Unidade Auditada: SUPERINTENDENCIA DO DESENVOLV. DO NORDESTE
Exercício: 2012
Processo: 59335000318201384
Município: Recife - PE
Relatório nº: 201305806
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/PE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 2013.05806 e 2013.06127, 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 as prestações de contas anual apresentadas pela SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE e pelo FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE .

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 02/08/2013 a 19/08/2013, 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. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN–TCU–119/2012 e 124/2012, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-124/2012, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item foram consideradas as seguintes questões de auditoria: (i) A unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência? (ii) As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 119/2012, da DN TCU nº 124/2012 e da Portaria-TCU nº 150/2012?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e as peças complementares.

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas SUDENE foi analisado o Processo nº 59335.000318/2013-84 e constatado que a Unidade não elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2012. A UJ não apresentou diversas informações requisitadas, entre as quais as relativas à gestão do patrimônio imobiliário, exigidas no item 7, do Anexo II, Parte A, da DN TCU n.º 119/2012.

Ressalta-se que, em análise da completude das Peças do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FDNE, não foram verificadas impropriedades com relação às determinações exigidas pela IN TCU nº 63/2010 e pelas DN TCU nº 119/2012 e nº 124/2012.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Foram analisados os resultados quantitativos e qualitativos produzidos pela SUDENE no exercício de 2012, com a finalidade de identificar a aderência destes com os objetivos estratégicos formulados. Verificou-se que o nível de desempenho relacionado com as atividades finalísticas da SUDENE é pouco efetivo.

Para se chegar a esta conclusão desde a auditoria da gestão de 2011, a CGU está compilando os dados históricos de execução orçamentária da SUDENE. Para essa análise, foram verificados os exercícios de 2008 a 2012, este último objeto da auditoria anual de contas. O tratamento destes dados possibilita concluir que a execução das ações finalísticas da SUDENE não vem alcançando os resultados pretendidos pelo órgão.

Quando se compara a execução das ações voltadas para atividades de apoio, com as atividades finalísticas, verifica-se que a SUDENE nas ações de apoio, tem executado os recursos em percentuais bem acima daqueles evidenciados nas ações finalísticas.

De 2008 a 2012, o percentual médio de despesas liquidadas nas ações de natureza finalística tem sido de apenas 2,4 %, ou ainda: 97,6% das despesas liquidadas ou efetivamente realizadas estão relacionadas com despesas de custeio ou manutenção da unidade. Estes números acumulados até 2011 eram de 2% e 98% respectivamente.

Em 2012, houve uma pequena melhora, tendo em vista que as ações finalísticas alcançaram 5 % de execução, interferindo na média. Contudo, nada que demostre uma mudança na condução estratégica de atuação da Entidade.

Os quadros a seguir melhor sintetizam o exame proposto sobre os gastos da SUDENE nos últimos 05 (cinco) exercícios com relação à distribuição e execução dos recursos entre área finalística e área meio.

Quadro I

	Atividade	Dotação Atualizada (R$)		Despesa Empenhada (R$)		Despesas Liquidadas (R$)		Inscrição em Restos a Pagar (R$)	
2008	Atividade Finalístico (AF)	6.286.686,00	21%	1.107.923,76	6%	230.624,71	1%	877.299,05	39%
	Atividade Meio (AM) e Pagamento de Inativos - Ações dos Programas 0750 e 0089	23.539.899,00	79%	16.912.003,78	94%	15.565.886,46	99%	1.346.117,32	61%
	Total	29.826.585,00	100%	18.019.927,54	100%	15.796.511,17	100%	2.223.416,37	100%
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Finalística**, R$ 2.172,72 foram cancelados em 2009 e R$ 850.000,00 foram cancelados em 2011, totalizando R$ 852.172,72. **Desta forma 97%** dos valores inscritos em Restos a Pagar foram cancelados nos exercícios seguintes.								
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Meio**, R$ 564.145,75 foram cancelados em 2009 e R$ 878,60 foram cancelados em 2010, totalizando R$ 565.024,35. Desta forma 42% dos valores inscritos em Restos a Pagar foram cancelados nos exercícios seguintes.								

Quadro II

2009	Atividade	Dotação Atualizada (R$)		Despesa Empenhada (R$)		Despesas Liquidadas (R$)		Inscrição em Restos a Pagar (R$)	
	Atividade Finalístico (AF)	9.227.199,00	23%	2.387.077,24	8%	411.217,50	2%	1.975.859,74	38%
	Atividade Meio (AM) e Pagamento de Inativos - Ações dos Programas 0750 e 0089	30.843.318,00	77%	27.246.968,75	92%	24.061.015,18	98%	3.185.953,57	62%
	Total	40.070.517,00	100%	29.634.045,99	100%	24.472.232,68	100%	5.161.813,31	100%

2009	Atividade	Dotação Atualizada (R$)	Despesa Empenhada (R$)	Despesas Liquidadas (R$)	Inscrição em Restos a Pagar (R$)
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Finalística**, R$ 18.652,92 foram cancelados em 2010 e R$ 365.726,67 foram cancelados em 2011, totalizando R$ 384.382,59. **Desta forma 19%** dos valores inscritos em Restos a Pagar foram cancelados nos exercícios seguintes.				
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Meio**, R$ 1.296.165,01 foram cancelados em 2010. Desta forma 41% dos valores inscritos em Restos a Pagar foram cancelados no exercício seguinte.				

Quadro III

2010	Atividade	Dotação Atualizada (R$)		Despesa Empenhada (R$)		Despesas Liquidadas (R$)		Inscrição em Restos a Pagar (R$)	
	Atividade Finalístico (AF)	39.810.446,00	50%	12.439.254,89	31%	261.266,31	1%	12.177.988,58	92%
	Atividade Meio (AM) e Pagamento de Inativos - Ações dos Programas 0750, 0089 e 0901	39.225.000,00	50%	27.498.722,44	69%	26.395.700,88	99%	1.103.021,56	8%
	Total	79.035.446,00	100%	39.937.977,33	100%	26.656.967,19	100%	13.281.010,14	100%
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Finalística**, R$ 8.573,978,58 foram cancelados em 2011. **Desta forma 70%** dos valores inscritos em Restos a Pagar foram cancelados no exercício seguinte.								
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Meio**, R$ 300.581,55 foram cancelados em 2011. **Desta forma 27%** dos valores inscritos em Restos a Pagar foram cancelados no exercício seguinte.								

Quadro IV

2011	Atividade	Dotação Atualizada (R$)		Despesa Empenhada (R$)		Despesas Liquidadas (R$)		Inscrição em Restos a Pagar (R$)	
	Atividade Finalístico (AF)	53.596.350,00	57%	9.534.998,33	24%	810.492,91	3%	8.724.505,42	84%
	Atividade Meio (AM) e Pagamento de Inativos - Ações dos Programas 0750 e 0089	40.622.396,00	43%	29.873.735,96	76%	28.256.445,23	97%	1.617.290,73	16%
	Total	94.218.746,00	100%	39.408.734,29	100%	29.066.938,14	100%	10.341.796,15	100%
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Finalística**, R$ 5.703.071,70 já foram cancelados em 2012 (Ref. jul/2012). **Desta forma 65%** dos valores inscritos em Restos a Pagar foram cancelados no exercício seguinte.								

2011	Atividade	Dotação Atualizada (R$)	Despesa Empenhada (R$)	Despesas Liquidadas (R$)	Inscrição em Restos a Pagar (R$)
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Meio**, R$ 208.079,80 já foram cancelados em 2012 (Ref. jul/2012). Desta forma 13% dos valores inscritos em Restos a Pagar foram cancelados no exercício seguinte.				

Quadro V

2012	Atividade	Dotação Atualizada (R$)		Despesa Empenhada (R$)		Despesas Liquidadas (R$)		Inscrição em Restos a Pagar (R$)	
	Atividade Finalístico (AF)	106.830.132,00	63%	5.616.802,58	13%	1.506.830,22	**5%**	4.109.972,36	46%
	Atividade Meio (AM) e Pagamento de Inativos - Ações dos Programas 0750 e 0089	62.692.579,00	37%	36.458.061,87	87%	31.690.273,50	95%	4.767.788,37	54%
	Total	169.522.711,00	100%	42.074.864,45	100%	33.197.103,72	100%	8.877.760,73	100%
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Finalística**, até 23/jul/2013, foram liquidados R$ 442.404,94, ou apenas **11% do valor total inscrito.**								
	Das inscrições em Restos a Pagar da **Atividade Meio**, R$ 214.919,72 já foram cancelados em 2013 (Ref. 23/jul/2013).								

As tabelas a seguir demonstram por ação finalística, o desempenho da SUDENE nos últimos 05(cinco) exercícios. Verifica-se que o montante executado é pouco significativo em relação à dotação prevista.

Ação 8689 – Zoneamento Ecológico-Econômico Estadual

Quadro VI

Exercício (a)	**Dotação (b)**	**Despesa Liquidada (c)**	**% (C)/(B) (d)**	**Inscrição em RP (e)**	**% (E)/(B) (f)**
2008	111.101,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	113.142,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2010	113.142,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2011	482.290,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	1.116.667,00	0,00	0,00	530.482,50*	47,51%

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

* Até 23/jul/2013 não houve qualquer valor desembolsado referente ao total inscrito em RP.

Ação 8349 – Avaliação de Instrumentos e Mecanismos de Desenvolvimento Macrorregional.

Quadro VII

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	60.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	60.000,00	60.000,00	100%	0,00	0,00
2010	260.000,00	260.000,00	100%	0,00	0,00
2011	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	740.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

Ação 8172 – Coordenação e Fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa Civil.

Quadro VIII

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	509.184,00	193.489,00	38%	0,00	0,00
2010	509.184,00	0,00	0,00	303.404,85*	59,59%
2011	774.089,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	1.733.333,00	0,00	0,00	579.775,48**	33,45%

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

*Valores inscritos em Restos a pagar cancelados no exercício de 2011.

** * Até 23/jul/2013 foi desembolsado R$ 167.999,61 ou 28,98% do total inscrito em RP.

Ação 8424 – Gerenciamento de Riscos e Desastres na Área de Influência da SUDENE.

Quadro IX

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	111.101,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	113.142,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2010	113.142,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2011	464.454,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	600.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

8340 – Desenvolvimento da Rede Regional de Inovação

Quadro X

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	171.174,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	59.357,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2010	2.289.210,00	0,00	0,00	753.403,00*	32,91%
2011	18.799.425,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	32.826.197,00	0,00	0,00	857.015,99**	2,61%

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

*Valores inscritos em Restos a pagar cancelados no exercício de 2011.

** Do total inscrito em RP, até 23/jul/2013 foi transferido para o convenente (Estado de Sergipe – Adm Direta) a importância de R$ 274.405,33, ou 47,10 %

Ação 8902 – Promoção de Investimentos em Infraestrutura Econômica.

Quadro XI

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	337.771,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	343.975,00	0,00	0,00	338.726,40*	98,47%
2010	343.975,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2011	1.021.321,00	0,00	0,00	81.560,00	7,99%
2012	52.030.000,00	1.012.887,59	1,95%	1.815.813,83**	3,49%

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

*Do valor inscrito em Restos a pagar, R$ 81.560,00 foram cancelados em 2011, em função do Decreto nº 7.468/2011. Sendo este valor novamente empenhado com recursos de 2011 e reinscrito em Restos a pagar no mesmo exercício.

** Até 23/jul/2013 não houve qualquer valor desembolsado referente ao total inscrito em RP.

Ação 8917 – Fortalecimento das Administrações Locais.

Quadro XII

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	1.031.927,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2010	1.031.927,00	0,00	0,00	239.860,00*	23,24%
2011	907.841,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	900.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

*Do valor inscrito em Restos a Pagar R$ 77.330,67 foi cancelado no exercício de 2011.

Ação 8918 – Ampliação e Fortalecimento das Estruturas Produtivas.

Quadro XIII

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	810.651,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	810.651,00	0,00	0,00	248.352,00*	30,64%
2010	1.069.517,00	0,00	0,00	446.758,00**	41,77%
2011	8.777.614,00	0,00	0,00	183.071,70***	2,09%
2012	1.166.666,00	419.104,63	35,92%	275.354,56****	23,60%

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

*Do valor inscrito em Restos a Pagar, R$ 118.800,00 foi cancelado no exercício de 2011, aproximadamente 47% do valor inscrito em 2009.

**Do valor inscrito em Restos a Pagar, R$ 293.158,00 foi cancelado no exercício de 2011, representando aproximadamente 65,62% do valor inscrito em 2010.

***Valor integralmente cancelado no exercício de 2012.

**** Até 23/jul/2013 não houve qualquer valor desembolsado referente ao total inscrito em RP.

Ação 4518 – Desenvolvimento da Maricultura do Nordeste.

Quadro XIV

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	55.550,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	56.570,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2010	56.570,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2011	283.700,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	600.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

Ações iniciadas a partir de 2012

Ação 20N9 – Apoio ao Associativismo e Cooperativismo - Plano Brasil sem Miséria

Quadro XV

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2012	1.333.333,00	74.838,00	5,61%	51.530,00*	3,86%

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

* Até 23/jul/2013 não houve qualquer valor desembolsado referente ao total inscrito em RP.

Ação 20WQ – Gestão de Políticas de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial

Quadro XVI

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2012	12.953,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

Ação 4640 – Capacitação de Recursos Humanos para a Competitividade

Quadro XVII

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2012	3.976.150,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

Ação 140W – Elaboração de Estudos e Planos de Desenvolvimento Regional e Territorial

Quadro XVIII

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2012	4.414.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

Ação 20N5 – Divulgação das Políticas de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial

Quadro XIX

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2012	58.640,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

Ação 20N7 – Provimento de Infraestrutura Produtiva para Arranjos Produtivos Locais - APLS - Plano Brasil Sem Miséria

Quadro XX

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2012	4.583.333,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

Ação 8892 – Revitalização e Manutenção do Sistema Nacional de Informações para o Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial

Quadro XXI

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2012	738.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

Nota: A soma de todos os cancelamentos de restos a pagar, conforme anotações registradas nos quadros de I a IV é maior em R$ 11.684,00 quando comparada com as informações produzidas nos quadros de VI a XXI, que totalizam o cancelamento das inscrições em restos a pagar no montante de R$ 15.501.918,21, por ação correspondente, tendo em vista não ter sido contemplada nas análises a ação 2272, do Programa 1025.

Ações não contempladas no exercício de 2012

Ação 6424 – Estrutura e Dinamização de Arranjos Produtivos Locais em Espaços Sub-Regionais.

Quadro VII

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	356.379,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	362.925,00	0,00	0,00	277.175,00*	76,37%
2010	362.925,00	0,00	0,00	276.351,34**	76,15%
2011	1.021.320,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

*Sendo 162.858,00 liquidados no exercício de 2010 e R$ 114.317,00 liquidados no exercício de 2011.

** Inscrições em Restos a Pagar canceladas no exercício de 2011.

Quadro VIII

Ação 7k66 – Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável.

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	500.000,00	80.452,00	16,09%	19.548,00*	3,91%
2009	1.000.000,00	0,00	0,00	755.000,00**	75,5 %
2010	29.870.933,00	0,00	0,00	9.287.270,00***	31,0

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
					9%
2011	11.800.000,00	0,00	0,00	8.450.000,00****	71,61%

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

*Os R$ 19.548,00 inscritos em Restos a Pagar no exercício de 2008, foram liquidados em 2009, conforme dados extraídos do SIGPLAN.

**Os R$ 755.000,00 inscritos em Restos a Pagar no exercício de 2009, R$ 718.333,33, foram liquidados em 2010, restando R$ 36.666,67 que foram cancelados em 2011, conforme dados extraídos do SIAFI Gerencial.

***Dos R$ 9.287.269,29 inscritos em Restos a Pagar no exercício de 2010, R$ 6.007.269,29, ou seja, aproximadamente 65% foram cancelados no exercício seguinte, conforme dados extraídos do SIAFI Gerencial.

****Dos R$ 8.450.000,00 inscritos em Restos a Pagar no exercício de 2011, R$ 5.520.000,00, ou seja, aproximadamente 65% foram cancelados no exercício seguinte, conforme Memorando CGAF nº 0101/2012, de 02/08/2012.

Ação 4664 – Capacitação para o desenvolvimento regional e ordenamento territorial.

Quadro IX

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	57.505,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2009	58.561,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2010	58.561,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2011	283.700,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

Ação 2272 – Gestão e Administração do Programa, vinculada ao Programa de Desenvolvimento Macrorregional.

Quadro XIII

Exercício (a)	Dotação (b)	Despesa Liquidada (c)	% (C)/(B) (d)	Inscrição em RP (e)	% (E)/(B) (f)
2008	2.213.266,00	876.108,00	39,58%	850.000,00*	38,40%
2009	2.655.710,00	57.461,00	2,16%	146.274,52**	5,50%
2010	2.055.710,00	15.660,00	0,76%	870.941,77***	42,36%
2011	2.530.927,00	1.576,00	0,06	0,00	0,00

Fonte: SIAFI Gerencial e SIGPLAN/MPOG

*O valor inscrito em Restos a Pagar de R$ 850.000,00 foi cancelado no exercício de 2011.

**Do valor inscrito em Restos a Pagar, R$ 9.140,92, foram cancelados no exercício de 2010 e R$ 128.700,00 foram cancelados em 2011, representando 94,23% do total inscrito em Restos a Pagar.

***Do valor inscrito em Restos a Pagar, R$ 863.061,77 foram cancelados no exercício de 2011, representando 99,09% do total inscrito.

No exercício de 2011, a SUDENE se comprometeu em desenvolver uma nova agenda de fortalecimento no seu papel de articulação e desenvolvimento regional, inclusive de natureza não financeira, visando cumprir o seu objetivo institucional, qual seja, promover o desenvolvimento includente e sustentável de sua área de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional, conforme art. 3º da Lei Complementar nº 125/2007.

De acordo com o Relatório de gestão de 2012, as medidas para a contratação do Plano Estratégico Institucional - PEI da SUDENE estão em curso na Diretoria de Gestão Estratégica do Ministério da Integração Nacional, e a última informação, obtida em maio de 2013, é que sua contratação poderá se dar ainda no início do segundo semestre de 2013.

Segundo o Relatório de gestão, independentemente do andamento do PEI, a SUDENE iniciou, em novembro de 2012, um trabalho de realinhamento estratégico adotando como referência os resultados do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que foi presidido e tecnicamente coordenado pelo Ministério da Integração Nacional – MI no período que antecedeu a recriação do órgão, além dos resultados do seminário realizado em 2005 para a elaboração do planejamento estratégico da nova SUDENE.

Nesse trabalho estiveram envolvidos a Assessoria de Gestão Institucional e todas as Diretorias da SUDENE, e os resultados foram apresentados e aprovados pela Diretoria Colegiada da Autarquia em fevereiro de 2013, constituindo-se a referência de planejamento estratégico para o período 2013-2015 até que o PEI venha a ser implementado.

A seguir, listamos um resumo dessa referência de planejamento estratégico.

A Missão da Autarquia ficou assim definida:

Articular e fomentar a cooperação das forças sociais representativas para promover o desenvolvimento includente e sustentável do Nordeste, a preservação cultural e a integração competitiva da base econômica da Região nos mercados nacional e internacional.

A Visão de Futuro tem como horizonte:

Ser a instituição de referência na promoção do desenvolvimento regional, detentora de credibilidade e do conhecimento da realidade sócio-econômica e ambiental da sua área de atuação, com suficiente autonomia financeira para atender as demandas regionais.

Como resultados dos estudos foram estruturadas quatro DIRETRIZES estratégicas:

a) **promover a competitividade sistêmica da base produtiva do Nordeste**;

b) **universalizar o acesso a ativos estratégicos**;

c) **promover a excelência técnica e a qualidade da gestão na SUDENE**;

d) **fortalecer a imagem da SUDENE**.

Ainda segundo o Relatório de gestão, a competitividade sistêmica da base produtiva do Nordeste resulta do conjunto dos investimentos na geração das externalidades econômicas, fundamentalmente na capacitação profissional dos recursos humanos, na inovação e desenvolvimento tecnológico e na ampliação da infraestrutura física (energia, transporte, mobilidade urbana e comunicações), hídrica (especialmente na sub-região semiárida), na ampliação da estrutura de logística e na ampliação, internacionalização e diversificação das exportações. Atenção especial deve ser dada à capacitação voltada para a inovação, particularmente nos micro, pequenos e médios negócios, como estímulo para o alcance da competitividade. A capacitação no âmbito da administração pública, particularmente a municipal, também deve ser uma ação a ser perseguida, como forma de proporcionar a melhoria das condições de planejamento e gestão.

O fortalecimento da imagem da SUDENE consiste num trabalho destinado a aproveitar não apenas as oportunidades propiciadas por seus mecanismos formais de negociação e articulação, como os seus colegiados consultivos e deliberativos existentes, "braços" técnicos e políticos da SUDENE, como também, a intensificação da produção e disseminação de informações socioeconômicas associadas a uma estratégia de comunicação.

Foram escolhidos quatorze OBJETIVOS ESTRATÉGICOS, distribuídos nas quatro diretrizes, como prioritários para a execução programática da SUDENE:

a) Diretriz 1 – Promover a competitividade sistêmica da base produtiva do Nordeste

Objetivo 1.1 - Aumentar a competitividade do setor produtivo, fortalecendo cadeias e arranjos produtivos, estimulando a inovação, articulando-os a investimentos estruturadores.

Objetivo 1.2 - Fortalecer a infraestrutura regional, inclusive aquela voltada para a inclusão na cadeia produtiva;

Objetivo 1.3 – Ampliar a captação de investimentos, maximizando a aplicação dos recursos dos fundos, incentivos fiscais e a alavancagem de outras fontes;

Objetivo 1.4 - Inserir a abordagem regional nas políticas nacionais, particularmente em relação ao Semiárido;

Objetivo 1.5 - Fortalecer as administrações públicas.

b) Diretriz 2 – Universalizar o acesso a ativos estratégicos

Objetivo 2.1 - Estimular a melhoria da qualidade da educação formal em todos os níveis;

Objetivo 2.2 - Viabilizar soluções inovadoras e sustentáveis para o Semiárido;

Objetivo 2.3 - Promover a sustentabilidade ambiental;

Objetivo 2.4 – Apoiar na atuação do sistema regional de Defesa Civil.

c) Diretriz 3 – Promover a excelência técnica e a qualidade da gestão na SUDENE

Objetivo 3.1 - Modernizar a gestão e promover a valorização dos servidores e a capacitação por competências;

Objetivo 3.2 - Aperfeiçoar a governança de Tecnologia da Informação e garantir a segurança da informação e comunicação;

Objetivo 3.3 – Recuperar e modernizar as instalações internas, melhorando a segurança do ambiente de trabalho.

d) Diretriz 4 – Fortalecer a imagem da SUDENE

Objetivo 4.1 - Fortalecer a comunicação interna e externa, bem como as articulações institucionais (parcerias, sinergias, formação de redes);

Objetivo 4.2 – Elevar os colegiados da SUDENE a um patamar de fórum para discussão de temas estratégicos sobre desenvolvimento regional.

Notas:

- Objetivo 4.1: a dinamização da comunicação interna e externa compreende: a disponibilização de informações geradas pelas unidades internas no contexto de suas atribuições, como insumo à decisão, seja ela de natureza política, estratégica ou administrativa.

- Objetivo 4.2: a utilização dos colegiados da SUDENE como instrumentos estratégicos e táticos de fortalecimento institucional decorre de que o Conselho Deliberativo, por ser instância de decisões políticas da SUDENE e reunir governadores e ministros de estado, deve se debruçar sobre pautas realmente estratégicas e sensíveis para o desenvolvimento regional, e seus comitês, sobre questões técnicas que exijam consenso para a harmonia social, econômica e até litigiosa, a exemplo das posições divergentes entre os poderes judiciário federal e executivo dos estados do Nordeste, na questão dos incentivos fiscais como instrumento de atração de investimentos.

No planejamento estratégico institucional foram definidos sete **macroprocessos** tendo como referência os marcos de atuação regional da SUDENE, e a análise dos ambientes interno e externo:

a) Planejamento do desenvolvimento regional;

b) Promoção social e desenvolvimento sub-regional;

c) Fomento do desenvolvimento regional

d) Comunicação social e imagem institucional;

e) Desenvolvimento e valorização do servidor;

f) Suporte administrativo;

g) Gestão corporativa.

Observa-se, portanto, que a SUDENE do ponto de vista formal, vem estruturando e/ou redefinindo sua estratégia de atuação. Contudo, os desafios com vistas à materialização destas diretrizes são muitos e exigem esforço concentrado e com visão holística dos principais atores envolvidos – Conselho Deliberativo, Ministério da Integração Nacional, Diretoria Colegiada e corpo funcional.

De nada adiantará o discurso e a vontade de se operar mudanças estratégicas sem instrumentos financeiros e operacionais suficientes para atingir estes objetivos. E neste particular, chama a atenção o fato de que é preocupante o perfil do corpo funcional da Entidade, seja do ponto de vista qualitativo ou quantitativo.

O Relatório de Gestão é claro ao demonstrar que a idade média dos servidores é de 55 anos, tendo a maioria já reunido tempo de serviço para aposentadoria. Isto sem dúvida compromete qualquer tentativa de resgate dos valores institucionais e é um risco que precisa ser considerado, haja vista o histórico de desempenho da Unidade.

O Relatório de Gestão informa que a SUDENE dispõe de 183 servidores (161 do quadro permanente e 22 requisitados/nomeados). Até 2017 o quadro de servidores ativos pode chegar a 65 servidores ativo, uma perda de 66,67% da força de trabalho atual. Por esta razão é preciso considerar que os objetivos formulados podem ficar só no papel se não forem acompanhados de um forte investimento em sua estrutura funcional.

Mesmo havendo um concurso em andamento, cujo quantitativo de vagas está bem abaixo do solicitado pelo órgão, é preciso considerar que novos servidores necessitaram de tempo e treinamento para incorporarem a cultura organizacional.

Portanto, somente nos próximos exercícios será possível avaliar a materialização das ações formalizadas pela SUDENE em consonância com a execução orçamentária dos programas finalísticos.

É preciso também consignar que a ausência, principalmente, de materialização dos objetivos estratégicos da Unidade, reflete diretamente no escopo e resultado das análises realizadas no âmbito dos trabalhos de Auditoria de Gestão.

A significativa redução de realizações das ações consignadas no orçamento da Unidade, e a consequente redução do número de recomendações, estas fruto dos achados de auditoria quando identificadas irregularidades e/ou impropriedades, não podem ser vistas de forma simplista, como se a unidade tivesse alcançado nível de excelência em organização, pois como se depreende nos quadros acima, não havendo execução de ações ou estas realizadas abaixo das expectativas, e ainda por longo período tempo como é o caso da SUDENE, há pouco o que se auditar ou avaliar dentro dos temas e/ou abrangência dos assuntos exigidos pelo Tribunal de Contas da União.

É preciso que fique registrado que mesmo se afirmando que a Unidade executou em média nos últimos 5 (cinco) anos 2,40% dos recursos financeiros de ações finalísticas, isto não quer dizer que ainda assim tenha sido efetiva, pois nenhum resultado concreto da execução destas ações foi cabalmente evidenciado até o momento.

Este enxerto analítico se justifica pelo fato de que é importante ressaltar que a quantidade de recomendações ou achados de auditorias não podem servir de parâmetros isolados para qualificar a eficiência de uma Unidade. Mais importante é saber se esta mesma Unidade serve ao propósito para a qual foi criada.

Portanto, para o exercício de 2012, resta mais uma vez confirmar que a SUDENE não atingiu desempenho satisfatório em relação aos objetivos finalísticos e os dados reafirmam a necessidade de mudanças estruturantes que permitam justificar sua existência no futuro.

Quanto ao FDNE, no exercício de 2012 ocorreram mudanças de regulamentação no uso de recursos do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FDNE, repercutindo significantemente no resultado do exercício. Prova disto é que só ocorreram duas liberações de recursos financeiros para projetos financiados pelo Fundo, no montante de R$ 193.685.028,78, e ainda assim fruto de inscrições de Restos a Pagar.

A mudança na legislação explica o resultado. Contudo, na oportunidade, faz-se necessária uma rápida análise de transição sobre a atuação e/ou responsabilidade da SUDENE na administração do FDNE sob a égide do Decreto nº 6.952/2009 até a aprovação do Decreto nº 7.838/2012.

Inicialmente o Decreto nº 6.952, de 02/09/2009, aprovou o Regulamento do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FDNE. Posteriormente, em 09/11/2012, foi aprovado o Decreto nº 7.838, estabelecendo novos parâmetros. No capítulo XIII, art. 46, restou estabelecido que:

> Os dispositivos contidos neste Decreto não se aplicam aos contratos formalizados com o Banco do Nordeste do Brasil S.A. e na forma da legislação anterior, até **3 de abril de 2012**, para os quais continuará a prevalecer a disciplina introduzida pelo Decreto no 6.952, de 2 de setembro de 2009

Portanto, até a 03/04/2012, todos os contratos financiados com recursos do FDNE tinham como agente operador o Banco do Nordeste do Brasil – BNB. Após esta data outros operadores poderão ser contratados, como o Banco do Brasil.

O papel da SUDENE precipuamente, resume-se, na prática, à aprovação do financiamento do projeto pela Diretoria Colegiada, com base nas análises técnicas, financeiras e de riscos dos projetos promovidas pelos Bancos Oficiais.

O Decreto nº 6.952/2009 definia no art. 9º:

> Enquanto não dispuser de qualificação técnica para a análise da viabilidade econômico-financeira do projeto e do seu risco e dos tomadores, a SUDENE **firmará contrato** ou convênio com instituição

> financeira oficial federal, detentora de reconhecida experiência naquelas matérias, no qual deverá constar as seguintes obrigações:

O contrato de que trata o dispositivo acima foi firmado com o próprio BNB, agente operador exclusivo na vigência do Decreto nº 6.952/2009. Neste caso o BNB atuava na análise da viabilidade econômico-financeira e do risco do projeto e também, como agente operador, quando assumia o risco do empreendimento.

Com o Decreto nº 7.738/2012 a nova redação passou a definir, no art 9º, o seguinte:

> Art. 9º Caberá ao agente operador o exercício das seguintes competências:
>
> I - analisar a viabilidade econômico-financeira dos projetos que demandam o apoio do FDNE;
>
> II - negociar os aspectos de contratação das operações de apoio financeiro do FDNE, observados os critérios e condições definidos pelo Conselho Monetário Nacional e os limites estabelecidos por este Regulamento e por normas complementares expedidas pela SUDENE e Conselho Deliberativo da SUDENE;
>
> III - decidir pela contratação das operações com apoio financeiro do FDNE, em projetos em que a participação do Fundo tenha a aprovação da SUDENE, observadas as normas internas do agente operador aplicáveis ao assunto;
>
> (...)

Portanto, o que antes era facultativo à SUDENE quanto à contratação de instituição financeira para avaliar a viabilidade econômico-financeira dos projetos, na versão do Decreto nº 7.738/2012, restou explícito que esta responsabilidade foi atribuída ao agente operador, que, preferencialmente, e conforme Art. 10, deve ser o BNB.

Portanto, diante do contexto apresentado, percebe-se que a atuação da SUDENE está vinculada as questões estratégicas quanto à de política/diretrizes para utilização dos recursos do FDNE, além de atividades, não menos importantes, como: avaliação das consultas prévias dos proponentes com vistas à avaliação preliminar do enquadramento dos projetos às regras do FDNE; celebrar contratos com o agente operador e autorizar este a celebrar contrato com as empresas titulares dos projetos e aprovar liberação de recursos do projeto, restando aos bancos e/ou agentes operadores a responsabilidade pelo acompanhamento mais sistemático e tempestivo dos projetos, necessitando, portanto, que trabalhos de acompanhamentos destes projetos sejam realizados prioritariamente nos agentes operadores.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, considerou-se a seguinte questão de auditoria:

- Os indicadores da unidade jurisdicionada atendem os seguintes critérios:

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

(ii) Comparabilidade (capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas);

(iii) Confiabilidade (confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade);

(iv) Acessibilidade (facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral);

(v) Economicidade (razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade).

Até o exercício de 2011, sem considerar o FNDE, a SUDENE possuía apenas dois indicadores de gestão voltados a aferir o desempenho operacional voltados à formalização de transferências voluntárias. Em novembro de 2012, a SUDENE implantou uma metodologia de monitoramento e controle da programação por indicadores para ações e projetos. Esta metodologia foi aprovada pela Diretoria Colegiada da SUDENE em 01/11/2012.

Os indicadores foram divididos em 2 (duas) categorias:

a) indicadores de capacidade (IC): medem a capacidade de resposta da unidade por meio de relações entre entradas e saídas produzidas por unidade de tempo e são representados por índices e taxas; e

b) indicadores de produtividade (IP) (eficiência): medem a proporção de recursos consumidos com relação aos produtos esperados e estão representados por percentuais de execução.

No primeiro ciclo de monitoramento realizado em 2013, foram considerados 31 indicadores, sendo 28 (vinte e oito) de capacidade e 3 (três) de produtividade. Os indicadores foram classificados em grupos de gestão. 13 indicadores são do FNDE.

Com o objetivo de responder a questão de auditoria, foram analisados 05(cinco) indicadores selecionados por amostragem, que correspondem a 25% do total de indicadores definidos no processo de monitoramento os quais estão apresentados no quadro a seguir:

Nome do Indicador	Área da Gestão *	Relacionado ao Macroprocesso Finalístico	Descrição do Indicador
Tempo médio de espera para a realização de vistoria	Gestão de incentivos e benefícios fiscais	Sim	Aferir o tempo médio de esperas das vistorias dos pleitos

Nome do Indicador	Área da Gestão *	Relacionado ao Macroprocesso Finalístico	Descrição do Indicador
			de incentivos no período contado a partir do seu ingresso.
Capacidade de análise de pleitos de convênios e termos de cooperação	Gestão de convênios	Sim	Aferir o desempenho da unidade na análise de pleitos de convênios e termos de cooperação no exercício de sua apresentação, em relação aos protocolados no SICONV ou simplesmente protocolados no Gabinete da Superintendência.
Grau de indeferimento de pleitos de convênios e termos de cooperação	Gestão de convênios	Sim	Orientar a necessidade de divulgação / orientação na obtenção dos recursos por transferências voluntárias conforme o percentual de rejeição.
Grau de capacitação de servidores no exercício	Gestão de recursos humanos	Não	Aferir a meta alcançada para fins de avaliação estratégica estabelecida pela unidade de recursos humanos para o exercício.
Recuperação/modernização do prédio da SUDENE	Gestão dos projetos de recuperação/modernização dos prédios da SUDENE	Não	Aferir o estágio de execução dos projetos relacionados com a modernização da infraestrutura do prédio da Sudene.

O quadro a seguir apresenta o resumo da avaliação da equipe em relação aos indicadores analisados:

Nome do Indicador	**Completude**	**Comparabilidade**	**Confiabilidade**	**Acessibilidade**	**Economicidade**
Tempo médio de espera para a realização de vistoria	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Capacidade de análise de pleitos de convênios e termos de cooperação	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Grau de indeferimento de pleitos de convênios e termos de cooperação	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Grau de capacitação de servidores no exercício	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Recuperação/modernização do prédio da SUDENE	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Quanto ao FDNE e com o objetivo de responder a questão de auditoria, foram analisados 06(seis) indicadores selecionados por amostragem, que correspondem a 46% do total de indicadores definidos no processo de monitoramento os quais estão apresentados no quadro a seguir:

Nome do Indicador	Relacionado ao Macroprocesso Finalístico	Descrição do Indicador
Capacidade de análise de Cartas-Consultas e Consultas Prévias do FDNE (CACC)	Sim	Aferir o desempenho da unidade na análise de cartas-consultas e consultas prévias no período de referência.
Produtividade da Análise de Cartas-Consultas e Consultas Prévias do FDNE (PACC)	Sim	Aferir a produtividade da equipe técnica na análise de cartas-consulta e consultas- prévias no exercício de sua apresentação.
Consistência das Cartas-consulta e Consultas prévias apresentadas ao FDNE (CCCA) -	Sim	Aferir a qualidade técnica dos pleitos apresentados. Ou seja, o quanto, em termos relativos, de consultas prévias protocoladas foram rejeitadas, consideradas fora dos critérios técnicos estabelecidos pela SUDENE.
Capacidade de Exame Preliminar de Projetos do FDNE (CEPP)	Sim	Aferir a capacidade da equipe técnica na análise preliminar de projetos. Trata-se de exame onde são considerados aspectos como consistência documental, enquadramento legal e pertinência econômica face às diretrizes e prioridades do FDNE no exercício, entre outros.
Produtividade do Exame Preliminar de Projetos do FDNE (PEPP)	Sim	Aferir, dentro do exercício, a produtividade da equipe técnica da unidade responsável, no exame preliminar dos projetos apresentados.
Consistência dos Projetos do FDNE no Exame Preliminar (CPEP)	Sim	Aferir, a qualidade técnica dos projetos apresentados e examinados. Ou seja, o quanto, em termos relativos, de projetos examinados, foram rejeitados por deficiências à luz dos critérios técnicos adotados.

O quadro a seguir apresenta o resumo da avaliação da equipe em relação aos indicadores analisados:

Nome do Indicador	**Completude**	**Comparabilidade**	**Confiabilidade**	**Acessibilidade**	**Economicidade**
Capacidade de análise de Cartas-Consultas e Consultas Prévias do FDNE (CACC)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Produtividade da Análise de Cartas-Consultas e Consultas Prévias do FDNE (PACC)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Consistência das Cartas-consulta e Consultas prévias apresentadas ao FDNE (CCCA) -	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Capacidade de Exame Preliminar de Projetos do FDNE (CEPP)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Produtividade do Exame Preliminar de Projetos do FDNE (PEPP)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Consistência dos Projetos do FDNE no Exame	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Nome do Indicador	Completude	Comparabilidade	Confiabilidade	Acessibilidade	Economicidade
Preliminar (CPEP)					

A CGU entende que foi dado um passo importante em relação à gestão da Entidade. O processo de criação de indicadores é dinâmico e permite uma melhor compreensão dos resultados operacionais, especialmente para aqueles relacionados com os programas/ações que não tiveram a sua execução a contento.

