



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
**DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS**

**PARECER DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA GOVERNAMENTAL**

<b>Objeto:</b>	<b>Prestação de Contas Anual</b>
<b>UPC:</b>	<b>Departamento Nacional de Obras Contra as Secas</b>
<b>Exercício</b>	<b>2021</b>

**MISSÃO  
INSTITUCIONAL  
DNOCS**

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.

**MISSÃO  
AUDI/DNOCS**

Realizar atividades de avaliação e de consultoria para agregar valor à gestão institucional nas entregas à sociedade, além de apoiar aos órgãos de controle

**VALORES BÁSICOS  
AUDI/DNOCS**

Comprometimento profissional  
Comunicação eficaz  
Cooperação  
Busca de proficiência  
Razoabilidade

**INTRODUÇÃO**

A Unidade de Auditoria Interna Governamental do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS, de acordo com a Portaria nº 500/CGU, de 08/03/2016, em função do disposto no artigo 15, §6º do Decreto nº 3.591/2000, e suas alterações, com redação dada pelo Decreto nº 4.304/2002, e em consonância com a Instrução Normativa SFC/CGU nº 5, de 27 de agosto de 2021, apresenta Parecer sobre a Prestação de Contas Anual, exercício 2021, expressando a opinião geral da Auditoria Interna sobre a adequação dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos instituídos pela Autarquia, tendo como base os trabalhos realizados pela UAIG, bem como os dados apresentados no Relatório de Gestão/2021, no modelo de Relato Integrado, e demais peças integrantes da Prestação de Contas Anual da instituição.

O conteúdo aqui apresentado contempla, além da síntese das avaliações e dos resultados que fundamentaram esse Parecer, a análise quanto à:

- I. à aderência da prestação de contas aos normativos vigentes, notadamente à Decisão Normativa TCU nº 187, de 9 de setembro de 2020 e à Instrução Normativa nº 84, de 22 de abril de 2020;
- II. à conformidade legal dos atos administrativos;
- III. ao processo de elaboração das informações contábeis e financeiras; e
- IV. ao atingimento dos objetivos operacionais.

## 1 DNOCS: BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

A Administração Central está localizada em Fortaleza/CE, entretanto a área de atuação institucional envolve todo o semiárido, através de 09 (nove) Coordenadorias Estaduais localizadas nos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

A autarquia federal é instituição secular que, inobstante os percalços consubstanciados, notadamente, em escassos orçamento e força de trabalho, desdobra-se em esforços na realização de sua missão institucional, cujo impacto positivo pode ser vislumbrado através da busca constante em promover ações voltadas para o desenvolvimento hidroagrícola, repercutindo no crescimento socioeconômico das regiões do semiárido brasileiro.

Desse modo, a realização da missão institucional do DNOCS impacta positivamente na preservação com dignidade da vida humana e animal no semiárido brasileiro.

## 2. INFORMAÇÕES RELEVANTES SOBRE A UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DO DNOCS E A SUA ATUAÇÃO

A Auditoria Interna do DNOCS tem como missão realizar atividades de avaliação e de consultoria para agregar valor à gestão institucional nas entregas à sociedade, além de apoiar aos órgãos de controle. Essa missão é materializada através (1) do desenvolvimento de atividades de auditoria interna baseada em risco e (2) do suporte ao atendimento às demandas apresentadas pelos órgãos de controle.

Durante o exercício de 2021, a força de trabalho da UAIG consistiu em 06 (seis) servidores, sendo 01 (um) Auditor-Chefe, 01 (um) Assistente Técnico, 03 (três) Técnicos voltados aos serviços de auditoria e monitoramento de recomendações, e 01 (um) apoio administrativo.

Considerando o Plano Anual de Auditoria Interna/2021, foram realizadas as ações: (1) Exame de Contratos Administrativos relacionados à implantação do Projeto Público de Irrigação Tabuleiros Litorâneos de Parnaíba – 2ª Etapa, (2) Análise de Convênios e Instrumentos Congêneres; e as consultorias: (1) Gasto com Manutenção de Veículos; e (2) Força de Trabalho do DNOCS/Administração Central, descritas no quadro abaixo.

Quadro 01 – Relação dos serviços de auditoria realizados em 2021

ORDEM	AÇÕES	DESCRIÇÃO
01/2021	Exame de Contratos Administrativos relacionados à implantação do Projeto Público de Irrigação Tabuleiros Litorâneos de Parnaíba – 2ª Etapa	Analisar o Contrato nº 25/2013 e demais documentos relacionados que impactam na finalização da obra de implantação do Projeto Público de Irrigação Tabuleiros Litorâneos de Parnaíba – 2ª etapa.
03/2021	Análise de Convênios e Instrumentos Congêneres	Examinar a estrutura organizacional e os procedimentos adotados para execução dos TEDs celebrados com base no Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020.
02/2021	Gasto com Manutenção de Veículos	Analisar os gastos com manutenção de veículos no DNOCS.
04/2021	Força de Trabalho do DNOCS/Administração Central	Avaliar o quadro de servidores da Administração Central, a fim de subsidiar a alta gestão com informações para otimizar a gestão de recursos humanos do DNOCS,

ORDEM	AÇÕES	DESCRIÇÃO
		considerando a realocação da força de trabalho e outras alternativas.

Fonte: Auditoria Interna/DNOCS

Decorrente desses serviços, a Auditoria Interna exarou 48 recomendações às áreas afetadas com o fito de agregar valor à gestão e colaborar com o fortalecimento dos controles internos institucionais, conforme detalhado na seção 3, deste Parecer, que aborda a descrição dos riscos e dos problemas relevantes encontrados e as recomendações emitidas para mitigar os problemas.

Ressalta-se que a ação prevista sobre folha de pagamento foi remanejada para o ano de 2022, em virtude da solicitação realizada pela Direção-Geral para Consultoria, não prevista no PAINT/2021, referente à Força de Trabalho do DNOCS/Administração Central.

