST/RN lograram levar ao convencimento da necessidade do emprego da Dispensa 14/2014 CEST/RN para suprir o déficit hídrico provocado pela seca nos dois municípios afetados (Currais Novos e Acari), visto que a descentralização de recursos pela SEDEC/MI se deu em tempo inviável para a deflagração de um certame licitatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Aperfeiçoar o planejamento de obras de combate a seca, abstendo de se utilizar de dispensas de licitação para atender as chamadas emergências "fabricadas".

Recomendação 2: Instaurar apuração de responsabilidade face as contratações por meio de dispensa de licitação, com objetivo de fugir ao regular procedimento licitatório.

2.1.3.3 CONSTATAÇÃO

Irregularidades apontadas na CEST/CE na execução do Contrato nº30/2014-DNOCS/CEST-CE

Fato

Trata-se de análise ao Processo nº 59402.002358/2013-10, relacionado à dispensa de licitação nº 10/2013 DNOCS/CE, que tinha por objetivo a contratação de empresa para implantação de 128 sistemas de abastecimento de água com pequenas adutoras.

Em 13/11/2013, em Audiência Pública marcada pelo Dnocs com o fito de selecionar a proposta mais vantajosa, a empresa Imperatriz Poços e Irrigações Ltda., CNPJ nº 07.919.599/0001-00, apresentou menor proposta de preço, no valor de R\$ 10.133.967,86, para construção de 128 sistemas simplificados. (fls. 633 a 649)

Em 21/11/2013, o Coordenador do Dnocs no Estado do Ceará – CEST/CE, face à iminente economia orçamentária de R\$ 4.337.509,04, haja vista que o crédito orçamentário disponibilizado tinha sido de R\$ 14.471.476,90, solicitou a adição de 55 sistemas aos 128 inicialmente previstos.



Porém, em 10/12/2013 houve redução de R\$ 4.000.000,00 do valor inicialmente empenhado, redução essa feita por intermédio da Nota de Empenho 2013NE800296, passando o total disponível para R\$ 10.471.476,90.

Mesmo assim, em 30/12/2013 foi celebrado o contrato nº30/2013-DNOCS/CEST-CE com a empresa Imperatriz Poços e Irrigações Ltda. no valor de R\$ 14.469.957,23, para a construção de 183 Sistemas Simplificados de Abastecimento d'água com a perfuração de poços artesianos e a instalação de adutoras em diversos municípios do estado do Ceará, em um prazo de 180 dias corridos, contados a partir de 04/11/2013.

Salienta-se que a Ordem de Serviço nº 02-CEST-CE/SC, emitida em 03/01/2014, autorizou o início dos serviços dos 183 sistemas simplificados, informando que entraria em vigor apenas após a data de recebimento pelo representante legal da empresa, que por sua vez ocorreu em 09/01/2014. (fl. 832)

Em 15/04/2014, o Coordenador Estadual do Dnocs no Ceará encaminhou o ofício nº 38/2014/CEST-CE/SC/GAB a empresa contratada, informando que R\$ 4.000.000,00 tinham sido anulados, por determinação da Direção Geral do Dnocs, por meio da Nota de Empenho “nº 0296/2013”, restando o saldo de R\$ 10.471.476,90, passando de 183 para 132 o número total de poços a serem perfurados com instalação de adutoras.

Em 28/04/2014, a empresa contratada solicitou, por meio do Ofício nº 2804/2014, aditivo de prazo e reequilíbrio contratual em face de problemas enfrentados na execução da obra e prejuízos suportados pela adequação de projeto, originando o Processo nº 59402.000922/2014-41.

Em 07/05/2014, o Diretor Geral da Autarquia, por meio do Ofício 233/DG/GAB, solicitou ao Ministério da Integração Nacional a descentralização adicional de R\$ 4.000.000,00, com o intuito de aumentar os trabalhos de perfuração de poços e instalações de adutoras para amenizar os efeitos da seca nos municípios em situação de emergência, em decorrência de pedido feito pelo Memo. nº 059/2014/CEST-CE/SC/GAB, de 05/05/2014, do Coordenador substituto da CEST/CE (fl. 842).

Em 14/05/2015, o Coordenador em exercício da CEST/CE enviou despacho para a Procuradoria Federal junto ao Dnocs, com o intuito de apresentar documentação acostada no Processo nº 59402.000922/2014-41, referente à solicitação de termo aditivo de prazo da empresa Imperatriz Poços e Irrigações Ltda. por 90 dias, ressaltando que não comportaria, naquele primeiro momento, exame do reequilíbrio contratual solicitado pela empresa, haja vista que tal pleito exigiria exames adicionais dos projetos e análise dos custos, devendo este procedimento ser tratado de forma separada em um segundo momento (fl. 213 do Processo nº 59402.000922/2014-41).

Em 16/05/2014, a empresa contratada solicitou, por meio do Ofício nº 1605/2014, adequação no projeto da execução do Contrato nº 30/2013/DNOCS/CEST-CE dos serviços de construção de 183 para 132 sistemas simplificados, além de reequilíbrio contratual em face de problemas enfrentados na execução da obra e prejuízos suportados pela adequação de projeto, totalizando no valor de R\$ 4.456.573,67, originando o Processo nº 59402.001081/2014-99.

Em resposta foi emitido o Parecer nº 013/PGF/PF/CEST/CE/DNOCS/2014 da Procuradoria federal sobre a possibilidade de aditivo contratual, na qual foi emitida opinião sobre a possibilidade de prorrogação até a data limite de 18/05/2015, haja vista



que a Lei estipula que as obras sejam concluídas no prazo máximo de 180 dias contados na ocorrência da emergência ou calamidade, ou seja, do prazo estipulado no Decreto Estadual nº 31338/2013. Salienta-se, ainda, que em seu Parecer a Procuradoria Federal citou que o TCU, em casos excepcionais, entendeu ser possível firmar termo aditivo fundamentado na ocorrência de fato excepcional ou imprevisível. De todo modo, cabe informar que a Procuradoria não apreciou minuta de Termo Aditivo, haja vista que não consta no citado Processo nenhuma minuta do referido documento.

Em 19/05/2014, o Coordenador em exercício da CEST/CE encaminhou minuta de Termo Aditivo ao Contrato nº 30/2013-DNOCS/CEST-CE para assinatura do Diretor Geral, com considerações sobre o aditivo de prazo solicitado pela empresa contratada, inclusive sobre a diminuição do tempo de prorrogação para 60 dias.

Ocorre que o Termo Aditivo constante no processo apresenta-se com inconsistências, quais sejam:

- 1) o instrumento consta como data de assinatura em 16/05/2014, porém a minuta somente foi encaminhada para o Diretor Geral no dia 19/05/2014;
- 2) no preâmbulo da primeira página do Termo Aditivo consta que deverão ser construídos 132 sistemas simplificados, porém, na segunda página, consta que o valor global é de R\$ 14.469.957,23, valor esse estipulado para a execução de 183 sistemas, conforme abordado em parágrafos acima;
- 3) no parágrafo único da cláusula primeira é informado que a vigência do Contrato nº 30/2013-DNOCS/CEST-CE será prorrogada por 30 dias, enquanto que a minuta estipulava 60 dias. Ademais, após o parágrafo único é indicado o parágrafo segundo, demonstrando erro na formatação do Termo Aditivo;
- 4) a segunda página do Termo Aditivo apresenta diferença de formatação, tal como margens e distância dos parágrafos, inclusive com fonte de tamanho e tipo diferentes. Ademais, a rubrica do Diretor Geral na segunda página apresenta tinta distinta.

Com efeito, de acordo com o conteúdo do Memo. nº 527/2014/DG, de 29/09/2014, foi realizada reunião no dia 26/09/2014, no intuito de verificar entraves no que tange à execução do Contrato nº 30/2013-DNOCS/CEST-CE, em que o Diretor Geral assinalou a existência de alguns procedimentos que vão de encontro com a esteira da legalidade. Tal memorando teve por intuito determinar a fiscalização em todos os poços executados no contrato em tela.

Em 02/10/2014, o Diretor Geral nomeou Comissão de Processo de Sindicância Investigativa por meio da Portaria nº 342/DG/CRH, cujo objeto visa a apurar possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da CEST/CE, no que tange à execução do Contrato nº 30/2013-DNOCS/CEST-CE.

Diante dos trabalhos realizados pela referida comissão de sindicância, mediante oitiva, o Ex-Diretor Geral que pactuou o Termo Aditivo na época declarou que se lembra do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 30/2013, cujo objeto era o aumento de prazo e adequação do número de poços de 183 para 132, tendo em vista que o valor empenhado era de R\$ 10.471.476,90.



Quando questionado declarou que não reconhece como sua a rubrica da segunda página do Termo Aditivo, lamentando a falsificação e repudiando a utilização de seu nome de forma indevida. Declarou ainda que se lembra de reunião ocorrida no Dnocs sobre a elaboração de um segundo Termo Aditivo ao Contrato e que na ocasião foi ventilada pelo Diretor Administrativo a possibilidade de substituição de folha do 1º Termo Aditivo, o que na ocasião foi incisivamente rechaçada por se configurar uma ilicitude, estando como testemunhas o Procurador Chefe e o Coordenador da CEST/CE. Acrescentou, ainda, que em consonância com a negativa veemente do depoente, o Diretor Administrativo disse que realmente era inadequado tal procedimento.

De acordo com o relatório proposto pela comissão de sindicância investigativa, será necessária a abertura de um Procedimento Administrativo Disciplinar – PAD a fim de identificar os possíveis responsáveis, indicando inclusive existir indícios de participação de servidores em vários níveis hierárquicos.

Dentre os problemas apontados, foram informados:

- indícios de falsificação de documento;
- indícios de inexecução parcial do objeto pactuado;
- execução defeituosa dos serviços;
- ausência de documentos que comprovem as medições.

Em análise ao relatório final da sindicância, a Procuradoria Federal junto ao Dnocs emitiu o Parecer nº 00025/2015/CAJ/PFDNOCS/PGF/AGU em 27/02/2015, em que recomenda a comunicação de delito penal à Polícia Federal, para fins de investigação criminal, bem como nova sindicância para aprofundamento dos exames, sobretudo quanto a possíveis irregularidades na execução do Contrato nº 30/2013-DNOCS/CEST-CE, e a instauração de Procedimento Disciplinar para apuração de indícios de falta funcional.

Diante do exposto verificou-se a necessidade premente de que sejam aprofundados os exames e apuradas as inconsistências apontadas na sindicância investigativa e sejam adotadas as medidas sugeridas pela Procuradoria Federal.

A propósito, verificou-se que foram realizados pagamentos no montante de R\$ 12.958.452,58 a empresa Imperatriz Poços e Irrigações Ltda., portanto R\$ 2.486.975,68 acima dos R\$ 10.471.476,90 devidos pelos 132 sistemas simplificados.

Ademais, em uma eventual avaliação dos serviços efetivamente realizados, deve ser levado em consideração os sistemas simplificados executados pela empresa Geofort Hidrogeologia e Construções Ltda, CNPJ 012.341.116/0001-73, detentora do contrato nº 29/2013/CEST/CE, no valor de R\$ 5.332.224,14, executado concomitantemente ao contrato nº 30/20103/CEST/CE.

Causa

Deficiências nos controles internos institucionais, sobretudo quanto a análise de minutas pela Procuradoria Federal e quanto ao acompanhamento e fiscalização de obras.



Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Despacho nº 110/2015 GAB-CCAC, de 13/8/2015, com a manifestação da Comissão de Controle e Acompanhamento de Processos da Área de Correição, editada apenas quanto ao nome de pessoas citadas, no caso em tela, servidores públicos, os quais foram substituídos pelas respectivas matrículas Siape, a fim de preservá-los:

“Esta CCAC/DG, anexa aos autos, Relatório extraído do Sistema CGU – PAD, onde foi constituída uma Comissão Sindicante, Processo nº 59400.005104/2014-54, composta pelos servidores de matrícula Siape nºs 0728361, 0728360 e 0728243, Portaria nº 342/DG/CRH, de 20/10/14, publicada no Boletim Administrativo, Edição Extra, de 02/10/14, para apurar as possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Coordenadoria Estadual do Ceará, no que tange a execução do Contrato nº 30/2013/CEST-CE, firmado com a Empresa Imperatriz Poços e Irrigações Ltda. O processo encontra-se na Direção Geral do DNCOS, aguardando Julgamento, após o mesmo deverá retornar a esta CCAC/DG para atualização no Sistema CGU-PAD.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade não apresenta informação nova ao analisado pela CGU, se atendo ao encaminhamento de relatório de dados do processo extraído do sistema CGU-PAD e ao encaminhamento do Ofício nº 72/DG/GAB, para o Superintendente Regional da Polícia Federal, a fim de notificar possível infração penal.

Destaca-se que a Procuradoria Federal junto ao Dnocs, desde 27/02/2015, recomendou nova sindicância para aprofundamento dos exames, sobretudo quanto a possíveis irregularidades na execução do Contrato nº 30/2013-DNOCS/CEST-CE, e a instauração de Procedimento Disciplinar para apuração de indícios de falta funcional.

Todavia, à luz da manifestação apresentada, as providências recomendadas, injustificadamente, ainda não foram tomadas pela Direção Geral do Dnocs.

Recomendações:

Recomendação 1: Instaurar, se ainda não o fez, nova sindicância investigativa para dar continuidade aos trabalhos de apuração da provável falsificação do primeiro termo aditivo ao Contrato nº 30/2013/CEST-CE.

Recomendação 2: Apurar no âmbito do procedimento referente ao Contrato nº 30/2013/CEST-CE, se ainda não o fez, as irregularidades verificadas pela Comissão de Sindicância quanto à execução contratual, adotando-se, em caso de confirmação da inexecução/execução defeituosa do contrato ou pagamento indevido, as medidas administrativas pertinentes em face da contratada, com prévia observância do devido processo legal.

Recomendação 3: Instaurar, se ainda não o fez, ação de procedimento disciplinar adequado caso seja constatada, na apuração tratada no item anterior, a existência de indícios de falta funcional (p. ex., omissão do dever de fiscalização do cumprimento da avença, indevido recebimento do objeto fora das condições contratuais, pagamento de medições sem observância das cautelas e exigências legais, etc).



Recomendação 4: Realizar levantamento detalhado dos poços executados pela contrato nº 30/2013/CEST/CE e 29/2013/CEST/CE, haja vista a similaridade dos objetos, aplicando glosa, se for o caso, dos serviços não realizados ou executados sem guardar conformidade com o Projeto.

2.1.3.4 CONSTATAÇÃO

Superfaturamento decorrente de superdimensionamento de itens da planilha orçamentária.

Fato

Em análise aos custos diretos dos serviços do Contrato nº 03/2014-DNOCS/CEST-RN com a empresa Indústria Yvel Ltda. EPP, CNPJ nº 08.811.812/0001-29, que tem por objeto a perfuração de poços profundos com eletrobombas submersas e construção de chafariz, verificou-se superdimensionamento de itens da planilha orçamentária, que ocasionou um superfaturamento de R\$ 62.491,75 haja vista que o contrato se encontra encerrado e todas as medições já foram pagas.

Em análise de alguns itens da planilha orçamentária, verificou-se que a CEST/RN não fez exame adequado da consistência da mesma, haja vista a ausência de detalhamento ou composição de custos do item 2.1 do orçamento, a saber:

“Item 2.1 “Perfuração de Poço Tubular em rocha sedimentar e cristalina com profundidade de até 60m de profundidade compreendendo: Locação georeferenciada, perfuração em rocha sedimentar e cristalino, fornecimento e aplicação de tubo PVC geomecânico de 6”, inclusive filtro geomecânico, fornecimento e aplicação de tubo em aço de 10”, cimentação de proteção, base do poço em concreto, teste de vazão e análise físico-química da água, fornecimento e aplicação da tampa do poço em alumínio e limpeza do poço, inclusive transporte e mobilização e desmobilização de equipamentos a uma DMT de até 300km.”

Conforme se verifica, o item orçado detém uma gama de serviços que não foram devidamente planilhados, o que caracteriza uma prática vedada na Lei de Licitações e Contratos, haja vista a necessidade de que ocorra o devido detalhamento na orçamentação de obras e serviços, a fim de quantificar com precisão os itens a serem contratados.

Esta prática, além de impossibilitar a mensuração do custo unitário dos produtos, vai de encontro ao disposto nos arts. 6º, IX, “F”, e 7º, § 2º, II, e § 4º, da Lei n.º 8.666/1993.

Esse entendimento é pacífico na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula nº 258, que assim dispõe:

“As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas”.



Verificou-se que caso houvesse o correto detalhamento de serviços, poderia ser medido corretamente os poços perfurados, haja vista que a maioria não atingiu a profundidade de 60m previstos em projeto. Com efeito, o parágrafo primeiro da Cláusula oitava do Contrato nº03/2014-DNOCS/CEST-RN afirma que somente serão pagas as faturas baseadas nas medições dos serviços realmente executados e materiais empregados, medidos e aceitos pela fiscalização.

Ademais, verifica-se que as medições apresentadas pela empresa contratada consideraram para os demais serviços que todos os poços foram perfurados até a profundidade de 60m, em desacordo com a relação de poços perfurados apresentada no Termo de Recebimento da Obra.

Segue levantamento do superdimensionamento de quantitativos no Contrato nº 03/2014 DNOCS/RN:

Tabela – Superfaturamento por quantitativos não executados

Descrição	Unid.	Quantidade contratada	Quantidade executada	Diferença	Preço Unitário	Superfaturamento (R\$)
Perfuração e Instalação do Poço Tubular						
Perfuração de Poço em 6" (Rocha cristalina)*	M	3120	2684,7	453,3	96,96*	43.951,97
Tubo PVC roscavel Eb-892 p/ água fria predial 1 1/4"	M	3720	2781,3	938,7	14,91	13.996,02
Fio/Cordão cobre isolado paralelo ou torcido 2x 2,5mm²	unid	3720	3164,7	555,3	3,00	1.665,90
Cordão de nylon - colocado	m	3100	2781,3	318,7	9,03	2.877,86
Total do Superfaturamento						62.491,75

* Foi utilizado como referência para este serviço a composição de custos elaborada pela Diretoria de Infraestrutura do Dnocs (fl. 78 do Proc. 59400.006244/2014-40), que possui o mesmo período de referência do contrato 03/2014 DNOCS/RN.

Diante do exposto, verifica-se a ocorrência de superfaturamento nas ordens bancárias pagas à empresa Indústria Yvel Ltda. EPP no total estimado de R\$ 62.491,75, em decorrência de quantitativos de serviços não executados.

Causa

Negligência na análise da planilha orçamentária contratada e no acompanhamento e fiscalização da execução do contrato.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Ofício nº 147/DNOCS/CEST-RN, de 14/8/2015, com a manifestação da Coordenação Estadual no Rio Grande do Norte:



“Quanto ao que trata o item 2.1.3.4, que cita superfaturamento decorrente de superdimensionamento de itens da planilha orçamentária, tomamos as seguintes providências: nos reunimos com o setor técnico e a respectiva comissão de fiscalização para apurar possíveis falhas apresentadas no relatório e decidimos antes de emitir qualquer parecer ou tomar providências precipitadas, encaminhar ofício à empresa responsável pela execução dos trabalhos dando um prazo para que esta apresente manifestação à constatação apresentada pela CGU/CE, respeitando assim a Lei nº 9784, que estabelece no processo administrativo a garantia da ampla defesa.

Tão logo recebamos a manifestação desta, tomaremos as providências que se fizerem necessárias, que pode ir desde a emissão de uma GRU para devolução do valor superfaturado, caso este seja confirmado, até o acionamento da AGU para a adoção das medidas legais cabíveis. Informaremos a esta CGU as medidas adotadas e eventuais justificativas ou análises apresentadas pela empresa e pela comissão de fiscalização do contrato em questão.

Anexamos ao presente cópia do documento encaminhado à empresa com o devido recebimento.”

Análise do Controle Interno

Não prospera a manifestação apresentada pela CEST/RN, visto que a obrigação originária de acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato nº 03/2014-DNOCS/CEST-RN e, por conseguinte, medição e atesto dos serviços realizados, era da comissão instituída pela Portaria nº 04 DG/CRH, composta pelos servidores de matrícula Siape nº 0734830, 0734827 e 0734464.

Portanto, as medidas mencionadas têm muito mais o condão de procrastinar as providências de ofício que a administração da CEST/RN deve empregar em desfavor daqueles que atestaram medições de serviços além do realizado, sem prejuízo do arrolamento da empresa executora.

Dentro desse contexto, não se pode desconsiderar também a responsabilidade do(s) gestor(es) que ordenou(aram) o pagamentos das faturas nessas condições, conforme orientação posta pelo TCU no Acórdão 52/2001 – Plenário:

“O ordenador de despesas tem sempre o dever de supervisionar os atos praticados pelos membros de sua equipe, a fim de assegurar a legalidade e a regularidade das despesas pelas quais é o responsável inafastável.”

Recomendações:

Recomendação 1: Oficiar a empresa contratada para o imediato ressarcimento ao erário de R\$ 62.491,75, em decorrência de quantitativos de serviços não executados.

Recomendação 2: Apurar responsabilidade dos componentes da Comissão de Fiscalização pelo atesto de serviços não executados.



2.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

2.2.1 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Não adoção ou adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens.

Fato

Com a finalidade de realizar avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, verificou-se que o Dnocs não adota de forma usual os seguintes quesitos de sustentabilidade ambiental:

Quadro – Questões ambientais adotadas pelo Dnocs

QUESITO	IDENTIFICAÇÃO	Aplicação pelo Dnocs
1	A UJ tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas.	Pouco Aplicado
2	Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.	Pouco Aplicado
3	A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis).	Pouco Aplicado
4	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água (ex: torneiras automáticas, lâmpadas econômicas).	Pouco Aplicado
5	No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos.	Não foi dimensionada a aplicação
6	Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos reciclados ou passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).	Pouco Aplicado
7	Para a aquisição de bens/produtos é levada em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos.	Não foi dimensionada a aplicação
8	Os projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, possuem exigências que levem à economia da manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.	Pouco Aplicado
9	Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica.	Aplicado
10	Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.	Aplicado

Verificou-se a adoção parcial de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços, decorrente da falta de atendimento às determinações propostas pela Instrução Normativa SLTI nº 01, de 19/01/2010.



Quando questionada sobre quais compras sustentáveis foram realizadas em 2014, a Autarquia respondeu indicando apenas o Processo nº 59400.002885/2013-44, referente ao pregão eletrônico para elaboração de Ata de Registro de Preço nº 52, destinada à compra de material de expediente.

Em análise ao referido processo, verificou-se que a Coordenação de Recursos Logísticos do Dnocs, responsável pela formulação do termo de referência, não criou critérios objetivos visando à sustentabilidade ambiental da citada aquisição de bens, tampouco (à exceção do item 29 - resmas de papel reciclado) efetuou estudo ou selecionou bens com características sustentáveis.

Com efeito, o Termo de Referência continha apenas menção genérica sobre o tema ao indicar no item 5:

“5.1. Observar as normas de sustentabilidade ambiental, conforme determina a Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010, nos casos em que essa instrução se aplicar ao objeto.”

Denota-se, da citação extraída, que o Dnocs deu conhecimento as empresas participantes da licitação acerca do normativo, não se apercebendo que a norma visa à criação de diretrizes para a própria Autarquia e não para as empresas, conforme dita seu art. 1º.

Em outras palavras, a busca pela sustentabilidade vai além da questão ambiental e se baseia em viabilizar as compras e serviços sem que isso comprometa o meio ambiente nas gerações futuras. A IN SLTI nº 01/2010 estabelece a seguinte orientação para compras:

- I – que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2;
- II – que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;
- III – que os bens devam ser, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento; e
- IV – que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances) (...)

Por sua vez, com relação às licitações e contratações para execução de obras, somente foram detectados critérios que visem à sustentabilidade ambiental no termo de referência da Dispensa de Licitação nº 07/2014/DNOCS/PB, que tem por objeto a construção de sistemas simplificados de abastecimento d’água, enquanto que nos demais processos analisados não existem qualquer alusão à Instrução Normativa SLTI nº 01/2010 ou a critérios de sustentabilidade ambiental previstos no art. 4º da referida IN.

Salienta-se, no entanto, que os critérios não podem ser exigidos apenas no papel, sem que haja o real envolvimento da Autarquia na busca da sustentabilidade e de meios de fiscalização para que o exigido seja efetivamente aplicado na prática, sob pena de que os critérios fiquem fadados a mera “*letra morta*”.



Destaca-se que para que o Dnocs obtenha uma maior aderência às determinações da IN, faz-se necessário incorporar critérios na formulação de seus projetos básicos, conforme determina o normativo:

“Art. 4º Nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, as especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo, para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaborados visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental, tais como:

I – uso de equipamentos de climatização mecânica, ou de novas tecnologias de resfriamento do ar, que utilizem energia elétrica, apenas nos ambientes aonde for indispensável;

II – automação da iluminação do prédio, projeto de iluminação, interruptores, iluminação ambiental, iluminação tarefa, uso de sensores de presença;

III – uso exclusivo de lâmpadas fluorescentes compactas ou tubulares de alto rendimento e de luminárias eficientes;

IV – energia solar, ou outra energia limpa para aquecimento de água;

V – sistema de medição individualizado de consumo de água e energia;

VI – sistema de reuso de água e de tratamento de efluentes gerados;

VII – aproveitamento da água da chuva, agregando ao sistema hidráulico elementos que possibilitem a captação, transporte, armazenamento e seu aproveitamento;

VIII – utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis, e que reduzam a necessidade de manutenção; e

IX – comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço.”

Ademais, as empresas contratadas devem priorizar o emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local para execução, conservação e operação das obras públicas.

Além disso, no projeto básico ou executivo para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser observadas as normas do INMETRO e as normas ISO nº 14.000 e os instrumentos convocatórios e contratos de obras e serviços de engenharia deverão exigir o uso obrigatório de agregados reciclados nas obras contratadas, bem como o fiel cumprimento do Projeto de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil - PGRCC, sob pena de multa, estabelecendo, para efeitos de fiscalização, que todos os resíduos removidos deverão estar acompanhados de Controle de Transporte de Resíduos, em conformidade com as normas da ABNT, adotando práticas de desfazimento sustentável ou reciclagem dos bens que forem inservíveis para o processo de reutilização.

O planejamento das etapas da construção deve ser elaborado considerando seus impactos no *layout* do canteiro, tais como áreas de circulação, movimentação de equipamentos e funcionários, área de armazenagem de materiais e de resíduos gerados pela obra. Uma providência pertinente, por exemplo, é prever sistemas de drenagem de águas pluviais provisórios, com indicação das soluções para retenção e remoção de resíduos sólidos, sedimentos e poluentes, antes de seu lançamento na rede pública.

Para a redução das perdas e para que se evite a pressão sobre os aterros sanitários resultante do descarte de resíduos, outro exemplo pertinente seria a adoção de soluções



para sua reciclagem e, quando possível, o reaproveitamento de materiais, tanto no próprio canteiro quanto pelo encaminhamento para reutilização no processo industrial.

De acordo com a evidenciada fragilidade na gestão ambiental do Dnocs, será necessária, quando couber, a adoção de procedimentos que visem garantir uma maior aderência dos critérios de sustentabilidade ambiental.

Salienta-se que a Diretoria de Infraestrutura Hídrica do Dnocs, responsável pela implementação de obras de infraestrutura hídrica e ações complementares, possui um Serviço de Estudos Ambientais, o qual, em linhas gerais, tem a competência para elaboração de estudos básicos e de meio ambiente, conforme o disposto no art. 45 do Regimento Interno da Autarquia, e poderia suprir as demandas de sustentabilidade, além de orientar os demais setores sobre o tema.

Causa

Ausência de rotinas que permitem a inserção de critérios de sustentabilidade nos editais de licitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Despacho nº 01/CRL/2015, de 14/8/2015, com a manifestação da Coordenação de Recursos Logísticos, e o Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, com o posicionamento da Diretoria de Infraestrutura Hídrica:

I - Coordenação de Recursos Logísticos – CRL/DA

“Inicialmente cabe registrar que até o ano de 2011, não há indícios que o DNOCS atendia a Instrução Normativa SLTI/MP nº 01/2010. Algo só começou a se tornar realidade a partir do ano de 2012 com a nova Gestão da Coordenação de Recursos Logísticos – CRL.

Reconhece-se que ainda, não foi possível atender a Instrução Normativa citada acima em sua plenitude para o ano de 2013. No entanto, pelo menos na aquisição de um item de grande relevância - aquisição de Papel Reciclado A4 - já passou-se a adotar parte das exigências voltadas para atender os critérios de sustentabilidade ambiental.

