



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO DE GESTÃO EXERCÍCIO 2003

Endereço:

Controladoria-Geral da União

Setor de Autarquias Sul, Quadra 1, Bloco A, Ed. Darcy Ribeiro, 8º andar
70070-905 Brasília - DF



SUMÁRIO

1.	Apresentação	4
2.	A Instituição	5
2.1.	Histórico	5
2.2.	Competências Legais e Regimentais	6
2.2.	Estrutura Organizacional	6
3.	Vinculação com o Plano Plurianual	7
4.	Principais Atividades	8
4.1.	Fortalecimento da Instituição	8
4.2.	Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos	8
4.3.	Articulação das Ações	11
4.4.	Ações que Merecem Destaque	11
4.5.	Apuração de Denúncias e Representações	13
4.6.	Participação no Cenário Internacional	15
4.7.	Promoção da Transparência Pública	16
5.	Área de Ouvidoria	17
5.1.	Histórico	17
5.2.	Missão	17
5.3.	Competência Regimental	18
5.4.	Forma de Atuação	18
5.5.	Principais Atividades	19
6.	Área de Correição	25
6.1.	Competências Legais e Regimentais	25
6.2.	Forma de Atuação	26
6.3.	Principais Atividades	26
6.3.1.	Combate à Lavagem de Dinheiro Associada à Corrupção	26
6.3.2.	Combate à Corrupção	28
6.4.	Resumo dos Principais Resultados	29
7.	Área de Controle Interno	31
7.1.	Histórico	31
7.2.	Competências	31
7.3.	Forma de Atuação	32
7.4.	Principais Atividades Desenvolvidas	33
7.4.1.	Avaliação da Execução dos Programas de Governo e da Gestão dos Administradores Públicos Federais	33
7.4.2.	Auditorias de Recursos Externos	36
7.4.3.	Tomada de Contas Especial	36
7.4.4.	Análise de Processos de Pessoal	39
7.4.5.	Balanço Geral da União	41
7.4.6.	Lei de Responsabilidade Fiscal	42
7.4.7.	Principais Resultados	43
7.4.7.1.	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	44
	Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário – PRODESA.	44
	Programa Gestão da Política Agropecuária	44
	Conservação de Solos na Agricultura	45
	Comunidade Ativa	45



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

	Manutenção de Serviços Administrativos	46
	Produção e Abastecimento Alimentar	46
7.4.7.2.	Ministério da Assistência Social	46
	Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência	47
	Valorização e Saúde do Idoso	48
	Atenção à Criança	49
	Eradicação do Trabalho Infantil – PET	50
	Brasil Jovem	51
	Comunidade Ativa	52
7.4.7.3.	Ministério da Cultura	53
	Monumenta	53
	Produção e Difusão Cultural	54
	Livro Aberto	55
	Música e Artes Cênicas	56
	Gestão da Política de Comunicação de Governo	56
7.4.7.4.	Ministério da Ciência e Tecnologia	58
	Capacitação de Recursos Humanos para Pesquisa	58
	Expansão e Consolidação do Conhecimento Científico e Tecnológico	59
	Inovação para Competitividade	60
	Biotecnologia e Recursos Genéticos – GENOMA.	61
	Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil – PPG7	62
7.4.7.5.	Ministério da Educação	62
	Toda Criança na Escola	62
	Escola de Qualidade para Todos	65
	Educação de Jovens e Adultos	66
	Desenvolvimento da Educação Especial	68
	Desenvolvimento do Ensino de Graduação	68
	Desenvolvimento do Ensino de Pós-Graduação	69
	Desenvolvimento do Ensino Médio	70
	Desenvolvimento da Educação Profissional	70
7.4.7.6.	Ministério da Fazenda	71
	Gestão das Políticas Monetárias e de Crédito	71
	Desenvolvimento do Sistema Financeiro	71
	Fortalecimento da Administração Fiscal de Estados e Municípios	71
	Gestão da Política de Administração Financeira e Contábil da União	73
	Recuperação de Créditos da União	74
	Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários.	74
	Desenv. dos Mercados de Seguros, Capitalização, Prev. Privada Aberta e Resseguros	75
7.4.7.7.	Ministério da Integração Nacional	76
	Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira	76
	Irrigação e Drenagem	77
	PROÁGUA Infra-estrutura	77
	Defesa Civil	79
	Gestão de Política de Integração Nacional.	79
	Desenvolvimento dos Eixos do Nordeste	80
	Desenvolvimento dos Eixos do Centro-Oeste	80
	Organização Produtiva de Comunidades Pobres – PRONAGER	81
7.4.7.8.	Ministério da Justiça	81
	Segurança do Cidadão	81
	Reestruturação do Sistema Penitenciário	83
	Território e Cultura Indígenas	83
	Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas	84
	Segurança nas Rodovias Federais	85
	Modernização da Polícia Federal	86
7.4.7.9.	Ministério da Previdência Social	89



