



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS**

**TIPO DE AUDITORIA : AUDITORIA DE GESTÃO**  
**EXERCÍCIO : 2007**  
**PROCESSO N° : 59335.000072/2008-83**  
**UNIDADE AUDITADA : SUDENE**  
**CÓDIGO UG : 533014**  
**CIDADE : RECIFE**  
**RELATÓRIO N° : 209849**  
**UCI EXECUTORA : 170063**

Senhor Chefe da CGU-Regional/PE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 209849 e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que incluiu a seguinte unidade jurisdicionada: Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE).

A presente Auditoria ocorre em virtude da criação da referida Superintendência, nos termos da Lei Complementar n.º 125, de 03/01/07 e do Decreto n.º 6.198, de 28/08/07, revogado pelo Decreto n.º 6.219, de 04/10/07. Vale ressaltar que as contas do FDNE estão agregadas às contas ordinárias da SUDENE, consoante entendimento da Coordenação-Geral de Auditoria dos Programas da Área de Integração Nacional da Secretaria Federal de Controle Interno.

**I - ESCOPO DOS EXAMES**

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 11Abr2008 a 08Mai2008, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Além das solicitações de auditoria encaminhadas por ocasião dos trabalhos de campo, foi remetida à SUDENE em 07/05/08, por intermédio do Ofício n.º 13860/2008/AUD/CGU-Regional/PE, a Comunicação

de Encerramento dos Trabalhos de Campo para apresentação de esclarecimentos adicionais até 19/05/08. Por intermédio do Ofício nº 0873/2008, datado de 19/05/08, o Senhor Auditor-Chefe da SUDENE, de ordem do Senhor Superintendente, encaminhou as informações e esclarecimentos ainda não apresentados à equipe de auditoria, que encontram-se aduzidos no presente Relatório.

No âmbito da auditoria de gestão do FDNE, a Comunicação de Encerramento dos Trabalhos de Campo foi entregue por intermédio do Ofício nº 12669/2008/AUD/CGU-Regional/PE, de 29/04/08, tendo a Unidade apresentado seus esclarecimentos por intermédio do Ofício SUDENE nº 0713/2008, de 02/05/08, recebido pela CGU-Regional/PE em 07/05/08.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames de auditoria, exceto quanto à falta de apresentação tempestiva de documentos e informações que foram solicitadas aos gestores do FDNE, conforme detalhado no item 1.1.3.1 do Anexo I - "Demonstrativo de Constatações", deste Relatório, configurando descumprimento do art. 26 da Lei 10.180/2001. Ademais, convém salientar a demora para restituição a esta Controladoria do Processo de Prestação de Contas nº 59335.000072/2008-83, encaminhado à Autarquia para sanar pendências identificadas durante os trabalhos de campo, o que dificultou o adequado andamento das ações de controle executadas pela Equipe de Auditoria.

Os exames realizados na Entidade contemplaram os seguintes itens:

- AVAL. DOS RESULTADOS QUANT. E QUALITATIVOS
- QUALIDADE/CONFIABILIDADE DOS INDICADORES
- TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS
- REGULARIDADE DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS
- REGULARIDADE NA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
- ENTIDADES DE PREVIDÊNCIA PRIVADA
- CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU
- ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA
- ATUAÇÃO ENTIDADE SUPERVISORA/AGENTE OPERADOR
- CONCESSÃO DE DIÁRIAS
- SUPRIMENTO DE FUNDOS - USO DE CARTÕES

## **II - RESULTADOS DOS TRABALHOS**

3. Os exames realizados resultaram na identificação das constatações listadas detalhadamente no Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" e que dão suporte às análises constantes neste Relatório de Auditoria.

4. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pelas IN-TCU-47/2004 e 54/2007 e pelas DN-TCU-85/2007 e 88/2007, Anexo XI, conforme tratado no item 6.2.2.1 do Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório.

5. Em acordo com o que estabelece o Anexo VI da DN-TCU-85/2007, e em face dos exames realizados, cujos resultados estão consignados no Anexo I - "Demonstrativo das Constatações", efetuamos as seguintes análises, concernentes ao conjunto das unidades jurisdicionadas que integram o processo de contas:

### **5.1 AVAL. DOS RESULTADOS QUANT. E QUALITATIVOS**

Devido ao curto período de existência e funcionamento da SUDENE no exercício, as informações referentes às metas e às realizações da Autarquia foram prestadas no Relatório de Auditoria da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE).