Há de se ressaltar a preocupação do DNOCS com as questões de sustentabilidade a partir do ano de 2013, fato evidenciado pelo processo de nº 59400.002285/2014-67 (anexo IV), no qual esta Autarquia foi um dos poucos órgãos no país a atender tempestivamente as orientações contidas na Instrução Normativa N° 10, de 12 de novembro de 2012 e Portaria N° 12, de 10 de maio de 2013, tendo elaborado e publicado seu Plano de Logística Sustentável no site do órgão (http://www.dnocs.gov.br/sustentabilidade/pdf/Plano_de_Logistica_Sustentavel.pdf).

No decorrer dos anos de 2013 e 2014 foram realizadas palestras e campanhas educativas com as fornecedoras Coelce (energia elétrica), Cagece (água e esgoto) e por profissionais da Engenharia Ambiental, com o objetivo de difundir as ideias de sustentabilidade no órgão.

Informo também que o DNOCS desde o ano de 2013 possui uma área reservada em seu site destinado à Sustentabilidade.



Para o ano de 2015 foi realizada a I Semana da Consciência Ambiental no DNOCS evento realizado no período de 08 a 12/06/2015 e que teve a integração de servidores, colaboradores terceirizados e estagiários que trabalham no prédio da Administração Central. Evento organizado por servidores e colaboradores terceirizados da Coordenação de Recursos Logísticos.

Relativamente a área de compras, a estratégia de aprendizado utilizada inicialmente em 2013 para aquisição de materiais foi a de se espelhar nos termos de referências de conceituados órgãos (CGU, TCU, AGU e Receita Federal) que possuem estruturas e modernização mais avançadas do que o DNOCS.

Através dos termos de referências dos órgãos citados que adaptamos os utilizados pela Seção de Material – CRL/MP – M colhendo as melhores ideias e experiências visando à aquisição de bens com qualidade e durabilidade.

Atualmente, em algumas aquisições foram observados pontos importantes, tais como, exigência de selo de eficiência energética em processo de aquisição de ar condicionado, aquisição de papel A4 reciclado e recentemente foram iniciados procedimentos administrativos para aquisição de torneiras automáticas para todos os banheiros e lixeiras de coleta seletiva visando ampliar a quantidade de tais bens no edifício sede do DNOCS.

De fato, se reconhece a necessidade de serem fixados critérios objetivos de sustentabilidade em todas as aquisições realizadas pelo órgão o que passará a ser observado doravante nos termos de referência esta condição, com o objetivo de se adequar as recomendações dessa CGU.”

II - Diretoria de Infraestrutura Hídrica - DI

“A Diretoria de Infraestrutura Hídrica - DI cuida, sempre que o porte da obra exige, de somente solicitar a realização de licitação para a contratação de obra depois que consegue o respectivo licenciamento ambiental, para cuja concessão é necessária a avaliação do potencial ou capacidade de gerar líquidos poluentes (despejos e efluentes), resíduos sólidos, emissões atmosféricas, ruídos e a possibilidade de riscos, como explosões e incêndios.

Na aprovação das Licenças Prévia, de Instalação e de Operação, o Órgão Ambiental leva em conta o EIA-RIMA apresentado pelo Órgão Empreendedor, no caso o DNOCS, em que consta um diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, elaborado a partir do levantamento dos meios e ecossistemas existentes.

O Serviço de Estudos Ambientais da Coordenação de Obras da Diretoria de Infraestrutura Hídrica do DNOCS está preparado para orientar sobre situações com as diversas fiscalizações de obras podem se deparar no campo, pois está sempre se atualizando sobre as inovações da legislação ambiental.”

Análise do Controle Interno

Sem dúvida a criação do Plano de Gestão de Logística Sustentável se constitui em uma excelente iniciativa de planejamento de práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos do Dnocs. Porém é preciso concretizar os propósitos inseridos no Plano por meio de ações efetivas.

Nesse sentido, observou-se, ainda que empiricamente, algumas ações positivas no plano da gestão sustentável, como a introdução de lixeiras para a coleta seletiva, a utilização de copos de vidro em substituição aos descartáveis pelos servidores e faixas/cartazes educativos com campanhas de combate ao desperdício.



Todavia, no plano das aquisições, que foi o escopo dos exames aplicados, ainda se mostraram tímidas as iniciativas, conforme menção feita na análise inicial. Com efeito, a própria CRL/DA reconheceu a necessidade de aprimorar e fixar critérios objetivos nas próximas aquisições realizadas pelo órgão, sobretudo, quando da formulação dos Termos de Referência.

No que tange aos argumentos apresentados pela DI, estes, em tese, estão corretos e aderentes à legislação ambiental, sobretudo, no que concerne ao perfil das obras conduzidas pela Diretoria, que, via de regra, são de infraestrutura hídrica de grande porte.

Os aspectos abordados na análise inicial, ao tratar das obras, têm como alvo edificações da natureza da que foi licitada por meio da Tomada de Preços regrada pelo Edital nº 01/2014, que tem por objetivo a contratação de empresa de engenharia especializada para execução, mediante o regime de empreitada por preço global, de obra referente a construção de um laboratório de larvicultura, caixa d'água, depósito e fossa asséptica na Estação de Piscicultura Ruy Simões de Menezes (Complexo Castanhão), de propriedade do DNOCS, no município de Jaguaribara/CE, em que se vislumbra a adequada inteligência das disposições do art. 4º da IN SLTI/MP nº 01/2010 e estas não estão presentes, no que couber, no projeto básico da obra.

Recomendações:

Recomendação 1: Executar um plano de ação para a adoção, quando couber, dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras, tendo como referência o Decreto nº 5.940/2006 e a Instrução Normativa nº 1/2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 MOVIMENTAÇÃO

3.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Contratação de serviços de apoio administrativo para execução de atribuições inerentes a de servidores que compõem o quadro funcional da Autarquia.

Fato

Com o objetivo de analisar a legalidade da contratação de serviços terceirizados pelo Dnocs, com base nas normas estabelecidas pelo Decreto nº 2.271, de 7/7/1997, foram realizados exames sobre o Processo nº 59400.007761/2013-55, referente ao Pregão Eletrônico nº 006/2014 para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de apoio administrativo: 25 vagas para Nível I, auxiliar; 8 vagas para Nível II, médio; e 4 vagas Nível III-superior.

Referido Pregão Eletrônico foi vencido pela empresa Serval Serviços e Limpeza Ltda., CNPJ nº 00.043.711/0001-43, sendo firmado o Contrato Dnocs nº 18/2014, de 12/04/2014, no valor de R\$ 1.302.434,64.



No entanto, de acordo o § 2º do art. 1º do Decreto nº 2.271/97, “*Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal*”.

Essa questão fora abordada pela Procuradoria Federal junto ao Dnocs no Parecer nº 44/2014/FFC/CAJ/PF/DNOCS/PGF/AGU, de 27/2/2014, fls. 119/127v do processo, quando da análise da minuta do edital de licitação do pregão em comento, que sugeriu:

“21. Assim, deverá a Administração atestar que as atribuições contidas nos itens 4.1.1.1, subitem II, 4.1.1.2, subitem II, e 4.1.1.3, subitem II, todos do termo de referência, não correspondem às competências das categorias funcionais abrangidas pelo Plano de Cargos do DNOCS”.

Por meio do Despacho nº 225/DA/CRH, de 14/3/2014, fls. 152/155 do processo, a Entidade elaborou um comparativo entre as atribuições dos serviços de apoio administrativo com as das categorias funcionais de cargos do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, oriundas do antigo Plano de Classificação de Cargos e Empregos - PCC instituído pela Lei nº 5.645/1970, em que procurou demonstrar que os trabalhos descritos nas Portarias DASP nºs 040, de 16/3/1993, 218, de 7/5/1976, e 146, de 17/8/1973, não guardavam relação com as atribuições dos serviços a serem contratados.

Contudo, confrontando as atribuições dos contratados com os trabalhos definidos no Plano de Classificação de Cargos e Empregos - PCC, identificam-se semelhanças entre as tarefas conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro – Comparativo entre atribuições prevista no Pregão Eletrônico e no Plano de Classificação de Cargos e Empregos – PCC.

Portaria DASP nº 218, de 7/5/1976	Processo nº 59400.007761/2013-55 (Pregão Eletrônico de nº 006/2014-DA/L)
<p>AGENTE ADMINISTRATIVO "B" LT SA-801.3</p> <p>ESCOLARIDADE: Conclusão do curso de 2º grau.</p> <p>EXPERIÊNCIA: 2 (dois) anos, no mínimo, de efetivo exercício na classe de Agente Administrativo A ou de Datilógrafo B.</p> <p>Outras Qualificações: Habilitado em curso de aperfeiçoamento ou de formação especializada, com vistas ao desempenho das atribuições da Classe B de Agente Administrativo.</p> <p>EXEMPLOS TÍPICOS DE TRABALHO DA CLASSE:</p> <p>1) Realizar estudos, pesquisas preliminares, em grau auxiliar e mediante supervisão, no sentido de implantação da leis, regulamentos e normas sobre administração geral ou específica;</p> <p>2) Participar de processo de estudo a proposição do aperfeiçoamento da legislação e de normas administrativas de execução de serviços;</p> <p>3) Proceder a crítica de dados e informações</p>	<p>Nível II</p> <p>ESCOLARIDADE:</p> <p>QUALIFICAÇÃO MÍNIMA:</p> <p>a) Ensino Médio;</p> <p>b) Conhecimento do ambiente Windows, nas ferramentas word, editor de texto e planilhas;</p> <p>c) Conhecimento de arquivamento de documentos.</p> <p>ATRIBUIÇÕES:</p> <p>a) Atender chamados telefônicos internos e externos;</p> <p>b) Numerar e controlar documentos;</p> <p>c) Realizar a entrega externa de correspondências e documentos;</p> <p>d) Efetuar levantamentos diversos, quando solicitado;</p> <p>e) Apoiar na execução das atividades da unidade, voltadas à gestão documental/processual;</p>



<p>relacionados com atividades da respectiva área de desempenho;</p> <p>4) Chefiar, em nível de coordenação e orientação, setores ou unidades equivalentes, que envolvam atividades administrativas de grau médio;</p> <p>5) Realizar análises preliminares de programas e estimativas de despesas;</p> <p>6) Estudar e propor, a base de vivência adquirida no desempenho das atribuições, medidas destinadas a assegurar a simplificação do trabalho e reduzir o custo das operações;</p> <p>7) Participar de estudos a respeito da estrutura de organização da repartições públicas com a finalidade de identificar falhas e propor as necessárias correções;</p> <p>8) Realizar estudos setoriais destinados a avaliação do rendimento do trabalho para orientar a melhoria dos padrões de produtos;</p> <p>9) Auxiliar nas pesquisas destinadas a fornecer elementos para o estudo das unidades administrativas;</p> <p>10) Participar da elaboração de plano inicial de organização, gráficos, fichas, roteiros e manuais de serviços;</p> <p>11) Informar casos sobre direitos e deveres estabelecidos no Estatuto dos Funcionários e demais leis referentes aos servidores federais, no que diz respeito aos princípios e técnicas de administração, preparando, se for o caso, os necessários expedientes;</p> <p>12) Participar de processo de aplicação da legislação geral e específica e a jurisprudência administrativa e judiciária que se relacionem com o desempenho das atividades;</p> <p>13) Colaborar no estudo permanente relacionado com o aperfeiçoamento dos sistemas de progressão e ascensão funcionais e demais aspectos da administração de pessoal;</p> <p>14) Colaborar nos estudos preliminares dos problemas relativos a classificação, análise, avaliação e remuneração de cargos e empregos:</p> <p>15) Informar processo e estudo preliminarmente a lotação e relocação das repartições;</p> <p>16) Participar da elaboração e execução de programas de seleção e aperfeiçoamento de servidores e da aferição de resultados;</p> <p>17) Orientar e rever trabalhos de funcionários de categoria inferior relacionados com a coleção e compilação de dados e informações;</p> <p>18) Colaborar no preparo e na redação de relatórios e planos de trabalho, atendendo a exigências ou normas da repartição;</p> <p>19) Auxiliar no planejamento administrativo e financeiro;</p> <p>20) Colaborar na elaboração da proposta orçamentária relativa ao setor a que pertença;</p> <p>21) Orientar e coordenar a efetuação de pagamento das despesas autorizadas, e os respectivos registros;</p> <p>22) Conferir a exatidão da receita e da despesa;</p> <p>23) Coordenar a organização de mapas demonstrativos e outras tarefas semelhantes</p>	<p>f) Operar máquinas simples de reprodução e digitalização de documentos, telefones e fac-símile e outros;</p> <p>g) Organizar arquivos, sob supervisão;</p> <p>h) Digitalizar correspondências e documentos oficiais de rotina;</p> <p>i) Executar os procedimentos para solicitações de viagens - passagens e diárias, nacionais e internacionais; .</p> <p>j) Operar microcomputadores;</p> <p>k) Autuar e Protocolar processos e documentos;</p> <p>l) Digitar, organizar, conferir, entregar, receber, registrar, distribuir e controlar a movimentação de documentos e/ou bens patrimoniais;</p> <p>m) Prestar informações sobre tramitação e andamento de processo e documentos;</p> <p>n) Executar as demais atividades ao cargo e necessárias ao bom desempenho do trabalho.</p>
---	--



ligadas aos serviços de tesouraria;

- 24) Extrair empenhos de verbas e controlar sua aplicação;
- 25) Orientar o funcionamento do cadastro do pessoal, material e patrimônio;
- 26) Orientar a escrituração de livros, fichas ou quaisquer outros processos destinados ao controle das atividades do respectivo órgão;
- 27) Orientar e coordenar a efetuação de recebimentos, venda, guarda, controle, fiscalização e conferência do dinheiro, valores ou bens públicos;
- 28) Coordenar a orientação e a inspeção do uso e estado do material permanente;
- 29) Examinar, preliminarmente, os pedidos de material e respectiva documentação;
- 30) Estudar a previsão do estoque de material permanente e de consumo;
- 31) Examinar os requisitos de material para suprimento;
- 32) Estudar e propor as medidas necessárias à aquisição de material permanente e de consumo;
- 33) Promover periodicamente balancete, inventários e balanços do material em estoque ou movimentado.
- 34) Propor a cessão ou venda de material em estoque;
- 35) Opinar, quando necessário, sobre a origem, obtenção, fabricação, propriedades, principais características e unidades de compra de produtos comerciais;
- 36) Supervisionar e orientar a classificação e o arquivamento de todos os documentos relativos a marcas, nomes, títulos, insígnias, expressões, sinais de propaganda;
- 37) Examinar a classificação e discriminação dos produtos, propondo a alteração quando julgar necessária;
- 38) Coordenar e orientar os trabalhos de anotações nas fichas, nos livros e nos exemplares das ocorrências verificadas nos registros das marcas, bem como transferências, caducidades, cancelamentos, desistências e outras determinadas em despacho;
- 39) Coordenar e orientar os trabalhos de atualização, acompanhando o desenvolvimento da tecnologia, da classificação e nomenclatura dos produtos industriais e dos artigos do comércio;
- 40) Coordenar e orientar a organização de acordo com a classificação dos artigos e segundo os métodos de apuração, evidência adotada, os fichários das marcas, nomes, títulos, insígnias expressões ou sinais de propaganda;
- 41) Propor ou fazer exigências de ordem técnica relativamente a classificação, discriminação dos produtos, modificações nos clichês.
- 42) Chefiar secretaria de unidade de direção intermediária;
- 43) Coordenar e orientar o trabalho de equipes auxiliares;
- 44) Participar do processo de orientação e controle do tráfego de veículo e embarcações, redigindo



<p>termos de avaria e de infração, instruindo os processos de licença, inscrição, registro, transferência de propriedade, mudança de nome e característica, baixa, cancelamento, reparos, desarmes e rocegas;</p> <p>45) Participar de equipes de estudo de programação e fixação de pedágio; participar de equipes de estudos comparativos do transporte rodoviários de âmbito nacional ou internacional; opinar quanto ao aspecto legal, em processos de transgressões de normas de trânsito;</p> <p>46) Fiscalizar a exatidão das tarifas para as empresas concessionárias;</p> <p>47) Atender e orientar o público e/ou clientela;</p> <p>48) Desempenhar outras tarefas semelhantes.</p>	
---	--

Portaria DASP nº 146 , de 17/8/1973	Processo nº 59400.007761/2013-55 (Pregão Eletrônico nº 006/2014-DA/L)
<p>TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO NS-923 DENOMINAÇÃO DA CLASSE: CODIGO: TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO C NS-923.7</p> <p>QUALIFICAÇÕES ESSENCIAIS PARA O RECRUTAMENTO: Escolaridade: A exigida para ingresso na Categoria Funcional. Experiência: 3 (três) anos de efetivo exercício na classe B de Técnico de Administração, e 7 (Sete), no mínimo, de experiência profissional. Outras Qualificações: Diploma ou certificado de conclusão de curso de pós-graduação ou de especialização em nível equivalente, com vistas ao exercício das atribuições da classe C de Técnico de Administração.</p> <p>DESCRIÇÃO SUMÁRIA DAS ATRIBUIÇÕES DA CLASSE: Atividades de supervisão, programação, coordenação ou execução especializada, em grau de maior complexidade, referentes a estudos, pesquisas, análise e projetos sobre administração de pessoal, material, orçamento, organização e métodos.</p> <p>EXEMPLOS TÍPICOS DE TRABALHOS DA CLASSE: 1. Supervisionar trabalhos técnicos relativos a projetos de Planos Básicos e de Ação. 2. Supervisionar a fiscalização e controle da execução física e financeira do Plano Básico de Ação. 3. Promover os estudos e análises de programas e projetos de Planos Básicos, em harmonia com as Diretrizes e Políticas estabelecidas. 4. Analisar os subsídios para o Plano de Ação recebidos dos relatores de Planos Básicos. 5. Colaborar na elaboração de subsídios para as diretrizes e políticas governamentais.</p>	<p>Nível III</p> <p>ESCOLARIDADE: QUALIFICAÇÃO MÍNIMA: a) Ensino Superior; b) Experiência em atividades administrativas; c) Conhecimento do ambiente Windows, nas ferramentas word, excel e Power point e nos correspondentes do BR Office; d) Conhecimento de arquivamento de documentos; e) Conhecimentos básicos de língua estrangeira; f) Conhecimento em redação oficial.</p> <p>ATRIBUIÇÕES a) Auxiliar na elaboração de documentos, transcrever, conferir e/ou formatar relatórios, planilhas, memorandos, ofícios e demais correspondências, de acordo com os dados fornecidos pelo Dnocs; b) Operar microcomputadores c) Preparar relatórios de acompanhamento de trabalhos relacionados à área de atuação; d) Acompanhar, registrar e divulgar a publicação de atos normativos, bem como sua validade, relacionados à área de atuação; e) Subsidiar os servidores nos assuntos relacionados à área de atuação; f) Prestar apoio administrativo em reuniões internas, compilando e transcrevendo os assuntos tratados; g) Conferir documentos elaborados pelos servidores, observando os elementos necessários à decisão superior; h) Pesquisar produtos e serviços existentes no mercado, bem como dados estatísticos de acordo com a demanda da área de atuação; i) Auxiliar nas pesquisas em normativos e</p>



<p>6. Supervisionar a aplicação de leis e regulamentos sobre assuntos de pessoal.</p> <p>7. Supervisionar a aplicação de jurisprudência nos manuais de instruções.</p> <p>8. Elaborar planos e programas de trabalhos relativos a pessoal.</p> <p>9. Pesquisar normas técnicas e meios de trabalhos, capitulados em regimentos e legislações.</p> <p>10. Emitir pareceres conclusivos sobre assuntos de legislação de pessoal.</p> <p>11. Elaborar anteprojetos de leis, decretos-leis e decretos.</p> <p>12. Elaborar planos relativos à criação de novos cargos.</p> <p>13. Definir atribuições de cargos, funções e empregos, a fim de possibilitar sua classificação e retribuição.</p> <p>14. Propor planos de criação, alteração, fusão, supressão, lotação e relocação de cargos, funções e empregos.</p> <p>15. Supervisionar estudos de novos sistemas de ascensão, progressão e avaliação de cargos emitindo pareceres conclusivos.</p> <p>16. Pesquisar novas técnicas de classificação e avaliação de cargos e empregos.</p> <p>17. Fixar diretrizes para registro e controle de lotação.</p> <p>18. Planejar programas de recrutamento, seleção, treinamento e aperfeiçoamento.</p> <p>19. Apresentar planos para realização de cursos, seminários e reuniões com o objetivo de recrutar, selecionar, treinar e aperfeiçoar pessoal.</p> <p>20. Avaliar o resultado de cursos, seminários, reuniões, com o objetivo de recrutar, aperfeiçoar, selecionar e treinar.</p> <p>21. Coordenar programas de bolsas de estudos no país e no estrangeiro.</p> <p>22. Coordenar pesquisas sobre metodologia do ensino profissional e curricular bem como das competências e atribuições características dos cargos e empregos, com vistas à elaboração de programas de concursos e provas.</p> <p>23. Supervisionar a realização de concursos e provas, em todas as suas fases.</p> <p>24. Supervisionar a elaboração de projetos de estruturação e reorganização de serviços.</p> <p>25. Promover a simplificação de rotinas de trabalho com vistas a maior produtividade e eficiência dos serviços.</p> <p>26. Analisar projetos ou planos de organização de serviços para aplicação de processamento eletrônico.</p> <p>27. Definir as necessidades de dados para o estudo dos sistemas.</p> <p>28. Examinar projetos de desenvolvimento de metodologia para aprimoramento dos sistemas.</p> <p>29. Examinar fluxogramas, organogramas e demais esquemas ou gráficos das informações ou sistemas, emitindo parecer conclusivo.</p> <p>30. Coordenar os trabalhos de natureza técnica para a elaboração de normas pertinentes ao</p>	<p>publicações especializadas, bem como o acompanhamento de validade de documentos legais, com vistas ao fornecimento de subsídios aos servidores nos assuntos relacionados à área de atuação;</p> <p>j) Auxiliar no atendimento, triagem, encaminhamento ou prestação de informações básicas em assuntos relacionados à sua área de atuação;</p> <p>k) Executar os procedimentos para solicitações de Viagens - passagens e diárias, nacionais e internacionais;</p> <p>l) Redigir e arquivar correspondências e documentos de rotina;</p> <p>m) Auxiliar nos trabalhos de classificação, codificação, e catalogação de papéis e documentos;</p> <p>n) Auxiliar na fiscalização dos contratos administrativos;</p> <p>o) Executar as demais atividades inerentes ao cargo e necessárias ao bom desempenho do trabalho.</p>
--	---



<p>processamento orçamentário.</p> <p>31. Planejar novas técnicas de elaboração orçamentária.</p> <p>32. Coordenar o comportamento do orçamento em relação a sua execução.</p> <p>33. Aprovar pareceres sobre a análise do comportamento da receita.</p> <p>34. Coordenar estudos para elaboração de normas de administração de material.</p> <p>35. Planejar estudos visando à padronização, especificação, compra, recebimento, guarda, estocagem, suprimento e alienação de material.</p> <p>36. Promover estudos com o objetivo de evitar desperdício de material, seu uso inadequado, sua conservação e recuperação.</p> <p>37. Supervisionar a aplicação de manuais de catalogação e codificação de materiais.</p> <p>38. Estabelecer normas pertinentes aos trabalhos de concorrência para a compra de materiais.</p> <p>39. Prestar assistência aos superiores ou os assessorar em assuntos de sua especialidade.</p> <p>40. Emitir pareceres e elaborar projetos sobre assunto de sua competência.</p> <p>41. Fornecer dados estatísticos de suas atividades.</p> <p>42. Apresentar relatórios periódicos.</p> <p>43. Desempenhar tarefas semelhantes.</p>	
---	--

Ainda que as atividades dos contratados tenham sido descritas de forma genérica, esse comparativo indica atribuições que também são da competência dos cargos vinculados ao Dnocs, o que é vedado à execução indireta conforme disposto no citado § 2º do art. 1º do Decreto nº 2.271/1997.

Essa regra, posteriormente, foi disciplinada pelo artigo 9º, I, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 2, de 30/4/2008, que veda, a princípio, a execução indireta de atividades inerentes a categorias funcionais dos Órgãos e Autarquias:

“Art. 9º É vedada a contratação de atividades que:

I - sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, assim definidas no seu plano de cargos e salários, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal;”

Ressalte-se que no Edital/Dnocs nº 1, de 7/10/2009, relativo ao último concurso público realizado pela Autarquia, foram previstas vagas para cargos de natureza administrativa para os níveis médio e superior. Referido Edital previu as seguintes atribuições básicas para os referidos cargos:

- Agente Administrativo: “Realizar atividades técnicas, administrativas, logísticas e de atendimento, de nível intermediário”;

- Administrador: “Realizar atividades pertinentes ao controle e acompanhamento dos procedimentos administrativos da instituição”.

Portanto as atividades e atribuições dos serviços de apoio administrativo, objeto do Pregão Eletrônico nº 006/2014, guardavam semelhança com as dos cargos de Agente



Administrativo (Nível Intermediário) e Administrador (Nível Superior), vinculadas às categorias funcionais da Autarquia, cujo ingresso deve ser por concurso público.

A propósito, em entrevista realizada com 10 (dez) dos 41 (quarenta e um) empregados terceirizados, ficou evidenciado que de fato os referidos empregados terceirizados vêm exercendo atribuições exclusivas de servidores do quadro da Autarquia, conforme situações exemplificadas a seguir:

- a terceirizada, CPF nº ***.334.803-**, informou que se encontrava chefiando o Setor de Protocolo do edifício sede do Dnocs, tendo, inclusive, dois servidores públicos sob sua subordinação. Ressalte-se que a empregada chefia informalmente o referido setor, sem a percepção de cargo comissionado;

- a terceirizada, CPF nº ***.842.343-**, lotada na CRF-CO, com formação em Direito, informou que participa da elaboração de processos de Tomada de Contas Especial, de Notas Técnicas e responde demandas externas do TCU, CGU e MPF;

- o terceirizado, CPF nº ***.497.933-**, também lotado na CRF-CO, graduado em Administração de Empresas, com MBA em Contadoria e Finanças, informou que participa da elaboração de conciliação de contas, convênios, inadimplência de prefeituras, emissão de certidões, conciliação de contas, dentre outras;

- o terceirizado, CPF nº ***.091313-**, também lotado na DP, graduado em Administração de Empresas, informou que substitui servidores de férias da Autarquia;

- nove terceirizados entrevistados informaram que possuíam e-mail institucional do Dnocs; quatro possuíam senhas próprias de acesso a sistemas corporativos, tais como Siafi e/ou Apoena; e outros três informaram que, além desses sistemas, utilizam o Siape e/ou Sicaf, com senhas de servidores do Dnocs, o que é expressamente vedado.

Pelo todo exposto, com base nos testes de auditoria aplicados, constatou-se que o Dnocs infringiu disposições legais ao contratar pessoal para o exercício de atividades de natureza administrativa inerente a de servidores que compõem o quadro funcional da Autarquia.

Causa

Insuficiência de força de trabalho no DNOCS, conduzindo a apropriação indevida de funções por terceirizados.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Despacho nº 01/CRL/2015, de 14/8/2015, com a manifestação da Coordenação de Recursos Logísticos, que se reporta às recomendações formuladas e discutidas na reunião de busca conjunta de soluções ocorrida em 07/08/2015, na sede do Dnocs, transcritas a seguir:



Recomendação 1: Realizar estudo sobre as reais necessidades de terceirizados para os serviços de apoio, procedendo aos ajustes necessários em suas atribuições e no quantitativo de pessoal contratado.

“A respeito de atribuições de terceirizados inerentes a de servidores que compõem o quadro funcional da Autarquia foi solicitado à Coordenação de Recursos Humanos para manifestar-se sobre o assunto. A CRH manifestou-se sobre o assunto através no Memº 276/CRH/DNOCS, de 14 de agosto de 2015 (anexo X)”.

Resposta 2: Corrigir disfunções nas atividades atualmente desempenhadas pelos terceirizados, substituindo-os por servidores públicos concursados.

“Com relação aos nove terceirizados entrevistados que informaram possuir e-mail institucional do Dnocs, cabe esclarecer que a [...] Resolução nº 1, de 9 de dezembro de 2002, do MPOG, no nosso entender, permite que seja feita tal concessão.

A respeito do eventual empréstimo de senhas a terceiros para utilização de acesso a sistemas corporativos, temos a informar que foi encaminhado e-mail (anexos V) a todos os servidores do órgão alertando-os sobre esta vedação.

Registramos, no entanto, que em casos excepcionais, usuários terceirizados poderão ser cadastrados no SIAFI sob autorização expressa do titular da unidade, conforme faculta a Norma de Execução nº 01 de 08 de janeiro de 2015, da Coordenadora Geral de Sistema de Tecnologia de Informação da Secretaria do Tesouro Nacional.

