



Processo nº 60100.000058/2017-11

NOTA INFORMATIVA

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES SOLICITADAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

Nº 9/2017/GAUD/CISSET-MD - EXERCÍCIO DE 2016 - VERSÃO PRELIMINAR

Em complemento às informações prestadas no processo de auditoria anual de contas nº 60100.000058/2017-11, encaminhamos abaixo a manifestação deste Centro Gestor acerca dos apontamentos realizados pela CISSET-MD no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 9/2017/GAUD/CISSET-MD.

2.1.1. Em desacordo com as orientações preconizadas pelo TCU, a unidade incluiu em seu Rol de Responsáveis no Sistema de Prestação de Contas (e-Contas) o servidor Fernando Bauer, que na função de Ordenador de Despesas, tudo indica, não deteve responsabilidades de natureza daquelas fixadas nos incisos I, II e III do artigo 10 da Instrução Normativa TCU 63/2010:

O Censipam tomará as providências necessárias para que não se repita o equívoco no próximo Relatório de Gestão.

2.1.2. Ao confrontar as informações contidas no relatório de gestão (RG) do Censipam com os conteúdos exigidos pelo Tribunal de Contas da União no anexo II à Decisão Normativa 154/2016, em conjunto com as orientações consignadas no e-Contas, foram constatadas as seguintes deficiências, decorrentes, de modo geral, da inobservância dessas orientações:

2.1.2, a) ao tratar de seus objetivos estratégicos (RG, subitem 3.1 e seus desdobramentos), a unidade nada informou sobre os riscos identificados e as estratégias para mitigá-los;

As iniciativas de planejamento estratégico do Censipam tiveram início em 2004, resultando no primeiro documento de Planejamento Estratégico Institucional em 2007. As revisões anuais do Planejamento Estratégico Institucional seguem metodologias consolidadas na Administração e no mercado. Usando essas metodologias, foi definida a Missão, Visão e Valores institucionais. Em seguida, foi elaborada uma matriz SWOT contemplando os Pontos Fortes, Fraquezas (riscos), as oportunidades e as ameaças (riscos).

A partir dessas informações, são levantados os fatores críticos de sucesso e são construídos os cenários (pessimista, mediano e otimista).

Os objetivos estratégicos são resultado da análise sobre todos os aspectos levantados, levando em consideração:

- a) em relação às fraquezas e ameaças: definição de objetivos estratégicos e ações estratégicas baseadas nos pontos fortes para superação ou mitigação das fraquezas e ameaças;
- b) em relação aos fatores críticos de sucesso: definição de objetivos estratégicos e ações estratégicas buscando a superação ou realização dos fatores críticos; e
- c) em relação a oportunidades e pontos fortes que não foram contemplados acima: definição de objetivos estratégicos e ações estratégicas buscando a evolução estratégica da instituição, baseando-se nos pontos fortes que contribuíam para o alcance das oportunidades.

Portanto, o Planejamento Estratégico Institucional do Censipam (última versão disponível é a da revisão 2016) traz todas as informações resultantes do processo de planejamento, incluindo o mapeamento dos riscos e as estratégias para superá-los ou mitigá-los.

2.1.2, b) ao discurrir sobre “as formas e instrumentos de monitoramento da execução dos resultados dos planos” (RG, subitem 3.2), o gestor não informou quais ferramentas de gestão utiliza para acompanhar o cumprimento de seus objetivos e gerar os dados necessários à tomada de decisões, restringindo-se a declarar que “o monitoramento da execução do planejamento e dos resultados se faz em reuniões ordinárias do Fórum de Dirigentes do Censipam”;

O monitoramento da execução dos resultados dos planos é realizada através de reuniões anuais de definição do Plano de Trabalho Anual – PTA, que consolida as ações a serem empreendidas pelo Censipam em um determinado ano, inclusive em prol dos Objetivos e Ações do Planejamento Estratégico.

A partir da definição do PTA (ações orçamentárias e não-orçamentárias), são realizadas reuniões periódicas do Fórum de Dirigentes ou do Comitê Gestor de Planejamento Estratégico, conforme o caso, para acompanhamento da execução das ações do PTA.

A DIRAF acompanha a execução orçamentária e financeira das ações do PTA, cobrando a execução do orçamento das áreas responsáveis pela ação do PTA. Antes da reunião, com o fórum ou o comitê, consolida a situação orçamentário-financeira de cada ação do PTA e faz a devida apresentação.

O comitê ou o fórum discutem os fatores que impactam as ações e deliberam sobre adequações, priorizações, cancelamentos ou outros direcionamentos necessários.

Além disso, as áreas executantes das ações do PTA elaboraram ferramentas para auxiliar no acompanhamento operacional da execução das ações do PTA, como planilhas e um sistema web implantado pela DIPRO na intranet, com mecanismo de monitoramento do processo produtivo, como também está implementando a gestão de cooperações, de contratos e de projetos.

A DIPRO implantou na intranet mecanismo de monitoramento do processo produtivo. Da mesma forma está implementando a gestão de cooperações, de contratos e de projetos.

Importante ainda é o controle dos fiscais das avenças ou responsáveis pelas execuções, e a responsabilidade de monitoramento pela área executante.

2.1.2, c) ao tratar de suas transferências de recursos (RG, subitem 3.3.7), a unidade não se pronunciou sobre os riscos envolvidos em suas descentralizações, nem demonstrou a existência de estrutura de controles internos para mitigar esses riscos; também não indicou o caminho de acesso em seu sítio na Internet, “onde os cidadãos-usuários possam conhecer os beneficiários das transferências, os objetos executados, a situação da prestação de contas e a situação da análise das contas prestadas”, conforme exigido nas orientações do item contidas no e-Contas;

Ratificamos que, em 2016 e 2017, o Censipam não realizou transferências voluntárias. As informações sobre transferências voluntárias, quando realizadas, bem como outras transferências, são disponibilizadas na página específica (Transparência Pública/Convênios e outras transferências) em seu sítio na Internet: <http://www.sipam.gov.br/pagina-de-convenios-do-censipam>

Em relação aos riscos envolvidos nas descentralizações, o Censipam utiliza a manifestação dos setores envolvidos, através de Notas Técnicas, onde informam as necessidades e eventuais riscos em relação à parceria. No entanto, reconhecemos a necessidade de aprimoramento do conhecimento sobre análise de riscos para protocolos de cooperação que envolvam transferência de recursos, além daqueles que já são padronizados e praticados na redação de cláusulas como "DA PRESTAÇÃO DE CONTAS", "DAS ALTERAÇÕES; DAS RESPONSABILIDADES", "DO FORO", entre outras.

2.1.2, d) há divergência entre o quadro demonstrativo da despesa por modalidade de licitação apresentado pelo gestor (RG, tabela 10) e o respectivo modelo proposto pelo TCU no e-Contas, faltando àquele algumas informações pedidas neste;

Abaixo a tabela com os dados já apresentados, extraídos do Tesouro Gerencial.

3.3.10. Demonstrativo da execução das despesas

Tabela 10 - Demonstrativo da Execução das Despesas

Unidade Orçamentária: Ministério da Defesa		Código UO: 52101		UGO: 110407	
Modalidade de Contratação		Despesa Liquidada		Despesa paga	
		2016	2015	2016	2015
1. Modalidade de Licitação (a+b+c+d+e+f+g)		13.620.581,09	14.211.022,79	13.620.581,09	14.211.022,79
a) Convite					
b) Tomada de Preços		146.231,64		146.231,64	
c) Concorrência					
d) Pregão		13.474.349,45	14.211.022,79	13.474.349,45	14.211.022,79
e) Concurso					
f) Consulta					
g) Regime Diferenciado de Contratações Públicas					1.696.990
2. Contratações Diretas (h+i)		9.039.669,90	8.842.559,96	9.039.669,90	8.842.559,96
h) Dispensa		4.172.119,33	4.171.209	3.921.896,24	4.112.274
i) Inexigibilidade		4.867.550,57	4.262.539	4.920.663,72	4.139.779
3. Regime de Execução Especial		60.835,50	96.560,91	60.835,50	96.560,91
j) Suprimento de Fundos		60.835,50	96.560,91	60.835,50	96.560,91
4. Pagamento de Pessoal (k+l)		3.695.694,03	3.880.593,40	3.695.694,03	3.880.593,40
k) Pagamento em Folha		3.514.472,21	3.487.442,78	3.514.472,21	3.487.442,78
l) Diárias		181.221,82	393.150,62	181.221,82	393.150,62
5. Outros (Não se aplica)		221.355,89	257.843,94	221.355,89	257.843,94
6. Total (1+2+3+4+5)		26.638.136,41	27.288.581,00	26.638.136,41	27.288.581,00

Fonte: Tesouro Gerencial

2.1.2, e) em relação à gestão de pessoas, a unidade não informou as ações que adota para identificar eventuais irregularidades relacionadas ao pessoal, especialmente as relativas à acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos e à terceirização irregular de cargos, nem as medidas que emprega para tratar as irregularidades identificadas;

Os servidores e empregados no ato de suas admissões apresentam declaração de acumulação, ou não, de cargos, empregos, funções ou proventos, com base no decreto nº 2.027, de 11 de outubro de 1996, informando se exerce ou detém cargo, posto, emprego ou função pública em outro órgão da administração direta, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou fundação (nas esferas federal, estadual, municipal, do distrito federal ou âmbito dos três poderes.)

f) no tópico acerca da gestão de patrimônio imobiliário da União, o gestor não discorreu sobre as despesas para manutenção dos imóveis sob sua responsabilidade nem sobre os riscos relacionados a sua gestão e os controles para mitigá-los;

Segundo avaliação da Ciset: Ainda, no que tange à estrutura tecnológica, sistemas e equipamentos utilizados, verificamos que o controle patrimonial vem sendo realizado adequadamente, via Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet, da Superintendência de Patrimônio da União - SPU/MPOG"

g) no tópico gestão de tecnologia da informação (RG, subitem 5.3), a unidade não descreveu seu plano de capacitação do pessoal de TI, nem especificou os treinamentos efetivamente realizados no período;

O plano de capacitação do pessoal de TI é incorporado pelo Plano Anual de Capacitação – PAC, que é amplamente discutido na instituição, com participação de todas as áreas do Censipam, sendo submetido a aprovação do Fórum de Dirigentes. Tanto os custos diretos com a capacitação, quanto diárias e passagens para participação nos cursos, são previstos.

No ano de 2016, não obstante o grande contingenciamento de recursos, foram capacitados:

- a) na modalidade à distância, 24 servidores da área de TI em ITIL V3 + COBIT 4.1, com custo total de R\$ 2.876,40;
- b) na modalidade presencial, apenas com custos de diárias e passagens, 6 servidores da área de TI dos Centros Regionais, em Operação e Administração de HUB GILAT; e
- c) na modalidade presencial, sem custos, 3 servidores da área de TI do Centro de Coordenação-Geral, em Operação e Administração de HUB GILAT.

h) ao apresentar o conteúdo da seção Desempenho Financeiro e Informações Contábeis, o gestor inverteu a sequência na qual as informações deveriam ser apresentadas – Tratamento Contábil da Depreciação, o primeiro dos subitens da seção, segundo o e-Contas, foi apresentado após o subitem Desempenho Financeiro do Exercício – e apresentou elementos não solicitados para a seção, como é o caso da declaração do contador e das informações sobre a conformidade contábil, que deveriam estar na seção Relatórios e Pareceres do e-Contas;

O Censipam tomará as providências necessárias para que não se repita o equívoco no próximo Relatório de Gestão.

i) ao tratar das medidas administrativas adotadas para a apuração de responsabilidade por dano ao Erário advindo do contrato nº 86/2003, o gestor não apresentou o quadro-modelo proposto nas orientações do e-Contas, com as informações ali requeridas; também nada mencionou acerca da estrutura de controles de que dispõe “para a apuração e minimização de ocorrência de ilícitos administrativos de uma maneira geral”.

Neste ponto, um parêntese: dado não haver, no Relatório de Gestão, informações acerca da disponibilização na internet de informações sobre suas transferências voluntárias e da prática de analisar e mitigar riscos, a auditoria solicitou ao Censipam que demonstrasse sua rotina interna para a execução dessas duas atividades (transparência, análise e mitigação de riscos).

Sobre a disponibilização, em sua página na internet, de informações detalhadas sobre suas transferências voluntárias, onde o cidadão possa conhecer seus beneficiários, os objetos executados, a situação das prestações de contas e das análises das contas prestadas, o Censipam respondeu que “não realizou transferências voluntárias em 2016” (Despacho nº 779/COFIN CENSIPAM/CGAFI/DIRAF/DIGER/CENSIPAM/SG-MD). Como, além da resposta transcrita, a unidade não encaminhou, como pedido, o link de acesso nem este foi encontrado por meio de pesquisa na página do Centro na internet, conclui-se que não é rotina da gestão dar ao público acesso a tais informações.

RESUMO DOS INSTRUMENTOS CELEBRADOS E DOS MONTANTES TRANSFERIDOS NOS ÚLTIMOS TRÊS EXERCÍCIOS

Unidade Concedente ou Contratante						
Nome:	Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia					
CNPJ:	07.129.796/0001-26					
UG/GESTÃO:	110551/00001					
Modalidade	Quantidade de Instrumentos Celebrados			Montantes repassados no Exercício (em R\$ 1,00)		
	2016	2015	2014	2016	2015	2014
Convênio	0	0	0			
Contrato de Repasse	0	0	0			
Termo de Cooperação / TED	0	1	5	11.997.988,88	12.770.323,10	

						1.264.839,73
Termo de Compromisso	0	0	0			
Totais	0	1	5	11.997.988,88	12.770.323,10	1.264.839,73

Fonte: Siafi Operacional

Ratificamos que, em 2016 e 2017, o Censipam não realizou transferências voluntárias. As informações sobre transferências voluntárias, quando realizadas, bem como outras transferências, são disponibilizadas na página específica (Transparência Pública/Convênios e outras transferências) em seu sítio na Internet: <http://www.sipam.gov.br/pagina-de-convenios-do-censipam>.

Quanto à avaliação dos riscos envolvidos em suas descentralizações de recursos a outras entidades e à existência, na unidade, de estrutura de controles internos destinada a mitigar os riscos identificados, o gestor se pronunciou no Despacho nº 791/COFIN CENSIPAM/CGAFI/DIRAF/DIGER/CENSIPAM/SG-MD):

[...]
Embora solicitado, não foram anexados ao SEI documentos que demonstrassem as análises já realizadas. Na resposta, percebe-se, ainda, que nenhum dos riscos citados extrapolou o âmbito do próprio Centro Gestor, ou seja, não há, para o Censipam, a possibilidade de o conveniente não realizar, total ou parcialmente, os termos pactuados, de não cumprir os prazos previstos para execução, de não prestar contas nos termos devidos etc.

Claro está, portanto, que o Censipam ainda não adota, em sua plenitude, a prática de avaliar riscos e buscar soluções para mitigá-los. Embora se admita que as dificuldades de pessoal por que passa o Censipam prejudiquem a implementação da gestão de riscos, esta é uma prática da qual os órgãos da Administração Pública não poderão se furtar.

Contudo, dado o caráter preliminar do presente relatório, solicita-se ao gestor que, por ocasião de sua manifestação em relação a seu conteúdo, apresente as notas técnicas do setor demandante, citadas na resposta acima transcrita, a fim de melhor formar a opinião da auditoria sobre o assunto.

As Notas Técnicas mencionadas encontram-se nas páginas 47, 56 e 61 do Volume 1 (0008317) do Processo nº 60090.000772/2014-15.

A citação “ para o Censipam não há a possibilidade de o conveniente não realizar, total ou parcialmente, os termos pactuados, de não cumprir os prazos previstos para execução, de não prestar contas nos termos devidos e etc.” já está sendo atendida nos procedimentos notadamente pactuados nas cláusulas dos protocolos e nos planos de trabalho elaborados pelo Censipam e analisados/revisados pela CONJUR./MD (prestação de contas periódicas, controles de processos etc). Aplicado também nos TED's – Termos de Execução Descentralizada, realizados em parceria com órgãos federais.

2.2, a) No que diz respeito à gestão dos recursos destinados à construção da sede do Censipam (ação 13F9), o gestor informou (RG, subitem 3.3) que do montante previsto, R\$ 146.231,64 foram utilizados para a “realização de despesas do exercício anterior inscritas em restos a pagar”, não tendo especificado que despesas foram essas nem qual sua relação com a destinação prevista para o recurso. Reportou ainda que o início da obra está atrelado à aprovação pelo MPOG do concurso previsto no SIPEC. Ante o exposto, solicita-se ao gestor que ao se manifestar sobre o conteúdo deste relatório preliminar esclareça:

- que despesas foram pagas com os recursos da ação 13F9

INFORMAÇÃO: No exercício de 2016, foram pagas despesas no valor de R\$ 146.231,64 com recursos da ação 13F9 – Construção do Edifício-Sede do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia – Censipam. Tais recursos deram quitação a nota fiscal nº 48 (SEI/MD 0076025), de 09/03/2016, na cifra de R\$ 39.005,07, e a nota fiscal nº 125 (SEI/MD 0258320), de 02/09/2016, na quantia de R\$ 107.226,57, ambas inseridas no Processo 60090.001295/2014-13.

Segundo o Despacho nº 63/COSEG CENSIPAM/CGAFI CENSIPAM/DIRAF/DIGER CENSIPAM/CENSIPAM/SG-MD (SEI/MD 0076019) exarado pelo fiscal do contrato, a nota fiscal nº 48 correspondia à entrega dos estudos preliminares, itens 01.03 a 01.11 do cronograma físico-financeiro, item 3.2, Cláusula Terceira - Das Especificações, do Contrato nº 17/2014 (Processo nº SEI/MD 60090.001303/2012-51, V13, pág. 2474).

Quanto ao Despacho nº 238/COSEG CENSIPAM/CGAFI/DIRAF/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (SEI/MD 0274901) emitido pelo fiscal do contrato, a nota fiscal nº 125 era relacionada à entrega dos estudos preliminares, itens 03.01, 03.04, 03.09 e 03.19 do cronograma físico-financeiro, item 3.2, Cláusula Terceira - Das Especificações, do Contrato nº 17/2014 (Processo nº SEI/MD 60090.001303/2012-51, V13, pág. 2474).

- o motivo de atrelar a construção da sede à aprovação de concurso.