Diante das informações apresentadas, pode-se afirmar que a utilização de indicadores como parte integrante do processo de tomada de decisões ainda está sendo maturada pela Entidade. No entanto, verificamos que estão sendo realizados esforços para a melhoria da mensuração e da avaliação do desempenho da gestão.

2.4 Avaliação dos Indicadores dos Programas Temáticos

Considerando que na Lei n º12.593/2012 os indicadores são exigidos apenas para os programas temáticos, que durante a gestão 2012 não foi publicado o decreto de Gestão do PPA 2012-2015 e considerando ainda que não há definição quanto ao Gerente do Programa e Coordenador da Ação (agentes no modelo de gestão do PPA 2008-2011 e que determinavam se a Unidade era ou não responsável pelo programa ou ação), a avaliação do item 4 do anexo IV da DN 124/2012 restou prejudicada. Dessa forma, o controle interno se abstém de emitir opinião sobre o item 4 na gestão 2012.

2.5 Avaliação da Gestão de Pessoas

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, considerou-se as seguintes questões de auditoria: (i) A gestão de pessoas possui processos de trabalho que buscam a adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições? (ii) O setor responsável observou a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal? (iii) Os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios (foco no SIAPE) estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto? (iv) O setor responsável observou a legislação aplicável à admissão de pessoal, concessão de aposentadorias, reformas e pensões? (v) Os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios (foco no SISAC) estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto?

A metodologia da equipe de auditoria foi diferenciada conforme o item. Quanto à força de trabalho foi realizada a confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade com a subsequente análise. Quanto à remuneração de pessoal estatutário (ativos, inativos e pensionistas) foi realizada uma análise censitária no SIAPE a partir de ocorrências pré-estabelecidas (cruzamento entre os registros no SIAPE e a legislação de pessoal das unidades); essas ocorrências foram verificadas junto ao gestor durante a gestão de 2012. Quanto aos registros no sistema corporativo,

foi realizada uma análise de todos os registros de admissão, aposentadoria, reforma ou pensão no SISAC.

Força de Trabalho

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2012 verificou-se que o quadro de pessoal da SUDENE estava assim constituído no final do exercício de 2012:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2012	Egressos em 2012
Servidores em cargos efetivos	**171**	**4**	**6**
Servidores de carreira	171	4	6
Servidores de carreira vinculada ao órgão (*)	165	3	4
Servidores de carreira em exercício descentralizado	3	0	0
Servidores de carreira em exercício provisório (**)	1	0	0
Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	2	1	2
Servidor com contrato temporário	**0**	**0**	**0**
Servidores sem vínculo com a Administração Pública	**16**	**5**	**3**
Total de servidores	**187**	**9**	**9**

Fonte: Relatório de Gestão

(*) Incluído um servidor em licença sem vencimentos para curso de pós-graduação. Ingressos: Três servidores redistribuídos do MPOG e Egressos: Quatro servidores aposentados.

(**) Incluindo um servidor com lotação de exercício na SUDENE, sem ônus, nos termos do § 7º do Art. 93 da Lei 8.112/90.

Tipologias dos Cargos	Faixa Etária				
	Até 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60
Provimento de Cargo Efetivo	**0**	**77**	**33**	**57**	**26**
Servidores de Carreira (*)	0	7	33	57	26
Servidores com Contratos Temporários	0	0	0	0	0
Provimento de Cargo em Comissão	**2**	**6**	**10**	**30**	**16**
Cargos de Natureza Especial	0	0	0	0	0
Grupo de Direção e Assessoramento Superior	2	6	7	17	12
Funções Gratificadas	0	0	3	13	4
Totais	**2**	**13**	**43**	**87**	**42**

Fonte: Relatório de Gestão

Remuneração de pessoal à luz da legislação e Sistema Contábil (SIAPE/SIAFI)

Para verificação da conformidade dos pagamentos foi analisada a legalidade das seguintes ocorrências extraídas do SIAPE.

Descrição da ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor
Ocorrência 64 - Servidores que obtiveram reajuste salarial superior a 200% entre 2008 e 2011.	01	01
Ocorrência 43 – Servidores que recebem vencimento básico com valor informado em concomitância com o valor calculado pelo sistema.	06	06

Fonte: Siape

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2012, constatou-se que as ocorrências citadas encontravam amparo legal, não se constituindo em pagamentos indevidos.

Para verificação da conformidade das concessões de aposentadoria, reforma e pensão, foram realizadas análises relativas ao registro destas no SISAC.

Sistema Corporativo (SISAC)

Quanto à atuação na gestão de pessoal, observou-se que a Unidade cumpriu os prazos previstos para cadastramento no Sisac dos atos de concessão de aposentadoria e pensão emitidos em 2012, cujo art. 7º estabelece que as informações pertinentes aos atos de admissão e concessão deverão ser cadastradas no Sisac e disponibilizadas pela Unidade Jurisdicionada para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 dias, tendo sido observada a conformidade apresentada no quadro a seguir:

Quantidade de atos de admissão, concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2012.	Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.
05	05

Fonte: SISAC.

Controles Internos Administrativos

Não foram verificadas falhas nos controles internos administrativos da SUDENE.

Análise da Situação da força de trabalho frente às suas obrigações institucionais:

Como já informado na Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão, a idade média de servidores é de 55 anos, tendo a maioria já reunido tempo de serviço para aposentadoria. Além do mais, até 2017, o quadro de servidores ativos pode chegar a 65, uma perda de 66,67% da força de trabalho.

Mesmo havendo um concurso em andamento, cujo quantitativo de vagas está bem abaixo do solicitado pelo órgão, tendo em vista que somente foi autorizado o preenchimento de 35% dos cargos recentemente criados, é preciso considerar que novos servidores necessitarão de tempo e treinamento para incorporarem a cultura organizacional.

Desta forma, conclui-se que, para a SUDENE lograr êxito na sua tentativa de resgate dos valores institucionais, deve-se levar em consideração que a carência no quadro de pessoal é um ponto crítico na sua estratégia.

2.6 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item considerou-se, as seguintes questões de auditoria: os Controles Internos Administrativos relacionados à gestão das transferências da UJ estão instituídos de forma:(i) a identificar o alcance dos objetivos definidos nos respectivos instrumentos? (ii) a identificar gargalos na análise da prestação de contas dos convenentes ou contratados? (iii) a identificar dificuldades na execução do planejamento para a fiscalização da execução do objeto da avença, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das Transferências Concedidas pela UJ durante a gestão 2012.

Objetivo do Convênio

Quantidade total de transferências concedidas no exercício	Volume de recursos total de transferência no exercício (R$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectado alguma irregularidade
17	1.991.830,22	5	1.991.830,22	0	0

Observou-se que do total de 17 (dezessete) transferências voluntárias concedidas pela SUDENE, apenas 5 (cinco) tiveram recursos repassados no exercício de 2012. Além

disso, essas transferências encontram-se todas em fase de pré-execução, tendo sido iniciados os processos licitatórios para contratação das empresas responsáveis pela execução dos seus respectivos objetos. Desta forma, não foi possível emitir opinião sobre o atendimento aos objetivos.

Fiscalização física e presencial

Quantidade de Transferências vigentes no exercício	Quantidade de Transferências em que havia a previsão de fiscalização	Quantidade de Transferências que foram fiscalizadas de forma física e presencial
38	17	16

Observou-se que o plano de fiscalização estabelecido pela SUDENE para o exercício de 2012 foi executado em 94,12%. Vale ressaltar que a fiscalização das transferências é realizada apenas quanto aos aspectos físicos dos seus objetos pela área finalística, por meio de visitas às obras, que objetivam a verificação do cumprimento dos respectivos objetos com relação ao que foi estabelecido em seus planos de trabalho. Entretanto, não há fiscalização relativa aos desembolsos e pagamentos efetuados, com o objetivo de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

Prestação de Contas

Qtde total de transf. vigentes (já tiveram liberado algum recurso) no exercício (A+B+C+D+E)	Qtde de transf. com a situação "aguardando prestação de contas" (A)	Qtde de transf. com a situação "prestação de contas em análise" (B)	Qtde de transf. com a situação "aprovadas" (C)	Qtde de transf. com a situação "desaprovadas" (D)	Qtde de transf. cujas contas estão na situação "omissão de prestar contas" (E)	Qtde de TCE instauradas (x)
12	9 *	3	0	0	0	0

Legenda: (x) daquelas em que houve desaprovação ou omissão

* Das 9 (nove) transferências com situação "Aguardando Prestação de Contas", 5 (cinco) não tiveram repasses de recursos, estando, portanto, equivocadamente nesta situação. Outras 3 (três) transferências estão em situação "Prestação de Contas em Complementação" e foram incluídas nessa categoria em razão de terem sido encaminhadas ao convenente para regularização da prestação de contas e 1 (hum) está pendente de ajuste no plano de trabalho no SICONV, solicitado pelo convenente.

Diante do exposto, observa-se que a SUDENE não vem conseguindo concluir as prestações de contas em tempo hábil, incluindo a instauração de processo de tomada de contas especial nos casos em que o convenente não apresente a prestação de contas de forma completa ou fora do prazo legal de 180 dias.

Avaliação das Prestação de Contas

Quantidade de Prestação de Contas Vigentes	Quantidade de Prestação de Contas Avaliadas	Quantidade de Prestação de Contas em que fora detectada irregularidade pela equipe
12	07	0

Nos convênios firmados sob a égide do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e da portaria interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, foram examinados os que estavam nas condições de expirados a aprovar (onde houve a prestação de contas pelo convenente, mas a SUDENE incorreu em mora no exame da prestação de contas), e vencidos, sem prestação de contas e sem providências da SUDENE.

Observou-se que há um passivo de convênios na situação a aprovar, indicativo de recebimento de prestação de contas sem a emissão de relatório técnico, ou cujo relatório de execução tenha sido reenviado para o convenente para ajustes, sem a devolução no prazo estabelecido.

Controles Internos Administrativos da Gestão de Transferências (estrutura de pessoal e tecnológica)

Dentre as principais fragilidades que contribuem para a ausência de controles internos administrativos consistentes destaca-se a inexistência de normativos internos que disciplinem e formalizem as práticas operacionais e de rotinas relacionadas à gestão das transferências voluntárias na SUDENE, que gera passivos nas prestações de contas a serem aprovadas. Deve-se ressaltar que foi publicada, durante trabalhos de auditoria de avaliação de gestão 2012, a Portaria Interna nº 69, que normatizou os procedimentos e rotinas de convênios. No entanto, para o exercício de 2012, as fragilidades se mantem inalteradas, pois a eficácia do normativo aprovado incidirá apenas sobre as transferências futuras, quando então, em momento oportuno, deverá ser analisada a sua aplicação e efetividade na contribuição para a existência de controles internos administrativos mais consistentes.

Com relação à estrutura de pessoal e tecnológica dos setores responsáveis pela gestão das transferências, verifica-se que, em que pese a falta de pessoal em todas as áreas da UJ, é suficiente para realização das atividades de forma satisfatória, ressaltando-se, entretanto, a necessidade de contratação de ao menos um Contador para a Coordenação-Geral de Convênios – CGC, em razão da área contar apenas com um profissional para realização das Análises Financeiras dos convênios firmados pela SUDENE. Tal situação poderá ser resolvida em curto prazo, em razão da SUDENE ter iniciado processo de seleção de pessoal mediante concurso público através do Edital nº 01, de 26/07/2013, que aponta para a contratação de 5 (cinco) Contadores.

2.7 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item foram consideradas as seguintes questões de auditoria: (i) os processos licitatórios realizados na gestão 2012 foram regulares? (ii) os processos licitatórios e as contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação foram regulares? (iii) os critérios de sustentabilidade ambiental foram utilizados na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras? (iv) os controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações estão instituídos de forma a mitigar os riscos?

A metodologia empregada pela equipe de auditoria foi diferenciada conforme o item. Quanto à regularidade dos processos licitatórios, às dispensas e inexigibilidades foram considerados os processos já analisados durante o exercício de 2012, como resultado do Acompanhamento Permanente da Gestão (APG). No que tange à verificação da utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a metodologia consistiu em selecionar de acordo com os critérios de materialidade, relevância e criticidade alguns procedimentos licitatórios destacando-se as aquisições e contratações relacionadas à Tecnologia da Informação (TI) e Obras a fim de propiciar uma análise e relatoria mais setorizada e precisa das possíveis constatações e/ou boas práticas levantadas.

Licitação - Geral

Quantidade total Processos Licitatórios	Volume total de recursos dos processos licitatórios (R$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade
13	7.069.621,07	4	6.568.937,01	1	4.225.259,21

Dispensa de Licitação

Quantidade total Dispensas	Volume total de recursos de dispensas (R$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade
25	945.926,94	1	658.688,51	0	0

Inexigibilidade de Licitação

Quantidade total Inexigibilidades	Volume total de recursos de dispensas (R$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade
36	2.316.235,94	3	203.404,00	0	0

Compras sustentáveis

Área	Quantidade de processos de compra na gestão 2012	Quantidade de processos de compra selecionados para avaliação	Quantidade de processos (dos avaliados) em dispensados de aplicar a legislação de compras sustentáveis	Quantidade de processos (dos avaliados) em conformidade com a legislação de compras sustentáveis	Quantidade de processos(dos avaliados) em desconformidade com a legislação de compras sustentáveis
TI	1	1	0	0	1
Obras	3	3	0	0	3

Quanto à sustentabilidade, os três processos referem-se a um pregão, uma dispensa e uma inexigibilidade.

A dispensa de licitação refere-se à contratação emergencial dos serviços necessários para a promoção da segurança estrutural do Anexo Nilo Coelho, devido a avarias causadas por um incêndio de grandes proporções em 02/03/2012. Tendo em vista o caráter emergencial da dispensa, a CGUPE entende que a Unidade não tenha inserido critérios de sustentabilidade ambiental em seu projeto básico, uma vez que houve uma situação de grande risco para as instalações e servidores da Unidade, a qual inclusive impossibilitou o desenvolvimento do trabalho pericial da Polícia Federal.

A Inexigibilidade tratou da contratação dos serviços necessários para a manutenção do escoramento de elementos estruturais do Anexo Nilo Coelho, apenas prorrogando a prestação de um serviço que vinha sendo executado por fornecedor já contratado por intermédio da dispensa retrocitada, cujo serviço de escoramento havia sido realizado, demandando-se unicamente a manutenção deste, não havendo, portanto, lógica em incluir critérios de sustentabilidade ambiental no projeto básico.

No entanto, o Pregão para a aquisição de equipamentos de switches e storage não utilizou critérios de sustentabilidade ambiental em seu termo de referência. Portanto, pode-se concluir que a SUDENE não tem observado os critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e serviços.

Ressalta-se, porém, que em suas manifestações, a Unidade afirmou não ter nenhum servidor no órgão que tenha participado de cursos nesta área, e que tem procurado se adequar as determinações da Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010 e no Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012. Afirmou ainda que, como Instituição Síndica do Edifício SUDENE, tem buscado nas ações e nas contratações utilizar a menor quantidade possível de recursos naturais, de forma que a maior quantidade possível de produtos seja reutilizada, reaproveitada ou reciclada. E por fim, reconheceu que precisa melhorar os procedimentos na busca de contratações cada vez mais sustentáveis.

Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras

Embora a Unidade não tenha instituído indicadores para a área de licitações, as falhas verificadas na concorrência, onde foi constatada impropriedade, não se encontram relacionadas com controles internos administrativos, bem como não foram verificadas falhas adicionais nos controles internos.

2.8 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item foram consideradas as seguintes questões de auditoria: os Controles Internos Administrativos instituídos pela UJ relacionados à gestão de uso do CPGF (i) Os cartões de pagamento foram instituídos e estão sendo utilizados em consonância com as disposições dos Decretos nºs 5.355/2005 e 6.370/2008? (ii) A estrutura de controles internos administrativos garante o regular uso dos cartões de pagamento? (iii) Estão definidos em normativos internos os responsáveis pelo acompanhamento (concessão, fiscalização e prestação de contas) do CPGF? (iv) Existe avaliação de risco para as entidades beneficiárias (em função da finalidade (viagens, sigilosas, pequeno vulto) e modalidade do CPGF (saque ou fatura)? (v) São adotadas medidas compatíveis com os riscos identificados (para os CPGF com risco maior existem procedimentos adicionais: são priorizados os gastos sigilosos e na modalidade saque)? (vi) As prestações de contas do CPGF foram efetuadas tempestivamente e conforme a legislação? Em caso de identificação de inconformidades nas análises, houve a adoção de providências? (vii) Existem indicadores que possibilitem o gestor identificar fragilidades no processo? (viii) O gestor atua no atendimento das determinação e recomendações anteriores ?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu no uso de ferramenta corporativa da CGU que identifica as transações que necessitam de alerta ao gestor. Assim, foram considerados nesta análise os resultados dos alertas do Observatório das Despesas Públicas, a partir do qual foram efetuadas as análises dos respectivos processos da Unidade.

Uso do CPGF

A partir das extrações da ferramenta corporativa da CGU e dos exames realizados, elaborou-se o seguinte Quadro:

CPGF

Modalidade	Quantidade total de transações do Exercício	Volume total de recursos de (R$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados(R$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade (R$)
Fatura	233	28.138,63	20	3.081,18	0	0

Fonte: SIAFI.

Observa-se que o tema CPGF é de baixa materialidade quando comparado ao tema Gestão de Compras.

Controles Internos Administrativos da Gestão do Uso do CPGF

Não foram encontradas fragilidades na área.

2.9 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Não foi encontrado nenhum valor registrado nas contas contábeis pertinentes. Do mesmo modo, são consideradas consistentes as informações apresentadas no Relatório de Gestão do exercício 2012 da Sudene, de que não houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos durante o exercício.

2.10 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foram consideradas as seguintes questões de auditoria:

- O PDTI está alinhado com os objetivos do negócio?

- Os recursos de TI são compatíveis com as necessidades do órgão/entidade?

- O Órgão definiu e documentou a política de segurança da informação?

- O Órgão definiu, documentou e implantou um processo de desenvolvimento de software, utilizando padrões de gestão para o monitoramento dos projetos de desenvolvimento ?

- As contratações de soluções foram baseadas nas necessidades reais da SUDENE e estão alinhadas com o PDTI?

Para cada tema estabeleceu-se a seguinte metodologia de análise constante no quadro a seguir:

Tema	Metodologia
PDTI	Avaliação do PDTI ou documento equivalente
Recursos Humanos	Avaliação dos editais, contratos e ordens de serviços de TI vigentes em 2012.
Política de Segurança da Informação	Avaliação da Política de Segurança da Informação e Comunicação e/ou outros documentos correlatos; e de documentos que comprovassem a participação da alta direção nas decisões relacionadas à POSIC. (Atas, e-mails, memorandos)
Desenvolvimento de Software	Avaliação do processo de desenvolvimento de Software utilizado tanto pelo órgão/entidade como pela contratada.
Contratações de TI	Avaliação dos processos de formalização e de pagamento das contratações realizadas pela UJ no exercício em análise.

A partir dos registros constantes do tópico "Achados de Auditoria", pode-se chegar as seguintes conclusões por tema:

<u>Tema 1 – PDTI</u>
A SUDENE tem o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI – 2011/2012, de 15/12/2011, o qual foi elaborado pela Coordenação de Segurança da Informação e aprovado pelo Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação – CESTI, em 09/12/2011, e homologado pela Diretoria Colegiada da SUDENE. O Plano foi prorrogado para o biênio 2013/2014. No exercício de 2013 está previsto o alinhamento com o Plano estratégico institucional (PETI).

Tema 2 – Recursos Humanos de TI
Da análise do quadro de pessoal de Tecnologia da Informação, verificou-se que em 2012, a SUDENE possuía 11 funcionários na área de informática, exercendo atividades de análise de sistemas, manutenção de hardware, atualização do site e apoio administrativo. Não há funcionários terceirizados na referida área.

Tema 3 – Política de Segurança da Informação
Durante a realização dos exames, constatou-se que não existe política de segurança da informação no âmbito da SUDENE.

Tema 4 – Desenvolvimento de Software
Quanto à metodologia de desenvolvimento de sistema (MDS), verificou-se que a SUDENE não possui uma MDS formal. No entanto, verificou-se que a Entidade praticamente não desenvolve sistemas internamente. Das soluções de TI utilizadas, apenas 01(um) sistema foi desenvolvido internamente. No PDTI, não há previsão de desenvolvimento de nenhum sistema novo.

Tema 5 – Contratações de TI
Em relação à contratação e gestão de bens e serviços de TI, nos processos analisados, verificou-se que estão de acordo com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI. Em relação aos contratos mantidos por terceiros, no contrato analisado, não foram evidenciadas falhas na sua execução pela SUDENE.

2.11 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item foram consideradas as seguintes questões de auditoria (i) existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar bens imóveis da União, próprios ou locados de terceiros, que estejam sob responsabilidade da UJ? (ii) Todos os imóveis geridos pela UJ estão registrados no SPIUnet (bens de uso especial)? (iii) Todos os imóveis geridos pela UJ estão com data de última avaliação superior a 2008? (iv) Existem demonstrativos que evidenciem as memórias de cálculos e os principais critérios adotados para reavaliações e valorizações/desvalorizações dos imóveis sob responsabilidade da UJ? (v) Os gastos realizados com a manutenção dos imóveis da União são proporcionalmente mais representativos que os gastos com a manutenção de imóveis locados de terceiros? (vi) Os processos de locação de imóveis de terceiros são formalizados e os preços contratuais dos aluguéis são compatíveis com os valores de mercado? (vii) Os gastos com benfeitorias necessárias e úteis realizadas pela UJ nos imóveis locados de terceiros durante o exercício financeiro foram indenizadas pelos locadores nos termos na lei nº 8245/1991?(viii) A estrutura de controles internos administrativos está instituída de forma a mitigar os riscos na gestão do patrimônio imobiliário?
A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação por amostragem não aleatória depois de realizado o levantamento de todos os bens especiais existentes, bem como dos gastos com manutenção, locação e benfeitorias. Utilizou-se no levantamento informações do SIAFI gerencial e do SPIUNet.
Quantitativo de Bens Especiais:

Localização	Quantidade total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da Unidade*	
	2011	2012
Brasil	02	03
Exterior	00	00

* todos os bens especiais (quantidade real), independente de registro no SPIUNet.

Avaliação da Gestão de Bens Especiais:

Qtde Real	Qtde Avaliada	Qtde registrada no SIAFI, mas não no SPIUnet (a)	Qtde sem registro no SPIUnet (b)	Qtde registrada no SPIUNet/SIAFI mas não existente (c)	Qtde com data de última avaliação superior a 4 anos (d)
03	03	00	00	00	00

(a) Erro de registro; (b) caracteriza a situação do Ativo Oculto; (c) caracteriza a situação do Ativo Fictício; (d) caracteriza a situação de Subavaliação do Ativo.

Imóveis da Unidade, avaliações e sistema Spiunet:

A seguir são elencados os imóveis da Autarquia, com as respectivas datas de avaliação:

RIP nº	**Valor (R$)**	**Data de Avaliação**
2531007795001	2.362.251,13	05/08/11
2531008695000	3.001.060,94	13/07/11
2531007795002	7.390.073,72	01/08/11

A Unidade informou que as avaliações dos imóveis são feitas pela Secretaria do Patrimônio da União, a qual mantém sob sua guarda a respectiva documentação.

Os registros dos imóveis no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet encontram-se completos e com avaliações atualizadas, embora a SUDENE tenha informado que encaminhou, por meio do Ofício nº 371/2013/SUDENE – DAD, de 27/08/2012, solicitação à Secretaria do Patrimônio da União para atualização de cadastro para acesso ao SPIUnet e indicação de um servidor que ficará responsável pela respectiva rotina, tendo informado ainda que a solicitação não foi deferida até a presente data.

Regularização de Imóveis:

Não há imóveis pendentes de regularização.

Estrutura de Pessoal e Tecnológica:

A Unidade informou que apesar de estar com um quadro de pessoal muito reduzido tem envidado esforços para atender as demandas relacionadas à gestão de bens imóveis, e acredita que com a nomeação de novos servidores que serão aprovados pelo concurso, em andamento no exercício de 2013, a situação se tornará mais favorável. Informou ainda que há projetos para a aquisição de novos equipamentos e reformas, no que diz respeito à estrutura tecnológica.

Locações de imóveis:

Não há locação de imóveis de terceiros.

Inventário:

Não há Inventário de Bens Imóveis referentes à 31/12/2013. A ausência da realização de Inventário de bens imóveis fragiliza os controles internos da SUDENE, por impossibilitar que a Entidade tenha seus registros periodicamente validados.

Segregação contábil:

Não foram identificadas falhas.

Rotinas para a manutenção e conservação das instalações dos imóveis sob responsabilidade da Unidade**:**

A SUDENE possui rotinas para a manutenção e conservação, mediante contratos de terceirização de serviços.

Ressarcimento de despesas com manutenção e conservação dos condôminos**:**

A SUDENE mantém controles de ressarcimento dos demais condôminos de seu edifício sede das despesas efetuadas para a manutenção e conservação, bem como adota providências para o recebimento dos valores devidos.

Informações prestadas no Relatório de Gestão:

As informações constantes do Relatório de Gestão encontram-se compatíveis com os dados registrados no SPIUNET, exceto com relação à data de avaliação do imóvel do CONDEL, (Quadro 116), e da quantidade de imóveis de propriedade da União de responsabilidade da UJ, referente ao exercício de 2011 (Quadro 116), cujos detalhamentos foram realizados no item relativo à Conformidade das Peças deste Relatório.

Verificou-se que as informações referentes às despesas com manutenção de imóveis do *"Quadro 116 - Discriminação dos Bens Imóveis de Propriedade da União sob Responsabilidade da SUDENE"* do Relatório de Gestão, não foram discriminadas por UG, sendo apenas informada a totalização do valor de manutenção da Entidade.

A respeito deste fato, o Coordenador de Serviços Gerais informou que *"Tratam-se de despesas relacionadas aos prédios anexos: Biblioteca e Auditórios. A dificuldade resulta de que essas despesas estão agregadas às do Condomínio e não foi possível a sua dissociação, mas a unidade informa que tal problema deverá ser superado para os próximos relatórios".*

Controles Internos Administrativos da Gestão do Patrimônio Imobiliário:

A Unidade não possui normativos internos específicos da área patrimonial, mecanismos de identificação de riscos concernentes à gestão dos bens imóveis próprios sob a responsabilidade da Unidade, rotinas que assegurem que a gestão dos bens imóveis como um todo seja feita tempestivamente e rotinas aplicáveis aos casos de identificação de inconformidades na gestão do patrimônio.

2.12 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item considerou-se a seguinte questão de auditoria:

(i) a estrutura de controles instituída pela UJ garante o gerenciamento das renúncias tributárias em especial aos reflexos esperados nas políticas públicas ?

(ii) a estrutura da UJ é adequada para tratamento das prestações de contas de renúncias de receitas ?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação da estrutura de controle da Entidade para o gerenciamento das renúncias tributárias.

Verificou-se que a Unidade Jurisdicionada estabeleceu controles suficientes para esse gerenciamento que envolve o acompanhamento das renúncias desde sua origem até a sua concessão. A SUDENE efetua a recepção, o enquadramento e a análise dos pleitos. O reconhecimento do benefício fiscal é feito pela unidade da SRF a que a empresa estiver jurisdicionada. Durante o exercício de 2012, a SUDENE aprovou 359 pleitos de incentivos fiscais.

No exercício de 2012, a SUDENE passou a relacionar os incentivos concedidos com o valor dos investimentos realizados pelas empresas beneficiadas. Também passou a informar aos governos estaduais, o montante dos incentivos concedidos a empresas localizadas nos estados.

Quanto à estrutura para a gestão dos benefícios fiscais, em relação aos recursos humanos, verificou-se que a SUDENE possui 13 (treze) servidores alocados na Coordenação de Incentivos. Entendemos que esta quantidade é suficiente para a execução das tarefas. Em relação à estrutura física, verificou-se que o Setor ocupa uma área composta por 12(doze) salas, com 18(dezoiro) computadores e 5(cinco) impressoras, suficientes para execução dos trabalhos da área.

A Equipe de Auditoria não verificou impropriedades quanto à avaliação da estrutura para tratamento das prestações de contas de renúncias de receitas.

2.13 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Não houve acórdão/decisão do Tribunal de Contas da União, no exercício de 2012, com determinação expressa para que a SFC se pronuncie sobre determinado tema na Auditoria Anual de Contas em relação à SUDENE e ao FDNE.

2.14 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento das recomendações emitidas por ele considerando a seguinte questão de auditoria: A UJ mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU ?

A metodologia consistiu no levantamento de todas as determinações existentes e emitidas durante a gestão 2012 com posterior verificação do atendimento das mesmas. O Quadro abaixo mostra os resultados da análise.

Qtde de Recomendações Pendentes (saldo inicial: 01/01/2012) A	Qtde de Recomendações Emitidas em 2012 B	Qtde de Recomendações atendidas integralmente/ canceladas C	Qtde de Recomendações não analisadas D	Qtde de Recomendações Pendentes (saldo final: 31/12/2012) E = A+B-C-D
286	0	113	116	57

Das 286 recomendações pendentes de atendimento, a CGU analisou 170, entre as quais 113 foram atendidas e/ou canceladas (66,47 %), enquanto que 57 não foram atendidas (33,53 %).

Diante do exposto, observa-se que, há um esforço da SUDENE para reduzir o passivo de recomendações da CGU.

Quanto ao FDNE, a Controladoria-Geral da União, por meio da Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Infraestrutura, realizou procedimentos de auditoria no exercício de 2012 no âmbito do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste, resultando na emissão da Nota Técnica nº 2541/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 22/11/2012. Abaixo um resumo dos achados de auditoria e o consequente posicionamento da SUDENE/FDNE:

Achado de Auditoria	Posicionamento SUDENE/FDNE
Estrutura de pessoal insuficiente para o acompanhamento e gestão do FDNE e da SUDENE.	Acatado
Ausência de adequada fiscalização do projeto pelo BNB.	Parcialmente acatado
Ausência do projeto executivo atualizado na SUDENE e no BNB.	Não acatado
Contabilização agregada por fontes de financiamento do projeto.	Parcialmente acatado
Baixa efetividade nas ações do Grupo Interministerial.	Não acatado
Ausência de setores de controle interno da empresa (TLSA).	Acatado
Uso de recursos empregados na aquisição de dormentes para geração de lucros não previstos pelo financiamento do FDNE.	Não acatado

Fonte: SUDENE/FDNE – Relatório de Gestão de 2012.

Em seguida a lista de recomendações expedidas pela CGU/SFC/DIINT, constantes do Relatório de Gestão 2012.

A – Recomendações:

Item 2 - Solicitar ao BNB informações sobre as providências efetivamente adotadas a fim de dispor de sistema informatizado e de quadro de pessoal suficiente para se realizar adequado acompanhamento e fiscalização do projeto, com a devida apresentação da documentação comprobatória das ações efetuadas.

Item 3 – Solicitar ao BNB que obtenha o projeto executivo efetivamente em vigor e exija da TLSA o envio prévio de qualquer alteração do Projeto da Ferrovia Transnordestina.

Item 4 – Adotar providências junto ao Ministério da Integração Nacional / Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais – SFRI e ao Conselho Deliberativo da SUDENE para normatizar a execução contábil dos projetos do FDNE e do FNE, de forma a haver segregação de fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis dos demais projetos a serem financiados pelos fundos.

Item 5 – Apresentar os resultados efetivos do acompanhamento da construção da Ferrovia Transnordestina pelo Grupo Executivo Interministerial, fundamentados com documentação comprobatória das fiscalizações realizadas e cronogramas das reuniões realizadas pelo Grupo.

Item 7 – Solicitar à TLSA informações acerca das alterações e dos impactos no orçamento e no custo da obra devido à redução do preço unitário dos dormentes a serem adquiridos.

Em cumprimento às recomendações da CGU, a SUDENE encaminhou ao BNB o Ofício nº 1966/2012/DFIN/SUDENE, de 13 de dezembro de 2012, e enviou à Empresa Transnordestina Logística S/A (TLSA) o Ofício nº 1967/2012/DFIN/SUDENE, de 13 de dezembro de 2012.

Após manifestação da SUDENE e novas análises realizadas pela Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Infraestrutura, foi expedida outra Nota Técnica a de nº 2.128/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, expedida em 24/09/2013. Esta por sua vez foi submetida à apreciação da SUDENE, que apresentou novas considerações acerca dos temas propostos.

Restou por fim assinalado que a SUDENE está envidando esforços no sentido de atender as recomendações, contudo, necessita de que outros atores institucionais, a exemplo da Diretoria Colegiada e o Ministério da Integração Nacional, sejam envolvidos nas discussões dos respectivos temas a fim de que sejam apresentadas soluções adequadas para cada recomendação.

2.15 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão considerando a seguinte questão de auditoria: A unidade possui carta de serviço ao cidadão nos moldes do Decreto 6932/2009?

A metodologia consistiu na avaliação da Carta de Serviço ao Cidadão conforme prescreve o Decreto 6932/2009.

A partir dos exames aplicados concluiu-se que a UJ não presta serviços ao cidadão, sendo uma unidade de apoio à gestão.

2.16 Avaliação do CGU/PAD

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do Relatório de Correição considerando as seguintes questões de auditoria: Consta no relatório de gestão informação da designação de um coordenador responsável pelo registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados na unidade? Existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados e a devida utilização do sistema CGU-PAD na UJ? A UJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?

A metodologia consistiu na avaliação do Relatório de Correição fornecido pelo sistema CGU-PAD.

A partir dos exames aplicados concluiu-se que de todos os processos administrativos disciplinares instaurados na Unidade, encerrados ou em curso (com exceção dos processos instaurados em anos anteriores e encerrados até 2005), os quais totalizam 17

(dezessete), 14 (quatorze) não foram registrados no sistema CGU-PAD de acordo com os Prazos estabelecidos na Portaria CGU nº 1.043/24, de julho de 2007, e três ainda não foram registrados no referido sistema.
A partir das informações coletadas junto a Coordenadora de Gestão e Desenvolvimento de Recursos Humanos, verifica-se que tal impropriedade decorreu de deficiências na estrutura de pessoal e tecnológica para gerenciar os processos instaurados e o devido uso do sistema CGU-PAD e da atuação do Ministério da integração Nacional, que apenas a partir do exercício de 2009, forneceu condições para a o registro dos processos no referido sistema, como a implementação da Política de Uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD e treinamento para os servidores das Unidades encarregados dos registros no sistema.

2.17 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do parecer de auditoria considerando a seguinte questão de auditoria: O parecer de auditoria contém todos os elementos previstos conforme consta na DN TCU 124/2012?

A metodologia consistiu na avaliação do Parecer de Auditoria encaminhado no processo de contas 59335.000318/2013-84.

A partir dos exames aplicados concluiu-se que o parecer de auditoria não continha todos os elementos previstos conforme consta na DN TCU 124/2012, estando ausentes os seguintes itens:

- Avaliação da capacidade de os controles internos administrativos da unidade identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos inerentes aos processos relevantes da unidade;

- Descrição das rotinas de acompanhamento e de implementação das recomendações da auditoria interna;

- Informações sobre como a SUDENE se certifica de que a alta gerência toma conhecimento das recomendações feitas pela auditoria interna e assume, se for o caso, os riscos pela não implementação de tais recomendações;

- Descrição da sistemática de comunicação à alta gerência, ao conselho de administração e ao comitê de auditoria sobre riscos considerados elevados decorrentes da não implementação das recomendações da auditoria interna pela alta gerência.

2.18 Avaliação do Cumprimento do TCJ - Terceirizações

A unidade não consta no TCJ, não se aplicando assim os exames.

2.19 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

A DN TCU nº 119/2012 não estabeleceu conteúdo específico para a UJ.

2.20 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item considerou-se a seguinte questão de auditoria:

(i) Os controles internos administrativos instituídos garantem o atingimento dos objetivos estratégicos?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na avaliação de todas as áreas de gestão auditadas e dos principais macroprocessos finalísticos.

A partir da avaliação comparada entre os controles internos por área de gestão e os macroprocessos finalísticos emitiu-se uma opinião sobre os componentes: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação, monitoramento.

A análise procedida, que utilizou como base a auto avaliação da Unidade constante de seu Relatório de Gestão (exercício 2012) e as ações de controle empreendidas no exercício sob exame, pode ser sintetizada pela tabela a seguir.

Componente	Auto avaliação do gestor	Avaliação da Equipe de auditoria
Ambiente de controle	Totalmente Válida	Parcialmente válida
Avaliação de risco	Parcialmente válida	Neutra
Procedimentos de controle	Parcialmente válida	Parcialmente válida
Informação e comunicação	Parcialmente válida	Parcialmente válida
Monitoramento	Parcialmente válida	Parcialmente válida

Relação entre os Macroprocessos Finalísticos (objetivos estratégicos) e Controles Internos Administrativos

Das análises, concluiu-se que os controles internos adotados pela unidade jurisdicionada foram parcialmente válidos com vistas a evitar impropriedades nos processos analisados e relacionados com as áreas de gestão avaliadas, quais sejam, resultados quantitativos e qualitativos, indicadores institucionais, gestão de pessoas, gestão das transferências, gestão de compras e contratações, gestão dos cartões de pagamento do governo federal, passivos assumidos pela UJ sem prévia previsão orçamentária, gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ.

Fragilidades identificadas em algumas destas áreas foram causas de ocorrências cristalizadas nos achados de auditoria, conforme se observa abaixo:

a) AMBIENTE DE CONTROLE

O componente apresentou fragilidades principalmente acerca de:

a.1) RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS

Ausência de efetividade nas ações vinculadas aos programas finalísticos da Entidade.

a.2) AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

Ausência de procedimentos adequados nas fiscalizações, especialmente quanto à ausência de normativos internos que definam os responsáveis pelo acompanhamento (aprovação, fiscalização e prestação de contas) das transferências voluntárias.

a.3) SISTEMAS DE INFORMAÇÕES GERENCIAIS
Ausência de política de segurança da informação e comunicação - POSIC

b) AVALIAÇÃO DE RISCOS

O componente apresentou fragilidades principalmente acerca de:

b.1) RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS:
A Unidade não elaborou diagnóstico dos riscos que permitam detectar a probabilidade de ocorrência e a relevância de tais riscos para o alcance dos objetivos da entidade.

c) PROCEDIMENTOS DE CONTROLE

O componente apresentou fragilidades principalmente acerca de:

c.1) GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

Há a utilização de uma mesma rotina no estabelecimento de preços de mercado, seja para aquisição de materiais, seja para a contratação de obras e serviços de engenharia. Sem uma rotina diferenciada para cada tipo aquisição, pode-se incorrer em riscos que podem vir a quebrar o tratamento isonômico a todos os licitantes e provocar atrasos na contratação.