Relativamente ao SIAPE, após consulta realizada a Coordenação de Recursos Humanos, constatou-se a inexistência de liberação de senhas de acesso a qualquer terceirizado, conforme documentação (anexo VI).”

Por meio do Memº 275/CRH/DNOCS, de 14 de agosto de 2015, a CRH apresentou à DA/DNOCS os seguintes esclarecimentos:

“Quanto ao item 3.1.1.1, no que se refere à Recomendação 1, o resultado dos estudos do Grupo de Trabalho de que trata Memorando nº 273/DG/CRH, de 13/8/2015 (ver justificativas do item 3.1.1.3) contemplarão as ações de atendimento desta Recomendação.

Quanto à Recomendação 2, assunto sob o domínio da CRL/DNOCS, foi expedido o Memorando 24/DA/DG, de 14/8/2015, orientando às várias Unidades sobre o comprimento (sic) desta Recomendação”.

E por meio do Memorando nº 276/CRH/DNOCS, de 14 de agosto de 2015, a CRH acrescentou:

“Complementando as informações fornecidas na parte final do Memorando nº 275/DA-CRH-DNOCS, de 14/8/2015, no que se refere ao item 3.1.1.1 [...], ratificamos as informações oferecidas no Despacho nº 225/DA/CRH/2014, por entender que as atividades contidas na Portaria nº 040, de 16/3/1993, 218, de 7/5/1976 e 146/DASP de 17/8/1973 são distintas daquelas apresentadas no Memorando nº 13/14-CRL/AG, de 10/3/2014, que serviu de base para a instrução e formalização da contratação de que se trata.



Em relação às atividades que, na prática, os trabalhadores estejam executando e que, eventualmente, possam estar em desacordo com o que preceituam as normas pertinentes, já foi expedida orientação da Direção Geral do DNOCS no sentido de sanear tais inconsistências, conforme consta do Memorando Circular nº 24/DA/DG, de 14/8/2015, assim como serão elaborados estudos mais adequados quanto ao dimensionamento da terceirização no âmbito do DNOCS, conforme está previsto no Memorando nº 273/DG/CRH, de 13/8/2015, cuja cópia foi anexada aos documentos comprobatórios de atendimento ao item 3.1.1.3 do Relatório em referência.”.

Por último, foi encaminhado o Ofício nº 333/DA/AUDI de 18/8/2015, para apreciação do inteiro teor do Memorando nº 99/DG/GAB, de 17/8/2015, a seguir transcrito:

“Em razão do Relatório da Auditoria Anual de Contas nº 201503422, no que tange à Constatação 3.1.1.3, informamos que, diante da carência de pessoal, neste Departamento, realidade essa já bastante conhecida, inclusive pelos órgãos de controle, informamos que as medidas sugeridas no que tange ao contrato nº 018/2014, referente aos servidores terceirizados, cuja mão de obra consideramos de grande importância para o bom andamento funcional desta Autarquia, carecemos de um prazo mínimo de 90 dias para promover as referidas substituições.

Justifica o presente pedido, em primeiro momento, garantir a continuidade dos serviços por eles realizados e ainda o repasse dos conhecimentos por eles adquiridos, executados de forma eficaz nas atribuições que lhes foram confiadas”.

Análise do Controle Interno

Primeiramente, em que pese o posicionamento sustentado no Despacho nº 225/DA/CRH, de 14/3/2014, neste expediente as atribuições dos cargos, embasadas nas Portarias DASP nºs 040, de 16/3/1993, 218, de 7/5/1976, e 146, de 17/8/1973, foram apresentadas de forma resumida. Além disso, os serviços contratados têm descrições genéricas.

No quadro “*Comparativo entre atribuições previstas no Pregão Eletrônico e no Plano de Classificação de Cargos e Empregos – PCC*”, quando se transcreve das referidas portarias todas as descrições das atribuições dos cargos de Agente Administrativo e de Técnico em Administração, revelam-se qualificação e atividades que se confundem com as que foram contratadas, além do que, as atividades contratadas, descritas de forma genérica como “*Executar as demais atividades inerentes ao cargo e necessárias ao bom desempenho do trabalho*”, deixam margem ao enquadramento em atribuições inerentes aos cargos públicos.

Com efeito, é importante trazer à colação o comando do art. 8º da IN SLTI n.º 02/2008, que disciplina a contratação de serviços, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, *in verbis*:

Art. 8º Poderá ser admitida a alocação da função de apoio administrativo, desde que todas as tarefas a serem executadas estejam previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, admitindo-se pela administração, em relação à pessoa encarregada da função, a notificação direta para a execução das tarefas previamente definidas. (grifou-se)



Vale salientar que o último concurso para provimento de cargos no Dnocs, objeto do Edital/DNOCS nº 1, de 7/10/2009, decorrente da Portaria nº 73, de 08/04/2009, publicada no DOU de 09/04/2009, contemplou os de Agente Administrativo e de Administrador, entre outros, justamente para substituir pessoal terceirizado em desacordo com as normas legais (Cláusula Terceira do Termo de Conciliação Judicial - Processo nº 00810-2006-017-10-00-7).

De acordo com o artigo 2º, inciso III, da Portaria nº 73/2009, o provimento de cargos no quantitativo previsto estava condicionado “à substituição dos trabalhadores terceirizados que executam atividades não previstas na legislação vigente [...]”. E, conforme inciso IV, “à extinção de oitenta e dois postos de trabalho terceirizados do DNOCS que estão em desacordo com a legislação vigente, como contrapartida ao provimento dos cargos [...]”.

O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1064/2010-TCU-1ª Câmara, advertiu ao Dnocs:

“1.5.2. abstenha-se de efetuar contratação de prestação de serviços para postos de trabalhos cujas atribuições configurem execução indireta de atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários da Autarquia, independente da nomenclatura atribuída aos postos de trabalho, sob pena de infringência ao art. 1º, § 2º do Decreto nº 2.271/1997”. (grifo nosso)

Conforme os testes de auditoria demonstraram, confirmou-se, na prática, que os funcionários contratados junto à iniciativa privada para serviço de apoio executam atividades privativas dos cargos públicos, com acesso a sistemas corporativos e uso de senhas dos servidores, sem falar na situação extravagante de subordinação de servidores públicos a empregados terceirizados, conforme apontado na análise inicial deste achado de auditoria.

Aliás, no tocante aos contratados de Nível I, auxiliar, conforme discutido na reunião de busca conjunta de soluções ocorrida em 07/08/2015, na sede do Dnocs, muitos possuem qualificação superior a dos próprios servidores, cuja capacitação é deficitária, subordinando-se, inversamente, servidores públicos a empregados de empresas privadas, sem garantias sobre esses atos.

Essa ocorrência fragiliza e deixa os atos administrativos vulneráveis à intervenção privada, isenta dos mecanismos de direito público para controle e tratamento de eventuais indícios de irregularidades.

Tais fatos só corroboram com as constatações deste relatório de auditoria, que reiteram a inadequação do quadro de pessoal do Dnocs, e que deixam evidente que a discussão e solução vão muito além da competência exclusiva da gestão da Autarquia.

Por essa razão, considera-se que o pleito feito na manifestação enviada pelo Diretor-Geral, salvo disposição superior em contrário, razoável, todavia, tem-se por opinião que algumas situações, claras e manifestamente ilegais, precisam ser urgentemente saneadas, como a questão de servidores subordinados a terceirizados e os casos de nepotismo, situação essa tratada em achado específico.



Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar o resultado dos estudos sobre as reais necessidades de terceirizados para os serviços de apoio e para os ajustes necessários em suas atribuições e no quantitativo de pessoal contratado.

Recomendação 2: Sanear as ocorrências relacionadas ao contrato em apreço, corrigindo as disfunções nas atividades atualmente desempenhadas pelos contratados em desacordo com os normativos legais, substituindo-os por servidores públicos concursados; e, de imediato, sanear as situações envolvendo servidores subordinados a terceirizados, apresentando a documentação comprobatória dessas alterações.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Contratação irregular de parentes de servidores para execução de serviços de apoio administrativo para o DNOCS.

Fato

O Termo de Referência anexo ao Pregão Eletrônico nº 006/2014-DA/L, que originou a contratação da empresa Serval Serviços e Limpeza Ltda. (Contrato Dnocs nº 18/2014, de 12/04/2014) para prestação de serviços de apoio administrativo nas dependências do edifício sede do Dnocs, veda a contratação de familiares até o terceiro grau de agentes públicos que exerçam cargo em comissão ou função de confiança na Autarquia, conforme detalhado a seguir:

“10.19. Não alocar para a prestação dos serviços que constituem objeto do presente certame, nas dependências do órgão CONTRATANTE, familiar de agente público que neste exerça cargo em comissão ou função de confiança.

10.20. É considerado familiar, nos termos do art. 2º, III, do Decreto 7.203/2010, o cônjuge, companheiro ou o parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau.”

Entende-se que o edital em comento padeceu de ilegalidade ao restringir a vedação de contratação de familiares aos servidores ocupantes de cargos em comissão ou função de confiança no Dnocs, uma vez que o inciso II do art. 10 da Instrução Normativa SLTI/MP nº 2/2008, norma que disciplina a contratação de serviços que envolvam alocação de mão-de-obra pelos órgãos e entidades que integram o Sistema de Serviços Gerais - SISG do Poder Executivo Federal, do qual o Dnocs faz parte, estende a proibição a todos os servidores, conforme se verifica a seguir:

“Art. 10. É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

.....

II - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas.”

Ademais, o Tribunal de Contas da União, nos Acórdãos nºs 1.282/2008, 95/2005, 926/2003, todos do Plenário, ratifica a impossibilidade de contratação de trabalhadores terceirizados que possuam qualquer grau de parentesco com servidores do



órgão/entidade contratante, tendo em vista a patente ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade que devem nortear a Administração.

Com efeito, dos exames efetuados na relação de pessoal terceirizado fornecida pelo Dnocs, bem como das consultas realizadas aos sistemas corporativos da Controladoria-Geral da União, verificou-se a existência de relação de parentesco entre os empregados terceirizados da empresa Serval e servidores do Dnocs, conforme a seguir discriminado:

Quadro – Relação de parentesco entre servidores do Dnocs e Terceirizados contratados.

CPF/Lotação	Relação de Parentesco / Cargo em Comissão
***.907.503-** / Protocolo	esposa do servidor Siape nº 17891620 / DAS 101.1
***.204.543-** / CRL	filho da servidora Siape nº 7282621 / FGR-2
***.647.923-** / CRL/AG	filho da servidora Siape nº 7322461 / DAS 101.1
***.586.803-** / DI	irmão da servidora Siape nº 7282273
***.110.983-** / CRL/AG	sobrinha da servidora Siape nº 7282664
***.242.933-** / CGPE - Informática	marido da servidora Siape nº 7282419

Fonte: Consulta a sistemas corporativos da Controladoria-Geral da União.

Causa

Falha do Edital do Pregão Eletrônico nº 006/2014-DA/L. Inexistência de procedimento interno que exigisse dos empregados terceirizados comprovação de não possuir parentesco com servidores da Autarquia.

Corrosão da integridade do ambiente interno com a ingerência na indicação de familiares para compor o quadro de empregados terceirizados.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Despacho nº 01/CRL/2015, de 14/8/2015, com a manifestação da Coordenação de Recursos Logísticos:

“Considerando que o DNOCS desconhecia as situações de vínculo de parentesco existentes entre os terceirizados relacionados e servidores do órgão e a vista da patente ilegalidade, foi solicitado, nesta data, a imediata substituição dos contratados sob questão (anexo VII).

Ressalve-se, no entanto, que a terceirizada CPF ***.110.983-** será mantida no contrato, em virtude da solicitação de aposentadoria do parente com a qual mantém vínculo de parentesco (anexo VIII).



É imperioso registrar notícias da existência de outros terceirizados que detêm vínculo até o terceiro grau com servidores do DNOCS, tanto na Sede como nas diversas Coordenações Estaduais. Nesse sentido o DNOCS está efetuando levantamento minucioso sobre tais casos tendo enviado inclusive memorando circular (anexo IX) a todas regionais e adotará no prazo de 90 (noventa) dias a substituição de todos aqueles que enquadrados nessa situação.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pela CRL revela uma fragilidade crônica dos controles internos e traz à tona uma face da tal ‘cultura cristalizada’ mencionada pela CGPE para explicar o baixo desempenho da Autarquia em outro achado desta auditoria, que corrói a integridade do ambiente interno da instituição com práticas ilegais dessa natureza.

Nunca é demais frisar que a vedação trazida pela IN SLTI/MP nº 2/2008 tem fundamento no art. 37, caput, da Constituição Federal, em face dos princípios da moralidade e da impessoalidade que devem nortear a Administração, e na determinação legal prevista no regime jurídico dos servidores públicos federais, Lei nº 8.112/1990, conforme dispõe o art. 117, inciso IX:

“Art. 117. Ao servidor é proibido:

(...)

IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;”

De todo modo, verifica-se que foi encaminhado expediente pela Coordenação de Recursos Logísticos para empresa contratada, com o fito de substituir imediatamente os terceirizados indicados na constatação, com a ressalva de que pelo menos uma terceirizada será mantida devido à aposentadoria do servidor com a qual mantinha parentesco.

Com efeito, tem-se opinião diversa dessa posição adotada pela Administração do Dnocs, uma vez que a questão do nepotismo é, sobretudo, de ordem principiológica, conforme mencionado acima, e os princípios da moralidade e impessoalidade foram ofendidos materialmente, de maneira que não há falar em convalidação do ato, na forma de manutenção do terceirizado, pela alegada solicitação de aposentadoria por parte do servidor com o qual possui laços familiares.

Ademais foi informado sobre a existência de outros terceirizados que também possuem vínculo até o terceiro grau com servidores do Dnocs, indicando que será realizado levantamento de casos semelhantes em toda a Autarquia.

Entende-se que a medida é salutar, mas não se exaure aí, visto que se deve ressaltar a necessidade de apuração de ingerências de servidores da Casa, com o objetivo de influenciar na indicação de terceirizados, por se configurar favorecimento indevido.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar, imediatamente, junto à contratada a substituição dos empregados que tenham parentesco em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, com servidores da Entidade, em observância aos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade.



Recomendação 2: Apurar responsabilidade dos servidores envolvidos, haja vista possível infração disciplinar capitulada no art. 117, IX, da Lei nº 8.112/1990.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de políticas capazes de diminuir a deficiência da força de trabalho.

Fato

A análise da adequação da força de trabalho frente às atribuições institucionais do Dnocs baseou-se no confronto das informações prestadas no Relatório de Gestão da entidade com o subsequente exame desses dados.

De acordo com o Relatório de Gestão 2014, a lotação efetiva do quadro de pessoal do Dnocs, ao final do exercício de 2014, estava assim constituída:

Quadro – Força de Trabalho do DNOCS.

Tipologias dos Cargos	Lotação Autorizada	Lotação Efetiva	Ingressos 2014	Egressos 2014
1. Provimento em Cargos Efetivos (1.1 + 1.2)		1603	4	3
1.1. Membros de poder e agentes políticos		0	0	0
1.2. Servidor de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)		1603	4	3
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão		1570	4	2
1.2.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado		28	0	0
1.2.3. Servidores de carreira em exercício provisório		2	0	0
1.2.4. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas		3	0	1
2. Servidores Contratos Temporários		7	0	0
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública		14	3	1
4. Total de Servidores (1+2+3)		1624	7	4

Fonte: Relatório de Gestão 2014.

No quantitativo de 1.570 servidores de carreira vinculada ao órgão, a Entidade contabilizou os 05 servidores registrados no SIAPE na condição de “EXERC. §7º ART. 93 8112” como aporte da força de trabalho da Autarquia.

De acordo com o sistema SIAPE, em dezembro de 2014 o Dnocs contava com 1.565 servidores na situação de ativo permanente. Não houve, no exercício de 2014, ingresso de servidores por concurso público.

Em que pese os registros de movimentação apresentados no Relatório de Gestão, verifica-se, a princípio, deficiência nos controles internos administrativos relativos ao quadro de pessoal apresentado.



Por meio do Despacho nº 287/DA/CRH/2015 de 30/4/2015, confirmou-se junto à Entidade 2 (dois) ingressos decorrentes de redistribuição e de reintegração, e, posteriormente, o exercício provisório, por força de decisão judicial, de 1 (uma) servidora na CEST/BA (Portaria nº 569, publicada em 25/9/2014), somando-se 3 (três) ingressos em cargos efetivos.

Quanto aos egressos de cargos efetivos, ao final, comprovaram-se 7 (sete). Em 2014 foram publicadas 2 (duas) exonerações de cargos efetivos (Portarias 68 e 69, DOU de 10/3/2014) e 1 (uma) vacância por cargo inacumulável (Portaria 91, DOU de 24/3/2014). Além disso, foram efetivadas 2 (duas) requisições para o T.R.E. da Paraíba (Portarias 74 e 75, DOU de 31/1/2014) e 1 (uma) por força judicial (Portaria 393, DOU de 1/7/2014), bem como 1 (uma) cessão para o IFC/MG (Portaria 76, DOU de 31/1/2014).

O quadro a seguir relaciona os cargos efetivos ocupados pelos 1.565 servidores do ativo permanente da Autarquia:

Quadro – Cargos efetivos do DNOCS.

Código do Cargo	Cargo	Quantidade
476001	Arquiteto	1
476002	Economista	16
476005	Engenheiro	60
476007	Engenheiro Agrônomo	61
476010	Engenheiro Civil	1
476011	Engenheiro Elétrico	1
476014	Engenheiro de Pesca	8
476016	Engenheiro Mecânico	1
476019	Geólogo	2
480002	Administrador	45
480026	Analista de Sistema	3
480061	Assistente Social	11
480065	Auditor	1
480067	Bibliotecário	3
480087	Contador	2
480103	Enfermeiro	1
480137	Geógrafo	2
480151	Médico	4
480155	Médico Veterinário	2
480204	Químico	2
480238	Técnico de Nível Superior	1
480245	Técnico em Assuntos Educacionais	3
480246	Técnico em Comunicação Social	6
480270	Zootecnista	12
481004	Agente Administrativo	185
481014	Agente de Ativ. Agropecuárias	357
481017	Agente de Cinefoto Microfilmagem	15
481025	Agente de Mecanização de Apoio	4
481026	Agente de Portaria	60
481035	Agente de Vigilância	57
481041	Agente Serviços de Engenharia	120
481042	Agente Telec Eletricidade	8



481053	Artífice de Artes Gráficas	3
481054	Artif de Carpint. Marcenaria	13
481056	Artif. De Eletric. e Comunicação	10
481057	Artf. De Estrut. De Obras Metalurgia	36
481060	Artífice de Mecânica	136
481110	Auxiliar de Enfermagem	1
481138	Aux. Operacional de Serv. Diversos	4
481175	Datilógrafo	178
481177	Desenhista	25
481232	Laboratorista	1
481262	Motorista Oficial	59
481273	Operador de Computador	3
481293	Perfurador Digitador	3
481305	Programador	1
481333	Tec. de Colonização	16
481334	Técnico de Contabilidade	13
481337	Técnico de Laboratório	2
481389	Tecnologista	1
481390	Telefonista	5
Total		1.565

Fonte: Siape, dezembro de 2014.

Sobre a estrutura da força de trabalho ocupando cargos em comissão ou funções gratificadas, no Relatório de Gestão a Entidade informou os mesmos dados para a lotação autorizada e para a lotação efetiva, divergindo dos dados que foram encontrados no Siape.

Pelo sistema, o quantitativo em cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS), ocupados em dezembro de 2014, totalizava 92 (79 designados e 13 nomeados), e o quantitativo de Função Gratificada (FGR) era 142 (designados).

No quadro seguinte, um comparativo com o número de vagas distribuídas para o Dnocs, segundo os registros do Siape:

Quadro – Vagas da Função no Órgão

Função	Criadas	Ocupadas em dezembro 2014
DAS – Direção e Assessoramento Superior	96	92
FGR – Função Gratificada	143	142
Total	239	234

Fonte: Siape, 25 de junho de 2015.

O número de ativos atualmente à disposição do Dnocs é bem menor que o quantitativo de inativos vinculados ao órgão, que somavam 4.360 aposentados e 7.137 beneficiários de pensão ao final de 2014.

Com efeito, considerando a demanda de processos e serviços que envolvem a folha de pessoal inativo, muita força de trabalho é dispendida na realização de procedimentos administrativos.

Reduzindo o pessoal disponível, 28 servidores, ao final de 2014, estavam cedidos. Em contraposição, um quantitativo de 252 estagiários reforçava a mão-de-obra da Entidade em dezembro de 2014. Além disso, a prestação de serviços de apoio administrativo na



Administração Central é executada, também, por terceirizados (25 de Nível I, auxiliar; 8 de Nível II, médio; e, 4 de Nível III-superior). A propósito, a regularidade da prestação indireta de serviços de natureza administrativa está sendo tratada em ponto específico deste relatório.

Não é possível comparar a lotação autorizada para o Dnocs com a lotação efetiva. Ainda que no Relatório de Gestão tenham sido registrados os mesmos dados (lotação autorizada e lotação efetiva), nos normativos consultados não foi identificado o quantitativo ora autorizado para o Dnocs, que não dispõe de carreira específica. As informações contidas no Relatório de Gestão do exercício de 2014 corroboram com essa afirmação:

“Atualmente a força de trabalho do DNOCS é constituída basicamente de servidores integrantes do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, instituído pela Lei nº 11.357/06 e, há algum tempo, sofre uma grande defasagem em virtude de aposentadorias sem reposição de servidores, posto que o último concurso público realizado em 2010 preencheu tão somente um quantitativo de 82 vagas relativas à extinção de postos de trabalho terceirizados. O concurso imediatamente anterior ocorreu há mais de 40 anos. Existem ainda 154 servidores que integram a estrutura remuneratória referente à Lei nº 12.277/2010 (Gratificação de Desempenho de Cargos Específicos – GDACE)”.

Quantitativamente, o número de servidores vem decrescendo ano a ano. A maioria oriunda do antigo PCC - Lei nº 5.645/1970 vem alcançando os requisitos de idade e tempo de serviço para aposentadoria.

As aposentadorias são apontadas como a principal causa de redução de pessoal. Outro fato levantado pela Entidade que prejudica a capacitação da força de trabalho existente é a idade média dos servidores, pela perspectiva de aposentadoria. Em 2014 a Entidade publicou 59 atos de concessão de aposentadoria (portarias anexas ao Despacho nº 405/DA/CRH, de 1/6/2015, encaminhado por meio do Memorando AUDI/DNOCS, de 21/5/2015).

Qualitativamente, o nível de escolaridade dos servidores é outro fator que dificulta a obtenção de melhores resultados para a gestão.

Essa questão advém da baixa qualificação de muitos cargos vinculados ao Dnocs (escolaridade e outras exigências), cujas atribuições tornaram-se obsoletas.

A Entidade revela que não foram realizados estudos específicos sobre o perfil dos servidores para os cargos, muitos em extinção, conforme informações apresentadas no Relatório de Gestão e no Despacho nº 287/DA/CRH/2015:

“8) Não foram realizados estudos específicos quanto à adequação do perfil dos servidores ao grau de complexidade das atribuições dos respectivos cargos. As argumentações contidas nos item antecedentes por si mostram a dificuldade existente para que se procedam ajustes dessa natureza. Dos atuais 1540 servidores na situação de Ativo Permanente, mais de 400 ocupam cargos extintos, com Agente de Cinefotografia e Microfilmagem (15), Agente de Mecanização e Apoio (4), Agente de Portaria (60), Agente de Vigilância (57), Cargos do Grupo ART-Artesanato do antigo PCC-Lei 5.645/70 (203), Auxiliar de Enfermagem (1), Auxiliar Operacional de Serviços



Diversos (4) Motorista Oficial (58), Perfurador Digitador (3), além de 347 ocupantes do cargo de Agente de Atividades Agropecuárias e 119 ocupantes do cargo de Agente de Serviços de Engenharia, admitidos no início dos anos 80 para a construção de obras de infraestrutura hídrica e de irrigação, cuja existência não mais se justifica, por se tratar de atribuições inerentes a atividades que hoje não são mais executadas diretamente pelo DNOCS, assim como outros cargos mais povoados, como o Agente Administrativo (181) e de Datilógrafo (177), compondo em torno de 1.200 servidores com grau de escolaridade até o ensino médio. Outro fatos que dificulta adequações favoráveis a melhoria dessa situação é a idade avançada dos servidores, cuja média ultrapassa os 55 (cinquenta e cinco anos)”.

Considerando que o nível de dificuldade das atividades atribuídas aos referidos cargos é de baixa ou média complexidade, a qualificação não satisfaz. Assim, conforme consignado no Relatório de Gestão, o perfil do pessoal disponível é inadequado para o Dnocs executar suas atribuições, além dos programas de governo destinados ao órgão. O Despacho nº 287/DA/CRH/2015 corrobora com essa informação:

“[...] A questão mais aguda, por todo o exposto, não se coloca exclusivamente na expressão numérica, mas no perfil desse contingente, o que evidencia a acentuada carência de pessoal qualificado no quadro da Instituição, dificultando o cumprimento de sua missão institucional de executor das políticas governamentais que fomentam o desenvolvimento do semi-árido brasileiro.

Ao longo dos últimos cinco anos, o orçamento anual do DNOCS vem apresentando crescimento, devido, sobretudo, aos recursos oriundos do PAC e outros, advindos dos programas do governo, que alocam recursos para sua operacionalização. Isso demonstra que as atividades realizadas pelo DNOCS crescem, inversamente proporcionais ao de seu quadro funcional, que a cada ano vem se reduzindo, especialmente devido às ocorrências de aposentadoria. [...]”

Por sua vez, a perspectiva de aposentadoria representa um risco iminente para a gestão, que apresentou os seguintes dados no Relatório de Gestão de 2014:

“[...] Hoje, o quadro de pessoal ativo e em exercício é de 1.624 servidores, sendo que, desse total, 846, ou seja, 52,09%, já preencheram os requisitos exigidos para a aposentadoria e outros 407, até o ano de 2016, também terão preenchidas as condições para a inativação, o que significa dizer que em 2016 o DNOCS poderá ter o seu quadro de pessoal reduzido em até 77,15% em relação aos dias de hoje.

De se considerar, ainda, como preocupante, o fato de que, dos atuais 1.567 servidores, 499 ocupam cargos já extintos, o que representa 31% do total de servidores em atividade, cargos, portanto, que não poderão mais ser preenchidos.

Outro fator que tem dificultado a obtenção de melhores resultados é o baixo nível de escolaridade dos servidores, ainda que ações de capacitação tenham sido implementadas visando a qualificação para as atividades desempenhadas. Hoje, 68% possui nível de escolaridade até o ensino médio e apenas 32% tem formação superior, nestes últimos incluídos os servidores ocupantes de cargos efetivos de nível médio. [...]”.

Comparando essas informações com o nível de escolaridade apresentado pelo Siape, de 1905 registros em dezembro de 2014, 1.194 servidores concluíram até o ensino médio,



representando um percentual de 62,68%, e 571 (29,98%) completaram o ensino superior, percentual ainda menor que o apresentado no Relatório de Gestão.

Sobre as ações de capacitação, conforme consta no Relatório de Gestão, foram gastos R\$ 276.812,69 com treinamentos para 395 participantes em 2014.

Os controles sobre o quantitativo de capacitação apresentaram falhas. Em anexo ao Despacho nº 287/DA/CRH/2015 foram relacionados 47 (quarenta e sete) cursos, contemplando 367 (trezentos e sessenta e sete) servidores em ações de aperfeiçoamento implementadas pelo Plano Bienal de Capacitação. Posteriormente, essas informações foram retificadas para 45 (quarenta e cinco) cursos, 357 capacitações e 218 servidores efetivamente capacitados.

Mesmo que a Entidade realize o levantamento das necessidades e promova treinamentos em diversas áreas, inclusive de recursos humanos, as limitações do quadro de pessoal disponível prejudicam os resultados que deveriam ser alcançados.

Não existe carreira para o órgão com níveis de escolaridade e classes bem definidos, segundo a complexidade das atribuições, assim como a qualificação exigida para o ingresso inicial.

Em que pese todas as dificuldades relacionadas ao perfil dos servidores, ainda não há trabalhos específicos que demonstrem qual a qualificação adequada para a realização dos trabalhos a cargo do Dnocs.

Os estudos apresentados pela Entidade, em propostas para concurso público, abordam apenas o impacto decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias, levantando as necessidades de cada unidade e as previsões de aposentadoria para os três anos seguintes. Sobre esse aspecto, alertam para riscos que o Dnocs pode enfrentar, caso não seja realizado concurso público para admissão de novos servidores (item 4 Despacho nº 287/DA/CRH/2015).