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

	Previdência Social Básica	89
	Arrecadação de Receitas Previdenciárias	91
	Qualidade do Atendimento da Previdência Social	93
	Previdência Complementar	95
	Gestão da Política de Previdência Social	95
	Desenvolvimento de Regimes de Previdência Social dos Estados e Municípios	95
	Manutenção de Serviços Administrativos	96
7.4.7.10.	Ministério da Saúde	97
	Saneamento Básico	97
	Saúde da Família	99
	Atenção Básica	100
	Controle da Tuberculose e outras Pneumopatias	101
	Prevenção e Controle de Doenças Transmissíveis	102
	Controle da Hanseníase e outras Dermatoses	103
	Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde	103
	Assistência Farmacêutica	104
	Alimentação Saudável	105
	Qualidade e Eficiência do SUS	106
	Programa de Profissionalização da Enfermagem	106
	Prevenção, Controle e Assist. aos Portadores de Doenças Sexualmente Transmissíveis e da AIDS	107
7.4.7.11.	Ministério das Cidades	108
	Nosso Bairro	108
	Morar Melhor	109
	Saneamento é Vida	109
	Infra-Estrutura Urbana	110
	Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros	110
7.4.7.12.	Ministério das Comunicações	111
	Universalização dos Serviços de Telecomunicações	111
	Telefonia Fixa	112
	Governo Eletrônico	113
	Serviços de Radiodifusão	113
	Serviços Postais	113
	Inovação Tecnológica das Telecomunicações	114
7.4.7.13.	Ministério de Minas e Energia	114
	Luz no Campo	115
	Desenvolvimento da Produção Mineral	115
	Energia das Pequenas Comunidades	117
	Proteção dos Interesses dos Consumidores de Derivados de Petróleo, Gás Natural e Álcool Combustível	117
	Energia nos Eixos do Nordeste	119
7.4.7.14.	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	119
	Metrologia e Qualidade Industrial	119
	Desenvolvimento dos Eixos da Amazônia	120
	Desenvolvimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas	121
7.4.7.15.	Ministério do Desenvolvimento Agrário	123
	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF	123
	Novo Mundo Rural: Assentamento de Trabalhadores Rurais	124
	Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos	124
	Emancipação de Assentamentos Rurais	125
	Apoio Administrativo	127
7.4.7.16.	Ministério do Esporte	127
	Esporte Solidário	127
	Brasil Potência Esportiva	129
	Esporte na Escola	130