Ausência de instrumentos de controle que possam garantir a contratação de bens e serviços em critérios pautados pela sustentabilidade ambiental.

d) INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Ausência de indicadores institucionais para avaliar a Gestão de Pessoas, a Gestão de Compras e Contratações e de Política e Segurança da Informação.

e) MONITORAMENTO

A sistemática de monitoramento utilizada pelo SUDENE para avaliar a execução de suas ações programáticas vem se fortalecendo, especialmente com a instituição de indicadores que auxiliar o gestor na tomada de decisões estratégicas.

Contudo, é preciso aguardar novas avaliações para conhecer o grau de envolvimento dos gestores na utilização destes indicadores. É preciso registrar que somente no segundo semestre de 2012, mais precisamente em 01/11/2012, foi aprovado pela Diretoria Colegiada documento denominado como Metodologia de Monitoramento e Controle da Programação.

2.21 Ocorrência com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

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

Recife/PE, 18 de Novembro de 2013.

Relatório supervisionado e aprovado por:

ORIGINAL ASSINADO
Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco

---

Achados da Auditoria - nº 201305806

1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL, TERRITORIAL SUSTENTAVEL E ECONOMIA

1.1 PROMOCAO DE INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA ECONOMICA

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica das principais ações sob responsabilidade da SUDENE.

Fato

Trata-se das informações básicas das principais ações executadas pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste. No levantamento dessas informações foram considerados os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondendo a 94% do total das despesas executadas pela UJ, conforme discriminado abaixo:

Programa - descrição	Ação (projeto/atividade/Op. Especiais) - descrição	Finalidade	Forma de implementação/detalhamento	Represen-tatividade
2111 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Integração Nacional	2000 – Administração da Unidade	Constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em programas ou ações finalísticas.	Não informada no cadastro de ações	38%
2029 - Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária	8902 - Promoção de Investimentos em Infraestrutura Econômica	Promover ações que contribuam para a superação dos limites da infraestrutura à expansão dos investimentos regionais.	Não informada no cadastro de ações	56%

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 8902 - "Promoção de Investimentos em Infraestrutura Econômica"

Fato

Trata-se da Ação 8902 – Promoção de Investimentos em Infraestrutura Econômica, que tem por finalidade promover ações que contribuam para a superação dos limites da infraestrutura à expansão dos investimentos regionais.

A implementação da Ação se dá mediante integração das ações interministeriais e dos diferentes níveis de governo voltada para a ampliação e recuperação da infraestrutura, de modo a assegurar a sinergia entre projetos visando romper barreiras e superar limites ao desenvolvimento.

Para avaliação da Ação 8902 foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além de vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondendo a 70,42% do total as despesas executadas na Ação. Os exames realizados foram voltados para a verificação do controle e acompanhamento das transferências, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:

- Atuação da UJ na fiscalização dos objetos das transferências;

- Atuação da UJ na cobrança e análise das prestações de contas das transferências; e

- Avaliação da suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências.

1.1.2 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Análise da atuação da SUDENE no controle e acompanhamento das transferências concedida no exercício de 2012.

Fato

A equipe de Auditoria analisou a atuação da SUDENE no controle e acompanhamento das Transferências concedidas no exercício de 2012 (convênios 770860/2012, 769783/2012, 769784/2012 e 771203/2012 e Termo de Cooperação nº 001/2012), para garantir o alcance dos objetivos definidos nas mesmas. Por meio do Memorando CGDS/DPLAN Nº 54/2013, a SUDENE informou que:

"*Preliminarmente, vale registrar que os convênios acima assinalados foram formalizados em outubro de 2012, com suas primeiras liberações ao final do exercício, e, após isso, iniciaram-se os procedimentos licitatórios para contratações de serviços de terceiros, necessários à execução dos objetos correspondentes.*
Desse universo, não ha que se dizer do acompanhamento in loco das metas, sob os aspectos físicos, vez que esses convênios se encontram no momento de concretização das atividades pré-execução, referindo-nos aos entendimentos/reuniões com contratados para planejamento e início da execução. Com relação aos documentos que comprovem o acompanhamento das Metas estabelecidas nos Planos de Trabalho, não houve ainda acompanhamento in loco pelas razões expostas. Entretanto, conforme verificado no SICONV, há registros do acompanhamento da fase preliminar à execução (ver aba "Acomp. e Fiscalização", no menu principal, opções Esclarecimentos - Solicitações e Esclarecimentos - Respostas)."

Analisando-se as informações repassadas pelo Gestor e os dados constantes do SICONV relativos às transferências supracitadas, verificou-se que não há que se falar em acompanhamento das Metas Qualitativas e Quantitativas estabelecidas no Plano de Trabalho, pois todas as transferências concedidas no exercício de 2012 estão em fase pré-executória. Da mesma forma, não há acompanhamento dos respectivos Planos de Aplicação, pelos mesmos motivos expostos acima.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de procedimentos adequados nas fiscalizações a cargo da UJ das transferências voluntárias concedidas.

Fato

Por meio do MEMORANDO CGDS/DPLAN Nº 54/2013, foram apresentadas as seguintes informações relativas à fiscalização de convênios pela SUDENE:

"Quanto à fiscalização dos convênios, informar o que se segue:

a) Há planejamento de inspeções físicas com base no Cronograma de Execução?

"*A respeito das inspeções técnicas de acompanhamento dos convênios firmados, no que se refere ao aspecto da execução física do objeto, convém registrar que essas tomam em conta a forma e a frequência expressa em cláusula especifica do termo de convênio,*

atendendo o disposto na Port. Interministerial nº 507/2011. independentemente do montante de recursos repassados.

No caso de obras de engenharia, ocorre uma visita técnica previa a celebração para verificar/constatar a viabilidade e condições do projeto, além de outras visitas de acompanhamento da execução com vistas à liberação das parcelas intermediárias e após a conclusão do objeto, para emissão do laudo/parecer técnico final."

b) Em qual porcentagem estimada o planejamento é realmente posto em execução?

"*A execução da inspeção técnica, sob o aspecto físico, independe do valor do convênio e não toma por base uma porcentagem predefinida, tendo em vista observar e contribuir para o fiel cumprimento da execução do objeto à luz do programado e aprovado no plano de trabalho: reduzir os riscos de desperdício de recursos públicos: aprimorar o relacionamento com convenente com vistas à boa aplicação dos recursos públicos.*"

c) Existe rotina preestabelecida para as fiscalizações?

"*Para a ocorrência do acompanhamento técnico da execução dos convênios pela CGDS, alguns procedimentos são adotados, internamente e junto ao convenente, tais como: agendamento/programação com a confirmação de data ou período da visita (agora. via SICONV - modulo acompanhamento e fiscalização), entendimento/comunicação ao convenente (meios: ofício, eletrônico, telefone).*"

d) Há uso de check list?

"*Para fins do acompanhamento da execução física do objeto pactuado em convênios adota-se como orientação geral à verificação das metas e etapas previstas no plano de trabalho aprovado. Considerando o Projeto Básico/Projeto Técnico, no sentido do atesto do andamento e consecução do objeto.*

No que se refere à inspeção final, toma-se por base os elementos ou roteiro definido no Laudo Técnico."

Por meio do Memorando CGDS nº 50/2013, de 02/08/2013 foi apresentado Mapa de controle de quantidade de fiscalizações realizadas pela UJ, no exercício de 2012, por convênio/transferência:

Número da transferência	Convenente	Valor	Vigência	Fiscalização planejada		Fiscalização realizada			Indicativo de meta alcançada		
				Sim	Não	Sim	Data	Não	Sim	% Meta	Não
718521/2009	ACETEL	352.840,00	01/03/2013	X		X	17/07/2012		X	100	
737121/2010	Grupo Gestão	169.330,00	15/12/2012	X		X	24/10/2012		X	90	
737691/2010	Município de Lagoa da Pedra/RN	721.000,00	05/08/2013	X		X	18-21/06/2012		X	80	
744427/2010	Município de José da Penha/RN	104.641,08	09/06/2013	X		X	14/02/2012		X	100	
744654/2010	Município de Tibau do	306.000,00	28/05/2013	X		X	21/06/2012		X	100	

Número da transferência	Convenente	Valor	Vigência	Fiscalização planejada		Fiscalização realizada			Indicativo de meta alcançada		
				Sim	Não	Sim	Data	Não	Sim	% Meta	Não
	Sul/RN										
744654/2010	Município de Tibau do Sul/RN	306.000,00	28/05/2013	X		X	18/07/2012			80	
746219/2010	Município de Porto do Mangue/RN	125.000,00	19/07/2012	X		X	13-17/12/2012		X	100	
747462/2010	Município de São José do Seridó/RN	205.000,00	31/10/2013	X				X		70	
750323/2010	Município de Assu/RN	1.560.000,00	30/06/2013				13-14/02/2012		X	90	
761375/2011	Município de São Tomé/RN	313.587,00	23/03/2013	X		X	13-17/02/2012		X	100	
767312/2011	Município de Monte Alegre/RN	412.000,00	20/02/2013	X		X	14/11/2012		X	80	
767395/2011	Município de Santo Antônio/RN	307.000,00	24/05/2013	X		X	13-17/02/2012		X	100	
767395/2011	Município de Santo Antônio/RN	307.000,00	24/05/2013	X		X	18-21/06/2013		X	100	
767475/2011	Município de Pau Ferro/RN	256.000,00	08/02/2013	X		X	21/11/2012		X	100	
767475/2011	Município de Pau Ferro/RN	256.000,00	08/02/2013	X		X	18/07/2012		X	100	
768007/2011	Município de Assu/RN	1.487.000,00	26/11/2013	X		X	13-17/02/2012		X	100	X
768007/2011	Município de Assu/RN	1.487.000,00	26/11/2013	X		X	18-21/06/2012		X	80	
770860/2011	Município de Ruy Barbosa/RN	825.379,68	31/03/2014	X		X	18-21/06/2012		X	30	

Entretanto, em análise da documentação comprobatória das fiscalizações realizadas em 2012 verificou-se as falhas descritas a seguir:

a) Não apresentação de relatórios de fiscalização.

Não foram apresentados os relatórios de fiscalização à equipe. No entanto, os mesmos encontram-se disponíveis para consulta no SICONV, conforme o Memorando CGDS Nº 50/2013, de 02/08/2013. Verificou-se que as fiscalizações realizadas pela SUDENE nas transferências voluntárias apresentaram-se incompletas, sem informações sobre os exames procedidos pela fiscalização para comprovar a aplicação dos recursos transferidos e o atingimento dos objetivos do convênio.

b) Ausência de papéis de trabalho.

Não foram apresentados os papéis de trabalho referentes às fiscalizações realizadas, solicitados mediante SA Nº 2013.05806-01, de 29-07-2013, evidenciando os exames realizados pela equipe de fiscalização (plantas das obras, cópias de notas fiscais, relatórios de execução, registros fotográficos, medições realizadas, contratos analisados, relatórios de cursos, registros de frequência dos participantes, etc.).

Quanto à fiscalização de convênios a Portaria nº 127-2008 prevê o que segue:

"*Art. 52. O concedente ou contratante deverá prover as condições necessárias à realização das atividades de acompanhamento do objeto pactuado, conforme o Plano de Trabalho e a metodologia estabelecida no instrumento, programando visitas ao local da execução com tal finalidade que, caso não ocorram, deverão ser devidamente justificadas.*

Parágrafo único. No caso de realização de obras por convênio, o concedente deverá comprovar que dispõe de estrutura que permita acompanhar e fiscalizar a execução do objeto, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, nos termos desta Portaria, em especial o cumprimento dos prazos de análise da respectiva prestação de contas."

...

"*Art. 54. No acompanhamento e fiscalização do objeto serão verificados:*

I - a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável;

II - a compatibilidade entre a execução do objeto, o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, e os desembolsos e pagamentos, conforme os cronogramas apresentados;

III - a regularidade das informações registradas pelo convenente ou contratado no SICONV; e

IV - o cumprimento das metas do Plano de Trabalho nas condições estabelecidas."

O tema já foi objeto de recomendação da CGU no Relatório de Auditoria de Gestão de 2011 e de reiteração no Relatório de Auditoria de Gestão de 2012, conforme segue:

Relatório de Auditoria de Gestão nº 201109667

RECOMENDAÇÃO 1 :

"Recomendamos que a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste se estruture técnico-administrativamente para acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos transferidos mediante convênios, consoante determina os arts. 51, 52 e 53 da Portaria nº 127/2008."

Relatório de Auditoria de Gestão nº 201203522

RECOMENDAÇÃO 1 :

"Reiteramos a recomendação feita no Relatório de Auditoria de Gestão nº 201109667, no sentido de realizar fiscalização dos convênios vigentes, de forma a comprovar a boa

e regular aplicação dos recursos, a compatibilidade entre a execução do objeto e o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, analisar os desembolsos e pagamentos, a regularidade das informações registradas pelo convenente ou contratado no SICONV, bem como o cumprimento das metas do Plano de Trabalho."

RECOMENDAÇÃO 2:

Registrar em relatórios os resultados das fiscalizações realizadas, contemplando informações quanto ao objeto fiscalizado, informações quanto aos exames efetuados, valores analisados e conclusões quanto ao atingimento do objeto dos objetos dos convênios.

RECOMENDAÇÃO 3:

Arquivar os registros que evidenciem os trabalhos desenvolvidos durante as fiscalizações de convênios procedidas.

Causa

Os fatos apontados demonstram que as rotinas estabelecidas para acompanhamento dos convênios vigentes na SUDENE não garantiram que os resultados dos trabalhos realizados fossem registrados com completude de informações em relatórios e posterior arquivamento de papéis de trabalho. Consoante Portaria/SUDENE nº 14 de 22/02/2008, que aprova o Regimento Interno provisório da SUDENE, compete ao Coordenador de Gestão de Convênios "proceder fiscalização dos atos e procedimentos relacionados com o cumprimento das orientações legais de convênios" e "aprovar programações de vistorias de campo para emissão de parecer específico, bem como de aprovação de prestações de contas". Compete ainda ao Diretor de Administração "conduzir o controle e o acompanhamento das avenças celebradas pela SUDENE".

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do MEMORANO CGDS Nº 62/2013, de 30/08/2013, a SUDENE informou que:

"*Após conhecimento das questões apresentadas pela CGU, por meio da AS 2013.05806-08, de modo particular, no que se refere ao ITEM 7 – AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS, especificamente, quanto ao item 7.1 – CONSTATAÇÃO: Ausência de procedimentos adequados nas fiscalizações a cargo da UJ (SUDENE) das transferências concedidas, cabe a esta CGDS/DPLAN registrar o que segue.*

De acordo com o relato trazido pela AS, a constatação acima citada se fundamenta em dois aspectos, o primeiro, nas fiscalizações apresentarem-se incompletas, sem informações sobre os exames; e, a segunda, na ausência de "papéis de trabalho", sendo referenciados dos dispositivos da Portaria Interministerial 507/2011, Art. 52 e 54, que tratam do acompanhamento e fiscalização.

No que diz respeito as fiscalizações incompleta, sob a ótica do acompanhamento dos aspectos técnicos da execução do projeto, quanto a verificação da compatibilidade com o que foi estabelecido no plano de trabalho, do cumprimento das metas nas condições pactuadas, atribuições estas a cargo desta CGDS, não concordamos que sejam

incompletas, vez que utiliza-se procedimentos e documentos de referência. Contudo, concordamos que não contemplam os aspectos da execução financeira, afeta a outras áreas.

No tocante a ausência de papéis de trabalho, primeiramente, convém destacar que tal terminologia não faz parte do vocabulário corrente, usual desta área finalística. Mas, tomando-os como informações, registros que fundamentam os relatos, naquilo que diz respeito aos aspectos técnicos entende-se estarem presentes no acompanhamento e inseridos no SICONV."

A SUDENE informou por meio do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE, de 29/10/2013, após o encaminhamento do Relatório Preliminar, que:

"Temos as seguintes considerações a fazer:
1. As unidades finalísticas da SUDENE realizam acompanhamento técnico de todos os convênios vigentes, incluindo visita técnica em que são verificados in loco a compatibilidade da execução do objeto com o Plano de Trabalho, o cumprimento das metas, o registro das informações no SICONV, entre outros aspectos de ordem técnica que implicam em orientações e recomendações ao convenente para melhor execução dos projetos. A liberação dos recursos é condicionada a essa avaliação de acompanhamento técnico. Contudo, é importante acrescentar que está em andamento proposição de revisão da Portaria n.º 69/2013 no sentido de melhor atender ao que está posto na Portaria Interministerial n.º 507/2011, quanto ao acompanhamento e fiscalização da "comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável", que se entende relacionada ao acompanhamento dos convênios, sob o aspecto financeiro.

2. Quanto ao registro dos resultados das fiscalizações, esclarece-se que são elaborados relatórios após a realização de todas as visitas técnicas de acompanhamento, seguindo modelo padrão aprovado na 40ª Reunião Ordinária da Diretoria Colegiada da SUDENE, de 08 de julho de 2009. Os relatórios contemplam informações sobre o objeto do convênio, valores, metas e itens do plano de trabalho, como também conclusões sobre a execução do objeto, além de outras informações pertinentes ao acompanhamento da execução do convênio sob o aspecto técnico.

3. Vale destacar que a prática de monitoramento de projetos instituída na SUDENE no final de 2012, por recomendação do Ministério da Integração Nacional, constitui em um avanço institucional para o acompanhamento dos projetos da autarquia. Nesse sentido, além dos relatórios de acompanhamento, cada convênio celebrado dispõe de um plano operativo onde é possível monitorar todas as etapas, incluindo os procedimentos internos da instituição e as metas do plano de trabalho.

4. Visando, também, a melhoria dos procedimentos, seguindo a recomendação da CGU, encontra-se em discussão proposta de check-list que auxilie na atividade de registro das informações que poderão compor os relatórios de acompanhamento.

5. Por fim, esclarece-se que os relatórios de acompanhamento são registrados no SICONV e incluídos em cada processo administrativo onde são arquivados todos os documentos referentes ao projeto, desde a análise da proposta à celebração do convênio, ao acompanhamento da execução, finalizando com a prestação de contas."

Análise do Controle Interno

Com relação aos relatórios de fiscalização dos convênios, as incompletudes verificadas são relativas às informações sobre a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, não tendo sido encontrados os exames realizados e as análises dos desembolsos e pagamentos por ventura efetuados, fato este confirmado pela SUDENE no MEMORANDO CGDS Nº 62/2013, de 30/08/2013.
No entanto, ressalte-se a publicação da Portaria nº 69, de 15/08/2013, que regulamenta, no âmbito da SUDENE, as atividades de Fiscalização, Acompanhamento e Prestação de Contas dos convênios celebrados. Tal normativo inclui a verificação nas fiscalizações da comprovação da boa e regular aplicação de recursos, conforme depreende-se da leitura do seu Artigo 2º, *in verbis*:

"*Art. 2º No acompanhamento e fiscalização do objeto serão verificados:*

I – a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável;

II – a compatibilidade entre a execução do objeto, que foi estabelecido no Plano de Trabalho, e os desembolsos e pagamentos, conforme os cronogramas apresentados;

III – a regularidade das informações registradas pelo convenente no SICONV; e

IV – o cumprimento das metas e etapas do Plano de Trabalho nas condições estabelecidas."

Analisando a manifestação complementar do gestor, enviada através do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE, de 29/10/2013, confirmou-se a constatação sobre as incompletudes relativas às informações sobre a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos. Ressalte-se que os relatórios de execução existentes no SICONV possuem apenas os dados relativos à documentação contábil-financeira do convênio e sua aprovação, no entanto, não possui as análises realizadas sobre os desembolsos e pagamentos efetuados, a regularidade das informações registradas pelo convenente ou contratado no SICONV, nem as informações quanto aos exames efetuados e conclusões quanto ao atingimento do objeto dos convênios. Tais informações são essenciais para comprovação da existência de fiscalização por parte da SUDENE.

Recomendações:

Recomendação 1: Reiteramos a recomendação feita nos Relatórios de Auditoria de Gestão nº 201109667 e 201203522, no sentido de realizar fiscalização dos convênios vigentes, de forma a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, a compatibilidade entre a execução do objeto e o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, analisar os desembolsos e pagamentos, a regularidade das informações registradas pelo convenente ou contratado no SICONV, bem como o cumprimento das metas do Plano de Trabalho.

Recomendação 3: Reiteramos a recomendação feita no Relatório de Auditoria de Gestão nº 201203522, no sentido de registrar em relatórios os resultados das fiscalizações realizadas, contemplando informações quanto ao objeto fiscalizado, informações quanto aos exames efetuados, valores analisados e conclusões quanto ao atingimento do objeto dos objetos dos convênios. Para isto, deve ser instituído um check-list a ser utilizado nesses trabalhos.

Recomendação 4: Reiteramos a recomendação feita no Relatório de Auditoria de Gestão nº 201203522, no sentido de arquivar os registros que evidenciem os trabalhos desenvolvidos durante as fiscalizações de convênios procedidas.

1.1.2.3 INFORMAÇÃO

Atuação da SUDENE na análise das prestações de contas das transferências voluntárias apresentadas.

Fato

Foram avaliadas as rotinas de análise das prestações de contas das transferências voluntárias concedidas pela UJ, as quais totalizaram no exercício sob exame o valor de R$ 1.223.971,69, de um total de R$ 2.585.616,21, sendo que, das 6 (seis) transferências na situação a aprovar ou sem análise da prestação de contas, no montante de R$ 913.266,69, 1 (uma) foi analisada e aprovada, totalizando R$ 213.061,92, que corresponde a 23,33%.

1.1.2.4 CONSTATAÇÃO

Existência de convênios com prazo para análise da prestação de contas expirado, em 31/12/2012.

Fato

Foi verificado o registro no SICONV de convênios com prazo para análise da prestação de contas expirado, em 31/12/2012, conforme tabela abaixo:

Ano convênio	Número do Convênio	Data início de vigência	Data fim de vigência	Valor(R$)
2009	707428	07/01/2010	21/01/2011	149.350,00
2009	707430	07/01/2010	08/04/2011	113.400,00
2009	707432	07/01/2010	12/02/2011	103.000,00
2009	710365	13/01/2010	12/12/2012	310.705,00
2010	734795	25/11/2010	30/07/2012	165.124,77
2010	737121	31/12/2010	15/12/2012	169.330,00
2010	737694	24/11/2010	29/11/2011	103.000,00
2010	743995	31/12/2010	30/08/2011	772.526,04
2010	746166	31/12/2010	30/08/2011	144.200,00
2010	746178	31/12/2010	30/08/2011	123.000,00

2010	746205	31/12/2010	30/08/2011	218.918,48
2010	746459	31/12/2010	07/08/2012	213.061,92
TOTAL				**2.585.616,21**

Por meio do Memorando nº 063/2013-CGC/DAD/SUDENE, de 01-08-2013, foram apresentadas as seguintes informações acerca da situação atualizada em agosto-2013 dos convênios em tela:

"*Lembramos que tanto a Portaria Interministerial nº 507/11 quanto a Instrução Normativa do TCU nº 071/2012, bem como de vários Acórdãos do TCU, determinam que antes de instaurar TCE sejam esgotadas todas as medidas administrativas. Nesse contexto, conforme a SUDENE vem adotando as providências internas; notificando os convenentes, realizando reuniões com os mesmos na tentativa de regularizar as pendências de Convênios celebrados.*

Evidencia-se que o entendimento do TCU é que a ausência de adoção das providências mencionadas na Instrução Normativa do TCU n 071/12, o que esta evidenciado que não é o caso, destes convênios, haja vista que embora a SUDENE não tenha analisado e encerrado os Convênios, no prazo estabelecido na Portaria 507/11, estamos adotando as providências, ainda que intempestivamente, para encerrar as avencas, conforme segue:

Ano convênio	***Número do Convênio***	***Data início de vigência***	***Data fim de vigência***	***Situação Atual***
2009	*707428*	*07/01/2010*	*21/01/2011*	*Prestação de Contas apresentada e analisada, entretanto constam pendências. Encaminhado o ofício n 122/13, ao convenente, solicitando a regularização, em cumprimento as exigências legais (anexo)*
2009	*707430*	*07/01/2010*	*08/04/2011*	*Prestação de Contas apresentada, aguardando emissão de Laudo Técnico (processo na CGDS)*
2009	*707432*	*07/01/2010*	*12/02/2011*	*Foram apresentados, os Relatórios de Execução, os mesmos foram analisados, entretanto estamos solicitando ajustes. Encaminhado o ofício n 293/13, ao convenente, solicitando a Prestação de Contas, em cumprimento as determinações legais (anexo)*
2009	*710365*	*13/01/2010*	*12/12/2012*	*Foi solicitado pelo convenente ajuste no PT, em decorrência dos recursos dos rendimentos da aplicação financeira. A Prestação de Contas só poderá ser apresentada após os ajustes do PT no*

Ano convênio	*Número do Convênio*	*Data início de vigência*	*Data fim de vigência*	*Situação Atual*
				SICONV
2010	*734795*	*25/11/2010*	*30/07/2012*	*Prestação de Contas apresentada e analisada, entretanto constam pendências. Encaminhado o ofício n 162/13, ao convenente, solicitando a regularização em cumprimento as determinações legais (anexo)*
2010	*737121*	*31/12/2010*	*15/12/2012*	*Foram apresentados os Relatórios de Execução, entretanto estamos aguardando a Prestação de Contas. Encaminhados o ofício n 283/13, ao convenente, solicitando a regularização em cumprimento as determinações legais (anexo)*
2010	***737694****	*24/11/2010*	*29/11/2011*	*Convênio com prazo de vigência expirado (Não executado)*
2010	***743995****	*31/12/2010*	*30/08/2011*	*Convênio com prazo de vigência expirado (Não executado)*
2010	***746166****	*31/12/2010*	*30/08/2011*	*Convênio com prazo de vigência expirado (Não executado)*
2010	***746178****	*31/12/2010*	*30/08/2011*	*Convênio com prazo de vigência expirado (Não executado)*
2010	***746205****	*31/12/2010*	*30/08/2011*	*Convênio com prazo de vigência expirado (Não executado)*
2010	*746459*	*31/12/2010*	*07/08/2012*	*Prestação de Contas analisada e aprovada, faltando a apreciação da Diretoria Colegiada da SUDENE. Após a apreciação os registros serão atualizados no SICONV/SIAFI.*

** Os convênios foram celebrados, entretanto tiveram seu prazo de vigência expirado e não tiveram repasse de recursos e não foram prorrogados, haja vista entretanto o convenente solicitou a prorrogação da vigência fora do prazo, descumprindo o Art. 37 da Portaria 127/08, bem como as Cláusulas do Termo de Convênio. Os empenhos foram cancelados, conforme anexos. Neste contexto, não há que se falar em apresentar Prestação de Contas.* ***A situação dos convênios no SICONV de "Aguardando Prestação de Contas" está equivocada, evidenciando uma "falha" do SICONV, haja vista que não teve repasse de recursos, então não há o que se falar em Prestação de Contas.*** *No SIAFI os registros estão atualizados, conforme anexo. No SICONV consta a informação, que o convênio não está empenhado e que não teve repasse de recursos.*

Estamos tentando ajustar a informação no SICONV, junto ao Ministério do Planejamento."

Analisando-se o lapso temporal entre as datas de apresentação das prestações de contas e a análise das mesmas e se considerado que até agosto/2013, as pendências ainda não

estão regularizadas, na maioria das transferências concedidas, também o prazo para instauração da Tomada de Contas Especial encontra-se extrapolado, conforme previsto no §1º, art. 1º da IN/TCU nº 56/2007:

" *Art. 1º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere, da ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiros, bens ou valores públicos, ou de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano à administração pública federal, a autoridade administrativa federal competente deve adotar providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento.*

§ 1º A ausência de adoção das providências mencionadas no caput deste artigo no prazo de ***180 (cento e oitenta) dias*** *caracteriza grave infração a norma legal e sujeita a autoridade administrativa federal omissa à responsabilização solidária e às sanções cabíveis.*"

No que tange à situação encontrada nos convênios que expiraram sem que houvesse repasse de recursos e a consequente execução dos seus objetos, tem razão o gestor quando afirma que não há que se falar em apresentação de Prestação de Contas, pois que o objetivo da prestação de contas é demonstrar a correta aplicação dos recursos transferidos. Nos casos em tela, não só os recursos não foram repassados, como a SUDENE cancelou os referidos empenhos.

Causa

Este fato decorre da ausência de estabelecimento de prazos para as etapas de análise e aprovação das prestações de contas das transferências concedidas. Consoante Portaria/SUDENE nº 14 de 22/02/2008, que aprova o Regimento Interno provisório da SUDENE, compete ao Coordenador de Gestão de Convênios "*proceder fiscalização dos atos e procedimentos relacionados com o cumprimento das orientações legais de convênios" e "aprovar programações de vistorias de campo para emissão de parecer específico, bem como de aprovação de prestações de contas", compete ainda ao Diretor de Administração "conduzir o controle e o acompanhamento das avenças celebradas pela SUDENE*".

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 072/2013 – CGC/DAD/SUDENE, de 28/08/2013, a SUDENE informou que:

"***Item 7.3:***

Salientamos que tanto a Portaria Interministerial nº 507/11 quanto a Instrução Normativa do TCU nº 071/12, bem como de vários Acórdãos do TCU, determinam que antes de instaurar TCE ***sejam esgotadas todas as medidas administrativas****. Neste contexto, a SUDENE vem adotando as providências internas; notificando os convenentes, realizando reuniões com os mesmos na tentativa de regularizar as pendências de Convênios celebrados.*"

Análise do Controle Interno

O fato relatado pela CGU não trata da ausência de providências adotadas visando a análise das prestações de contas apresentadas à SUDENE, e sim que as ações atualmente empreendidas não tem sido suficientes para o cumprimento dos prazos legais de análise e conclusão dos referidos processos. O resultado é o lapso temporal apresentado na descrição da constatação e o fato de que as referidas prestações de contas permaneciam em análise ate o término dos trabalhos de auditoria de avaliação de gestão 2012, ou seja, Agosto/2013.

Do exame da documentação encaminhada por meio do Memorando nº 072/2013 – CGC/DAD/SUDENE, verifica-se que o atraso na aprovação das prestações de contas se deu por necessidade de complementação de informações, Laudo Técnico pendente de emissão, falta de devolução de recursos, dentre outros fatos. Ressalta-se que apesar das notificações encaminhadas pela SUDENE aos convenentes, solicitando a regularização das pendências identificadas, não foi cumprido o prazo de 180 dias previsto na IN/TCU nº 56/2007.

Convêm ressaltar a publicação da Portaria nº 69, de 15/08/2013, que regulamenta, no âmbito da SUDENE, as atividades de Fiscalização, Acompanhamento e Prestação de Contas dos convênios celebrados. Tal normativo interno cria procedimentos e determina prazos para as etapas de análise e aprovação das prestações de contas das transferências concedidas, que devem contribuir para uma maior eficiência e tempestividade nas análises dos processos de prestação de contas.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar cronograma que contenha as ações necessárias para promover a conclusão das análises das prestações de contas dos convênios SIAFI nºs 707428, 707430, 707432, 710365, 734795 e 737121, com instauração de processo de tomada de constas especial para os casos em que for constatada irregularidade na aplicação dos recursos repassados.

Recomendação 2: Restringir a quantidade de convênios firmados em cada exercício, à efetiva capacidade de acompanhamento da execução dos mesmos pelo setor técnico da SUDENE, de modo que não se crie um novo passivo de prestações de contas não analisadas, como o da extinta SUDENE, ou que as mesmas sejam analisadas tão tardiamente, que se torne inviável a adoção das medidas cabíveis, quando constatada a não aplicação dos recursos públicos nos objetos pactuados.

1.1.3 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.3.1 INFORMAÇÃO

Informação sobre os resultados qualitativos e quantitativos da Unidade.

Fato

Foram analisados os resultados quantitativos e qualitativos produzidos pela SUDENE no exercício de 2012, com a finalidade de identificar a aderência destes com os objetivos estratégicos formulados. Verificou-se que o nível de desempenho relacionado com as atividades finalísticas da SUDENE é pouco efetivo.

Para se chegar a esta conclusão desde a auditoria da gestão de 2011, a CGU compilou os dados históricos de execução orçamentária da SUDENE. Para essa análise, foram verificados os exercícios de 2008 a 2012, este último objeto da auditoria anual de contas. O tratamento destes dados possibilita concluir que a execução das ações finalísticas da SUDENE não vem alcançando os resultados pretendidos pelo órgão.

Quando se compara a execução das ações voltadas para atividades de apoio, com as atividades finalísticas, verifica-se que a SUDENE nas ações de apoio, tem executado os recursos em percentuais bem acima daqueles evidenciados nas ações finalísticas.

De 2008 a 2012, o percentual médio de despesas liquidadas nas ações de natureza finalística tem sido de apenas 2,4 %, ou ainda: 97,6% das despesas liquidadas ou efetivamente realizadas estão relacionadas com despesas de custeio ou manutenção da unidade. Estes números acumulados até 2011 eram de 2% e 98% respectivamente.

Em 2012, houve uma pequena melhora, tendo em vista que as ações finalísticas alcançaram 5 % de execução, interferindo na média. Contudo, nada que demostre uma mudança na condução estratégica de atuação da Entidade.

No exercício de 2011, a SUDENE se comprometeu em desenvolver uma nova agenda de fortalecimento no seu papel de articulação e desenvolvimento regional, inclusive de natureza não financeira, visando cumprir o seu objetivo institucional, qual seja, promover o desenvolvimento includente e sustentável de sua área de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional, conforme art. 3º da Lei Complementar nº 125/2007.

De acordo com o Relatório de gestão de 2012, as medidas para a contratação do Plano Estratégico Institucional - PEI da SUDENE estão em curso na Diretoria de Gestão Estratégica do Ministério da Integração Nacional, e a última informação, obtida em maio de 2013, é que sua contratação poderá se dar ainda no início do segundo semestre de 2013.

Segundo o Relatório de gestão, independentemente do andamento do PEI, a SUDENE iniciou, em novembro de 2012, um trabalho de realinhamento estratégico adotando como referência os resultados do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que foi presidido e tecnicamente coordenado pelo Ministério da Integração Nacional – MI no período que antecedeu a recriação do órgão, além dos resultados do seminário realizado em 2005 para a elaboração do planejamento estratégico da nova SUDENE.

Nesse trabalho estiveram envolvidos a Assessoria de Gestão Institucional e todas as Diretorias da SUDENE, e os resultados foram apresentados e aprovados pela Diretoria Colegiada da Autarquia em fevereiro de 2013, constituindo-se a referência de planejamento estratégico para o período 2013-2015 até que o PEI venha a ser implementado.

Observa-se, portanto, que a SUDENE do ponto de vista formal, vem estruturando e/ou redefinindo sua estratégia de atuação. Contudo, os desafios com vistas à materialização destas diretrizes são muitos e exigem esforço concentrado e com visão holística dos principais atores envolvidos – Conselho Deliberativo, Ministério da Integração Nacional, Diretoria Colegiada e corpo funcional.

De nada adiantará o discurso e a vontade de se operar mudanças estratégicas sem instrumentos financeiros e operacionais suficientes para atingir estes objetivos. E neste particular, chama a atenção o fato de que é preocupante o perfil do corpo funcional da Entidade, seja do ponto de vista qualitativo ou quantitativo.

O Relatório de Gestão é claro ao demonstrar que a idade média dos servidores é de 55 anos, tendo a maioria já reunido tempo de serviço para aposentadoria. Isto sem dúvida compromete qualquer tentativa de resgate dos valores institucionais e é um risco que precisa ser considerado, haja vista o histórico de desempenho da Unidade.

O Relatório de Gestão informa que a SUDENE dispõe de 183 servidores (161 do quadro permanente e 22 requisitados/nomeados). Até 2017 o quadro de servidores ativos pode chegar a 65 servidores ativo, uma perda de 66,67% da força de trabalho atual. Por esta razão é preciso considerar que os objetivos formulados podem ficar só no papel se não forem acompanhados de um forte investimento em sua estrutura funcional.

Mesmo havendo um concurso em andamento, cujo quantitativo de vagas está bem abaixo do solicitado pelo órgão, é preciso considerar que novos servidores necessitaram de tempo e treinamento para incorporarem a cultura organizacional.

Portanto, somente nos próximos exercícios será possível avaliar a materialização das ações formalizadas pela SUDENE em consonância com a execução orçamentária dos programas finalísticos.

É preciso também consignar que a ausência, principalmente, de materialização dos objetivos estratégicos da Unidade, reflete diretamente no escopo e resultado das análises realizadas no âmbito dos trabalhos de Auditoria de Gestão.

A significativa redução de realizações das ações consignadas no orçamento da Unidade, e a consequente redução do número de recomendações, estas fruto dos achados de auditoria quando identificadas irregularidades e/ou impropriedades, não podem ser vistas de forma simplista, como se a unidade tivesse alcançado nível de excelência em organização, pois como se depreende nos quadros acima, não havendo execução de ações ou estas realizadas abaixo das expectativas, e ainda por longo período tempo como é o caso da SUDENE, há pouco o que se auditar ou avaliar dentro dos temas e/ou abrangência dos assuntos exigidos pelo Tribunal de Contas da União.

É preciso que fique registrado que mesmo se afirmando que a Unidade executou em média nos últimos 5 (cinco) anos 2,40% dos recursos financeiros de ações finalísticas,

isto não quer dizer que ainda assim tenha sido efetiva, pois nenhum resultado concreto da execução destas ações foi cabalmente evidenciado até o momento.