### **3. DESCRIÇÃO DOS RISCOS E DOS PROBLEMAS RELEVANTES ENCONTRADOS NAS AÇÕES DE AUDITORIA REALIZADAS E AS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA PARA MITIGAR OS PROBLEMAS**

No que concerne às ações de auditoria e às consultorias realizadas, colacionam-se a seguir as informações mais relevantes.

No exame da Ação de Auditoria “*Contratos Administrativos relacionados à implantação do Projeto Público de Irrigação Tabuleiros Litorâneos de Parnaíba – 2ª Etapa*”, no que pertine às fragilidades encontradas, verificou-se que o DNOCS prioriza a eficácia no resultado, na entrega da obra, mas ainda não busca a eficiência e a efetividade diante dos gastos públicos e do tempo decorrido, necessitando, inclusive, no caso em apreço, mensurar e avaliar o impacto que essa obra trará para a região e se os objetivos traçados serão realmente alcançados.

Na Ação de Auditoria “*Análise de Convênios e Instrumentos Congêneres*” foram expostos problemas estruturais e procedimentais relacionados à estrutura organizacional e aos procedimentos operacionais dos Termos de Execução Descentralizada (TEDs).

Quanto à Ação de Consultoria “*Gastos com Manutenção de Veículos*”, foi realizado um levantamento acerca da frota de veículos do DNOCS, sendo verificado os gastos relacionados à manutenção de veículos, além da constatação da necessidade de aprimoramento da gestão de veículos, otimizando os controles internos e reduzindo gastos públicos. O levantamento de informações e a análise de dados permitiram identificar os veículos classificados como inservíveis e como antieconômicos para tomada de decisão do gestor quanto à recomendada destinação.

Em relação à Ação de Consultoria “*Força de Trabalho do DNOCS/Administração Central*”, a qual foi realizada atendendo a uma solicitação do Diretor-Geral, foi constatada a necessidade da autarquia de proceder à adequação da sua força de trabalho, a fim de garantir o desenvolvimento de ativo intangível do órgão, qual seja, o capital humano. Conforme o relatório de auditoria, a escassez de pessoal do órgão é inquestionável, cabendo às chefias dos respectivos

setores capacitarem-se a fim de gerenciar suas equipes, proporcionando a correta utilização da força de trabalho e distribuição de tarefas.

A partir dos serviços de auditoria realizados, conforme descrito no Relatório de Auditoria nº 04/2021, observa-se que o órgão se encontra, ainda, em transição para uma administração gerencial, o que resulta em alguns dos entraves para a concretização de um controle interno eficiente.

Assim, urge agilizar a implementação de soluções das fragilidades procedimentais, notadamente através do atendimento às recomendações exaradas pela Auditoria Interna, decorrentes das ações acima citadas, cujo objetivo é agregar valor à gestão quanto à mitigação das fragilidades levantadas.

No quadro a seguir são expostas as principais recomendações da Auditoria Interna, exaradas nos relatórios de 2021:

**Quadro 02 – Relação das principais recomendações dos serviços de auditoria realizados em 2021**

Relatório	Nº	Recomendação
01/2021 – Exame de Contratos Administrativos relacionados à implantação do Projeto Público de Irrigação Tabuleiros Litorâneos de Parnaíba – 2ª Etapa	01	Que a DI, com o auxílio do NUGOV, elabore manual de procedimentos para atuação da fiscalização de contratos de obras e serviços de engenharia e padronize seus principais documentos, tendo como referências o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT/2020 e a Instrução de Serviço nº 20/DG/DNIT, de 22 de outubro de 2019
	02	Que a DI, levando em consideração a experiência vivenciada pela unidade DI/DOB/AC, solicite mudanças na Portaria nº 104/2019, a fim de incluir ao normativo interno o manual de procedimentos (Recomendação nº 01) constando, inclusive: - <i>Checklist</i> a ser utilizado pelas comissões de fiscalização; - Modelo-padrão de portaria de designação (incluindo as atribuições dos fiscais); - Mapeamento do processo de fiscalização de contratos.
	03	Que a DI, após a adoção dos aprimoramentos da Portaria nº 104/2019 e do manual de procedimentos, divulgue entre todos os fiscais de contratos de obras e serviços de engenharia do DNOCS, acompanhe o cumprimento por meio do Serviço de Acompanhamento de Contratos (DI/DOB/AC)
	04	Que a Comissão de Fiscalização, por ocasião da certificação de cada medição, adote verificação baseada em cronograma físico-financeiro que inclua colunas com os valores previstos e realizados para cada item (baseado no Quadro 04), de modo a permitir identificar a evolução dos itens executados e a evolução da execução financeira da obra
	05	Que a DI elabore e inclua no manual de procedimentos um modelo de relatório circunstanciado da fiscalização de contratos, em que conste informações gerenciais sobre o andamento da obra, destacando
	06	Que a DI/DOB/AC aperfeiçoe o documento “Parecer”, e faça constar: - <i>Checklist</i> dos documentos emitidos pela comissão de fiscalização e pela contratada, com a identificação de possíveis erros encontrados nestes documentos e não somente a ausência dos mesmos; - Justificativa quanto à ausência de algum documento que deveria compor a relação; - Emissão de opinião técnica quanto aos trabalhos desenvolvidos pela comissão de fiscalização, visto fazer parte do acompanhamento físico-financeiro da obra.
	07	Que a DI solicite alteração no art. 51 do Regimento Interno do DNOCS, visto que as alíneas II e III possuem a mesma redação
	08	Que a DI, com o auxílio do NUGOV, construa o mapeamento do processo de acompanhamento dos contratos, identificando o que é de atribuição da fiscalização e o que é de atribuição da DI/DOB/AC, providenciando a disseminação do entendimento entre os fiscais, incluindo este mapeamento no manual (Recomendação nº 01), acostando a cada Portaria de designação de fiscalização de contratos emitida