No que concerne ao início da obra da construção do Edifício-Sede do Censipam estar vinculado à aprovação pelo MPOG do concurso previsto no SIPEC, o quadro de pessoal da instituição está muito aquém do que já possuiu no passado e do necessário ao cumprimento de sua missão. Impactaram para isso o término do contrato temporário, a realização de concurso para muito poucas vagas, e a saída de servidores por requisição, para posse em outros cargos ou por término de cessão ao Censipam. Diante desse cenário, julgamos não ser coerente a construção de um prédio administrativo sem a perspectiva de que seja devidamente ocupado por pessoal da instituição, e não por uma fração muito pequena desse pessoal.

Nesse sentido, a unidade tinha a expectativa, dentre outras, de aumentar significativamente a sua força de trabalho caso fosse realizado o mencionado concurso, como está demonstrado abaixo.

Em julho de 2006 o Censipam acordou diversos contratos temporários, nos termos da Lei nº 8.745/93, visando suprir, emergencialmente, a necessidade de alocação de 220 (duzentas e vinte) vagas em áreas finalísticas, a fim de atender a demanda da Coordenação-Geral da Instituição e de seus Centros Regionais de Belém, de Manaus e de Porto Velho. Na ocasião foram convocados 136 contratados para nível superior e 47 (quarenta e sete) para nível médio técnico, totalizando 183 temporários.

Os contratos tiveram data inicial em julho de 2006 e previam prorrogações por períodos iguais, até o total de cinco anos, cuja data final expirou em 31 de dezembro de 2011, nos termos da Lei 8.745/93, sendo prorrogada excepcionalmente, pela Presidente da República, até seu encerramento em 30 de junho de 2013.

Por meio da Portaria nº 2.434, de 10 de setembro de 2010, a Secretaria de Recursos Humanos do MPOG, redistribuiu 284 (duzentos e oitenta e quatro) cargos para o Censipam, destes, 105 (cento e cinco) para cargo de Assistente (nível médio) e 179 (cento e setenta e nove) para nível Analista (nível superior). Ato contínuo, o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão publicou a Portaria nº 74, de 8 de março de 2012, na qual autorizou a realização de concurso público, para o provimento de somente 40 (quarenta) cargos de Analista em Ciência e Tecnologia Pleno I-1, em substituição aos Contratados Temporários. Medida de fundamental importância para a Instituição em virtude da urgente necessidade de iniciar a formação imediata de quadro próprio de pessoal.

A Portaria nº 49, de 18 de fevereiro de 2014, autorizou a nomeação adicional de 19 cargos, atualmente o Censipam possui 47 Analistas em Ciência e Tecnologia.

Em 31/12/2016 o Centro apresentava 237 (284 vagas redistribuídas menos 47 atualmente ocupadas) cargos vagos de servidores efetivos.

Foram realizadas três solicitações para servidores efetivos : 2015, 2016 e 2017.

No Aviso 113/MD, de 04 de maio de 2017 NUP 60090.000236/2017-62 , foi solicitado ao MPOG autorização para a realização de concurso público destinado ao provimento de 86 (oitenta e seis) cargos da Carreira de Ciência e Tecnologia, sendo 54 (cinquenta e quatro) cargos de Analista em Ciência e Tecnologia e 32 (trinta e dois) cargos de Assistente em Ciência e Tecnologia, para o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam).

2.2, b) Em vista disso, solicita-se ao gestor ao se manifestar sobre o conteúdo deste relatório, preencha o quadro abaixo com todas as informações nele requeridas e informe a fonte da qual foram obtidas:

Quadro IV: Execução da ação 20X4 por PO

Plano Orçamentário	Dotação Atual (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Execução (%)
0001 - Sistema de Cartografia para a Amazônia Legal	9.794.917,00	9.339.307,09	1.416.263,78	14,46

Plano Orçamentário	Dotação Atual (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Execução (%)
0002 - Sensoriamento Remoto	28.758.380,00	2.797.999,36	799.240,00	2,78
0003 - Monitoramento Ambiental	-	-	-	-
0004 - Telecomunicação Crítica, Tecnologia da Informação e Sensores	6.316.988,00	5.822.008,50	3.841.900,66	60,82
0005 - Capacitação de Recursos Humanos	40.209,00	40.208,40	34.018,40	84,60
0006 - Monitoramento Territorial e Ações de Inteligência	315.600,00	312.438,97	166.925,48	52,89
Total	45.226.094,00	18.311.962,32	6.258.348,32	13,84
Plano Orçamentário	Meta Física Prevista		Meta Física Realizada	
0001 - Sistema de Cartografia para a Amazônia Legal	1659 unidades cartas produzidas		135 cartas produzidas	
0002 - Sensoriamento Remoto	304.273 km² de área monitorada		1.537.000 km²	
0003 - Monitoramento Ambiental	19.587 unidades de relatórios elaborados		0	
0004 - Telecomunicação Crítica, Tecnologia da Informação e Sensores	100% do sistema mantido		70%	
0005 - Capacitação de Recursos Humanos	214 unidades de servidor capacitado		39 unidades	
0006 - Monitoramento Territorial e Ações de Inteligência	126 relatórios unidades de relatório de monitoramento elaborado		57 unidades	

Fonte: Tesouro Gerencial e Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP

A fim de cobrir tal lacuna e de permitir conhecimento mais detalhado do desempenho da gestão, foi solicitado ao Centro Gestor, por meio da Solicitação de Auditoria nº 24/2017/Geaud/Ciset-MD, que listasse os objetivos e/ou metas por ele fixados para o exercício 2016 com o emprego de recursos da ação 20X4, o valor orçado (planejado) para emprego em cada um, o efetivamente aplicado e seus respectivos percentuais de execução no exercício, levando-se em conta apenas as despesas liquidadas. Aguarda-se, portanto, a manifestação do gestor e a apresentação dos dados solicitados.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 24/2017/Geaud/Ciset-MD, item 1.4. foi encaminhado à Ciset Memorando nº 4/DIRAF/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (SEI/MD 0560910), com a seguinte manifestação:

O planejamento anual detalhado do CENSIPAM para a ação 20X4, na forma de ações que o constituíram para o ano de 2016, já foi enviado à Ciset, em atendimento ao item 6 da Solicitação de Auditoria nº 12/2017/Ciset-MD. Trata-se da planilha do Plano de Trabalho Anual (PTA) constante do Processo 0422206). Desta constam, inclusive, os valores executados individualizados, cujos percentuais de execução podem ser obtidos.

No que se refere ao planejamento anual consolidado na forma de plano orçamentário, segue a planilha anexa (SEI/MD 0560745), da qual constam os recursos planejados para a referida ação em correspondência com os valores liquidados globalmente, cujos percentuais podem ser, também, obtidos.

Outro ponto que merece esclarecimento é a destinação dada pelo Censipam ao montante de R\$ 31.996.258,09, parcela não utilizada dos R\$ 65.807.392,00 disponibilizados na ação 20X4 (R\$ 37.049.012,36 na fonte 001 mais R\$ 28.758.380,00 no plano orçamentário 002, conforme RG, subitem 3.3.2). Desses R\$ 65 milhões, somente R\$ 33.811.133,91 foram empenhados, segundo o Siafi. Aguarda-se, portanto, a manifestação do gestor acerca do assunto.

A parcela não utilizada de R\$ 31.996.258,09 da ação 20X4 refere-se, em quase sua totalidade, aos recursos provenientes de doação não reembolsável do Fundo Amazônia, através de contrato celebrado com o BNDES, dedicados ao Projeto Amazônia-SAR.

Em 2016, o projeto contemplava a aquisição de um sistema Antena para recepção de dados satelitais de sensoriamento remoto do tipo radar.

Ao realizar a cotação de mercado, a partir do Projeto Básico entregue no âmbito do Contrato nº 24/2015, o valor de referência ficou muito acima do inicialmente previsto e do orçamento disponível, indicando a necessidade de realização de licitação internacional ou no exterior. O processo de licitação internacional no Brasil foi iniciado, mas, em paralelo, ocorreu auditoria extraordinária pela Ciset-MD que, ao fim, recomendou ao Exmo. Sr. Ministro, a suspensão do Projeto Amazônia-SAR para que os documentos de planejamento da contratação, em que pese existentes e celebrados com o BNDES, fossem refeitos e consolidados no formato desejado pela Ciset-MD e encaminhados ao Consipam. Como já era de conhecimento do Controle Interno, o órgão colegiado, formado por 7(sete) Secretários-Executivos dos mais importantes Ministérios do Estado Brasileiro, não se reunia há mais de 10 anos. Tal decisão, de vincular o andamento do projeto ao aval do Consipam, inviabilizou o Projeto Amazônia-SAR em 2016, bem como inviabilizou qualquer progresso efetivo até maio de 2017, impedindo a execução orçamentária e impactando os resultados e o compromisso assumido no contrato celebrado com o BNDES.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 24/2017/Geaud/Ciset-MD, item 1.5. foi encaminhado à Ciset Memorando nº 4/DIRAF/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (SEI/MD 0560910), com a seguinte manifestação:

A dotação autorizada no exercício de 2016, para a ação 20X4, foi de R\$ 65.807.392,00 sendo R\$ 37.049.012,00, oriundos da fonte 100 – Recursos Ordinários, e R\$ 28.758.380,00, advindos da fonte 181 – Recursos de Convênios.

O valor proveniente da Fonte 181 refere-se a recursos vinculados ao Projeto Amazônia SAR, incluído no Plano Orçamentário 002 - Sensoriamento Remoto (recursos repassados pelo BNDES, provenientes do Fundo Amazônia e Banco Mundial).

No final do exercício de 2016, a dotação orçamentária para execução da Ação 20X4 ficou em R\$ 37.049.012,00 (Fonte 100). Desse limite disponível para movimentação (R\$ 37.049.012,00), foram empenhados na fonte 100 R\$ 34.721.202,00, não sendo empenhados a quantia de R\$ 2.327.810,00

Quanto aos recursos da fonte 181, com dotação autorizada de R\$ 28.758.380,00, dessa dotação foram empenhados R\$ 2.797.999,00, restando recursos não utilizados para empenho na ordem de R\$ 25.960.380,00.

No que se refere à Fonte 181, do valor de R\$ 28.758.380,00, designado ao PO 002 – Sensoriamento Remoto, recurso oriundo do BNDES – Fundo Amazônia, relacionado ao Projeto Amazônia-SAR, o correspondente a R\$ 25.960.380,00 diz respeito à aquisição de infraestrutura de recepção satelital. Tal soma referente à aquisição de infraestrutura de recepção satelital não foi objeto de empenho no exercício de 2016.

Dentre outros fatores preponderantes na análise da execução orçamentária, podemos citar redução de recursos humanos disponíveis e o descontingenciamento tardio dos recursos. A questão de pessoal, por exemplo, em 2016, teve sua situação agravada pela extinção de cargos e pela exoneração e não contratação de servidores. A ação, relacionada às metas do Governo Federal de redução de pessoal em cargos de confiança (DAS), tanto na área gerencial quanto operacional, principalmente no segundo semestre, dificultou a reação do órgão em relação à preparação dos projetos para recebimento dos recursos.

Embora atribua seu baixo desempenho na execução da despesa, em grande parte, aos contingenciamentos e atrasos na liberação de recursos, o próprio gestor informou (RG, subitem 3.3.2) que R\$ 29.515.634,00 dos R\$ 37.049.012,36 da fonte 0100 (79,66%) já haviam sido liberados para empenho em junho. Como não há menção a atraso no repasse de recursos do PO 002, conclui-se que ao menos 79% da dotação atualizada estavam disponíveis para empenho a seis meses do final do exercício, não parecendo razoável chegar a dezembro com apenas 51% dos recursos empenhados e 66% destes liquidados. Por esse motivo, solicita-se ao gestor que ao se manifestar sobre o conteúdo deste relatório preliminar esclareça o ocorrido.

O Censipam possui contratos de natureza continuada no montante de R\$ 25 milhões, portanto, dos R\$ 29,5 milhões, 85% estavam comprometidos e apresentariam execução ao longo do ano. Dos R\$ 4,5 milhões restantes, 50% ainda conseguiram ser empenhados, apesar da exoneração em massa da gestão administrativa, técnica e operacional, responsável pelos projetos e pela execução das ações que consumiriam os recursos em questão.

Adicionalmente, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 24/2017/Geaud/Ciset-MD, item 1.6., foi encaminhado à Ciset Memorando nº 4/DIRAF/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (SEI/MD 0560910), com a seguinte manifestação:

Como já mencionado na resposta ao Item 1.5, no final do exercício de 2016, a dotação orçamentária para execução da Ação 20X4 ficou em R\$ 37.049.012,00 (Fonte 0100). Desse limite disponível para movimentação de R\$ 37.049.012,00, foram empenhados na fonte 100 R\$ 34.721.202,00, o que corresponde ao percentual empenhado de cerca de 93,72% na fonte 100.

2.2, c) Em relação à execução de programas temáticos, o Censipam informa colaborar (RG, subitem 3.3) com o Objetivo 1069 (Desenvolver tecnologias para o monitoramento por sensoriamento remoto do desmatamento, uso da terra e ocorrência de queimadas e incêndios florestais e disseminar as informações geradas) do Programa 2050 (Mudanças no Clima) e com o objetivo 0173 (Aumentar a capacidade de emitir alertas de desastres naturais por meio do aprimoramento da rede de monitoramento, com atuação integrada entre os órgãos Federais, Estaduais e Municipais) do Programa 2040 (Gestão de riscos), embora no Siafi não se tenha encontrado registros de valores neles recebidos, nem o gestor informe de que modo e com que meios ele atuou. Por esse motivo, solicita-se ao gestor que ao se manifestar sobre o conteúdo deste relatório, informe de que modo e com que meios colaborou com os referidos programas.

Em 2016, o Censipam colaborou com o objetivo 1069 por meio da geração dos produtos listados no quadro abaixo numerados de 14 a 21; colaborou para o programa 2050 e objetivo 0173 por meio da geração dos produtos listados no quadro abaixo numerados de 1 a 9; e colaborou para o programa 2040 por meio da geração dos produtos listados no quadro abaixo numerados de 10 a 13.

Não foram identificados despesas tendo em vista que os recursos necessários para aprimoramentos e ampliação de produtos não foi contemplado no orçamento. Exemplo: os boletins hidro (10) foram emitidos pelas unidades de Porto Velho (parcialmente) e de Belém, e a meta é que a unidade de Manaus também o faça.

N.	PRODUTO/ITEM	CENTROS REGIONAIS			TOTAL
		CRM	CRBE	CRPV	
		Qtd	Qtd	Qtd	
1	Boletins Meteorológicos	5.482	6.474	714	12.670
2	Previsões Meteorológicas	39.855	115.315	104.952	260.122
3	Boletins Climáticos	4	4	4	12
4	Previsões Climáticas	4	4	4	12
5	Intervenções MNT	60	0	0	60
6	Intervenções RadarMet	140	0	0	140
7	Outros produtos de tempo e clima	145	68	488	701
8	Focos de Calor	0	1.903	9.925	11.828
9	Relatórios Técnicos de Tempo e Clima	0	9	9	18
10	Boletins Hidro.	0	8	247	255
11	Previsões Hidro Curto Prazo	0	324	247	571
12	Previsões Hidro Longo Prazo	0	50	0	50
13	Demanda Hidro	0	4.584	3	4.587
14	Óptico Aéreo Processado	0	0	1.722	1.722
15	Óptico Aéreo Analisado	0	0	1.272	1.272
16	Óptico Orbital Processado	0	349.690	4.894.175	5.243.865
17	Óptico Orbital Analisado	2.327.300	72.332	3.742.469	6.142.101
18	Radar Aéreo Processado	57.666	0	0	57.666
19	Radar Orbital Adquiridos	0	0	0	1.537.000
20	Radar Orbital Processado	225.704	837.591	87.300	1.150.595
21	Radar Orbital Analisado	225.704	242.009	70,5	459.017,0

O Censipam colabora com o Programa 2050, por meio da Iniciativa: 06NN - Construção de infraestrutura de recepção e processamento de dados satelitais de radar para ampliação do monitoramento da Amazônia, que está dentro do Objetivo 1069.

Em 2016 foram delineadas as metodologias de coleta, catálogo, análise e interpretação de dados de radar orbital. Para tal, os testes metodológicos e de fluxo de trabalho foram realizados a partir de março de 2016, ocasião em que iniciou o recebimento das imagens de radar orbital da constelação Cosmo SkyMed.

Iniciou-se a integração de dados de desmatamento com os dados meteorológicos e climatológicos, dando continuidade à divulgação dos resultados por meio de um Seminário de Monitoramento Integrado. Dentre as ações planejadas no seminário, estão a implantação da infraestrutura do segmento terrestre de recepção multisatelital e o desenvolvimento de uma plataforma semiautomática nacional de detecção do desmatamento.

Os fatores que contribuíram, positivamente, para esta iniciativa, em 2016, estão relacionados aos recursos disponibilizados, em tempo, pelo Fundo Amazônia (BNDES) para a contratação das imagens; a instalação de software integrador; a instalação de processador de dados de radar orbital, bem como a programação de análise e interpretação com a geração de resultados, que, inclusive, foram apresentados no 1º Seminário de Monitoramento Integrado com Radar Orbital 2016, ocorrido em novembro.

No entanto, a perda inesperada de recursos humanos e o atraso, devido a questões licitatórias, para a aquisição de imagens, dificultaram a plenitude do atendimento previsto para essa iniciativa em 2016. Com o fim de superar estas dificuldades, o Censipam promoveu arranjos de gestão integrada entre as unidades operacionais do Censipam, em Manaus, Porto Velho e Belém e os parceiros governamentais - INPE, IBAMA, ABIN, Polícia Federal, CPRM, Força Aérea, Exército e Marinha -, com vistas a ampliar a área monitorada e a frequência de revisitas de monitoramento a estas áreas, utilizando-se da análise e interpretação das imagens de radar orbital.

Com relação ao Programa 2040, o Censipam colabora por meio da iniciativa 05F5 – Aprimoramento do sistema de previsão de impactos e alerta de eventos climáticos extremos na Amazônia Legal, que faz parte do objetivo 0173.

Em 2016 foram realizadas a estruturação do banco de dados para o Alerta hidrometeorológico e a capacitação no centro regional do Censipam na cidade de Porto Velho, desta forma, concluindo a última etapa de implantação do Sistema de Alerta Hidrometeorológico. Esta ação dá condições para a operacionalização do sistema de alerta hidrometeorológico em todas as unidades do Censipam, que estão localizadas em Belém, Manaus e Porto Velho, além do Centro de Coordenação Geral, em Brasília. O sistema operacional torna possível a emissão de boletins e alertas para as grandes bacias da Amazônia e bacias urbanas monitoradas.