Este enxerto analítico se justifica pelo fato de que é importante ressaltar que a quantidade de recomendações ou achados de auditorias não podem servir de parâmetros isolados para qualificar a eficiência de uma Unidade. Mais importante é saber se esta mesma Unidade serve ao propósito para a qual foi criada.

Portanto, para o exercício de 2012, resta mais uma vez confirmar que a SUDENE não atingiu desempenho satisfatório em relação aos objetivos finalísticos e os dados reafirmam a necessidade de mudanças estruturantes que permitam justificar sua existência no futuro.

Por meio do Ofício nº 0417 /2013-GAB/SUDENE , de 29/10/2013, que

"Preliminarmente, há que se ressaltar que o referido Relatório avalia a SUDENE tão somente pelo aspecto de sua execução orçamentária, deixando de contemplar outras ações relacionadas às funções preponderantes do Órgão, conforme Lei Complementar nº 125/2007, a exemplo do planejamento e articulação.

Nesse sentido, merecem destaque as seguintes realizações detalhadas no Relatório de Gestão 2012: o "Seminário Internacional ZPEs: instrumentos para o desenvolvimento regional" – SUDENE em parceria com a KDI da Coreia; participação e apoio a realização da "I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional" em suas etapas estaduais – Nordeste e Macrorregional – Nordeste; realização de oficinas para definição da malha aérea regional (Nordeste); realização de encontro para discussão de proposta para projeto do "trem Costa Dourada"; elaboração do Plano de Regionalização da Política Industrial em parceria com MDIC e Federações da Indústria; articulação para a elaboração de estudos e pesquisas visando à eliminação dos gargalos ao desenvolvimento regional em parceria com a CAPES; elaboração, divulgação de informações e análises sobre a conjuntura do Nordeste (Boletins Conjunturais, Nordeste em Números, Mapas Políticos); articulações com os secretários de educação, dos estados da área de atuação da SUDENE, com vistas à implantação do Projeto de Inserção Tecnológica em Educação – PITE; articulações e realização de oficinas para discussão relativa a questões energéticas no Nordeste (planejamento, balanço energético)

No que se refere à execução orçamentária, em especial, a finalística, a CGU ao tomar por base os valores da Lei Orçamentária Anual – LOA na sua avaliação, depara-se com um quadro distorcido, irreal, uma vez que aqueles valores, via de regra, diferem bastante do orçamento efetivamente autorizado e dos limites concedidos[1], como se pode observar nos quadros adiante.

1 A fixação/definição de limites está fora da governabilidade da SUDENE, trata-se de ato do Governo Federal, no caso presente, do Ministério da Integração Nacional.

Disto, o que se pretende registrar é que tomando em conta o orçamento efetivamente autorizado, os limites concedidos e recebidos, tem-se um retrato mais próximo da realidade e, conseqüentemente, uma outra performance, uma outra configuração da real execução finalística. Entende-se que somente quando os limites concedidos coincidirem ou se aproximarem do orçamento LOA autorizado poder-se-á alimentar um melhor planejamento das ações, bem como alcançar um melhor desempenho.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2009 A 2012

Quadro 1. *Execução orçamentária OGU – SUDENE 2009.*

ORÇAMENTO 2009	APROVADO (a)	AUTORIZADO (b)	EMPENHO/ UTILIZADO (c)	VARIAÇÕES		
				b/a	c/b	c/a
Custeio Administrativo	13.575.509	11.776.842	9.927.524	87%	84%	73%
Benefícios	780.325	711.416	666.226	91%	94%	85%
Pessoal e Encargos Sociais	16.487.484	16.487.484	16.343.858	100%	99%	99%
Finalística	8.227.199	2.425.671	1.632.077	29%	67%	20%
Emendas Parlamentares	1.000.000	1.000.000	755.000	100%	76%	76%
	40.070.517	**32.401.413**	**29.324.685**	**81%**	**91%**	**73%**

Quadro 2. *Execução orçamentária OGU – SUDENE 2010.*

ORÇAMENTO 2010	APROVADO (a)	AUTORIZADO (b)	EMPENHO/ UTILIZADO (c)	VARIAÇÕES		
				b/a	c/b	c/a
Custeio Administrativo	17.222.225	10.618.184	6.128.430	62%	58%	36%
Benefícios	1.254.745	1.237.331	1.079.955	99%	87%	86%
Pessoal e Encargos Sociais	20.652.810	20.652.810	19.966.307	100%	97%	97%
Finalística	9.939.513	3.669.711	3.151.985	37%	86%	32%
Emendas Parlamentares	29.870.933	10.200.000	9.287.269	34%	91%	31%
TOTAL	**78.940.226**	**46.378.036**	**39.613.946**	**59%**	**85%**	**50%**

Quadro 3. *Execução orçamentária OGU – SUDENE 2011.*

ORÇAMENTO 2011	APROVADO (a)	AUTORIZADO (b)	EMPENHO/ UTILIZADO (c)	VARIAÇÕES		
				b/a	c/b	c/a
Custeio Administrativo	17.683.641	13.457.496	8.148.248	76%	61%	46%
Benefícios	1.464.446	1.072.150	1.053.590	73%	98%	72%
Pessoal e Encargos Sociais	22.257.243	22.257.243	21.085.987	100%	95%	95%
Finalística	41.013.416	7.424.837	388.837	18%	5%	1%
Emendas Parlamentares	11.800.000	9.000.000	8.450.000	76%	94%	72%
TOTAL	**94.218.746**	**53.211.726**	**39.126.662**	**56%**	**74%**	**42%**

Quadro 4. *Execução orçamentária OGU – SUDENE 2012.*

ORÇAMENTO 2012	APROVADO (a)	AUTORIZADO (b)	EMPENHO/ UTILIZADO (c)	VARIAÇÕES		
				b/a	c/b	c/a
Custeio Administrativo	36.241.160	17.378.189	13.008.604	48%	75%	36%
Benefícios	1.262.160	1.068.845	1.059.820	85%	99%	84%
Pessoal e Encargos Sociais	22.852.190	22.852.190	21.845.576	100%	96%	96%
Finalística	58.809.530	11.477.289	7.453.123	20%	65%	13%
Emendas Parlamentares	45.470.000	24.033.245	23.775.142	53%	99%	52%

ORÇAMENTO 2012	APROVADO (a)	AUTORIZADO (b)	EMPENHO/ UTILIZADO (c)	VARIAÇÕES		
				b/a	c/b	c/a
Reserva de Contingência	2.180.000	0	0	0%		0%
TOTAL	**166.815.040**	**76.809.757**	**67.142.265**	**46%**	**87%**	**40%**

O que deseja-se reforçar, à parte da análise comparativa entre dotação (LOA+Créditos), despesa liquidada e inscrição em RP, feita por ação do PPA, constante dos quadros do Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas, da CGU/PE, referente ao exercício de 2012, é que ela deve ser associada a outra análise que considere a dotação autorizada, os limites recebidos e as fontes de recursos, ou seja, a dotação definida por Decreto, e o limite que é repassado pelo Ministério da Integração Nacional para empenho nas ações, bem como, a classificação da fonte que o acompanha. Esses são parâmetros fundamentais para se entender o porquê de uma execução dita como pequena. Mas não é só isso. É importante buscar verificar o momento em que esse limite é liberado. E o que significa isso? Que desde 2009, a SUDENE tem enfrentado problemas com essas questões, que só têm se agravado. Isto porque a Coordenação Geral de Orçamento do Ministério da Integração Nacional e a Secretaria de Orçamento Federal passaram a considerar que, com o retorno advindo dos recursos do FDNE, fosse dos 2% fosse do 1,5% advindos das liberações, os problemas financeiros da SUDENE estariam resolvidos - essa regra vigorou somente até março de 2012 pois a Medida Provisória nº 564, de 03 de abril de 2012, convertida na Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, alterou o momento do cálculo do 1,5%, transferindo-o para o retorno das operações do fundo.

A questão é que a partir de 2009, uma parte apreciável de recursos da SUDENE passou a ser classificada na fonte 250 – recursos próprios, ficando a Autarquia não apenas a mercê de superávits formados a partir dos repasses das taxas pagas com base nas liberações do FDNE, mas também, da vontade da SOF de reconhecer essa receita e acatar as projeções, pois seriam objeto de PL que nem sempre aquela Secretaria reconhecia. Em suma, uma fonte vulnerável. A SUDENE sempre discordou do enquadramento de toda a receita, ou de sua maior parte, na fonte 250 tanto para atividades meio como fim, quando da LOA aprovada, e encaminhou, como fêz também em 2012, diversas solicitações de trocas de fontes, porém esbarrava no acatamento pela SOF. Isso pode ser comprovado se analisarmos a distribuição dos recursos por fonte, que diminuiu em 2012 na classificação dos limites recebidos, em razão da interrupção das liberações do fundo, mas que vinha crescendo desde 2009 (ver o Quadro 1).

Ocorre que, com o início das obras de recuperação do prédio a partir de 2009, que consumiu e consome grandes somas de recursos da ação 2000, necessárias para a manutenção das condições de segurança no trabalho, o MI passou a enquadrar a utilização na fonte 100 para atividades meio, ficando parte da fonte 250 para os gastos com as ações finalísticas, passíveis de contingenciamento, retardando ou inviabilizando algumas execuções em 2012. Aliás, a maior parcela desses recursos na finalística foi proveniente de emenda parlamentar. A SUDENE tem clareza quanto a isso e entende que o órgão de controle interno (CGU) também tem um papel importante nesse esforço

de garantir o cumprimento da finalidade estabelecida pela Lei Complementar nº 125/2007, como provou por meio de seus registros em relatórios de anos anteriores, e deve ficar claro que a SUDENE ao seu nível vem tentado reverter isso.

Para provar que as perdas são reais, levantamento realizado em 2013, sobre créditos devidos entre 2009 e 2012, entre o orçamento aprovado na LOA e o limite autorizado pela SOF, mostram que a SUDENE é credora de cerca de R$ 46,3 milhões decorrentes de repasses não realizados pela citada Secretaria, de 3,5% das liberações do FDNE (incluindo a parcela de 1,5% prevista pelo § 2º, art. 3º da Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, alterada pelo art. 19 da LC nº 125, de 03 de janeiro de 2007, e pela MP nº 564/2012, mais 2% previstos pelo inciso II, art. 6º da mesma LC) além de 1% pagos a título de taxa pela administração do incentivo do Reinvestimento, montante esse já reconhecido tanto pelo Ministério do Planejamento, pelo Ministério da Fazenda e pelo Ministério da Integração Nacional, em tramitação na Comissão de Orçamento para aprovação como crédito adicional ainda para este ano.

Em relação ao impacto das fontes escolhidas nos gastos realizados, os quadros 1 e 2 adiante, mostram duas situações: a primeira, a distribuição dos limites recebidos, por ano, segundo fontes, e a segunda, a destinação (meio ou finalística) dos limites autorizados, revelando uma grande diferença entre o orçamento aprovado na LOA e o limite autorizado/recebido. Ver também o Quadro 3, que mostra essa diferença em detalhes, por programa e ação, tendo por base o exercício de 2012.

Mas por trás do que mostram os quadros 1, 2 e 3, adiante, há uma situação que explica as razões da baixa execução, e para isso nos utilizamos da intepretação dos dados contidos nos quadros que mostram por período, os limites orçamentários para empenhos e/ou descentralização externa de crédito/destaque, segundo atividades meio e fim. São eles, os quadros 59, 60, 63 e 64 do nosso relatório de gestão, que mostram como se deram as liberações de limites autorizados para a SUDENE.

Segundo esses quadros, até 30 de junho de 2012 (quadros 59 e 60), apesar de se ter uma dotação total de R$ 138.340.690,00 para atividades meio (administração geral) e fim (ações finalísticas), havíamos recebido apenas R$ 19.769.011 de limites orçamentários, dos quais R$ 18.510.049,00 foram empenhados, cabendo R$ 8.145.180,00 para as atividades meio e R$ 10.364.869,00 para as ações finalísticas, valor esse referente apenas a emendas parlamentares. Cabe destacar que até então, o orçamento SUDENE para as ações do PPA, exclusive emendas parlamentares, era R$ 0,00.

Até 31 de outubro de 2012 (Quadros 63 e 64) a Autarquia havia recebido de limites orçamentários acumulados, um total R$ 27.042.073,00, e utilizou R$ 25.824.127,00, sendo R$ 9.011.887,00 para as atividades meio e R$ 16.812.240,00 para as ações finalísticas. Destes, R$ 13.924.869,00 como orçamento de emendas parlamentares e R$ 2.887.371,00 para empenho nas demais ações do PPA. Na prática só tivemos o último trimestre do ano para viabilizar a execução orçamentária das

ações que não eram de emendas e fechar convênios com aqueles que atenderam ao chamamento público ou para realizar descentralizações para parceiros da administração federal.

Portanto, vê-se com preocupação a opção da CGU/PE de desenvolver suas conclusões sobre o desempenho orçamentário da SUDENE em 2012, ou anos anteriores, tomando como ponto de partida uma comparação entre a dotação (LOA aprovada mais créditos) e despesas liquidadas ou comparações entre saldo de RP e a citada dotação.

Quadro 1 – Distribuição dos Limites Recebidos, por ano, segundo fonte

Fonte	Limite Recebido							
	2009		2010		2011		2012	
	R$ 1,00	%	R$ 1,00	%	R$ 1,00	%	R$ 1,00	%
100/280	13.471.114,35	65,9	16.292.157,11	64,1	15.176.711,43	49,9	43.735.036,43	75,3
250	6.962.931,90	34,1	9.115.816,93	35,9	15.221.737,00	50,1	14.318.694,79	24,7
TOTAL	20.434.046,25	100,0	25.407.974,04	100,0	30.398.448,43	100.0	58.053.731,22	100,0

Fonte: Coordenação de Orçamento, Contabilidade e Finanças/CGAF/SUDENE
Posição: 25 de outubro de 2013
Obs.: O limite recebido é aquele repassado à SUDENE pelo MI para empenho.
Nota: As informações financeiras poderão divergir das originalmente fornecidas no Relatório de Gestão da SUDENE – exercícios de 2009 a 2012, em razão de operações posteriores ao fechamento contábil do exercício.

Quadro 2 – Distribuição do Limite Autorizado por ano, segundo o tipo de destinação

Tipo de Destinação	Limite Autorizado							
	2009		2010		2011		2012	
	R$ 1,00	%	R$ 1,00	%	R$ 1,00	%	R$ 1,00	%
Meio	28.975.742,00	89,4	32.508.325,00	70,1	36.786.889,00	69,1	41.299.223,00	53,8
Finalística	3.425.671,00	10,6	13.869.711,00	29,9	16.424.837,00	30,9	35.510.534,00	46,2
Total	32.401.413,00	-	46.378.036,00	-	53.211.726,00	-	76.809.757,00	-

Fonte: Coordenação de Orçamento, Contabilidade e Finanças/CGAF/SUDENE
Posição: 25 de outubro de 2013
Obs.: O limite autorizado é aquele definido por decreto após a aprovação da LOA.
Nota: As informações financeiras poderão divergir das originalmente fornecidas no Relatório de Gestão da SUDENE – exercícios de 2009 a 2012, em razão de operações posteriores ao fechamento contábil do exercício.

Quadro 3 – Execução Orçamentária e Financeira no exercício de 2012, por Programa e Ação do PPA

Valores em R$ 1,00

Programa	Ação	Dotação (a)	Limite Autorizado (b)	% (b/a)	Despesa Liquidada (c)	% (c/b)	Inscrição em RP (d)	% (d/b)
2029	8689	1.116.667,00(1)	530.482,50	47,5	0,00	0,00	530.482,50	100,00
	8349	740.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	8340	32.826.197,00	1.557.016,00	4.74	0,00	0,00	857.015,99	55,04
	8902	52.030.000,00	30.591.946,00	58,8	1.012.887,59	3,31	1.815.813,83(7)	5,93
	8917	900.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Programa	Ação	Dotação (a)	Limite Autorizado (b)	% (b/a)	Despesa Liquidada (c)	% (c/b)	Inscrição em RP (d)	% (d/b)
	8918	1.166.666,00(2)	694.459,00	59,5	419.104,63	60,3	275.354,56	39,60
	20N9	1.333.333,00(3)	126.368,00	9,5	74.838,00	59,2	51.530,00	40,80
	4640	3.976.150,00(4)	992.219,00	24,9	0,00	0,00	0,00	0,00
	140W	4.414.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	20N5	58.640,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	20N7	4.583.333,00(5)	271.947,00	5,9	0,00	0,00	0,00	0,00
	8892	738.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2040	8172	1.733.333,00(6)	579.775,48	33,4	0,00	0,00	579.775,48	100,00
	8424	600.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2052	4518	600.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Coordenação de Orçamento, Contabilidade e Finanças/CGAF/SUDENE

Códigos:

Programa 2029 – Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária.

Ação 8689 – Elaboração e Implementação do Zoneamento Ecológico-Econômico Estadual
Ação 8349 – Avaliação de Instrumentos e Mecanismos de Desenvolvimento macrorregional
Ação 8340 – Desenvolvimento da Rede Regional de Inovação
Ação 8902 – Promoção de Investimentos em Infraestrutura Econômica
Ação 8917 – Fortalecimento das Administrações Locais
Ação 8918 – Ampliação e Fortalecimento das Estruturas Produtivas
Ação 20N9 – Apoio ao Associativismo e Cooperativismo –Plano Brasil sem Miséria
Ação 4640 – Capacitação de Recursos Humanos para a Competitividade
Ação 140W – Elaboração de Estudos e Planos de Desenvolvimento Regional e Territorial
Ação 20N5 – Divulgação das Políticas de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial
Ação 20N7 – Provimento de Infraestrutura Produtiva para Arranjos Produtivos Locais – APLS – Plano Brasil Sem Miséria.
Ação 8892 – Revitalização e Manutenção do Sistema Nacional de Informações para o Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial

Programa 2040 – Gestão de Riscos e Respostas a Desastres

Ação 8172 – Coordenação e Fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa Civil
Ação 8424 – Gerenciamento de Riscos e Desastres na Área de Influência da SUDENE

Programa 2052 – Pesca e Aquicultura

Ação 4518 – Desenvolvimento da Maricultura do Nordeste

Observações do quadro 3:

Como registro de ordem geral*, cabe esclarecer que um saldo de RP ainda não pago decorre de sua liberação vinculada não apenas à fiscalização que venha a comprovar tal momento, como também, do plano de trabalho aprovado, não se constituindo isso, qualquer problema de execução, mas tão somente, de momentos entre a aprovação do convênio e sua execução.*

Cabe ressaltar, também, que as execuções são precedidas de Chamamento Público, e, tal como registrado em diferentes passagens do relatório de gestão da SUDENE, apesar dos esforços da SUDENE em divulgar o programa e articular parceiros, a apresentação de propostas é voluntária. Todas as explicações sobre possíveis dificuldades de execução, redução de limites, atrasos na liberação de limites ou outros problemas de execução, estão contidas no relatório de gestão da SUDENE.

*(1)**Ação 8689 -** A dotação informada no Relatório da CGU como dotação aprovada na LOA para 2012 (R$ 1.116.667,00) diverge da fornecida pela SUDENE (R$ 1.000.000,00) em seu relatório de gestão.*

*(2)**Ação 8918** - A dotação informada no Relatório da CGU como dotação aprovada na LOA para 2012 (R$ 1.166.666,00) diverge da fornecida pela SUDENE (R$ 1.000.000,00) em seu relatório de gestão.*

*(3)**Ação 20N9** - A dotação informada no Relatório da CGU como dotação aprovada na LOA para 2012 (R$ 1.333.333,00) diverge da fornecida pela SUDENE (R$ 1.200.000,00) em seu relatório de gestão.*

*(4)**Ação 4640** - A dotação informada no Relatório da CGU como dotação aprovada na LOA para 2012 (R$ 3.976.150,00) diverge da fornecida pela SUDENE (R$ 3.488.500,00) em seu relatório de gestão.*

*(5)**Ação 20N7** – A dotação informada no Relatório da CGU como dotação aprovada na LOA para 2012 (R$ 4.583.333,00) diverge da fornecida pela SUDENE, no total de R$ 4.450.000,00 em seu relatório de gestão. O total que consta do relatório de gestão da Autarquia inclui uma parcela de emenda parlamentar no valor de R$ 2.250.000,00.*

*(6)**Ação 8172** - A dotação informada no Relatório da CGU como dotação aprovada na LOA para 2012 (R$ 1.733.333,00) diverge da fornecida pela SUDENE (R$ 1.600.000,00) em seu relatório de gestão.*

*(7)**Ação 8902 –** Há uma divergência entre os números do Relatório de Auditoria de Contas da CGU e o Relatório de Gestão da SUDENE quanto aos valores inscritos em RP. De acordo com o Relatório de Gestão da SUDENE foram*

liquidados e pagos R$ 1.012.887,00 relativos a celebração de convênios e R$ 485.000,00 referente a liquidações/repasses relativos a termos de cooperação. Outrossim, compuseram Restos a Pagar não processados, R$ 1.815.814,00 referentes aos convênios empenhados e não liquidados e/ou pagos no exercício de 2012, mais R$ 24.260.141,00 referentes aos termos de cooperação cujos recursos financeiros não foram liquidados/repassados no exercício citado.

Um outro aspecto que se observa do relatório de auditoria anual de contas, é a sua ênfase na avaliação orçamentária. Ao fazer isso, os registros da CGU ignoram que a SUDENE é um órgão de promoção do desenvolvimento includente e sustentável e de integração competitiva da base produtiva. Ou seja, é um órgão que atua em duas dimensões: uma é a Político-institucional (fortalecimento político pela aglutinação de poderes, coalizão de vontades e ampliação da cooperação interna), e a outra a Socioeconômica e cultural, como indutor da inserção social, da eficiência econômica, da conservação ambiental e da preservação e valorização do patrimônio cultural. E para fazer isso, ela se apoia no pressuposto de que sua atuação deve se concentrar no desenvolvimento de práticas de formulação estratégica, negociação, articulação e promoção.

*Ou seja, no exercício de 2012, iniciou-se uma nova fase de trabalho, onde a ênfase foi a formulação estratégica, a negociação, a articulação e a promoção, mas o relatório de análise se concentrou apenas na execução orçamentária, tanto que foi enfatizado "**É preciso que fique registrado que mesmo se afirmando que a Unidade executou em média nos últimos 5 (cinco) anos 2,40% dos recursos financeiros de ações finalísticas, isto não quer dizer que ainda assim tenha sido efetiva, pois nenhum resultado concreto da execução destas ações foi cabalmente evidenciado até o momento**."*

*Mais adiante outro trecho reforça a injusta impressão de que a SUDENE pouco fez em 2012: "**Portanto, para o exercício de 2012, resta mais uma vez confirmar que a SUDENE não atingiu desempenho satisfatório em relação aos objetivos finalísticos e os dados reafirmam a necessidade de mudanças estruturantes que permitam justificar sua existência**". Neste caso, não foi considerado que as mudanças estruturantes (concurso público, nova estrutura regimental, plano de cargos e carreiras, plano de capacitação para os novos servidores) já haviam sido encaminhadas pela SUDENE aos Ministérios da Integração Nacional e do Planejamento, Orçamento e Gestão, cabendo ao órgão de controle interno nos ajudar a conquistar esses objetivos de forma a se fazer cumprir a finalidade da Autarquia. São medidas que neste estágio não dependem do gestor da Autarquia e estão a mercê de algumas variáveis fora do nosso controle.*

Também não pareceu considerado na mesma proporção com que foram consideradas as análises orçamentárias e financeiras, as articulações feitas com diversos ministérios setoriais para viabilizar os projetos estratégicos, o mesmo com as articulações no Congresso Nacional e representantes de entidades civis para viabilizar a execução de projetos estratégicos de peso como o redesenho da malha aérea regional, a implantação de um trem turístico de passageiros interligando as capitais do Nordeste (Trem da Costa Dourada), as pesquisas de florestas sustentáveis e plantio de trigo nos cerrados nordestinos ou a Coordenação de grandes programas como o Programa Mulheres na Construção, o Planejamento Energético do Nordeste, o Projeto

de Inserção Tecnológica na Educação – 3D, o Programa de Pesquisa, Desenvolvimento Tecnológico e Competitividade para o Nordeste . Uma análise que contrabalancearia com as ações não orçamentárias, realizadas em 2012, que foram tão representativas e espelham o modelo de gestão da Autarquia, pois fortalecer a SUDENE significa também, apoiar o esforço de recuperação da capacidade técnica e política de pensar o desenvolvimento do Nordeste, tendo por base um pacto político-institucional, para só assim se poder discutir e desmontar as armadilhas econômicas que tendem a reproduzir a concentração dos grandes investimentos no centro-sul. E ainda, construir uma base de sustentação parlamentar que possibilite articular e negociar a reformulação e regionalização dos grandes investimentos federais, previstos no Plano Brasil Maior, no Programa de Aceleração do Crescimento, no Programa de Investimentos em Logística, no Programa Nacional de Banda Larga, no Programa Nacional de Ciência e Tecnologia e no Plano Nacional de Energia, entre outros."

É preciso adicionalmente anotar que os dados que foram coligidos na análise formulada por esta Controladoria em seu Relatório, encontram-se fundamentados em registros extraídos dos sistemas SIAFI Gerencial e SIGPLAN.

É necessário destacar que quanto à média histórica de execução finalística citada no relatório, buscou-se informar que dentro do exercício, de tudo que foi ***liquidado***, 2,40% está relacionado com este tipo de ação, enquanto que, em média, 97,60% estão relacionados com atividades da área meio. Portanto, a informação retrata fielmente a realidade operacional da Instituição, não se vendo, portanto, nenhuma distorção.

Deve-se assinalar que na manifestação da SUDENE não são consideradas/repassadas informações, por ora relevantes, quanto aos expressivos valores de inscrições de Restos a Pagar e os consequentes cancelamentos destas inscrições em exercícios posteriores, o que fragiliza sobremaneira a eficácia de sua atuação.

Quanto ao fato de não considerar o valor fixado na LOA orçamentária (LOA + alterações) para fins de análise, isto sim seria um problema. Se os recursos fixados não são autorizados, somente revela outra deficiência, neste caso de planejamento. Pois o que se observa é o crescente incremento de dotação orçamentária sem a consequente eficácia de execução. De 2008 a 2012 o incremento médio de dotação orçamentária, para a área finalística foi de 128% (2009/2008 – 47% / 2010/2009 – 331% / 2011/2010 - 35% / 2012/2011 – 99%), enquanto a média de liquidação de despesas dentro do exercício e para a mesma área, foi de apenas 2%, quando comparada com a LOA + alterações.

Se a unidade não detém capacidade técnica para executar suas ações finalísticas não parece lógico superdimensionar os valores propostos na LOA. Portanto, não se vê nenhum exagero a exteriorização dos fatos apresentados por esta Controladoria.

Considerando, que os fatos então narrados já foram objetos de recomendações de exercícios anteriores, não se vê razão para criar novas recomendações com o mesmo teor e objetivo, restando o acompanhamento, por esta Controladoria, do cumprimento destas recomendações por meio do Plano de Providências Permanente.

2 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Integração Nacional

2.1 Administração da Unidade

2.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da Ação de Governo 2000 - "Administração da Unidade"

Fato

Trata-se da Ação 2000 – Administração da Unidade, que tem por finalidade constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em programas ou ações finalísticas. Esta Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2111, o qual tem por objetivo prover os órgãos da União dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas temáticos.

A implementação da Ação se dá mediante despesas que compreendem: serviços administrativos; pessoal ativo; manutenção e uso de frota veicular, própria ou de terceiros por órgãos da União; manutenção e conservação de imóveis próprios da União, cedidos ou alugados, utilizados pelos órgãos da União; tecnologia da informação, sob a ótica meio, incluindo o apoio ao desenvolvimento de serviços técnicos e administrativos; despesas com viagens e locomoção (aquisição de passagens, pagamento de diárias e afins); sistemas de informações gerenciais internos; estudos que têm por objetivo elaborar, aprimorar ou dar subsídios à formulação de políticas públicas; promoção de eventos para discussão, formulação e divulgação de políticas etc.; produção e edição de publicações para divulgação e disseminação de informações sobre políticas públicas e demais atividades-meio necessárias à gestão e administração da unidade.

Para avaliação da Ação 2000 foi efetuada amostragem não probabilística, considerando os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além de vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondendo a 55,72% do total as despesas executadas na Ação. Os exames realizados foram voltados para a verificação da regularidade dos processos licitatórios, sendo que a profundidade contemplou os seguintes elementos:

- Motivação da contratação;

- Modalidade, objeto e valor da contratação;

- Fundamentação da dispensa ou inexigibilidade; e

- Regularidade do processo avaliado.

2.1.2 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Unidade de Auditoria Interna com estrutura regimental em desconformidade com o Decreto nº 3.591/2000.

Fato

Verificou-se que a Unidade de Auditoria Interna não está formalmente subordinada ao Conselho Diretor da Unidade examinada, em desconformidade com o artigo 15, §3º do Decreto nº 3.591/2000.

Causa

Falta de revisão da estrutura regimental da SUDENE, visando adequação às exigências contidas no Decreto nº 3.591/2000. Consoante o artigo 7º, inciso I do Decreto nº 6.219 de 04/10/2007, que aprova a estrutura regimental da SUDENE, compete ao Conselho Deliberativo "aprovar o seu Regimento Interno".

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 38/AGI, de 27/08/2013, a SUDENE informou que:

"*A estrutura regimental da SUDENE foi elaborada em conjunto Ministério da Integração Nacional e Ministério do Planejamento, sendo provisoriamente retratada pelo Decreto nº 6.219, de 04 de outubro de 2007, sendo na oportunidade submetida às Consultorias Jurídicas do MI e do MPO, que não se opuseram à sua redação ou nela encontraram qualquer desconformidade com a legislação secundária vinculante a atribuições/encargos conferidos às unidades da SUDENE.*

Por outro lado, estabelece o mesmo Decreto, em seu Anexo I, uma série de artigos onde vincula o funcionamento dos órgãos seccionais, como é o caso da nossa Auditoria Interna, à legislação que embasa a atuação de cada um. Senão vejamos:

"CAPÍTULO III

DA DIREÇÃO E NOMEAÇÃO

Art. 4o A SUDENE será dirigida por uma Diretoria Colegiada composta por quatro diretores e pelo Superintendente, que a presidirá.
...
§ 4o O Procurador-Chefe, o Auditor-Chefe e o Ouvidor serão nomeados na forma da legislação vigente."
...
Mais adiante, no âmbito das competências da Diretoria Colegiada, a mesma legislação assim volta a tratar da questão:

"Art. 8o Compete à Diretoria Colegiada:
...
XVIII - aprovar o Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna - PAINT para o exercício subseqüente; e

XIX - exercer outras competências estabelecidas no regimento interno.
§ 1o As decisões relacionadas com as competências institucionais da SUDENE serão tomadas pela Diretoria Colegiada.
..."

No artigo que trata das atribuição da Auditoria interna, assim está estabelecido:

"Art. 14. À Auditoria-Geral compete:

I - proceder ao controle interno, fiscalizando e examinando os resultados quanto à economicidade, eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira, contábil, patrimonial e de pessoal, bem como dos demais sistemas administrativos e operacionais da SUDENE;

II - assessorar a Diretoria Colegiada para o cumprimento dos objetivos institucionais da SUDENE, prioritariamente, na supervisão e controle interno administrativo do órgão;

III - realizar auditorias e emitir relatório sobre a execução física e financeira e os resultados obtidos na aplicação dos recursos, relativamente aos programas, ações e incentivos fiscais, sob a responsabilidade da SUDENE;

IV - examinar e emitir parecer sobre a prestação de contas anual da SUDENE;

V - formular as normas e diretrizes da área da Auditoria, em conjunto com as demais unidades administrativas da SUDENE;

VI - acompanhar o atendimento às diligências e a implementação das recomendações dos órgãos e unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Tribunal de Contas da União;

VII - elaborar o PAINT;

VIII - avaliar a atuação da SUDENE, com vistas ao cumprimento das políticas, metas e projetos estabelecidos; e

IX - exercer outras competências estabelecidas no regimento interno."

Por fim, o que se pode deduzir da constatação registrada pela CGU/PE é que se faz necessário e prudente, consulta à Procuradoria Jurídica junto à SUDENE sobre a extensão do entendimento da vinculação citada no parágrafo 3º, art. 15 do Decreto nº 3.591/2000, haja vista que ao nosso entender ela se encontra satisfeita, na medida em que todos os atos por ela praticados que dependam de submissão à Diretoria Colegiada, são observados.

Por outro lado, um questionamento poderá advir do Ministério do Planejamento sobre uma vinculação mais formal, dado que nenhum órgão seccional apresenta esse tipo de vinculação proposta, além do que, uma alteração tal como sugerida poderia afrontar a própria redação do art. 15 do mesmo Decreto 3.591/2000, posto que "as unidades de auditoria interna das entidades da Administração Pública Federal indireta vinculadas aos Ministérios e aos órgãos da Presidência da República ficam sujeitas à orientação normativa e supervisão técnica do órgão Central e dos órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, em suas respectivas áreas de jurisdição.", o que poderia ser contestado diante do estabelecido pelo parágrafo 1º, art. 8º do Anexo I ao Decreto nº 6.219/2007."

A SUDENE informou por meio do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE, de 29/10/2013, após o encaminhamento do Relatório Preliminar, que:

"*A alteração observada será inscrita na nova proposta de estrutura regimental, em curso, conforme Parecer nº 134/2013/PF-SUDENE/PGF/AGU, de 22/10/2013.*"

Análise do Controle Interno

A área de Auditoria Interna da SUDENE encontra-se subordinada ao Superintendente, em desconformidade com o estabelecido no Art. 15, § 3º do Decreto nº 3.591/2000, *in verbis*:

"*Art. 15. As unidades de auditoria interna das entidades da Administração Pública Federal indireta vinculadas aos Ministérios e aos órgãos da Presidência da República ficam sujeitas à orientação normativa e supervisão técnica do Órgão Central e dos órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, em suas respectivas áreas de jurisdição.*

§ 1º Os órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal ficam, também, sujeitos à orientação normativa e à supervisão técnica do Órgão Central. (Redação dada pelo Decreto nº 4.304, de 2002)

§ 2º A unidade de auditoria interna apresentará ao órgão ou à unidade de controle interno a que estiver jurisdicionada, para efeito de integração das ações de controle, seu plano de trabalho do exercício seguinte. (Redação dada pelo Decreto nº 4.304, de 2002)

§ 3º A auditoria interna vincula-se ao conselho de administração ou a órgão de atribuições equivalentes. (grifo nosso)

(...)"

Em que pese a tese defendida pelo gestor de que todos os atos praticados pela Auditoria Interna dependem de submissão à Diretoria Colegiada, ela não deve prosperar, pois a vinculação formal ao Conselho de Administração ou órgão equivalente se faz não só necessária, como também essencial para a sua independência. A área de Auditoria Interna deve possuir liberdade para investigar, selecionar e executar suas atividades e deve exercer o papel de assessor dos gestores, devendo isolar-se das demais áreas operacionais.
Quanto a possível afronta ao próprio caput do artigo 15 do supracitado Decreto, não há possibilidade de tal ocorrência, pois mesmo vinculada à Diretoria Colegiada a área de Auditoria Interna continua sujeita à orientação normativa e supervisão técnica do órgão Central e dos órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal em suas respectivas áreas de jurisdição.

A SUDENE, por meio do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE, ratificou a constatação e se comprometeu a atender a recomendação.

Recomendações:
Recomendação 1: Que a SUDENE reveja sua estrutura regimental para subordinar a Auditoria Interna ao Conselho Diretor ou órgão equivalente.

2.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Parecer da Auditoria Interna não contemplou de forma completa os elementos exigidos na DN TCU nº 124/2012.

Fato

O parecer da Auditoria Interna não contemplou de forma suficiente os elementos exigidos na DN TCU n° 124/2012, tendo em vista que a equipe de auditoria, ao analisar o Parecer da unidade examinada, identificou as seguintes omissões/incompletudes:

- Ausência de avaliação da capacidade de os controles internos administrativos da unidade identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos inerentes aos processos relevantes da unidade;

- Ausência de descrição das rotinas de acompanhamento e de implementação das recomendações da auditoria interna;

- Ausência de informações sobre como a SUDENE se certifica de que a alta gerência toma conhecimento das recomendações feitas pela auditoria interna e assume, se for o caso, os riscos pela não implementação de tais recomendações;

- Ausência de descrição da sistemática de comunicação à alta gerência, ao conselho de administração e ao comitê de auditoria sobre riscos considerados elevados decorrentes da não implementação das recomendações da auditoria interna pela alta gerência.

A SUDENE por meio de expediente sem número e data, enviado por e-mail em 20/08/2013, informou que:

"*ATENDIMENTO À SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA / CGU n.º 2013.05806-7, de 15/08/2013.*

1. Justificar a ausência no Parecer da Auditoria Interna no processo de contas do exercício de 2012

a) Da forma como é feita a escolha do titular da Auditoria Interna

Resposta

A nomeação para o titular da Auditoria Interna da Sudene vem seguindo ao que consta no §º5, do Art. º15 do Decreto 3.591, de 06 de setembro de 2000, conforme

§ 5o A nomeação, designação, exoneração ou dispensa do titular de unidade de auditoria interna será submetida, pelo dirigente máximo da entidade, à aprovação do conselho de administração ou órgão equivalente, quando for o caso, e, após, à aprovação da Controladoria-Geral da União. (Redação dada pelo Decreto nº 4.304, de 2002)

b) Da avaliação da capacidade dos controles internos administrativos da unidade identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos inerentes aos processos relevantes da unidade. Resposta:

Informamos que este aspecto encontra-se respondido no item 2 do Parecer de Auditoria Interna, de 22 de julho de 2013, porém cabe acrescentarmos que atualmente a Instituição vem implementando o processo de Monitoramento e Avaliação dos Planos Operativos da SUDENE, desenvolvido pela unidade de Assessoria de Gestão Institucional – AGI, que será usado como ferramenta complementar no processo de avaliação dos controles internos da Unidade Gestora pela auditoria interna. No uso destas ferramentas a Auditoria avalia os controles internos considerando:

1) A existência ou não de procedimentos, manuais ou atos normativos emanados pela administração;

2) Nível de conhecimento dos gestores;

3) O nível de conhecimento dos funcionários quanto aos procedimentos normatizados;

4) Existência de segregação de funções juntamente com o rodízio de atividades,

5) Análise dos resultados operacionais produzidos pelas diretorias até o nível de coordenações,

6) Conformidade da estrutura organizacional com a missão institucional;

7) Distribuição da competência funcional,

8) Coerência dos fluxogramas adotados com a estrutura organizacional, dentre outros aspectos.

c) Da descrição das rotinas de acompanhamento e de implementação, pela UJ, das recomendações da auditoria interna

Resposta:

Este aspecto encontra-se respondido no item 3 do Parecer de Auditoria Interna, de 22 de julho de 2013, o qual transcrevemos a seguir:

Quanto à sistemática de monitoramento da implementação das recomendações da Auditoria Interna, atualmente os procedimentos realizados, limitam-se à entrega dos relatórios à alta gestão para ciência e adoção de providências que julgar necessárias, conforme fluxograma constante na resposta ao Item 10.2 da Parte A do Anexo II à DN-TCU nº 119/2012. Por outro lado, já encontra-se em desenvolvimento o Sistema Integrado de Gestão de Auditoria - SIGA, que está sendo desenvolvido pelo Ministério da Integração Nacional – MI, a ser disponibilizado para todas as suas vinculadas.