Relatório	Nº	Recomendação
	09	Que a DI/DOB, com o auxílio do NUGOV, apresente o mapeamento do procedimento de adequações ao projeto, incluindo previsão de tempo de atendimento em cada etapa do processo. Posteriormente difundir utilizando ferramentas que garantam o maior alcance de fiscais ao documento
	10	Que a DI informe a contratada acerca da necessidade de proceder desconto, em futuras medições, no valor de R\$ 9.572.852,03 (atualizado até a 49ª medição) ou proceda correção no RRC. Para qualquer dos casos, encaminhe a esta auditoria documentação comprobatória.
	11	Que a DI inclua no mapeamento de processo de fiscalização de contratos, no que diz respeito à certificação de medição, a condicionante de que a comissão de fiscalização tenha como referência o cronograma contratado, ou seja, nos casos em que houver termo aditivo, comparar com o cronograma físico-financeiro do termo aditivo em vigência
	12	Que a DI faça constar no manual de procedimento (Recomendação nº 01) direcionamento para que a Comissão de Fiscalização se abstenha de considerar execuções baseadas em cronograma físico-financeiro divergente do estabelecido em contrato, exceto se comprovadamente justificado, hipótese que necessitará de validação expressa pelo titular da Diretoria.
	13	Que a DI/DNOCS promova, como procedimento padrão dos fiscais de contrato, análise de cada item do cronograma físico-financeiro eventualmente não executado, de modo que seja acostado parecer, a ser validado pela DI/DOB/AC e instâncias superiores, quanto ao impacto no atraso das obras
	14	Que a DI/DNOCS promova, como procedimento padrão dos fiscais de contrato, abstenção de certificação de execuções aquém do planejado, sem que acoste aos autos justificativa consubstanciada a ser avaliada pela DI/DOB/AC e instâncias superiores
	15	Que a DI/DNOCS, por meio de sua equipe técnica, elabore metodologia para cálculo de valor aproximado a ser pago a título de reajuste <sup>1</sup> , a fim de servir de base para que a alta gestão conheça os valores aproximados necessários à finalização da obra no prazo estipulado
	16	Que a DI inclua no manual de procedimentos (Achado nº 01) o atendimento aos §§1º e 2º, do art. 57 e ao art. 65 da Lei nº 8.666/93, de modo a justificar a solução adotada; demonstrar adequação do objeto ao interesse público; guardar os princípios constitucionais; e facilitar o controle interno, sendo tal justificativa elemento essencial ao contrato, sob pena de apuração de responsabilidade em casos de omissão
	17	Que a Direção-Geral, a fim de solucionar o problema de ocupação promovida pelo INCRA, solicite, urgentemente, análise da Câmara de Conciliação da AGU, conforme recomendação da PF-PI (SEI nº 0537804)
	18	Que a Direção-Geral providencie a retirada dos invasores das áreas do projeto público referente ao contrato nº 25/2013 e direcione esforços a fim de manter equipe de vigilância no local.
	19	Que a DI apresente uma sistemática de Gestão de Riscos para este empreendimento, validada pelo Diretor-Geral, para conclusão da obra, alinhada à implantação do manual de procedimentos e ajustes nos normativos internos, bem como à problemática existente em torno das invasões das áreas do projeto público em questão
	20	Que a Direção-Geral envide esforços a fim de assegurar os recursos necessários para a finalização da obra, conforme cronograma físico-financeiro factível a ser apresentado pela contratada e aprovado pela Comissão de Fiscalização e Diretoria de Infraestrutura Hídrica
	03/2021 – Análise de Convênios e Instrumentos Congêneros	01
02		Que a DI/DNOCS, com o auxílio do NUGOV, elabore manual de procedimentos relativo aos Termos de Execução Descentralizada, considerando as fases de pré-execução (pré-submissão; submissão e celebração); execução (acompanhamento da execução); e pós-execução (elaboração do relatório de cumprimento do objeto) de TEDs, de modo a

1 A Contratada, inclusive, possivelmente preocupada em alertar a Administração acerca dos valores necessários à realização da obra, tem apresentado nos últimos cronogramas físico-financeiros para execução da obra uma estimativa do valor a ser pago de reajuste.

Relatório	Nº	Recomendação
		<p>contemplar, no mínimo:  Documentação e procedimentos necessários à elaboração do plano de trabalho, considerando:  a) a identificação da localização com coordenadas geográficas, em caso de poços, conforme a Resolução DC/DNOCS nº 03/2019 ou outra que vier a substituí-la;  as especificações e justificativas quanto à destinação/incorporação, nos casos de aquisição de máquinas e equipamentos, de modo a possibilitar maior transparência na aplicação dos recursos públicos.  Procedimentos para submissão e análise dos planos de trabalho para execução de TEDs, incluindo:  definição da unidade competente para analisar planos de trabalho que não digam respeito a obras e serviços de engenharia;  inclusão, no plano de trabalho, de cronograma das atividades (execução de metas <u>no decorrer do tempo</u>);  b) Documentação (lista de verificação) necessária à celebração, fiscalização e avaliação dos resultados dos TEDs;  c) Atribuições e procedimentos do fiscal/gestor de TED;  d) Atribuições e procedimentos da DI/DNOCS quanto à supervisão técnica (Plano de Trabalho e Relatório de Cumprimento do Objeto) e quanto aos controles dos TEDs em todas as fases.</p>
	03	Que a DI/DNOCS, após elaborar manual de procedimentos relativos a TEDs, solicite à Diretoria Administrativa – DA/DNOCS, para que, através de seu Núcleo de Capacitação, ofereça treinamento acerca da aplicação do referido manual aos diversos setores da Entidade envolvidos nas fases de pré-execução, execução e pós-execução de TEDs
	04	Que a DI/DNOCS implemente sistemática de controle que permita acompanhamento da execução de todos os TEDs: demandando providências nos casos em que houver descumprimento do cronograma pactuado; registrando documentação probatória de eventuais alterações no plano de trabalho; procedendo a juntada da documentação probatória do implemento do objeto pactuado dos TEDs firmados pela Autarquia, a fim de que possa supervisioná-los para, após a emissão do Relatório de Cumprimento do Objeto, submetê-los à Direção-Geral para que sejam enviados à unidade descentralizadora no prazo estipulado no Decreto 10.426/2020
	05	<p>Que a Diretoria-Geral aperfeiçoe a Portaria DG nº 49/2021 de modo a:</p> <p>a) especificar as atribuições dos gestores de TEDs no âmbito do DNOCS, inclusive no que diz respeito à fiscalização <i>in loco</i>, possibilitando o coordenador nomear um servidor por meio de portaria, para executar atividades específicas relacionadas à fiscalização, em conformidade ao determinado no Manual de Procedimentos (Recomendação nº 02) e;</p> <p>b) nomear os gestores dos TEDs que serão executados sob responsabilidade da Administração Central</p>
02/2021 – Gastos com manutenção de veículos	01	Que a DRL padronize os controles referentes a frota de veículos e disponibilize os referidos controles para adoção das coordenadorias.
	02	Que CEST/BA, CEST/MG , CEST/CE,, CEST/PI e CEST/AL realizem inventário para atualização dos seus bens móveis, incluindo os veículos.
	03	Que a DRL inclua no cronograma de implantação do SIADS o “Módulo Transporte”;
	04	Que a DRL, em coordenação às CESTs, dimensione a frota de veículos do DNOCS, considerando as necessidades de cada unidade.
	05	Que a DRL elabore relatório ao final de cada exercício sobre a situação dos veículos do DNOCS e seus respectivos gastos para Direção Geral do DNOCS;
	06	: Que a DRL, em coordenação às CESTs, realize estudo sobre a viabilidade de contratação de outras alternativas de gestão de frotas;
	07	Que a DRL, com o auxílio do NUGOV, elabore checklist para utilização dos fiscais nos contratos de quarterização e providencie a divulgação para as coordenadorias;
	08	Que a DRL, com o auxílio do NUGOV, elabore modelo de relatório de análise da qualidade dos serviços prestados, bem como providencie a divulgação para todas as coordenadorias;
	09	Que a Direção-Geral analise a viabilidade de emitir portaria estabelecendo limites de gastos para autorização de manutenção de veículos e respectivas alçadas;