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

7.4.7.17.	Ministério do Meio Ambiente	131
	Biodiversidade e Recursos Genéticos – BIOVIDA	131
	Qualidade Ambiental	131
	Brasil Joga Limpo	132
	Proágua – Gestão	133
	Florestas Sustentáveis	134
	Parques do Brasil	134
	Despoluição de Bacias Hidrográficas	135
	Defesa contra Inundações	135
	Irrigação	135
	Regularização de Cursos d'Água	135
	Águas do Brasil	136
	Turismo Verde	136
	Amazônia Sustentável	136
7.4.7.18.	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	137
	Desenvolvimento de Gerentes e Projetos	137
	Informação e Conhecimento em Políticas Públicas	138
	Informações Estatísticas e Geográficas	139
	Valorização do Servidor Público	140
	Gestão do Patrimônio Público	141
	Gestão do Plano Plurianual	143
	Gestão dos Orçamentos	144
	Redução dos Custos na Aquisição de Bens, Obras e Serviços	144
7.4.7.19.	Ministério do Trabalho e Emprego	145
	Novo Emprego e Seguro Desemprego	145
	Geração de Emprego e Renda	146
	Qualificação Profissional do Trabalhador	146
	Apoio Administrativo	149
7.4.7.20.	Ministério dos Transportes	149
	Manutenção de Rodovias em Regime de Gestão Terceirizada	149
	Manutenção da Malha Rodoviária Federal	151
	Corredor Leste	151
	Corredor Transmetropolitano	152
	Corredor Sudoeste	152
	Corredor Mercosul	152
	Corredor Nordeste	152
	Corredor Oeste-Norte	152
	Corredor Araguaia-Tocantins	152
7.4.7.21.	Ministério do Turismo	152
	Turismo: a Indústria do Novo Milênio	152
	Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT	152
8.	Gestão Interna	154
8.1.	Orçamento e Finanças	154
8.1.1.	Orçamento Autorizado	154
8.1.2.	Execução Orçamentária e Financeira	156
8.2.	Recursos Logísticos	158
8.2.1.	Ocupação Predial	158
8.2.2.	Patrimônio	158
8.2.3.	Almoxarifado	159
8.2.4.	Licitação e Contratos	159
8.2.5.	Plano de Ação para 2004	160
8.3.	Recursos Humanos	161
8.3.1.	Gestão de Pessoal	161
8.3.2.	Força de Trabalho	162



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

8.3.3.	Desenvolvimento de Servidores	163
9.	Gestão de Tecnologia e Informação	165
9.1.	Resultados Alcançados	165
9.1.1.	Área de Informação	166
9.1.2.	Área de Infraestrutura	169
10.	Limitações Estruturais	171
11.	Auditorias do Controle Interno e Externo	172
12.	Sindicâncias e PAD	174
13.	Indicadores de Gestão	175



1. APRESENTAÇÃO

A partir da edição da Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003, convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, empreendeu-se uma alteração conceitual da antiga Corregedoria-Geral da União para o exercício de uma Controladoria-Geral da União. Alterou-se completamente a orientação e a metodologia de trabalho, de modo a promover, de um lado, a integração efetiva das áreas de Fiscalização e Auditoria com as de Correição e de Ouvidoria, e, de outro lado, a integração entre os esforços da Controladoria e os demais órgãos públicos que têm interface com a função da Controladoria-Geral da União, a exemplo do Ministério Público Federal e dos Estados, da Advocacia-Geral da União, do Tribunal de Contas da União, do Ministério da Justiça, entre outros.

O presente *Relatório de Gestão* traz informações acerca da implementação das ações da Controladoria-Geral da União no decorrer do exercício de 2003, enfatizando as dimensões que adquiriu a Instituição e os projetos implementados no exercício de 2003, em que pesem as restrições até aqui encontradas, mormente no que tange a recursos orçamentários, financeiros, estruturais e de pessoal.

WALDIR PIRES
Ministro de Estado do Controle e da Transparência



2. A INSTITUIÇÃO

2.1. HISTÓRICO

Instituída pela Medida Provisória nº 2.143-31, de 2 de abril de 2001, a então Corregedoria-Geral da União teve, originalmente, como propósito declarado, o de combater, no âmbito do Poder Executivo Federal, a fraude e a corrupção e promover a defesa do patrimônio público.

Posteriormente, editou-se o Decreto nº 4.177, de 28 de março de 2002, integrando a Secretaria Federal de Controle Interno – SFC e a Comissão de Coordenação de Controle Interno – CCCI à estrutura da então Corregedoria-Geral da União.

O mesmo Decreto nº 4.177 transferiu para a Corregedoria-Geral da União as competências de ouvidoria-geral, até então vinculadas do Ministério da Justiça.