Ressaltamos que se encontra prevista a realização da reunião do Comitê Técnico de Auditoria – CTA, do Ministério da Integração Nacional a ser realizada no período de

14 a 18 de outubro de 2013, onde será abordado, entre outros assuntos, a avaliação sobre a eficiência do SIGA – com a apresentação de sugestões para a versão 2 – Relatórios Gerenciais.

Aliada a reunião do CTA, ocorrerá a capacitação do SIGA no período de 26 a 30 de agosto de 2013, em Belém/SUDAM.

d) Das informações sobre a existência ou não de sistemática e de sistema para monitoramento dos resultados decorrentes dos trabalhos da auditoria interna

Idem à resposta dada ao item "c"

e) Das informações sobre como se certifica de que a alta gerência toma conhecimento das recomendações feitas pela auditoria interna e assume, se for o caso, os riscos pela não implementação de tais recomendações

Idem à resposta dada ao item "c"

f) Das descrição da sistemática de comunicação ``a alta gerência, ao conselho de administração e ao comitê de auditoria sobre riscos considerados elevados decorrentes da não implementação das recomendações da auditoria interna pela alta gerência

Idem à resposta dada ao item "c""

Analisando-se as informações prestadas pelo gestor, conclui-se que:

a) Com relação à escolha do titular da Auditoria Interna, confirmou-se a constatação de ausência das informações no Parecer de Auditoria Interna;

b) Com relação à avaliação da capacidade dos controles internos administrativos, verificou-se que o Parecer de Auditoria Interna não contem as informações determinadas pela DN TCU nº 124/2012 de forma completa, não sendo possível identificar em sua leitura as providências adotadas pela SUDENE que objetivem evitar e corrigir as falhas e irregularidades nos seus processos;

c) Com relação à descrição das rotinas de acompanhamento e implementação das recomendações de Auditoria Interna, confirmou-se a constatação de ausência das informações, pois que o simples encaminhamento dos relatórios à alta gestão não se configura, *per si*, como atividades de implementação e de acompanhamento das recomendações. Ao contrário, depreende-se da leitura do Parecer que, após o envio dos relatórios à alta gestão, a Auditoria Interna não realiza qualquer ato relativo ao acompanhamento das recomendações;

e) Com relação às informações sobre como se certifica de que a alta gerência toma conhecimento das recomendações feitas pela auditoria interna e assume, se for o caso, os riscos pela não implementação de tais recomendações, a justificativa apresentada pelo gestor procede em parte, pois não há menção no Parecer de Auditoria Interna sobre a assunção dos riscos pela não implementação das recomendações por parte da Alta Administração;

f) Com relação à descrição da sistemática de comunicação à alta gerência, ao Conselho de Administração e ao Comitê de Auditoria sobre riscos considerados elevados decorrentes da não implementação das recomendações da auditoria interna pela alta gerência, confirmou-se a inexistência das informações, pois consta no Parecer de Auditoria Interna apenas que são entregues relatórios à alta gestão para ciência e providências.

Causa

As rotinas estabelecidas para emissão do Parecer da Auditoria Interna da SUDENE, não garantiram que as informações exigidas pela DN TCU nº 124/2012 tenham sido prestadas em completude. Consoante a DN TCU nº 124/2012:

"Art. 2º Os responsáveis pelas unidades jurisdicionadas de que trata o art. 1º e os respectivos órgãos de controle interno e ministros supervisores ou autoridades equivalentes devem apresentar as peças complementares ao relatório de gestão pelas quais sejam responsáveis, observando os conteúdos fixados nos anexos desta decisão normativa, conforme a seguir:

I - rol de responsáveis, nos termos dos arts. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010 e conforme o

Anexo II;

II - relatórios e pareceres de instâncias que devam pronunciar-se sobre as contas ou sobre a gestão, de acordo com previsão legal, regimental ou estatutária, conforme Anexo III;

III - relatório de auditoria de gestão, conforme Anexo IV;

IV - certificado de auditoria, conforme Anexo V;

V - parecer do dirigente do órgão de controle interno, conforme Anexo VI;

VI - pronunciamento do ministro supervisor ou de autoridade equivalente, conforme

Anexo VII.

§ 1º As peças de que trata o caput deste artigo devem abranger a gestão completa das unidades relacionadas no Anexo I, de forma a prover o Tribunal de visão sistêmica sobre os resultados da gestão e as principais ações empreendidas pelos seus gestores no exercício de 2012."

Manifestação da Unidade Examinada

A SUDENE, por meio de expediente sem número e data, informou que:

"*a) Com relação à escolha do titular da Auditoria Interna, confirmou-se a constatação de ausência das informações no Parecer de Auditoria Interna;*

Resposta

De fato o Parecer de Auditoria Interna não contemplou essa informação em virtude de que a forma como é feita a escolha do titular da Auditoria Interna está prevista em normativo legal (Decreto nº 3.591/00), não restando portanto nenhuma possibilidade de existir uma outra forma de escolha. Soma-se a isso o fato de que, desde 22/11/2002 , não houve mais mudança do titular da Auditoria Interna da SUDENE/ADENE.

b) Com relação à avaliação da capacidade dos controles internos administrativos, verificou-se que o item 2 do Parecer de Auditoria Interna não contem as informações determinadas pela DN TCU nº 124/2012, de forma completa, não sendo possível identificar em sua leitura, as providências adotadas pela SUDENE que objetivem evitar e corrigir as falhas e irregularidades nos seus processos;

Resposta:

Entendemos que o TCU solicitou apenas uma avaliação da capacidade dos controles internos e não especificamente quais providências a SUDENE adota para corrigir falhas e irregularidades nos seus processos, até mesmo porque não existe uma "providência-padrão", mas poderíamos elencar várias providências tomadas por cada área administrativa ou por processos.
Sendo assim, entendemos que o Item 2 do Parecer é suficiente quando informa que "foram verificadas falhas nos controles internos das unidades envolvidas", o que nos leva a poder classificar os controles internos como BONS, caso adotássemos a seguinte escala: ruim, regular, bom e excelente.

c) Com relação à descrição das rotinas de acompanhamento e implementação das recomendações de Auditoria Interna, confirmou-se a constatação de ausência das informações, pois que o simples encaminhamento dos relatórios à alta gestão não se configura, per si, como atividades de implementação e de acompanhamento das recomendações. Ao contrário, depreende-se da leitura do Parecer que, após o envio dos relatórios à alta gestão, a Auditoria Interna não realiza qualquer ato relativo ao acompanhamento das recomendações;

Resposta:

Quanto aos itens C, E e F, de forma análoga ao item B, entendemos que o TCU solicita informações sobre rotinas e/ou sistemáticas diversas por ventura adotadas pela Auditoria Interna, portanto não está determinando que a Auditoria Interna tenha essas sistemáticas. Desta forma, o item 3 do Parecer atende aos quesitos do TCU informando que não há sistemáticas padronizadas para as questões levantadas, limitando-se "à entrega dos relatórios à alta gestão para ciência e adoção de providências que julgar necessárias...".

Por outro lado, ressaltamos que apesar de não termos ainda sistemas e/ou sistemáticas de acompanhamento das recomendações, quando da realização da auditoria de uma determinada área é feito o "follow up" das recomendações feitas na auditoria antecedente.

Ressaltamos ainda que, conforme já foi dito anteriormente, está em fase de construção o software SIGA, que se trata de um sistema específico de auditoria, o qual contemplará um módulo de acompanhamento das recomendações.

e) Com relação às informações sobre como se certifica de que a alta gerência toma conhecimento das recomendações feitas pela auditoria interna e assume, se for o caso, os riscos pela não implementação de tais recomendações, a justificativa apresentada pelo gestor procede em parte, pois não há menção no Parecer de Auditoria Interna sobre a assunção dos riscos pela não implementação das recomendações por parte da Alta Administração;

Resposta:

Vide resposta ao item C.

f) Com relação à descrição da sistemática de comunicação à alta gerência, ao Conselho de Administração e ao Comitê de Auditoria sobre riscos considerados elevados decorrentes da não implementação das recomendações da auditoria interna pela alta gerência, confirmou-se a inexistência das informações, pois consta no Parecer de Auditoria Interna apenas que são entregues relatórios à alta gestão para ciência e providências.

Resposta:

Vide resposta ao item C."

A SUDENE informou por meio do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE, de 29/10/2013, após o encaminhamento do Relatório Preliminar, que:

"*Diante da recomendação apontada para a constatação em epígrafe, ratificamos a justificativa apresentada em resposta à letra "C" e informamos que no próximo parecer de auditoria sobre as contas, contemplaremos os avanços alcançados com o software de auditoria "Sistema Integrado de Gestão de Auditoria-SIGA", no que diz respeito a implementação de novas sistemáticas de monitoramento dos resultados dos trabalhos de auditoria, bem como, da tramitação dos nossos relatórios com a respectiva ciência do gestor máximo.*"

Análise do Controle Interno

Com base nas informações prestadas pela Auditoria Interna da SUDENE, conclui-se que:

a) Com relação à escolha do titular da Auditoria Interna, confirmou-se a constatação de ausência das informações no Parecer de Auditoria Interna;
b) Com relação à avaliação da capacidade dos controles internos administrativos, a análise das medidas corretivas é um dos componentes do Controle Interno Administrativo, mais precisamente o de Atividades de Controle. Entende-se que a avaliação solicitada pelo TCU inclui, de forma inerente, a necessidade de descrição das medidas corretivas, pois que sem tais informações resta prejudicada uma análise mais completa e eficaz da capacidade dos controles internos administrativos na redução dos riscos no desempenho da gestão pela SUDENE.

Com relação aos itens C, E e F, confirmou-se a ausência das informações solicitadas pelo TCU. Não deve prosperar a tese defendida pelo gestor, pois se tratam de elementos dos controles internos administrativos essenciais para que a entidade possa atingir os

seus objetivos com razoável segurança e, portanto, devem constar no Parecer de forma mais clara e completa possível.

Analisando a manifestação complementar do gestor, enviada através do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE, de 29/10/2013, confirmou-se a constatação, pois as informações relativas à implementação de novas sistemáticas de monitoramento dos resultados dos trabalhos de auditoria, bem como, da tramitação dos relatórios com a respectiva ciência do gestor máximo serão contempladas no próximo parecer de auditoria sobre as contas.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a SUDENE inclua no seu Parecer de Auditoria Interna todas as informações determinadas pelo Tribunal de Contas da União através da DN TCU nº 124/2012, de forma clara e completa.

2.1.3 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.3.1 INFORMAÇÃO

Estrutura de pessoal para gestão do sistema CGU-PAD deficiente.

Fato

Em resposta ao questionamento se a estrutura de pessoal e tecnológica da SUDENE é capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados com a devida utilização do sistema CGU-PAD, a Coordenadora de Gestão e Desenvolvimento de Recursos Humanos, por intermédio do MEMORANDO Nº 101/2013/CRH/CGAF/DAD, de 02/08/2013, informou que:

"*Os servidores atuais cadastrados para operar o sistema, bem como a administradora não foram capacitados para o desempenho das atividades. No ano de 2009 a Sudene indicou um servidor para capacitação promovida pelo Ministério da Integração Nacional. O referido servidor e outra servidora, atualmente aposentada, permaneceram até o mês de novembro/2012 com a atribuição. Conforme o relatório de viagem constante no SCDP, o servidor que participou da capacitação não obteve o êxito esperado para o desempenho dos registros no sistema, assim declarado: "não me sinto devidamente capacitado e qualificado para proceder a tarefa de MULTIPLICADOR (alimentar o sistema com dados de comissões desde 2007)" (Anexo 3).*

Embora tenha havido a substituição dos servidores desde novembro de 2012, por questões técnicas do sistema, apenas no mês de maio de 2013 esses servidores tiveram acesso ao CGU-PAD. A preparação para cadastramento foi com base no Manual do Usuário adquirido no site da CGU e navegação para familiaridade com as telas. Há de se registrar que o nível de abordagem no Manual é acessível, embora uma capacitação para dirimir dúvidas seria o mais adequado. Ressaltamos a disponibilidade da Corregedoria Seccional e Setorial do Ministério da Integração Nacional para intervir no processo de regularidade dos atuais servidores no acesso ao sistema, bem como na orientação para a condução dos procedimentos.

Embora com as restrições apresentadas, a equipe cadastradora tem se empenhado no cumprimento da obrigação do dever fazer.

Conforme o exposto, a devida utilização do sistema CGU-PAD ainda está em processo de adaptação pelos usuários. Entendemos que para atender o disposto na Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, a Sudene deve designar uma comissão permanente para Processos Administrativos Disciplinares, com a atribuição de operadores do CGU-PAD, para que possa acompanhar a tramitação dos processos e registrar a situação processual em cada fase.

Em relação à estrutura tecnológica, a Sudene dispõe de sala específica destinada aos trabalhos, com telefone, computador com acesso à internet, impressora e material para impressão".

Do exposto, constata-se que a SUDENE necessita reestruturar a organização de pessoal responsável pela instauração, processamento e acompanhamento dos seus processos disciplinares e pelo registro destes no sistema CGU-PAD.

2.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Falhas no registro de processos disciplinares da Unidade no sistema CGU-PAD: Processos não registrados no sistema e processos registrados em desacordo com os prazos estabelecidos na Portaria CGU nº 1.043/24, de julho de 2007.

Fato

Em análise dos processos disciplinares da Unidade, verificou-se a ocorrência de duas impropriedades.

Primeiramente verificou-se que os Processos de nº 59335.000242/2011-25, 59335000259/2012-63 e 59335 000126/2013-78 não estão cadastrados no sistema CGU-PAD.

Por fim, considerando a Portaria CGU nº 1.043/24, de julho de 2007, a qual estabeleceu os prazos para registro das informações relativas aos processos disciplinares da Unidade no sistema CGU-PAD, constatou-se que processos foram cadastrados após os prazos estipulados na referida Portaria, os quais são discriminados a seguir:

Número do Processo	Prazo para Registro no sistema CGU-PAD	Data da Instauração	Data do Registro no sistema CGU-PAD
59333000050/2006-71	120 dias	10/07/2006	14/09/2009
59333000245/2007-01	60 dias	23/05/2008	27/10/2009
59333000020/2007-26	60 dias	23/05/2008	09/10/2009
59333000002/2007-44	60 dias	12/05/2008	04/11/2009
59333000455/2009-32	60 dias	13/10/2009	21/02/2011
59333000171/2009-46	60 dias	10/02/2010	23/11/2010
59333000369/2009-20	60 dias	03/08/2009	30/07/2010
59333000019/2009-63	60 dias	30/01/2009	16/10/2009
59333000008/2010-17	60 dias	25/01/2010	02/08/2010
59333000084/2010-22	60 dias	14/04/2010	30/07/2010
59333000250/2010-90	60 dias	03/08/2010	29/07/2011
59333000369/2012-25	60 dias	21/11/2012	01/08/2013
59333000284/2012-47	60 dias	07/09/2012	30/07/2013
59333000147/2012-11	60 dias	03/05/2012	01/08/2013

Causa

A causa das falhas apontadas origina-se da falta de estrutura de pessoal e tecnológica necessárias à efetiva implantação e acompanhamento dos processos disciplinares da SUDENE e seus registros no sistema CGU-PAD, bem como de, apenas no exercício de 2009, o Ministério da integração Nacional ter gerado condições para a o registro dos processos no referido sistema, como a implementação da Política de Uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD e treinamento para os servidores das Unidades encarregados dos registros no sistema.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do MEMORANDO Nº 101/2013/CRH/CGAF/DAD, de 02/08/2013, da Coordenadora de Gestão e Desenvolvimento de Recursos Humanos informou que ao realizar o levantamento dos processos disciplinares cadastrados na Unidade para atendimento à solicitação de auditoria a CGUPE, constatou que os Processos de nº

59335.000242/2011-25, 59335000259/2012-63 e 59335 000126/2013-78, não estão cadastrados no CGU-PAD.

Ainda por meio do Memorando retrocitado, em resposta ao questionamento da CGUPE a respeito da existência de processos instaurados ainda não cadastrados no sistema CGU-PAD, cujo prazo de cadastramento não tenha sido realizado de acordo com a Portaria CGU nº 1.403/24 de julho de 2007, a Coordenadora de Gestão e Desenvolvimento de Recursos Humanos apresentou as seguintes justificativas:

"*Os servidores atuais cadastrados para operar o sistema, bem como a administradora não foram capacitados para o desempenho das atividades. No ano de 2009 a Sudene indicou um servidor para capacitação promovida pelo Ministério da Integração Nacional. O referido servidor e outra servidora, atualmente aposentada, permaneceram até o mês de novembro/2012 com a atribuição. Conforme o relatório de viagem constante no SCDP, o servidor que participou da capacitação não obteve o êxito esperado para o desempenho dos registros no sistema, assim declarado: "não me sinto devidamente capacitado e qualificado para proceder a tarefa de MULTIPLICADOR (alimentar o sistema com dados de comissões desde 2007)" (Anexo 3).*

Embora tenha havido a substituição dos servidores desde novembro de 2012, por questões técnicas do sistema, apenas no mês de maio de 2013 esses servidores tiveram acesso ao CGU-PAD. A preparação para cadastramento foi com base no Manual do Usuário adquirido no site da CGU e navegação para familiaridade com as telas. Há de se registrar que o nível de abordagem no Manual é acessível, embora uma capacitação para dirimir dúvidas seria o mais adequado. Ressaltamos a disponibilidade da Corregedoria Seccional e Setorial do Ministério da Integração Nacional para intervir no processo de regularidade dos atuais servidores no acesso ao sistema, bem como na orientação para a condução dos procedimentos.

Embora com as restrições apresentadas, a equipe cadastradora tem se empenhado no cumprimento da obrigação do dever fazer.

Conforme o exposto, a devida utilização do sistema CGU-PAD ainda está em processo de adaptação pelos usuários. Entendemos que para atender o disposto na Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, a Sudene deve designar uma comissão permanente para Processos Administrativos Disciplinares, com a atribuição de operadores do CGU-PAD, para que possa acompanhar a tramitação dos processos e registrar a situação processual em cada fase.

Em relação à estrutura tecnológica, a Sudene dispõe de sala específica destinada aos trabalhos, com telefone, computador com acesso à internet, impressora e material para impressão".

Posteriormente, por intermédio do MEMORANDO Nº 105/2013/CRH/CGAF/DAD, de 16/08/2013, com relação ao descumprimento dos prazos estabelecidos na Portaria CGU nº 1.043/24, de julho de 2007, a Coordenadora de Gestão e Desenvolvimento de Recursos Humanos informou que:

"*Embora tenham sido expostas, no Item 15.4.4 da SA nº 2013.05806-01, o problema decorrente do processo de acesso ao sistema. bem como ao processo de apropriação do saber fazer, é imperativo ressaltar questões adicionais que motivaram o registro no sistema CGU-PAD, em prazos divergentes ao disposto na Portaria CGU nº 1,043, de 24 de julho de 2007:*

a) O Ministério da integração Nacional implementou a Política de Uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD no ano de 2009, conforme a Portaria nº

40, de 5 de março de 2009, publicada no Diário Oficial da União de 6 de março de 2009 (cópia anexa);

b) A Sudene foi acionada, em junho de 2009, pelo Ministério da Integração Nacional, mediante Oficio n" 526/2009/SE-MI, de 22 de junho de 2009, para indicação de servidores para comporem o grupo de trabalho do Sistema CGU-PAD (cópia anexa);

c) Em 9 de julho de 2009, através do Oficio n° 59612009/SE-MI, foi solicitado à Sudene a participação de um servidor para o treinamento de capacitação do CGU-PAD, que seria realizado nos dias 20 e 21 de julho daquele ano, ministrado por instrutor da CGU (cópia anexa).

Pelo exposto, apenas no ano de 2009 a Sudene teve acesso ao sistema, não havendo nenhuma possibilidade de atendimento aos prazos da Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, considerando que sequer havia, nesta Instituição, servidor cadastrado pela CGU para operacionalização do sistema".

Em 29/08/2013, por meio do MEMORANDO Nº 123/2013/CGAF/CRH, anexo ao Ofício nº 011/2013 – AUDI/SUDENE, de 02/09/2013, a Coordenadora de Gestão e Desenvolvimento de Recursos Humanos acrescentou as seguintes informações:

"1. Referimo-nos à Solicitação de Auditoria em epígrafe, especificamente ao item 15.4 -CONSTATAÇÃO: Falhas no registro de processos disciplinares da Unidade no sistema CGUPAD.

2. Sobre o assunto, ratificamos as informações fornecidas, sobre as dificuldades de acesso ao sistema CGU-PAD. Cumpre-nos salientar que, embora a equipe tenha empreendido esforços para alimentação do sistema, o acesso ocorreu apenas em maio/2013, conforme as justificativas anteriormente apresentadas. Tal acesso não dependeu de estrutura tecnológica interna da Sudene, mas de ajustes e adequação da CGU, para o acesso dos novos usuários ao sistema.

3. Em relação aos processos do exercício de 2012 não registrados, estão sendo tomadas as providências para regularidade dos registros.

4. Informamos que a CGU tinha ciência da situação e que a Sudene enviou a relação desses processos com as devidas informações à CGU Setorial/MI, conforme documentos anexos.

5. Ademais, os processos encerrados até abril de 2010 foram inspecionados pela Sra. Corregedora Setorial, com a emissão de Atestado de Processo Inspecionado - API, conforme cópias anexas.

6. Ressaltamos, portanto, que a Sudene atendeu à CGU, na forma exequível que dispunha, para manter a transparência e cumprimento às exigências legais: sobre os Processos Administrativos Disciplinares".

Análise do Controle Interno

As informações prestadas pela Coordenadora de Gestão e Desenvolvimento de Recursos Humanos demonstram que a falha apontada decorreu da falta de estrutura de pessoal e tecnológica necessárias à efetiva implantação e acompanhamento dos processos disciplinares da SUDENE e seus registros no sistema CGU-PAD, como também de, apenas no exercício de 2009, o Ministério da integração Nacional ter gerado condições para a o registro dos processos no referido sistema, como a implementação da Política de Uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD e treinamento para os servidores das Unidades encarregados dos registros no sistema.

Recomendações:
Recomendação 1: Recomenda-se à Unidade que elabore cronograma para adoção de providências no sentido de prover a necessária estrutura de pessoal, com atribuições definidas, com os respectivos treinamentos, a fim de que os processos disciplinares possam ser devidamente instaurados, registrados no sistema CGU-PAD e acompanhados pela Instituição.

2.1.3.3 INFORMAÇÃO

Avaliação da Conformidade das Peças.

Fato

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças exigidas pela Instrução Normativa TCU nº 63/2010 e pelas Decisões Normativas TCU nº 119/2012 e nº 124/2012. No entanto, foram verificadas inconformidades com relação aos respectivos conteúdos, as quais são a seguir relacionadas:

Rol de Responsáveis:

Informações não prestadas:

Não foram informados no Rol: Diretor Substituto de Administração (Período: 04/05/2012 a 31/12/2012), Diretor Substituto de Planejamento (Período: 04/05/2012 a 31/12/2012) e Diretor Substituto de Fundos e Incentivos (Período: 01/11/2012 a 31/12/2012).

Informações prestadas equivocadamente:

Houve erro na informação do 'sequencial' do Diretor de Fundos e Incentivos, CPF. 169.737.123-04, o qual foi informado equivocadamente como Diretor de Administração (Período de Gestão: 03/05/2012 a 31/12/2012).

Relatório de Gestão:

Foram detectadas as seguintes impropriedades com relação ao Anexo II, Parte A, da Decisão Normativa – TCU nº 119, de 18/01/2012:

Nome e número do item	Conteúdo não informado
Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário – Item 7.1	Faltaram informações sobre a gestão da frota de veículos próprios e locados de terceiros, inclusive sobre as normas que regulamentam o uso da frota e os custos envolvidos.
Gestão do Patrimônio Mobiliário e Imobiliário – Item 7.2	Informações sobre a gestão do patrimônio imobiliário próprio, da União que esteja sob a responsabilidade da unidade e dos imóveis locados de terceiros: No "Quadro 116– Discriminação os Bens Imóveis de Propriedade da União sob responsabilidade da SUDENE (Referência - Quadro A.7.3– DN TCU nº 119/2012)" verificou-se duas impropriedades: a) A data de avaliação do prédio do Conselho Deliberativo foi informada como sendo "11/06/2012", quando consta no Spiunet "13/07/2012; e b) As despesas de manutenção foram informadas de forma global com relação aos três imóveis da Unidade, em lugar de por RIP de utilização, e foi informado um valor equivocado.
Informações Contábeis – Item 11.1	Faltaram informações sobre a adoção de critérios e procedimentos estabelecidos pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público NBC T 16.9 e NBC T 16.10, publicadas pelas Resoluções CFC nº 1.136/2008 e 1.137/2008, respectivamente, para tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos da unidade.

Com relação ao item 7.2, alínea 'a', o Coordenador de Serviços Gerais, por meio de expediente s/nº, de 12/08/2013, informou que o equívoco deveu-se a ter se registrado no Relatório de Gestão a data de avaliação do imóvel como um todo, em lugar da data de avaliação de cada área, ou seja, de cada RIP de utilização.

Com relação ao item 7.2, alínea 'b', o Coordenador de Serviços Gerais, por meio de expediente s/nº, de 31/07/2013, informou que o valor total das despesas de manutenção da SUDENE, na verdade, é de R$ 2.365.206,06 (dois milhões, trezentos e sessenta e cinco mil, duzentos e seis reais e seis centavos), sendo R$ 1.241.023,60 (um milhão, duzentos e quarenta e um mil, vinte e três reais e sessenta centavos) para a área da sede, R$ 390.732,06 (trezentos e noventa mil, setecentos e trinta e dois reais e seis centavos) para a área da biblioteca, e R$ 733.450,44 (setecentos e trinta e três mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e quatro centavos) para a área do Conselho Deliberativo. Informou ainda que o SIAFI não contém centro de custo para registrar separadamente as despesas por unidade, sendo que, para facilitar o entendimento, o total das despesas registradas foi divido proporcionalmente pela áreas ocupadas, as quais são alvo da referida manutenção.

Adicionalmente, foi verificado que o Parecer da Auditoria Interna não comtemplou de forma suficiente os elementos exigidos na DN TCU n° 124/2012, tendo em vista que a equipe de auditoria, ao analisar o Parecer da unidade examinada, identificou omissões e incompletudes, as quais foram citadas em item específico deste Relatório.

Posteriormente, por meio do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE, de 29/10/2013, o Superintendente da Unidade informou que:

"Informações não prestadas:

Não foram informados no Rol: Diretor Substituto de Administração (Período: 04/05/2012 a 31/12/2012), Diretor Substituto de Planejamento (Período: 04/05/2012 a 31/12/2012) e Diretor Substituto de Fundos e Incentivos (Período: 01/11/2012 a 31/12/2012).

Resposta da SUDENE (CGAF/COCF): Os registros no SIAFI, segundo Rildélia de Santana Annes, seguem orientação da STN, e a informação preliminar e antiga, era de que as substituições não se faziam necessárias de registro, aliás, cabe registrar que elas são sempre precedidas de portaria do Superintendente. Outrossim, muito embora a SUDENE tenha apresentado em sua Prestação de Contas alguns registros de substituições contidas no SIAFI, elas derivaram de posição anterior a essa orientação antiga. Por sua vez, com base nessa observação da CGU, a mesma servidora entrou em contato com o setorial-contábil do Ministério da Integração Nacional, que informou tais substituições estarem sendo registradas, providência que a CGAF/COCF deverá imediatamente retomar conforme informou a mesma servidora".

"Informações prestadas equivocadamente:

Houve erro na informação do 'sequencial' do Diretor de Fundos e Incentivos, CPF. 169.737.123-04, o qual foi informado equivocadamente como Diretor de Administração (Período de Gestão: 03/05/2012 a 31/12/2012).

Resposta da SUDENE (AGI): O registro procede e será corrigido."

2.1.4 QUANTITATIVO DE PESSOAL

2.1.4.1 INFORMAÇÃO

Análise da Gestão de Recursos Humanos.

Fato

Verificação da adequabilidade da força de trabalho da Unidade frente às suas atribuições.
Quanto à força de trabalho, com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2012, verificou-se que o quadro de pessoal da SUDENE estava assim constituído no final do exercício de 2012:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2012	Egressos em 2012
Servidores em cargos efetivos	**171**	**4**	**6**
Servidores de carreira	171	4	6
Servidores de carreira vinculada ao órgão (*)	165	3	4
Servidores de carreira em exercício descentralizado	3	0	0
Servidores de carreira em exercício provisório (**)	1	0	0
Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	2	1	2
Servidor com contrato temporário	**0**	**0**	**0**
Servidores sem vínculo com a Administração Pública	**16**	**5**	**3**
Total de servidores	**187**	**9**	**9**

Fonte: Relatório de Gestão

(*) Incluído um servidor em licença sem vencimentos para curso de pós-graduação. Ingressos: Três servidores redistribuídos do MPOG e Egressos: Quatro servidores aposentados.

(**) Incluindo um servidor com lotação de exercício na SUDENE, sem ônus, nos termos do § 7º do Art. 93 da Lei 8.112/90.

O quadro funcional está distribuído segundo as seguintes faixas etárias:

Tipologias dos Cargos	Faixa Etária				
	Até 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60
Provimento de Cargo Efetivo	**0**	**77**	**33**	**57**	**26**
Servidores de Carreira (*)	0	7	33	57	26
Servidores com Contratos Temporários	0	0	0	0	0
Provimento de Cargo em Comissão	**2**	**6**	**10**	**30**	**16**
Cargos de Natureza Especial	0	0	0	0	0
Grupo de Direção e Assessoramento Superior	2	6	7	17	12
Funções Gratificadas	0	0	3	13	4
Totais	**2**	**13**	**43**	**87**	**42**

Fonte: Relatório de Gestão

No Relatório de Gestão do exercício de 2011, o gestor informa que o quadro de pessoal da Superintendência encontra-se defasado de servidores com capacidade técnica para o desenvolvimento dos programas e ações da Instituição e que a SUDENE carece de pessoal para que tenha capacidade de dar respostas às prioridades governamentais e alinhe suas propostas com as competências organizacionais e os resultados que pretende alcançar.

No Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012, o gestor informa que no exercício de 2012 as limitações enfrentadas com a escassez de pessoal continuam impactando e limitando o rendimento e a produtividade da autarquia.

2.1.5 PROVIMENTOS

2.1.5.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos registros dos atos de pessoal da Unidade no SISAC.

Fato

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, do total de cinco atos da unidade examinada, foram analisados quatro atos de aposentadoria e um ato de concessão de pensão. Nesse sentido, informamos que o gestor efetuou em conformidade com o arts. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 o cadastramento dos atos de pessoal, conforme disposto no quadro abaixo:

Número do ato	Tipo de ato	Data do ato (1)	Registro no SISAC (2)	dias entre (1) e (2)
Portaria nº 77	Pensão	29/10/2012	31/10/2012	02
Portaria nº 03	Aposentadoria	13/02/2012	06/03/2012	22
Portaria nº 31	Aposentadoria	07/05/2012	19/06/2012	43
Portaria nº 25	Aposentadoria	13/04/2012	28/05/2012	45
Portaria nº 32	Aposentadoria	07/05/2012	15/06/2012	39

2.1.6 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

2.1.6.1 INFORMAÇÃO

Verificação da regularidade da situação de Servidor que obteve reajuste salarial superior a 200% entre 2008 e 2011.

Fato

Primeiramente, na análise *in loco*, ocorrência 64, para a verificação da situação do servidor, procedeu-se à pesquisa no SIAPE, para o período de agosto de 2008 a agosto de 2011, à extração das Fichas Financeiras do servidor de matrícula SIAPE nº 1216280 (Órgão SIAPE nº 53203 – SUDENE), com cargo efetivo de Auditor. Posteriormente confrontou-se a documentação que compõe a Pasta Funcional desse servidor com as rubricas registradas nessas Fichas financeiras. O resultado das análises descreve-se a seguir.

Considerando o período de observação (agosto de 2008 a agosto de 2011), os acréscimos ocorridos na composição da remuneração bruta do servidor foram:

Valor Bruto da Remuneração em agosto de 2018: R$ 3.213,81 (três mil, duzentos e treze reais e oitenta e um centavos).

Valor Bruto da Remuneração em agosto de 2011: R$ 10.522,22 (dez mil, quinhentos e vinte e dois reais e vinte e dois centavos).

Variação entre esse período: 227,41 %.

1. AÇÃO JUDICIAL PARA PAGAMENTO DA VANTAGEM DOS 33%:

A partir de Outubro de 2008 foi introduzida a Rubrica "D 10288 DECISAO JUDICIAL N TRAN JUG AT 1", no valor R$ 169,48 (cento e sessenta e nove reais e quarenta e oito centavos). Esse valor corresponde à gratificação instituída pelo Decreto-lei nº 2.365, de 27 de outubro de 1987, com a alteração introduzida pelo Decreto-lei nº 2.366, de 04 de novembro de 1987, é concedida aos servidores integrantes da Tabela de Pessoal da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene, no percentual de 33% (trinta e três por cento), incidente sobre o salário básico. O Decreto-lei nº 2.374, de 19 de novembro de 1987 dispõe sobre a aplicação desses Decretos citados anteriormente.

Essa Rubrica está amparada pelo Processo nº 59335.000.198/2008-58, cujo assunto trata da "Implantação da vantagem dos 33% devido a servidores da SUDENE, através do Decreto-lei nº 2.374, de 19 de novembro de 1987".

O Memo CGAF/CRH nº 60, de 14 de julho de 2008, da Coordenação de Gestão e Desenvolvimento de recursos Humanos da SUDENE, trata do cumprimento do disposto no Processo nº 59335.000.198/2008-58, onde consta cassação da liminar do Mandado de Segurança Coletivo nº 2003.34.00.029915-2, que concedeu essa gratificação dos 33%, impetrado pelo SINDSEP/PE e cadastrado no SICAJ sob código nº 11771.

Esse Memo objetivou proceder consulta à Procuradoria Geral sobre a força executória das sentenças prolatadas para reimplantação da vantagem da gratificação dos 33% na folha de pagamento.

Em resposta a esse questionamento foi emitido, em 24 de julho de 2008, o Parecer nº 286/2008, da Procuradoria Federal junto à SUDENE (Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União).

As ações mandamentais a que se refere cassação da liminar foram impetradas contra ato do Gerente Regional de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Essa Decisão Judicial não foi impetrada contra a SUDENE e sim contra a autoridade anteriormente mencionada.

Assim, a SUDENE foi acionada pelo responsável do acompanhamento do Mandado de Segurança Coletivo, para que fosse providenciada a suspensão da vantagem em tela. Desta maneira, a SUDENE, para manter a implementação da mesma vantagem, impetrou o Mandado de Segurança nº 2003.34.032767-2.

Atualmente, consta no processo inicial cópia de consulta na internet (http: //www.trf1.gov.br/Processos), que trata do Processo nº 2003.34.035926-4, Grupo Ap-APELAÇÃO CÍVEL, tendo por assunto "Proventos de Inatividade-Benefícios-Servidor Público Civil-Administrativo, autuado em 10/6/2008. Em consulta ao referido site, em 11/6/ 2013, tal processo consta como assunto "Reajuste de Remuneração, Proventos ou Pensão - Servidor Público Civil – Administrativo". Consta como última data no histórico de distribuição o dia 27/5/2011, ou seja sem resultado de julgamento, conclusão, há cerca de dois anos.

No caso do servidor da situação em tela, este começou a receber a mencionada vantagem no contra-cheque de outubro de 2008. O vencimento básico vigente é de R$ 513,59 (quinhentos e treze mil reais e cinquenta e nove centavos), correspondendo a vantagem dos 33 % ao valor de R$ 169,48 (cento e sessenta e nove reais e quarenta e oito centavos), permanecendo constante, valor, conforme constatamos em consulta ao SIAPE, de outubro de 2008 a maio de2013.

2. PROGRESSÕES FUNCIONAIS:

Conforme Portarias de cinco Progressões Funcionais, o vencimento básico do servidor em tela sofreu acréscimo de 505,15 % , no período de agosto de 2008 a agosto de 2011.

A Portarias que fundamentam essas Progressões Funcionais são: Portaria SUDENE nº 33, de 2 de março de 2009; Portaria SUDENE nº 92, de 11 de agosto de 2009; Portaria SUDENE nº 75, de 25 de agosto de 2010; Portaria SUDENE nº 71, de 18 de agosto de 2011; e Portaria SUDENE nº 67, de 20 de agosto de 2012.

3. NOEMAÇÃO PARA CARGO EM COMISSÃO – DAS 101.3:

O servidor em tela foi nomeado, por meio da Portaria nº 58, de 20 de maio de 2009, para o Cargo de Coordenador, da Coordenação de Auditoria de Programas de Fomento, da Auditoria-Geral, código DAS 101.3, da SUDENE. O Termo de Posse foi emitido e assinado em 22 de maio de 2009.

O valor da remuneração do cargo em comissão é de R$ 2.425,23 (dois mil, quatrocentos e vinte e cinco reais e vinte e três centavos), na rubrica "00025 OPCAO DAS – PESSOAL PERMANENTE 0". Em agosto de 2011, o valor percebido é o mesmo.