Em relação ao objetivo 1123, o Censipam informa ter colaborado para a meta 04GG (Ampliar o conhecimento cartográfico na Amazônia), levando a área imageada a 1,8 milhão de km². Não informa, porém, o índice incremental dessa área no exercício, a meta prevista nem qual a dimensão considerada ideal. Por esse motivo, solicita-se ao gestor que por ocasião de sua manifestação acerca do conteúdo deste relatório preliminar apresente os índices que indiquem o que representa esses 1,8 milhão de km², o índice incremental dessa área no exercício, a meta prevista e qual a dimensão considerada ideal.

Sobre a meta 04GG, o índice adotado no planejamento do projeto foi que 1,8 milhões de km² da Amazônia legal medidos a partir de cartas topográficas na escala 1:100.000 (vazio cartográfico). O produto final é a carta topográfica e o somatório das cartas entregues deve atingir a área dos 1,8 milhões de km².

Até fevereiro de 2015, foram coletados 1, 171.000 km² pelo EB. O processamento desses dados foi concluído em 2015.

O mapa da cartografia terrestre abaixo demonstra a área de 1, 171.000 km² (marrom) já coletada; a área de 155.400 km² de não floresta (azul) a coletar; e a área de 502.600 km² de floresta (amarelo) a coletar .

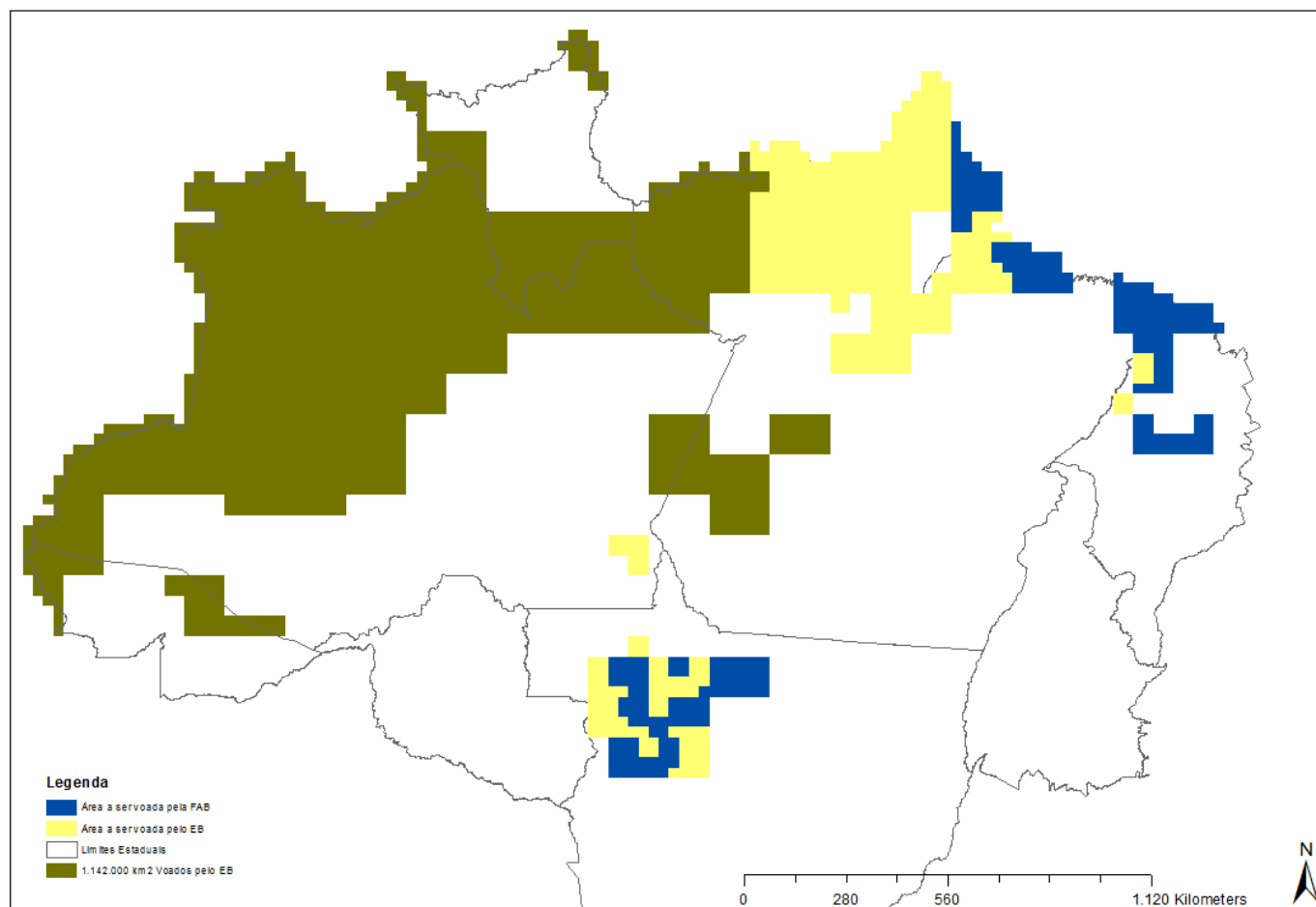


Figura 1: Mapa da cartografia terrestre

No entanto, o Exército Brasileiro conseguiu estabelecer um convênio com o estado do Amapá (que inclui parte das áreas de floresta e de não floresta, total 152.000 km²). Assim sendo, a meta física de coleta de não floresta para FAB passa de 155.400 km² para 121.051 km²; e a meta física de coleta de floresta do EB para 334.898 km². O cumprimento dessas duas metas permitirá a conclusão do mapeamento cartográfico terrestre de 1.800.000 km² de vazio cartográfico.

O planejamento incremental até o atingimento de 1,8 milhões está planejado da seguinte forma:

2015– Processamento de 30% de 1.171.000 km², coletados entre 2008 a 2015.

2016 - Coleta de 152.000 km² - Amapá – Executado.

2017 - Coleta de 121.051 km² - Área de não floresta - FAB.

2018 - Coleta de 167.449 km² - Área de floresta - EB.

2019 - Coleta de 167.449 km² - Área de floresta - EB.

Conclui-se que até a presente data foram coletados 1.323.000 km² e ainda restam 455.949 km² de coleta, que serão transformadas em cartas topográficas. O índice incremental replanejado será apostilado no Plano de Trabalho do TED, caso o projeto não seja encerrado, dadas as condições orçamentárias conjunturais.

Segundo o gestor (RG, subitem 3.3), a “expansão do monitoramento ambiental e territorial está sendo realizada pelo Projeto Amazônia SAR”, que substitui o monitoramento via aeronaves pelo emprego da tecnologia de satélite radar. Consta ainda que “em 2016 foram analisadas imagens de radar correspondente a 1,5 milhão

km², onde se identificou áreas desmatadas". Mais uma vez, o gestor cita números desacompanhados dos índices gerenciais que permitiriam melhor avaliar seu contexto e sua real dimensão.

Por esse motivo, solicita-se ao gestor que por ocasião de sua manifestação acerca do conteúdo deste relatório preliminar, apresente os índices que indiquem o que representa esses 1,5 milhão de km², qual a dimensão ideal a ser monitorada, se havia meta de monitoramento para o exercício e qual o índice obtido.

Conforme estudos técnicos e científicos verificou-se que a área de pressão de desmatamento corresponde a cerca de 750.000 km² (Parte dos territórios do Amazonas, Acre, Amapá, Pará , Rondônia, Mato Grosso, Maranhão e Tocantins – Chamado Arco do Desmatamento – INPE –Mapa de Kernel) em complemento, decorrente de informações de que há intenso desmatamento no estado do Amapá somou-se mais 150.000 km², (onde não há referência de pressão elaborada pelo INPE) e por fim inserimos mais 5% do total para acompanhamento de supressões de vegetação no interior da floresta i.e. faixa de fronteira, garimpos etc... Assim sendo o total de referência são 950.000 km² (750 +150+50). Portanto a dimensão ideal a ser monitorada é de 950.000 km² por mês, no período de nuvens (7 meses = 6.650.000 Km² por ciclo de nuvens ou por exercício). Ver figura abaixo azul é nuvem; e verde, amarelo, laranja e vermelho são hot spot do desmatamento).

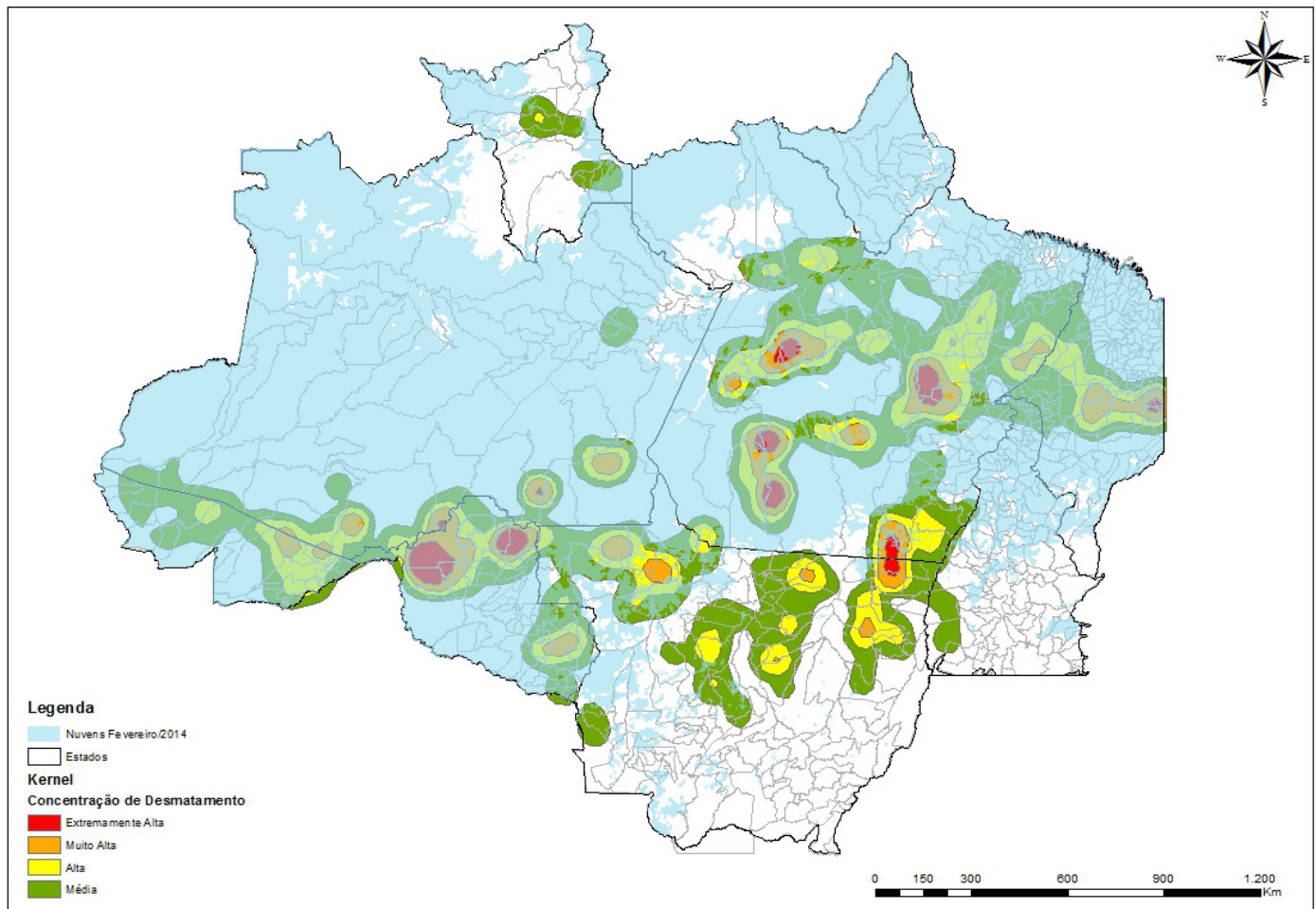


Figura 2: Hot spots do desmatamento

Portanto a gestão operacional do Projeto Amazônia SAR tem dois índices: o primeiro que faz a contabilização da área total versus o custo do km² e o segundo que mede a capacidade operacional de detecção de mudança via monitoramento sistemático (revisita à mesma área).

Em 2016 consumimos 1,5 milhões de km² ao custo aproximado de R\$ R\$ 780 mil (o km² = R\$0,52). Já a capacidade operacional foi de 304.000 km² revisitados 5 vezes. Ver foto do sistema de gestão de detecções abaixo.

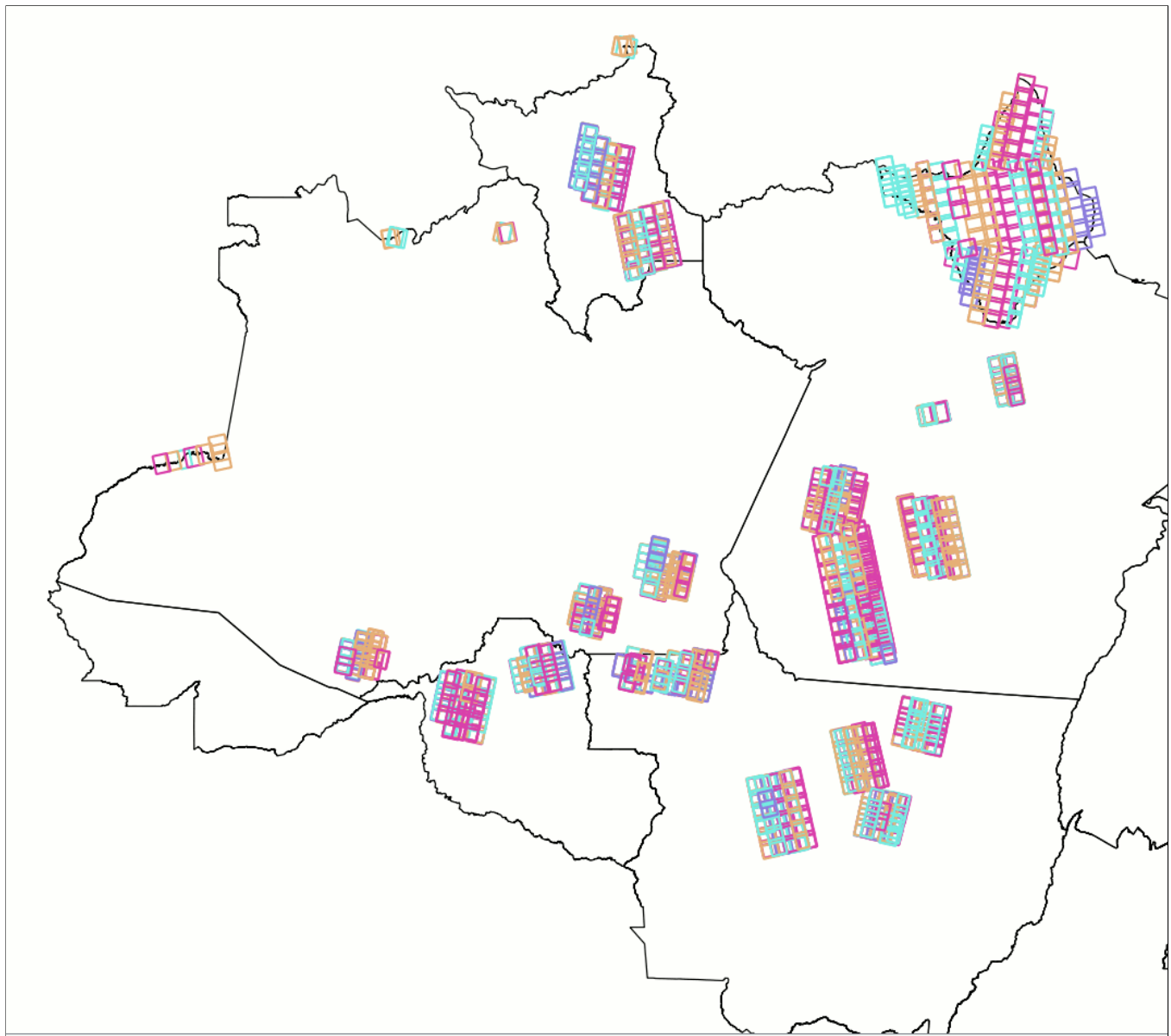


Figura 3: Imagens consumidas em 2016

2.3, a) Admita-se, em favor do gestor, que a elaboração de indicadores não é tarefa simples, e, como fica evidenciado no Relatório de Gestão, o Censipam vem se esforçando para criar seu conjunto de índices de acompanhamento da gestão. Estes, contudo, carecem de aprimoramentos que os dotem das características listadas nas alíneas i a v do item 3 acima.

Não obstante, dado o caráter preliminar do presente relatório, e com o intuito de dirimir erros de interpretação e evitar avaliação injusta ou inconsistente, solicita-se ao gestor que ao se manifestar sobre o conteúdo deste relatório:

- i) encaminhe lista com todos os indicadores de gestão efetivamente implantados em 2016, acompanhados de suas respectivas metodologias de cálculo, das medições efetuadas, das fontes dos dados utilizados nas mensurações e dos valores de referência; e
- ii) Informe de que modo cada um desses indicadores contribuiu ou contribuirá para a tomada de decisões no âmbito do Censipam.

No que se refere à lista dos indicadores de gestão efetivamente implantados, esta se encontra na Tabela 13 do RG (situação dos indicadores de gestão). Além dessa lista, a Tabela 14 do RG mostra os indicadores de desempenho operacional efetivamente implantados e a Tabela 19 consolida todos os indicadores de gestão efetivamente implantados, inclusive com aqueles indicadores que, juntos, correspondem a um indicador ainda em fase de implantação.

A metodologia de cálculo dos indicadores encontra-se disponível na Tabela 13 do RG, na primeira coluna, e todas as medições efetuadas encontram-se na Tabela 19 do RG ou ao longo do texto e tabelas complementares do item correspondente.

Quanto ao valor de referência, note que este é o primeiro ponto na série de indicadores. Ou seja, trata-se da primeira medição. Espera-se que, em 2017, haja metas fixadas (valor de referência) para comparação entre o valor medido e o projetado. De fato, não é o que ocorre com os indicadores operacionais, que têm valor de referência por já terem tempo maior de medição (série de longo tempo).