Relatório	Nº	Recomendação
	10	Realizar leilão dos veículos inservíveis identificados pelas unidades e dos antieconômicos apontados pela consultoria.
OS 04/2021 – Força de Trabalho do DNOCS/Administração Central	01	Que a DA/DNOCS, com auxílio do NUGOV, realize mapeamento de competências de forma a melhor adequar a força de trabalho às atividades desenvolvidas atualmente pelo DNOCS
	02	Que a DG/GAB, DI/DNOCS, DP/DNOCS e DA/DNOCS procedam avaliação do impacto das potenciais aposentadorias, em seus respectivos setores, e apresentem possíveis soluções para mitigar o risco de descontinuidade, a fim de cumprir as metas estabelecidas no Planejamento Estratégico Institucional e, conseqüentemente, suas competências regimentais
	03	Que o NUGOV apresente estudo indicando a viabilidade de adoção do apoio de terceiros na fiscalização dos contratos administrativos sob responsabilidade da instituição, com base no art. 67, da Lei nº 8.666/1993, e no art. 117, da Lei nº 14.133/2021, indicando: (1) se haverá ampliação da capacidade de acompanhamento de contratos; (2) se houver ampliação da capacidade de acompanhamento de contratos, em que medida aumentará a capacidade; e (3) apresentando os procedimentos e as ferramentas a serem adotados para o controle (acompanhamento) dessas contratações
	04	Que a DG/GAB, por meio do NUC, analise o perfil dos servidores que desejam participar de Comissões de Sindicância ou de Comissões de Processos Administrativos Disciplinares e, se for o caso, incluí-los em comissões dessa natureza
	05	Que a DA/DGP analise os casos citados de possíveis subutilização e possíveis desvios de função evidenciados no presente trabalho, manifestando-se quanto a existência ou não do desvio suscitado, acostando documentação probatória que sustente a referida análise, e, se for o caso, elabore proposta de readequação das atividades desempenhadas pelos servidores identificados
	06	Que a DA/DNOCS, através do seu Núcleo de Capacitação, coordene a formação e a certificação dos chefes existentes na estrutura do DNOCS, constantes do Apêndice C, através de uma escola de governo, a exemplo da EVG/ENAP, objetivando a Certificação em Gestor Ágil para Transformação Digital, com 175 horas, composto pelos seguintes cursos: Desenvolvendo times de alta performance (30h/a); Liderança e Gestão de Equipes (30h/a); Ágil no Contexto do Serviço Público (15h/a); Scrum no Contexto do Serviço Público (15h/a); Inteligência Emocional (50h/a); Princípios do Design Thinking e Inovação em Governo (10h/a); Design Thinking aplicado à educação (25h/a). Observe-se que a formação é 100% online e gratuita
	07	No que diz respeito ao planejamento estratégico: Que a DA/DGP, com auxílio da DA/DNOCS, apresente um planejamento tático/operacional de forma a definir o quê, onde, quando, como, quanto, quem e porque (5W2H) serão conduzidos: - o atingimento da meta apresentada (realizar ações e programas referenciados pelo aprimoramento da Gestão de Pessoas); - implantação dos indicadores de desempenho definidos, no que diz respeito ao objetivo” desenvolver e otimizar a Gestão de Pessoas”; - implantação do indicador iGovPessoas (índice de governança e gestão de pessoas); - a implementação do projeto “Implantação da Gestão por Competências”
	08	Que a DA/DGP junto ao NUGOV priorize e realize o mapeamento de seus principais processos, de forma a conhecer os principais gargalos e definir quem são os responsáveis pelas atividades de cada processo e apresente proposta de redefinição do compromisso firmado acerca da realização do mapeamento de competência previsto no PEI (2021-2024), de forma a contemplar o princípio da eficiência (reduzindo o escopo ou mesmo descontinuando a contratação de empresa para esse fim)
	09	Que a DA/DNOCS apresente um plano de ação, definindo prioridades e prazos para a implementação das funcionalidades dos programas e projetos do governo federal que proporcionem melhorias na gestão de pessoas (SOUgov.BR, TransformaGov, Governo Digital, dentre outros)
	10	Que a DA/DNOCS apresente um cronograma de implantação imediata do SISREF, em substituição ao atual controle de ponto do DNOCS, em cumprimento ao disposto no portfólio de projetos estratégicos no Planejamento Estratégico Institucional – 2021 a 2024 e na Ata nº 03/2020/DC, de 13 de fevereiro de 2020
	11	Que a DA/DNOCS proceda as devidas correções nas inconsistências identificadas nos