4. GRATIFICAÇÃO GSISTE:

Consta nas fichas financeiras do servidor a gratificação GSISTE, que foi objeto de análise da Ordem de Serviço tipo 2 (201207769), nos seguintes termos:

"Servidores com pagamento de GSISTE com valor inconsistente.

Posicionamento da CGU-PE: O pagamento identificado possui amparo legal."

Complementarmente a isso, obtivemos cópia da Portaria SUDENE nº 32-B, de 12/2/2009, que, em seu artigo 1º, resolve:

"Conceder a Gratificação Temporária dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal – GSISTE, aos servidores relacionados em anexo, pertencentes ao Quadro de Pessoal Efetivo desta Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE".

Diante das análises das Fichas Financeiras e documentação comprobatória constante na Pasta Funcional do servidor, objeto do levantamento da ocorrência em tela, bem como outras informações buscadas junto à Coordenação de Recursos Humanos da SUDENE, opina-se sobre a comprovação da legalidade da composição da remuneração desse servidor.

2.1.6.2 INFORMAÇÃO

Servidores que receberam vencimento básico com valor informado em concomitância com o valor calculado pelo sistema SIAPE.

Fato

Em documento da SUDENE, emitido em 29 de agosto de 2012, denominado Carta nº 15/2012/CRH/CGAF/DAD, em seu anexo para a ocorrência em tela foi informado conforme descrito a seguir.
OCORRÊNCIA 43 - SERVIDORES QUE RECEBEM VENCIMENTO BÁSICO COM VALOR INFORMADO EM CONCOMITÂNCIA COM O VALOR CALCULADO PELO SISTEMA

SIAPE nº	CPF nº	RUBRICA	VALOR VB AUTOMÁTICO	VALOR VB MANUAL
0676654	42715369468	1	1.923,11	12,95
0676627	37117130415	1	1.923,11	12,95
0676664	27879070400	1	1.923,11	12,38
0676663	43362630430	1	1.923,11	12,38
0676033	10170839400	1	1.923,11	12,95
0676644	33347352491	1	1.923,11	12,95

Os servidores elencados são oriundos da extinta SUDENE, cuja folha estava sendo gerada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, quando de sua redistribuição para a ADENE, e, posteriormente, para a atual SUDENE. A rubrica com o valor informado na tabela já se encontrava em suas Fichas Financeiras do SIAPE.

Informa a SUDENE que esta matéria foi objeto de questionamento ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Recursos Humanos da Gerência Regional, Núcleo/ PE, que se pronunciou conforme a seguir.
"A Tabela de Vencimento Básico anexa ao Decreto nº 2.693, de 28 de julho de 1998, publicada no DOU do dia seguinte, que dispõe sobre os procedimentos para pagamento da vantagem dos 28,86% aos servidores públicos do Poder Executivo Federal, fixa o percentual de reajuste excepcionalmente para os servidores da SUDENE e alguns órgãos, no Nível Intermediário, nas Classes/Padrões B-VI, A-I e A-II, em 15,86%, 15,85% e 15,84%, respectivamente. Enquanto que para os demais servidores do Sistema de Classificação de Cargos e outros órgãos, os percentuais foram de 11,83%, 11,82% e 11,80%, para as demais Classes/Padrões.
Em maio/2001, com a extinção da SUDENE e a redistribuição de seus servidores para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o vencimento básico daqueles que se encontravam nas Classes/Padrões supracitados era superior ao daquele Ministério. Desta forma, a diferença a maior foi lançada na sequência 1."

2.1.7 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

2.1.7.1 CONSTATAÇÃO

Não atendimento ao princípio da isonomia entre os participantes da licitação devido ao conhecimento antecipado de informações.

Fato

Analisando-se o processo nº 59.335.00026712011-29, relativo à abertura de licitação para a complementação das obras de recuperação das fundações e reforma do subsolo do Edifício da SUDENE, foi observado que no dia 08/05/2012 foram enviados três correspondências eletrônicas (fl. 197, 198 e 199, vol. I) para as empresas: Jatobeton Engenharia Ltda., Concrepoxi Engenharia Ltda. e Betonpoxi Engenharia Ltda. solicitando destas empresas o preenchimento total da planilha orçamentária da licitação em comento (enviada em anexo) a fim de que a Sudene pudesse estimar o preço da concorrência. Entretanto, já constava no processo o orçamento básico da obra com data de 30/01/2012 (fl. 34, vol. I) estimando os custos da obra em R$ 5.399.807,49 (cinco milhões, trezentos e noventa e nove mil, oitocentos e sete reais e quarenta e nove centavos).

De acordo com o Art. 70, parágrafo 20, inciso II da Lei 8.666, de 21/06/93, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Segue abaixo trecho da Lei na 12.465, de 12/08/2011, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2012 e dá outras providências:

"Art. 125. O custo global de obras e serviços de engenharia contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de composições de custos unitários, previstas no projeto, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPl, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal e pelo lBGE, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias - SICRO, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

(..)

§ 20 Nos casos de itens não constantes dos sistemas de referência mencionados neste artigo, o custo será apurado por meio de pesquisa de mercado, ajustado às especificidades do projeto e justificado pela Administração."

Depreende-se da leitura dos dispositivos legais citados acima que o procedimento adotado pela SUDENE é desnecessário quando se trata de obras e serviços de engenharia. A consulta realizada às empresas não foi relativa a alguns itens da planilha orçamentária, conforme explicita a lei, mas sim de todos os itens. Em consequência, estas empresas tiveram conhecimento da planilha orçamentária cerca de um mês antes das demais empresas que participaram do pleito, tendo desta forma tratamento diferenciado (a consulta foi realizada no dia 08/05/12 e o edital foi lançado no dia 09/06/2012).

Cabe destacar, também, que já constava no processo o orçamento básico da obra estimando os custos em R$ 5.399.807,49 (cinco milhões, trezentos e noventa e nove mil, oitocentos e sete reais e quarenta e nove centavos), reforçando a inutilidade da consulta.

Ressalta-se ainda que apenas as empresas Jatobeton Engenharia Ltda., Concrepoxi Engenharia Ltda. e Betonpoxi Engenharia Ltda. participaram do certame.

Causa

O fato decorre da utilização da mesma rotina de estabelecimento de preços de mercado, seja para aquisição de materiais, seja para a contratação de obras e serviços de engenharia. A SUDENE não estabeleceu rotina diferenciada para o segundo caso, calcada na legislação sobre o assunto, de forma a se resguardar de riscos que por ventura venham a ocorrer na realização de licitações que possam, além de quebrar o tratamento isonômico a todos os licitantes, provocar atrasos na contratação.

Consoante a Portaria/SUDENE nº 14/2008, compete ao Coordenação-Geral de Administração e Finanças "*planejar, coordenar e supervisionar, a execução das atividades relacionadas com suprimento de materiais e serviços, controle de patrimônio, licitações e contratos, conservação das instalações físicas, dos acervos bibliográficos e documental, no âmbito da SUDENE*".

Manifestação da Unidade Examinada

Na Auditoria de Acompanhamento da Gestão, por meio da Solicitação de Auditoria nº 087/004, de 05/12/2012, solicitou-se justificativas quanto aos fatos apresentados. A Área de Licitações e Contratos da SUDENE, por meio do Memorando nº 0658/2012 informou que:

"Quanto ao envio dos e-mails para as empresas Jatobeton Engenharia Ltda., Concrepoxi Engenharia Ltda. E Betonpoxi Engenharia Ltda., informamamos que tal procedimento não foi realizado por esta área de Engenharia; de modo que não conhecemos as reais razões desse fato. Entretanto, verificamos que essa e uma praxe em todas as contratações desta Autarquia, possivelmente para atender a uma legislação específica, visto que essa consulta prévia ao mercado é constantemente cobrada por nossa consultoria jurídica em seus pareceres opinativos".

Complementarmente, em resposta à Solicitação de Auditoria n° 201305806-08, a SUDENE apresentou a seguinte manifestação, em 03/09/13:

"*1) Da impossibilidade jurídica e fática de realizar o lançamento de uma licitação, independentemente de sua modalidade, SEM CONSULTA AO MERCADO.*

Através do primeiro parecer jurídico referente à Concorrência cujo objeto é a Complementação das obras de recuperação das fundações e reforma do subsolo do Edifício Sudene, cuja cópia anexamos ao presente documento, o Procurador Geral da Sudene assim se manifestou: ´Diante de uma licitação ordinária. faz-se necessário seguir os parâmetros estabelecidos na Lei 8.666/93, cumprindo as disposições referentes a uma concorrência, em decorrência do valor estimado em nota técnica apresentada. Todavia. já alertamos para a necessidade de melhor estimar os valores, com base em pesquisa recente de mercado, projeto básico, plano de trabalho e, inclusive, o contrato ora em curso para recuperação da fundação, no que couber.´ (Documento O I, sem grifos no original.)

Esta é, ademais, a orientação constante no Manual de Licitações e Contratos, 3a Edição, do Tribunal de Contas da União, que traz as seguintes definições: ´Preço médio é o elaborado com base em pesquisa onde será realizada a contratação e deve refletir o preço de mercado. Preço estimado é o parâmetro de que dispõe a Administração para julgar licitações e efetivar contratações, desde que reflita o preço

de mercado. Preço de mercado é o corrente na praça pesquisada.´ Este entendimento é trazido, dentre diversos outros, pelo acórdão 1182/2004, Plenário, que também consta no suprareferido Manual: "Realização de ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, definir os recursos orçamentários suficientes para cobertura das despesas contratuais e servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7°, § 2°, inciso III, 43, incisos IV e V. todos da Lei 8. 6661I993 ". (Documento 02).

A CGU, com base nas disposições do art. 125, Caput e Parágrafo 20, deste mesmo artigo, da Lei 12.465/20 II, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2012, considera que ´o procedimento adotado pela Sudene é desnecessário quando se trata de obras e serviços de engenharia. A consulta realizada às empresas não foi relativa a alguns itens da planilha orçamentária, conforme explicita a lei, mas sim de todos os itens.´

Mesmo que a Lei 12.465/11 tivesse como objeto a derrogação das disposições da Lei 8.666/93, neste aspecto, persistiria a inviabilidade fática de divulgar uma licitação, através do Comprasnet, sem incluir pelo menos uma pesquisa de mercado, realizada, no máximo, a 60 dias da data de divulgação do certame licitatório, com os dados do licitante consultado, inclusive CNPJ, data da pesquisa e o valor total pesquisado, conforme o Manual de Divulgação de Compras, constante no site Comprasnet, Publicações/Manuais/SIASNET/Divulgação de Compras, Versão I, de 24/08/20 II, do qual anexamos as páginas mais relevantes relacionadas ao tema. (Documento 03)

Ressaltamos que, embora os exemplos dados no Manual, com o passo a passo do lançamento, seja de uma licitação na modalidade ´pregão eletrônico tradicional´, o procedimento é o mesmo, independentemente da modalidade de licitação a ser divulgada. O procedimento de divulgação, através do Comprasnet, é obrigatório para toda a Administração Pública Federal. O Comprasnet não permite o lançamento dos dados e a consequente divulgação no Diário Oficial da União e disponibilização do certame licitatório, inclusive o Edital e seus Anexos, sem que seja incluída, pelo menos, uma pesquisa de mercado, com os dados supramencionados.

2) Da absoluta inexistência de favorecimento a licitantes.
A Concorrência 02/2012 da Sudene teve como objeto a ´Contratação de empresa especializada para a execução dos serviços de complementação das obras de recuperação das fundações e reforma das instalações do subsolo do Edificio Sudene´, na modalidade Concorrência, do tipo menor preço, sob o regime de empreitada por preço global.

Da própria definição do objeto desta licitação, que é incindível, depreende-se que apenas uma empresa será contratada.

A solicitação de planilha de preços devidamente preenchida foi encaminhada às três maiores construtoras, especialistas neste ramo, que atuam no mercado pernambucano e que, inclusive, já haviam participado da licitação anteriormente realizada pela Sudene, com objeto idêntico, uma vez que o objeto desta Concorrência é uma complementação das obras de recuperação das fundações.
O próprio conceito de ´favorecer´ neste caso, se mostra incompatível com a realidade dos fatos, uma vez que foram encaminhadas solicitações a três empresas quando, sabidamente, somente uma seria contratada.

Por fim, enfatizamos que foi cometido um grave equívoco pela CGU, que afirma o seguinte: ´Ressalta-se ainda que apenas as empresas Jatobeton Engenharia Ltda., Concrepoxi Engenharia Ltda. e Betonpoxi Engenharia Ltda. participaram do certame, reforçando o indicativo de favorecimento.

Anexamos a Ata de Recebimento dos envelopes de habilitação e propostas relativas à Concorrência 02/2012, onde estão relacionadas as seis empresas que participaram deste certame:

Betonpoxi Engenharia Ltda., Catenária Engenharia de Diagnósticos e Patologias Ltda., Concrepoxi Engenharia Ltda., Enseada Construções e Serviços Ltda., Jatobeton Engenharia Ltda. e Solução Engenharia Ltda. (Documento 04)."

Posteriormente, por intermédio do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE, de 29/10/2013, o Superintendente da SUDENE acrescentou as seguintes informações às justificativas já apresentadas:

"A Comissão Permanente de Licitações apresenta:

Tomamos ciência das considerações constantes no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Controladoria Geral da União e entendemos que as sugestões referentes à pesquisa de preços de mercado, quando da realização de obras e serviços de engenharia, devem ser adotadas pela Comissão Permanente de Licitações da SUDENE.

A necessária pesquisa de preços se dará, exclusivamente, em relação aos preços que não constem da tabela SINAPI, conforme estabelecido nas planilhas que serão apresentadas pela Área de Engenharia, nas licitações que serão realizadas pelo Órgão, atendendo ao que dispõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias".

Análise do Controle Interno

Entende-se que nenhuma legislação específica pode se contrapor a uma lei federal. Ademais, cabe relatar que das três empresas consultadas apenas a Jatobeton Engenharia Ltda. enviou resposta à solicitação da SUDENE, apresentando planilha orçamentária com valor total da obra de R$ 6.248.489,64 (fls. 202 à 206 do processo). Entretanto, esta mesma empresa sagrou-se vencedora do pleito em comento com proposta global no valor de R$ 4.225.259,21, exatos 25% de deságio. Fica evidenciado, desta forma, que a consulta realizada não trouxe nenhuma credibilidade para a Administração Pública. Além do mais, a SUDENE considerou como valor estimado para a licitação o montante de R$ 5.633.335,00, que se entende ser o valor anteriormente estimado, corrigido devido ao período de sua elaboração (janeiro/2012) e da publicação do edital (junho/2012).

Vale mais uma vez ressaltar que há uma determinação legal da utilização do SINAPI, para obras e serviços comuns, como referência de custos. O dispositivo legal ainda complementa que, apenas para casos de itens não constantes dos sistemas de referência mencionados (SINAPI), o custo será apurado por meio de pesquisa de mercado e justificado pela Administração. Ademais, a utilização do SINAPI como referência de

custos de orçamento base é pacífica no entendimento do Tribunal de Contas da União, como pode ser observado nos seguintes excertos:

Acórdão 1947/2007-Plenário
"b) os Sistemas de Referência de Preços SICRO e SINAPI devem ser adotados como paradigmas para obras aeroportuárias com os ajustes necessários para cada caso e até que se disponha de sistema de preços específico para tais obras, tendo em vista que os serviços prestados por empresas contratadas para construções de aeroportos são, na sua grande maioria, similares a serviços referenciados no SICRO e SINAPI."

Acórdão 618/06- Plenário
Sumário:
"3. A jurisprudência deste Tribunal tem considerado que os preços medianos constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi são indicativos dos valores praticados no mercado (...)"

Ao invés de propiciar uma melhor visualização dos preços de mercado, o procedimento adotado pela SUDENE para obras e serviços de engenharia, apenas trouxe uma maior vantagem para as empresas que receberam o pedido de cotação de preços, pois tiveram o privilégio de receber, antes das demais concorrentes, o projeto básico, o que lhes permitiu uma análise mais acurada da metodologia dos serviços a serem executados e dos custos envolvidos. Ressalta-se que o objeto da licitação tratava-se de uma recuperação estrutural, serviço de natureza específica, que tem a característica de não ter suas especificações exatamente definidas, com elevado grau de incertezas na sua execução.

Desta forma, não obstante dezenas de empresas tivessem adquirido o edital, apenas seis apresentaram propostas. Destas, três foram inabilitadas. Restaram apenas as três empresas que receberam antecipadamente o projeto básico e a planilha orçamentária.

Recomendações:
Recomendação 1: Recomenda-se que para os serviços de obras e engenharia, em obediência à legislação federal, seja observado o disposto na LDO vigente, ou em outra norma que venha a disciplinar a matéria, no tocante à utilização de tabelas oficiais de preços bem como de pesquisa de mercado necessária a complementar a confecção de orçamentos básicos em licitações.

2.1.8 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

2.1.8.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de critérios de sustentabilidade ambientalmente nos processos para aquisição de bens e serviços da SUDENE.

Fato

Em análise do Pregão nº 59335.000338/2011-93 (aquisição de equipamentos de switches e storage), da dispensa de licitação nº 59335.000056/2012 (contratação emergencial dos serviços necessários para a promoção da segurança estrutural do Anexo

Nilo Coelho) e da Inexigibilidade nº 59335.000340/2012-43 (contratação dos serviços necessários para a manutenção do escoramento de elementos estruturais do Anexo Nilo Coelho), não constatamos critérios de sustentabilidade ambiental.

Causa

Este fato decorre da ausência de instrumentos de controle que somente permitissem a contratação de bens e serviços caso estivem estipulados critérios de sustentabilidade ambiental. Considerando a Relevância do tema para a sociedade e de que este deve ser pautado estrategicamente pela Organização, observa-se a atuação deficiente da Diretoria de Administração, a quem cabe planejar, coordenar e acompanhar as contratações para suporte às atividades administrativas da SUDENE, conforme a Portaria nº 14, de 22/02/2008, nos processos de aquisições de bens e serviços da Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio de Expediente s/nº, de 15/08/2013, o Coordenador de Segurança da Informação apresentou as seguintes justificativas quanto ao processo de Pregão nº 5933.000338/2011-93:

"*Trata-se da aquisição de equipamentos ("switch" e "storage") para a infraestrutura da rede local de computadores da Sudene.*

No que se refere a não utilização da Instrução Normativa 01, de 19 de janeiro de 2010, que "dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela APF direta, autárquica e fundacional e dá outras providências", decorre dos seguintes fatos:

1. Adotamos o critério na aquisição de produtos comuns como no caso de monitores de TV, já auditado por essa CGU, em 2012, Pregão Eletrônico 19/2010, Licitação menor preço por item, em 15 de dezembro de 2010;

2. Neste caso, do Pregão 18/2011, os equipamentos são importados ou possuem grande parte de componentes fabricados no exterior e elaborados com um alto nível de sofisticação, com um padrão de qualidade que não permite, por exemplo, o uso de substâncias perigosas, o que acarretaria danos aos componentes do produto;

3. Ademais, a Norma orienta que: "quando da aquisição de bens, ***poderão exigir****" (grifo nosso) os critérios, como expresso formalmente no Art., 5°, da IN 01/2010, não considerando, sua aplicação, obrigatória;*

4. E, finalmente, mas não menos importante, elaboramos os Editais para aquisição desses produtos, com base no PDTI - Plano Diretor de Tecnologia da Informação (onde incluiremos, nas próximas versões, orientações no sentido de observar, também, a IN 01/2010.), e em Editais, semelhantes, elaborados por essa Controladoria-Geral da União, como neste caso, em que estudamos o PREGÃO ELETRÔNICO N° 35/2011, cujo objeto é a aquisição de equipamentos "switch", entre outros".

Por meio de Expediente s/nº, de 15/08/2013, o Coordenador de Articulação e Acompanhamento de Políticas para o Desenvolvimento apresentou as seguintes informações quanto à dispensa e à inexigibilidade de licitação:

"1. De modo a atender à Solicitação de Auditoria (SA) nº 2013.05806-04, encaminhada pela Controladoria-Geral da União (CGU), apresentamos as justificativas solicitadas quanto aos processos licitatórios nº 59335.000056/2012-77 (Dispensa de Licitação) e

59335.000340/2012-43 (lnexigibilidade de Licitação), no tocante à ausência de critérios de sustentabilidade ambiental nesses processos (item 8.1).

2. O processo de dispensa de licitação teve como objeto a contratação emergencial dos serviços necessários para a promoção da segurança estrutural do Anexo Nilo Coelho, edificação que sofreu um incêndio de grande proporção em 02 de março de 2012. Essa contratação envolveu serviços como: a) fornecimento e colocação de escoramento metálico em todos os pavimentos da edificação, nos locais sujeitos a ruína estrutural; b) execução de instalações elétricas provisórias, para viabilizar os trabalhos periciais da Polícia Federal; c) realização de vedações nas c1araboias, de modo a evitar a danificação dos materiais que seriam periciados; d) remoção dos entulhos gerados pelo incêndio, após a conclusão dos trabalhos periciais; e) apresentação de um laudo técnico sobre as condições estruturais da edificação, de modo a atestar a viabilidade técnica da recuperação do imóvel; e f) prestação de serviços diversos como mobilização e desmobilização de pessoal e equipamentos e aprovação de ARTs junto ao CREA/PE.

3. O processo de inexigibilidade de licitação teve como objeto tão somente a contratação dos serviços necessários para a manutenção do escoramento da edificação, visto que, quando do encerramento do prazo contratual do processo anterior (180 dias), a licitação para a contratação dos serviços de execução propriamente dita da recuperação estrutural dos elementos avariados pelo incêndio não havia sido concluída.

4. Tanto em um como no outro processo a empresa contratada não descumpriu qualquer orientação dada pela Instrução Normativa N° 1, de 19 de janeiro de 2010, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visto que as práticas de sustentabilidade previstas pelo artigo 6° dessa Instrução Normativa (IN) foram estritamente observadas pela contratada, principalmente porque a natureza dos serviços, descritas anteriormente, em sua maioria, não requer observação das determinações dessa IN. Exceção seja feita em relação ao cumprimento dos incisos IV e VI desse artigo. A orientação deste último artigo é a de que os materiais recicláveis originados ao longo da prestação dos serviços sejam destinados às associações e cooperativas de catadores, procedimento este adotado plenamente pela contratada, sob orientação da comissão de fiscalização dos serviços. Os materiais resultantes dos entulhos e comburidos existentes no Anexo Nilo Coelho, após criteriosa triagem, foram recolhidos pela associação de catadores com a qual esta Autarquia mantém formalização contratual. Quanto ao inciso IV, a contratada forneceu aos seus empregados todos os equipamentos de segurança que se fizeram necessários para a execução dos serviços, obedecendo, inclusive, a cláusula contratual que versa sobre esse assunto".

Posteriormente, por intermédio de anexo ao Ofício nº 011/2013 – AUDI/SUDENE, de 02/09/2013, o Diretor de Administração da SUDENE prestou as seguintes informações:

"Temos consciência que como entidades públicas, para adquirir bens e contratar serviços e obras devemos considerar os critérios e práticas de sustentabilidade.

Por outro lado não temos nenhum servidor no órgão que tenha participado de cursos, nesta área. As nossas práticas têm sido uma busca de nos adequar as determinações da Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010 e no Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012.

Como Instituição Síndica do Edifício SUDENE, temos buscado nas ações e nas contratações utilizar a menor quantidade possível de recursos naturais, de forma que a maior quantidade possível de produtos sejam reutilizados, reaproveitados ou reciclados.

Reconhecemos que temos que melhorar os procedimentos na busca de contratações cada vez mais sustentáveis.

Com relação ao Pregão 18/2011, processo nº 59335.000338/2011-93, de aquisição de equipamentos switches e storages, realmente não foram incluídos, critérios de sustentabilidade, mas segundo a Coordenação de Segurança da Informação serão incluídos nas próximas licitações.

No caso da dispensa de licitação nº 59335.000056/2012, de contratação emergencial dos serviços necessários para a promoção da segurança estrutural do Anexo Nilo Coelho, esta contratação teve um diferencial, devido ao incêndio de grandes proporções no Anexo Nilo Coelho e ter sido emergencial. A Tônica era manter o prédio em pé, proporcionar condições para que a Polícia Federal pudesse trabalhar no local e apresentar um laudo técnico sobre as condições estruturais da edificação. Apesar do Projeto Básico não ter previsto critérios de sustentabilidade, eles foram respeitados no decorrer dos serviços, tendo sido observadas todas as práticas previstas pelo artigo 6º, da Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010.

A Inexigibilidade nº 59335.000340/2012-43, de contratação dos serviços necessários à manutenção do escoramento de elementos estruturais do Anexo Nilo Coelho, foi para manter o escoramento do anexo, até a contratação de empresa que assumisse o escoramento e executasse o serviço de restauração e reforço estrutural da edificação. Entendemos que neste caso não cabiam critérios de sustentabilidade ambiental".

Posteriormente, por intermédio do Ofício nº 0417-GAB/SUDENE, de 29/10/2013, o superintendente da Unidade apresentou as justificativas a seguir transcritas, ressaltando-se que os nomes dos servidores citados foram abreviados a fim de preservar a identidade dos servidores:

*"A área de **Engenharia** expõe que:*

Nesse relatório do Controle Interno foi destacado: "Com relação às justificativas relativas à dispensa e à inexigibilidade, o fato da empresa contratada ter cumprido os requisitos da Instrução Normativa nº 01/2010, não elide a falha apontada de nos projetos básicos dos processos citados não constarem critérios de sustentabilidade ambiental".

Entretanto, a CGU/PE entendeu a situação atípica das contratações oriundas dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, anotando:

> *Devido ao caráter emergencial da dispensa, a CGUPE entende que a Unidade não tenha inserido critérios de sustentabilidade ambiental em seu projeto básico, uma vez que houve uma situação de grande risco para as instalações e servidores da Unidade, a qual inclusive impossibilitou o desenvolvimento do trabalho pericial da Polícia Federal.*
>
> *No que tange à inexigibilidade, esta apenas prorrogou a prestação de um serviço que vinha sendo executado por fornecedor já contratado por intermédio da dispensa retrocitada, cujo serviço de escoramento havia sido realizado, demandando-se unicamente a manutenção deste, não havendo, portanto, lógica em incluir critérios de sustentabilidade ambiental no projeto básico.*

Por fim, atendendo à recomendação deixada pela CGU/PE nesse Relatório de Auditoria, informamos que essa área de Engenharia atentará para incluir nos Projetos Básicos e Termos de Referência para contratação de obras e serviços de engenharia a

exigência, sempre que aplicável, de critérios de sustentabilidade ambiental, conforme determinações da Instrução Normativa nº 01/2010, do Acórdão 2.380/2012-TCU-2ª Câmara e do Acórdão 1085/2011-TCU-Plenário.

A área de ***Licitações e Contratos*** *ainda acrescenta sobre assunto:*
Como descrito no páragrafo 7º, do item 2.7, do Relatório da CGU, justificamos a falta de critérios de sustentabilidade em nossas licitações por não termos servidores treinados nessa área:
"Ressalta-se, porém, que em suas manifestações, a Unidade afirmou não ter nenhum servidor no órgão que tenha participado de cursos nesta área, e que tem procurado se adequar as determinações da Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010 e no Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012. Afirmou ainda que, como Instituição Síndica do Edifício SUDENE, tem buscado nas ações e nas contratações utilizar a menor quantidade possível de recursos naturais, de forma que a maior quantidade possível de produtos seja reutilizada, reaproveitada ou reciclada. E por fim, reconheceu que precisa melhorar os procedimentos na busca de contratações cada vez mais sustentáveis". É interessante colocar em questão que estão sendo encaminhados 3 (três) servidores: JLAF - Coordenador de Serviços Gerais; EMC - Presidente da Comissão Permanente de Licitações; e MFC - Responsável pela área de Licitações e Contratos, para um treinamento em Licitações Sustentáveis, buscando aprimorar as aquisições e contratações de serviços com critérios e praticas de sustentabilidade".

Análise do Controle Interno

Com relação às justificativas apresentadas relativas ao Pregão nº 5933.000338/2011-93, ressalta-se que a procedência e o nível de sofisticação do produto não são elementos que permitam realizar a licitação sem o atendimento da obrigatoriedade de utilização de critérios de sustentabilidade determinados pela Instrução Normativa nº 01, de 19/01/2010. Esta, em seu art. 1º, determina que *"Nos termos do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas".*
O art. 5º da IN elenca diversos critérios de sustentabilidade ambiental que poderão ser exigidos, na aquisição de bens e serviços, conforme as características dos objetos constantes do projeto básico ou termo de referência. A Unidade deve aplicar os critérios descritos nos incisos de I a IV do artigo 5º, conforme estes se adequem ao bem ou serviço a ser adquirido, no entanto, a não aplicação de determinado critério não isenta a UJ da obrigatoriedade de incluir em seus processos licitatórios, ou de dispensa ou inexigibilidade de licitação, os critérios de sustentabilidade ambiental aplicáveis ao objeto ou serviço em questão.
Com relação às justificativas relativas à dispensa e à inexigibilidade, o fato da empresa contratada ter cumprido os requisitos da Instrução Normativa nº 01/2010, não elide a falha apontada de nos projetos básicos dos processos citados não constarem critérios de sustentabilidade ambiental.
Devido ao caráter emergencial da dispensa, a CGUPE entende que a Unidade não tenha inserido critérios de sustentabilidade ambiental em seu projeto básico, uma vez que

houve uma situação de grande risco para as instalações e servidores da Unidade, a qual inclusive impossibilitou o desenvolvimento do trabalho pericial da Polícia Federal.

No que tange à inexigibilidade, esta apenas prorrogou a prestação de um serviço que vinha sendo executado por fornecedor já contratado por intermédio da dispensa retrocitada, cujo serviço de escoramento havia sido realizado, demandando-se unicamente a manutenção deste, não havendo, portanto, lógica em incluir critérios de sustentabilidade ambiental no projeto básico.

No entanto, consta no Acórdão 2.380/2012 - TCU - 2ª Câmara *"(...) 1.5.1. dar ciência à (...), que: 1.5.1.1. no âmbito da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, tanto em face do disposto no art. 3º da Lei 8.666/93, quanto da IN/MPOG 1, de 19/1/2010, as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras, deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, atentando-se para os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias-primas que deram origem aos bens ou serviços a serem contratados".*

Consta ainda do Acórdão 1085/2011-TCU-Plenário que: *"As certificações nacionais correspondentes à família 9000 da ISO se referem, em linhas gerais, a critérios para implantação de sistemas de garantia da qualidade. Para obtê-los, a empresa deveria demonstrar a adequação de seus procedimentos de fabricação aos padrões estabelecidos na norma, o que garantiria, ao menos em tese, que os produtos oriundos dessa empresa tenham sempre as mesmas características. Todavia, isso não garante que eles tenham qualidade superior aos de uma empresa que não seja certificada. Além do que, obter a certificação ISO é faculdade das empresas – não há lei que a indique como condição para exercício de qualquer atividade. Restritiva, portanto, a exigência desse predicado como condição para qualificação em licitações, pois afastar os participantes não certificados reduz a possibilidade de alcance da melhor proposta para a Administração, sem que haja justificativa razoável para tanto. Por outro lado, não haveria óbice para a utilização do aludido certificado para atribuir pontuação a uma empresa licitante, dado que isso permitiria reconhecer seu diferencial em relação a outras que não comprovaram a adequação de seu sistema de produção aos critérios de qualidade estabelecidos em tais normas".*

Verifica-se, portanto, que o Acórdão 2.380/2012 - TCU - 2ª Câmara vem reforçar a exigência contida no art. 1º da Instrução Normativa nº 01/2010 e o Acordão 1085/2011-TCU-Plenário, determinando que ao especificar um produto no projeto básico ou termo de referência, o gestor não deve exigir a apresentação do certificado ISO, no entanto, pode fazer constar do instrumento convocatório as características que compõem o certificado, visando selecionar o bem mais adequado técnica e ambientalmente.

Portanto, mantém-se a constatação da ausência de critérios de sustentabilidade ambiental nas licitações realizadas pela Unidade no exercício de 2012.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se que nos processos de aquisição de bens e serviços da Unidade, seja por meio de licitações, ou de dispensas ou inexigibilidades de licitação, sempre que aplicável, adote critérios de sustentabilidade ambiental segundo determinações da Instrução Normativa nº 01/2010 e do Acórdão 2.380/2012 - TCU - 2ª Câmara e do Acórdão 1085/2011-TCU-Plenário.

2.1.9 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

2.1.9.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de política de segurança da informação e comunicação - POSIC.

Fato

A Instrução Normativa nº 1/2008, do GSI/PR, norma que aprova orientações para a Gestão da Segurança da Informação e Comunicações para órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, conceitua a Gestão de Segurança da Informação e Comunicações como ações e métodos que visam à integração das atividades de gestão de riscos, gestão de continuidade do negócio, tratamento de incidentes, tratamento da informação, conformidade, credenciamento, segurança cibernética, segurança física, segurança lógica, segurança orgânica e segurança organizacional aos processos institucionais estratégicos, operacionais e táticos, não se limitando, portanto, à tecnologia da informação e comunicações.

Com objetivo de avaliar a gestão de tecnologia da informação (TI) da Unidade, no que diz respeito à salvaguarda das informações, foi encaminhada Solicitação de Auditoria nº 2013.05806-01, de 29/07/2013. Em resposta, a Unidade encaminhou Expediente sem número e sem data, encaminhado pelo DAD/CSI nos seguintes termos:

"Não existe, no momento, na SUDENE, uma POSIC; no entanto no Plano de Ação 2013(PEI), existe um Projeto para criação do modelo de gestão de Segurança da Informação e Comunicação da SUDENE, em andamento. Esse Projeto irá elaborar a proposta de criação do Comitê de Segurança de Informação e Comunicação e a POSIC / PSI, no âmbito desta Autarquia. Existe, uma Política de Segurança de TI, de acesso a estações de trabalho e documentos, por unidade administrativa, na rede de computadores da Sudene, não documentada".

Nesse contexto, após análise das documentações solicitadas e justificativas apresentadas pela Unidade, constatou-se que inexiste um documento formal de Política de Segurança da Informação e comunicação (POSIC).

A política de segurança da informação e comunicação é o documento que contém as diretrizes da instituição quanto ao tratamento da segurança da informação. Em geral, esse é o documento da gestão da segurança da informação a partir do qual derivam os documentos específicos para cada meio de armazenamento, transporte, manipulação ou tratamento específico da segurança da informação em TI. Como a definição dessa política é um dos primeiros passos para o reconhecimento da importância da segurança da informação na organização e seu tratamento, isso é um indício de que a questão de segurança da informação é inexistente na unidade examinada.

Por oportuno, cabe destacar que o Tribunal de Contas da União tem recomendado às Unidades Jurisdicionadas que implementem ações que visem estabelecer e/ou aperfeiçoar a gestão da continuidade do negócio, a gestão de mudanças, a gestão de capacidade, a classificação da informação, a gerência de incidentes, a análise de riscos de TI, a área específica para gerenciamento da segurança da informação, a política de segurança da informação e os procedimentos de controle de acesso (Acórdão nº 1.603/2008 - Plenário).

Causa

Este fato se deve à ausência de elaboração de política de segurança para a área de tecnologia de informação da unidade, no que se observa e como já registrado em relatórios anteriores, por falta de ação estratégica de responsabilidade da Direção da Entidade, em particular da Diretoria de Administração e da Superintendência.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio de Expediente sem número e sem data, encaminhado pelo DAD/CSI, a Entidade justificou nos seguintes termos:

"Não existe, no momento, na SUDENE, uma POSIC; no entanto no Plano de Ação 2013(PEI), existe um Projeto para criação do modelo de gestão de Segurança da Informação e Comunicação da SUDENE, em andamento. Esse Projeto irá elaborar a proposta de criação do Comitê de Segurança de Informação e Comunicação e a POSIC / PSI, no âmbito desta Autarquia. Existe, uma Política de Segurança de TI, de acesso a estações de trabalho e documentos, por unidade administrativa, na rede de computadores da SUDENE, não documentada".

Por intermédio de Expediente sem número e datado de 02/09/2013, a DAD/CSI, complementou a informação informando que:

"RESPOSTA (SUDENE/TI): Com o objetivo de facilitar a análise das informações prestadas vamos dividir o assunto em definição e metodologia adotada.

Sendo assim, primeiro vamos definir o que é a PoSic - segundo a legislação e as boas práticas (TCU) - e, em seguida, o teor de nossa resposta em 15/08/2013, detalhadamente.

A PoSic , segundo consta da IN 01/2009 do Departamento de Segurança da Informação e Comunicações do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República é a declaração do "comprometimento da alta direção organizacional com vista a prover diretrizes estratégicas, responsabilidades, competências e o apoio para implementar a gestão de segurança da informação e comunicações nos órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta." e define a PoSic (política de Segurança da Informação e Comunicações), como um "documento aprovado pela autoridade responsável do órgão ou entidade da APF, com o objetivo de fornecer diretrizes, critérios e suporte administrativo suficiente à implementação da segurança da informação e comunicações.". No entanto, recomenda "a criação de um Grupo de Trabalho constituído por representante de diferentes setores.", detalha a importância de nomear um Gestor de SIC para o Grupo de Trabalho, em seguida, levando-se em consideração a natureza e a finalidade do órgão será elaborada a PoSic - Política de Segurança da Informação e Comunicações da Sudene, alinhando-se à sua missão e ao planejamento estratégico institucional - PEI.

Comenta ainda a CGU-PE, que o TCU tem recomendado a "gestão da continuidade do negócio, a gestão de mudanças, a gestão de capacidade, a classificação da informação, a gerência de incidentes, a análise de riscos de TI, a área específica para gerenciamento da segurança da informação, a política de segurança da informação e os procedimentos de controle de acesso" - (Acórdão n° 1.603/2008 - Plenário), na verdade estamos criando um modelo, juntamente com a Auditoria da Sudene, com base no Acórdão 1.233/2012 - Plenário, que orienta, com precisão, a aplicação de diversas outras medidas, entre elas, a segurança da informação. Entregamos, no último relatório, dia 15/08/2013, planilhas do Plano de Ação (planejamento Estratégico Institucional), em que consta o PETI, o PDTI e a criação de um modelo de gestão de

segurança da informação para "criação do Comitê de Segurança da Informação e Comunicação, para elaboração da Posic / PSI, no âmbito desta Autarquia.", ou seja, não pode existir uma PoSic sem um Comitê Gestor de Segurança da Informação e Comunicações - CGSIC.