Esses estudos estão formalizados no Processo nº 59400.002027/2014-81, que se encontra no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual solicita autorização para o preenchimento de 957 cargos efetivos.

Assim, em que pese o quantitativo ora à disposição do Dnocs, distribuído por nove estados e uma Unidade de Representação em Brasília, a força de trabalho, da forma que se apresenta, não atende satisfatoriamente às demandas atuais atribuídas à Autarquia, conforme afirmação que se repete em diversos pontos do Relatório de Gestão de 2014, principalmente qualitativamente.

Trata-se, portanto, de uma força de trabalho superada e defasada no tempo, composta por cargos e atribuições desatualizados, que não mais condizem com a forma de atuação contemporânea do Dnocs, que no passado era uma instituição que executava diretamente as obras hídricas, e no presente tem a incumbência de gerenciar contratos com o setor privado, o qual ficou encarregado da execução das obras do Departamento.

Em agravante, esses cargos e atribuições estão ocupados por servidores com elevada expectativa de aposentadoria, o que, sem dúvida, repercute no interesse para o desempenho de novos desafios e atribuições.



Pelo exposto, resta consignar que a força de trabalho e o desempenho da missão institucional do Dnocs estão comprometidos e a solução depende de uma decisão superior do governo federal.

Os números evidenciam que a Entidade passa por um claro processo de extinção, pelo envelhecimento e esvaziamento do quadro de pessoal inicial, passando pela questão da qualificação dos cargos e servidores disponíveis, posto que não existe um plano de carreira específico.

De fato, o Dnocs precisa de providências urgentes, como o fortalecimento de seus quadros, por meio de concurso público para admissão de novos servidores em cargos que guardem consonância com as atribuições da Autarquia definidas no art. 1º do Anexo I do Decreto nº 4.650, de 27/03/2003.

Todavia, a fim de que o ingresso no Dnocs seja atrativo a ponto de reter os novos servidores concursados e com isso não se ter desperdício de esforço e dinheiro público na realização de um processo seletivo, o governo federal tem que resolver um problema crônico de tabelas remuneratórias assimétricas de diferentes carreiras. Sem o enfrentamento dessa questão assume-se o risco que já vem se concretizando com aqueles que ingressaram no último concurso, em 2010, que já começaram a migrar para outros órgãos em face de remunerações mais atrativas.

Por último, comparando os custos de pessoal da Autarquia nos dois últimos exercícios (2013/2014), registrados no Quadro A.7.1.3 – Custo de Pessoal do Relatório de Gestão, verifica-se a diminuição de um ano para o outro.

Contudo, individualmente houve variação nas despesas com pessoal. Instada a esclarecer as principais causas de variações (aumento/diminuição) da despesa com pessoal no exercício de 2014, por meio do Despacho nº 287/DA/CRH/2015, a Entidade assim se justificou:

“As variações verificadas com as despesas de pessoal, no exercício 2014, decorreram especialmente do cumprimento de Decisões Judicial, a exemplo das Ações que tratam os Processos nºs 0800318-20144058100, com 1207 servidores beneficiários, 0800744-4220144058100, com 268 beneficiários e 0001843-3820144013300, contemplando 124 servidores, tendo como objeto a não absorção dos reajustes concedidos pela Lei nº 12.778/2012 na VPNI prevista na Lei nº 12.716/2012”.

De fato, conforme discriminado no quadro seguinte, o acréscimo nos valores pagos aos servidores vinculados ao Dnocs e cedidos com ônus decorreu do pagamento de decisões judiciais:

Quadro Custo do Pessoal

Ano	Decisões Judiciais	Total
Servidores de carreira vinculados ao órgão da unidade jurisdicionada		
2014	12.157.218,77	155.762.648,34
2013	8.498.982,99	162.112.258,42
Servidores de carreira SEM VÍNCULO com o órgão da unidade jurisdicionada		
2014	0,00	641.395,20
2013	0,00	541.833,28
Servidores SEM VÍNCULO com		



a administração pública (exceto temporários)			
	2014	0,00	939.938,69
	2013	0,00	831.891,16
Servidores cedidos com ônus			
	2014	180.422,36	2.477.843,52
	2013	132.417,90	2.545.971,20
Servidores com contrato temporário			
	2014	0,00	658.475,30
	2013	0,00	657.062,97

Fonte: Relatório de Gestão 2014.

Tendo em vista que a Entidade não executa processo de acompanhamento da vigência das decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na área de pessoal, ressalvam-se os riscos de pagamentos indevidos em virtude de decisões judiciais reformadas e os custos com processos de reposição ao erário, ocorrências apontadas na folha de pagamento.

Nesse sentido, alerta-se para o acompanhamento tempestivo da força executória dessas decisões judiciais pela Procuradoria Federal junto ao DNOCS e a comunicação imediata aos responsáveis pelos registros em folha de pagamento.

Causa

- a) deficiência no dimensionamento da força de trabalho do DNOCS;
- b) deficiência no planejamento da gestão de pessoas;
- c) deficiência nos controles internos administrativos sobre os dados referentes aos quantitativos de pessoal;
- c) a Entidade não monitora, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. Índices de absenteísmo, índices de rotatividade);
- d) qualificação inadequada dos servidores.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Memorando nº 275/CRH-DNOCS, de 14/8/2015, com a manifestação da Coordenação de Recursos Humanos:

Item 3.1.1.3 – Ausência de políticas capazes de diminuir a deficiência da força de trabalho.

“Como ação inicial visando à melhoria dos controles internos da Instituição, será constituído Grupo de Trabalho para realizar estudo visando identificar o grau de



complexidade das atuais demandas do DNOCS e o perfil adequado de cargos e servidores necessários para o cumprimento satisfatório das ações sob sua responsabilidade, nos termos do Memorando nº 273/DG/CRH, de 13/8/2015, de cópia em anexo. O resultado desse trabalho contribuirá, inclusive, para o melhor direcionamento das ações de capacitação no âmbito da Autarquia, otimizando seus resultados.”

A respeito da adequação do quadro de pessoal, a CRH informou:

“Encontra-se atualmente no âmbito do Ministério do Planejamento, formalizada através do Processo nº 59202.000292/2015-4, a mais recente Proposta de Concurso Público para o DNOCS, através da qual a Autarquia pretende adequar a sua força de trabalho, com a devida recomposição do seu Quadro de Pessoal, em termos qualitativos e quantitativos, à sua capacidade de executar satisfatoriamente a missão a que se destina. Em anexo, seguem cópias do Ofício 161/MI, de 29/5/2015 e do Aviso Ministerial nº 649/MI, de 29/5/2015”.

Análise do Controle Interno

Os documentos anexados (Ofício nº 161/MI, de 29/9/2015, e Aviso 69/MI, de 29/6/2015) repetem a demanda encaminhada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão por meio do Aviso 58/MI, de 30/5/2014, para a recomposição de 957 cargos por concurso público, além do remanejamento de 587 cargos vagos para o Dnocs.

Essas propostas objetivam recompor as perdas de pessoal, principalmente quantitativamente. Entretanto, ainda não foi feito um estudo que demonstre a qualificação da mão de obra que, de fato, atenda às demandas do Dnocs.

O cenário político, ora em maior ou menor intensidade, especula uma redefinição do papel do Dnocs, porém nada há de concreto. É certo e inquestionável o processo de sucateamento da Autarquia, já fartamente abordado nas análises iniciais deste relatório, que prejudica e compromete as ações de governo nas políticas públicas de convivência do homem com o semiárido, constituindo-se fonte de desperdício de dinheiro público por diferentes razões.

Espera-se que o núcleo estratégico do governo federal, representado pela Casa Civil, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Fazenda, se envolva diretamente nessa discussão, provendo, de imediato, dentro das normas, pessoal suficiente e qualificado para dar continuidade aos trabalhos em andamento. Ao mesmo tempo, discuta, com profundidade, o futuro da instituição para que a mesma se consolide como hábil ao enfrentamento da seca e à gestão dos recursos hídricos no semiárido, dentro de adequados parâmetros de eficiência, economicidade, legalidade e outros mais inerentes à administração pública.

Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar os resultados dos estudos propostos pelo Memorando nº 273/DG/CRH, de 13/8/2015, visando identificar o grau de complexidade das demandas sobre o DNOCS e a qualificação adequada dos cargos para executá-las, bem como as atividades passíveis de terceirização à luz da legislação vigente.



Recomendação 2: Comprovar o encaminhamento desses estudos ao núcleo estratégico do governo federal, representado pela Casa Civil, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Fazenda, para subsidiar às solicitações de concurso público.

Recomendação 3: Comprovar os mecanismos de controles internos administrativos desenvolvidos para diminuir as ocorrências relacionadas às deficiências apresentadas no quadro de pessoal do Dnocs.

3.1.2 PROVIMENTOS

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Descumprimento, pela Entidade, das normas previstas na IN/TCU nº 55/2007 referentes ao registro no Sisac de todos os atos de aposentadoria e pensão relativos ao exercício de 2014.

Fato

Em análise quanto aos registros dos atos de pessoal nos sistemas pertinentes, do universo auditado (CRH/Dnocs e CEST/CE), compreendendo o total de 102 atos publicados em 2014, dos quais foram 33 aposentadorias e 69 pensões, constatou-se que o Dnocs não efetuou o cadastramento de todos os atos de aposentadoria e pensão concedidos no exercício de 2014, descumprindo, assim, as normas previstas na IN/TCU nº 55/2007.

Verificou-se que a Entidade efetuou o cadastramento de 50 atos em conformidade com o prazo de 60 (sessenta) dias estabelecido no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007, contado da data da publicação, correspondendo a aproximadamente 49,02%:

Quadro - Atos cadastrados no Sisac conforme preceitua o art. 7º da IN nº 55/2007.

Siape	UPAG	Tipo de Ato	Nº de Controle	Data Publicação (DOU)	Sisac (ao Controle Interno)	Prazo Dias
732292	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002104-5	30/09/2014	30/09/2014	0
728217	CRH	Aposentadoria	10316205-04-2014-001023-1	11/04/2014	22/04/2014	11
727668	CRH	Aposentadoria	10316205-04-2014-001027-4	05/05/2014	13/06/2014	39
732065	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002074-0	15/08/2014	01/09/2014	17
731991	Cest/CE	Aposentadoria	10316205-04-2014-002021-0	22/04/2014	13/06/2014	52
732046	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002105-3	25/09/2014	30/09/2014	5



728310	CRH	Aposentadoria	10316205-04-2014-001051-7	20/08/2014	15/09/2014	26
732009	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002012-0	19/03/2014	12/05/2014	54
731860	CRH	Aposentadoria	10316205-04-2014-001040-1	16/06/2014	10/07/2014	24
727891	CRH	Aposentadoria	10316205-04-2014-001057-6	15/08/2014	08/10/2014	54
732073	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002022-7	26/05/2014	24/06/2014	29
739255	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002052-9	03/07/2014	25/08/2014	53
732196	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002029-4	23/06/2014	15/07/2014	22
739262	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002081-2	14/08/2014	09/09/2014	26
732058	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002015-4	20/06/2014	21/07/2014	31
731306	CRH	Aposentadoria	10316205-04-2014-001061-4	10/09/2014	06/10/2014	26
731996	CRH	Aposentadoria	10316205-04-2014-001021-5	04/04/2014	09/04/2014	5
732094	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002016-2	17/06/2014	16/07/2014	29
731858	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002026-0	26/05/2014	24/06/2014	29
731908	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002098-7	15/08/2014	12/09/2014	28
731894	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002065-0	07/07/2014	14/08/2014	38
739291	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002014-6	21/03/2014	13/05/2014	53
542869	CRH	Aposentadoria	10316205-04-2014-001043-6	11/08/2014	20/08/2014	9
739395	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002089-8	09/09/2014	12/09/2014	3
739295	Cest/CE	Aposentadoria	10008217-04-2014-002112-6	30/09/2014	03/10/2014	3
728175	CRH	Aposentadoria	10316205-04-2014-001053-3	02/09/2014	15/09/2014	13
727596	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000025-1	10/09/2014	09/10/2014	29
731198	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002118-4	10/10/2014	31/10/2014	21
731365	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002011-0	24/03/2014	09/05/2014	46
727516	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000032-4	13/11/2014	21/11/2014	8
731316	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002115-0	19/09/2014	09/10/2014	20
738427	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002048-0	05/06/2014	04/08/2014	60
738597	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002095-1	01/09/2014	26/09/2014	25
738467	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000004-9	14/02/2014	04/04/2014	49
738402	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002075-7	18/07/2014	04/09/2014	48
730752	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002046-3	16/06/2014	06/08/2014	51



730666	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002073-0	18/07/2014	10/09/2014	54
729809	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002124-9	10/10/2014	22/10/2014	12
730615	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002080-3	18/07/2014	09/09/2014	53
730328	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002091-9	10/09/2014	15/09/2014	5
730972	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002092-7	09/09/2014	15/09/2014	6
739280	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002083-8	18/07/2014	10/09/2014	54
730601	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002027-7	25/06/2014	07/07/2014	12
730680	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002007-2	24/03/2014	09/04/2014	16
730282	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002085-4	18/07/2014	15/09/2014	59
731281	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002093-5	10/09/2014	15/09/2014	5
727964	CRH	Pensão	10316205-05-2015-000003-3	10/12/2014	02/02/2015	54
737390	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000030-8	13/10/2014	28/11/2014	46
731660	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000022-7	13/08/2014	26/08/2014	13
730380	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000015-4	14/05/2014	24/06/2014	41
Total						50

Fonte: Sisac, situação em 12 de maio de 2015.

Não houve, no exercício de 2014, a realização de concurso público. Nenhuma admissão foi registrada no Sisac no universo analisado (CRH/Dnocs e CEST/CE).

Contudo, dos 102 atos de concessão auditados, constatou-se que a Entidade descumpriu os prazos previstos no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007, normatizados pela ON/MP nº 06/2011, para 46 atos abaixo evidenciados, o que corresponde a, aproximadamente, 45,10% desse universo:

Quadro - Descumprimento de prazo.

Siape	UPAG	Tipo de Ato	Nº de Controle	Data Publicação (DOU)	Sisac (ao Controle Interno)	Prazo Dias
739506	Cest/CE	Aposent.	10008217-04-2015-002013-0	03/12/2014	19/02/2015	78
732178	Cest/CE	Aposent.	10008217-04-2014-002004-9	03/02/2014	08/04/2014	64
739288	Cest/CE	Aposent.	10008217-04-2014-002113-4	19/02/2014	12/05/2014	82



732078	Cest/CE	Aposent.	10008217-04-2015-002027-0	03/12/2014	25/02/2015	84
728248	Cest/CE	Aposent.	10316205-04-2014-002063-6	04/04/2014	13/08/2014	131
728160	CRH	Aposent.	10316205-04-2014-001028-2	17/03/2014	21/05/2014	65
732271	Cest/CE	Aposent.	10008217-04-2014-002005-7	03/02/2014	05/08/2014	183
731666	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002035-8	14/02/2014	01/08/2014	168
730917	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002002-4	27/10/2014	10/02/2015	106
727972	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000033-2	17/01/2014	21/11/2014	308
727484	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000034-0	13/11/2014	23/01/2015	71
738919	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002037-4	29/01/2014	01/08/2014	184
731184	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002003-2	08/12/2014	10/02/2015	64
729998	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002044-7	21/02/2014	06/08/2014	166
732300	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000021-9	30/07/2014	15/04/2015	259
730053	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002004-0	10/11/2014	11/02/2015	93
730249	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002007-5	26/11/2014	11/02/2015	77
730400	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002015-6	04/12/2014	19/02/2015	77
739189	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002019-9	26/11/2014	23/02/2015	89
738436	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000026-0	26/08/2014	29/04/2015	246
739436	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002017-2	27/10/2014	20/02/2015	116
731618	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002018-0	11/11/2014	23/02/2015	104
731595	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002021-0	23/10/2014	23/02/2015	123
738567	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002050-1	13/05/2014	07/08/2014	86
730300	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002051-0	24/03/2014	02/09/2014	162
730965	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002129-0	14/02/2014	31/10/2014	259
731808	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002054-4	09/04/2014	08/08/2014	121
731460	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002024-5	09/12/2014	23/02/2015	76
729893	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002059-5	30/05/2014	12/08/2014	74
729627	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002025-3	08/12/2014	24/02/2015	78
731450	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002107-9	03/02/2014	01/10/2014	240
737377	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000018-9	14/05/2014	08/09/2014	117
738674	CRH	Pensão	10316205-05-2015-000001-7	10/12/2014	19/02/2015	71



738444	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002026-1	04/12/2014	24/02/2015	82
731336	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002028-8	08/12/2014	25/02/2015	79
730141	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002061-7	02/05/2014	13/08/2014	103
269533	CRH	Pensão	10316205-05-2015-000005-0	14/05/2014	20/02/2015	282
731140	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2014-002062-5	16/05/2014	13/08/2014	89
729993	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002032-6	23/10/2014	26/02/2015	126
727414	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000019-7	11/06/2014	12/08/2014	62
727637	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000005-7	17/02/2014	24/06/2014	127
727635	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000029-4	14/10/2014	04/05/2015	202
731465	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002039-3	11/11/2014	02/03/2015	111
727539	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000020-0	15/07/2014	04/05/2015	293
731287	Cest/CE	Pensão	10008217-05-2015-002037-7	10/11/2014	27/02/2015	109
727718	CRH	Pensão	10316205-05-2014-000023-5	13/08/2014	26/03/2015	225
Total						46

Fonte: Sisac, situação em 12 de maio de 2015.

Por último, constatou-se que o Dnocs não efetuou o cadastramento de 06 pensões publicadas em 2014, o que representa em torno de 5,89% do universo analisado:

Quadro - Atos não cadastrados no Sisac.

UPAG	Siape	Tipo de Ato	Publicação (DOU)	Situação
CEST/CEARA	730655	Pensão	10/11/2014	não cadastrado
CEST/CEARA	730357	Pensão	04/12/2014	não cadastrado
CEST/CEARA	731504	Pensão	19/12/2014	não cadastrado
CEST/CEARA	730184	Pensão	18/07/2014	não cadastrado
CEST/CEARA	731665	Pensão	25/06/2014	não cadastrado
CEST/CEARA	731103	Pensão	13/08/2014	não cadastrado

Fonte: Sisac, situação em 12 de maio de 2015.

Ademais, foi solicitado ao Dnocs, com base na IN nº 55/2007-TCU e ON/MP nº 06/2011, cadastrar no Sisac o ato de alteração de pensão publicado no DOU, de



3/9/2014, por meio da Portaria nº 21, de 28/08/2014, relativo ao ex-servidor com Siape 732653 (pendente em 13/7/2015).

Além disso, foi requisitado o envio ao controle interno do processo de alteração de pensão publicado no DOU, de 21/5/2014, por meio da Portaria nº 53, de 20/05/2014, relativo ao ex-servidor de matrícula Siape nº 732056, cadastrado no Sisac sob o número de controle 10316205-05-2014-000009-0 (cancelamento de pensão em 26/5/2015, Sisac 10316205.09.2015.000017-0).

Instada a se manifestar acerca do controle do prazo de 60 dias previsto na IN/TCU nº 55/2007, para registro no sistema Sisac e disponibilização ao controle interno das informações pertinentes aos atos de admissão e concessão, a Administração Central do Dnocs apresentou as seguintes justificativas por meio do Despacho nº 302/DA/CRH/2015, de 5/5/2015:

“1) No que diz respeito ao descumprimento do prazo de 60 dias, previsto no art. 7º da INTCU nº 55/2007, informamos que esta Autarquia vem sofrendo com crescente redução do número de pessoal, restando poucos servidores qualificados para tarefas de média e alta complexidade, tornando-se inevitável a sobrecarga de atribuições sobre estes servidores, e, conseqüentemente, eventuais atrasos no atendimento de algumas demandas. Apesar de toda essa dificuldade, e tomando-se por base anos anteriores, nota-se considerável avanço no registro de atos no SISAC, bem como no passivo de diligências pendentes, restando adotarmos mecanismos para que os registros ocorram dentro do prazo previsto na norma o que já será observado nas próximas publicações de atos de aposentadorias e pensões.

2) Com relação aos servidores 0728310, 0727891, 0731306 e 727596, desta Administração Central, informo que o registro ocorreu dentro do prazo legal de 60 (sessenta) dias, conforme comprovantes em anexo. Os demais servidores desta Administração Central tiveram seus atos registrados, porém fora do prazo, recaindo nos casos já justificados no item 1)”.

Já a Coordenadoria Estadual no Ceará manifestou-se por intermédio do Despacho de 6/5/2015, da CEST/CE/ADM/RH/DNOCS:

[...]

“Conforme Despacho do servidor deste órgão, responsável pelo cadastramento no Sistema SISAC e disponibilização ao controle interno das informações pertinentes aos atos de concessão de aposentadoria e pensões civis, às fls. 09, com relação aos itens 1 e



2 da referida solicitação de Auditoria, não houve descumprimento dos prazos no cadastramento e disponibilização ao controle interno, previsto no artigo 7º da IN/TCU nº 55/2007, e com relação ao item 3, o cadastramento dos atos de concessão das pensões civis nele relacionados ainda não foram efetivados porque o Setor de Recursos Humanos da Coordenadoria Estadual do DNOCS no Estado do Ceará ainda não disponibilizou os respectivos processos.

Segue em anexo, às fls. 14 a 53, os comprovantes de cadastramento no Sistema SISAC de todos os atos de concessão de aposentadoria e pensões civis, relacionados nos itens 1, 2 da Solicitação de Auditoria nº 201503422/10”.

Ainda que, por meio da Portaria nº 402/DNOCS/DG/DA/CRH, de 30/8/2013, tenha sido delegada competência às Coordenadorias Estaduais do DNOCS (CEST – CE, PI, PE, BA, RN, PB, AL, SE e MG) para a prática, a partir de 1º/10/2013, dos atos de concessão e de alteração de aposentadoria e pensão no âmbito de cada Coordenadoria, com código Sisac próprio vinculado à CGU-Regional correspondente, desafogando a Coordenação de Recursos Humanos da Administração Central, mesmo assim se constatou atraso no cumprimento das normas estabelecidas na IN/TCU nº 55/2007.

A propósito, a gestão de pessoal, nos estados, também, apresenta dificuldades. Questionados sobre a suficiência da estrutura de pessoal, os responsáveis na CEST/AL e na CEST/SE informaram da existência de uma só servidora para responder pelo setor de recursos humanos e executar os demais trabalhos nessa área. A CEST/PI revelou dificuldades em resolver as pendências e as atividades do setor, ainda que existam pessoas suficientes. A CEST/RN relacionou o excesso de serviço, o déficit de pessoal, a falta de estrutura e de conhecimentos específicos para a realização dos trabalhos sob sua responsabilidade. Da mesma forma as CEST/PB e CEST/BA ressaltaram que o setor não dispõe de estrutura nem de agentes administrativos suficientes.

A força de trabalho inadequada, assim como a fragilidade no dimensionamento e atribuições de tarefas aos servidores da área de recursos humanos do Dnocs se refletem na tempestividade e eficiência do cumprimento às normas do TCU para os atos de admissão e concessão, que são atos complexos.

Causa

a) fragilidade no dimensionamento e na atribuição de tarefas aos servidores da área de recursos humanos para o registro de atos de pessoal no Sisac;

b) fragilidade no dimensionamento da força de trabalho da área de recursos humanos, por ausência de recomposição de servidores;



c) aumento das atribuições da área de recursos humanos sem o correspondente aumento de pessoal.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Memorando Circular nº 18/CRH/DA-DNOCS, de 12/8/2015, enviado ao Coordenador da CRH/DNOCS e aos Chefes de Pessoal das Coordenadorias Estaduais, para as providências relativas ao cadastramento tempestivo dos atos de concessão de aposentadoria e de pensão de suas respectivas responsabilidades.

Diante da recomendação discutida e formulada por ocasião da reunião de busca conjunta de soluções, ocorrida em 07/08/2015, quanto à observância do prazo de 60 (sessenta) dias estabelecido no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 e na ON/SRH/MP nº 6/2011, para a disponibilização das informações cadastradas no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (Sisac) ao órgão de controle interno, por intermédio do Memorando nº 275/CRH-DNOCS, de 14/8/2015, a CRH/DNOCS informou:

“Visando dar cumprimento a esta recomendação, foi enviado às várias Unidades do DNOCS o Memorando Circular nº 18/CRH/DA-DNOCS, de 12/8/2015, de cópia em anexo”.

Quanto ao cadastramento no Sisac, dos 6 (seis) atos de concessão de pensão publicados em 2014, oriundos da CEST/CE, foram anexados os resultados da pesquisa com os dados do registro no sistema.

Ademais, por meio do Memorando nº 241/CEST/PB-GAB, de 12/8/2015, o Coordenador Estadual do Dnocs na Paraíba apresentou as justificativas do Setor de Recursos Humanos/CEST/PB:

“Os registros dos Atos de concessão de aposentadoria e pensão estão sendo efetuados e encaminhados à CGU/PB, gradativamente, à medida que são implantados no Siape e conforme disponibilidade de pessoal para execução dos serviços. Sugerimos aumento da força de trabalho através de concurso público, ou de forma mais imediata, contratação de terceirizados”.

Análise do Controle Interno

Conforme consulta realizada ao Sisac em 18/8/2015, comprova-se o registro dos seguintes atos de concessão de pensão oriundos da CEST/CE:



Quadro – Pensões registrados pela CEST/CE

Siape	UPAG	Tipo de Ato	Nº de Controle	Data Publicação (DOU)	Sisac (ao Controle Interno)
730655	CEST/CE	Pensão	10008217-05-2015-020105-3	10/11/2014	12/08/2015
730357	CEST/CE	Pensão	10008217-05-2015-002106-3	04/12/2014	12/08/2015
731504	CEST/CE	Pensão	10008217-05-2015-002082-2	19/12/2014	Não disponível
730184	CEST/CE	Pensão	10008217-05-2015-002107-1	18/07/2014	12/08/2015
731665	CEST/CE	Pensão	10008217-05-2015-002109-8	25/06/2014	14/08/2015
731103	CEST/CE	Pensão	10008217-05-2015-002108-0	13/08/2014	14/08/2015

Fonte: Sisac, situação em 18 de agosto 2015.

Ressalva-se que o ato de concessão cadastrado sob o nº de controle 10008217-05-2015-002082-2 (Siape 731504) ainda estava em edição, restando ser disponibilizado ao controle interno.

Sobre a alteração de pensão instituída pelo ex-servidor de matrícula Siape 732056, publicada no DOU, de 21/5/2014, por meio da Portaria DNOCS/CEST/CE nº 53, de 20/05/2014, verifica-se o registro do cancelamento do benefício sob o nº de controle 10316205.09.2015.000017-0 e o envio ao TCU em 26/5/2015, bem como o registro de novo ato sob o nº de controle 10316205-05-2014-000009-0, para atendimento ao Acórdão nº 1.077/2014 – TCU – Primeira Câmara.

Com efeito, a Entidade não se pronunciou a respeito do registro da alteração de pensão (Siape 732853) para inclusão de novo beneficiário, publicada no DOU, de 3/9/2014, por meio da Portaria CEST/PE nº 21, de 28/08/2014. Referido ato foi objeto de determinação no subitem 1.7.1 do Acórdão nº 3.474/2014 - 1ª Câmara, sessão ocorrida em 1º/7/2014.

Além dos casos analisados pela auditoria, resta cadastrar os atos de concessão e de alteração de aposentadoria ou pensão, relativos ao exercício de 2014, de competência das demais Coordenadorias Estaduais do Dnocs, ainda pendentes, objeto do Memorando Circular nº 18/CRH/DA-DNOCS, de 12/8/2015.

Recomendações:

Recomendação 1: Observar o prazo de 60 (sessenta) dias estabelecidos no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 e na ON/SRH/MP nº 6/2011 para a disponibilização das informações cadastradas no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (Sisac) ao órgão de controle interno.



Recomendação 2: Comprovar o cadastramento no Sisac de todos os atos de concessão de aposentadoria e pensão publicados pelo Dnocs em 2014, inclusive as alterações ainda pendentes.

3.1.3 Gestão de Pessoas

3.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de mecanismos de controle para identificar e tratar acumulações ilegais de cargos no Dnocs.

Fato

Da avaliação da qualidade dos controles internos administrativos na área de recursos humanos, constatou-se que o Dnocs não aplica mecanismos básicos de controle que possam identificar eventuais acumulações remuneradas irregulares de cargos, funções e empregos públicos, vedadas pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal.