É sabido que a SUDENE foi criada pela Lei Complementar nº 125, de 03/01/07 e regulamentada pelo Decreto nº 6.198, de 28/08/07, revogado pelo Decreto nº 6.219, de 04/10/07. Contudo, conforme consta às folhas 61 do Processo de Prestação de Contas da ADENE (Processo nº 59335.000071/2008-39), o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da Superintendência somente foi criado em 18/12/07 e apenas a partir de 24/12/07 foi possível a operacionalização do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI. Ainda no Processo de Prestação de Contas da ADENE, às folhas 60, consta que, por solicitação do Ministério da Integração Nacional, foram anulados, entre os dias 03 e 05/09/07, todos os empenhos emitidos para a ADENE, com o objetivo de facilitar a transposição do orçamento da Agência para a nova Autarquia.

Desta forma, somente no período de 24 a 31 de dezembro de 2007 a SUDENE passou a funcionar efetivamente e a operacionalizar o SIAFI. Neste ínterim, conforme consta às folhas 42 do Processo de Prestação de Contas da SUDENE, foram empenhados todos os compromissos vencidos desde o mês de agosto de 2007, bem como os compromissos a vencer oriundos de despesas incorridas e foram registrados os valores referentes aos restos a pagar.

O Auditor-Chefe da Autarquia prestou ainda informações complementares acerca da situação da Entidade no exercício, por intermédio do Ofício nº 0873/2008, de 19/05/08, as quais encontram-se relatadas no item 1.1.1.1 do Anexo I - Demonstrativo de Constatações deste Relatório.

### **5.2 QUALIDADE/CONFIABILIDADE DOS INDICADORES**

Verificamos que não houve tempo hábil, no exercício de 2007, para a SUDENE criar e implementar os indicadores que deverão ser utilizados pela Autarquia. As análises detalhadas da Equipe sobre as dificuldades enfrentadas pela SUDENE neste sentido encontram-se discriminadas no item 1.1.2.1 do Anexo I - Demonstrativo de Constatações deste Relatório.

### **5.3 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS**

De acordo com consulta ao Sistema SIAFI 2007 e ao Relatório de Gestão SUDENE - 2007, verificamos que a Autarquia não celebrou nenhum convênio, bem como não recebeu transferências voluntárias ao longo do exercício em tela.

Vale ressaltar que, nos termos da Lei Complementar nº 125/2007, com a extinção da ADENE e a criação da nova SUDENE, esta sucedeu aquela em seus direitos e obrigações, incluindo, desta feita, os convênios celebrados. Neste sentido, cumpre frisar que os apontamentos desta Controladoria, no que se refere aos convênios celebrados pela extinta

ADENE, constam do Relatório de Auditoria Extraordinária da Agência, incluído no Processo nº 59335.000071/2008-39.

No que tange à gestão dos convênios pela SUDENE (exercício de 2007), verificamos que persistem as seguintes impropriedades, já identificadas durante os exames de avaliação de gestão da ADENE (exercício 2006):

- Existência de convênios das extintas SUDENE e ADENE registrados no SIAFI como "a aprovar", apesar dos prazos para apreciação das prestações de contas terem expirado (vide item 5.2.1.1 do Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório); e

- Existência de convênios das extintas SUDENE e ADENE registrados no SIAFI na situação de "a comprovar", cujos prazos de vigência já expiraram (vide item 5.2.1.2 do Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório).

Por fim, cumpre destacar que tendo em vista a identificação de situações potencialmente danosas para a Autarquia (já na gestão da nova SUDENE), passíveis de serem evitadas pela assunção de procedimentos corretivos no âmbito dos Convênios SIAFI nº 581820 e nº 581826, foram elaboradas por esta Equipe as Notas de Auditoria nºs 209849/1 e 209849/2, ambas de 21/05/08, com recomendações para eliminação das referidas situações.

#### **5.4 REGULARIDADE DAS LICITAÇÕES E CONTRATOS**

O Coordenador de Serviços Gerais da SUDENE informou, por intermédio de Expediente sem número e sem data, que a Autarquia não realizou processos licitatórios, bem como de dispensa e de inexigibilidade de licitação no exercício de 2007.