Finalmente, permita-nos discordar: a PoSic não é o primeiro passo, o primeiro passo é a de criação da CGSIC, nomeação de um gestor, levantamento do ativo (defmição do ativo estratégico), definição dos requisitos de SI, análise e avaliação dos riscos de SI, seleção de controles, entre outras medidas. A PoSic é um artefato (produto), criado e mantido pelo CGSIC. Esclarecemos, ainda, que o assunto: segurança da informação não é restrito à tecnologia da informação, mas, a todo o órgão, embora o projeto esteja sendo elaborado, na Sudene, por um analista de sistemas.

Adicionalmente, por meio do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE de 29/10/2013 em resposta ao Relatório Preliminar, a unidade informou que:

" Com relação à POSIC - Política de Segurança de Informação, já conversei com o Sr. L. D., servidor da Coordenação de Informática, sobre o assunto. Entendo que devemos ter uma POSIC, entretanto está deverá ser obrigatoriamente alinhada com a política de Segurança do MI, que por sua vez deve ser alinhada com a do órgão gestor de TI do Governo Federal. Neste sentido, já deleguei ao referido servidor que faça pesquisas para termos em mãos as políticas dos órgãos superiores e façamos o alinhamento e as customizações necessárias à SUDENE, levando-se em conta nossas peculiaridades. POLÍTICAS incluem DIRETRIZES, NORMAS, VALORES e CONCEITOS que via de regra emanam de cima para baixo, não sendo excludente a participação, sendo até recomendável aos órgãos/autarquias/vinculadas/secretárias dos escalões inferiores. Portanto, devemos contribuir para a harmonização da Governança de TI como um todo.

Delegamos ao Sr. L. D., servidor da Coordenação de Informática, para dar continuidade às ações no sentido de termos uma POSIC alinhada conforme descrito acima. E ainda, avalie e estime prazos realísticos para realização dos serviços e envie à Auditoria.

Com relação a termos um MDS, de fundamental importância, também tem que estar intrinsicamente ligado à POSIC, pois devemos ter a garantia que os Sistemas de Informações, mesmos os desenvolvidos externamente, sejam efetivamente de propriedade da SUDENE, tanto no que diz respeito às questões legais de Direitos Autorais, resolvidos nos contratos firmados entre as partes, como nas questões de ser um ativo efetivo da Instituição SUDENE, com programas fontes, programas executavéis, e toda DOCUMENTAÇÂO do SISTEMA com os diagramas de redes, entradas, saídas, relatórios, Manual do Usuário, help online...etc,.de forma que o Sistema de Informação seja de propriedade da SUDENE ao mesmo tempo que não é "propriedade" (vide aspas) de uma empresa exclusiva e/ou de um técnico exclusivo.

Resumindo: temos que ter um MDS com as melhores práticas de mercado, de forma que a ausência de uma empresa ou técnico (externo ou da SUDENE) não seja um empecilho à continuidade de melhorias e novas versões de determinado sistema, que possa ser realizado por mais de uma empresa ou mais de um programador e/ou analista, desde que se tenha uma documentação bem feita, não necessitando cair sempre em contratos de inexigibilidade (que é permitido por lei, mas via de regra são mais caros). Não devemos esquecer que empresas abrem falência e pessoas falecem ou

aposentam...e, nestes casos, a documentação bem feita com as melhores práticas do mercado é de fundamental importância.

Delegamos ao Sr. J. R., também servidor da Coordenação de Informática, que caso tenhamos um MDS envie uma cópia à Auditoria Interna, mesmo que seja um esboço ou algo não muito elaborado. Caso contrário, devemos trabalhar nesta linha e todas as recomendações de governança relativas á POSIC, enunciadas nos parágrafos anteriores, são válidas para o MDS."

Análise do Controle Interno

As justificativas apresentadas corroboram com a falha apontada. A SUDENE informa que existe um Projeto para criação da política de segurança de informação e comunicação. Mantém-se a constatação.

E necessário registrar que este tema já foi objeto de constatações nos Relatórios nº 2011.09667, item nº 5.1.2.5, bem como do Relatório nº 2012.03522, item 1.1.1.2, sem que a alta Administração da Unidade tomasse alguma atitude concreta para resolver o problema. Nos registros anteriores observa-se que não há envolvimento das Diretorias nas respostas apresentadas, onde somente o Coordenador de TI da Unidade se manifesta sobre o assunto sem que a responsabilidade pela solução do problema seja assumido pelas instâncias superiores.

Recomendações:

Recomendação 1: Formalizar sua política de segurança da Informação e comunicação (POSIC) em função da importância desse documento como elemento que contém as diretrizes da instituição quanto ao tratamento da segurança da informação, e a fim inclusive de possibilitar o disciplinamento formal quanto à responsabilização individualizada de acessos imotivados aos sistemas corporativos adotados pelo órgão.

Achados da Auditoria - nº 201306127

1 Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária

1.1 Financiamento de Projetos do Setor Produtivo no âmbito do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (MP nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001)

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica das principais ações sob responsabilidade do FDNE.

Fato

Trata-se da informação básica da ação executada pelo Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FDNE denominada (0355) Financiamento de Projetos do setor produtivo no âmbito do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (MP nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001), vinculada ao programa (2029) Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária.

A finalidade da ação é assegurar recursos orçamentários para a realização de investimentos do setor privado no Nordeste, sob a forma de debêntures conversíveis em ações, limitado a 50% de participação nas inversões totais de cada projeto, cujo objetivo é reduzir a desigualdade econômica e social entre as regiões mais desenvolvidas do País e o Nordeste.

A execução da ação no exercício de 2012 teve o seguinte comportamento.

Projeto/Atividade				Despesas Empenhadas	Desp Executada por Insc. em RP Não-Proc
2029	Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária	0355	Financiamento de projetos do setor produtivo no âmbito do fundo de desenvolvimento do nordeste (mp nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001)	2.005.081.635,00	2.005.081.635,00

1.1.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Atendimento parcial às Recomendações da CGU.

Fato

Com vistas a subsidiar a análise quanto ao atendimento às recomendações expedidas pela CGU no âmbito do FDNE, foi elaborada e encaminhada a Nota Técnica nº 2.128/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 24/09/2013, referente ao projeto da Ferrovia Transnordestina, a fim de que Unidade se manifestasse quanto aos fatos apontados.

Antes, é preciso esclarecer que a Nota Técnica nº 2.128/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 24/09/2013, é fruto da análise da manifestação da SUDENE a respeito das

recomendações da CGU constantes da Nota Técnica nº 2.541/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 23/11/2012, quanto ao projeto da Ferrovia Transnordestina.

NOTA TÉCNICA 2.128/DIINT/DI/SFC/CGU-PR

Item 2 – Constatação:

Ausência de adequada fiscalização do projeto realizado pelo BNB.

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.056/2010:

Instar o Banco do Nordeste do Brasil – BNB a dispor de sistema informatizado e de quadro de pessoal suficiente para se realizar adequado acompanhamento e fiscalização do projeto.

Manifestação do Gestor:

> *"(...)*
>
> *Em razão da atual disponibilidade de pessoal técnico, a Sudene firmou contrato com o Banco do Nordeste para a prestação de serviços relacionados à análise de viabilidade econômico-financeira dos projetos que demandam recursos do FDNE, conforme estabelece o art. 9º do Regulamento do FDNE, Anexo ao Decreto nº 6.952, de 02/09/2009.*
>
> *Objetivando contribuir para o fortalecimento da rotina de acompanhamento e fiscalização do projeto, como gestora do Fundo, em 17/06/2009, através do ofício nº 935/2009/SUDENE, foi recomendada àquela instituição a contratação de consultores com especialização, entre outras, em engenharia ferroviária, cuja resposta nos foi encaminhada através do ofício DIRET-2009/243, de 11/08/2009, conforme cópias anexas.*
>
> *Desta forma, por força do contrato assinado com aquele Banco e dos dispositivos legais que lhe respaldam, focada no atendimento da recomendação supra, a Sudene encaminhou o assunto para pronunciamento do Banco do Nordeste acerca dessas questões, por meio do ofício nº 2036/2010-SUDENE, de 08/10/2010. A resposta oferecida pelo citado Banco, mediante ofício GAPRE-2010/1794, de 29/10/2010, encontra-se anexa.*
>
> *(...)"*

No Ofício GAPRE-2010/1794, de 29/10/2010, encaminhado à SUDENE, consta a seguinte manifestação do Banco do Nordeste do Brasil – BNB:

> *"(...)*
>
> *Informamos a Vossa Senhoria que o Banco do Nordeste do Brasil S.A. – BNB dispõe de sistema informatizado para auxiliar no processo de acompanhamento dos projetos financiados denominado SIAT – Sistema de Avaliação Técnica de Empreendimentos, que é a ferramenta responsável pelo registro e controle das*

atividades realizadas pelos técnicos de campo. Sabe-se, porém que nos últimos anos, a partir da demanda incremental por financiamento, houve uma maior necessidade de aprimoramento desse sistema, de modo a adequá-lo às reais necessidades da empresa. Assim, o Escritório de Projetos e Tecnologia da Informação do BNB incorporou recentemente, dentro do seu portfólio, um novo projeto para o SIAT, incluindo novas funções e aprimoramento das funções atuais, que se encontra na fase atual de classificação, para posterior categorização e priorização.

No tocante ao quadro de pessoal, informamos que o BNB dispõe de equipe técnica capacitada para atender as demandas existentes. Entretanto, sempre foi uma preocupação desta instituição promover a adequação de seu quadro de pessoal à crescente demanda por utilização desses técnicos na realização das tarefas de prestação de serviços de acompanhamentos aos empreendimentos financiados, tanto que realizou, no ano de 2010, concurso público destinado a nível superior com o objetivo de suprir eventuais déficits decorrentes do incremento por financiamento, cuja efetivação de contratação ocorrerá a partir de 2011 com o início da convocação dos aprovados.

(...)"

Análise do Controle Interno:

PARCIALMENTE ACATADO

Sobre este ponto, de acordo com o que foi exposto na Nota Técnica nº 2.056/2010, foram observados problemas no acompanhamento do projeto da Ferrovia Transnordestina por parte do Banco do Nordeste do Brasil, como por exemplo, insuficiência de pessoal do Banco para a realização das fiscalizações, informações do projeto em arquivos privados de empregado do BNB e não constantes dos sistemas corporativos, laudos de vistorias realizadas por técnicos sem referências a metodologias ou aferições de adequabilidade das medições das obras, dentre outros. Além disso, conforme consta em outro item da Nota Técnica, verificou-se que o Banco não possuía o projeto executivo atualizado com as alterações efetuadas pela empresa TLSA, mesmo sendo um documento de fundamental importância para o acompanhamento da execução das obras.

Ressalta-se que o caput e o § 2º, do artigo 48 do Decreto nº 6.952/2009, preveem sobre as obrigações do agente operador do FDNE acerca do acompanhamento e fiscalização dos projetos, conforme o seguinte:

"Art. 48. O agente operador deverá realizar as fiscalizações tempestivamente, de modo a não prejudicar as liberações previstas no cronograma físico-financeiro dos projetos em implantação.

(...)

O agente operador poderá, às custas das receitas auferidas nos termos do inciso II do art. 3º, contratar consultores, nos termos da legislação vigente, quando não tenha técnicos com o nível de especialização exigida, podendo, inclusive, celebrar contratos com instituições sem fins lucrativos de notória especialização no assunto".

Desse modo, foi recomendado para que o BNB dispusesse de sistema informatizado e de quadro de pessoal suficiente para o adequado acompanhamento e fiscalização do projeto da Ferrovia Transnordestina.

Nesse sentido, a despeito da manifestação do BNB com informações acerca do aprimoramento do sistema informatizado e da realização de concurso público para suprir vagas de nível superior, as ações anunciadas pelo Banco tratam de intenções da instituição para melhorar os mecanismos de fiscalização dos projetos financiados. Contudo, não foram apresentadas providências efetivas para um adequado acompanhamento dos empreendimentos, sobretudo da Ferrovia Transnordestina.

Conforme destacado na Nota Técnica nº 2.056/2010, a quantidade de profissionais especializados e de tempo para a realização do acompanhamento físico do projeto da Ferrovia Transnordestina não se configurava de forma suficiente para uma apropriada fiscalização, dada a complexidade técnica e a dimensão desse empreendimento. Além disso, os laudos de vistoria do BNB não apresentavam metodologias ou aferições de adequabilidade das medições das obras. É importante frisar que tais laudos serviram de base para o parecer favorável do Banco do Nordeste à primeira liberação da parcela de recursos do FDNE.

Sendo assim, relativamente a esse ponto, entende-se que as providências adotadas pelo BNB não são suficientes para o adequado acompanhamento e fiscalização do projeto da Ferrovia Transnordestina. Devido à manifestação do Banco sobre o aprimoramento do sistema informatizado e da intenção de realização de concurso público para contratação de pessoal, reformula-se a recomendação referente ao item.

Posição da Secretaria Federal de Controle:

Reiteração pela não implementação plena da recomendação.

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.541/2012:

Solicitar ao Banco do Nordeste do Brasil – BNB informações sobre as providências efetivamente adotadas a fim de dispor de sistema informatizado e de quadro de pessoal suficiente para se realizar adequado acompanhamento e fiscalização do projeto, com a devida apresentação da documentação comprobatória das ações efetuadas.

Prazo para Atendimento da Recomendação: 13/12/2012

Manifestação do Gestor:

Mediante o Memorando n° 004/2013 – CGFD/DFIN, de 06/03/2013, a SUDENE apresentou a seguinte manifestação:

"Em 13.12.2012 a Diretoria de Gestão de Fundos, enviou o ofício nº 1966/2012/DFIN/SUDENE, ao Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB, que, em resposta encaminhou ofício DIRET 2013/004, datado de 03.01.2013, recebido e protocolado nesta Autarquia sob o nº 59334.000070/2013-61, em 11.01.2013, ao qual foi anexado o Ofício 2013/809-02, de 02.01.2013, do Ambiente de Análise e Acompanhamento de Operações de Crédito do BNB informando que dispõe de sistema informatizado e de pessoal qualificado para acompanhamento e fiscalização da operação da Transnordestina e apresentou cópia do "MANUAL DE PROCEDIMENTOS – OPERAÇÕES DE CRÉDITO" que orienta os serviços pertinentes".

No Ofício 2013/809-02, de 02/01/2013, encaminhado à SUDENE, consta a seguinte manifestação do Banco do Nordeste do Brasil – BNB:

"(...)

2. O Banco do Nordeste, por meio do Ofício GAPRE-2010/1794, de 29.10.2010, informou a essa Autarquia que dispõe de sistema informatizado denominado Sistema de Avaliação Técnica de Empreendimentos 5079 – SIAT, que é utilizado para acompanhamento e avaliação das operações contratadas com todas as fontes de recursos operacionalizadas pelo BNB, inclusive o FDNE. Este Sistema é continuamente atualizado com evoluções para dispor e adequar as informações para o acompanhamento das operações de crédito. Acrescenta-se que todo este processo tem sido alvo de evolução dos procedimentos normativos adotados pelo Banco, conforme norma em anexo.

3. A unidade deste Banco do Nordeste responsável pelo Acompanhamento e Fiscalização da operação da Transnordestina/FDNE é a Central de Apoio Operacional de Fortaleza – CENOP-FOR, que dispõe de Engenheiros, Economistas e Contadores, dentre entre outras habilidades, com comprovada experiência para realização dos trabalhos. Quanto necessário, técnicos de outras Centrais de Análise, são designados para auxiliar na atividade de acompanhamento dos projetos financiados.

4. A CENOP-FOR tem recebido reforço no quadro de pessoal decorrente do Concurso Público realizado pelo Banco em 2010, pelo que ocorreram até o momento, 30 convocações de Engenheiros Civis, dos quais 10 tomaram posse e tiveram sua lotação designada para as Centrais de Apoio Operacional (sendo seis na CENOP-FOR).

(...)"

Análise do Controle Interno:

ATENDIDA

As constatações apontadas neste item referem-se, basicamente, à insuficiência de pessoal do Banco para a realização das fiscalizações, informações do projeto em

arquivos privados de empregado do BNB e não constantes dos sistemas corporativos do Banco, laudos de vistorias realizadas por técnicos do Banco sem referências a metodologias ou aferições de adequabilidade das medições das obras, e inexistência de projeto executivo atualizado com as alterações efetuadas pela empresa TLSA, mesmo sendo um documento de fundamental importância para o acompanhamento da execução das obras.

Em sua resposta, o BNB apresentou cópia do MANUAL DE PROCEDIMENTOS – OPERAÇÕES DE CRÉDITO, versão 39, de 23/11/2012, que trata dos procedimentos relativos às atividades de acompanhamento dos empreendimentos financiados pelo Banco do Nordeste, nos setores rural, agroindustrial, industrial, comercial, de turismo e de prestação de serviços, abrangendo atividades de vistoria e diagnóstico. O Manual apresenta, também, procedimentos de solução das ocorrências de irregularidades detectadas, no qual determina suspender a liberação de novas parcelas do crédito e proceder à apuração completa da ocorrência.

Quanto à força de trabalho, o BNB indicou o caminho na sua página na internet na qual consta o resultado do concurso de cadastro reserva para Especialista Técnico, com validade até 09/06/2014, além da relação de convocados e nomeados.

Desta forma, o BNB manifestou-se no sentido de possuir sistema informatizado adequado ao acompanhamento e fiscalização das operações de crédito e quadro de pessoal com comprovada experiência para realização dos trabalhos; entretanto, ressalta-se que tais alegações foram efetuadas nos mesmos moldes da manifestação anterior, o que já tinha causado a reiteração pela não implementação plena da recomendação.

A despeito de não terem sido apresentadas providências efetivas acerca de adequado acompanhamento dos empreendimentos, como por exemplo: planos de capacitação, estabelecimento de padrões mínimos de qualidade nas inspeções, planejamento de fiscalização com pessoal e tempo adequados, entre outros; encerramos este ponto, tendo em vista as responsabilidades previstas no caput e o § 2º, do artigo 48 do Decreto nº 6.952/2009, que preveem as obrigações do agente operador do FDNE acerca do acompanhamento e fiscalização dos projetos e no art. 10, § 6º, do Decreto-Lei nº 200/1967, que preveem as responsabilidades do órgão concedentes quanto às providências destinadas a acompanhar e aprovar a regular aplicação dos recursos transferidos.

Posição da Secretaria Federal de Controle:

Recomendação atendida.

Item 3 – Constatação:

<u>Ausência do projeto executivo atualizado na SUDENE e no BNB.</u>

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.056/2010:

Solicitar ao BNB que obtenha o projeto executivo efetivamente em vigor e exija da TLSA o envio prévio de quaisquer alterações do projeto da ferrovia Transnordestina.

Manifestação do Gestor:

> *"(...)*
>
> *Em razão do contrato firmado com o Banco do Nordeste, a Sudene encaminhou aquela instituição ofício nº 2036/2010-SUDENE, de 08/10/2010, solicitando providências acerca dessa questão. O Banco do Nordeste, por sua vez, protocolou junto à empresa ofício nº 011/2010, de 21/10/2010, solicitando referida documentação.*
>
> *(...)"*

No Ofício GAPRE-2010/1794, de 29/10/2010, encaminhado à SUDENE, consta a seguinte manifestação do Banco do Nordeste do Brasil – BNB sobre esse ponto:

> *"(...)*
>
> *Encaminhamos, em anexo, o ofício nº 011/2010, de 21 de outubro de 2010, emitido pela Agência Fortaleza Centro, devidamente protocolizado na empresa Transnordestina Logística S/A, solicitando referida documentação e informações".*

Mediante o Ofício nº 011/2010, de 21/10/2010, o BNB solicitou à Transnordestina Logística S/A o seguinte:

> *"(...)*
>
> *Apresentação de cópia do projeto executivo em vigor, contemplando, inclusive, quaisquer alterações do Projeto da Ferrovia Transnordestina.*
>
> *(...)"*

Análise do Controle Interno:

NÃO ACATADO

Acerca desse item, de acordo com a documentação encaminhada à CGU, não há referência à manifestação da empresa TLSA sobre o envio das informações solicitadas pelo BNB. Tampouco há registro de reiteração da apresentação do projeto executivo, conforme exposto no Ofício nº 011/2010 do Banco enviado à empresa.

Com isso, verifica-se que a situação apontada no item "B" Nota Técnica nº 2.056/2010, qual seja, a ausência do projeto executivo atualizado tanto na SUDENE como no BNB. Tal situação contraria o disposto no artigo 47 do Decreto nº 6.952, de 02 de setembro de 2009, em que é obrigatória a prévia autorização da SUDENE, ouvido o agente operador do Fundo, para efetivação de quaisquer modificações pela empresa titular do projeto no

empreendimento. Além disso, é demonstrada a fragilidade no acompanhamento e no controle do empreendimento por parte dos gestores.

Sendo assim, relativamente a esse ponto, entende-se que as providências adotadas pelo BNB não são suficientes para o adequado acompanhamento e fiscalização do projeto da Ferrovia Transnordestina, motivo pelo qual se mantém a recomendação em tela.

Posição da Secretaria Federal de Controle:

Reiteração pela não implementação plena da recomendação.

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.541/2012:

Solicitar ao BNB que obtenha o projeto executivo efetivamente em vigor e exija da TLSA o envio prévio de quaisquer alterações do projeto da ferrovia Transnordestina.

Prazo para Atendimento da Recomendação: 13/12/2012

Manifestação do Gestor:

Mediante o Memorando n° 004/2013 – CGFD/DFIN, de 06/03/2013, a SUDENE apresentou a seguinte manifestação:

> *"O BNB por meio do Ofício DIRET 2013/004, acima identificado, encaminhou o Ofício nº 113/2012, de 21.12.2012, da Agência Fortaleza Centro, desse Banco, informando que recebeu da TLSA o projeto executivo da Ferrovia Transnordestina, digitalizado em 4 DVDs, de todos os trechos atualizados (cópia anexa)".*

No Ofício nº 113/2012, de 21/12/2012, encaminhado à SUDENE, consta a seguinte manifestação do Banco do Nordeste do Brasil – BNB:

> *"Sobre esse ponto, informamos que o Banco do Nordeste enviou à Transnordestina, o Ofício nº 011/2010, em 21 de outubro de 2010, o qual enviamos cópia anexa, solicitando apresentação do projeto executivo em vigor, contemplando, inclusive, quaisquer alterações do Projeto da Ferrovia Transnordestina, e informações acerca das alterações e dos impactos no orçamento e no custo da obra devido à redução do preço unitário dos dormentes a serem adquiridos.*
>
> *Em 21 de dezembro de 2012, através do Ofício nº CEX-PRTR-790-12, a Transnordestina Logística S/A, remeteu o projeto executivo da Ferrovia Transnordestina, digitalizado em 4 DVDs, de todos os trechos atualizados, o qual remetemos em anexo, em atendimento a referida solicitação".*

Análise do Controle Interno:

ATENDIDA

Acerca desse item, de acordo com a documentação encaminhada à CGU, restou comprovado que a empresa TLSA enviou as informações solicitadas pelo BNB. Com isso, verifica-se que a situação apontada no item "B" Nota Técnica nº 2.056/2010, qual seja, a ausência do projeto executivo atualizado tanto na SUDENE como no BNB foi elidida.

Sendo assim, entendemos que cabe ao Banco, de posse de projeto executivo, proceder ao adequado acompanhamento e fiscalização do projeto da Ferrovia Transnordestina, motivo pelo qual encerramos este ponto.

Posição da Secretaria Federal de Controle:

Recomendação atendida.

Item 4 – Constatação:

<u>Contabilização agregada por fontes de financiamento do projeto.</u>

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.056/2010:

Normatizar, juntamente com o BNB, o Ministério da Integração Nacional / Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional e o Conselho Deliberativo da SUDENE, a execução contábil dos projetos do FDNE e do FNE, de forma a haver segregação das fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis.

Manifestações do Gestor:

> *"(...)*
>
> *Conforme preceitua o Regulamento do FDNE, Anexo ao Decreto nº 6.952, de 02/09/2009, em seu art. 46, os beneficiários de recursos do FDNE deverão manter os registros contábeis nos termos da legislação em vigor, observando ainda as normas específicas estabelecidas pela SUDENE e pelo Agente Operador, devendo ser abertas na contabilidade das empresas titulares de projetos contas para registrar o investimento relativo ao projeto, observando que:*
>
> *I – no ativo deverá existir conta especial, desdobrada em tantas subcontas quantos forem os itens principais do projeto;*
>
> *II – no passivo, contas a pagar desdobradas igualmente pelos itens principais do projeto e destinadas a consignar os saldos não pagos, relativos aos investimentos efetuados, registrados na conta do ativo.*
>
> *Para garantir a observância desses termos, quando da formalização do negócio se inclui no Contrato de Investimento, firmado entre a empresa e o agente operador, cláusula específica sobre o assunto em questão.*
>
> *Considerando que as cláusulas contratuais constituem obrigação para a empresa, entendemos não ser necessária a criação de outras normas para*

regulamentar tal procedimento. Em assim sendo, notificamos a empresa sobre a inobservância dos termos contratuais, mediante ofício nº 2172/2010/SUDENE, de 29/10/2010, cópia anexa.

(...)"

No Ofício nº 2172/2010/SUDENE, de 29/10/2010, consta a seguinte solicitação à empresa TLSA:

"(...)

Considerando que quando da formalização do negócio, mediante assinatura do Contrato de Investimento, constou cláusula específica sobre esse procedimento e que essas cláusulas contratuais constituem obrigação dessa empresa, recomendamos a adoção imediata dos registros contábeis nos termos contratuais.

3. Para que possamos atender as exigências formuladas pelo órgão de controle interno, solicitamos que no prazo de 15 dias a contar do recebimento deste, sejam comunicadas as providências adotadas, com elementos suficientes para comprovação junto à Controladoria-Geral da União, dos procedimentos que foram implantados.

(...)"

Mediante o expediente nº CEX-PRTR-594-10, de 13.12.2010, a empresa Transnordestina Logística S/A expôs conforme o seguinte:

"(...)

II – A TLSA por ser uma Companhia concessionária é requerida a seguir o plano de contas contábil determinado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, conforme Resolução nº 1.773 de 20 de dezembro de 2006. Este plano de contas permite a segregação das fontes de financiamentos e sua classificação nos demonstrativos contábeis nas contas de ativo e passivo da TRANSNORDESTINA. Nas contas de Ativo, os saldos do Projeto Nova Transnordestina são identificados e segregados nas rubricas de ativo imobilizado, impostos a recuperar, adiantamento a fornecedores e bancos. Nas contas de Passivo os saldos estão segregados nas rubricas de empréstimos de curto e longo prazo, fornecedores e adiantamento de clientes. Para substanciar o mencionado, anexamos tabela detalhando as contas contábeis e subcontas que permitem a segregação e classificação adequada das contas do projeto Nova Transnordestina e que permite identificar os saldos contábeis por Trechos e Usos, permitindo o atendimento as normas do Agente Operador e SUDENE, da Agência Concessionária – ANTT e também as normas contábeis estabelecidas pelo CFC – Conselho Federal de Contabilidade e CVM.

(...)"

Análise do Controle Interno:

PARCIALMENTE ACATADO

De acordo com a documentação encaminhada pela empresa TLSA, consta tabela das contas contábeis e subcontas identificadas por Trechos e Usos do projeto da Ferrovia Transnordestina. Nesse sentido, a conta contábil BANCOS CONTA MOVIMENTO é apresentada conforme a tabela a seguir:

TRECHO	CONTA	DESC CONTA
BANCOS CONTA MOVIMENTO		
TODOS OS TRECHOS	1.1.1.01.03.002.000003	Banco do Brasil-C/C 5853-X Ag. 1604-7 TND
TODOS OS TRECHOS	1.1.1.01.03.008.000001	BNB – CC 14366-9 Ag. 016- FINOR
TODOS OS TRECHOS	1.1.1.01.03.008.000004	BNB – CC 35356-6 – FDNE – REC PRÓPRIO
SALGUEIRO – SUAPE / SALGUEIRO – TRINDADE / MV – SALGUEIRO	1.1.1.01.03.008.000002	BNB – CC 28769-5 – FDNE – MÓDULO 1
SALGUEIRO – TRINDADE	1.1.1.01.03.008.000003	BNB – CC 29448-9 Ag. 016 – FNE
ELISEU MARTINS – TRINDADE	1.1.1.01.03.008.000006	BNB – CC 49799-1 – FDNE – MÓDULO 2
MV - PECÉM	1.1.1.01.03.008.000007	BNB – CC 49803-3 – FDNE – MÓDULO 3

Desse modo, verificou-se que a empresa TLSA procedeu à segregação nos registros das contas por fontes de financiamento dos recursos do projeto da ferrovia. Com isso, passa a haver uma correspondência direta entre os registros contábeis, comprovantes de pagamentos aos fornecedores da empresa e a fonte financiadora, demonstrando maior transparência na apresentação das contas contábeis.

No que diz respeito à recomendação constante deste item, apesar das providências adotadas pela SUDENE no sentido de diligenciar a empresa para a adoção imediata dos registros contábeis nos termos contratuais, a Superintendência não procedeu ao atendimento desse ponto. Segundo o posicionamento da Autarquia, não há a necessidade da criação de outras normas específicas para obrigar a segregação das fontes de financiamento dos registros contábeis dos projetos que possuem recursos do FDNE e do FNE. Ainda de acordo com a SUDENE, tal obrigação está prevista nas cláusulas contratuais com a empresa.

Em nosso entendimento, contudo, a normatização, juntamente com o BNB, o Ministério da Integração Nacional / Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais – SFRI e o Conselho Deliberativo da SUDENE, da execução contábil dos projetos do FDNE e do FNE, de forma a haver segregação das fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis, representaria uma evolução no controle e no acompanhamento do Banco e outras instituições ou órgãos financiadores junto aos empreendimentos beneficiários dos recursos desses fundos. Com isso, seria facilitada a padronização dos registros contábeis

dos fundos públicos para os projetos a que se destinam, diminuindo o risco de cláusulas contratuais que não disponham claramente sobre o assunto.

Além disso, no caso específico do projeto da Ferrovia Transnordestina, não há cláusula que defina, explicitamente, essa segregação dos registros contábeis pelas fontes de financiamento. Da análise do Contrato Particular de Investimento com Recursos do FDNE, celebrado entre a empresa TLSA e o BNB, de 3.4.2009, constante às folhas n°s 2981 a 3001 do Processo SUDENE nº 593330000216/2005-79, observou-se que não está prevista tal separação contábil das fontes de financiamento.

Cabe ressaltar que a previsão acerca dos registros contábeis, constante da Cláusula Nona do contrato, representa uma cópia adaptada para esse instrumento da Seção II – Execução Contábil dos Projetos, do Capítulo VIII – da Execução do Projeto, do Decreto nº 6.952, de 2.9.2009, que aprovou o regulamento do FDNE. No contrato celebrado entre a empresa e o BNB, consta o seguinte teor:

> *"(...)*
>
> ***CLÁUSULA NONA. DOS REGISTROS CONTÁBEIS***
>
> *A EMPRESA deverá manter os registros contábeis nos termos da legislação em vigor, observando ainda as normas específicas estabelecidas pela SUDENE e pelo BNB.*
>
> ***PARÁGRAFO PRIMEIRO**. Deverão ser abertas, na contabilidade da EMPRESA, contas para registrar o investimento relativo ao projeto, observando que:*
>
> *I - no ativo deverá existir conta especial, desdobrada em tantas subcontas quantos forem os itens principais do projeto;*
>
> *II - no passivo, contas a pagar desdobradas igualmente pelos itens principais do projeto e destinadas a consignar os saldos não pagos, relativos aos investimentos efetuados, registrados na conta do ativo; e*
>
> *III - sempre que um item qualquer do investimento for movimentado, a mecânica do registro será:*
>
> *a) caso integralmente pago, seu valor total será registrado na subconta específica;*
>
> *b) caso não esteja pago, deverá seu valor ser registrado na subconta específica e a contrapartida ser lançada em contas a pagar, subconta específica; no caso de pagamento parcial, somente a parte não paga movimentará as contas a pagar; e*
>
> *c) as contas a pagar serão debitadas no instante em que se efetivem os pagamentos dos valores lançados.*

***PARÁGRAFO SEGUNDO**. Os documentos comprobatórios dos lançamentos efetuados serão separados e ordenados de forma a facilitar sua verificação, devendo ser agrupados em pastas correspondentes às contas abertas na contabilidade da EMPRESA.*

***PARÁGRAFO TERCEIRO**. A comprovação da veracidade dos lançamentos será feita pela verificação das notas fiscais, faturas, folhas de pagamento, contratos e demais documentos comprobatórios, observada ainda a mecânica de lançamento estabelecida no PARÁGRAFO PRIMEIRO desta cláusula.*

(...)"

Nesse aspecto, conforme se depreende da cláusula contratual, verificou-se a continuação da ausência da obrigatoriedade da segregação das fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis.

Sendo assim, em que pese a empresa TLSA ter procedido à segregação dos registros das contas por fontes de financiamento dos recursos do projeto da ferrovia, entende-se que as providências adotadas pela SUDENE não são suficientes para a normatização dos registros contábeis para os projetos financiados com recursos do FDNE e do FNE, motivo pelo qual é reformulada a recomendação referente ao item.

Posição da Secretaria Federal de Controle:

Reiteração pela não implementação plena da recomendação.

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.541/2012:

Adotar providências junto ao Ministério da Integração Nacional / Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais – SFRI e ao Conselho Deliberativo da SUDENE para normatizar a execução contábil dos projetos do FDNE e do FNE, de forma a haver segregação das fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis dos demais projetos a serem financiados pelos fundos.

Prazo para Atendimento da Recomendação: 13/12/2012

Manifestação do Gestor:

Mediante o Memorando n° 004/2013 – CGFD/DFIN, de 06/03/2013, a SUDENE apresentou a seguinte manifestação:

"Em relação à empresa TLSA, o Coordenador de Orçamento, Contabilidade e Finanças reafirma, em resposta ao Memorando de 01.03.2012 (cópia anexa), que "a TLSA, por ser uma Companhia concessionária é requerida a seguir o plano de contas contábil determinado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, conforme Resolução nº 1.773, de 20 de novembro de 2006" (documento anexo).

No tocante à recomendação de articulação com o Ministério da Integração Nacional para a edição de normas que tornem obrigatória a segregação das fontes de financiamento nos registros contábeis, a SUDENE esclarece o seguinte:

- está sendo elaborado um documento que servirá como manual de operacionalização do FDNE, a ser amplamente divulgado e direcionado às empresas que buscam o apoio do Fundo. Esse documento fixará diversas regras para os empreendedores, desde a elaboração da Consulta Prévia até o acompanhamento da implantação do projeto. Podemos nos comprometer, neste ato, a incluir entre as regras do citado manual, a orientação dessa CGU quanto à contabilização agregada por fontes de financiamento. Considerando que a elaboração do dito documento é complexa e envolve várias etapas, áreas de atuação e agentes operadores diversos, sua finalização deverá se dar até o final do exercício de 2013;

- por outro lado, firmamos também neste ato o compromisso de alterar a cláusula contratual que trata da matéria, para que nos próximos contratos a serem firmados a regra de obrigatoriedade dessa segregação apareça com mais clareza para os empresários;

- com relação ao FNE, a SUDENE orientará o Banco do Nordeste (gestor e operador do Fundo) para que seja fixada claramente esta regra em suas operações".

Análise do Controle Interno:

REVISADA

Com relação ao plano de contas apresentado pela empresa TLSA à época, verificamos que este deveria cumprir as determinações, entre outras, do Decreto nº 6.952/2009 e da Resolução nº 1.773/2006 da ANTT, entretanto, entre as recomendações iniciais e a resposta do gestor, datada de 12/03/2013, verificamos que ocorreram importantes alterações na legislação.

Primeiramente, a Resolução ANTT nº 3.847, de 20 de junho de 2012 revogou a Resolução nº 1.773/2006, e aprovou a Revisão nº 2 do Manual de Contabilidade do Serviço Público de Transporte Ferroviário de Cargas e Passageiros, cujas regras deverão ser obrigatoriamente aplicadas a partir do exercício contábil que se iniciou em 1º de janeiro de 2012. Conforme item 5.1.2 do Plano de Contas integrante deste Manual, a estrutura de cada conta contábil é composta por uma parte numérica (código) e outra alfabética (título), não devendo ser alterada. A parte numérica é estruturada por um conjunto de até 13 (treze) dígitos, sendo que o nível de 1º Grau ou Grupo de Contas, no seu conjunto, formará o razão geral ou razão sintético. Os níveis de 2º, 3º e 4º Graus ou Grupos de Subcontas, nos seus respectivos conjuntos, formarão o razão auxiliar ou razão analítico.

A ANTT estabeleceu critérios até o nível de 3º Grau, ficando a abertura do nível de 4º Grau a critério da Concessionária para controle analítico das contas. Desta forma, é plenamente viável a adequação do plano de contas da ANTT às determinações quanto à execução contábil dos projetos, presentes no Regulamento do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste, utilizando o nível de 4º Grau para proceder à segregação por fontes de financiamento.

Quanto ao Regulamento do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste, temos, atualmente, dois regulamentos vigentes, o primeiro para operações formalizadas até 03/04/2012, que foi aprovado pelo Decreto nº 6.952, de 02/09/2009 e o segundo, para operações formalizadas posteriormente à data mencionada, que foi aprovado pelo Decreto nº 7.838, de 09/11/2012.

Em ambos os dispositivos, permanece o comando legal determinando que os beneficiários de recursos do FDNE devam manter os registros contábeis nos termos da legislação em vigor, observadas as normas específicas estabelecidas pela SUDENE e pelo agente operador. Desta forma, permanece o dever da SUDENE para normatizar a execução contábil dos projetos do FDNE.