Conforme o texto constante do relatório de gestão, “os indicadores de gestão foram divididos em áreas de modo a representar os objetivos do SIPAM, a fim de aferir o quão o seu operador [o CENSIPAM] está desempenhando suas metas, em diferentes níveis, de acordo com os recursos disponíveis, envolvendo, neste caso, eficiência e efetividade”. Isso explica a razão pela qual não se deve olhar os indicadores de forma isolada.

Alguns indicadores, de fato, não estão na forma adimensional. Estão em reais ou em unidades. Isso ocorre porque se trata do primeiro ponto da série. Só haverá condições de comparação (a primeira), na apuração seguinte, relativa a 2017 e assim por diante. São indicadores cuja apuração do índice só se dá de um ano para o outro.

Finalmente, em relação à fonte de dados e como cada um desses indicadores contribuiu ou contribuirá para a tomada de decisão, a tabela seguinte responde, reiterando-se que os indicadores não devem ser olhados isoladamente, conforme o texto do relatório explica, mas em conjunto.

INDICADOR	FONTE
Indicadores que, juntos, aferem quantitativamente o objetivo de integração do CENSIPAM, referente à capacidade de conectar a região amazônica, prover infraestrutura como base de integração e legar estruturas e serviços	

Cumprimento de metas do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicações (PDTIC)	DITEC
Disponibilidade de very small aperture terminals (VSAT)	DITEC
Disponibilidade de very small aperture terminals (VSAT)	DITEC
Disponibilidade de very small aperture terminals (VSAT)	DITEC
Disponibilidade e desempenho da rede (global, por centro e sede). Velocidade de download da demanda de pico e de vale e Velocidade de upload da demanda de pico e de vale	DITEC
Ativos legados em conectividade (atualização e evolução da tecnologia do SIPAM) no ano	DITEC/DIRAF
Ativos legados em sensoriamento remoto, meteorologia, hidrologia e cartografia	DITEC/DIRAF
Serviços legados em conectividade (atualização e evolução da tecnologia do SIPAM) no ano	DITEC/DIRAF
Quantidade de VSAT correlacionada a fins	DITEC
Indicadores relativos à produção, avaliação e difusão de dados e informações que, juntos, aferem quantitativamente o objetivo de produção, avaliação e difusão de dados e informações, para permitir o acesso ao conhecimento da própria região, no que se refere à hidrologia, clima, sensoriamento remoto, meteorologia e outros temas	
INDICADOR	FONTE
Acordos de Cooperação Técnica em vigência	CGIIN
Termos de Execução Descentralizada em vigência	CGIIN
Número de municípios da Amazônia Legal contemplados com ações do CENSIPAM	DIPRO
Evolução do vazio cartográfico	DIPRO
Número de bacias da Amazônia Legal monitoradas	DIPRO
Indicadores que permitem aferir os recursos, que são os meios necessários para o CENSIPAM atingir os seus objetivos	
INDICADOR	FONTE
Força de trabalho	DIRAF
Desempenho do Plano Anual de Capacitação	DIRAF
Indicadores relativos ao desenvolvimento sustentável, que permitem aferir quantitativamente o quanto o CENSIPAM contribui para esta política da região, levada a cabo por diferentes órgãos parceiros do CENSIPAM e atuantes na região amazônica	
INDICADOR	FONTE
Média percentual da execução física do Plano de Trabalho Anual definido para a área de inteligência	CGINT
Média percentual da execução financeira do Plano de Trabalho Anual definido para a área de inteligência (liquidado)	CGINT

Média percentual da execução física do Plano de Trabalho Anual definido para a área de tecnologia	DITEC
Média percentual da execução financeira do Plano de Trabalho Anual definido para a área de tecnologia (liquidado)	DITEC
Percentual da execução financeira do Plano de Trabalho Anual definido para a área de produtos (apenas recursos da União)	DIPRO
Percentual da execução financeira do Plano de Trabalho Anual definido para a área de produtos (apenas recursos da União)	DIPRO
Número de pistas contempladas por dados e informações CGINT (localização de pistas)	CGINT
Número de garimpos contemplados por dados e informações da CGINT (localização de garimpos)	CGINT
Número de participação em operações de inteligência	CGINT
Número de pistas aéreas monitoradas (GPIS)	CGINT
Número de participação em operações de combate ao crack e outras drogas, com ênfase no narcotráfico	CGINT

2.3, b) De início cabe destacar a imprecisão do que o gestor denominou “fórmula de cálculo”, na tabela 14: ao se lê, por exemplo, que o índice de operacionalidade do parque de antenas foi de 84%, é-se levado, intuitivamente, a imaginar que de cada 100 antenas à disposição do órgão 84 delas operaram, em média, ao longo de um mês. Não é, contudo, o que se lê na fórmula de cálculo apresentada na tabela: “Consulta da operacionalidade das antenas através do Portal de Informações de Manutenção”. Mesmo quando se considera sua explanação mais adiante, no Relatório de Gestão, sobre o cálculo do indicador, onde apresenta a fórmula $Ovsat = Vop / (Vop + Vnop)$, percebe-se que o resultado não expressa exatamente o que se pretende. Basta lembrar, por exemplo, que determinada Vsat não operante num dia pode estar disponível (ou consertada) algum tempo depois, dentro do mesmo período em que os dados são coletados (mensal). Pergunta-se: como essa ocorrência transparece no indicador? Sua confiabilidade, portanto, é questionável.

Conforme apontado pela Ciset-MD, a descrição contida na “Fórmula de Cálculo” não indica a fórmula de cálculo e sim a fonte da informação do indicador. No entanto, conforme a própria Ciset-MD manifestou, verifica-se a correta fórmula de cálculo mais adiante no Relatório de Gestão.

Em relação à confiabilidade do indicador, em que pese o entendimento diverso do órgão de controle, o mesmo vem sendo utilizado por anos e representa informação operacional confiável, suficiente e necessária para apoiar a gestão, pois a granularidade do indicador é mensal e não diária como admitido pela Ciset-MD, conforme já informado, portanto indisponibilidades em um dia ou em outro não impactam e não devem impactar o indicador. Nesse sentido, colabora para a granularidade mensal do indicador, as dificuldades logísticas da Amazônia, pois as equipes de campo demoram dias para chegar na maioria das localidades, além do processo burocrático necessário de planejamento, elaboração de projeto básico e aprovação no SCDP para que a missão possa iniciar. Portanto, indisponibilidades de dias são aceitáveis na maioria dos terminais de comunicação.

Com a otimização das intervenções de manutenção, incluindo recursos humanos, materiais e financeiros dos próprios órgãos parceiros, o Censipam busca diminuir a granularidade do indicador. Mas até que se tenha recursos financeiros, materiais e humanos suficientes e disponíveis, a granularidade permanecerá mensal.

Outro exemplo é o do indicador Modernização da infraestrutura. A fórmula apresentada diz que se trata da razão entre “a idade de cada equipamento e a vida útil esperada”. Assim não se sabe se o índice observado de 68% se refere à toda infraestrutura ou se está atrelado a um único item – como sugere a “fórmula” – cuja identidade não foi revelada. Além disso, a razão entre idade atual e idade esperada é mais apropriadamente um indicador de vida útil consumida, não de modernidade, um conceito bem mais amplo e abstrato.

Como bem notado pela Ciset-MD, houve um lapso na referida descrição, faltando a palavra “restante”. Assim, um melhor texto seria:

“Média (ponderada) das razões (uma razão para cada item do patrimônio) entre idade restante do item patrimonial e a vida útil/tecnológica esperada do mesmo (estimativa técnica de substituição/atualização do item patrimonial)”

Portanto, trata-se de uma média (ponderada) de milhares de razões, sendo uma razão para cada item patrimonial da área tecnológica. Cada razão é calculada levando-se em consideração a “idade restante do equipamento” e a “vida útil/tecnológica esperada do mesmo”, de forma que o percentual reflete o índice de modernização. Por exemplo, para uma razão específica, ou seja, para um equipamento específico: 100% significa que tal equipamento acabou de ser patrimonializado, enquanto um percentual de 75% significa que ¼ da vida útil/tecnológica esperada do equipamento já foi consumida.

O conceito de modernidade, nas palavras do controle interno “um conceito bem mais amplo e abstrato”, foi simplificado em vida útil/tecnológica. Vale ressaltar a diferença entre vida útil e vida tecnológica: o primeiro, normalmente, é apresentado pelo fabricante como estimativa de vida do seu equipamento, e o segundo é informado pelo Censipam, como estimativa para obsolescência do equipamento. Todos os equipamentos tecnológicos consideram a estimativa de vida tecnológica definida pelo Censipam nos cálculos da modernização. Como exemplo, se um equipamento foi definido como tendo 10 anos de vida tecnológica, significa dizer que ao final de 10 anos, tal equipamento se tornará impróprio para o fim que se destina, mesmo que o fabricante tenha informado uma vida útil de 20 anos para o mesmo equipamento.

Diante do exposto, em que pese o entendimento diverso da Ciset-MD, o Censipam entende que o indicador, apesar de manipular uma imensa carga de dados (milhares de registros patrimoniais), traz informações importantes para acompanhamento da modernização do parque tecnológico, contribuindo para as decisões da gestão.

Além disso, deve-se observar que os valores apresentados para os indicadores dos itens 3 e 4 da tabela 14 são apenas números puros, informação, não têm caráter gerencial, não indica a evolução do aspecto observado.

Contudo, dado o caráter preliminar do presente relatório, aguarda-se a manifestação do gestor, com dados objetivos, acerca das considerações aqui apresentadas para que a auditoria venha a se pronunciar de forma definitiva sobre o tema.

Os indicadores de gestão mencionados nos itens 3 e 4 como números puros, no nosso entendimento refletem a capacidade atual de geração de informações na região. Sua avaliação é feita através da comparação com a produção histórica do Censipam.

No monitoramento ambiental, por exemplo, a quantidade de boletins e previsões climáticas correspondem a 40% dos municípios (mas a meta final é 100%); os alertas hidrometeorológicos estão homologados para 6 bacias urbanas mas a meta final é 26 bacias urbanas.

No âmbito interno os subsídios para tomada de decisão do processo produtivo normalmente visam a expansão da produção para outros municípios, a ampliação da divulgação utilizando os meios de comunicação disponíveis e a busca rotineira no aprimoramento de sistemas e métodos para melhor qualificar os produtos e serviços.

Os subsídios a tomada de decisão dos órgãos consumidores do dado, da informação ou do conhecimento necessita ser aperfeiçoado.

2.4.1. Da análise das informações trazidas pelo gestor, além da documentação encaminhada à equipe de auditoria, constatamos a deficiência do quantitativo de pessoal nos diversos setores do Censipam, fato este que se repete em outras unidades do Ministério da Defesa. Desse modo, entendemos como fundamental a promoção de gestões perante o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, na brevidade possível, no sentido da criação de uma carreira específica de servidores públicos federais de Estado, no Poder Executivo Federal, para atender às peculiares necessidades de pessoal permanente no âmbito da administração direta do Ministério da Defesa.

Foram tomadas diversas providências para suprir a deficiência de pessoal, como citado antes:

- Em julho de 2006 o Censipam acordou diversos contratos temporários, nos termos da Lei nº 8.745/93, visando suprir, emergencialmente, a necessidade de alocação de 220 (duzentas e vinte) vagas em áreas finalísticas, a fim de atender a demanda da Coordenação-Geral da Instituição e de seus Centros Regionais de Belém, de Manaus e de Porto Velho. Na ocasião foram convocados 136 contratados para nível superior e 47 (quarenta e sete) para nível médio técnico, totalizando 183 temporários.

- Os contratos tiveram data inicial em julho de 2006 e previam prorrogações por períodos iguais, até o total de cinco anos, cuja data final expirou em 31 de dezembro de 2011, nos termos da Lei 8.745/93, sendo prorrogada excepcionalmente, pela Presidenta da República, até seu encerramento em 30 de junho de 2013.

- Por meio da Portaria nº 2.434, de 10 de setembro de 2010, a Secretaria de Recursos Humanos do MPOG, redistribuiu 284 (duzentos e oitenta e quatro) cargos para o Censipam, destes, 105 (cento e cinco) para cargo de Assistente (nível médio) e 179 (cento e setenta e nove) para nível Analista (nível superior). Ato contínuo, o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão publicou a Portaria nº 74, de 8 de março de 2012, na qual autorizou a realização de concurso público, para o provimento de somente 40 (quarenta) cargos de Analista em Ciência e Tecnologia Pleno I-1, em substituição aos Contratados Temporários. Medida de fundamental importância para a Instituição em virtude da urgente necessidade de iniciar a formação imediata de quadro próprio de pessoal.

- A Portaria nº 49, de 18 de fevereiro de 2014, autorizou a nomeação adicional de 19 cargos, atualmente o Censipam possui 47 Analistas em Ciência e Tecnologia.

- Em 31/12/2016 o Centro apresentava 237 (284 vagas redistribuídas menos 47 atualmente ocupadas) cargos vagos de servidores efetivos.

- Foram realizadas três solicitações para servidores efetivos : 2015, 2016 e 2017.

- No Aviso 113/MD, de 04 de maio de 2017 NUP 60090.000236/2017-62 , foi solicitado ao MPOG autorização para a realização de

concurso público destinado ao provimento de 86 (oitenta e seis) cargos da Carreira de Ciência e Tecnologia, sendo 54 (cinquenta e quatro) cargos de Analista em Ciência e Tecnologia e 32 (trinta e dois) cargos de Assistente em Ciência e Tecnologia, para o Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam).

2.5. Da análise das informações apresentadas, verificamos que o gestor não explicou as divergências entre os registros do Siafi e do RG, conforme apontado pela auditoria, o que indica a necessidade de fortalecimento dos controles internos administrativos, de forma a garantir que as informações a serem repassadas à sociedade sejam coerentes com os registros dos sistemas informatizados do Governo Federal.

Em razão da redução súbita e drástica de efetivo de gestão à época, alguns acompanhamentos e controles deixaram de ser realizados. Reconhecemos as falhas em questão, e já estamos retomando e melhorando, com a recomposição gradual do efetivo de gestão iniciada em maio de 2017, os instrumentos de controle.

2.6.1. Quanto à informação apresentada de que os serviços de vigilância após o término da vigência do Contrato emergencial nº 06/2016 seriam prestados ao amparo do Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 10/2015, firmado pela Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal (SRPRF) com a empresa Puma Serviços Especializados de Vigilância, de forma a subsidiar avaliação conclusiva sobre o assunto, solicitamos ao gestor que, por ocasião da manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, preste esclarecimentos sobre a previsão de eventuais ressarcimentos à SRPRF, em decorrência do segundo termo aditivo assinado por aquele órgão.

Não haverá ressarcimento à SRPRF, em virtude da existência de parceria por intermédio de TCU (Termo de Cessão de Uso), pois a SRPRF compartilha o uso das instalações no CR-BE.

2.6.2. Ante o exposto, de forma a forma opinião conclusiva sobre o assunto, solicitamos ao gestor que, por ocasião da manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, apresente a documentação de suporte referente ao Quinto Termo Aditivo ao Contrato nº 09/2010 e à segunda prorrogação emergencial vigente no período de 14/10/2016 a 01/02/2017, e esclareça os motivos para o longo período transcorrido, superior a vinte seis meses, desde a solicitação do fiscal do contrato, mediante o expediente CI nº 094/CGINT/Censipam-MD, de 13/10/2014, até a homologação do Pregão Eletrônico nº 15/2016, em 23/12/2016.

Em atendimento a documentação de suporte ao Quinto Termo Aditivo ao Contrato nº 09/2010:

- Tais atendimentos são amparados no Processo NUP: 00012.000132/2010-82, volume VI, nas páginas 1199 a 1258.

Em atenção a segunda prorrogação emergencial ao Contrato nº 09/2010:

- Encontra-se toda a documentação no Processo NUP: 60090.000507/2016-07, Primeiro Contrato Emergencial nº 01/2016 (0274916);

- Em 13/10/2016, foi assinado o 1º Aditivo ao Contrato Emergencial nº 01/2016 (0302677) e e que em 25/01/2017, foi ADJUDICADO e HOMOLOGADO a aditивação do Pregão nº 09/2016, conforme verifica-se no Despacho nº 69 (0406987)

- Em atenção ao Pregão Eletrônico nº 15/2016, são estes os fatos:

- Na data de 27/10/2014, o então Diretor de Administração e Finanças, exarou encaminhamento a CGINT, em resposta a CI nº 94/CGINT, e ressaltou a necessidade de abertura de processo administrativo que deveria conter: a) Termo de Referência, b) Propostas e c) Mapa comparativo e destacou que tais atribuições são de responsabilidade do fiscal do contrato, bem como, o atendimento ao modelo preconizado pela AGU.