Conforme informação constante no Relatório de Gestão 2014, o tratamento dessa questão normalmente é feito após identificação pelos órgãos de controle (TCU e CGU):

“7.1.4.1 Acumulação Indevida de Cargos, Funções e Empregos Públicos

a) A existência de controles internos com a finalidade de detectar possível acumulação vedada de cargos, funções e empregos públicos;

Por ocasião da admissão de novos servidores, a exemplo dos ingressos ocorridos no concurso público realizado em 2010, os servidores apresentam declaração de acumulação ou não de cargo público, não existindo outros controles próprios com essa finalidade. Entretanto, esse assunto tem sido sistematicamente acompanhado pelos Órgãos de Controle Interno e Externo, a exemplo dos casos que foram tratados a partir do Relatório de Contas do DNOCS, exercício 2006, objeto dos Acórdãos 6.371/2009, 2.978/2012 e 3.555/2012, todos procedentes da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União – TCU, servindo efetivamente ao DNOCS como ferramenta de controle para tratar eventuais constatações de acumulação indevida de cargos, funções e empregos públicos. Outra ferramenta que o DNOCS tem se utilizado como fonte de pesquisa para identificação dessas situações é o Portal da Transparência da Controladoria Geral da União”.

Instada a se manifestar em questões de controle sobre acumulação de cargos públicos por servidores ativos/aposentados do Dnocs, a Entidade apresentou justificativas acompanhadas de documentos comprobatórios por intermédio do Despacho nº 286/DA/CRH/2015, de 30/04/2015, encaminhadas por meio do Ofício nº 162/DG/AUDI, de 04/5/2015, a seguir transcritas:

1) Servidores que exercem cargos com dedicação exclusiva ou tempo integral (art. 49 Lei nº 3.780/1960):

“Certifico para fins de atendimento à Solicitação de Auditoria nº 201503422/006, de 17 de abril de 2015, procedente da Controladoria Regional da União no Estado do Ceará, que o DNOCS não possui no seu Quadro de Pessoal servidores com dedicação exclusiva ou tempo integral na forma prevista no artigo 49 da Lei nº 3.780/1960”.



2) Relação de servidores que acumulam legalmente cargos, empregos ou funções públicas:

“Sobre este assunto, a CRH/DNOCS não dispõe de mecanismos em curso visando o efetivo controle de eventuais casos de acumulação de cargos, além da declaração exigida do servidor por ocasião do seu ingresso no Quadro de Pessoal e de sua aposentadoria”.

3) Casos identificados de acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos e providências adotadas:

“Este assunto foi tratado no Relatório de Auditoria nº 201305966 (Versão Preliminar), Item 2.1.1.2 (Descumprimento parcial de determinações contidas no Acórdão 2.978/2012-TCU-1ª Câmara – item 1.6.122), ocasião em que a CRH/DNOCS forneceu suas justificativas e providências através da Nota Informativa nº 002/2013/DA/CRH/DNOCS, de 02/07/2013, de cópia em anexo, sobre todas as ocorrências de indícios de acumulação de cargos”.

4) Comprovar a conclusão dos processos de acumulação de cargos no Dnocs, consignados no item 2.1.1.1, XXXII-1.6.122 do Relatório de Auditoria nº 201305966, exercício 2012:

“Em relação aos casos de que trata o presente item, informamos que permanecem inalteradas as situações dos servidores de matrículas Siape 344895, 344479, 732004 e 737895, em relação às manifestações apresentadas pela CRH/DNOCS na Nota Informativa nº 001/2014/DA/CRH/DNOCS, de 17/7/2014, objeto do Ofício 370/DG/AUDI, de 21/7/2014, de cópias em anexo”.

5) Mecanismos de controle para identificar a acumulação de cargos, funções e empregos federais com outros de Estados, do Distrito Federal e de Municípios:

“Sobre este assunto, a CRH/DNOCS não dispõe de mecanismos em curso visando o efetivo controle de eventuais casos de acumulação de cargos, além da declaração exigida do servidor por ocasião do seu ingresso no Quadro de Pessoal e de sua aposentadoria”.

Ocorrências de acumulação irregular de cargos envolvendo servidores/aposentados do Dnocs estão consignadas no Relatório de Auditoria nº 201305966, que trata das contas do exercício 2012, item 2.1.1.1, XXXII (Cumprimento parcial das determinações do TCU exaradas no Acórdão nº 2.978/2012-TCU-1ª Câmara, item 9.2.2 - subitens julgados parcialmente cumpridos pelo Acórdão nº 6.371/2009, subitem 1.6.122).

Nesses casos, concernentes aos servidores cadastrados sob as matrículas 344895, 344479, 732004 e 737895, a Entidade não comprovou, tempestivamente, a apuração das acumulações de cargos, cujo processo tem previsão de rito sumário com base no art. 133 da Lei nº 8.112/1990, e a posição mais recente é a seguinte:

1) Siape nº 344895: a concessão de aposentadoria, cadastrada no Sisac sob o nº de controle 10316205-04-2013-010029-7, recebeu parecer do controle interno (PARECER CONCLUSIVO Nº 1178/2014/NAC4/CGU-Regional/CE) pela ilegalidade, em 09/7/2014, e o processo se encontra em andamento no TCU (situação em 8/7/2015);



2) Siape 344479: conforme cadastro do sistema Siape, com o falecimento do servidor, foi instituída pensão (Siape 05180708) com início do benefício em 26/2/2009, que perdurou até a ocorrência de exclusão em 11/3/2014, por “Falecimento de Beneficiário de Pensão”, sem resolução do processo de acumulação de cargos;

3) Siape 732004: ressalte-se, neste caso, a manutenção de três vínculos no Siape (42204-Dnocs, 49000-MT e 20113-MP). A concessão de aposentadoria vinculada ao Dnocs, cadastrada no Sisac sob o nº de 10316205-04-2005-000457-7, recebeu parecer do controle interno (PARECER CONCLUSIVO nº 486/2008/APP/CGU-Regional/CE) pela ilegalidade, em 18/11/2008, e o processo encontra-se autuado pelo TCU (situação em 8/7/2015);

4) Siape 737895: não comprovada a conclusão do Processo Administrativo nº 59400.002034/2010-59, após a emissão do Parecer nº 0077/2013/SEMA/PFRN/AGU, de 10/9/2013:

“[...] Logo o DNOCS está autorizado a excluir a pensão da autora, caso conclua pela sua ilegalidade no processo administrativo ainda em trâmite, não importando o acórdão judicial em autêntica obrigação de fazer.”

Ademais, em consulta aos vínculos empregatícios com pessoas jurídicas declarados na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, 43 servidores do Dnocs, por amostragem, foram identificados com outros vínculos.

Instada a se manifestar sobre a acumulação de cargos públicos pelo servidor cadastrado sob a matrícula Siape 0728178, a Entidade não se pronunciou sobre o vínculo com a Secretaria de Educação do Estado do Ceará, da qual esteve cedido para o Município de Tejuçuoca (Portaria nº 021/2014, publicada no DOE/CE, em 16/1/2014), bem como sobre as providências inerentes ao caso (acumulação de cargo/jornadas/registro da remuneração extra-Siape).

Vale ressaltar que de acordo com a Portaria Normativa/SRH/PM nº 2, de 8/11/2011, essas informações devem ser arquivadas e atualizadas pelos órgãos:

“Art. 1º Os servidores, ativos e aposentados, incluídos os agentes políticos, e os empregados públicos dos poderes da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, nomeados para o exercício de cargo efetivo, cargo em comissão ou função comissionada em órgãos e entidades integrantes do SIPEC, deverão fornecer à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade onde se dará o exercício, comprovante(s) de rendimentos (contracheque) recebido(s) de outros entes da Federação:

I - no ato da posse;

II - semestralmente, nos meses de abril e outubro; e

III - sempre que houver alteração no valor da remuneração”.

“Art.3º Os servidores ativos e aposentados, os empregados públicos e os beneficiários de pensão da União, nomeados para o exercício de cargo efetivo, cargo em comissão ou função comissionada nos Estados, Municípios ou no Distrito Federal fornecerão comprovante(s) de rendimentos (contracheque) à unidade de recursos humanos do órgão ou entidade de origem”.

“Art.4º Para efeito de cumprimento do disposto nesta Portaria Normativa, o servidor deverá assinar termo de responsabilidade na forma do Anexo, comprometendo-se a

fornecer o(s) comprovante(s) de rendimentos (contracheque) nos prazos e períodos previstos nos incisos I a III, do art. 1º, e em todas as ocasiões em que for solicitado”.

Ademais, a responsabilidade pela apuração de casos de acumulação de cargos e empregos federais e a desses com outros de Estados, do Distrito Federal ou de Municípios, caberá aos órgãos de pessoal das entidades federais, preferencialmente aqueles que realizaram o último provimento, de acordo com o art. 2º do Decreto nº 99.177, de 14/03/1990.

Na Portaria Normativa SEGEP/MP nº 2, de 12/3/2012 estão estabelecidos os procedimentos a serem adotados para controle de dados sobre a acumulação de cargos, essenciais para a posse, o exercício e a permanência no cargo/emprego público, no cargo em comissão, bem como para a percepção de pensão, na forma do art. 6º da citada norma.

Diante do exposto, conclui-se que o Dnocs não aplica os mecanismos de controle previstos para a verificação periódica de acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas envolvendo seus servidores, bem como para a verificação do teto constitucional de remuneração.

Causa

Falta de aplicação dos controles previstos nas Portarias Normativas SRH/PM nº 2, de 8/11/2011 e SEGEP/MP nº 2, de 12/3/2012 para identificar e tratar possíveis acumulações ilegais de cargo.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Memorando nº 275/CRH-DNOCS, de 14/8/2015, com a manifestação da Coordenação de Recursos Humanos, que se ateve às recomendações que foram discutidas e formuladas por ocasião da reunião de busca conjunta de soluções ocorrida em 07/08/2015, na sede do Dnocs, transcritas a seguir:

Recomendação 1: Implementar mecanismos de controle, observando as normas previstas na Portaria Normativa SEGEP/MP nº 2, de 12/3/2012, em casos de acumulação de cargos, empregos públicos, pensões ou funções, quanto à obrigatoriedade do servidor, empregado e beneficiário de pensão fornecer os comprovantes de rendimentos (contracheque) de todos os vínculos.

1) “Visando dar efetivo cumprimento a esta Recomendação, foi elaborado e enviado às áreas responsáveis por essas atividades o Memorando Circular nº 17/CRH/DA-DNOCS, de 12/8/2015, juntamente com o formulário específico, ambos de cópias em anexo, como forma de iniciar o processo de melhoria do controle das ações que visam cumprir adequadamente as determinações contidas nos normativos que disciplinam a acumulação de cargos, empregos e funções públicas no âmbito do DNOCS”.

Recomendação 2: Implementar mecanismos de controle de dados para a aplicação do limite remuneratório de que trata o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal sobre a



remuneração, provento ou pensão percebidos fora do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (extraSIAPE), com base nas disposições contidas na Portaria/SRH/MP nº 2, de 8/11/2011.

2) “Serão adotados em relação a esta Recomendação os mesmos procedimentos indicados para a Recomendação anterior, alcançando os servidores cedidos”.

Recomendação 3: Aplicar o procedimento sumário previsto no art. 133 da Lei nº 8.112/90, nos casos de detecção de acumulação ilegal de cargos envolvendo servidores do Dnocs, comprovando a conclusão dos processos ainda pendentes.

3) “Esta Recomendação tem previsão de atendimento à medida que forem constatados casos de acumulação ilícita, a partir do resultado dos trabalhos de que trata o Memorando Circular nº 17/CRH/DA-DNOCS”.

Análise do Controle Interno

Com base na documentação apresentada, verifica-se que a Entidade, por meio do Memorando Circular nº 17/CRH/DA-DNOCS, de 12/8/2015, formalizou as medidas para controlar e tratar as acumulações de cargos no Dnocs, a serem implementadas pelos agentes responsáveis, dentre as quais se destacam:

1- o encaminhamento de correspondências aos servidores ativos, aposentados e beneficiários de pensão, para que os mesmos apresentem ao Dnocs a declaração de acumulação, ou não, de cargo/emprego público, conforme modelo apresentado;

2- nos casos de acumulação, os servidores deverão apresentar, semestralmente, nos meses de abril e outubro, comprovante de rendimentos, de acordo com a Portaria SRH/MP nº 2, de 8/11/2011, e os valores devem ser incluídos no Siape;

3- nos casos de acumulações ilegais de cargos/empregos, deve ser formalizado e encaminhado o processo à CRH/Dnocs para o procedimento sumário previsto no art. 133 da Lei nº 8.112/90.

Espera-se que, com a efetiva implementação dessas medidas pelos setores competentes, sejam identificados e tratados os casos de acumulações remuneradas irregulares de cargos, funções e empregos públicos, vedadas pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal, e que a manutenção de situações ilegais seja, efetivamente, apurada pelos gestores.

Por último, resta comprovar a conclusão dos processos de acumulação de cargos, ainda pendentes.

Recomendações:

Recomendação 1: Comprovar a implementação de controle de acumulação de cargos, empregos públicos, pensões ou funções, observando a obrigatoriedade do servidor, empregado e beneficiário de pensão fornecer os comprovantes de rendimentos (contracheque) de todos os vínculos, com base na Portaria Normativa SEGEP/MP nº 2, de 12/3/2012.



Recomendação 2: Comprovar a aplicação do limite remuneratório de que trata o inciso XI, do art. 37 da Constituição Federal sobre a remuneração, provento ou pensão percebidos fora do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (extra-Siape), com base nas disposições contidas na Portaria/SRH/MP nº 2, de 8/11/2011.

Recomendação 3: Aplicar o procedimento sumário previsto no art. 133 da Lei nº 8.112/90 nos casos de detecção de acumulação ilegal de cargos envolvendo servidores do Dnocs, comprovando a conclusão dos processos ainda pendentes.

3.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

3.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Inconsistências na folha de pagamento do Dnocs.

Fato

Com vistas a avaliar a gestão de pessoas, realizou-se uma análise na folha de pagamento do Dnocs, envolvendo a Coordenação de Recursos Humanos - CRH da Administração Central, além das nove Coordenadorias Estaduais, quanto à observância à legislação sobre remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões.

De 384 itens com inconsistências inicialmente detectadas, encaminhadas ao Dnocs para justificativas, 115 mantiveram-se pendentes (situação em 16/4/2015) por ausência de apresentação da documentação comprobatória da regularidade no cadastro/pagamento ou falta de saneamento das inconsistências apontadas. Além disso, 26 ocorrências estavam sem justificativas, enquanto 21 casos foram relacionados com justificativas em andamento.

Instada a se manifestar acerca das falhas apontadas na folha de pagamento, a Entidade apresentou o Despacho nº 289/DA/CRH/DNOCS/2015, de 30/4/2015, por meio do Ofício nº 162/DG/AUDI, de 4/5/2015, contendo as seguintes informações:

“À DA/DNOCS, solicitando o envio deste Processo à AUDI/DNOCS, contendo a documentação comprobatória do atendimento dos casos apontados na Solicitação de Auditoria em referência, correspondentes ao item 2) no que diz respeito aos servidores e beneficiários de pensão vinculados à Administração Central, UPAG 14-CRH/DNOCS, cujas providências de ajustes foram inseridas no Sistema de Trilhas de Auditoria.

Restou pendente de manifestação o ponto referente ao servidor de matrícula Siape 728026, nº 79 da Relação de fls. V, cujos processos de concessão e de alteração da aposentadoria estão sendo localizados para os devidos ajustes e apresentação das justificativas pertinentes”.

Posteriormente, foram reiteradas as pendências relacionadas aos servidores e pensionistas vinculados às Coordenadorias Estaduais do Dnocs.



Em atendimento às diligências feitas por meio de solicitações de auditoria, algumas ocorrências foram sanadas, inclusive com a devolução ao erário dos valores indevidos implantados no Siape, restando, contudo, 84 inconsistências pendentes, 1 justificativa pendente de manifestação e 10 justificativas em andamento (situação em 11/6/2015).

O quadro a seguir traz um resumo, após a aplicação dos exames de auditoria, das 84 inconsistências na folha de pagamento do Dnocs pendentes de providências por parte dos responsáveis pela Autarquia:

Quadro – Constatações da folha de pagamentos

Ocorrência	Fato	Quant de falhas enviadas ao DNOCS	Valor das incons. encam. aos órgãos. Em R\$	Total justificadas pelo órgão	Devol. ao erário inform pelo gestor (Em R\$)	Análise do CI	Tipo de Parecer-PENDENTE
Cadastro	Servidores com desconto de faltas ao serviço na folha, sem o respectivo registro no cadastro	2	0,00	2	0,00	2	1
Pensão (cotas)	Pensões que não obedeceram as regras na distribuição de cotas, cujo somatório das cotas seja superior a um inteiro.	1	2.224,03	1	0,00	0	0
Folha de pagam.	Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados - Servidor (1 Ano Anterior)	85	1.436.091,93	85	182.088,71	72	25
Folha de pagam.	Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados - Pensão (1 Ano Anterior)	78	1.123.557,98	78	87.314,53	73	4
Pensão	Pensionista por dependência econômica com outro(s) vínculo(s) na iniciativa privada (RGPS e outros poderes via CNIS)	7	20.291,45	6	0,00	6	4
Pensão	Pensionista, filha maior solteira que também tem outro vínculo de pensão no qual seu estado civil é diferente de solteira (SIAPE)	1	2.015,56	1	0,00	1	0
Pensão	Pensionista, filha maior solteira que também possui ou possui outro vínculo registrado no Siape, onde o seu estado civil é diferente de solteira	84	225.366,15	82	1.659,00	71	23
Pensão/Cadastro	Pensionista, filha maior solteira cuja informação do sexo no SIAPE seja masculino ou inexistente	1	1.955,06	1	0,00	1	0
Aposent	Servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens dos Art. 184 (Lei 1.711) ou Art. 192 (Lei 8.112)	2	382,99	1	660,00	1	0



Aposent	Servidores/Instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo provento integral	28	12.514,34	27	0,00	25	4
Requis	Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração Extra-SIAPE	18	0,00	18	0,00	14	11
Cessão	Servidores cedidos para órgãos recusáveis, que recebem, na origem, gratificação por Desempenho/Produtividade específica de sua Carreira/Plano de Cargos	4	13.575,14	4	0,00	4	2
Pensão	Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no SIAPE em Tipos de Pensões em códigos menores que o 52	4	0,00	1	0,00	0	0
Folha de Pagam	Servidores que recebem vencimento básico com valor informado em concomitância com o valor calculado pelo sistema	2	1.918,28	2	0,00	2	1
Folha de Pagam	Vant. Art. 184, Lei 1.711 ou Art. 192, Lei 8.112 - Parametrização da rubrica considera Nivel Salarial diferente do Nivel Salarial do cargo do servidor	1	1.017,88	1	0,00	0	0
Aposent	Aposentados com fundamentos EC 41 em diante com Vantagens do art. 192 e 193 (Lei 8.112) e art. 184 (Lei 1.711)	2	796,86	2	0,00	2	2
Cadastro	Instituidores de pensão sem pensionista ou com pensionista excluído	61	0,00	58	42.370,38	44	7
Folha de Pagam	Pagamento de Grat. Natalina/13 Salario com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da antecipação da Grat. Natalina/13 Salario (1 Ano Anterior)	2	2.163,98	2	0,00	2	0
Folha de Pagam	Rubricas com valor informado, Seq. 1 A 5, no mês de novembro, incidindo para o cálculo da Grat.Natalina/13 Salario (1 Ano Anterior)	1	5.316,19	1	0,00	1	0
Total		384	2.849.187,82	373	314.092,62	321	84

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 11 de junho de 2015.

Causa

a) controles insuficientes referentes à inclusão, na folha de pagamento, de restituições a serem efetuadas por servidores, bem como aos mecanismos para identificação de modificações em vantagem judicial;



b) ausência de procedimentos estabelecidos, pela Entidade, para o lançamento de remuneração e/ou outra vantagem, por parte de servidores cedidos a órgãos que não integram o Siape;

c) fragilidades para o lançamento tempestivo de informações referentes a alterações da situação funcional de ex-servidores no Siape, bem como relativas ao registro de afastamentos de servidores ativos;

d) fragilidades nos procedimentos para assegurar a concessão e/ou manutenção de pensão somente quando satisfeitos os requisitos para habilitação dos beneficiários.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, encaminhou o Memorando nº 275/CRH-DNOCS, de 14/8/2015, com a manifestação da Coordenação de Recursos Humanos:

“Todas as recomendações alusivas a este item estão sendo tratadas através do Sistema de Trilhas de Pessoal, cuja evolução das providências pode ser acompanhada *on line* pela Controladoria Geral da União [...]”.

Sobre as inconsistências relacionadas à CEST/CE, foi apresentada cópia do Despacho nº 2.480/2015/CEST-CE/ADM, de 14/8/2013, encaminhado à CEST/GAB/SC, contendo as seguintes considerações, com ajustes de estilo promovidos com o intuito de melhorar a compreensão:

Resposta: Referente ao Relatório (Competência JUNHO/2014):

Servidores com Parcela de Devolução ao Erário Interrompida:

SIAPE 0730795 e SIAPE 0739490: aguardando resposta aos Ofícios encaminhados aos cartórios.

SIAPE 0738923, SIAPE 0730925, SIAPE 0730519, SIAPE 0731118, SIAPE 0730521, SIAPE 0738802, SIAPE 0730032, SIAPE 0730226, SIAPE 0731122, SIAPE 0731100, SIAPE 0730898, SIAPE 0730965, SIAPE 0730407, SIAPE 0730658, SIAPE 0731433, SIAPE 0730625, SIAPE 0730953, SIAPE 0731276, SIAPE 0731166 e SIAPE 0730901: aguardando resposta ao Memorando 082/2015/CEST-CE/ADM/RH-DNOCS.

SIAPE 0738994: anexado Parecer de Força Executória nº 00012/2015/NUMA/PFCE/PGFAGU.

Servidores com Parcela de Devolução ao Erário Interrompida - Pensão:

SIAPE 02513307: anexado Parecer de Força Executória nº 99/2015-AGU/PGF/PF/CE.

Pensão – Dependência Econômica com outro vínculo privado.

SIAPE 04135041: anexado Portaria de concessão da pensão e documentos de exoneração de outro vínculo.



SIAPE 05789826: anexado documentos de exoneração de cargos, Parecer Jurídico e Laudo medico.

SIAPE 05290805: anexado documentos comprovando a patologia de invalidez, antes do óbito do instituidor.

SIAPE 05290805: anexado documentos comprovando a patologia de invalidez, antes do óbito da instituidora.

Pensão – Filha maior solteira excluída do SIAPE com estado civil diferente de solteira.

SIAPE 02617811: anexada Declaração para comprovação de filha maior solteira, reenvio do arquivo.

SIAPE 02064464: enviada notificação nº 005/2015/CEST-CE/ADM/RH, para regularização da pensão.

Pensão – Concedida após 19/2/2004 com tipo menor que 52.

SIAPE 04712587: enviada notificação nº 006/2015/CEST-CE/ADM/RH, para regularização da pensão.

SIAPE 04712463: enviada notificação nº 007/2015/CEST-CE/ADM/RH, para regularização da pensão.

SIAPE 04712552: enviada notificação nº 008/2015/CEST-CE/ADM/RH, para regularização da pensão.

Resposta: Referente ao Relatório (Competência JUNHO/2015):

Faltas - Desconto na Folha sem Registro no Cadastro.

SIAPE 0739273: anexada a documentação comprobatória dos descontos feitos na folha de pagamento do servidor.

Servidores com Parcela de Devolução ao Erário Interrompida:

SIAPE 0731198: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05867355.

SIAPE 0730917: encaminhada notificação para a pensionista matrícula nº 05871077.

SIAPE 0731768: anexado Parecer de Força Executória contida no memo. nº 34/2014-PGF/PF/CE.

SIAPE 0730470: anexado Parecer de Força Executória contido na NOTA nº 0017/2014/ER-J. DO NORTE/PGF/AGU.

SIAPE 0739189: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05881315.

SIAPE 0730666: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05840112.

SIAPE 0730615: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05840180.

SIAPE 0731504: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05904145.

SIAPE 0731460: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05888999.

SIAPE 0730699: anexado Parecer de Força Executória contido na NOTA nº 0017/2014/ER-J. DO NORTE/PGF/AGU.

SIAPE 0730601: encaminhada notificação para a pensionista matrícula nº 05827361.



SIAPE 0731356: anexado Parecer de Força Executória contido no memo. nº 406/2014-PGF/PF/CE.
SIAPE 0731450: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05786266.
SIAPE 0731377: anexado Parecer de Força Executória contido na NOTA nº 010/2014/ER-J. DO NORTE/PGF/AGU.
SIAPE 0738444: anexado Parecer de Força Executória contido no memo. nº 02/2014-PGF/NUJEF/PF/CE.
SIAPE 0731281: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05853730.
SIAPE 0731336: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05889189.
SIAPE 0730682: anexado Parecer de Força Executória contido na NOTA nº 0017/2014/ER-J. DO NORTE/PGF/AGU.
SIAPE 0731195: anexado Parecer de Força Executória S/N.
SIAPE 0730141: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05808944.
SIAPE 0739558: anexado Parecer de Força Executória contido na NOTA nº 0017/2014/ER-J. DO NORTE/PGF/AGU.
SIAPE 0731057: anexado Parecer de Força Executória contido na NOTA nº 0017/2014/ER-J. DO NORTE/PGF/AGU.
SIAPE 0738432: anexado Parecer de Força Executória S/N.
SIAPE 0731103: o valor remanescente foi repassado para a beneficiária de matrícula nº 05843731.
SIAPE 0730511: anexado Parecer de Força Executória contida no memo. nº 108/2014-PGF/PF/CE.
SIAPE 0731772: anexado Parecer de Força Executória contido na NOTA nº 0017/2014/ER-J. DO NORTE/PGF/AGU.
SIAPE 0731268: anexado Parecer de Força Executória contida no memo. nº 99/2014-PGF/PFCE/NUJEF.

Servidores com Parcela de Devolução ao Erário Interrompida - Pensão

SIAPE 05729963: anexado Parecer de Força Executória nº 16/2013 [...].
SIAPE 04688589: anexado Parecer de Força Executória AGUPGF/PF/CE, S/N.

Pensão – Dependência Econômica com outro vínculo privado.

SIAPE 05915333: anexada Portaria / GP nº 0940, exoneração de cargo.

Servidores que Recebem Quintos/Décimos.

SIAPE 0731787: encaminhada notificação para a pensionista matrícula nº 05922437.

Instituidores de Pensão sem Pensionista.

SIAPE 0729838: exclusão do instituidor no Sistema SIAPE não pode ser efetivada por ter dependente ativo.

SIAPE 0731828, SIAPE 0738593, SIAPE 0729730, SIAPE, SIAPE 0730582, SIAPE 0730860, SIAPE 073979, SIAPE, SIAPE 0730564, SIAPE 0729689, SIAPE 0730686 e SIAPE 1110343: exclusão do instituidor no Sistema SIAPE.



Vale ressaltar que o Setor de Recursos Humanos da CEST/PB também encaminhou razões de justificativa por meio do Memo nº 241/CEST/PB-GAB, de 12/8/2015:

“Este Setor de Recursos Humanos tem cumprido rigorosamente as normas para que não ocorram inconsistências na folha de pagamento desta Coordenadoria, obedecendo às determinações superiores no que se refere à documentação para comprovação de concessão de benefícios, bem como rigoroso controle no pagamento ou devolução de valores financeiros”.

Análise do Controle Interno

A adequada e necessária análise da pertinência das manifestações apresentadas pelo Dnocs, em especial pela CEST/CE, exige a verificação para cada matrícula Siape referenciada, o que a torna, neste momento, incompatível com o prazo para a remessa ao TCU das peças da prestação de contas do Dnocs/2014 a cargo da CGU, em razão de novas inconsistências registradas, além da complexidade e envolvimento de outros órgãos nas questões.

Sendo assim, as análises serão feitas em momento posterior no Sistema de Trilhas de Pessoal e o resultado será oportunamente enviado ao TCU, por meio da SECEX/CE, para juntada aos autos da prestação de contas da Autarquia em comento.

Recomendações:

Recomendação 1: Comprovar a implementação de controles internos administrativos e o saneamento das ocorrências de pagamentos indevidos na folha de pagamento de pessoal.

3.2.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação dos controles internos administrativos.

Fato

Verificou-se a existência e consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas do Dnocs, no nível de atividades (operacional), quanto aos procedimentos estabelecidos e os riscos apresentados, tendo como referencial, na medida do possível, as ferramentas da estrutura COSO de avaliação dos controles internos.

Inicialmente, foram solicitados os normativos e outros expedientes que regem a estrutura de pessoal do Dnocs, e informações gerais relacionadas à gestão de pessoas.