#### **5.5 REGULARIDADE NA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**

Em análise à tabela com a evolução do quadro de pessoal da SUDENE desde o exercício de 2005 (gestão ADENE) até o exercício de 2007 (gestão da SUDENE), elaborado pela Autarquia, conforme Memorando nº 33/2008/CGAF/CEH, de 08/05/08, observamos que:

- a) houve uma evolução do número de servidores ativos, totalizando 160 no final do exercício de 2007;

- b) cerca de 70% do quadro de pessoal da Entidade (118 servidores) atua em ações de suporte (não-finalísticas); e

- c) não houve programa de estágio na Entidade nos últimos 3 exercícios.

Ainda no que tange à gestão de recursos humanos, vale destacar o processo de redistribuição em curso na Entidade, conforme detalhado no item 4.1.1.2 do Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório. Cumpre informar que oito servidores já foram redistribuídos para a SUDENE, conforme Portaria nº 947, publicada no D.O.U. nº 80, Seção 2, do dia 28/04/08.

## **5.6 ENTIDADES DE PREVIDÊNCIA PRIVADA**

Por meio do Memorando nº 32/2008/CGAF/CRH, de 06/05/08, a Coordenadora do Setor de Recursos Humanos informou que a Autarquia não utilizou entidade fechada de previdência complementar. Esta informação consta também às folhas 58 do Processo de Prestação de Contas da Autarquia.

## **5.7 CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TCU**

Consta às folhas 58 do Processo de Prestação de Contas da Entidade que não houve diligências, decisões e determinações do Tribunal de Contas da União exaradas para a Autarquia referentes ao exercício de 2007. Tal informação foi confirmada pela Equipe de Auditoria em pesquisa realizada no sítio do TCU.

## **5.8 RECURSOS EXTERNOS/ORGANISMOS INTERNACIONAIS**

Em análise ao Relatório de Gestão da SUDENE, constante de sua Prestação de Contas, não identificamos a execução pela Entidade, no exercício em tela, de projetos ou programas financiados com recursos externos e/ou em cooperação com organismos internacionais.

## **5.9 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA**

Em análise ao Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAINT, referente ao exercício de 2007, verificamos as seguintes impropriedades:

- a) O RAINT, datado de 30/04/08, foi entregue diretamente aos servidores da Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco na sede da Autarquia, durante os trabalhos de auditoria de avaliação da gestão, em lugar de ter sido encaminhado ao Órgão de Controle Interno até o dia 31 de janeiro do exercício a que se aplica, conforme determina o art. 7º da Instrução Normativa nº 07, de 29/12/06; e
- b) A apresentação do RAINT encontra-se em conteúdo e forma divergentes do que determinam as Instruções Normativas CGU nº 07, de 29/12/06, e SFC nº 01, de 03/11/07. Não constam do Relatório os itens determinados pelas Instruções Normativas.

As justificativas do gestor para o fato apontado e análise dessa justificativa pela CGU/PE encontram-se detalhadas no item 6.2.1.1 do Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório.

## **5.10 ATUAÇÃO ENTIDADE SUPERVISORA/AGENTE OPERADOR**

O Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), gerido pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, tem como finalidade assegurar recursos para a realização de investimentos, em sua área de atuação, em infra-estrutura e serviços públicos e em empreendimentos produtivos com grande capacidade germinativa de novos negócios e de novas atividades produtivas.

Com base nos dados e informações disponibilizados pela SUDENE, por intermédio do Ofício nº 0713/2008, de 02/05/08, verificamos que a Entidade recebeu 123 cartas-consulta requisitando financiamento para investimentos com recursos do FDNE, desde a primeira carta-consulta

apresentada, em meados de 2004, até a última, em 27/12/07. Todavia, desconsiderando do cálculo as reapresentações e as incorporações de cartas-consulta, de modo a contabilizar apenas as cartas-consulta por objeto, verificamos que das 123 cartas que deram entrada no protocolo da ADENE/SUDENE, somente 50 referem-se a propostas de projetos diferentes (objetos distintos). Considerando ainda os dados da SUDENE, identificamos os seguintes pontos críticos:

- Elevado número de devoluções de cartas-consulta para que os Proponentes efetuem correções, com conseqüente tempo médio prolongado para aprovação das cartas; e
- Concentração de propostas no Estado do Ceará e no setor de Energia. Das 17 cartas-consulta aprovadas, 9 (53% do total) referem-se a projetos localizados no Estado do Ceará e a projetos no setor de energia, distribuição semelhante se considerarmos todas as cartas apresentadas.