- Em 19/12/2014, foi apensado aos autos, o Termo de Referência, e o Mapa comparativo (folha 57);

- Em 07/01/2015, foi recebido o referido processo pelo então COLIC;

- Em 30/01/2015, foi encaminhado, pelo DIRAF, um Despacho do DIRAF, solicitando a área demandante a readequação do processo (folhas 58 e 59);

- Em 06/02/2015, o fiscal respondeu por meio da Cinº 06/CGINT, as solicitações propostas (folhas 59 a 121);

- Em 12/02/2015, a então CGAFI encaminhou o processo novamente a COLIC (folha 121-verso);

- Foi inserido novo Termo de Referência (folhas 122 a 136);

- O DIRAF autorizou o procedimento de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, do tipo Menor Preço Global, para contratação de serviços continuados de segurança armada e segurança patrimonial, conforme Termo de Referência, às fls.122 a 135, com valor R\$ 556.779,26 (quinhentos e cinquenta e seis mil, setecentos e

setenta e nove reais e vinte e seis centavos) (folha 137);

- Foi analisado pela CONJUR, a minuta do Pregão nº 03/2015 (folhas 142 a 176)

- Em 25/02/2015, foi enviada Nota Técnica da COLIC para a CONJUR (folhas 176 e 177)

- Em 24/03/2015, foi encaminhado a este Centro Gestor, o PARECER nº 00220/2015/CONJUR-MD/CGU/AGU para atendimento as recomendações (folhas 179 a 191)

- Em 25/03/2015 a CGAFI encaminhou o referido parecer para o atendimento (folhas 191 – verso);

- Desta feita, em 31/03/2015, a COLIC remeteu Despacho para a CGINT para que atendesse as recomendações propostas pela CONJUR (folha 192);

- Em 25/08/2015 a CGINT encaminhou a CI nº 97/CGINT com o atendimento as recomendações propostas no PARECER nº 00220/2015/CONJUR-MD/CGU/AGU. (folhas 195 a 239)

- Em 14/9/2015 a COLIC solicitou a Coordenação de Serviços Gerais – COSEG que autuas as folhas ao processo) (folha 239);

- Em 22/9/2015 a COLIC encaminhou Nota Técnica para a CGINT para readequação das recomendações (240);

- Em 05/10/2015, a CGINT encaminhou a COLIC o Despacho nº 01/2015 (folhas 241 e 242);

- Em 15/10/2015, o então Ordenador de Despesas, solicitou a emissão de Pré-empenho no valor de R\$ 556.779,26 (quinhentos e cinquenta e seis mil setecentos e Setenta e nove reais e vinte e seis centavos), sendo: R\$ 92.796,54 (noventa e dois mil setecentos e noventa e seis reais e cinquenta e quatro centavos), para O exercício de 2015 e R\$463.972,71(quatrocentos e sessenta e três mil novecentos e setenta e dois reais e setenta e um centavos) para O exercício de 2016, visando amparar as obrigações decorrentes da contratação. (folhas 244 e 245);

- Em 05/11/2015, a CGINT remeteu a COLIC a CI nº 126, com novo TR (folhas 246 a 265);

- Em 28/01/2016, a COLIC encaminhou correio eletrônico a CGINT para atendimento novamente ao referido parecer, alertando ainda o reduzido tempo para o encerramento do contrato nº 009/2010 (ID 0020278);

- Em 07/03/2016, a CGINT retornou para a COLIC o Despacho nº 20 (ID 0059424, 0059494, 0059508, 0059511, 0059515, 0059519, 0101232);

- Em 26/04/2016, a CGINT remeteu novo TR a COLIC, por meio do Despacho nº 34 (0110751);

- Em 18/05/2016, a CGINT solicitou apoio da COLIC, por meio do Despacho nº 46 (0135856);

- Em 23/5/2016, a COLIC indicou um servidor para apoiar a CGINT, por meio do Despacho nº 344 (0140287);

- Em 25/05/2016, a CGINT, por meio do Despacho nº 50, solicitou toda a documentação que deu causa à última impugnação do referido edital, (0142553), e na mesma data a COLIC encaminhou o material solicitado, por meio do Despacho nº 349 (0143102);

- Em 20/06/2016 a COLIC, por meio do Despacho nº 393, solicitou a CGINT, solicitamos a gentileza em promover a inserção de nova versão da planilha detentora das correções e ajustes verificados junto aos autos, bem como que sejam revisados os conteúdos das demais recomendações conteúdo do Parecer nº 00220. Ressaltou ainda que tais diligências eram necessárias, em razão da breve vigência do Contrato Emergencial nº 01/2016, pactuado junto à Empresa Mistral, vigência de 14/04 a 13/10/2016, bem como da necessidade urgente em prosseguir com os trâmites de caráter licitatório por força de seu período de médio de transcurso de cerca de 60 dias (0169360);

- Em 14/07/2016, a CGINT remeteu a COLIC as solicitações, por meio do Despacho nº 76 (0197841);

- Em 18/08/2016, foi inserido novo TR pela CGINT, conforme verificado no Despacho nº 89 (0234462);

- Em 23/08/2016, foi encaminhado a CONJUR, Nota Técnica nº 61/COLIC para análise e parecer (0239224), tendo como resposta, em 30/08/2016 a Cota nº 488/CONJUR. (0246865);

- Em 13/09/2016, a COLIC encaminhou a CGINT Despacho nº 578 em que destacava o atendimento da recomendação e o reforço de que o contato emergencial encerraria no dia 13/10/2016 (0261407);

- Em 14/09/2016 a CGINT remeteu o Despacho nº 102 (0262758);

- Desta forma, em 19/9/2016 a COLIC remeteu novamente a CONJUR o Despacho nº 590 (0267708) e teve como resposta o Parecer nº 604/CONJUR, de 21/9/2016 (0273980), encaminhado a área demandante na data de 23/09/2016, por meio do Despacho nº 611 (0274349)

- Em 13/10/2016 a CGINT atende as recomendações e remete a COLIC, por meio do Despacho nº 114 (0297603);

- Em 14/10/2016, a então Ordenadora de Despesas, autorizou a emissão de Pré-empenho no valor de R\$ 136.800,81 (cento e trinta e seis mil, oitocentos reais e oitenta e um centavos) para o exercício de 2016 e R\$ 684.004,05 (seiscentos e oitenta e quatro mil, quatro reais e cinco centavos) para o exercício de 2017, visando amparar as obrigações decorrentes da contratação, conforme verificado no Despacho nº 660 (0298833);

- Em 03/11/2016, foi solicitado nova alteração do TR, conforme verifica-se no Despacho nº 709 (0318834), na mesma data, a CGINT retornou a COLIC o atendimento, por meio do Despacho nº 124 (0319116)

- Em 8/12/2016, foi ADJUDICADO e HOMOLOGADO o PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 15/2016, verificado pelo Despacho nº 867 (0364132).

2.6.2. Ante o exposto, mais uma vez solicitamos ao gestor que, por ocasião de sua manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, apresente justificativas para a exigência, no edital de licitação referente ao Pregão Eletrônico nº 15/2016, de patrimônio líquido cumulativamente com a garantia prevista no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93, em desacordo com o § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93.

Este Centro Gestor utiliza como ponto de partida para a confecção de minutas de editais e anexos, os Modelos da Comissão Permanente de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União, que teve como sua última atualização, janeiro de 2016.

Conforme o referido modelo de edital (prestação de serviços com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva), Pregão Eletrônico, utiliza-se os seguintes itens:

"8. DA HABILITAÇÃO

8.6. Qualificação econômico-financeira

8.6.4.2. Comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta."

E ainda:

"13. DA GARANTIA DE EXECUÇÃO

13.1. O adjudicatário, no prazo de 10 (dez) dias após a assinatura do Termo de Contrato, prestará garantia no valor correspondente a 5% (cinco por cento) do valor do total Contrato, que será liberada de acordo com as condições previstas neste Edital, conforme disposto no art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, desde que cumpridas as obrigações contratuais. O prazo para apresentação da garantia poderá ser prorrogado por igual período a critério da Administração contratante."

Verifica-se no disposto no § 2º do art. 31 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito:

"Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado." (grifo nosso)

Em relação a qualificação econômico-financeira, além das exigências fixadas no art. 31 da Lei 8.666/93, a Instrução Normativa nº 6 da SLTI que alterou a IN nº 2/2008, passou a exigir, de forma obrigatória, na contratação de serviços terceirizados continuados, que as licitantes comprovem como condição de habilitação as seguintes exigências:

"XXIV – disposição prevendo condições de habilitação econômico-financeira nos seguintes termos:

c) comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da

apresentação da proposta; (retificado em 30 de dezembro de 2012 – publicado no DOU nº 252, Seção 1, pg.840 al cautela, além de eliminar possíveis falhas, dá maior segurança na contratação, pois ao contrário das empresas de fornecimento de bens, as empresas de terceirização de serviços são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo e de alta liquidez, como moeda corrente, pois se faz necessário que disponham de recursos suficientes no ativo circulante para suportar despesa com a folha de pagamento e outros encargos a cada mês, independentemente do recebimento do pagamento do órgão para o qual presta os serviços."

Cabe consignar que, no âmbito da administração pública, salvo pequenas exceções, não há afigura do pagamento antecipado e nem seria razoável, pois a administração funcionaria como financiadora a custo zero de empresas de terceirização e não como contratante propriamente dita. Além disso, se assim o fosse, as empresas trabalhariam com risco zero, situação incompatível com as atividades da iniciativa privada, que pressupõem sempre a existência do risco do negócio.

Nos contratos administrativos, o pagamento somente ocorre após o ateste do serviço realizado, normalmente no mês posterior à prestação dos serviços. Assim, faz sentido exigir que as licitantes apresentem recursos financeiros suficientes para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante.

Ora, uma empresa que não tenha esta capacidade quando da realização do processo licitatório, certamente terá dificuldades de cumprir todas as obrigações até o fim do contrato.

Desse modo, além da avaliação da capacidade econômico-financeira da licitante por meio do patrimônio líquido ou do capital circulante líquido, há que se verificar ainda se a mesma tem patrimônio suficiente para suportar compromissos já assumidos com outros contratos sem comprometer a nova contratação. Essa condição pode ser aferida por meio da avaliação da relação de compromissos assumidos, contendo os valores mensais e anuais (contratos em vigor, celebrados com a administração pública em geral e iniciativa privada) que importem na diminuição da capacidade operativa ou na absorção de disponibilidade financeira em face dos pagamentos regulares e/ou mensais a serem efetuados.

Do até aqui exposto, resta evidenciado que a exigências da Instrução Normativa SLTI nº 2/2008 e alterações posteriores que regem e vinculam a Administração Pública nas contratações de serviços terceirizados continuados, são de natureza obrigatória nos editais e tem o condão de resguardar os interesses da Administração Pública e, por consequência, o interesse público envolvido.

O intuito é demonstrar que a exigência da garantia de execução não se confunde com a cobrança dos 10% do patrimônio líquido da empresa, uma vez que a primeira pretende garantir a execução plena e segura do contrato e a segunda comprova, na fase de licitação, a capacidade econômica financeira da empresa

2.8. Ante o exposto, em decorrência da ausência de PDTIC para o exercício em referência, deixamos de nos manifestar quanto ao planejamento das aquisições frente às diretrizes que deveriam constar no referido documento, bem como se os pagamentos ocorreram de acordo com os resultados alcançados em termos quantitativos e qualitativos.

Ratificamos a informação prestada no Relatório de Gestão de que o PDTIC 2014/2015 teve sua vigência estendida para 2016 pelo Comitê de Tecnologia da Informação e Comunicação do Censipam - CTIC, bem como o referido Comitê acolheu as ações do PDTIC para 2016 como sendo as ações de TIC constantes do Plano de Trabalho Anual do Censipam para 2016, documento que consolida o processo de planejamento institucional.

2.11.1, a. Deficiência no elemento "Integridade e valores éticos"

a.1 Inexistência de código de ética próprio;

a.2 Inexistência de instrumentos formais de divulgação relacionados aos códigos e à política de gestão de ética (termo de conhecimento e adesão pelos servidores, campanhas, palestras, envio aos diferentes grupos de interesse, citações em documentos e normas internos, etc).

a.3. Inexistência de Comissão de Ética própria.

O Censipam, passados nove anos da instituição do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal (Decreto n. 6.029/2007), não promoveu a complementação ou adequação do Código de Ética Profissional do Servidor Público (Decreto n. 1.171/1994) conforme suas necessidades específicas. Dada a importância, a magnitude e a complexidade das atividades desenvolvidas, seria de bom alvitre que o Censipam estudasse a possibilidade de se elaborar um código próprio que tratasse das questões éticas relacionadas às suas atividades específicas.

Ratificamos a informação que o Censipam utiliza o Código de Ética do Ministério da Defesa.

2.11.1, b. Deficiência no elemento "estrutura organizacional e governança"

b.1 Inadequações na estrutura de governança

Foram apresentados apenas a Norma para Planejamento e Execução de Missões de Campo e os Procedimentos Administrativos Patrimoniais. Constatou-se que inexistem no Censipam manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas, devidamente formalizados. O estabelecimento de procedimentos formais pode contribuir para o fortalecimento dos controles internos da Unidade.

Foi verificada, ainda, a ausência de previsão normativa que garantam ou incentivem a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da unidade na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.

Avaliação da Auditoria: Intermediário

Entre mais de cem processos analisados e checados pela Assessoria DIGER, apresentamos uma amostragem de dezesseis destes processos analisados em 2016.

Processo	N.º - Despacho	Data	Link (SEI)
60090.000956/2015-66	82	01/12/2016	(0354816)
60093.000114/2015-84	92	15/12/2016	(0372370)

60093.000568/2014-74	95	22/12/2016	(0380961)
60091.000160/2015-01	65	23/11/2016	(0344436)
60090.001019/2013-66	66	23/11/2016	(0344708)
60090.001124/2016-48	37	09/11/2016	(0327807)
60093.000405/2015-72	35	25/10/2016	(0311132)
60090.000411/2016-31	69	24/11/2016	(0345504)
60091.000461/2016-16	85	01/12/2016	(0356000)
60091.000452/2016-17	42	11/11/2016	(0331119)
60090.001024/2016-11	38	10/11/2016	(0328651)
60093.000390/2013-81	62	22/11/2016	(0342339)
60091.000109/2013-20	89	13/12/2016	(0368185)
60090.000358/2014-14	51	21/11/2016	(0340355)
60090.000085/2015-81	29	04/10/2016	(0286092)
60092.000113/2015-40	43	11/11/2016	(0331267)

Além desses destacam-se, como orientação para o Planejamento Estratégico, o Memorando Circular 14/2012 do DÍGER (0580233), de 28 JUN 12, e as mais recentes Portarias 360/DÍGER (0580223), de 27 JAN 17, e 441/DÍGER (0580225), de 6 FEV 17.

2.12.1.1, a) Diante do apresentado, verifica-se necessidade de maiores informações por ocasião da manifestação sobre o conteúdo deste relatório preliminar, de forma a possibilitar a efetiva avaliação, por parte da auditoria, com vistas a verificar se as medidas estão em consonância com o determinado na citada IN 01.

Desta forma, solicitamos ao gestor que apresente, com suporte documental, as seguintes informações:

Quais indicadores foram implantados e quais são os que estão em acompanhamento;

a. Indicadores de Gestão

Os indicadores de gestão relativos à área finalística são quantitativamente contabilizados como já informados no item 2.2 c) a avaliação dos resultados obtidos pelos órgãos consumidores dessas informações em suas atividades institucionais é que necessita ser aprimorada. Exemplo a emissão de alertas de desmatamento com radar orbital o quanto contribuiu para diminuição do índice de desmatamento? Hoje não sabemos.

No que se refere à lista dos indicadores de gestão efetivamente implantados, esta se encontra na Tabela 13 do RG (situação dos indicadores de gestão). Além dessa lista, a Tabela 14 do RG mostra os indicadores de desempenho operacional efetivamente implantados e a Tabela 19 consolida todos os indicadores de gestão efetivamente implantados, inclusive com aqueles indicadores que, juntos, correspondem a um indicador ainda em fase de implantação.

A metodologia de cálculo dos indicadores encontra-se disponível na Tabela 13 do RG, na primeira coluna, e todas as medições efetuadas encontram-se na Tabela 19 do RG ou ao longo do texto e tabelas complementares do item correspondente.

Quanto ao valor de referência, note que este é o primeiro ponto na série de indicadores. Ou seja, trata-se da primeira medição. Espera-se que, em 2017, haja metas fixadas (valor de referência) para comparação entre o valor medido e o projetado. De fato, não é o que ocorre com os indicadores operacionais, que têm valor de referência por já terem tempo maior de medição (série de longo tempo).

Conforme o texto constante do relatório de gestão, “os indicadores de gestão foram divididos em áreas de modo a representar os objetivos do SIPAM, a fim de aferir o quão o seu operador [o CENSIPAM] está desempenhando suas metas, em diferentes níveis, de acordo com os recursos disponíveis, envolvendo, neste caso, eficiência e efetividade”. Isso explica a razão pela qual não se deve olhar os indicadores de forma isolada.

Alguns indicadores, de fato, não estão na forma adimensional. Estão em reais ou em unidades. Isso ocorre porque se trata do primeiro ponto da série. Só haverá condições de comparação (a primeira), na apuração seguinte, relativa a 2017 e assim por diante. São indicadores cuja apuração do índice só se dá de um ano para o outro.

Finalmente, em relação à fonte de dados e como cada um desses indicadores contribui ou contribuirá para a tomada de decisão, a tabela seguinte responde, reiterando-se que os indicadores não devem ser olhados isoladamente, conforme o texto do relatório explica, mas em conjunto.

INDICADOR	FONTE
Indicadores que, juntos, aferem quantitativamente o objetivo de integração do CENSIPAM, referente à capacidade de conectar a região amazônica, prover infraestrutura como base de integração e legar estruturas e serviços	

Cumprimento de metas do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicações (PDTIC)	DITEC
Disponibilidade de very small aperture terminals (VSAT)	DITEC
Disponibilidade de very small aperture terminals (VSAT)	DITEC
Disponibilidade de very small aperture terminals (VSAT)	DITEC
Disponibilidade e desempenho da rede (global, por centro e sede). Velocidade de download da demanda de pico e de vale e Velocidade de upload da demanda de pico e de vale	DITEC
Ativos legados em conectividade (atualização e evolução da tecnologia do SIPAM) no ano	DITEC/DIRAF
Ativos legados em sensoriamento remoto, meteorologia, hidrologia e cartografia	DITEC/DIRAF
Serviços legados em conectividade (atualização e evolução da tecnologia do SIPAM) no ano	DITEC/DIRAF
Quantidade de VSAT correlacionada a fins	DITEC
Indicadores relativos à produção, avaliação e difusão de dados e informações que, juntos, aferem quantitativamente o objetivo de produção, avaliação e difusão de dados e informações, para permitir o acesso ao conhecimento da própria região, no que se refere à hidrologia, clima, sensoriamento remoto, meteorologia e outros temas	
INDICADOR	FONTE
Acordos de Cooperação Técnica em vigência	CGIIN
Termos de Execução Descentralizada em vigência	CGIIN
Número de municípios da Amazônia Legal contemplados com ações do CENSIPAM	DIPRO
Evolução do vazão cartográfico	DIPRO
Número de bacias da Amazônia Legal monitoradas	DIPRO
Indicadores que permitem aferir os recursos, que são os meios necessários para o CENSIPAM atingir os seus objetivos	
INDICADOR	FONTE
Força de trabalho	DIRAF
Desempenho do Plano Anual de Capacitação	DIRAF
Indicadores relativos ao desenvolvimento sustentável, que permitem aferir quantitativamente o quanto o CENSIPAM contribui para esta política da região, levada a cabo por diferentes órgãos parceiros do CENSIPAM e atuantes na região amazônica	
INDICADOR	FONTE
Média percentual da execução física do Plano de Trabalho Anual definido para a área de inteligência	CGINT
Média percentual da execução financeira do Plano de Trabalho Anual definido para a área de inteligência (liquidado)	CGINT

Média percentual da execução física do Plano de Trabalho Anual definido para a área de tecnologia	DITEC
Média percentual da execução financeira do Plano de Trabalho Anual definido para a área de tecnologia (liquidado)	DITEC
Percentual da execução financeira do Plano de Trabalho Anual definido para a área de produtos (apenas recursos da União)	DIPRO
Percentual da execução financeira do Plano de Trabalho Anual definido para a área de produtos (apenas recursos da União)	DIPRO
Número de pistas contempladas por dados e informações CGINT (localização de pistas)	CGINT
Número de garimpos contemplados por dados e informações da CGINT (localização de garimpos)	CGINT
Número de participação em operações de inteligência	CGINT
Número de pistas aéreas monitoradas (GPIS)	CGINT
Número de participação em operações de combate ao crack e outras drogas, com ênfase no narcotráfico	CGINT

b. Indicadores Operacionais

- Índice de operacionalidade do parque de antenas
- Indicador Modernização da infraestrutura
- Meteorologia, clima e Hidrometeorologia
- Análise de dinâmica de uso e ocupação

2.12.1.1, b) Quais coordenações/áreas tiveram manuais implementados, além do cronograma para plena implementação, em cumprimento ao § 3º do Art. 15 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016: § 3º Os componentes dos controles internos da gestão e do gerenciamento de riscos aplicam-se a todos os níveis, unidades e dependências do órgão ou da entidade pública.