Relatório	Nº	Recomendação
		registros do ponto eletrônico (de julho a dezembro de 2021), apresentando fechamentos mensais, quanto ao: - número de batidas diárias de cada servidor; - descontos dos horários de almoço; - minutos de tolerância diários permitidos, conforme §2º do Artigo 7º da Portaria nº 65/DG/CRH, de 30 de março de 2015; - resultados (somadas e subtrações) mensais
	12	Que a DA/DNOCS atualize as Portarias nºs 64 e 65/DG/CRH, de 30 de março de 2015, conforme os normativos vigentes, considerando a Portaria nº 116/DG/CRH, de 27 de abril de 2016, a Portaria nº 122/DG/CRH, de 4 de maio de 2016 e o Memorando Circular nº 21/DA/2017
	13	Que a DA/DNOCS cumpra o disposto nas Portarias nº 64 e 65/DG/CRH, de 30 de março de 2015, principalmente no que diz respeito aos artigos 5º, 12 e 13 (Portaria 64/DG/CRH); artigos 6º ao 13 e o 16 (Portaria 65/DG/CRH), e atualize as respectivas Portarias, conforme os normativos vigentes e considerando o Memorando Circular nº 21/DA/2017, que determinou como horário de funcionamento do relógio de ponto de 07 às 18h.

Fonte: Auditoria Interna/DNOCS

#### **4. DA ADEQUAÇÃO DOS PROCESSOS DE GOVERNANÇA, GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS INSTITUÍDOS PELA ENTIDADE**

Após as explicações acerca dos trabalhos de auditoria executados no âmbito do PAINT, demonstram-se a seguir informações acerca da adequação dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos da autarquia utilizados para fornecer segurança razoável quanto:

- I – à aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria;
- II – à conformidade legal dos atos administrativos afetos ao processo de prestação de contas;
- III – ao processo de elaboração das informações contábeis e financeiras; e
- IV – ao atingimento dos objetivos operacionais.

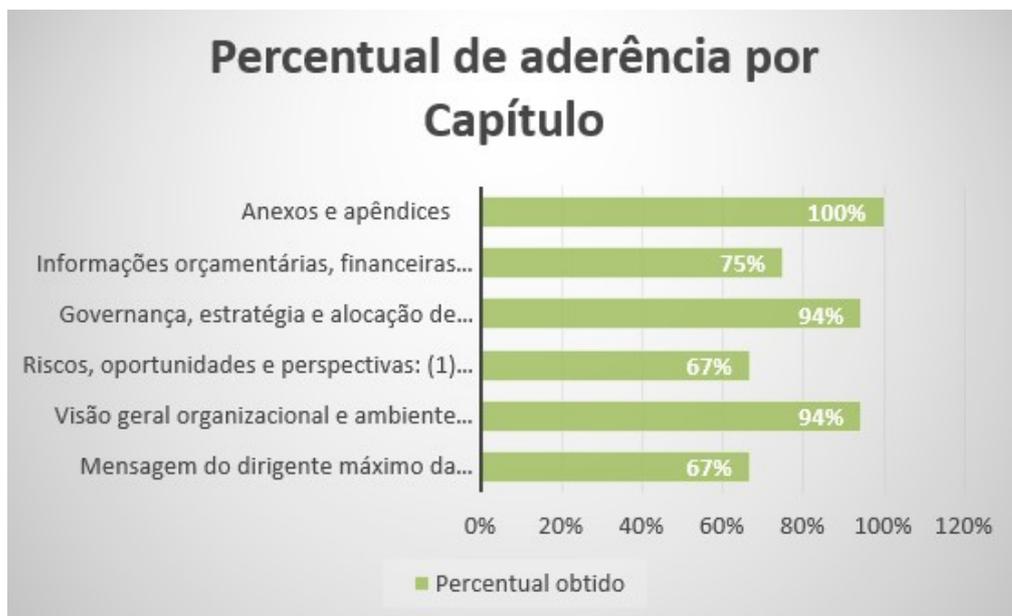
##### **4.1. DA ADERÊNCIA DAS PEÇAS DO RELATÓRIO DE GESTÃO AOS NORMATIVOS VIGENTES**

O projeto de elaboração do Relatório de Gestão, exercício de 2021, ocorreu através do Processo Sei nº 59400.000423/2022-83.

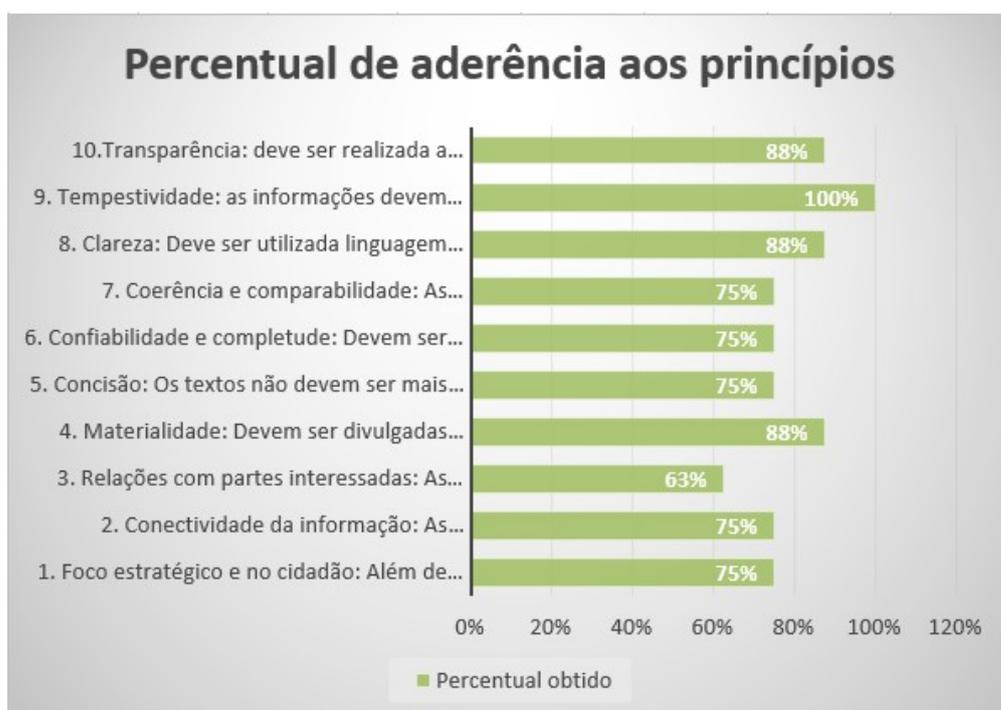
Após a análise da primeira versão do aludido documento, a Auditoria Interna emitiu nota técnica (Nota Técnica Auditoria nº 0989785), na qual apresentou recomendações e sugestões às áreas afetas, com o objetivo de favorecer a aderência do Relatório de Gestão às normas que regulamentam a prestação de contas em apreço.