O Dnocs está estruturado com base no Regimento Interno definido pela Portaria nº 48/MI, de 11/1/2007, publicada no DOU nº 09, de 12/1/2007. De acordo com o art. 29 da citada Portaria, compete à Diretoria Administrativa “*I - planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relacionadas com os Sistemas Federais de Contabilidade, de Administração Financeira, de Recursos Humanos e de Serviços Gerais no âmbito do DNOCS;*”.



As atividades e procedimentos relacionados à gestão de pessoas são desempenhados pelo Serviço de Administração de Pessoal e pelo Serviço de Pagamento de Pessoal, e estão formalizados nos artigos 30 a 32 do Regimento Interno.

Por meio da Portaria nº 259/DG/DNOCS, de 31/7/2014, o Diretor Geral do Dnocs delegou competência ao Diretor Administrativo para a prática de diversos atos de gestão de pessoal, a seguir relacionados:

“[...]”

VIII- conceder aposentadorias aos servidores do Quadro Permanente do DNOCS;

VIX- conceder pensões estatutárias a beneficiários de ex-servidores do DNOCS, nos termos da legislação vigente;

X- conceder adicionais por trabalhos com RAIIO X ou substâncias radioativas;

XI- conceder adicionais de periculosidade e de insalubridade a servidores do DNOCS, nos termos da legislação vigente;

XII- estabelecer horários especiais para servidores estudantes universitários, de conformidade com a legislação específica sobre a matéria;

XIII- localizar servidores no âmbito da Administração Central do DNOCS, em comum acordo com as respectivas chefias, para atender às exigências dos serviços”.

Vale ressaltar que por intermédio da Portaria nº 401/DNOCS/DG/DA/CRH, de 30/8/2013, com vigência a partir de 1/10/2013, o Diretor Geral do Dnocs já havia delegado competência ao Diretor Administrativo para a prática dos atos de concessão e de alteração de aposentadoria e pensão, bem como saneamento de pendências relacionadas a esses benefícios, no âmbito da Administração Central.

Ademais, na mesma data, pela Portaria nº 402/DNOCS/DG/DA/CRH, de 30/8/2013, o Diretor Geral também delegou aos Coordenadores Estaduais competência para praticar os atos de concessão e de alteração de aposentadoria e pensão, bem como saneamento de pendências relacionadas a esses benefícios, no âmbito das respectivas Coordenadorias.

Para a coleta de dados, utilizou-se o Questionário de Avaliação de Controles Internos - QACI, dirigido ao responsável direto pela Gestão de Pessoas, que, no caso, foi respondido pelo Coordenador de Recursos Humanos da CRH/ADM/DNOCS.

Posteriormente, o mesmo procedimento foi estendido a setores específicos da CRH (Setor de Legislação de Pessoal e Seção de Cadastro e Lotação), e as nove Coordenadorias Estaduais do Dnocs.

Ressalve-se que as evidências se restringem à CRH, à Seção de Cadastro e Lotação e ao Setor de Legislação de Pessoal da Administração Central do Dnocs. Quanto às Coordenadorias Estaduais, sete responderam o questionário: CEST/AL, CEST/BA, CEST/CE, CEST/PI, CEST/PB, CEST/RN e CEST/SE. Nada se pode afirmar acerca dos controles internos administrativos nas CEST/MG e CEST/PE, já que não responderam o QACI.

Da avaliação das respostas ao QACI, os resultados apontam que os controles internos relativos às atividades de gestão de pessoas no Dnocs ainda se encontram em nível inicial de maturidade. Identificam-se deficiências que dão causas às irregularidades registradas em atos administrativos e na folha de pagamentos, nas seguintes questões:



I) existe setor/seção responsável pela gestão de pessoas, mas o Dnocs não dispõe de estrutura material nem de agentes administrativos suficientes para a realização dos trabalhos;

II) a composição de recursos humanos na Administração Central do DNOCS mostra-se adequada no que se refere à segregação de funções, pela divisão entre os Serviços de Administração de Pessoal e os de Pagamento de Pessoal; porém, nos Estados, por ser mais enxuta (Coordenadoria Estadual - Serviço Administrativo e Setor de Recursos Humanos), apresenta deficiências. Com exceção da CEST/CE e da CEST/BA, as demais coordenadorias estaduais expõem falhas na segregação de funções. A CEST/SE relata a existência de apenas uma funcionária para responder pelo setor de recursos humanos e executar os trabalhos;

III) a entidade não executa uniformemente (Administração Central e Coordenadorias Estaduais) um processo de planejamento de gestão de pessoas;

IV) conforme resultado obtido junto à CRH/ADM/DNOCS e aos Setores de Legislação de Pessoal e de Cadastro e Lotação, bem como CEST/CE e CEST/BA, a execução das principais atividades envolvidas na gestão de pessoas não está apoiada por procedimentos que as formalizam e detalham (normas, manuais e *check-list*). Ainda que as Coordenadorias Estaduais de Alagoas, Piauí, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe tenham respondido afirmativamente essa questão, não comprovaram essas informações;

V) não existem processos de verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas envolvendo servidores estatutários do Dnocs;

VI) à exceção das informações do Setor de Legislação de Pessoal da Administração Central e das CEST/PI e CEST/PB, a Entidade, de forma geral, não adota lista de verificação para dar conformidade a atos de pessoal com a legislação;

VII) a Entidade não executa processo de acompanhamento da vigência das decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na área de pessoal;

VIII) a respeito do controle do cumprimento da jornada de trabalho, o órgão ainda está criando rotinas nesse sentido, e, para tanto, está implantando um sistema eletrônico de ponto e de acesso na sede do Dnocs. As CEST/AL, CEST/RN e CEST/SE informam que o controle é feito por folha de ponto;

IX) a Administração ainda não monitora, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. índice de absenteísmo, índices de rotatividade). A CRH alega que a implantação do sistema eletrônico de ponto favorecerá esse controle;

X) ainda que o Dnocs realize programas de treinamento e aperfeiçoamento de servidores por meio do Plano Bial de Capacitação, reporta o desinteresse dos servidores e a ausência da alta gestão nas ações de capacitação e aperfeiçoamento;

XI) não existe Plano de Capacitação específico para os servidores responsáveis pela atividade de gestão de pessoas e a Entidade não comprova o desenvolvimento de processo sucessório para posições de liderança;



XII) acerca das práticas de gestão de pessoas, a maioria dos setores e coordenadorias consultadas (exceto CEST/PI) respondeu que não são estabelecidas responsabilidades claras pelo planejamento, aprovação, execução e avaliação, mas que a Entidade tem buscado adotar procedimentos para implementar esse controle;

XIII) à exceção da afirmativa da CEST/PI, a Administração não verifica a opinião dos servidores sobre o ambiente de trabalho para orientar eventuais mudanças;

XIV) o Dnocs não comprova, efetivamente, a execução de mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos (ex. verificações periódicas de consistências das bases de dados dos sistemas de gestão de pessoas), ainda que as CEST/AL, CEST/RN e CEST/SE tenham respondido afirmativamente a esse quesito;

XV) de acordo com a CRH/DNOCS, são realizadas auditorias internas sistemáticas para verificação de conformidade no pagamento de direitos na área de pessoal, mas apresentam fragilidades e podem ser aprimoradas. Informou, ainda, a ausência de ações realizadas pela AUDI/DNOCS junto às Coordenadorias estaduais;

XVI) de modo geral, a Entidade não realiza processo para identificar e relatar a algum órgão consultivo ou deliberativo eventuais riscos relacionados a recursos humanos. Apenas a Seção de Cadastro e Lotação da Administração Central respondeu que são estabelecidas rotinas de verificação, como consultas à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Integração Nacional e ao SEGEP por meio de formulário eletrônico, mas que apresentam fragilidades e necessitam de aprimoramento.

O resultado dos exames permite estabelecer uma relação entre os principais fatos apontados na auditoria com as deficiências nos controles internos das atividades de gestão de pessoal, conforme quadro seguinte:

Quadro – Relação entre as deficiências dos controles internos com as ocorrências na folha de pagamento:

Deficiências dos Controles Internos da Gestão de pessoal	Fato	Total justificadas pelo órgão	Devolução ao erário informada pelo gestor
A Entidade não monitora, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. Índices de absenteísmo, índices de rotatividade).	Servidores com desconto de faltas ao serviço na folha, sem o respectivo registro no cadastro.	2	0,00
-	Pensões que não obedeceram as regras na distribuição de cotas, cujo somatório das cotas seja superior a um inteiro.	1	0,00
A Entidade não executa processo de acompanhamento da vigência das decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na área de pessoal.	Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – Servidor.	85	182.088,71



A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Servidores com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados – Pensão.	78	87.314,53
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Pensionista por dependência econômica com outro(s) vínculo(s) na iniciativa privada (RGPS e outros poderes via CNIS).	6	0,00
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Pensionista, filha maior solteira que também tem outro vínculo de pensão no qual seu estado civil é diferente de solteira (SIAPE).	1	0,00
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Pensionista, filha maior solteira que também possui ou possui outro vínculo registrado no SIAPE, onde o seu estado civil é diferente de solteira.	82	1.659,00
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Pensionista, filha maior solteira cuja informação do sexo no SIAPE seja masculino ou inexistente.	1	0,00
A Entidade não adota lista de verificação para dar conformidade a atos de pessoal com a legislação.	Servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens dos Art. 184 (Lei 1.711) ou Art. 192 (Lei 8.112).	1	660,00
A Entidade não adota lista de verificação para dar conformidade a atos de pessoal com a legislação.	Servidores/Instituidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo provento integral.	27	0,00
A Entidade não adota lista de verificação para dar conformidade a atos de pessoal com a legislação.	Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração Extra-SIAPE.	18	0,00
A Entidade não adota lista de verificação para dar conformidade a atos de pessoal com a legislação.	Servidores cedidos para órgãos recusáveis, que recebem, na origem, gratificação por Desempenho/Produtividade específica de sua Carreira/Plano de Cargos.	4	0,00
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no SIAPE em Tipos de Pensões em códigos menores que o 52.	1	0,00
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Servidores que recebem vencimento básico com valor informado em concomitância com o valor calculado pelo sistema.	2	0,00
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Vant. Art. 184, Lei 1.711 ou Art. 192, Lei 8.112 - Parametrização da rubrica considera Nivel Salarial diferente do Nivel Salarial do cargo do servidor.	1	0,00



A Entidade não adota lista de verificação para dar conformidade a atos de pessoal com a legislação.	Aposentados com fundamentos EC 41 em diante com Vantagens do art. 192 e 193 (Lei 8.112) e art. 184 (Lei 1.711).	2	0,00
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Instituidores de pensão sem pensionista ou com pensionista excluído.	58	42.370,38
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Pagamento de Grat. Natalina/13 Salario com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da antecipação da Grat. Natalina/13 Salario.	2	0,00
A Entidade não comprova utilizar mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos são atuais e precisos.	Rubricas com valor informado, Seq. 1 A 5, no mês de novembro, incidindo para o cálculo da Grat.Natalina/13 Salario.	1	0,00
Total		373	314.092,62

Exames efetuados pela CGU, em 11 de junho de 2015.

Pelos dados apresentados, comprova-se que controles internos deficientes em atividades de gestão de recursos humanos propiciaram inconsistências/irregularidades na folha de pagamento, que resultaram no montante para reposição ao erário, calculado pela Entidade, de R\$ 314.092,62. Porém, vale ressaltar que ao se levar em consideração a duração e as despesas com processos de reposição, que envolvem o exercício da ampla defesa e do contraditório, e, por vezes, demandas judiciais, o custo, para o Estado, da falta de organização e controle das atividades da Administração Pública extrapola o valor de reposição ao erário já levantado.

No caso do Dnocs, a situação decorre, também, da qualificação deficiente/defasada e do quantitativo insuficiente da força de trabalho disponível. Sob esses aspectos, o quadro de pessoal sequer permite o desenvolvimento de um processo sucessório.

Ressalta-se que o Dnocs não realizou estudos para identificação dos riscos relevantes relativos à atividade de gestão de pessoas, a fim de que sejam tomadas medidas para mitigar situações de alto risco.

Embora o Regimento Interno regulamente o organograma e disponha sobre normas que disciplinam as atribuições e os responsáveis pelos atos relacionados à gestão de pessoas (os responsáveis foram designados por portarias publicadas no Diário Oficial da União), os gestores responderam que não são estabelecidas responsabilidades claras pelo planejamento, aprovação, execução e avaliação das práticas de gestão de pessoas.

Quanto aos aspectos positivos da estruturação dos controles internos administrativos do Dnocs na área de gestão de pessoas, destacam-se: a) a independência de instâncias (segregação de funções) entre aquele que reconhece o direito a ser pago e o que promove o pagamento efetivo de despesas relacionadas à área de pessoal (Administração Central, CEST/CE e CEST/BA); b) a existência de processo para identificação das necessidades e promoção de treinamento da equipe de RH na legislação de pessoal atualizada (normas e orientações de órgãos centrais) e decisões do STF, STJ e TCU na área de pessoal; c) os processos de reconhecimento de determinado



direito na área de pessoal, procurando mencionar o devido embasamento legal, normativo ou judicial que fundamentou a concessão do direito.

4 GESTÃO OPERACIONAL

4.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

4.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

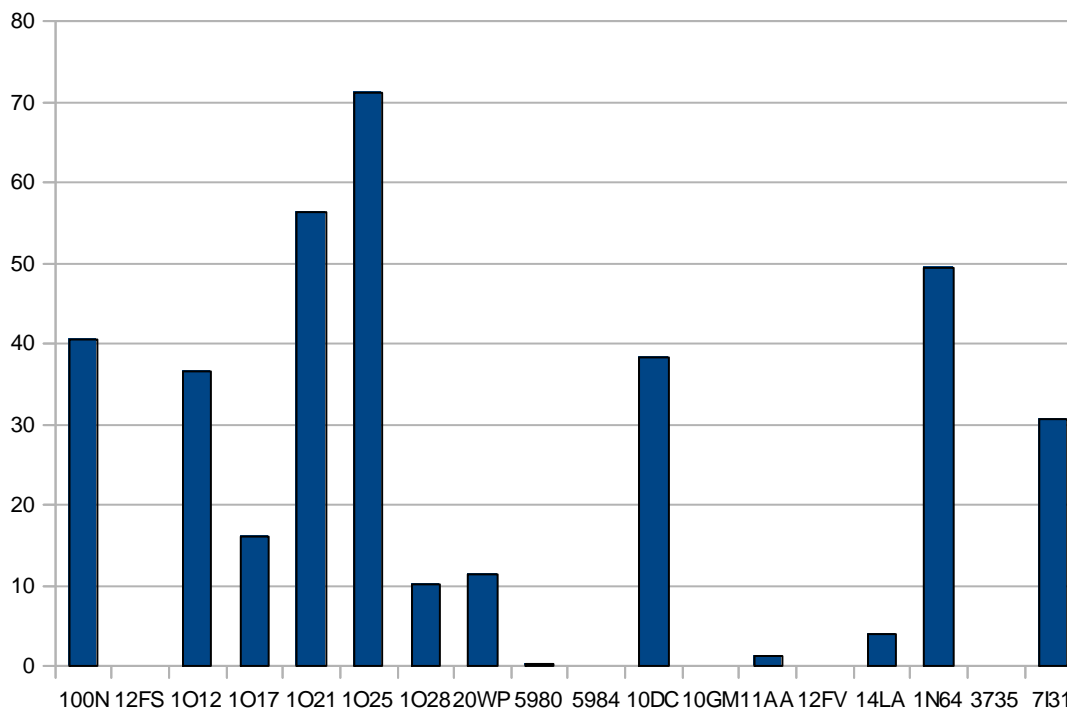
Baixo desempenho da gestão no que se refere a metas físicas e financeiras das ações finalísticas planejadas para o exercício.

Fato

Quando da análise dos resultados quantitativos e qualitativos do DNOCS, verificou-se que houve um baixo desempenho da gestão de suas ações finalísticas, quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas no exercício.

O Dnocs possuiu 26 ações alocadas no orçamento de investimento em 2014, o que representou um decréscimo de 28% no quantitativo de ações em relação ao exercício anterior. Destas 26 ações, destacam-se 19 do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, que perfazem 76,7% (R\$ 312.324.184,00) do total de R\$ 407.313.591,00 em despesas de investimento, sendo verificado que apenas as ações 1021 - Implantação do Perímetro de Irrigação Tabuleiros Litorâneos – 2ª Etapa - PI e 1025 - Implantação do Perímetro de Irrigação Araras Norte – 2ª Etapa _ CE tiveram desempenho superior a 50% de execução financeira, conforme gráfico a seguir:

Gráfico - % Execução - Ações do PAC



Analisando ainda o gráfico acima, verifica-se que 05 ações não tiveram execução orçamentária, com cancelamento da dotação inicial em 04 e falta de liberação de recursos em 01, a saber:

Tabela - Execução das ações do PAC

Código	Descrição	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado
12FS	Implantação do Perímetro Tabuleiro São Bernardo – MA	5.680.130,00	0,00	0,00
5984	Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Moxotó – PE	9.161.500,00	0,00	0,00
3735	Construção da Barragem Congonhas no estado de Minas Gerais	18.323.000,00	3.000,00	0,00
12FV	Construção da Barragem de Algodões – PI	3.343.948,00	0,00	0,00
10GM	Estudos e Projetos de Infraestrutura Hídrica	2.592.705,00	2.592.705,00	0,00

Fonte: Siafi Gerencial.

As ações 12FS e 12FV são ações novas, porém apresentam pendências técnicas, enquanto a ação 10GM foi considerada inviável por ser um estudo do projeto da Vila do Leito I e II que não foi incluído no PAC. O quadro a seguir traz um panorama do desempenho da execução das ações programáticas a cargo do Dnocs:

Quadro - Desempenho das ações em 2014

Código	Execução > 50%
1O21	Implantação do Perímetro de Irrigação Tabuleiros Litorâneos – 2ª Etapa - PI
1O25	Implantação do Perímetro de Irrigação Araras Norte – 2ª Etapa - CE
Código	50% > Execução > 30%
100N	Implantação do Perímetro de Irrigação Barragem Santa Cruz – RN
1O12	Implantação do Perímetro de Irrigação Baixo Acaraú – 2ª Etapa - CE
10DC	Construção da Barragem Oiticica – RN
1N64	Implantação da Adutora Pajeú – PE
7I31	Construção da Barragem Figueiredo – CE
Código	Execução < 30%
1O17	Implantação do Perímetro de Irrigação Tabuleiro de Russas – 2ª Etapa - CE
1O28	Implantação do Perímetro de Irrigação Platôs de Guadalupe – 2ª Etapa – PI
20WP	Reabilitação de Perímetros Públicos de Irrigação
5980	Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação São Gonçalo – MA
11AA	Construção da Barragem Fronteiras – CE
14LA	Construção da Barragem Ingazeira – PE
Código	Cancelamento de dotação inicial
12FS	Implantação do Perímetro Tabuleiro São Bernardo – MA
5984	Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Moxotó – PE
3735	Construção da Barragem Congonhas no estado de Minas Gerais
12FV	Construção da Barragem de Algodões – PI
Código	Recursos não liberados
10GM	Estudos e Projetos de Infraestrutura Hídrica

Tabela - Execução das ações do PAC

Dotação Atualizada (R\$)	Despesas Empenhadas (R\$)	Despesas Liquidadas (R\$)	Inscrição de RP não Processados (R\$)

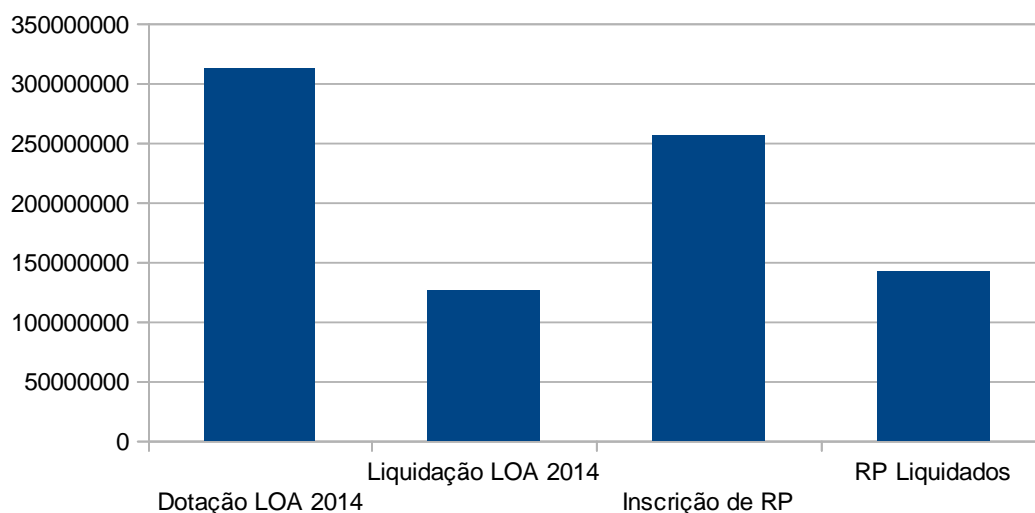


312.324.184,00	296.068,472,43	126.905.043,36	169.163.429,07
----------------	----------------	----------------	----------------

Fonte: Siafi Gerencial.

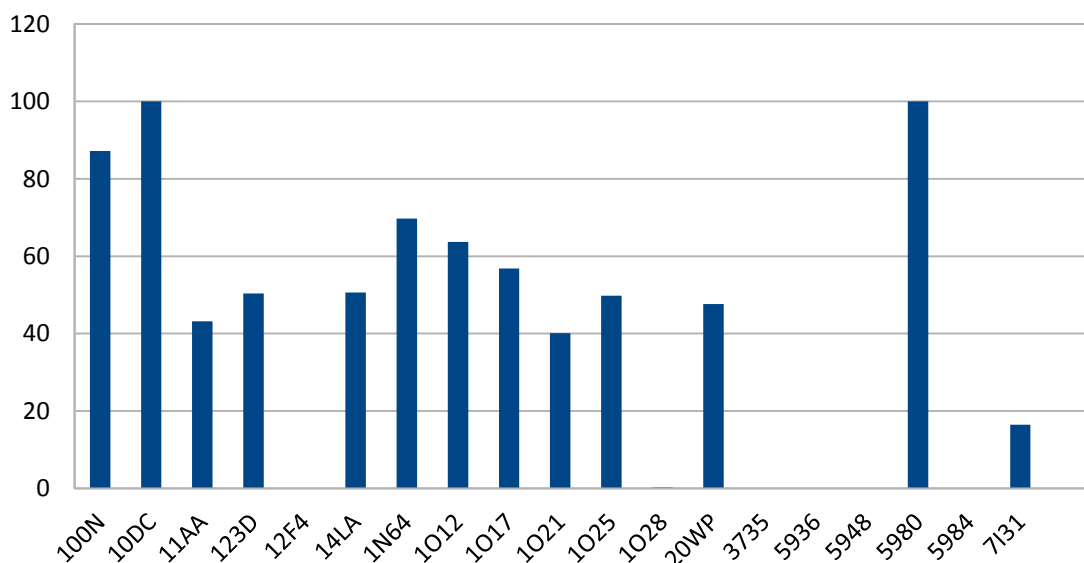
Em relação à execução dos restos a pagar não processados das ações do PAC, observa-se, conforme gráfico a seguir, que esses recursos apresentaram um melhor desempenho que o orçamento de 2014, visto que foram liquidados 55,6% dos restos a pagar não processados, em detrimento de 40% de execução das despesas orçadas no exercício:

Gráfico - LOA 2014 x RP Não Processados



Apresenta-se a seguir o desempenho dos restos a pagar não processados por ação, com destaque para as ações 100N, 10DC e 5980, que tiveram execução acima de 80%:

Gráfico - % Execução – RP Não Processados das Ações do PAC



As ações 12F4 – Construção da Barragem Piaus no Rio Marçal no Estado do Piauí, 5936 - Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Tabuleiro de Russas - 1ª Etapa



– com 10.700 ha no Estado do Ceará e 5948 - Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Baixo Acaraú com 8.335 ha no Estado do Ceará, que não mais se configuraram como ações do PAC em 2014, encontram-se em fase de conclusão.

Já a ação 3735 – Construção da Barragem Congonhas no Estado de Minas Gerais encontra-se em fase de aprovação do edital de licitação e a ação 5984 – Transferência da Gestão do Perímetro de Irrigação Moxotó – PE apresentou demandas superiores ao limite disponibilizado pelo Programa Mais Irrigação, o que acarretou em uma redefinição de prioridades das atividades a serem executadas.

Em 2014, houve crescimento de 36,3% na liquidação dos restos a pagar não processados de investimentos das ações do PAC, em relação ao exercício de 2013, com queda de 24,5% no estoque desse tipo de despesa, conforme a seguir:

Tabela - Execução de RP – Ações do PAC

2013			2014		
RP Inscritos (R\$)	Liquidados (R\$)	Estoque (R\$)	RP Inscritos (R\$)	Liquidados (R\$)	Estoque (R\$)
255.178.770,35	104.094.122,83	151.084.647,50	257.230.533,57	143.182.264,17	114.048.269,40

Fonte: Siafi Gerencial.

Porém, ocorreu o oposto em relação às ações não contempladas no PAC, visto que houve um acréscimo de 58,2% no estoque de restos a pagar não processados, conforme abaixo, com liquidação de apenas 21,1% dos valores inscritos em 2014:

Tabela - Execução de RP – Demais Ações

2013			2014		
RP Inscritos (R\$)	Liquidados (R\$)	Estoque (R\$)	RP Inscritos (R\$)	Liquidados (R\$)	Estoque (R\$)
53.839.694,91	10.700.868,27	43.138.836,64	86.481.235,95	18.249.762,23	68.231.473,72

Fonte: Siafi Gerencial.

Observa-se pelos quadros acima que a execução dos recursos de exercícios anteriores das ações do PAC apresentou evolução, apesar do contingenciamento de valores para o programa verificado no exercício.

Apesar da melhora no desempenho desses recursos, é de praxe que o desenvolvimento dos programas de governo, no caso específico das ações temáticas do Dnocs, será menor quanto maior for o volume de recursos inscritos em restos a pagar não processados, ocasionado pelo atraso na execução dessas ações, o que penaliza primordialmente as famílias a serem beneficiadas e o setor produtivo da região, que possui um dos níveis socioeconômicos mais baixos do país e tem que conviver sistematicamente com os efeitos danosos da escassez hídrica provocada pelo fenômeno natural da seca no semiárido.

De acordo com o Relatório de Gestão 2014, a responsabilidade para a ocorrência desse estoque recai sobre a política de liberação orçamentária realizada pela Secretaria Federal de Orçamento - SOF, que descentraliza os recursos apenas nos três últimos meses do exercício, inviabilizando, dessa maneira, a execução das ações, restando à autarquia apenas a realização do empenho da despesa e sua respectiva inscrição nos



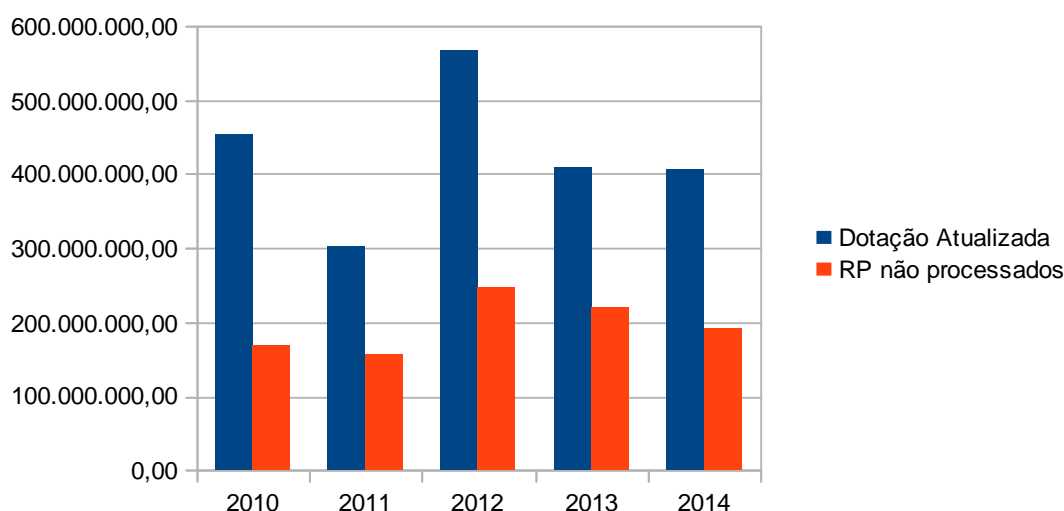
restos a pagar não processados, comprometendo significativamente a gestão das ações antes planejadas.

Ressalta-se, ainda, que o expressivo volume de restos a pagar não processados compromete a programação financeira e o planejamento governamental nos exercícios seguintes.