Riscos identificados:

O Planejamento estratégico do Censipam contempla a identificação dos riscos por meio de sua matriz SWOT, onde há a análise do ambiente interno e do ambiente externo. O ambiente interno é analisado por meio do mapeamento dos principais pontos fracos e pontos fortes. Já o ambiente externo, por meio do levantamento das principais ameaças e oportunidades. A identificação dos riscos é complementada pela análise dos fatores críticos de sucesso da instituição.

Abaixo, seguem os quadros com a análise do ambiente interno, do ambiente externo e dos fatores críticos de sucesso do Censipam.

Os riscos foram considerados nos Planejamento Estratégico que atribui Ações Estratégicas e seus responsáveis.

ANÁLISE DO AMBIENTE INTERNO	
Pontos Fortes (PF)	Pontos Fracos (PW)
PF 1 - Informações diferenciadas e prover conhecimentos integrados, em áreas sensíveis e estratégicas, a partir da integração de informações de órgãos distintos.	PW 1 – Quantidade insuficiente de recursos humanos.
PF 2 - Conhecimento no Estado da Arte do sensoriamento remoto.	PW 2 - Baixo nível de definição e padronização de processos de trabalho, com indicadores e acompanhamento das metas.
PF 3 - Representatividade física que permite maior articulação regional.	PW 3 - Falta de insumos de sensoriamento remoto aerotransportado e satelital.
PF 4 - Capacidade de integração institucional e de apoiar políticas públicas.	PW 4 - Inexistência de solução de comunicação móvel e portátil para operações na Amazônia.
PF 5 - Capacidade de integração com órgãos de inteligência nos níveis federais e estaduais.	PW 5 - Indisponibilidade de banco de dados espaciais estruturados e integrados.

PF 6 - Capacidade de prover suporte de comunicação satelital para os órgãos parceiros.	PW 6 - Formalização inadequada da estrutura organizacional.	
PF 7 - Capacidade de transmitir conhecimentos para colaboradores que trabalham na proteção da Amazônia.	PW 7 - Dificuldade de processamento, análise e interpretação diferenciada de imagens (Radar e Óptica) em escala.	
PF 8 - Infraestrutura tecnológica integrada, moderna, diferenciada e disponível para os órgãos parceiros.	PW 8 – Inexistência de política e inadequada estrutura de pesquisa e desenvolvimento aplicados.	
PF 9 - Estrutura física predial diferenciada disponível aos órgãos parceiros e para os diversos eventos do Sipam.	PW 9 - Deficiência na gestão do conhecimento.	
PF 10 - Capacidade de gerar produtos de inteligência tecnológica integrando as diversas fontes de dados: humanas, imagens e sinais.	PW 10 - Deficiência nos processos de comunicação interna e externa.	
PF 11 - Equipe multidisciplinar qualificada.	PW 11 - Dificuldade para ações e projetos nos estados de jurisdição fora da sede do Centro Regional.	
PF 12 - Produtos meteorológicos diferenciados para a Amazônia.	PW 12 - Dificuldade na elaboração e gestão de projetos, planos de trabalho e termos de referência.	
PF 13 - Integrante do SISBIN, CONSISBIN, GGI Ambiental, CONCAR, CMCH, GEI/Terra Legal, dentre outros.	PW 13 - Pouca visibilidade do Censipam e de seus produtos e serviços.	
PF 14 - Mandato para atuação na Região Amazônica.	PW 14 - Indisponibilidade de sensores meteorológicos do Censipam.	
PF 15 - Credenciado como instituição de pesquisa.	PW 15 - Instabilidade e capacidade atual da rede de transmissão de dados entre os CRs e CCG.	
PF 16 – Coordenador e gestor da atividade da Cartografia da Amazônia.	PW 16 - Falta software de gestão de processos.	
PF 17 - Gratificações específicas para formação de um quadro multidisciplinar.	PW 17 - Softwares inadequados ou insuficientes para geração de produtos.	
PF 18 - Boa relação e credibilidade com a mídia.	PW 18 - Ausência de um plano de capacitação continuado.	
PW 19 - Indefinição com o papel do atendimento ao usuário (ATU).		
PW 20 - Baixa produção científica.		
PW 21 – Inexistência de política de recursos humanos.		
PW 22 – Dificuldade de gestão da usabilidade das VSats		
ANÁLISE DO AMBIENTE EXTERNO		
Oportunidades (OP)	Ameaças (AM)	Agente responsável por buscar mitigação do risco
OP 1 - Amazônia como prioridade de Governo.	AM 1 - Dificuldade de recebimento sistemático de dados aerosensoriados e satelitais.	DITEC
OP 2 — Carência de infraestrutura, logística e conhecimento da região amazônica.	AM 2 — Existência e criação de órgãos ou novas estruturas paralelas com sobreposição de	DIRAF, DITEC, DIPRO

	atividades ao Consipam.	
OP 3 — Desenvolvimento da infraestrutura da região amazônica.	AM 3 — A atuação de alguns órgãos na região é não colaborativa e de não parceria.	DIPRO
OP 4 — Demanda de serviços de monitoramento da antropização na região amazônica.	AM 4 — Rápida obsolescência tecnológica.	DITEC
OP 5 — Importância da preservação da floresta amazônica com sustentabilidade.	AM 5 — Insuficiente atuação do Consipam.	DIRAF, DITEC, DIPRO
OP 6 — Importância crescente do tema “Mudanças Climáticas”.	AM 6 — Pouca receptividade institucional.	DIRAF, DITEC, DIPRO
OP 7 — Demanda por políticas governamentais multilaterais e integradas dos países amazônicos.	AM 7 — Insuficiência de sensor radar satelital.	DIRAF, DITEC, DIPRO
OP 8 — Novo Marco Legal Ambiental e de ordenamento territorial para a região amazônica.	AM 8 — Falta de alternativas para a disponibilidade de segmento espacial em satélites de telecomunicações	DIRAF, DITEC, DIPRO
OP 9 — Carência por um centro de excelência/referência em Sensoriamento Remoto na Amazônia.	AM 9 — Número insuficiente de servidores de carreira no quadro de pessoal.)	DIRAF
OP 10 — Amazônia como prioridade do Ministério da Defesa (Calha Norte, SISFRON, SISGAAZ).	AM 10 — Elevado custo de aquisição de imagens satelitais.	DIRAF, DITEC, DIPRO
OP 11 — Crescente demanda por controle de políticas públicas na região amazônica.		
OP 12 — Aumento da demanda de pesquisa na região.		
OP 13 — Presença nas discussões de políticas públicas voltadas para a Amazônia.		
OP 14 — Realização de grandes eventos sobre e na Amazônia.		
OP 15 — Política Espacial Brasileira contemplando as telecomunicações, sensoriamento remoto e meteorologia.		

Fatores críticos de sucesso

FCS 1 – Prover recursos humanos suficientes.
 FCS 2 – Aprimorar a estrutura organizacional.
 FCS 3 – Reativar o Consipam - Agenda positiva.
 FCS 4 – Aprimorar de forma permanente a relação com os órgãos federais vinculados aos ministérios com representação no Consipam.
 FCS 5 – Promover a conjunção de esforços com os órgãos do Ministério da Defesa.
 FCS 6 – Incremento orçamentário proporcional ao crescimento da estrutura organizacional e das demandas.
 FCS 7 – Aumento da capacidade de telecomunicações satelitais e terrestres.
 FCS 8 – Disponibilidade de dados satelitais e aerosensoriados.

Estratégias para a mitigação dos riscos

Baseado na análise dos pontos fracos e pontos fortes, das ameaças e oportunidades, e levando-se também em conta os principais fatores críticos de sucesso da instituição, o Consipam montou, e acompanha anualmente, cenários, onde são contempladas visões pessimistas, medianas e otimistas. À medida que os cenários vão se realizando, há a correção de rumos. Tal correção é efetuada por meio da revisão anual do planejamento estratégico, que é realizada pelo corpo diretor, com as áreas táticas, e publicada no site da instituição.

2.12.2.1. Dessa forma, aguardamos a apresentação, por parte do Censipam, por ocasião de sua manifestação sobre o conteúdo deste relatório preliminar, dos documentos que demonstram a efetiva aplicação da IN Conjunta MP/CGU nº 01, de 10/5/2016 e dos itens expostos a seguir, com base documental:

- Informar o cronograma para finalização da revisão do processo de gestão de riscos;

Como já transmitido a essa Ciset, em agosto de 2016 o Censipam sofreu um grande corte de pessoal na área da gestão administrativa e com isso todos os cronogramas foram prejudicados e agora estão sendo reexaminados e adequados.

- Informar o nível atual de cumprimento dos objetivos de gestão de riscos no Censipam, de acordo com o Art. 15 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016: Art. 15. São objetivos da gestão de riscos: I – assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou entidade, tenham acesso tempestivo a informações suficientes quanto aos riscos aos quais está exposta a organização, inclusive para determinar questões relativas à delegação, se for o caso; II – aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos da organização, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis; e III – agregar valor à organização por meio da melhoria dos processos de tomada de decisão e do tratamento adequado dos riscos e dos impactos negativos decorrentes de sua materialização.

- Apresentar relação dos riscos e agentes responsáveis já mapeados, de acordo com o Art. 20 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU No 01/2016: 'Art. 20. Cada risco mapeado e avaliado deve estar associado a um agente responsável formalmente identificado.

Riscos identificados:

O Planejamento estratégico do Censipam contempla a identificação dos riscos por meio de sua matriz SWOT, onde há a análise do ambiente interno e do ambiente externo. O ambiente interno é analisado por meio do mapeamento dos principais pontos fracos e pontos fortes. Já o ambiente externo, por meio do levantamento das principais ameaças e oportunidades. A identificação dos riscos é complementada pela análise dos fatores críticos de sucesso da instituição.

Abaixo, seguem os quadros com a análise do ambiente interno, do ambiente externo e dos fatores críticos de sucesso do Censipam.

Os riscos foram considerados nos Planejamento Estratégico que atribui Ações Estratégicas e seus responsáveis.

ANÁLISE DO AMBIENTE INTERNO	
Pontos Fortes (PF)	Pontos Fracos (PW)
PF 1 - Informações diferenciadas e prover conhecimentos integrados, em áreas sensíveis e estratégicas, a partir da integração de informações de órgãos distintos.	PW 1 – Quantidade insuficiente de recursos humanos.
PF 2 - Conhecimento no Estado da Arte do sensoriamento remoto.	PW 2 - Baixo nível de definição e padronização de processos de trabalho, com indicadores e acompanhamento das metas.
PF 3 - Representatividade física que permite maior articulação regional.	PW 3 - Falta de insumos de sensoriamento remoto aerotransportado e satelital.
PF 4 - Capacidade de integração institucional e de apoiar políticas públicas.	PW 4 - Inexistência de solução de comunicação móvel e portátil para operações na Amazônia.
PF 5 - Capacidade de integração com órgãos de inteligência nos níveis federais e estaduais.	PW 5 - Indisponibilidade de banco de dados espaciais estruturados e integrados.
PF 6 - Capacidade de prover suporte de comunicação satelital para os órgãos parceiros.	PW 6 - Formalização inadequada da estrutura organizacional.
PF 7 - Capacidade de transmitir conhecimentos para colaboradores que trabalham na proteção da Amazônia.	PW 7 - Dificuldade de processamento, análise e interpretação diferenciada de imagens (Radar e Óptica) em escala.
PF 8 - Infraestrutura tecnológica integrada, moderna, diferenciada e disponível para os órgãos parceiros.	PW 8 – Inexistência de política e inadequada estrutura de pesquisa e desenvolvimento aplicados.
PF 9 - Estrutura física predial diferenciada disponível aos órgãos parceiros e para os diversos eventos do Sipam.	PW 9 - Deficiência na gestão do conhecimento.
PF 10 - Capacidade de gerar produtos de inteligência tecnológica integrando as diversas fontes de dados: humanas, imagens e sinais.	PW 10 - Deficiência nos processos de comunicação interna e externa.
PF 11 - Equipe multidisciplinar qualificada.	PW 11 - Dificuldade para ações e projetos nos estados de jurisdição fora da sede do Centro Regional.
PF 12 - Produtos meteorológicos diferenciados para a Amazônia.	PW 12 - Dificuldade na elaboração e gestão de projetos, planos de trabalho e termos de referência.
PF 13 - Integrante do SISBIN, CONSISBIN, GGI Ambiental, CONCAR, CMCH, GEI/Terra Legal, dentre outros.	PW 13 - Pouca visibilidade do Censipam e de seus produtos e serviços.

PF 14 - Mandato para atuação na Região Amazônica.	PW 14 - Indisponibilidade de sensores meteorológicos do Consipam.
PF 15 - Credenciado como instituição de pesquisa.	PW 15 - Instabilidade e capacidade atual da rede de transmissão de dados entre os CRs e CCG.
PF 16 – Coordenador e gestor da atividade da Cartografia da Amazônia.	PW 16 - Falta software de gestão de processos.
PF 17 - Gratificações específicas para formação de um quadro multidisciplinar.	PW 17 - Softwares inadequados ou insuficientes para geração de produtos.
PF 18 - Boa relação e credibilidade com a mídia.	PW 18 - Ausência de um plano de capacitação continuado.
PW 19 - Indefinição com o papel do atendimento ao usuário (ATU).	
PW 20 - Baixa produção científica.	
PW 21 – Inexistência de política de recursos humanos.	
PW 22 – Dificuldade de gestão da usabilidade das VSats	
ANÁLISE DO AMBIENTE EXTERNO	
Oportunidades (OP)	Ameaças (AM)
OP 1 - Amazônia como prioridade de Governo.	AM 1 - Dificuldade de recebimento sistemático de dados aerosensoriados e satelitais.
OP 2 — Carência de infraestrutura, logística e conhecimento da região amazônica.	AM 2 — Existência e criação de órgãos ou novas estruturas paralelas com sobreposição de atividades ao Consipam.
OP 3 — Desenvolvimento da infraestrutura da região amazônica.	AM 3 — A atuação de alguns órgãos na região é não colaborativa e de não parceria.
OP 4 — Demanda de serviços de monitoramento da antropização na região amazônica.	AM 4 — Rápida obsolescência tecnológica.
OP 5 — Importância da preservação da floresta amazônica com sustentabilidade.	AM 5 — Insuficiente atuação do Consipam.
OP 6 — Importância crescente do tema “Mudanças Climáticas”.	AM 6 — Pouca receptividade institucional.
OP 7 — Demanda por políticas governamentais multilaterais e integradas dos países amazônicos.	AM 7 — Insuficiência de sensor radar satelital.
OP 8 — Novo Marco Legal Ambiental e de ordenamento territorial para a região amazônica.	AM 8 — Falta de alternativas para a disponibilidade de segmento espacial em satélites de telecomunicações
OP 9 — Carência por um centro de excelência/referência em Sensoriamento Remoto na Amazônia.	AM 9 — Número insuficiente de servidores de carreira no quadro de pessoal.)
OP 10 — Amazônia como prioridade do Ministério da Defesa (Calha Norte, Sisfron, Sisgaaz).	AM 10 — Elevado custo de aquisição de imagens satelitais.
OP 11 — Crescente demanda por controle de políticas públicas na região amazônica.	

OP 12 — Aumento da demanda de pesquisa na região.	
OP 13 — Presença nas discussões de políticas públicas voltadas para a Amazônia.	
OP 14 — Realização de grandes eventos sobre e na Amazônia.	
OP 15 — Política Espacial Brasileira contemplando as telecomunicações, sensoriamento remoto e meteorologia.	

2.12.3.1. Da mesma forma que o item anterior, o Censipam não apresentou documentação que comprove as informações relatadas em sua resposta.

Ante o exposto, solicitamos ao gestor que, por ocasião de sua manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, disponibilize a documentação que comprove as informações relativas à resposta apresentada.

Entre mais de cem processos analisados e checados pela Assessoria DIGER, apresentamos uma amostragem de dezesseis destes processos analisados em 2016.

Processo	N.º - Despacho	Data	Link (SEI)
60090.000956/2015-66	82	01/12/2016	(0354816)
60093.000114/2015-84	92	15/12/2016	(0372370)
60093.000568/2014-74	95	22/12/2016	(0380961)
60091.000160/2015-01	65	23/11/2016	(0344436)
60090.001019/2013-66	66	23/11/2016	(0344708)
60090.001124/2016-48	37	09/11/2016	(0327807)
60093.000405/2015-72	35	25/10/2016	(0311132)
60090.000411/2016-31	69	24/11/2016	(0345504)
60091.000461/2016-16	85	01/12/2016	(0356000)
60091.000452/2016-17	42	11/11/2016	(0331119)
60090.001024/2016-11	38	10/11/2016	(0328651)
60093.000390/2013-81	62	22/11/2016	(0342339)
60091.000109/2013-20	89	13/12/2016	(0368185)
60090.000358/2014-14	51	21/11/2016	(0340355)
60090.000085/2015-81	29	04/10/2016	(0286092)
60092.000113/2015-40	43	11/11/2016	(0331267)

Além desses destacam-se, como orientação para o Planejamento Estratégico, o Memorando Circular 14/2012 do DIGER (0580233), de 28 JUN 12, e as mais recentes Portarias 360/DIGER (0580223), de 27 JAN 17, e 441/DIGER (0580225), de 6 FEV 17.