A versão final do Relatório de Gestão foi enviada à Auditoria Interna (Despacho DG SEI nº 0996062), para fins de elaboração do parecer desta UAIG.

Analisando a versão final do documento, tomando por base a Instrução Normativa-TCU nº 84/2020 e o Anexo II da Decisão Normativa-TCU nº 187/2020, e utilizando a ferramenta de avaliação disponibilizada no sítio do TCU, observa-se 83% de aderência quanto ao conteúdo e 80% de aderência quanto aos princípios, conforme gráficos detalhados abaixo.



A elaboração do Planejamento Estratégico 2021-2024 e, por conseguinte, o início do mapeamento dos principais riscos estratégicos trouxeram significativo avanço no capítulo de “Riscos, oportunidades e perspectivas”, melhorando o nível de aderência quanto a esta seção. Em relação às demais seções, observou-se visível melhora quanto ao atendimento dos requisitos legais na elaboração do relatório de gestão.



Quanto aos princípios, uma oportunidade de melhora em relação ao princípio *coerência e comparabilidade* poderia ser verificada observando-se um aprofundamento na apresentação dos resultados alcançados contextualizados no cenário externo e com apresentação de séries históricas. No que diz respeito ao princípio *confiabilidade e completude* não se observa no relatório elementos de coesão que permitam a compreensão de como as suas partes estão encadeadas. No que

pertine ao princípio da *concisão*, a disposição do texto e dos infográficos não tornam o texto de fácil leitura e compreensão.

Outrossim, reitera-se a observação feita em relação ao princípio *relações com partes interessadas* disposta no Parecer anterior, referente ao exercício de 2020, na qual se afirmava a necessidade de expressar de modo mais objetivo o atendimento aos princípios das *relações com as partes interessadas* e do *foco estratégico e no cidadão*, orientando a área responsável por coordenar o relato integrado a demonstrar claramente quais os mecanismos utilizados para a identificação das partes interessadas e de suas necessidades, bem como demonstrar como são aferidos os resultados da satisfação das partes interessadas.

## **4.2. DA CONFORMIDADE LEGAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS**

O processo de Prestação de Contas Anual, regulamentado pela Instrução Normativa nº 84/2020, do Tribunal de Contas da União, e pela Decisão Normativa-TCU nº 187, de 09/09/2020, trata-se de um conjunto de peças elaboradas pela gestão da UPC com o objetivo de informar e comprovar os resultados alcançados, no exercício em referência, em consonância com os objetivos institucionais previamente estabelecidos.

O Relatório de Gestão compõe esse conjunto e deverá ser apresentado na forma de relato integrado da gestão da UPC, segundo orientações contidas em ato próprio do Tribunal de Contas da União.

Outrossim, o TCU determinou que o cumprimento da obrigação de prestar contas será mediante a divulgação, no sítio oficial da instituição, das informações dispostas no inciso I, alíneas “a” a “j” do artigo 8º da IN-TCU 84/2020, e a publicação e manutenção atualizada do rol de responsáveis, durante o exercício financeiro, observados os prazos e a periodicidade de atualização definidos em decisão normativa do TCU; e, ainda, a publicação das demonstrações contábeis acompanhadas das respectivas notas explicativas e do Relatório de Gestão na forma de relato integrado.

A ausência da publicação da prestação de contas nos moldes definidos no aludido dispositivo legal, bem como o descumprimento do prazo para a sua divulgação, sem a devida justificativa, caracteriza a omissão no dever de prestar contas, sujeitando os responsáveis da UPC ao processo de instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos da Lei nº 8.443/1992.

Com efeito, no que pertine à legalidade dos atos praticados pela autarquia no processo de prestação de contas, referente ao exercício de 2021, verificou-se que o DNOCS mobilizou esforços para atuar em seus aspectos administrativo, técnico e operacional com observância aos dispositivos legais, entretanto, o procedimento necessário para efetivar os ditames decorrentes do artigo 8º, I, h e seu §1º c/c art. 9º, I, todos da IN-TCU nº 84/2020, quanto à divulgação das informações, durante o exercício financeiro, das licitações realizadas e em andamento, por modalidade, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas, apresentadas por segmento e/ou de forma regionalizada, de modo a demonstrar a atuação das unidades ou de

áreas que sejam relevantes para fornecer uma visão integrada e eficaz das atividades e operações da UPC, ainda não está efetivamente implantado, principalmente no tocante às Coordenadorias Estaduais.

### **4.3. DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FINANCEIRAS**

Quanto às informações orçamentárias, contábeis e financeiras, o Relatório de Gestão informou que os principais fatos contábeis, contas ou grupos de contas, saldos e ocorrências relativos à atuação e à situação financeira do DNOCS, no exercício de 2021, assim como o resumo da situação financeira contábil e da evolução patrimonial da autarquia federal, no exercício de referência e em comparação com o último exercício, foram publicadas na página de transparência e prestação de contas do DNOCS, com a respectiva indicação do *link* para o acesso às informações orçamentárias, contábeis e financeiras, conforme o disposto no artigo 9º, da instrução Normativa nº 84/2020, do Tribunal de Contas da União.