Em apreciação à adequação e consistência dos controles internos da SUDENE no que se refere à análise, aprovação e controle das cartas-consulta e projetos que pleitearam financiamento do FDNE, a Equipe de Auditoria constatou fragilidades que necessitam ser sanadas pela Entidade, de modo a garantir a adequada operacionalização do Fundo. Dentre elas, convém destacar as seguintes, já apontadas quando dos exames de avaliação de gestão do FDNE (exercício 2006):

- Inexistência de sistema de informações para controle dos recursos do FDNE e deficiências nos equipamentos de informática da GIPI. (vide item 1.1.3.6 do Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório);
- Deficiências na divulgação do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste. (vide item 1.1.3.7 do Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório).

Vale ressaltar que, com o advento da Lei Complementar nº 125/07, o FDNE terá como agente operador somente o Banco do Nordeste do Brasil S/A - BNB. Esta instituição financeira também vem atuando, temporariamente, como avaliador da viabilidade e dos riscos de Projetos. No que se refere ao relacionamento da SUDENE com o BNB, verificamos que persistem as seguintes deficiências, já apontadas durante os exames de avaliação de gestão do FDNE (exercício 2006): "Indefinição acerca do ressarcimento ao Banco do Nordeste do Brasil S.A. pela análise dos projetos do FDNE" e "Ausência de elaboração de contrato entre a SUDENE e o agente operador para formalizar as atividades referentes à análise e execução dos projetos do FDNE" (vide itens 1.1.3.10 e 1.1.3.9 do Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório).

Constatamos ainda que a permanecem as dificuldades encontradas pela SUDENE, diante do marco legal existente, para promover a alocação dos recursos do FDNE prioritariamente em projetos estratégicos. Não foram atribuídos à Autarquia os instrumentos adequados para que fosse possível enquadrar, com critérios objetivos, quando da análise e aprovação de projetos, os empreendimentos em setores definidos como prioritários com relação às diretrizes estabelecidas, de forma a

permitir uma classificação de projetos que possuem maior capacidade de contribuir para o desenvolvimento da região. Isto significa que qualquer projeto enquadrado dentro de setores prioritários poderá ser financiado com recursos do FDNE. É levada em consideração a ordem de entrada do projeto no protocolo da Entidade e não o seu impacto econômico. O detalhamento deste fato encontra-se no item 1.1.3.12 do Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório.

Por fim, no que se refere à atuação da ADENE/SUDENE quanto à análise e aprovação de projetos que pleitearam financiamento pelo FDNE, convém informar que a Controladoria-Geral da União vem desempenhando ações de controle nas operações de crédito de financiamento do Projeto de interesse da Empresa CNPJ 05.214.228/0001-06 as quais envolvem aporte de recursos públicos oriundos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), no valor total de R\$98.575.741,20-em atendimento às determinações contidas nas Ordens de Serviço n°s 206390 e 206391. Todavia, considerando que este trabalho ainda se encontra em andamento, os resultados dos exames efetuados serão comunicados oportunamente ao Tribunal de Contas da União, com vistas ao julgamento das contas, após manifestação formal dos gestores e dos responsáveis pela aprovação e acompanhamento da execução do empreendimento em tela.

#### **5.11 CONCESSÃO DE DIÁRIAS**

O Coordenador de Orçamento, Contabilidade e Finanças, por meio do MEMORANDO - COCF n° 015/2008, de 14/04/08, informou que não houve pagamento de despesas com diárias para os servidores da SUDENE no exercício de 2007.

#### **5.12 SUPRIMENTO DE FUNDOS - USO DE CARTÕES**

O Coordenador de Orçamento, Contabilidade e Finanças, por meio do MEMORANDO - COCF n° 015/2008, de 14/04/08, informou que a SUDENE não realizou despesas com suprimento de fundos no exercício de 2007. Consta também, às folhas 58, do Processo de Prestação de Contas que a Autarquia não utilizou cartão de crédito corporativo no citado exercício.

#### **5.13 CONSTATAÇÕES QUE RESULTARAM EM DANO AO ERÁRIO**

As constatações verificadas estão consignadas Anexo I - "Demonstrativo das Constatações", não tendo sido estimada pela equipe ocorrência de dano ao erário.

#### **IV - CONCLUSÃO**

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente Relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria, a partir das constatações levantadas pela equipe, que estão detalhadamente consignadas Anexo I - "Demonstrativo das Constatações" deste Relatório.

Recife, 16 de junho de 2008.