2.13.1. O Censipam não apresentou documentação que comprove as informações relatadas em sua resposta. Além disso, a administração do Censipam não apresentou dados objetivos que mostrem os progressos efetivos na discussão das funções e atribuições do Comitê, nem informou os próximos passos ou etapas quanto à sua instituição formal, conforme previsto na IN Conjunta MP/CGU nº 01, de 10/5/2016.

Ante o exposto, solicitamos ao gestor que, por ocasião de sua manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, apresente o cronograma para finalização da instituição do Comitê de Governança, Riscos e Controles.

Como já transmitido a essa Ciset, em agosto de 2016 o Censipam sofreu um grande corte de pessoal na área da gestão administrativa e com isso todos os cronogramas foram prejudicados e agora estão sendo reexaminados e adequados.

2.14.1. Ante o exposto, solicitamos ao gestor que, por ocasião de sua manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, encaminhe a documentação comprobatória da participação dos servidores e dos setores do Censipam na elaboração do Planejamento Estratégico em vigor, bem como da utilização de metodologias e estudos técnicos que fundamentaram os diagnósticos e a definição das metas.

A metodologia que fundamentou o diagnóstico estratégico, à época de sua formulação, foi a realização de oficinas, nos Centros Regionais do Censipam, localizados em Belém, Manaus e Porto Velho, e no Centro de Coordenação Geral em Brasília. Tais oficinas tinham a participação do corpo técnico e tático das referidas unidades do Censipam, sendo conduzidas, inicialmente, pelos Gerentes Regionais de cada unidade. O objetivo de tais oficinas era levantar a

percepção da missão, da visão, dos valores, identificar os pontos fracos e pontos fortes, as ameaças e as oportunidades, levantar os fatores críticos de sucesso e prever os cenários de atuação do órgão no curto, médio e longo prazos.

Após a realização das oficinas nos Centros Regionais e no Centro de Coordenação-Geral, foram realizadas reuniões, por meio de Vídeo-Conferência, com a participação de todos os Centros Regionais, para a definição da Missão, da Visão, dos Valores, a análise do ambiente, os fatores críticos de sucesso, os cenários e a definição dos objetivos estratégicos – e de suas respectivas metas –, das ações estratégicas e o alinhamento destes objetivos com a Estratégia Nacional de Defesa, com o Plano de Articulação e Planejamento de Defesa e com o Sistema de Planejamento Estratégico de Defesa. Logo após o documento final foi publicado.

Em 2014, por meio da portaria n. 336/DIGER/CENSIPAM/MD foi constituído o Comitê Gestor do Planejamento Estratégico, composto pelo Diretor-Geral, pelo Diretor de Administração e Finanças, pelo Diretor de Produtos, pelo Diretor Técnico, pela Assessora de Comunicação Social, pelo Coordenador-Geral de Integração Institucional, pelo Coordenador-Geral de Inteligência, pelo Chefe de Gabinete e pelos Gerentes dos Centros Regionais de Belém, Manaus e Porto Velho. A atribuição do Comitê é coordenar e elaborar o planejamento estratégico, dar publicidade a todo o órgão sobre as definições e diretrizes estratégicas, disseminar e incentivar a cultura de excelência no órgão, criar condições de implementação do planejamento estratégico em todo o órgão e em todos os seus níveis, monitorar e avaliar continuamente o desempenho e os resultados do planejamento estratégico e adotar e apoiar medidas corretivas e de ajustes constantes do planejamento estratégico.

Sendo assim, em 2014, 2015 e 2016, o comitê organizou por meio de Workshops de Planejamento, com a participação do Centro de Coordenação Geral e dos Centros Regionais, por videoconferência, a revisão e atualização do planejamento estratégico, adequando-o à realização dos diferentes cenários.

Além das revisões há o acompanhamento sistemático da evolução das metas definidas nos objetivos estratégicos, alinhando-as ao planejamento anual do órgão no nível tático e operacional.

Foram emitidos Memorandos nos quais o DIGER orienta a participação dos integrantes do Censipam na elaboração do Planejamento estratégico (NUP 60090.000736/2012-90). Abaixo são citadas as Atas de Forum e Reuniões sobre o tema.

Data	Doc	SEI	Tema	Pauta Relacionada ao Planejamento Estratégico
09/03/2016	Ata de Reunião	(0580216)	6º Fórum de Dirigentes do Censipam	Determinação pelo Gabinete para Agendamento da Revisão do Planejamento Estratégico
06/04/2016	Ata de Reunião	(0580219)	7º Fórum de Dirigentes do Censipam	Alinhamento do Planejamento Estratégico do Censipam com o Plano de Trabalho Anual e as ações orçamentárias para o ano de 2016, com suas respectivas naturezas de despesas.
18/03/2016	Ata de Reunião	(0580218)	Ata de reunião com Videoconferência com os Centros Regionais de Belém, Manaus e Porto Velho, sobre o Planejamento Estratégico de 2016, do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia	Revisão do Planejamento Estratégico 2012-2023

2.17.1. Da análise das informações apresentadas, verificamos que a unidade não se manifestou sobre quais obras fazem parte do escopo do projeto básico de forma a atender integralmente a política de acessibilidade no âmbito do Censipam. Dessa forma, solicitamos ao gestor que, por ocasião da manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar apresente as informações necessárias à formação de opinião conclusiva da equipe de auditoria.

As obras a serem incorporadas na sede do Censipam, para adequação das instalações à evolução da legislação sobre o tema, serão detalhadas, como solicitado, no Projeto Básico, a ser apresentado pelo vencedor do certame. Por exemplo, deverão ser incluídos, entre outros, trabalhos visando à: adequação das rampas nas vagas de estacionamento reservadas, assim como o alisamento do piso nas vagas; adequação da roleta e do balcão de recepção na entrada no Centro; adequação de um banheiro de modo a permitir o acesso de acompanhante; e implantação de piso tátil e de tótem para deficientes visuais.

2.19. Avaliação das providências adotadas conforme consignado no Plano de Providências Permanente (PPP), de 23/12/2016 (SEI/MD 0382482), encaminhado por meio do Memorando nº 196/DIGER/CENSIPAM/SG-MD, de 23/12/2016 (SEI/MD 0382487), ante Recomendações do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 48/2016/Geaud/Ciset-MD.

Em 30/05/2017, foi elaborada uma atualização do Plano de Providência Permanente (SEI 0537829), contendo a situação detalhada das providências, sendo essa atualização devidamente incluída no referido processo de auditoria (SEI 60100.000050/2016-66).

2.6.5.3. Recomendação

i) Suspender a execução do Contrato nº 24/2015 para realização de estudos quanto as alternativas ao Projeto Amazônia - SAR, levantamentos comparativos, análises de custo-benefício, estudos de viabilidade e implantação, e da adequabilidade do projeto básico proposto pela empresa, submetendo à avaliação do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia - CONSIPAM;

ii) Em caso de continuidade do contrato após avaliação do Conselho Deliberativo, promover adequação para a retirada dos serviços que não são de natureza singular ou cuja notória especialização não foi comprovada pela empresa, bem como dos serviços subcontratados.

Avaliação da Auditoria

Das informações apresentadas pelo gestor, verificamos que foram adotadas providências cujos desdobramentos remetem para o exercício corrente, razão pela qual solicitamos ao gestor que, por ocasião da manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, apresente informações atualizadas sobre o assunto.]

Das 5 ações previstas, 4 foram concluídas e 1 está em andamento (com previsão de conclusão até 30/06/2017). Segue síntese da situação das providências extraída do Plano de Providência Permanente atualizado (SEI 0537829):

i.1) após consulta realizada à CONJUR/MD, quanto ao teor do documento para acolhimento da recomendação da Ciset/MD, foi encaminhado à contratada o Ofício nº 20.932/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0326469), de 9 de novembro de 2016, suspendendo o Contrato nº 24/2015 por 90 (noventa) dias a contar do recebimento do ofício, que ocorreu em 14/11/2016 (0349469). A AMS Kepler, em carta resposta, solicitou acesso ao processo de auditoria, o que foi

devidamente providenciado. A suspensão do contrato foi prorrogada por adicionais 20(vinte) dias, pelo Despacho Decisório nº 1/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0428331), de 13 de fevereiro de 2017, sendo a contratada notificada pelo Ofício nº 2678/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0428355), de 13 de fevereiro de 2017. O contrato voltou a vigor em 7 de março de 2017, sendo que a contratada encaminhou a Carta gp-estacao-comp-09.odt (0456502), de 08 de março de 2017, solicitando a decisão do Censipam a respeito da continuidade do contrato. O Censipam informou à contratada, através do Ofício nº 4616/DITEC/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0456511), de 13 de março de 2017, que a decisão do Censipam depende, também, da conclusão das ações informadas no Ofício nº 20932/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0326469), de 09 de novembro de 2016, no qual o Censipam solicitou à contratada que apresentasse documentação comprobatória, exigida pela Ciset durante a auditoria, que comprovasse os pagamentos realizados a empregados, terceirizados e sócios. **Ação concluída.**

i.2) os documentos de planejamento da contratação, no modelo do MD, foram consolidados a partir da reunião das informações já existentes na Consulta Prévia do BNDES, e no respectivo processo, bem como a partir de outros estudos já realizados, como do GT-ERDO(0447402). Os documentos produzidos foram "Estudo Técnico Preliminar da Contratação 5" (SEI 0446429) e "TI - Análise de Riscos/AR DITEC" (SEI 0540152). **Ação concluída.**

i.3) o projeto básico foi avaliado à luz dos documentos de planejamento da contratação e os fiscais ratificaram a sua adequabilidade através do Despacho nº 43/DITEC/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0536465). **Ação concluída.**

i.4) O Projeto Amazônia-SAR, em sua origem, foi anuído, analisado e/ou aprovado pelos seguintes canais: Ministro da Defesa (0027357; pg. 385), Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente (0027357; pg. 385), Diretor do INPE (0027357; pg. 218), Presidente do IBAMA (0027357; pg. 238-239), Secretário-Geral do Ministério da Defesa (0003466; 0000129; pg. 67; e 0011143; pg. 9), GGI-MA (0027357; pg. 272-277), CONJUR/MD (0027357; pg. 335-342) e Diretor-Geral do Censipam (0027357; pg. 385), conforme informado através do Memorando nº 142/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0304431). No entanto, a Ciset-MD recomendou a submissão dos documentos de planejamento da contratação (e do projeto) ao Consipam, mesmo com os conselheiros tendo sido informados das atividades do Censipam em 2015, aí incluídas as linhas gerais do projeto Amazônia-SAR, através do Relatório de Atividades 2015(0380191), documento de prestação de contas anual ao Consipam.

Por entender possuir competência específica para atuar na evolução do conceito e do aparato tecnológico, e pelo entendimento da Ciset/MD basear-se em interpretação divergente do Decreto de 18 de outubro de 1999 (competências do Consipam) e do Decreto nº 7.974, de 1º de abril de 2013 (competências do Censipam), o Censipam solicitou, através do Memorando nº 130/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0518841), análise e parecer da CONJUR/MD acerca da matéria.

A CONJUR/MD manifestou nos seguintes termos no Parecer nº 00269/2017/CONJUR-MD/CGU/AGU(0541682):

Por entender possuir competência específica para atuar na evolução do conceito e do aparato tecnológico, e pelo entendimento da Ciset/MD basear-se em interpretação divergente do Decreto de 18 de outubro de 1999 (competências do Consipam) e do Decreto nº 7.974, de 1º de abril de 2013 (competências do Censipam), o Censipam solicitou, através do Memorando nº 130/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0518841), análise e parecer da CONJUR/MD acerca da matéria.

A CONJUR/MD manifestou nos seguintes termos no Parecer nº 00269/2017/CONJUR-MD/CGU/AGU(0541682):

"18. No entender desta CONJUR, a dicção do Decerto nº 8.978/2017 é no sentido de **não exigir que qualquer ação idealizada para "atualização e a evolução continuada do conceito e do aparato tecnológico do SIPAM" seja submetida ao CONSIPAM.** Caso fosse a intenção da norma submeter tais atos ao órgão colegiado, haveria disposição expressa nesse sentido, como ocorre com diversos outros incisos do art. 46. A omissão não pode ser colmatada com interpretação extensiva, sobretudo quando essa interpretação possa trazer empecos à concretização dos escopos tracejados pelo decreto.

[...]

22. Por força do art. 46, VII, do Decreto nº 8.978/2017 - o qual reproduziu, a redação do revogado Decreto nº 7.974/2013 - o CENSIPAM tem atribuição para gerir seu aparato tecnológico, implementando medidas que garantam sua continuidade e aperfeiçoamento. **A norma não exige que qualquer providência adotada para o alcance dessa finalidade seja avalizada pelo CONSIPAM.**" (grifo nosso)

Portanto, não há qualquer exigência legal ou regulamentar que obrigue o Censipam a encaminhar o Projeto Amazônia-SAR ao Consipam para avaliação, validação ou qualquer forma de ratificação.

Nesse sentido, a ciência do Diretor-Geral nos documentos de planejamento da contratação elaborados, ratificam os atos dessa autoridade na aprovação do Projeto Amazônia-SAR, sendo suficientes para atendimento às recomendações da Ciset-MD e continuidade do Projeto Amazônia-SAR. **Ação concluída.**

ii) Como entendimento da CONJUR/MD, informado no tópico acima, a decisão de continuidade do projeto cabe do Diretor-Geral do Censipam e não ao Consipam. Nesse sentido, o Projeto Amazônia-SAR não tem impedimentos ou qualquer outro óbice à sua continuidade, pendendo apenas questões relativas ao Contrato nº 24/2015.

Nesse sentido, apesar do entendimento da Ciset-MD de que a contratada deve possuir notória especialização na totalidade do objeto, entende o Censipam que, por se tratar de objeto singular, composto e complexo, não é razoável se exigir que a contratada tenha notória especialização em digitação e revisão de projetos básicos, ou em construção de bases de antenna ou de prédios de apoio, ou de avaliação do espectro eletromagnético, **pois essas atividades são acessórias ao objeto principal.** No entanto, **tais atividades integram o objeto principal e dele não podem ser separadas,** pois são necessárias para compor o objeto singular como um todo. Assim, não tem sentido se exigir um projeto básico, que não seja completo, que não atinja seu propósito, que é definir critérios objetivos necessários e suficientes para um procedimento licitatório.

É importante diferenciar o caso em questão em relação a outros julgados do Tribunal de Contas da União, como, por exemplo, no Acórdão 23/2001-TCU-Plenário em que o voto condutor da decisão expôs:

"4.Da mesma forma, a contratação da empresa de Arquitetura e Urbanismo Oscar Niemeyer S/C Ltda para a elaboração de projetos de estrutura e instalações prediais do Edifício-Sede do MPF, bem como para serviços de assessoramento à fiscalização nas áreas de estrutura e instalações prediais, não se pautou pelas regras exigidas pela Lei das Licitações. Embora complexo o assunto, resta convir que a **notória especialização que detém aquela empresa se restringe aos serviços de arquitetura, e não a outros, típicos de engenharia.**" (grifo nosso)

Neste caso, o objeto pode ser dividido em duas partes, uma notória (arquitetura) e outra não notória (engenharia), pois os produtos completos da parte de arquitetura são aqueles que serão utilizados como insumo para a parte de engenharia. No caso do contrato nº 24/2015, não existem produtos separados de cada área, pois todas se fundem para gerar um produto único, por esse motivo é um produto composto, além de complexo.

Outro julgado do TCU, no TC 650.148/96-7:

"7.2 Verifica-se, portanto, no caso concreto analisado pela equipe de auditoria, **uma evidente incompatibilidade entre um dos motivos alegados para a escolha da contratada** (o fato de esta reunir um corpo de profissionais especializados e experientes, capaz de cobrir todos os campos do direito - letra 'b' do subitem 27, fls. 53), **e a cláusula contratual que desobrigou a contratada de realizar os serviços com a participação direta dos referidos profissionais.**" (grifo nosso)

Nesse caso, o objeto era único, porém não composto, de serviços advocatícios. Nesse caso, a terceirização implicaria, necessariamente, em terceirização do objeto principal (e único), o que não ocorre no Contrato nº 24/2015, pois a terceirização das áreas de Engenharia de Telecomunicações, Engenharia Civil e Apoio Técnico-administrativo, não implicam em terceirização do objeto principal, pois são atividades acessórias na construção desse objeto composto.

Por isso, o Censipam previu no contrato a possibilidade de terceirização (cabível nos serviços acessórios) sendo que não poderiam (e não foram) terceirizados serviços da essência do objeto (estruturas de Sensoriamento Remoto, Sistemas Espaciais, Geoprocessamento e Gerência de Projetos). Portanto, no entendimento do Censipam não houve impropriedade no ato de contratação por notória especialização, por se tratar de objeto singular (também composto e complexo) e pela contratada possuir notória especialização no objeto em questão, dominando o conhecimento necessário para aglutinar, avaliar e validar todos os itens, essenciais e acessórios, de forma a realizar o objeto. Além disso, todos os itens acessórios somados contribuem com apenas 14,9% (7,5% engenharia de telecomunicações, 4,2% engenharia civil e 3,2% técnico/administrativo) do valor total da contratação e, dentro do princípio da razoabilidade, não podem ser equiparados aos essenciais.

Portanto, o atendimento da recomendação com a retirada dos itens julgados "não notórios" pela Ciset-MD faria com que, por exemplo, o projeto básico ficasse incompleto, ou seja, no lugar de um projeto que deveria contemplar uma antenna instalada, um sistema de processamento e de análise acoplado a esta antenna e demais serviços, seria um projeto que conteria apenas parte da especificação da antenna (sem a atividade de engenharia de telecomunicações), nenhuma especificação da base da antenna ou de estruturas prediais de apoio (sem a atividade de engenharia civil) e, o que é pior, sem ser digitado, formatado ou revisado (atividade de apoio técnico-administrativo).

Apesar da impossibilidade de atendimento dessa recomendação da Ciset-MD (retirada de itens) e dos atrasos, decorrentes do processo de auditoria e suspensão do contrato, **a situação orçamentária do Censipam em 2017 não permite manter o contrato em questão, bem como outros contratos.** Portanto, o Censipam elaborou Minuta de Termo de Rescisão Unilateral do Contrato (0542933) para encaminhamento à CONJUR/MD, fundada no interesse público. Após avaliação da d. Consultoria Jurídica, o Censipam tomará as demais providências necessárias à rescisão contratual. **Ação em andamento, pendendo rescisão unilateral por Interesse Público.**

2.6.6.3. Recomendação

Adotar providências para verificação da composição dos custos que serviram de fundamento para o valor do Contrato nº 24/2015, de 11/12/2015, firmado com a empresa AMS KEPLER ENGENHARIA DE SISTEMAS LTDA., incluindo análises comparativas com os pagamentos efetivados pela empresa junto aos seus empregados e contratado, e, caso verificado sobrepreço, promover a apuração de responsabilidades e o ressarcimento ao erário.