Ao analisar os dados contábeis disponibilizados no predito *link*, verifica-se uma receita reconhecida no exercício financeiro de 2021 no montante de R\$ 2,2 bilhões, que, confrontadas com as despesas de R\$ 2,08 bilhões, resulta em um resultado patrimonial do período de R\$ 115 milhões, 46% maior do que o resultado de 2020.

A Declaração do Contador apresentou a reiteração de quatro das cinco ressalvas apontadas na declaração do exercício anterior (2020), observando-se a resolução da demanda pertinente à atualização das reavaliações dos bens imóveis do DNOCS.

Considerando os trabalhos de auditoria realizados e o Relatório de Gestão do exercício de 2021, vislumbram-se falhas no planejamento operacional, resultantes da deficiência de controle interno que repercutem negativamente no alcance dos objetivos do órgão.

Urge ressaltar, contudo, que a implantação de mecanismos para o monitoramento e controle de riscos trata-se de procedimento recente na autarquia, com evidente progresso, não se podendo olvidar dos contínuos esforços do órgão para a concretização de um modelo de gestão de riscos que possibilite a resiliência organizacional, garantido a manutenção do valor público da instituição.

Com efeito, o mapeamento dos processos de trabalho, ferramenta em desenvolvimento pela autarquia, conforme aduzido no Relatório de Gestão, contribuirá para o alinhamento da gestão de processos com os objetivos do órgão, eis que permite a implantação de melhorias e/ou soluções tanto durante o processo de mapeamento à medida que estas são detectadas como, também, durante as revisões periódicas dos mapeamentos.

No que pertine às reiterações das inconsistências na Declaração do Contador, o Serviço de Contabilidade apresentou, em 15/07/2021, informações no processo SEI nº 59400.003533/2021-16 (0811811) relacionadas às tratativas para as soluções das ressalvas, a fim de

apresentar nos exercícios seguintes o desempenho financeiro, orçamentário e patrimonial que reflita adequadamente as informações dispostas nos demonstrativos contábeis.

Dessa forma, observa-se a necessidade de um esforço coordenado entre o Serviço de Contabilidade e os demais setores envolvidos, além da gestão, com o escopo de atender plenamente à legislação, evidenciando, assim, com exatidão a situação orçamentária, financeira e patrimonial da Autarquia.

#### **4.4. DO ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS OPERACIONAIS**

O Relatório de Gestão na forma de Relato Integrado, regulamentado pela Instrução Normativa nº 84/2020, do Tribunal de Contas da União, tem como objetivo apresentar para a sociedade uma visão clara de como a governança, a estratégia e o desempenho geram valor público em curto, médio e longo prazo, com base nas demonstrações dos resultados alcançados em face dos objetivos estabelecidos pela gestão, tendo como finalidade aumentar a transparência e a credibilidade da gestão em relação às contas públicas.

A fim de atender às disposições legais para a elaboração do aludido documento, o DNOCS vem implementando mudanças, inclusive, culturais, notadamente, pela necessidade de envolver e integrar toda a instituição para a confecção do relatório.

A elaboração do Relatório de Gestão Anual, referente ao exercício financeiro de 2021, foi planejada a partir de um cronograma acordado entre as áreas envolvidas (Sei nº 59400.000423/2022-83), considerando o já conhecido formato da Estrutura Internacional para Relato Integrado – IIRC, que envolveu reuniões de alinhamento entre os setores, sob a coordenação do Gabinete da Direção-Geral.

Desse modo, foram definidos, como norteadores do documento, os temas estratégicos elencados no Planejamento Estratégico Institucional – PEI e no seu modelo de negócio, com o objetivo de expressar os resultados em termos de relevância, considerando a alocação e a execução de recursos orçamentários e financeiros.

No Relatório de Gestão, quanto aos resultados e desempenho de gestão, foram destacadas as seguintes ações do DNOCS: implantação de infraestruturas hídricas; recuperação de barragens; monitoramento dos reservatórios; celebração de convênios e termos de execução descentralizada para a execução de programas, projetos e atividades; perfuração e instalação de poços; além do apoio às comunidades através da aquisição e distribuição de equipamentos para auxiliar nas atividades produtivas da região.

Tais ações demonstram o comprometimento do órgão em cumprir com transparência a sua missão institucional.

Em relação aos riscos, oportunidades e perspectivas, no que concerne à política de gerenciamento de riscos, vige a Portaria nº 413 – DG, de 15/12/2020, a qual dispõe, *in verbis*:

Art. 3º Os processos que compõem o Sistema de Gestão de Riscos Integrada do DNOCS deverão contribuir para a gestão dos riscos diante das incertezas, como

também integrarão o processo de criação e preservação da geração de valor da instituição. Parágrafo único A incorporação do gerenciamento de riscos na estrutura do DNOCS deverá ser realizada de forma a contribuir diretamente na habilidade de implementar suas estratégias e de realizar a sua missão.

Outrossim, conforme a aludida norma, a Gestão de Riscos Integrada no DNOCS deverá contribuir com o processo de tomada de decisão durante a elaboração e execução do planejamento estratégico.

No Relatório de Gestão verifica-se a identificação e o mapeamento dos principais riscos estratégicos que ameaçam o alcance dos respectivos objetivos estratégicos do DNOCS.

Todavia, não se observou as possíveis respostas aos riscos apontados, o que contribuiria com o processo de tomada de decisões pelos gestores.

Ressalte-se que, apesar da sugestão da Auditoria Interna para esclarecimentos acerca de como a UPC lida com os riscos levantados, não houve alteração ou acréscimos de informações no Capítulo 2 – Riscos, oportunidades e perspectivas, de modo a garantir uma informação completa e clara para a sociedade, consoante o artigo 4º, incisos VI, VII e VIII, e o artigo 8º, §3º, da Instrução Normativa-TCU nº 84/2020.