Outro fator importante a ser visualizado é a quantidade de restos a pagar não processados no período de 2010 a 2014, em relação ao valor total da dotação de investimento.

Conforme gráfico a seguir, nos últimos dois exercícios houve uma leve queda na proporção de restos a pagar não processados em relação ao total de investimentos. O fato deveu-se ao aumento da liquidação dos restos a pagar das ações do PAC em 2014, já abordado acima:

Gráfico - Investimentos x RP Não Processados



Importante destacar o fato de o Dnocs apresentar no Relatório de Gestão de 2014 as ações realizadas na área de aquicultura e pesca com recursos de Termos de Cooperação para Descentralização de Créditos (Destaque), visto que executa suas ações com orçamento de outra unidade orçamentária, no caso, o Ministério da Integração Nacional - MI.

Tais ações, segundo a Autarquia, envolveram a produção e distribuição 29,82 milhões de alevinos até setembro de 2014, manutenção e operação de 14 estações de piscicultura e 2 centros de pesquisas em aquicultura e capacitação de 827 pessoas na área de produção e beneficiamento de pescado.

Quanto aos recursos advindos de destaque para a execução de ações orçamentárias do MI, observa-se, conforme quadro a seguir, que o Dnocs recebeu R\$ 84,8 milhões para ações de infraestrutura hídrica e de produção, com liquidação de 26,1%. Ressalte-se, ainda, o expressivo decréscimo de 64,5% do valor recebido em relação a 2013 (R\$ 239.193.686,33):



Tabela - Execução de Destaque

Cód.	Projeto/Atividade	Empenhadas (R\$)	Liquidadas (R\$)
12EP	Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (EIXO LESTE)	2.223.248,67	5.102,54
12QC	Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água	45.542.135,96	7.710.268,13
1851	Implantação de Obras de Infraestrutura Hídrica	983510,4	955.351,95
2000	Administração da Unidade	97.984,11	4.1612,16
20N8	Promoção de Iniciativas para o Aprimoramento da Produção e Inserção Mercadológica - PLANO BRASIL SEM MISERIA	6.232.825,23	4.422.692,19
22BO	Ações de Defesa Civil	6.263.898,51	4.413.606,33
5900	Integração do Rio São Francisco com as Bacias dos Rios Jaguaribe, Piranhas-Açu e Apodi (EIXO NORTE)	3.328.802,75	1.583,55
14VI	Implantação de Infraestruturas Hídricas para Oferta de Água	11.180.000,00	0
12G6	Recuperação de Reservatório Estratégico para a Integração do Rio São Francisco	8.904.532,76	4.507.794,89
TOTAL		84.756.938,39	22.058.011,74

Fonte: Siafi Gerencial.

Entretanto não ocorreu a transferência desses recursos para o orçamento propriamente dito do órgão, visto que a dotação orçamentária do órgão manteve-se estável em relação ao exercício anterior, conforme mostra o gráfico anterior.

Foram executados ainda R\$ 144,6 milhões, de um total de R\$ 208,6 milhões, de restos a pagar não processados oriundos de destaque de exercícios anteriores, o que representa 654,3% maior que a liquidação das despesas de destaque do exercício de 2014.

Verifica-se que foram liquidadas mais despesas por meio de restos a pagar e destaque em detrimento da LOA /2014 do Dnocs, conforme segue:

Tabela - Despesas de Investimento Liquidadas

LOA 2014 (R\$)	RP Não Processados (R\$)	Destaque (*) (R\$)
128.817.153,50	161.432.026,40	159.644.698,68

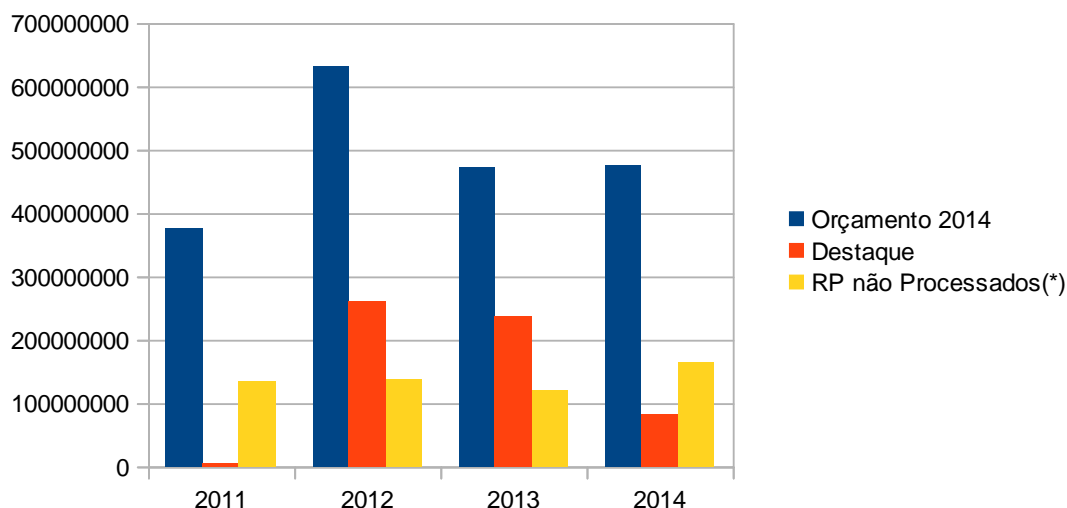
Fonte: Siafi Gerencial.

(*) Inclusive despesas de destaque de restos a pagar não processados.

Conforme gráfico a seguir, percebe-se uma significativa queda no empenho por meio de destaque do exercício de 2013 para 2014, em contraposição ao crescimento da execução de RP não processados no mesmo período.

Gráfico - Destaque x RP Não Processados





(*) Liquidação dos exercícios anteriores.

Exemplo desse tipo de descentralização de crédito é a execução de sistemas simplificados de abastecimento de água, barreiros ou pequenas barragens e cisternas de consumo do Programa Água para Todos, com empenho de R\$ 469.756.810,12 entre os exercícios de 2012 e 2014, cuja tabela a seguir traz informações sobre o seu desempenho orçamentário:

Tabela - Execução Orçamentária 2012 a 2014

2012		2013		2014		
Empenhados (R\$)	Liquidados (*) (R\$)	Empenhados (R\$)	Liquidados (**) (R\$)	Empenhados (R\$)	Liquidados (R\$)	Ins. RP não Proc. (R\$)
252.655.276,34	244.746.768,71	171.559.397,82	103.452.289,58	45.542.135,96	7.710.268,13	37.831.867,83

Fonte: Siafi Gerencial.

(*) R\$ 4.932.214,14 liquidados em 2012, R\$ 209.091.848,52 de RP não processados liquidados em 2013 e R\$ 30.722.707,05 de RP não processados liquidados em 2014.

(**) R\$ 28.076.569,81 liquidados em 2013 e R\$ 75.375.719,77 de RP não processados liquidados em 2014.

A liquidação de R\$ 335.909.326,42, apresentada no quadro anterior, refere-se à aquisição de 75.000 cisternas e bombas hidráulicas, ação social e fiscalização, transporte e instalação das cisternas nos Estados do Ceará, Pernambuco, Bahia, Paraíba e Minas Gerais, conforme tabela a seguir:

Tabela - Execução Física

Projeto	Forma de Implementação	Quantidade executada até 2013 (unid.)	Quantidade executada em 2014 (unid.)
Aquisição de Cisternas	Direta	18.569	9.438
Transporte e Instalação das Cisternas	Direta	12.229	13.544
Aquisição de bombas manuais	Direta	21.772	5.232
Aquisição de Cisternas	Governo Estadual	36.212	6.407
Aquisição de bombas manuais	Governo Estadual	3.612	-
Sistemas Simplificados de Abastecimento	-	-	-

Fonte: Siafi Gerencial.



Conforme quadro acima, foram adquiridas 70.626 e instaladas 25.773 cisternas em 2013 e 2014, considerando as 42.619 que foram doadas aos governos estaduais do Ceará, Bahia e Minas Gerais, com previsão de aquisição de 4.374 e instalação de 6.608 em 2015, perfazendo o total de 75 mil previstas contratualmente.

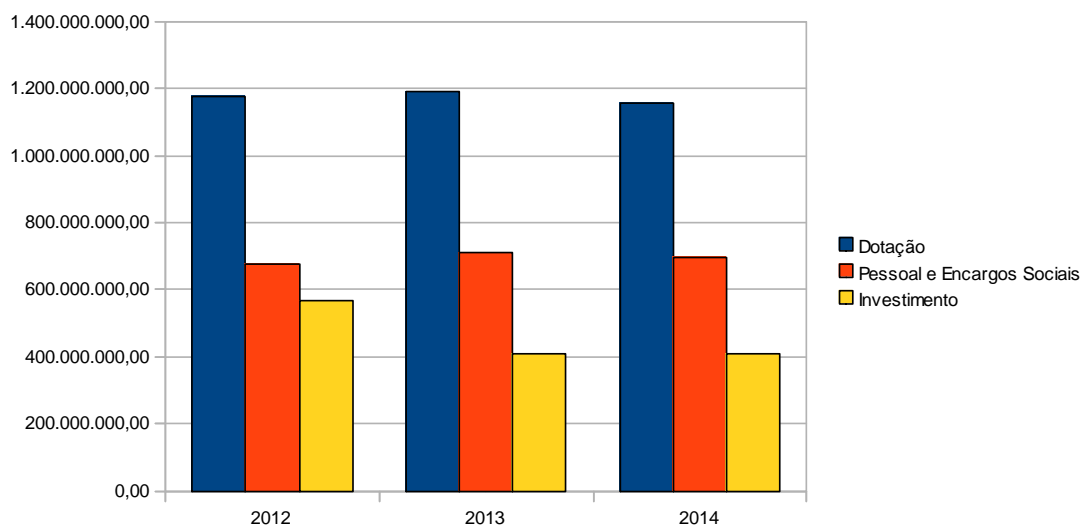
No que se refere aos sistemas simplificados, em que pese solicitado pela Equipe da CGU, não foram apresentadas quaisquer informações sobre a previsão de execução desse tipo de empreendimento, se foram contratados diretamente e/ou repassados para outras entidades executoras.

No entanto o Relatório de Gestão informa no item “5.3 – Informações sobre outros resultados da gestão”, que foram executados 491 Sistemas Simplificados de Abastecimento de Água, abrangendo 186 municípios dos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Sergipe, Bahia e Minas Gerais, com recursos do Programa Água para Todos,

Importante ressaltar que a Região Nordeste como um todo se encontra com escassez de água pluvial desde o ano de 2010, visto que os índices pluviométricos ocorridos ultimamente encontram-se abaixo da média história, como é o caso do Ceará, que no biênio 2014/2015 teve uma queda de 30% de chuvas em relação à média histórica.

Do total do orçamento previsto para o DNOCS na LOA 2014 (R\$ 1.175.982.955,00), 59,4% representam custeio de pessoal e encargos sociais, entretanto os investimentos perfazem apenas 34,6%. Em 2013, essas mesmas despesas representavam, respectivamente, 59,9% e 34,3%, mantendo-se as proporcionalidades conforme mostra o gráfico abaixo:

Gráfico - Despesas de Pessoal x Investimentos



Faz-se importante mencionar que não existe um setor formalmente designado para o acompanhamento e controle da eficácia e eficiência das ações executadas, dentro da estrutura administrativa do Dnocs.

A Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica, vinculada à Diretoria-Geral da Autarquia, é responsável pela consolidação das metas físicas e financeiras apresentadas pelas Diretorias de Infraestrutura Hídrica e de Desenvolvimento



Tecnológico e Produção, que são as áreas técnicas responsáveis pela execução das ações finalísticas do Departamento.

Com efeito, atualmente as metas físicas e financeiras não refletem as reais demandas do Dnocs, visto que são mensuradas conforme os limites orçamentários provenientes do Ministério da Integração Nacional, pasta supervisora da Autarquia.

No que concerne às possíveis causas do baixo desempenho dos resultados quantitativos e qualitativos das ações governamentais a cargo do Dnocs, pode-se atribuir uma conjugação de fatores externos e internos, sendo certo que a Instituição passa por um processo de esvaziamento e extinção, que remete a necessidade de uma decisão político-administrativa por parte do Governo Federal, à luz da necessidade de políticas públicas efetivas que levem à adequada convivência das populações do semiárido com os efeitos naturais da seca (escassez hídrica).

Segue abaixo quadro com o desempenho físico e financeiro das ações temáticas:

Tabela - Execução Físico-Financeira

Prog	Projeto	Meta física prevista	Meta física alcançada	% meta física alcançada	Meta financeira prevista	Meta financeira alcançada
AÇÕES VINCULADAS A PROGRAMAS TEMÁTICOS						
2013	20WP(1)(2)	1	5	500	6.723.098,00	769.845,00
	1O12(1)	7	2	14,3	12.324.492,00	4.512.442,00
	1O17(1)	13	1	7,7	2.496.150,00	404.593,00
	1O21(1)(2)	3	3	100	52.053.681,00	29.338.373,00
	1O25(1)(2)	21	21	100	6.159.321,00	4.386.488,00
	1O28(1)(3)	1	0	0	67.000,00	6.830,00
	20EY(2)	1	1	100	1.600.000,00	748.638,82
	100N(1)	15	6	40,0	44.167.730	17.898.698,00
	12FS(1)	4	0	0	0	0
	12OB(3)	1	0	0	4.800.000,00	2.230.856,00
	140X	1	0	0	1.600.000,00	51.695,00
	5934	1	0	0	200.000,00	0
	5980(1)	40	0	0	3.481.370,00	6.821,00
	5984(1)	14	0	0	0	0
	7014	1	0	0	200.000,00	0
2026	2D93(2)	10	30	300	800.000,00	24.233,00
	142D	12	0	0	150.000,00	0
2029	4664(2)	9	58	644,4	100.000,00	47.348,00
	8689	3.500	0	0	1.000.000,00	0
	7K66	30	2	6,7	5.300.000,00	306.963,00
2051	8062(2)	10	31	300	50.000,00	27.458,00
	20N4(4)	17	8	47,1	1.440.000,00	1.005.449,00
	1N64(1)(4)	18	12	66,7	78.167.665,00	38.700.579,00
	10DC(1)	30	13	43,3	73.018.690,00	28.000.000,00
	10GM(1)	2	0	0	2.592.705,00	0
	11AA(1)	10	0	0	22.170.830,00	265.848,00
	12FV(1)	2	0	0	0	0
	14LA(1)(2)	25	1	4	2.565.372,00	104.478,00
	1851	282	1	0	84.463.600,00	261.469,00



	3715	1	0	0	100.000,00	0
	3735(1)	6	0	0	3.000,00	0
	7131(1)	1	1	100	1.700.000,00	520.245,00
2052	5464(3)	1	1	100	1.000.000,00	338.228,00

Fonte: *Siafi Gerencial*.

(1) Ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

(2) Ações com desproporcionalidade entre o financeiro e o físico.

(3) Ações com execução financeira, porém sem evolução física.

Observa-se que algumas ações apresentaram execução financeira sem evolução física, enquanto em outras ações houve desproporcionalidade entre a realização física e financeira.

De acordo com a Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica, alguns pontos relevantes podem ser apontados justificando o baixo desempenho de ações do Departamento, dentre os quais:

- a avaliação do desempenho das ações considera as metas planejadas no momento da elaboração do plano, com limites determinados pelo Ministério da Integração Nacional e que não obrigatoriamente obedecem às reais necessidades, plano de ação e cronograma pretendido pelo Departamento;
- os contingenciamentos ou a demora na liberação de recursos afetam diretamente o planejamento da ação, o cronograma de execução e obrigam os gestores e as unidades a repriorizar o orçamento e repensarem o que irão fazer, frente à nova realidade orçamentária, inclusive, ajustar suas despesas;
- a liberação orçamentária e financeira dos recursos necessários às ações é muito lenta no primeiro semestre, ocasionando baixo desempenho no período. No segundo semestre, apesar de ainda lenta, as áreas responsáveis conseguem realizar com maior desenvoltura as suas programações, notadamente ao final do ano;
- nesse sentido, e considerando que o atingimento das metas físicas está diretamente relacionado às entregas das ações, a demora ou a falta de liberação acarreta, também, a redução na realização das metas físicas;
- no que diz respeito a convênios, há dificuldades na execução destas ações, inclusive por questões legais de encaminhamento, pelas prefeituras, de documentação exigida e de elementos necessários à análise de pleitos, além de questões relativas ao cronograma de liberação de recursos pelo Governo Federal;
- outra dificuldade é a insuficiência de pessoal qualificado, inclusive pela falta de reposição de servidores (concurso público), ou considerando que muitas categorias funcionais estão em fase de extinção, além das que já foram extintas, e que o quadro de servidores se encontra, em grande parte, em condições de aposentadoria.

Em relação ao orçamento paralelo realizado por meio de Destaque, o Dnocs informou que o Ministério da Integração Nacional, em 11/09/2006, publicou, no Diário Oficial da União, a Portaria MI nº 714, de 06/09/2006, que estabelece conceitos para fins de descentralizações de Programas de Trabalho e Ação no âmbito do Ministério, amparado pelo disposto no art. 12 da Instrução Normativa nº 01 da Secretaria do Tesouro Nacional, de 15/01/1997, e nos termos do Decreto nº 5.233, de 06/10/2004.



As descentralizações de Programas de Trabalho e Ação, no âmbito do Ministério da Integração Nacional, para outros Órgãos da Administração Federal, partícipes do Orçamento Geral da União, se darão por meio de prévia descentralização de crédito orçamentário (Destaque).

A execução orçamentária e financeira do Destaque deverá se processar com estrita observância ao Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA a que os créditos estiverem vinculados.

Em assim sendo, o Ministério da Integração Nacional entende que Programas/Ações de cunho regional, cujas dotações orçamentárias estejam alocadas ao Orçamento Programa do Ministério, devem ser descentralizadas e executadas pelos Órgãos vinculados à pasta, por meio de Termos de Descentralizações Orçamentárias (Destques).

Havendo determinações políticas e técnicas, o Dnocs, sendo o Órgão Regional que atua em 10 (dez) Estados da região Nordeste, executa esses Programas/Ações em comum acordo com as diretrizes estipuladas pelo MI e com os cronogramas previamente estabelecidos.

Informa ainda que, no momento da elaboração da proposta do Dnocs para o Projeto de Lei Orçamentária Anual, são estipulados e liberados limites pelo Ministério da Integração Nacional (via sistema – SIOP), para que sejam incluídos valores físicos e financeiros das ações relativas às despesas discricionárias dispostas em uma árvore de seleção no próprio sistema.

Despesas com ações prioritárias (PAC e Brasil sem Miséria - BSM), bem como despesas obrigatórias, são incluídas no nível setorial (Ministério).

Por esta metodologia, observa-se que o Departamento fica na dependência dos limites orçamentários fornecidos pelo Ministério para as despesas discricionárias com o fito de permitir a distribuição dentro dos Programas/Ações vinculados às áreas técnica/administrativa.

Relata ainda que os limites orçamentários concedidos são tão insignificantes, não chegando a cobrir as reais necessidades das demandas do Dnocs, além do desconhecimento de quais ações serão objeto de Destaque no ano subseqüente

Causa

Ausência de um controle interno administrativo capaz de identificar as fragilidades e potenciais riscos no desempenho dos processos relacionados à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos de gestão;

Contingenciamento de recursos;

Processo descontínuo de liberação de orçamento;

Demora na obtenção de licenciamentos ambientais;

Recursos humanos insuficientes e defasados tecnicamente;



Demora na realização de processos licitatórios;

Atrasos na execução de contratos;

Designação de pessoal para a realização de tarefas incompatíveis com a sua formação;

Estrutura organizacional deficiente; cultura organizacional cristalizada e marcada por fortes vícios de conduta, alguns deles incompatíveis com os princípios norteadores da atuação da administração pública;

Ausência de normativos internos que estabeleçam rotinas de trabalho claras e objetivas, bem como as responsabilidades, dentre outros;

Loteamento político dos cargos, com perda do exercício adequado da supervisão e hierarquia sobre os subordinados; prejuízos para a execução coordenada e padronizada, no que couber, das ações governamentais; risco de captura de agentes públicos pelo setor privado.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento ao Ofício nº 17.859/2015/NAC-3/CGU-Regional/CE, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria, o DNOCS, por meio do Ofício nº 329/DG/AUDI, de 14/08/2015, apresentou as seguintes manifestações, oriundas da Coordenação Geral de Planejamento e Gestão Estratégica e Diretoria de Desenvolvimento Tecnológico e Produção:

a) Coordenação Geral de Planejamento e Gestão Estratégica – CGPE (e-mail, de 12/08/2015):

“Em relação às recomendações supra, informamos de maneira atualizada o status do projeto denominado “Sala de Situação”:

1. Trata-se de sistema corporativo integrado de apoio à decisão que permite a extração de informações gerenciais e georreferenciadas das principais áreas de negócios do DNOCS: Projetos Públicos de Irrigação, Recursos Humanos, Patrimônio, Convênios, Água para Todos, Recursos Hídricos, Empreendimentos, Orçamento, Psicultura e PAC;
2. No 1º trimestre de 2015 foi aprovado orçamento somente para a continuidade de implantação dos mapas de produção agropecuária da área de projetos públicos de irrigação;
3. Não foi aprovada nenhuma descentralização orçamentária para a continuidade e aprimoramento da implantação de nenhuma outra atividade em nenhuma outra área;
4. O referido contrato de fornecimento/customização da ferramenta em questão foi finalizado em 09 de abril de 2015;
5. Enfatizamos que as atividades que não encontram sua execução plena ou não foram iniciadas devido ao explicitado nos itens 2, 3 e 4;
6. Em 03/2015 foi aprovado pela diretoria geral início do planejamento de uma nova contratação para continuidade do referido projeto, constante do DOD – Documento de Oficialização de Demanda;
7. No início de julho de 2015 foi retomado o planejamento da contratação, com o envio de memorando para as diretorias para detalharem as demandas de cada área, constantes do DOD, para que a área de TI possa validar as prioridades de cada área;



8. O acesso ao sistema é realizado por meio do link salasituacao.dnocs.gov.br. é necessário registrar um usuário e requerer senha junto a área de TI possa validar as prioridades de cada área;

9. Alertas das atividades de produção e de execução financeira/orçamentária capazes de identificar fragilidades e potenciais riscos no desempenho dos processos para melhoria de gestão não foram totalmente implantados devido aos motivos relatados nos itens 2, 3 e 4;

10. Enfatizamos, por último, que o sistema se encontra pronto para alimentação pelos setores responsáveis e entregue dentro do orçamento aprovado para o projeto nos módulos listados no item 1.

Considerações Finais:

Algumas questões que se apresentam como recorrentes nas avaliações feitas pelos órgãos de controle merecem algumas considerações tendo em vista que tanto se pode visualizar problemas de natureza externa como problemas de natureza interna:

1. A atual estrutura organizacional do DNOCS encontra-se absolutamente defasada em relação aos modernos métodos gerenciais e montada em um modelo verticalizado no qual questões como a transversalidade se tornam, praticamente, impossíveis de acontecer;

2. Apesar de todas as discussões realizadas internamente e em conjunto com o Ministério supervisor, realização de Conferências Nacionais, etc. bem como as propostas encaminhadas, a Autarquia vive uma espécie de “limbo” estando indefinido o seu futuro seja em relação à abrangência de suas atribuições, seja em relação ao espaço geográfico de sua atuação, por falta de decisão por parte do nível estratégico do Governo Federal;

3. O estabelecimento, pelo Governo Federal, de “tabelas remuneratórias especiais” ampliando o fosso das diferenças de remuneração entre categorias funcionais que integram a força de trabalho da Autarquia criam um permanente mal estar interno que não contribui para a existência de um clima organizacional harmônico e sustentável;

4. A insuficiência de recursos humanos, tanto quantitativamente como qualitativamente, em áreas vitais para o desenvolvimento das ações e atividades sob sua responsabilidade, levam a que servidores com perfil não compatível, ou pouco compatível com as tarefas a eles atribuídas. Sejam indicados para assumi-las;

5. Mesmo no caso de servidores admitidos em recente concurso realizado por conta de Termo de Ajuste de Conduta – TAC, o esvaziamento persiste devido ao ingresso dos mesmos em outras instituições públicas por força da oferta de salários e vantagens mais atraentes;

6. A elevada média de idade do corpo funcional e a existência de uma cultura organizacional cristalizada dificulta a mudança de paradigmas com vistas à implementação de sistemas informatizados de controle;

7. O baixo desempenho da gestão apontado pela CGU e registrado em boa parte das causas apontadas, se referencia na ausência de sistemas corporativos, o que demonstra que a presença central da Tecnologia da Informação (TI) no ambiente da administração pública na condição de suporte tem que ser buscada se se pretende aprimorar mecanismos de governança;

8. A área de TI no DNOCS, setor de atividade meio, vital para essa mudança do paradigma aconteça, carece tanto de estrutura (dispõe de uma chefia ao nível mais baixo da organização: chefia de serviço) como de pessoal (por exemplo, a área de suporte é operada por estagiários). Se a área de TI permanecer sem os meios e sem os recursos necessários, dificilmente essa realidade será mudada;

9. A proposta orçamentária anual, fase quantitativa, é enquadrada nos limites estabelecidos pelo Ministério supervisor, sujeito aos processos de contingenciamento,



enquanto que a execução orçamentária flutua ao sabor da liberação de limites com fluidez descontinuada;

10. De acordo com a avaliação preliminar feita no primeiro semestre de 2015, as projeções para o exercício atual não são promissoras. Os recursos para atender as ações relativas a segurança de barragens, uma obrigação prevista em lei (Lei nº 12.334, de 20/09/2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens), além de serem insuficientes, estão contidos. Quanto as obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, um programa de alta prioridade, as liberações orçamentárias no período supra citado foram da ordem de 1,42%. Por fim, para efeito de registro, o setor de convênio não dispõe de uma estrutura mínima compatível com as suas necessidades estruturais, a Ouvidoria não integra a estrutura regimental da Autarquia e não se obtiveram os meios necessários à formalização da Corregedoria.”

b) Diretoria de Desenvolvimento Tecnológico e Produção – DP (Memorando nº 110/DP, de 13/08/2015):

“Esta Diretoria de Produção vem buscando aperfeiçoar as ações de controle e monitoramento das suas atividades.

Há uma busca contínua por um melhor planejamento das atividades a serem desenvolvidas com os recursos disponíveis, bem como uma maior preocupação na padronização dos processos.

Dessa forma, buscando aumentar o desempenho desta gestão, realizamos as seguintes ações:

1. Elaboração, em conjunto com a Procuradoria Federal junto ao DNOCS, de portaria regulamentando os procedimentos necessários para a celebração dos Contratos de Cessão de Uso com os Distritos/Associação de Irrigantes.
2. Atualização periódica dos sistemas de execução e monitoramento do PAC, SISPAC e Painel, acompanhado pelo Governo Federal.
3. Criação de comissões para apoio aos irrigantes.
4. Estabelecimento de metas para o Grupo de Trabalho de Regularização Fundiária e Grupo de Trabalho de Regularização Ambiental.
5. Apoio a Sala de Situação, com o fornecimento de dados de produção agrícola e de pesca e aquicultura. Já havendo, inclusive, a inserção de dados nesse sistema de acompanhamento e transparência.

Vale ressaltar que, apesar das tentativas, as fragilidades apontadas são reais, devendo ser tratadas com grande atenção, tanto a nível institucional como a nível de política de governo, para que o desempenho da Autarquia seja ainda mais eficiente.”

Análise do Controle Interno

A Coordenação Geral de Planejamento e Gestão Estratégica apresenta, em um primeiro momento, o projeto “Sala de Situação” como solução para as recomendações sugeridas por esta CGU, mas não aborda os assuntos apontados na constatação.

De todo modo, deve-se ter em mente que a ferramenta mostra-se interessante, mas, como todo e qualquer sistema de informática, precisa ser alimentada a tempo com dados consistentes e fidedignos para que atinja o propósito almejado, e aí reside o problema, pois o aparato atual dos controles internos do Dnocs mostra-se extremamente frágil e deficiente.

A propósito, a CGPE, em suas considerações finais, em ato de reconhecimento dessas deficiências, lista diversos problemas sérios de origem interna e externa ao Dnocs.



Não restam dúvidas que os aspectos mencionados pela CGPE afetam o nível de desempenho da instituição, porém não eximem seus gestores da total responsabilidade, uma vez que há possibilidade da tomada de providências dentro do campo exclusivo da governança da alta e média administração do Dnocs, sobretudo para romper os vícios da alegada cultura organizacional cristalizada, e que são postergadas ou tomadas apenas do ponto de vista formal.