Avaliação da Auditoria

Das informações apresentadas pelo gestor, verificamos que foram adotadas providências cujos desdobramentos remetem para o exercício corrente, razão pela qual solicitamos ao gestor que, por ocasião da manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, apresente informações atualizadas sobre o assunto.

Das 6 ações previstas, 4 foram concluídas e 2 estão em andamento (com previsão de conclusão até 30/07/2017). Segue síntese da situação das providências extraída do Plano de Providência Permanente atualizado (SEI 0537829):

a) O detalhamento das tarefas constantes das atividades do objeto contratual, com definição de carga de trabalho para cada tarefa, foram realizados através da "Descrição dos cargos e atividades" (pg. 4 a 6) e da "Planilha de detalhamento das atividades e dos custos" (pg. 8 a 14) integrantes do documento intitulado "Geral Composição dos custos da contratação original" (0538041). **Tal detalhamento ratifica o valor inicial da contratação, sem considerar eventuais revisões decorrentes de recomendações da Ciset-MD ou da execução contratual.**

Da mesma forma, considerando EXCLUSIVAMENTE as recomendações da Ciset-MD, foram detalhadas as tarefas constantes das atividades do objeto contratual, com definição de carga de trabalho para cada tarefa, através da "Descrição dos cargos e atividades" (pg. 4 a 6) e da "Planilha de detalhamento das atividades e dos custos" (pg. 8 a 14) integrantes do documento intitulado "Geral Composição dos custos da contr. ajuste preliminar" (0545485). Tal não considera eventuais revisões decorrentes da execução contratual. **Ação concluída.**

b) No momento da contratação, o entendimento do Censipam era de que perfis de coordenação aportariam maior experiência e menor risco. Apesar disso, verificou-se, após recomendação da Ciset-MD, que o perfil de "Engenheiro de Telecomunicações Sênior" no lugar de "Coordenador Infraestrutura Telecom", de "Analista Administrativo Sênior" no lugar de "Coordenador Administrativo" e de "Analista Administrativo Júnior" no lugar de "Assistente Administrativo III", também podem ser considerados como adequados, sendo a retificação realizada mediante nova "Planilha de pesquisa de salário-base de referência" (0545485); pg. 7) integrante do documento intitulado "Geral Composição dos custos da contr. ajuste preliminar" (0545485). **Ação concluída.**

c) A retificação dos perfis realizada na letra "b" acima, trouxe consigo novos salários de referência, como também o fez o ajuste em relação ao Engenheiro de Telecom em decorrência da Lei nº 4.950-A, de 22 de abril de 1966, que estabelece o salário-base mínimo dos Engenheiros. Com isso, novas planilhas de custos para os perfis (0545485; pg. 8 a 29) e nova "Planilha de detalhamento das atividades e dos custos" (0545485; pg. 30 a 34), e que integram o documento intitulado "Geral Composição dos custos da contr. ajuste preliminar" (0545485), foram elaboradas, com uma redução de 27% no valor total do contrato. **Ação concluída.**

d) O cronograma físico-financeiro (0545485; pg. 35 e 36) que integra o documento intitulado "Geral Composição dos custos da contr. ajuste preliminar" (0545485), foi atualizado, com base nos itens "b" e "c" acima. **Ação concluída.**

e) O cálculo do saldo devido, mediante "Planilha de cálculo do saldo contratual preliminar" (0545512), desconsiderando produtos entregues e atividades realizadas em prol do objeto, necessários diante de mudanças conjunturais durante a execução, e que não foram pagos à Contratada por não possuir previsão explícita no Cronograma Físico-Financeiro, revelou que o Censipam pagou à contratada R\$ 141.081,51 (cento e quarenta e um mil e oitenta e um reais e cinquenta e um centavos) além do devido.

Ressalta-se que a fiscalização da execução contratual baseou-se no cumprimento dos marcos físicos do cronograma físico-financeiro, ou seja, mediante a entrega dos produtos que integram o objeto da contratação, verificada a adequabilidade e qualidade dos mesmos aos requisitos contratuais. Ocorre que a recomendação da Ciset-MD enfatiza que os valores devidos são legítimos apenas se a contratada apresentar, também, comprovação dos pagamentos efetivados junto aos seus empregados e contratados.

Porém, a contratada se recusou a apresentar a totalidade da documentação exigida, através do Ofício nº CENSIPAM 002/2016, de 2 de setembro de 2016 (0251760), alegando se tratar de informações que poderiam afetar questões estratégicas da empresa, apresentando apenas parte dessa documentação, referente aos contratos terceirizados (engenharia de telecomunicações e técnico-administrativo) e de autônomo (engenharia civil), bem como apresentou relatório de funcionários, que contempla os cargos de geoprocessamento e de apoio técnico-administrativo. Não foi apresentada qualquer comprovação em relação ao pagamento dos sócios que atuaram técnica e diretamente em atividades do contrato, nem comprovação de pagamento aos empregados.

Mesmo após ter sido reiterado o pedido, por meio do Ofício nº 16711/DITEC/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (SEI 0253264), e, após a suspensão do contrato, cumprindo determinação decorrente da ter sido informada que tais documentos eram essenciais para a conclusão a respeito do saldo a pagar/receber, por meio do Ofício nº 4616/DITEC/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (SEI 0456511), a contratada manteve seu posicionamento e informou que apenas após a elaboração e apresentação da documentação e dos ajustes pelo Censipam, avaliaria a conveniência de apresentar os documentos solicitados, conforme Carta gp-estacao-comp-11.odt, de 17 de março de 2017 (SEI0468762). O Censipam elaborou o Memorando nº 162/DIGER/CENSIPAM/SG-MD, de 31 de maio de 2017 (0546291), solicitando à CONJUR/MD que encaminhe à Procuradoria da Advocacia-Geral da União, solicitação do Censipam para que sejam tomadas as providências necessárias no sentido da Contratada apresentar os documentos comprobatórios exigidos pelo Controle Interno.

O Censipam aguarda a resposta da AGU e a apresentação das comprovações para concluir a validação dos pagamentos realizados pela Contratada aos sócios, empregados, terceirizados e contratado autônomo. **Ação em andamento.**

f) Como pende a conclusão do item "e" acima, não é possível afirmar o montante do ressarcimento, pois a Contratada tem que comprovar o pagamento realizado aos sócios, empregados, terceirizados e contratado autônomo. Além disso, existem diversos produtos foram entregues e atividades foram realizadas em prol do objeto, necessários diante de mudanças conjunturais durante a execução, e que não foram pagos à Contratada por não possuir previsão explícita no Cronograma Físico-Financeiro.

Foi realizada simulação contemplando as mudanças conjunturais e os reflexos nas atividades, custos e cronograma, e **caso a Contratada comprove TODOS os pagamentos** a sócios, empregados, terceirizados e contratados autônomos, teria um saldo a receber por produtos já entregues e atividades já desenvolvidas em prol do objeto do contrato.

Ressalta-se que todos os produtos entregues pela Contratada (todos em prol do objeto contratual, porém alguns sem previsão explícita no Cronograma Físico-Financeiro) estão sendo utilizados pelo Censipam.

O Censipam aguarda a conclusão do item "e" acima para prosseguir no cálculo efetivo do saldo. **Ação em andamento.**

2.6.7.3. Recomendação

Adotar providências para a cobrança do efetivo pagamento, por parte da empresa AMS KEPLER ENGENHARIA DE SISTEMAS LTDA, da multa pelo descumprimento de cláusula do Contrato nº 24/2015, de 11/12/2015, referente ao atraso da apresentação da garantia de execução do objeto contratado.

Avaliação da Auditoria:

Das informações apresentadas pelo gestor, verificamos que foram adotadas providências cujos desdobramentos remetem para o exercício corrente, razão pela qual solicitamos ao gestor que, por ocasião da manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, apresente informações atualizadas sobre o assunto.

Das 4 ações previstas, 3 foram concluídas e 1 está em andamento. Segue síntese da situação das providências extraída do Plano de Providência Permanente atualizado (SEI 0537829):

a) a empresa foi notificada, em 18/10/2016, para que apresentasse as justificativas em relação a ausência da apresentação da garantia no prazo estipulado na cláusula 7.1 do contrato, através do Ofício nº 19343/COLIC CENSIPAM/CGAFI/DIRAF/DIGER/CENSIPAM/SG-MD(0302466), tendo encaminhado carta-reposta em 26/10/2016 apresentando suas justificativas. **Ação concluída.**

b) como a Contratada não apresentou fatos que justificassem a falta, restou evidenciada a necessidade de aplicação da penalidade de multa em razão do atraso percebido na apresentação do certificado de garantia. A contratada foi notificada da aplicação da penalidade através do Ofício nº 1141/COLIC

CENSIPAM/CGAFI/DIRAF/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0404307), junto ao qual foi encaminhada GRU correspondente aos valores de tal sanção. A contratada formalizou a intenção de recorrer da decisão e solicitou vistas ao processo, por meio da Carta g-estacao-comp-08.odt (0429879). **Ação concluída.**

c) a contratada interpôs recurso por meio da Carta gp-estacao-comp-12.odt (0469518), sendo o mesmo julgado insuficiente para promover a reconsideração acerca da penalidade administrativa aplicada, bem como mantida a aplicação da penalidade pela autoridade superior. A Contratada foi notificada da decisão por meio do Ofício nº 8556/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0516571) e, por meio da Carta gp-estacao-comp-16 (0526370), solicitou vistas do processo. A cópia do processo está sendo disponibilizada à contratada. **ação em andamento, pendendo vistas ao processo.**

d) A COLIC já implementou o checklist da AGU para os processos recebidos e expedidos, sendo que o referido checklist está sendo revisado para divulgação e unificação de procedimentos. **Ação concluída.**

Em complemento a letra “c” acima, a contratada, solicitou novas vistas ao processo e interpôs recurso em segunda instância. Neste momento o recurso encontra-se em avaliação pelo Diretor-Geral, em juízo de retratação, conforme art. 56, §1º, da Lei 9.784/99.

2.6.8.3. Recomendação

i) Realizar gestão junto à Administração Central do Ministério da Defesa, bem como com demais órgãos e instituições, no sentido de promover a efetiva atuação do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia (CONSIPAM) dentro das suas competências previstas na legislação, com o fito de estabelecer as diretrizes para a coordenação e a implementação de ações de governo, no âmbito do Sistema de Proteção da Amazônia;

ii) Realizar estudos quanto as alternativas ao Projeto Amazônia - SAR, levantamentos comparativos, análises de custo-benefício, estudos de viabilidade e implantação, e da adequabilidade do projeto básico proposto pela empresa, submetendo à avaliação do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia - CONSIPAM.

Das informações apresentadas pelo gestor, verificamos que foram adotadas providências cujos desdobramentos remetem para o exercício corrente, razão pela qual solicitamos ao gestor que, por ocasião da manifestação ao conteúdo deste relatório preliminar, apresente informações atualizadas sobre o assunto.

Das 5 ações previstas, 4 foram concluídas e 1 está em andamento. Segue síntese da situação das providências extraída do Plano de Providência Permanente atualizado (SEI 0537829):

i.1) O Censipam já havia incluído em seu Planejamento Estratégico 2012-2023 (0302834) o Objetivo Estratégico 4 – Aprimorar o Funcionamento do CONSIPAM, e através do Memorando 774/CGIIN/DIGER/Censipam/MD, de 02 de outubro de 2012 (0034640; fl. 03), já assessorou o Ministério da Defesa para que transferisse o Consipam para o MD, como forma de promover sua reativação, o que foi realizado através da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, convertida na Lei 13.341, de 29 de setembro de 2016. Além disso, o Censipam continua realizando visitas aos conselheiros, bem como encaminhando o Relatório de Atividades anual (prestação de Contas Anual do Censipam ao Consipam) aos mesmos (60090.001261/2016-82), para que tomem conhecimento do que é o Sipam, o Consipam e o Censipam, e a importância do Conselho para o Sistema; **Ação concluída.**

i.2) a EMI nº 080/2016 foi convertida na EMI nº 00100/2017 MP MD (0531602) e, após anuência prévia da Casa Civil, tramita no Ministério da Defesa para que seja elaborado aviso ministerial solicitando a alteração do Decreto de 18 de outubro de 1999, estabelecendo o Secretário-Geral do Ministério da Defesa como presidente do Consipam. Após a alteração do Decreto, como o Censipam já solicitou apoio do Secretário-Geral para promoção da reunião do Consipam, através do Memorando nº 195/DIGER/CENSIPAM/SG-MD, de 22 de dezembro de 2016 (0381296), o Censipam consolidará a pauta da reunião para tratar dos assuntos pendentes e urgentes em questão e encaminhará ao Presidente do Consipam. **Ação em andamento, pendendo alteração de Decreto.**

ii.1) os documentos de planejamento da contratação, no modelo do MD, foram consolidados a partir da reunião das informações já existentes na Consulta Prévia do BNDES, e no respectivo processo, bem como a partir de outros estudos já realizados, como do GT-ERDO. Os documentos produzidos foram "Estudo Técnico Preliminar da Contratação 5" (SEI 0446429) e "TI - Análise de Riscos/AR DITEC" (SEI 0540152). **Ação concluída.**

ii.2) o projeto básico foi avaliado à luz dos documentos de planejamento da contratação e os fiscais ratificaram a sua adequabilidade através do Despacho nº 43/DITEC/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (SEI 0536465). **Ação concluída.**

ii.3) Apesar do Censipam entender ser suficiente que o Projeto Amazônia-SAR, na sua origem, tenha sido anuído, analisado e/ou aprovado pelos canais competentes — Ministro da Defesa (0027357; pg. 385), Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente (0027357; pg. 385), Diretor do INPE (0027357; pg. 218), Presidente do IBAMA (0027357; pg. 238-239), Secretário-Geral do Ministério da Defesa (0003466; 0000129; pg. 67; e 0011143; pg. 9), GGI-MA (0027357; pg. 272-277), CONJUR/MD (0027357; pg. 335-342) e Diretor-Geral do Censipam (0027357; pg. 385) — conforme informado através do Memorando nº 142/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0304431), a Ciset-MD teve entendimento diverso e recomendou a submissão dos documentos de planejamento da contratação (e do projeto) ao Consipam.

Vale ressaltar que o Censipam já havia incluído em seu Relatório de Atividades 2015(0380191), documento de prestação de contas anual ao Consipam, uma apresentação e informações gerais sobre o Projeto Amazônia-SAR, tendo encaminhado a mesma aos conselheiros por meio dos seguintes documentos:

- Ofício nº 23574/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0368817);
- Ofício nº 23579/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0368894);
- Ofício nº 23582/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0368922);
- Ofício nº 23583/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0368933);
- Ofício nº 23584/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0368943);
- Ofício nº 23586/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0368951);
- Ofício nº 23587/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0368964); e
- Memorando nº 188/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0369027).

Por entender possuir competência específica para atuar na evolução do conceito e do aparato tecnológico, e pelo entendimento da Ciset/MD basear-se em interpretação divergente do Decreto de 18 de outubro de 1999 (competências do Consipam) e do Decreto nº 7.974, de 1º de abril de 2013 (competências do Censipam), o Censipam solicitou, através do Memorando nº 130/DIGER/CENSIPAM/SG-MD (0518841), análise e parecer da CONJUR/MD acerca da matéria.

A CONJUR/MD manifestou nos seguintes termos no Parecer nº 00269/2017/CONJUR-MD/CGU/AGU(0541682):

"18. No entender desta CONJUR, a dicção do Decreto nº 8.978/2017 é no sentido de **não exigir** que qualquer ação idealizada para "atualização e a evolução continuada do conceito e do aparato tecnológico do SIPAM" seja submetida ao CONSIPAM. Caso fosse a intenção da norma submeter tais atos ao órgão colegiado, haveria disposição expressa nesse sentido, como ocorre com diversos outros incisos do art. 46. A omissão não pode ser colmatada com interpretação extensiva, sobretudo quando essa interpretação possa trazer empecos à concretização dos escopos traçados pelo decreto.

[...]

22. Por força do art. 46, VII, do Decreto nº 8.978/2017 - o qual reproduziu, a redação do revogado Decreto nº 7.974/2013 - o CENSIPAM tem atribuição para gerir seu aparato tecnológico, implementando medidas que garantam sua continuidade e aperfeiçoamento. **A norma não exige que qualquer providência adotada para o alcance dessa finalidade seja avaliada pelo CONSIPAM.**" (grifo nosso)

Portanto, não há qualquer exigência legal ou regulamentar que obrigue o Censipam a encaminhar o Projeto Amazônia-SAR ao Consipam para avaliação, validação ou qualquer forma de ratificação. Nesse sentido, trata-se de ato exclusivamente discricionário do Diretor-Geral do Censipam.

Nesse sentido, a ciência do Diretor-Geral nos documentos de planejamento da contratação elaborados, ratificam os atos dessa autoridade na aprovação do Projeto Amazônia-SAR, sendo suficientes para atendimento às recomendações da Ciset-MD e continuidade do Projeto Amazônia-SAR.

No entanto, por ser um projeto relevante para o Censipam, o Diretor-Geral, dentro dos aspectos da conveniência e oportunidade, irá propor a inclusão, na pauta de reuniões do Consipam, de uma apresentação do Projeto Amazônia-SAR para ciência do Conselho. **Ação concluída.**

Brasília, 29 de junho de 2017.

CRISTIANO DA CUNHA DUARTE
Diretor Técnico

PÉRICLES R. CARDIM DA SILVA
Diretor de Produtos

LUIZ FELIPE LINHARES GOMES
Diretor de Administração e Finanças



Documento assinado eletronicamente por **Cristiano da Cunha Duarte, Diretor(a)**, em 29/06/2017, às 19:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539 de 08/10/2015 da Presidência da República.



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Felipe Linhares Gomes, Diretor(a)**, em 29/06/2017, às 19:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539 de 08/10/2015 da Presidência da República.



Documento assinado eletronicamente por **Péricles Riograndense Cardim da Silva, Diretor(a)**, em 29/06/2017, às 19:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 8.539 de 08/10/2015 da Presidência da República.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.defesa.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, o código verificador **0582660** e o código CRC **82EAB110**.