A Terceira Edição do Guia para Elaboração na Forma de Relatório Integrado, elaborado pelo TCU, traz orientações, no Capítulo de Governança, Estratégia e Desempenho, quanto à apresentação das principais ações de supervisão, controle e de correição, adotadas pela UPC, para a garantia da legalidade, legitimidade, economicidade e transparência na aplicação dos recursos públicos. No Relatório de Gestão em apreço é possível encontrar apenas dados superficiais fornecidos pelo Núcleo de Correição dos quais não se consegue obter com clareza se os 23 processos classificados como *Análise em 2021*, se foram concluídos ou apenas iniciados, assim como, também, não resta claro se do citado saldo remanescente, em 31/12/2021, de 83 processos administrativos disciplinares, quantos sequer foram iniciados e quantos já estão em curso.

## CONCLUSÃO

O processo de prestação de contas anual do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, referente ao exercício de 2021, contempla aspectos relevantes e retrata o esforço da Unidade Prestadora de Contas em proporcionar uma visão clara para a sociedade acerca da estratégia, da governança, do desempenho e das perspectivas do órgão que pode ser constatado ao analisar os percentuais de aderência do Relatório de Gestão aos normativos legais, apresentando 83% de aderência quanto ao conteúdo e 80% de aderência quanto aos princípios.

Entretanto, em relação ao princípio *relações com partes interessadas*, reitera-se a observação disposta no Parecer anterior, referente ao exercício de 2020, na qual se afirmava sobre a necessidade de expressar de modo mais objetivo o atendimento ao citado princípio, bem como ao princípio do *foco estratégico e no cidadão*, orientando a área responsável por coordenar o relato integrado a demonstrar claramente quais os mecanismos utilizados para a identificação das partes

interessadas e de suas necessidades, bem como demonstrar como são aferidos os resultados da satisfação das partes interessadas.

No que pertine à legalidade dos atos praticados pela autarquia no processo de prestação de contas, referente ao exercício de 2021, verificou-se que o DNOCS mobilizou esforços para atuar em seus aspectos administrativo, técnico e operacional com observância aos dispositivos legais, entretanto, o procedimento necessário para efetivar os ditames decorrentes do artigo 8º, I, h e seu §1º c/c art. 9º, I, todos da IN-TCU nº 84/2020, quanto à divulgação das informações, durante o exercício financeiro, das licitações realizadas e em andamento, por modalidade, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas, apresentadas por segmento e/ou de forma regionalizada, de modo a demonstrar a atuação das unidades ou de áreas que sejam relevantes para fornecer uma visão integrada e eficaz das atividades e operações da UPC, ainda não está efetivamente implantado, principalmente no tocante às Coordenadorias Estaduais.

Quanto às informações contábeis e financeiras, observa-se que a Declaração do Contador apresentou a reiteração de quatro das cinco ressalvas apontadas na declaração do exercício anterior (2020), sinalizando a resolução da demanda pertinente à atualização das reavaliações dos bens imóveis do DNOCS.

O Serviço de Contabilidade, através do processo SEI nº 59400.003533/2021-16, apresentou os esforços envidados objetivando solucionar as ressalvas e, com isso, apresentar, nos exercícios seguintes, o desempenho financeiro, orçamentário e patrimonial que reflita adequadamente as informações dispostas nos demonstrativos contábeis. Para tanto, faz-se necessário o esforço coordenado entre o Serviço de Contabilidade e os demais setores envolvidos, notadamente a área técnica da Autarquia citada pelo referido Serviço.

Quanto ao atingimento dos objetivos operacionais, para contribuir com a capacidade de existir gerando valor à sociedade, recomenda-se ao órgão que haja um maior empenho em atender às recomendações resultantes dos trabalhos da Auditoria Interna, bem como às relativas aos órgãos de controle, a fim de possibilitar a efetiva adoção dos procedimentos de controle interno. Nesta seara é imprescindível o apoio da alta administração (abordagem *Top down ou o exemplo que vem de cima para baixo*) para que possibilite uma verdadeira mudança cultural.

Os processos de governança, gestão de riscos e controles internos estão em fase inicial de implantação na instituição, contemplando o mapeamento de alguns processos de trabalho. No Relatório de Gestão verifica-se a identificação e o mapeamento dos principais riscos estratégicos que ameaçam o alcance dos respectivos objetivos estratégicos do DNOCS. Todavia, não se observou as possíveis respostas aos riscos apontados, o que contribuiria para o processo de tomada de decisões pelos gestores.

Ainda sobre governança, é necessário ressaltar que o Núcleo de Correição, uma das instâncias de Integridade, no Relatório de Gestão em apreço, apresentou dados superficiais que não expressam com clareza se os 23 processos classificados como *Análise em 2021*, foram concluídos ou apenas iniciados, assim como, também, não resta claro se do citado saldo remanescente, em

31/12/2021, de 83 processos administrativos disciplinares, quantos não foram iniciados e quantos já estão em curso.

Frisa-se que a implantação de mecanismos para o monitoramento e controle de riscos é recente na autarquia, com evidente progresso e reconhecimento dos esforços continuados do órgão para a concretização de um modelo de gestão de riscos que possibilite a resiliência organizacional, sendo esta a capacidade de perceber a própria organização e o ambiente onde está inserida, bem como as turbulências existentes e as possíveis relações que acontecem entre esses elementos, garantido a manutenção de sua existência produtiva.

Conclui-se observando a evolução apresentada neste Relatório de Gestão expressando um relato mais integrado das áreas que compõem a instituição, assim como, também, a maturação do processo de prestação de contas que privilegia a gestão de riscos, buscando superar as fragilidades nos controles internos a fim de potencializar os resultados entregues à sociedade, principalmente no que se refere a criar condições para o desenvolvimento regional, contribuir com a segurança hídrica, proporcionar a melhoria da qualidade de vida e a inclusão social e econômica no semiárido brasileiro, mitigando os efeitos danosos da seca.

A prestação de contas referente ao exercício de 2021, considerando as ressalvas acima dispostas, reúne condições para apresentação à Unidade Certificadora, bem como o Relatório de Gestão para publicação no sítio institucional.

Fortaleza, 31 de março de 2022

Luana E C de Sousa  
Auditora-Chefe do DNOCS