Os problemas na folha de pagamento, nas áreas de licitações, contratos e convênios, na área disciplinar, mostrados neste trabalho de auditoria e em outros, dão mostra da perda de eficiência na condução das políticas públicas afetadas ao Dnocs e que podem ser mitigados, em certa medida, por uma ação gerencial diligente, coordenada e incisiva.

Uma evidência do formalismo das providências empregadas está na manifestação da DP, que se referiu às recomendações sugeridas por esta CGU sem apresentar quaisquer justificativas para o baixo desempenho de suas ações.

Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar os sistemas corporativos, permitindo a extração de informações gerenciais, notadamente às relacionadas ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

Recomendação 2: Ampliar a quantidade de servidores nas áreas finalísticas da Entidade, de modo a possibilitar a execução planejada de seu orçamento.

Recomendação 3: Desenvolver sistemas de informação integrados que possibilitem o acompanhamento das ações desde sua concepção até sua efetiva realização.

Recomendação 4: Criar mecanismos de responsabilização baseados em resultados alcançados.

Recomendação 5: Criação de um sistema de controle de acompanhamento da execução dos restos a pagar não processados, notadamente voltado para a legalidade da sua inscrição, da necessidade da sua manutenção e desempenho de sua execução.

4.1.1.2 INFORMAÇÃO

Problemas identificados no Perímetro Público de Irrigação do Baixo Acaraú.

Fato

Com objetivo de avaliar o Projeto de Irrigação do Baixo Acaraú, no âmbito do Acompanhamento de Grandes Obras do Ministério da Integração Nacional, foi realizado trabalho de fiscalização junto ao Dnocs no período de 18/08 a 06/10/2014, de forma compartilhada com a Auditoria Interna da Autarquia, cujo resultado foi consubstanciado no Relatório nº 201408300.

O foco principal do trabalho de fiscalização foi as obras de construção da 2ª Etapa. Todavia, por oportuno, buscou-se fazer um diagnóstico de situação da 1ª Etapa, levando-se em consideração o longo período de maturação do empreendimento já implantado e o fato de este ainda não se encontrar emancipado.



Na avaliação da 1ª Etapa, dentre os critérios passíveis de serem analisados em um perímetro de irrigação, tais quais - geração de renda, auto-sustentabilidade, geração de empregos, distribuição de renda, impacto social, produtividade agrícola e satisfação do produtor - objetivou-se analisar, tão somente, quais entraves poderiam impactar uma possível emancipação do Perímetro de Irrigação do Baixo Acaraú.

Já na avaliação da 2ª Etapa, para subsídio à realização dos trabalhos, realizou-se análise documental referente às informações coletadas sobre o empreendimento, inspeção física das obras em construção e correlação das informações obtidas.

Localizado na região Norte do Estado do Ceará, entre as cidades de Acaraú, Bela Cruz e Marco, o Perímetro Irrigado Baixo Acaraú conta com a disponibilidade hídrica do rio Acaraú, segundo maior rio em extensão do Ceará.

O Projeto Básico do Perímetro foi elaborado em 1989 e aprovado no âmbito do Projeto Nordeste II do Banco Mundial. O Projeto Executivo foi concluído em 1991. A implantação das obras foi segmentada em duas etapas. A construção da 1ª Etapa teve início em 1993 e foi concluída em 2002. Já a 2ª Etapa, esta foi licitada e contratada em 2002, porém, o início das obras somente se deu em 2008.

O Perímetro de Irrigação Baixo Acaraú, em sua 1ª etapa, é administrado por gestão indireta, atualmente formalizada por meio do Contrato de Delegação de Competência de Prestação de Serviços nº 007/2012, celebrado entre o DNOCS e o Distrito de Irrigação do Perímetro Baixo Acaraú – DIBAU, o qual consiste na delegação das atividades de administração, operação, conservação e manutenção de toda infraestrutura de uso comum.

A partir da avaliação realizada no Perímetro do Baixo Acaraú, a conclusão a que se chega é que um projeto de irrigação é um empreendimento complexo, com diversas interfaces e vários fatores que podem vir a comprometer seu sucesso: a seleção de seus irrigantes, o crédito adequado disponibilizado, a organização e comercialização dos produtores, o gerenciamento do perímetro e outros.

Assim, cresce a importância do bom gerenciamento, pois a presença de múltiplos fatores a serem levados em conta faz com que a sua administração tenha de ser criteriosa para o alcance de bons resultados.

Deste modo, a partir da análise dos documentos e informações solicitados ao DNOCS e DIBAU, e entrevistas com funcionários do Distrito, produtores familiares e empresariais de lotes, constatou-se que existem algumas deficiências na gestão da 1ª Etapa do Perímetro Irrigado Baixo-Acaraú, que impedem uma melhor manutenção e operação dos serviços, o que acaba por prejudicar os próprios usuários e se constituírem em verdadeiros entraves para a emancipação do Perímetro.

Dentre as dificuldades enfrentadas, destaca-se a falta de prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural — ATER por parte do DNOCS, tampouco pelo Distrito, aos irrigantes instalados na 1ª Etapa do Perímetro de Irrigação Baixo Acaraú. Constatou-se que apenas lotes ocupados por empresários ou investidores contratam por conta própria tais serviços.



As iniciativas promovidas pelo DNOCS para garantir ATER em seus Perímetros de Irrigação foram interrompidas em 2009. Tal situação já persiste há alguns anos, não havendo sequer a celebração de convênios com órgãos estaduais fomentadores da agricultura irrigada ou simples previsão de repasse de recursos para que o Distrito execute tais serviços.

Observa-se que o não fornecimento desses serviços traz prejuízos, entre outros, no processo de orientação dos pequenos produtores, no sentido de se organizarem em cooperativas e associações para obterem empréstimos bancários e comercializarem seus produtos diretamente com os mercados consumidores, prescindindo, assim, da figura do intermediário, que fica com boa parte da diferença entre o custo de produção e o preço de venda no mercado.

Foi constatado que os empresários estão mais bem organizados em cooperativas e/ou com mercados consumidores bem definidos, inclusive no exterior. Porém os pequenos irrigantes ou familiares têm dificuldades em participar de cooperativas e associações, salvo algumas exceções de grupos de agricultores vindos de outros estados.

Isso traz impactos negativos nos resultados econômicos do Perímetro, com perda de rentabilidade e queda na arrecadação das tarifas pelo Distrito de Irrigação. A propósito, dentre os critérios de aferição de sucesso de um Perímetro de Irrigação está a análise de sua auto-sustentabilidade, condição que avalia se o Perímetro consegue cobrir seus custos e ser gerido sem necessidade de ajuda do Governo.

O funcionamento de um Perímetro de Irrigação não emancipado é custeado por meio de Participação do Governo (PG) e pela cobrança de tarifas aos irrigantes, divididas em duas parcelas, consoante o ordenamento legal fixado no art. 43 do Decreto n.º 89.496/84:

- K1 – parcela correspondente à amortização dos investimentos públicos nas obras de infraestrutura de irrigação de uso comum, com base no seu valor atualizado;
- K2 – parcela correspondente ao valor das despesas anuais de administração, operação, conservação e manutenção das infraestruturas.

Em condições normais, verificou-se que a arrecadação da tarifa d'água (K2) na 1ª Etapa do Perímetro Irrigado Baixo-Acaraú não é suficiente para cobrir os gastos com a manutenção e operação da infraestrutura comum de irrigação (M&O), sendo necessária a complementação por meio de aporte de recursos públicos.

Constatou-se, para o exercício de 2013, que a diferença entre a Receita total do Perímetro e o Custo real em manutenção e operação da infraestrutura hídrica de uso comum é de R\$ 2.665.472,47 anuais, havendo projeção de valores semelhantes para 2014.

Um ponto que pode proporcionar benefícios palpáveis para a ampliação da renda gerada pela tarifação da água é a redução da ociosidade constatada na 1ª Etapa do Perímetro Irrigado Baixo-Acaraú, em virtude de lotes improdutivos e abandonados, já que o empreendimento estava operando em torno de 47,09 % do previsto, conforme mostram as fotos a seguir:





Fotos do lote T8/2/B2 – Dívida de R\$ 53.296,13 de K2. Acaraú(CE), em 04/09/2014.



Fotos do lote E7/2/B2 – dívida de R\$ 97.061,87 de K2. Acaraú(CE), em 04/09/2014.

Com efeito, mesmo na área em produção, existe uma parte considerável onde os irrigantes não produzem por falta de crédito e outros insumos. Caso essa área ociosa seja reduzida, é possível a ampliação da renda gerada pela tarifação da água.

A propósito, por falar em insumo, indubitavelmente a água se constitui no principal para viabilizar a implantação de um perímetro de irrigação, e a eficiência na sua utilização se mostra cada vez mais um requisito obrigatório, especialmente, em áreas submetidas a estresse hídrico proveniente da seca, como é o caso da área de atuação do DNOCS.

Nesse contexto, à época da visita, constatou-se que 62 lotes estavam operando sem hidrômetros, sendo que destes, 32 são em lotes de empresários. Para cálculo do consumo nesses lotes que operam sem hidrômetros era feita uma estimativa de vazão conforme a cultura que estava sendo plantada.

Ademais, verificaram-se perdas na distribuição dos volumes de água bombeados por evaporação e vazamentos nos canais do Perímetro (1ª Etapa). Segundo o DIBAU, existe vazamento no início do Canal CS-1, devido a rompimento das paredes, cujo reparo não há como fazer devido a necessidade de mão de obra qualificada e o alto custo do serviço.

Aliás, a inspeção permitiu constatar graves danos nos canais de irrigação, que põem em risco a infraestrutura de uso comum da 1ª Etapa do Perímetro e, de fato, podem ocasionar desperdício de água por infiltrações e rompimento nas laterais. Ademais os

veículos de patrulha, motos e equipamentos agrícolas do DIBAU são obsoletos e ficam constantemente parados para conserto, conforme mostram as fotos a seguir:



Fotos de canais danificados no Perímetro do Baixo Acaraú. Acaraú(CE), 04/09/2014.



Fotos de equipamentos danificados no Perímetro do Baixo Acaraú. Acaraú(CE), 04/09/2014.

Convém salientar que apesar de o Estado do Ceará sofrer um período de seca que já dura um triênio (2012-2014), o consumo de água na 1ª Etapa do Perímetro mostrou-se crescente no período 2004-2013. Com efeito, à época da inspeção, devido à escassez de água no Estado, o Perímetro sofria um forte racionamento que impactava diretamente na produção e no abandono de plantações, conforme declarações colhidas com o DIBAU.

Nessa esteira, restou evidenciado que a atual infraestrutura de acúmulo de água não é suficiente para suportar eventual aumento de demanda hídrica, comprometendo a viabilidade do Empreendimento, sobretudo pela ausência de construção de Barragens necessárias para abastecer a 1ª Etapa do Perímetro em sua Plenitude, casos específicos de Poço Comprido, com 560,0hm³; Pedregulho, com 78,6 hm³; Taquara, com 278,8hm³ (construída com 320,0hm³ e operacionalizada desde 2012, porém comprometida com o abastecimento de Sobral); e Sem Nome, com 250,0hm³. Além disso, torna-se temerário o início da operação da 2ª Etapa enquanto os problemas apontados na 1ª não estiverem resolvidos.

Por falar na execução da 2ª Etapa, foi verificado que a obra, como um todo, se encontrava atrasada, com uma evolução contratual de 70,97%, contrapondo-se ao valor de 81,56% previstos inicialmente.

Este atraso no cronograma já começava a impactar economicamente o empreendimento, na medida em que surge a necessidade de refazimento de alguns serviços. Como exemplo disso, é possível citar o desmatamento racional executado nos Lotes C-18 e C-29 do Setor Hidráulico 5.1.

Nesses lotes, de acordo com os boletins de medição, foram medidos 100% dos quantitativos de desmatamento, porém como não foram instalados e montados os equipamentos de irrigação, devido ao atraso na licitação dos lotes, ocorreu o crescimento de vegetação rasteira e de pequenos arbustos.

Durante a vistoria, foi possível constatar que os serviços relacionados às obras civis e montagem de equipamentos encontravam-se praticamente concluídos.

Não obstante, foram identificados alguns problemas no serviço de desmatamento racional agrícola, a saber: (a) ausência de memória de cálculo dos quantitativos e de critérios de medição adequados; e (b) superfaturamento por excesso de quantitativos no valor de R\$ 99.351,05.

Diante do exposto e com base nos exames realizados foram apresentadas orientações ao DNOCS no Relatório de Fiscalização nº 201408300, a fim de que sejam tomadas providências para o alcance da emancipação pelo Perímetro do Baixo Acaraú -1ª Etapa, a seguir enumeradas:

- a) tal qual faz a CODEVASF, repassar recursos para serviços de ATER aos Distritos de Irrigação, prevendo no respectivo contrato de delegação de competência a forma de acompanhamento e prestação destes serviços;
- b) utilizar do mesmo procedimento já adotado anteriormente, buscando a celebração de convênios com entidades estaduais com interesse direto no desenvolvimento agrícola dos seus respectivos estados (No caso do Baixo Acaraú, foi atendido no período de 10/08/2005 a 10/02/2007 por meio do Convênio PGE-03/2005, firmado com o Governo do Estado do Ceará);
- c) articular com o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA para a formulação de ações integradas na prestação de serviços de ATER aos pequenos produtores de seus perímetros de irrigação, aproveitando-se dos chamamentos públicos realizados no âmbito do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER;
- d) promover palestras e ações de convencimento dos pequenos produtores, com foco no incentivo ao agrupamento em associações e promoção de uma gestão profissional para melhor escoamento da produção, comercialização e aumento da rentabilidade, o que pode ser feito por meio de parceria com o Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB, principal agente de fomento da produção na Região;
- e) atuar junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, no sentido de integrar ações voltadas à comercialização e exportação nos perímetros de irrigação;
- f) articular junto com a FUNAI o fornecimento de água para a comunidade indígena Tremembé, de forma a não onerar o DIBAU, haja vista a necessidade de rateio dos custos envolvendo a operação e manutenção do Perímetro;
- g) providenciar estudo de campo para atualizar as informações relativas aos lotes abandonados, notificando seus proprietários para o reinício das atividades, sob pena de imediata retomada das áreas;
- h) considerar em novas seleções de irrigantes no Baixo Acaraú:



- I. a observância de pontuação para seleção de irrigantes familiares que leve em conta, com maior rigor, as experiências em agricultura irrigada e associativismo, bom cadastro bancário, residente local;
 - II. a criação e manutenção de cadastro com nome daqueles que já receberam lotes por parte de qualquer projeto público de irrigação, de forma a não permitir nova participação durante um determinado período;
 - III. o assentamento dos lotes empresariais ao mesmo tempo ou anteriormente aos lotes familiares;
- i) atuar junto ao DIBAU para:
 - I. o aperfeiçoamento dos procedimentos de medição do consumo da água, contribuindo para uma maior eficiência, distribuição equitativa dos custos e taxas e na determinação dos volumes consumidos;
 - II. instituir maior controle e programação do fornecimento de água pelo sistema de distribuição, minimizando as perdas operacionais, haja vista que a demanda ultrapassa a capacidade de fornecimento do sistema;
 - III. realização de um planejamento adequado, que retrate as reais necessidades de operação e manutenção no Plano operativo do Perímetro;
 - IV. rever o cálculo da tarifa k2 de modo a refletir a situação atual do Perímetro e fomentar o aumento da eficiência no uso da água;
 - V. constituição e manutenção dos Fundos previstos na Portaria nº 148/DG/DP, de 15/03/2002 (Fundo de Reposição da infraestrutura de Irrigação de uso comum, Fundo de Reserva para emergências, e Fundo de Reposição de Máquinas, Equipamentos e Veículos);
 - j) apresentar plano de investimentos e previsão para construção de novos açudes na bacia do Rio Acaraú, face a evidente necessidade de aumento do potencial de armazenamento;
 - k) articular com o Ministério da Integração Nacional para que a cobrança de k1 seja abonada apenas nos casos em que realmente se verificar a baixa capacidade de pagamento do produtor;
 - l) realizar repasses de recursos ao Distrito de Irrigação de forma contínua e suficiente, contribuindo para transferência da administração, operação, manutenção e apoio à produção agrícola do Perímetro do Baixo Acaraú;
 - m) promover uma ação sistemática no sentido de recuperar os valores devidos pelos lotes inadimplentes, com ajuizamento de ações de cobrança, aplicações de multas, rescisão de contrato, retomada de lotes ou outras medidas consideradas necessárias;
 - n) realizar levantamento da deterioração e sucateamento dos maquinários /equipamentos já instalados no Perímetro e do surgimento de danos ou necessidade de recuperação da infraestrutura de uso comum;
 - o) promover uma atuação mais estreita com os demais atores governamentais para fomentar o desenvolvimento econômico-social do Perímetro do Baixo Acaraú;
 - p) licitar os lotes para 2ª Etapa do Projeto somente após solução dos problemas existentes na 1ª etapa;
 - q) orientar e/ou prover o DIBAU de condições para uma maior eficiência na sua gestão, de modo a alcançar as metas propostas pelo MI nos indicadores de desempenho de Perímetros de Irrigação;
 - r) estabelecer prazo para emancipação do Perímetro de Irrigação do Baixo Acaraú, definindo metas parciais, garantindo, de todo modo, que a infraestrutura de uso comum esteja em perfeitas condições de operação;
 - s) encaminhar cópia de resultados dos levantamentos de campo e dos laudos de desapropriação que porventura tenham subsidiado a determinação dos



- quantitativos referentes ao desmatamento racional na 2ª etapa, das áreas de cajueiro e capoeira;
- t) formalizar contratualmente os procedimentos de medição que estão sendo adotados na 2ª Etapa para remunerar os serviços de desmatamento racional, de modo a afastar possíveis riscos à qualidade e à quantificação desses serviços, caso ainda haja áreas de lotes a serem desmatados; e
 - u) encaminhar documentação comprobatória acerca da regularização da pendência referente ao pagamento a maior de 18,28 hectares de desmatamento agrícola de área de capoeira na 2ª Etapa.

4.1.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

4.1.2.1 INFORMAÇÃO

Informações sobre a análise dos Indicadores de Gestão.

Fato

De acordo com informações apresentadas no Relatório de Gestão de 2014 do Dnocs, folhas 99 e 100, transcritas a seguir, verificou-se que a Unidade informou que não foram utilizados indicadores de desempenho de gestão no exercício de 2014, conforme previsto no item 3 do Anexo IV da Decisão Normativa TCU nº 140/2014:

“Existem pelo menos dois enfoques a serem considerados visando impulsionar melhorias em uma organização: “o que implementar” e “como implementar”. No domínio “do que implementar”, encontram-se as ferramentas como, por exemplo, o planejamento estratégico institucional - PEI e os princípios filosóficos que promovam as ditas melhorias na organização. No domínio do “como implementar”, um aspecto relevante é compreender como uma instituição pública é gerenciada e controlada, além de quais as práticas e culturas vigentes. Estes aspectos ajudam a compreender o nível de maturidade da organização.

Nesse contexto, os indicadores de desempenho representam um papel fundamental – fornecem dados para a análise de processos e o alcance de benefícios, bem como são “instrumentos guia” na direção estabelecida pelo planejamento estratégico. Porém, entendemos que o planejamento estratégico e os indicadores de desempenho utilizados de forma isolada podem não promover os avanços esperados caso não estejam alinhados. Ressaltamos que a implementação eficiente do planejamento estratégico está intimamente ligada ao nível de maturidade da instituição. Guardamos o entendimento de que níveis de avanço similares aos sugeridos pelos órgãos de controle pressupõem um amadurecimento institucional a médio prazo, visando o aprimoramento de rotinas que foram consolidadas em decorrência da falta de planejamento.

O ciclo de mudança organizacional desejado para o DNOCS, sob a perspectiva da gestão estratégica, compreende as etapas de planejamento, execução e controle, nessa ordem. Destarte, o estabelecimento de um plano de metas/ações, com vistas ao início do processo de aprimoramento dos indicadores de desempenho, sem a elaboração de um Planejamento Estratégico Institucional, consistiria em solução vazia, posto que restaria evidente a falta de consistência dos indicadores instituídos.



Dessa forma, considerando que a atividade de planejamento proporciona o estabelecimento de uma identidade organizacional, com definição clara dos papéis a serem desempenhados e de objetivos e metas a serem alcançados, foi instituído, por meio da Portaria nº 536/DG/CGPE, de 05/12/2013, o Comitê Gestor de Planejamento Estratégico Institucional, que guarda a competência de formular metodologias e modelos básicos dos instrumentos de planejamento que traduzam as diretrizes da autarquia.

Assim, o processo de elaboração do Planejamento supramencionado encontra-se em curso, e terá como produto o Mapa Estratégico do DNOCS e um Plano Estratégico Institucional, que contempla objetivos estratégicos, metas e seus indicadores correspondentes.

Entendendo que os indicadores de desempenho devem refletir o planejamento estratégico, consignamos que os referidos têm previsão formal nos instrumentos resultantes do trabalho citado, consistindo, em um cenário póster, em verdadeiros norteadores das atividades desempenhadas.

Este Departamento Nacional de Obras Contra as Secas não possui informações sobre o presente item.”(grifo nosso)

Portanto não foi possível a realização do procedimento “070306 0022 – Avaliação dos Indicadores Utilizados pela UJ.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201503422

Unidade(s) Auditada(s): DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS

Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL

Município (UF): Fortaleza (CE)

Exercício: 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2014 e 31/12/2014, pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

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

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

DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS – 201503422

– Verificação de inadequações que comprometem a acessibilidade no edifício sede do DNOCS em Fortaleza (item 2.1.1.1);

– Superfaturamento decorrente de superdimensionamento de itens da planilha orçamentária (item 2.1.3.4).

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

5. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - 201503422

– Ausência de indicação de servidor responsável pela gestão do Sistema CGU-PAD no âmbito da Autarquia (item 1.2.1.2);

– Avaliação dos Controles Internos Administrativos (item 2.1.3.1);

- Fuga ao Procedimento Licitatório mediante contratação direta de obras de combate à seca (item 2.1.3.2);
- Irregularidades apontadas na CEST/CE na execução do Contrato nº30/2014-DNOCS/CEST-CE (item 2.1.3.3);
- Contratação de serviços de apoio administrativo para execução de atribuições inerentes a de servidores que compõem o quadro funcional da Autarquia (item 3.1.1.1);
- Contratação irregular de parentes de servidores para execução de serviços de apoio administrativo para o DNOCS (item 3.1.1.2);
- Ausência de políticas capazes de diminuir a deficiência da força de trabalho (item 3.1.1.3);
- Descumprimento, pela Entidade, das normas previstas na IN/TCU nº 55/2007, referentes ao registro no Sisac de todos os atos de aposentadoria e pensão relativos ao exercício de 2014 (item 3.1.2.1);
- Ausência de mecanismos de controle para identificar e tratar acumulações ilegais de cargos no Dnocs (item 3.1.3.1);
- Inconsistências na folha de pagamento do Dnocs (item 3.2.1.1);
- Baixo desempenho da gestão no que se refere a metas físicas e financeiras das ações finalísticas planejadas para o exercício (item 4.1.1.1).

6. Diante dos exames realizados e da identificação de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.212.814-**	Diretor Geral	Regular com Ressalva	Itens 1.2.1.2, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 2.1.3.3, 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.3.1, 3.2.1.1 e 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201503422.
***.894.526-**	Diretor de Infraestrutura Hídrica	Regular com Ressalva	Itens 2.1.3.1, 2.1.3.2 e 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201503422.
***.077.833-**	Diretor Administrativo	Regular com Ressalva	Itens 2.1.3.1, 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.2.1, 3.1.3.1 e 3.2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201503422.
***.978.313-**	Diretor de Desenvolvimento Tecnológico e Produção	Regular com Ressalva	Itens 2.1.3.1 e 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201503422.
***.892.184-**	Diretor Geral	Regular com Ressalva	Itens 1.2.1.2, 2.1.3.1, 2.1.3.2, 3.1.1.3, 3.1.3.1, 3.2.1.1 e 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201503422.

Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.
---	--	---------------------	--

Fortaleza (CE), 12 de setembro de 2015.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201503422

Unidade Auditada: DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS - DNOCS

Ministério Supervisor: Ministério da Integração Nacional

Município/UF: Fortaleza (CE)

Exercício: 2014

Autoridade Supervisora: Ministro Gilberto Magalhães Occhi

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2014 do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Inicialmente, cabe ressaltar a importância do DNOCS na execução de políticas públicas de governo, no que se refere a beneficiamento de áreas e obras de proteção contra as secas e inundações, irrigação, radicação de população em comunidades de irrigantes ou áreas especial, abrangidas por seus projetos e outras ações relacionadas ao saneamento básico, assistência às populações atingidas por calamidades públicas e cooperações com os municípios. Entretanto, conforme consignado no Relatório de Auditoria, foi verificado baixo desempenho da gestão no que se refere ao alcance das metas físicas e financeiras das ações finalísticas do orçamento do DNOCS planejadas para o exercício. Do total de 33 ações temáticas da Autarquia, 72,7% apresentaram execução financeira abaixo de 40%. Se forem consideradas apenas as ações inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, somente duas delas possui um percentual superior a 50% de execução.

As principais constatações apresentadas no Relatório de Auditoria que impactaram a execução das políticas públicas a cargo da Unidade são as seguintes: ausência de servidor responsável pela gestão do Sistema CGU-PAD; fuga a procedimento licitatório; contratação de serviços de apoio administrativo para execução de atribuições inerentes a servidores que compõem o quadro funcional da Autarquia; ausência de políticas capazes de diminuir a deficiência da força de trabalho; falha no registro de atos no Sisac; ausência de mecanismos de controle para identificar e tratar acumulações ilegais de cargos; inconsistências na folha de pagamento; baixo desempenho da gestão no que se refere a metas físicas e financeiras das ações finalísticas planejadas para o exercício. As medidas a serem adotadas pelos gestores para corrigir as falhas e irregularidades encontradas constarão do Plano de Providências Permanente da Unidade auditada.

Esses achados de auditoria têm como principais causas estruturantes: a ausência de providências com vistas à indicação de um administrador principal do CGU-PAD; deficiência do planejamento de obras de combate à seca, se utilizando de dispensas de licitação para atender necessidades “emergenciais”; insuficiência de força de trabalho no DNOCS; deficiência no planejamento da gestão de pessoas; fragilidade no dimensionamento e na atribuição de tarefas aos servidores da área de recursos humanos para o registro de atos de pessoal no Sisac; falta de aplicação de controles para identificar e tratar possíveis acumulações ilegais de cargo; controles insuficientes relacionados à folha de pagamento; ausência de controle interno administrativo capaz de identificar as fragilidades e potenciais riscos no desempenho dos processos relacionados à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos de gestão. Assim, foram expedidas recomendações ao DNOCS que englobam tanto a adoção de medidas pontuais quanto estruturantes, tais como: designar servidor para administrar o Sistema CGU-PAD; abster-se de utilizar dispensas de licitação

para atender as chamadas emergências "fabricadas"; sanear as ocorrências relacionadas ao desempenho de atividades inerentes a servidores e avaliar o quantitativo de terceirizados necessários para os serviços de apoio; identificar o grau de complexidade das demandas sobre o DNOCS e a qualificação adequada dos cargos para executá-las e encaminhar essas informações ao núcleo estratégico do governo federal; observar o prazo de 60 dias para a disponibilização das informações cadastradas no Sisac; comprovar a implementação de controle de acumulação de cargos, empregos públicos, pensões ou funções; comprovar a implementação de controles internos administrativos e o saneamento das ocorrências de pagamentos indevidos na folha de pagamento de pessoal; e desenvolver sistemas de informação integrados que possibilitem o acompanhamento das ações desde sua concepção até sua efetiva realização.

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente e no Relatório de Gestão da unidade auditada, verificou-se que a Autarquia não mantém rotina adequada de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. Comprova essa afirmação o fato de 45,3% das recomendações emitidas no exercício de 2012 a 2014 permanecerem pendentes de atendimento.

Com relação aos controles internos existentes na Unidade, os exames realizados na área de pessoal evidenciaram que os controles internos administrativos, no que se refere às atividades (operacional), ainda se encontram em um nível inicial de maturidade. Ressalta-se o fato de que o DNOCS não realizou estudos para identificar os riscos relevantes relativos à atividade de gestão de pessoas. Quanto aos aspectos positivos da estruturação dos controles internos administrativos da área de pessoal destacam-se: a segregação de funções entre aquele que reconhece direito a ser pago e o que promove o pagamento efetivo de despesas relacionadas à área de pessoal; a existência de processo para identificação das necessidades e promoção de treinamento da equipe de RH na legislação de pessoal atualizada e decisões do TCU na área de pessoal; os processos de reconhecimento de determinado direito na área de pessoal, procurando mencionar o devido embasamento legal, normativo ou judicial que fundamentaram a concessão do benefício.

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

Brasília/DF, 15 de setembro de 2015.