Quanto às três linhas de ação apresentadas pelo gestor no sentido de atender a recomendação, quais sejam: elaborar manual de operacionalização do FDNE, alterar a cláusula contratual que trata da matéria e orientar o agente operador para que seja fixada claramente esta regra em suas operações; todas ainda se encontram pendentes de execução.

Posição da Secretaria Federal de Controle:

Revisão da recomendação.

Recomendação ao Gestor (001):

Adotar providências junto ao Ministério da Integração Nacional/Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais – SFRI e ao Conselho Deliberativo da SUDENE para normatizar a execução contábil dos projetos do FDNE e do FNE, de forma a haver segregação das fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis dos demais projetos a serem financiados pelos fundos.

Recomendação ao Gestor (002):

Instar a empresa Transnordestina Logística S/A para que apresente o Plano de Contas de forma a haver segregação das fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis, cumprindo, concomitantemente, as determinações presentes tanto na Resolução ANTT nº 3.847/2012, quanto no Regulamento do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste.

Recomendação ao Gestor (003):

Quanto à segregação por fontes de financiamento, apresentar cópia do manual de operacionalização do FDNE, bem como cópia da Resolução que o aprova, abordando o tema, modelo de contrato contendo a cláusula que trata da matéria e documentação que

comprove a orientação ao agente operador para que seja fixada claramente esta regra em suas operações.

Item 5 – Constatação:

<u>Baixa efetividade nas ações do Grupo Executivo Interministerial</u>.

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.056/2010:

Incitar o Grupo Executivo Interministerial com vistas a obter ações e recursos que propiciem um efetivo acompanhamento da construção da ferrovia Transnordestina.

Manifestação do Gestor:

> *"(...)*
>
> *Em que pese adotarmos esta postura em todas as reuniões que participam representantes desta Superintendência, reforçaremos os termos dessa recomendação junto aos coordenadores do Grupo Interministerial, solicitando constar em ata tal posicionamento.*
>
> *(...)"*

Análise do Controle Interno:

NÃO ACATADO

Sobre este ponto, de acordo com o relatado na Nota Técnica nº 2.056/2010, foi criado Grupo Executivo Interministerial a fim de acompanhar e fiscalizar as obras da ferrovia Transnordestina. Entretanto, foi verificada baixa efetividade nas ações do Grupo Executivo.

Conforme a minuta da primeira reunião realizada após publicação da Portaria, foi exposta a dificuldade para se realizarem fiscalizações conjuntas com os diferentes financiadores do projeto e que somente o FINOR possuía um calendário de fiscalização trimestral legalmente definido.

Ademais, essa foi a única reunião realizada após a publicação da Portaria Interministerial que instituiu o Grupo, sendo que é previsto neste normativo no inciso IV, do artigo 2º, a realização de reuniões de avaliação da execução da obra com periodicidade trimestral. Contudo, não houve informações sobre reunião realizada após fevereiro de 2010.

Além disso, segundo o exposto na Nota Técnica nº 2.056/2010, não houve referências a qualquer avaliação de acompanhamento e fiscalização da construção da ferrovia. Tratou-se somente de aspectos formais a serem observados no Relatório Consolidado de Acompanhamento a ser entregue pela empresa ao Grupo.

Sendo assim, a despeito da manifestação da SUDENE no sentido de atuar junto aos coordenadores do Grupo Interministerial e como não há referência ou encaminhamento

de documentação acerca de reuniões mais recentes do Grupo com demonstração mais efetiva no acompanhamento da construção da ferrovia Transnordestina, entende-se que as providências adotadas pela Autarquia não são suficientes, motivo pelo qual é reformulada a recomendação referente ao item.

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.541/2012:

Apresentar os resultados efetivos do acompanhamento da construção da ferrovia Transnordestina pelo Grupo Executivo Interministerial, fundamentados com documentação comprobatória das fiscalizações realizadas e cronogramas das reuniões realizadas pelo Grupo.

Manifestação do Gestor:

Mediante o Memorando n° 004/2013 – CGFD/DFIN, de 06/03/2013, a SUDENE apresentou a seguinte manifestação:

> *"O Grupo Executivo em apreço, criado pela Portaria Interministerial nº 4, de 31 de dezembro de 2009, publicada no DOU DE 01/01/2010, é composto por diversos Órgãos de diferentes Ministérios, entre eles: I - Secretaria de Gestão dos Programas de Transporte do Ministério dos Transportes - SEGES/MT; II - Departamento de Gestão de Fundos de Investimentos da Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional - DGFI/SECEX/MI; III - Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT; IV - Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT; V -, Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE; VI - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; e VII - Banco do Nordeste do Brasil – BNB, sob a Coordenação do representante do Ministério dos Transportes. Conforme se observa na Súmula da Reunião de 13.12.2012 (cópia anexa), este assunto foi discutido, tendo a SUDENE reiterado os termos da Nota Técnica em apreço. Sugere-se que esta recomendação, smj, seja encaminhada à Coordenação do Grupo que poderá melhor atender o questionamento em apreço".*

Análise do Controle Interno:

REVISADA

Consta, no item "Temas Discutidos" da Súmula de Reunião do Grupo de Trabalho Interministerial, de 13/12/2012, os seguintes pontos:

> *"7. Destacou também o BNB e a SUDENE que as atividades de fiscalização técnico-contábil realizadas por estas instituições são suficientes em suas competências. Entretanto, a SUDENE apontou que, muito mais relevante que uma fiscalização, complementar, é a necessidade de um grupo interministerial mais atuante no que se refere à consolidação e distribuição das informações técnicas desenvolvidas por cada membro.*

8. A SUDENE ainda informou que em recente fiscalização da CGU foi destacado por esta Controladoria a baixa efetividade nas ações do grupo interministerial na distribuição e consolidação das informações".

Já no item "Encaminhamentos", consta o seguinte quadro:

Ação	Responsável	Data Prevista
Encaminhamento dos relatórios de fiscalização elaborados ao Grupo Interministerial	BNB, SUDENE, MI, FINOR, ANTT, DNIT, BNDES	21/12/2012
Avaliar prazo para elaboração de documento consolidado da situação do projeto	MT, VALEC	15/01/2012 (SIC)
Desenvolvimento de documento consolidado e distribuição aos partícipes do grupo	MT, VALEC	A definir

A despeito das alegações do gestor, é fato que a SUDENE é membro do grupo, e como tal, deveria participar das reuniões e tratativas e estar completamente informada dos resultados efetivos do acompanhamento da construção da ferrovia Transnordestina. Além disso, o gestor não apresentou documentação comprobatória das fiscalizações realizadas nem cronograma das reuniões realizadas pelo Grupo.

Posição da Secretaria Federal de Controle:

Revisão da recomendação.

Recomendação ao Gestor (001):

Apresentar cópia da análise da consistência das informações sobre a execução física e financeira da obra disponibilizadas pelos órgãos e entes públicos envolvidos no projeto, realizadas pelo Grupo de Trabalho, conforme previsto no inciso III do art. 2º da Portaria Interministerial nº 4, de 31/12/2009;

Recomendação ao Gestor (002):

Apresentar cópia da documentação comprobatória das fiscalizações e/ou acompanhamentos realizados pelo Grupo de Trabalhos, bem como cronograma das reuniões previstas pelo Grupo;

Recomendação ao Gestor (003):

Apresentar cópia do documento Consolidado de Avaliação do projeto, conforme definido na ata da reunião de 13/12/2012.

Item 7 – Constatação:

<u>Uso de recursos empregados na aquisição de dormentes para geração de lucros não previstos pelo financiamento do FDNE</u>.

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.056/2010:

Solicitar à TLSA informações acerca das alterações e dos impactos no orçamento e no custo da obra devido à redução do preço unitário dos dormentes a serem adquiridos.

Manifestação da SUDENE:

> *"(...)*
>
> *Pelos mesmos motivos apresentados em resposta ao item "b", a Sudene repassou o assunto ao Banco do Nordeste para posicionamento acerca das questões em lide. O Banco do Nordeste, por sua vez, protocolou junto à empresa Transnordestina, ofício nº 011/2010, de 21/10/2010, solicitando referidas informações.*
>
> *(...)"*

Análise do Controle Interno:

NÃO ACATADO

Conforme documentação enviada à CGU, o BNB solicitou à empresa Transnordestina mediante o Ofício nº 011/2010, de 21/10/2010, o encaminhamento de esclarecimentos, informações e documentação acerca das alterações e dos impactos no orçamento e no custo da obra devido à redução do preço unitário dos dormentes a serem adquiridos. Todavia, não foi apresentada resposta da empresa sobre o assunto.

Sendo assim, em que pese a providência do BNB de solicitar as informações à empresa, devido à ausência de manifestação da empresa quanto à aquisição dos dormentes entende-se que as providências adotadas pela Autarquia não são suficientes, motivo pelo qual se mantém a recomendação em tela.

Recomendação ao Gestor – Nota Técnica nº 2.541/2012:

Solicitar à empresa informações acerca das alterações e dos impactos no orçamento e no custo da obra devido à redução do preço unitário dos dormentes a serem adquiridos.

Manifestação do Gestor:

Mediante o Memorando n° 004/2013 – CGFD/DFIN, de 06/03/2013, a SUDENE apresentou a seguinte manifestação:

> *"A empresa Transnordestina Logística S/A, encaminhou à SUDENE a correspondência nº CEX-PRTR-790-12, de 21.12.2012, recebida e protocolada sob o nº 59334.000004/2013-91, em 02.01.2013 (cópia anexa), apresentando a análise técnica e econômica da substituição dos dormentes de aço por dormentes de concreto, bem como, ofícios da ANTT – Agencia Nacional de Transportes Terrestres a respeito da análise da adequação técnica dos diversos trechos do projeto".*

Mediante o expediente nº CEX-PRTR-790-12, de 21.12.2012, a empresa Transnordestina Logística S/A apresentou a seguinte manifestação:

"Quanto ao item 7, da Nota Técnica no que diz respeito às alterações e dos impactos no orçamento e no custo da obra da Ferrovia decorrentes da redução de preço unitário dos dormentes adquiridos, informando que após uma criteriosa análise técnica e econômica para a escolha do tipo de dormente que deveria ser utilizado na Ferrovia Transnordestina (Concreto x Aço), ***observou-se que o uso do dormente de concreto traria diversas vantagens****, técnicas e* ***econômicas****, se comparado ao dormente de aço, entre as quais podemos destacar:*

- *Projetado para uso em heavy-haul;*
- *Segurança máxima quanto a flambagem;*
- *Ótima capacidade isolante;*
- *Desnecessária a camada de pré-lastro;*
- *Menor possibilidade de descarrilamentos;*
- *Menor desgaste do lastro (não a necessidade de socaria);*
- *Menor nível de ruído;*
- ***Redução de custo projetada em aproximadamente 17%****;*

Em anexo, segue o detalhamento técnico, referente à utilização do dormente de concreto, bem como, estimativa de custos dos dormentes, ***demonstrando as vantagens econômicas de sua utilização"****.* ***(grifo nosso)***

No estudo comparativo entre tipos de dormentes, encaminhado em anexo ao expediente nº CEX-PRTR-790-12, observamos as seguintes considerações feitas pela empresa TLSA:

Premissas	*Unid*	*Aço Larga*	*Aço Mista*	*Concreto monobloco larga*	*Concreto monobloco mista*
Vida útil média esperada	*anos*	*50*	*50*	*35*	*35*
Vlr de aquisição/produção do dormente	*R$/unid*	*250*	*250*	*175*	*175*
Vlr de aquisição da fixação	*R$/unid*	*50*	*75*	*54*	*81*
Vlr de instalação - Distribuição + assentamento	*R$/unid*	*15,33*	*15,33*	*29,61*	*29,61*
Valor total dormente instalado	***R$/unid***	***315,33***	***340,33***	***285,61 (SIC)***	***285,61***

"Na avaliação econômica entre a utilização do Dormente de concreto versus Aço, o primeiro apresentou custo total de fabricação instalado mais baixo que o Dormente de Aço a ser adquirido de terceiros. ***A redução de custo projetada será aproximadamente 17%". (grifo nosso)***

Análise do Controle Interno:

REVISADA

A despeito dos benefícios técnicos alegados pela empresa TLSA, e que não são o foco desta análise, verificamos que, conforme se depreende das próprias alegações apresentadas, ocorreu uma redução do valor total do dormente instalado em função da alteração do projeto.

Desta forma, resta caracterizado o uso de fontes de financiamento do FDNE para a geração de ganhos provenientes de redução dos custos originalmente previstos no orçamento, com a consequente destinação de tais recursos para outras atividades não previstas no projeto ou para compor a parcela que deveria ser realizada com recursos próprios.

Além disso, conforme foi explicitado no item G da Nota Técnica nº 2.056/2010, o Contrato sob o regime de Aliança, entre a empresa e a Construtora Norberto Odebrecht S/A, que ficou encarregada de fornecer dormentes de concreto para o projeto, poderá gerar lucros extraordinários às duas partes devido às previsões contratuais de compartilhamento de ganhos mediante as otimizações do empreendimento descritas anteriormente.

Assim, verificamos a utilização de recursos públicos federais para a geração de lucros extraordinários, não previstos no projeto, em benefício das duas empresas e que vão de encontro às finalidades do FDNE.

Posição da Secretaria Federal de Controle:

Revisão da recomendação.

Recomendação ao Gestor:

Quantificar o custo da redução do preço final dos dormentes instalados, inclusive com a devida atualização dos valores, e avaliar junto à empresa a restituição dos recursos ou efetuar a glosa das demais parcelas a serem liberadas.

Cabe observar que, para que sejam divulgados por essa Unidade na internet, os esclarecimentos e justificativas de irregularidades ou impropriedades que venham a ser apontadas no relatório, conforme assegurado pelo Decreto nº 3.591, de 06/09/2000, Art. 20-B, § 2o, tais informações devem ser apresentadas à equipe de auditoria no decorrer da fase de apuração.

Causa

O não atendimento às recomendações em sua completude, deve-se, à necessidade de deliberações junto à Diretoria Colegiada do Órgão, Conselho Deliberativo, Ministério da Integração Nacional, entre outros, com vistas à validação das implementações recomendadas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 0040/2013 – DFIN/CGFD, de 04/10/2013, anexo ao Ofício nº 0384/2013 – AUDI/SUDENE, de 04/10/2013, SUDENE informou:

"De: Diretoria de Gestão de Fundos e Incentivos e Atração de Investimentos
Para: Auditoria Geral

Assunto: Solicitação de Auditoria nº 2013.06127-02-CGU

Senhor Auditor,

Em atenção à Solicitação de Auditoria nº 2013.06127-02, de 25/09/2013, da Controladoria-Geral da União, encaminhamos, anexo, as considerações e encaminhamentos a serem adotados por essa Autarquia em atendimento às recomendações daquele Órgão, no tocante aos Itens 4, 5 e 7, relacionados ao projeto da Ferrovia Transnordestina, apoiado com recursos do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE.

(...)

ITEM 4 - Constatação:

Contabilização agregada por fontes de financiamento do projeto.

RECOMENDAÇÕES AO GESTOR:

Recomendação (001):

Adotar providências junto ao Ministério da Integração Nacional/Secretaria de Fundos Regionais e Incentivos Fiscais - SFRI e ao Conselho Deliberativo da SUDENE para normatizar a execução contábil dos projetos do FDNE e do FNE, de forma a haver segregação das fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis dos demais projetos a serem financiados pelos fundos.

Manifestação:

A adoção dessa medida, conquanto desejada, impõe um processo de articulação entre os diversos agentes gestores/administradores dos Fundos de Desenvolvimento e Constitucionais.

2. Isoladamente, ou a par da concessão de financiamento decorrente, exclusivamente, à conta do FNE, acreditamos que ela se subordina a Lei N° 7.827/89 que estabelece ser ***atribuição de seu administrador (BNB):***

> *Lei ° 7.827/89 (...); Art.15(...) Inciso II - definir normas, procedimentos e condições operacionais próprias da atividade bancária, respeitadas, dentre outras, as diretrizes constantes dos programas de financiamento aprovados pelos Conselhos Deliberativos de cada Fundo; (Redação dada pela Lei nº 10.177, de 12.1.20011.*

3. Outrossim, dada essa mesma legislação, ***cabe àquele Banco:***

> *Lei º 7.827/89 (...); Art.15 (...) Inciso V - prestar contas sobre os resultados alcançados, desempenho e estado dos recursos e aplicações ao Ministério da Integração Nacional e ao Conselho Deliberativo da SUDENE.*

3. Quando a composição das fontes de recursos que contemplarem, além dos recursos do FDNE, outras fontes de financiamento, particularmente as de origem pública, é mister que se proceda à segregação das respectivas contas, vinculando-as aos itens de investimento evitando-se possíveis superposições de fontes, e mesmo se o projeto vem sendo implantando em obediência ao cronograma físico-financeiro, correlacionando os investimentos (usos) com as devidas fontes.

4. No entanto, quando se tratar de disciplinamento global envolvendo os diversos Fundos, de per si, os questionamentos e recomendações, acreditamos, estariam melhor encaminhados ao Ministério da Integração Nacional - MI que, em principio, para adotar os posicionamentos recomendados por essa CGU, teria que se articular e ouvir os administradores dos Fundos de Desenvolvimento e Constitucionais, num trabalho amplo que exigirá mais tempo e dedicação de todos os Entes envolvidos.

5. Em termos abrangentes, a SUDENE, considerando o constante nas cláusulas contratuais especificas e vinculadas aos procedimentos recomendados nos incisos I e II do 1° do art. 35 do Regulamento do FDNE (Decreto N° 7.838/2012), considerou que o ali expresso, efetivamente, atendia aos fins colimados, haja vista exigência/dever do beneficiário de recursos do FDNE promover na sua contabilidade (ativo e passivo), a abertura de subcontas específicas e consequente desdobramento. Desse modo estar-se-ia viabilizando mais clareza nos referenciais e registros financeiros e contábeis dos investimentos, e melhor conjugando as relações de usos e fontes de recursos.

6. No entanto, e em atendimento a demanda ora formulada por essa CGU, e após discussões técnicas, está sendo submetida à próxima reunião da Diretoria Colegiada desta Autarquia, para apreciação e aprovação, minuta de Resolução determinando ao agente operador incluir cláusula contratual que obrigue a empresa titular do projeto a segregar as fontes de financiamento por item de investimento nos seus registros contábeis, inclusive a abertura de contas e subcontas e seus desdobramentos.

7. Esse procedimento, assim que aprovado, o que se acredita acontecerá no decorrer da próxima semana, integrará o Manual de Procedimentos e Operacionalização do FDNE, aprovado pela Resolução nº 164/2013, da Diretoria Colegiada da SUDENE.

Recomendação (002):

Instar a empresa Transnordestina Logistica S/A para que apresente o Plano de Contas de forma a haver segregação das fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis, cumprindo, concomitantemente, as determinações presentes tanto na Resolução ANTI nº 3.847/2012, quanto no Regulamento do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste.

Manifestação:

1. Na oportunidade, estamos oficiando aquela Empresa quanto à demanda e orientação formulada por essa Controladoria-Geral, ressaltando a oportunidade de se proceder a um processo de acompanhamento dos investimentos por itens e subitens e seus desdobramentos, vinculando-os diretamente às efetivas fontes de financiamento, permitindo, assim, mais eficiência, clareza e objetividade no controle e execução contábil do projeto.

2. Ademais, foi solicitando à Transnordestina que no prazo de 15 (quinze) dias, contado

da recepção da referida solicitação, aquela Empresa comunique à SUDENE as providências adotadas, em face da demanda de que se trata.

Recomendação (003):

Quanto à segregação por fontes de financiamento, apresentar cópia do manual de operacionalização do FDNE, bem como cópia da Resolução que o aprova, abordando o tema, modelo de contrato contendo a cláusula que trata da matéria e documentação que comprove a orientação ao agente operador para que seja fixada claramente esta regra em suas operações.

Manifestação:

1. No atendimento dessa recomendação, juntamos cópia de minuta do Manual de Procedimento e Operacionalização do FDNE, com a inserção do conteúdo que está sendo submetido à apreciação da Diretoria Colegiada, estabelecendo procedimentos para segregação das fontes de financiamento e sua classificação nos demonstrativos contábeis dos projetos de investimento apoiados por esse Fundo (cópia anexa).

2. Também apresentamos minuta dos Ofícios a serem encaminhados aos Agentes Operadores do FDNE quando da aprovação da questão pela Diretoria, para que aqueles façam integrar no âmbito das cláusulas contratuais obrigatórias, nos instrumentos de crédito das operações com recursos do FDNE, o disposto no art. 3° da minuta de Resolução a ser apreciada pela Diretoria Colegiada da SUDENE, ou seja:

> *Resolução Nº(....); Art. 3° O agente operador deverá incluir cláusula contratual que obrigue a empresa titular do projeto a estabelecer plano de contas que segregue as fontes de financiamento por item de investimento nos seus registros contábeis, observada a abertura de contas e subcontas e seus desdobramentos.*

ITEM 5 - Constatação:

Incitar o Grupo Executivo Interministerial com vistas a obter ações e recursos que propiciem um efetivo acompanhamento da construção da Ferrovia Transnordestina.

Recomendação (001):

Apresentar cópia da análise da consistência das informações sobre a execução física e financeira da obra disponibilizadas pelos órgãos e entes públicos envolvidos no projeto, realizadas pelo Grupo de Trabalho, conforme previsto no inciso III do art. 2° da Portaria Interministerial nº 4, de 31/12/2009.

Recomendação (002):
Apresentar cópia da documentação comprobatória das fiscalizações e/ou acompanhamentos realizados pelo Grupo de Trabalho, bem como cronograma das reuniões previstas pelo Grupo.

Recomendação (003):
Apresentar cópia do documento Consolidado de Avaliação do projeto, conforme definido na ata da reunião de 13/12/2012.

Manifestação:

1. Segue anexo o Relatório Consolidado de Acompanhamento do Projeto da Ferrovia Nova Transnordestina, de Março/2013, elaborado pelo Grupo Executivo Interministerial.

2. Apensamos, também, cópia da Ata de Reunião desse Grupo, realizada em 12/06/2013, momento em que foi apresentado o Relatório acima mencionado, que contempla o cenário global de execução física e financeira do empreendimento - posição em março/2013.

3. O Relatório em referência representa um avanço em direção ao alcance dos objetivos do Grupo Interministerial, apresentando uma visão gerencial global sobre a execução do Projeto da Ferrovia Nova Transnordestina.

4. Há um calendário de reuniões a serem realizadas a cada trimestre do exercício, havendo uma tendência de aprimoramento quanto ao acompanhamento da implantação do empreendimento pelo Grupo de Trabalho.

5. Referido relatório foi construído com a colaboração de todas as instituições envolvidas na implantação e acompanhamento da execução do empreendimento e da Empresa titular do Projeto. Portanto, permite que se tenha uma visão gerencial global consolidada, a partir das informações dessas entidades.

6. O modelo de relatório ora apresentado deverá ser aperfeiçoado a partir das contribuições das diversas Instituições que compõem o Grupo Interministerial.

7. A par das dificuldades que estão sendo enfrentadas na implantação do projeto, o Governo Federal convocou a Empresa Titular do Projeto e a Acionista Controladora Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) para discutir as questões relacionadas às dificuldades de implantação do empreendimento e estabelecer um plano de providências. A partir dessas discussões foi assinado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre a Empresa Concessionária e a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), para que fosse possível uma prorrogação do prazo de concessão da malha ferroviária, o qual foi prorrogado até 2057. Paralelamente à discussão sobre o TAC, foram iniciadas discussões sobre a assinatura de dois acordos: i) Acordo de Acionistas; e ii) Acordo de Investimentos.

8. Referidos acordos, após amplo processo de discussão, foram assinados em 20 de setembro de 2013, contemplando uma revisão das planilhas orçamentárias do projeto e aporte adicional de recursos, inclusive do FDNE, para que a implantação do empreendimento possa ser concretizada até 2015. Referidas planilhas foram analisadas pelo Banco do Nordeste do Brasil S/A (BNB), Agente Operador do FDNE nesse projeto. Em particular, em relação ao FDNE, houve uma ampla repactuação, envolvendo não só a revisão das planilhas orçamentárias, mas os cronogramas de desembolso e reembolso do financiamento, este último estendido até 2055.

9. A SUDENE, em reunião realizada no dia 20 de setembro de 2013 aprovou, por meio de sua Diretoria Colegiada, as adequações do projeto, a partir de parecer favorável do BNB.

Segue, anexo, o novo Quadro de Fontes com o Cronograma de Liberações.

10. No que se refere ao acompanhamento da execução do empreendimento, no caso do FDNE, a competência é do Agente Operador (BNB). Neste sentido vale lembrar que a CGU questionou a disponibilidade de pessoal do BNB e a capacidade técnica para acompanhar e fiscalizar a implantação do projeto (Item 2 das Constatações). As justificativas apresentadas pelo BNB foram acatadas pela CGU, conforme consta desta Solicitação de Auditoria (pág.5).

11. Cada instituição que está envolvida com o financiamento do empreendimento ou tem responsabilidade no acompanhamento da execução do projeto tem seus procedimentos específicos, conforme a legislação pertinente e normas complementares.

12. Foi discutida na última reunião do Grupo Interministerial a possibilidade de contratação de apoio técnico para acompanhamento da qualidade da obra, complementarmente às atividades da ANTT. A VALEC colocou-se à disposição para contribuir, dependendo, entretanto, de uma diretriz do Ministério dos Transportes na definição jurídica de seu papel e no estabelecimento de um escopo compatível com sua expertise.

13. No Grupo Interministerial é possível reunir todas essas Instituições e produzir relatórios que permitam um acompanhamento consolidado da implantação do empreendimento, explicitando os problemas ou entraves na sua execução, o que é objeto de discussão e encaminhamento de providências.

14 Com a assinatura do TAC, do Acordo de Acionistas e do Acordo de Investimentos, as responsabilidades na execução do empreendimento ficam definidas de forma mais objetiva e espera-se que tais instrumentos venham possibilitar um melhor desempenho na implantação da Ferrovia Transnordestina.

15. O Grupo Interministerial faz um acompanhamento da implantação do empreendimento a partir das informações recebidas da Empresa Titular do Projeto e das
diversas entidades que compõem o Grupo.

16. Esperamos que as informações ora disponibilizadas atendam as recomendações dessa Controladoria.

ITEM 7 - Constatação:

Uso de recursos empregados na aquisição de dormentes para geração de lucros não previstos pelo financiamento do FDNE.

Recomendação ao Gestor:
Quantificar o custo da redução do preço final dos dormentes instalados, inclusive com a devida atualização dos valores, e avaliar junto à empresa a restituição dos recursos ou efetuar a glosa das demais parcelas a serem liberadas.

Manifestação:

1. Considerando a responsabilidade do BNB, Agente Operador do FDNE no financiamento do Projeto da Ferrovia Transnordestina, a SUDENE encaminhou a esse Banco o Ofício nº 1339/2013/DFIN/SUDENE, datado de 04/10/2013, anexando cópia da presente Solicitação de Auditoria e da Nota Técnica nº 2128/20131DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 24.09.2013, para apreciação, análise e atendimento da recomendação dessa Controladoria, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da data da cientificação da presente demanda.

2. Ficamos no aguardo da manifestação do BNB para cientificação a essa Controladoria sobre as providências adotadas sobre o assunto.

Foram essas as medidas tomadas para atender às recomendações dessa Controladoria Geral da União, permanecendo a equipe da Coordenação-Geral de Fundos de Desenvolvimento e Financiamento da SUDENE sempre à disposição para eventuais esclarecimentos elou informações adicionais.

Recife, 04 de outubro de 2013.

(...)

Por meio do Ofício nº 0417/2013-GAB/SUDENE, de 26/10/2013, o Gestor complementou sua manifestação, informando que:

"*Trata-se de versão preliminar do Relatório de Auditoria Anual de Contas, elaborado pela Controladoria-Geral da Uniao – CGU, no âmbito da SUDENE e do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE.*

Especificamente sobre o FDNE. O citado Relatório registrou que "não serão realizadas novas recomendações ou mesmo reiterações, até que as análises acerca das pendentes e constantes da Nota Técnica nº2.128/DIINT/DI/SFC/CGU-R sejam integralmente atendidas",

Em 04/10/2013, essa Unidade ofereceu resposta à mencionada Nota Técnica, informando as providências tomadas visando ao atendimento pleno das recomendações ali constantes.

Entre tais providencias, relativamente ao item nº04, que trata da "Contabilização agregada por fontes de financiamento do projeto", a Coordenação-Geral de Fundos informou que estaria submetendo a Diretoria Colegiada da Autarquia minuta de Resolução normatizando a questão e determinando aos Agentes Operadores do FDNE a inclusão de cláusula contratual que obrigue as empresas titulares de projetos apoiados pelo Fundo a segregar as fontes de financiamento par item de investimento nos seus registros contábeis.

Compete-nos informar, portanto, que em reunião realizada no dia 15 de outubro de 2013, a Diretoria Colegiada da SUDENE aprovou a minuta apresentada, editando a ***Resolução nº173/2013*** *(copia anexa), que estabeleceu procedimentos para efeito de registros contábeis das empresas beneficiarias dos recursos do FDNE. Pretende-se, com a medida aprovada, atender a recomendação da CGU de normatizar a execução contábil do FDNE, de forma a haver segregação das fontes de financiamento nos demonstrativos contábeis dos projetos a serem financiados pelo Fundo,*

Os Bancos que atuam como Agentes Operadores do FDNE foram devidamente comunicados da edição da Resolução por meio de Oficio (cópias anexas).

Como desdobramento da mencionada aprovação, o Manual de Operacionalização do FDNE será modificado para inclusão da determinação aprovada, nos termos da minuta já apresentada a CGU. Aqui cabe esclarecer que ainda não houve tal modificação do Manual porque também há outras questões a serem incluídas no documento e, considerando que tais mudanças também precisam ser aprovadas pela Diretoria Colegiada da SUDENE, serão todas apresentadas de uma só vez para evitar diversas reuniões tratando do mesmo assunto.

Quanto aos demais itens tratados na Nota Técnica nº 2.128/DIINT/DI/SFC/CGU-R a SUDENE ainda aguarda a manifestação dos demais agentes envolvidos, sendo certo que tão logo recebamos as respostas comunicaremos a esse órgão de Controle.

Por fim, cabe destacar que, embora os efeitos ainda não tenham sido demonstrados no exercício de 2012, dada a fase de transição, as mudanças efetuadas na legislação do FDNE representaram uma verdadeira oxigenação no Fundo, permitindo uma atuação mais efetiva de captação de projetos pela equipe desta Diretoria, ***resultando numa elevação significativa da demanda por investimentos na Região e sendo determinante na busca pelo cumprimento da missão institucional da SUDENE.*** *Prova dessa mudança e o atual estoque de projetos demandando apoio do Fundo, prevendo investimentos totais superiores a RS 22 bilh6es de reais e participação do FDNE superior a RS 10 bilhões de reais (planilha anexa).*

Eram estas as considerações pertinentes as questões levantadas pela equipe de Auditoria da Controladoria-Geral da Uniao, as quais submetemos ao Diretor de Gestão de Fundos e Incentivos e de Atração de Investimentos."

Análise do Controle Interno

Como se observa na manifestação apresentada pela SUDENE, há um esforço direcionado do Gestor no sentido de atender às recomendações expedidas por meio da Nota Técnica nº 2.128/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 24/09/2013.

Contudo, restou claro que outros atores (Ministério da Integração, Diretoria Colegiada, Agente Operador, etc.) precisam ser envolvidos para que haja completude no atendimento de cada recomendação.

Desta forma deve-se aguardar a conclusão das ações/articulações já iniciadas, o que permitirá a este Órgão de Controle emitir opinião apropriada sobre o resultado alcançado.

Por fim, considerando, a manifestação apresentada, não serão realizadas novas ou recomendações ou mesmo reiterações, até que as análises acerca das pendentes e constantes da Nota Técnica nº 2.128/DIINT/DI/SFC/CGU-R sejam integralmente atendidas.

1.1.3 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.3.1 INFORMAÇÃO

Execução de Projetos no Exercício.

Fato

De acordo com dados extraídos do Siafi Gerencial e em consonância com o informado no Relatório de Gestão da Unidade, foi observado que no exercício 2012 não houve aprovação ou contratação de projetos. O valor total empenhado (R$ 2.005.081.635,00), e consequentemente inscrito em Restos a Pagar, estava vinculado a projetos em andamento, ainda sem aprovação da Diretoria Colegiada.

Contudo, houve liberação de recursos frutos de inscrições em Restos a Pagar decorrentes dos exercícios de 2011, conforme quadro abaixo:

Exercício	Empenho	Número Processo	Data Emissão	Observação	Valor (R$)	Valor de RP Inscrito (R$)	Valor RP Pago (R$)*
2011	000001	59335.000740/2010-97	22-09-2011	FINANCIAMENTO A IMPLANTACAO DE TERMOELETRICA DE INTERESSE DA EMPRESA CANDEIAS ENERGIA S/A.	65.123.204,58	65.123.204,58	**65.123.204,58**
2011	000002	59335.000366/2009-96	14-12-2011	APOIO FINANCEIRO A INVESTIMENTOS NA AREA DE ATUACAO DA SUDENE, ATRAVES DO FUN-DO DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - FDNE.-TRANSNORDESTINA	272.996.736,28	272.996.736,28	**128.561.824,20**
Total							**193.685.028,78**

FONTE: Siafi Gerencial
*Valores brutos, sem os descontos das despesas assinaladas no art. 3º do Decreto nº 6.952/2009 – Remuneração do agente operador, Custeio de atividades em pesquisas, desenvolvimento e tecnologia e Remuneração da SUDENE pela sua gestão.

Até 2012 a carteira de projetos, aprovados com financiamento do FDNE, estava composta pelos seguintes empresas/projetos:

Quadro 153 – Projetos Aprovados até dezembro/2012 R$ 1.000,00

Empresa	UF	Setor	Data da Aprovação	Data Contratação	Valor Aprovado (FDNE)	Investimento Total
Porcellanati	RN	Minerais não Metálicos	09/04/2007	22/08/2007	47.987,36	92.893,45
Eólica Icaraizinho	CE	Energia	24/09/2008	22/10/2008	151.845,24	255.860,69
Eólica Paracuru	CE	Energia	26/06/2008	22/10/2008	60.352,04	101.805,05
Eólica Formosa	CE	Energia	15/07/2008	13/11/2008	256.870,96	429.435,36
Siif Cinco	CE	Energia	29/10/2008	19/11/2008	59.580,84	99.504,03
Transnordestina	(*)	Transporte	24/11/2008	03/04/2009	2.672.400,00	5.340.164,85
CEMAR	MA	Energia	15/12/2010	10/03/2011	53.576,48	89.294,14
Candeias	BA	Energia	15/08/2011	18/10/2011	61.728,16	591.065,60
Total					**3.364.341,08**	**7.000.023,17**

Fonte: SUDENE - Relatório de Gestão 2012
(*) Abrange os Estados de Alagoas (AL), Ceará (CE), Pernambuco (PE) e Piauí (PI).

1.1.3.2 INFORMAÇÃO

Indicadores de Gestão do FDNE

Fato

Abaixo a relação de indicadores de gestão do FDNE utilizados para avaliar o desempenho da Unidade no exercício:

Indicador	Fórmula	Resultado 2012	Resultado 2011
Capacidade de análise de Cartas-Consultas e Consultas Prévias do FDNE (CACC)	(Cartas-Consultas e Consultas prévias Analisadas / Cartas-consultas e Consultas prévias protocoladas) x 100	60%	98,6%
Produtividade da Análise de Cartas-Consultas e Consultas Prévias do FDNE (PACC)	Cartas-consulta e Consultas prévias Analisadas / Nº de Técnicos	2,25	20,5
Consistência das Cartas-consulta e Consultas prévias apresentadas ao FDNE (CCCA) -	(Cartas-consulta e consultas prévias devolvidas / Cartas-consulta e Consultas prévias protocoladas)	13,33%	40,8%
Capacidade de Exame Preliminar de Projetos do FDNE (CEPP)	(Proj. Examinados / Proj Protocolados) x 100	100%	66,7%
Produtividade do Exame Preliminar de Projetos do FDNE (PEPP)	(Proj. Examinados / Nº de Técnicos)	3	5,5
Consistência dos Projetos do FDNE no Exame Preliminar (CPEP)	(Proj. Devolvidos / Proj. Examinados) x 100	8,33%	77,3%
Tempo Médio de Análise de Projetos do FDNE pelo Banco operador (TAPBanco Operador)	Tempo médio de análise (Banco Operador) / 90dias *	-	-
Inconsistência dos Projetos do FDNE Examinados pelo Banco Operador (IPEP)	(Projetos Devolvidos / Projetos Examinados) **	0%	
Execução Orçamentária do FDNE (EORÇ-FDNE)	(Valor empenhado / Dotação LOA) x 100	100%	100%
Execução Financeira do FDNE (EFIN-FDNE)	(Rec. Liberados / Rec. Empenhados) x 100	4,2%	14,2%
Tempo Médio de Demora para Aprovação dos Projetos do FDNE pela Diretoria Colegiada após aprovação pelo Banco Operador (TDDC-FDNE)	(M1 / 30 dias) *	-	-
Tempo Médio de Demora entre a Tramitação da Consulta prévia Aprovada e o Projeto do FDNE Aprovado pela Diretoria Colegiada da SUDENE (TDCCP-FDNE)	(T2 – T1)/T2 *	-	-
Índice de Aprovação de Projetos do FDNE pela Diretoria Colegiada no Exercício (IAPDC-FDNE)	(Qtde. de proj. aprov. no exerc. pela Dir. Colegiada / Qtde. de proj. aprov. no exerc. pelo agente operador) *	-	-

* Indicadores criados em 2012. Análise no exercício foi prejudicada em função mudanças introduzidas pela MP nº 564/2012, regulamentada em nov/2012 pelo Decreto nº 7.388.

** Indicador criado em 2012.

Constata-se que a SUDENE/FDNE tem evoluído na construção de indicadores de desempenho o que permitirá nos próximos exercícios desenvolver análises com base em dados históricos.

A comparação entre os exercícios de 2012 x 2011 restou comprometida, porém justificada, em razão das mudanças introduzidas na aplicação dos recursos do FDNE por meio da Medida Provisória nº 564/2012, regulamentada em nov/2012 pelo Decreto nº 7.388.