Efetivou-se, dessa forma, o agrupamento das principais funções administrativas de controle, consolidando-as em uma única estrutura funcional.

Já neste Governo, a Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003, convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, alterou a denominação para Controladoria-Geral da União, assim como atribuiu ao seu titular a denominação de Ministro de Estado do Controle e da Transparência.

Em face de todas essas modificações normativas, a Controladoria-Geral da União assumiu a função de Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, incumbido da orientação normativa e supervisão técnica dos órgãos que compõem esse Sistema.

A CGU passou, então, a incluir entre suas responsabilidades a promoção da transparência e a prevenção e o combate à corrupção e à impunidade, atuando, para tanto, em três grandes áreas: 1) no controle interno dos recursos públicos; 2) na atividade correicional; e 3) na atividade de ouvidoria-geral, que se encontram no núcleo essencial da proposta política e do programa de metas fundamentais do Governo Federal.

Conforme preceituam a Lei nº 10.683 de 2003, e o artigo 1º do Decreto nº 4.785, de 21 de julho de 2003, compete à Controladoria-Geral da União assistir direta e imediatamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições, quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, correição e ouvidoria-geral.

Compete, ainda, à Controladoria-Geral da União, dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão, ou ameaça de lesão, ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde; e exercer a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, prestando, como Órgão Central, a Orientação Normativa que julgar necessária.



2.2. COMPETÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS

Conforme preceituam a Lei nº 10.683 de 2003, e o artigo 1º do Decreto nº 4.785, de 21 de julho de 2003, compete à Controladoria-Geral da União assistir direta e imediatamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições, quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição e ouvidoria-geral.

Compete, ainda, à Controladoria-Geral da União:

- a) dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão, ou ameaça de lesão, ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde; e
- b) exercer a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, prestando, como Órgão Central, a Orientação Normativa que julgar necessária.

2.3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

A Controladoria-Geral da União tem a seguinte estrutura organizacional:

I – órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado:

- a) Gabinete;
- b) Assessoria Jurídica; e
- c) Subcontroladoria-Geral da União:
 1. Diretoria de Instrução;
 2. Diretoria de Gestão Interna; e
 3. Diretoria de Sistemas e Informação;

II – órgãos específicos singulares:

- a) Ouvidoria-Geral da República;
- b) Corregedoria da Área Econômica;
- c) Corregedoria da Área Social
- d) Corregedoria da Área de Infra-Estrutura;
- e) Secretaria Federal de Controle Interno:
 1. Diretoria de Auditoria de Programas da Área Econômica;
 2. Diretoria de Auditoria de Programas da Área Social;
 3. Diretoria de Auditoria de Programas da Área de Infra-Estrutura;
 4. Diretoria de Auditoria de Programas da Área de Administração;
 5. Diretoria de Planejamento Estratégico e Avaliação das Ações de Controle; e
 6. Diretoria de Auditoria Especial e de Pessoal.

III – Unidades descentralizadas: Unidades da Controladoria-Geral da União nos Estados;

IV – Órgãos Colegiados:

- a) Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção; e
- b) Comissão de Coordenação de Controle Interno.



3. VINCULAÇÃO COM O PLANO PLURIANUAL

A Controladoria-Geral da União é responsável pela condução no Programa **0782 – Avaliação da Gestão da Política de Controle Interno do Poder Executivo** do Plano Plurianual 2000/2003, que tem como objetivo aumentar a eficiência e a eficácia na aplicação de recursos públicos pelo Poder Executivo Federal, bem como e zelar pela regularidade da gestão dos administradores públicos federais. O Programa é composto pelas seguintes ações:

- 2073 – Avaliação da Execução das Ações Integrantes de Programas Governamentais (Atividade);
- 2072 – Avaliação da Gestão dos Administradores Públicos Federais (Atividade);
- 4689 – Defesa do Patrimônio Público (Atividade);
- 7347 – Estruturação Organizacional da Controladoria-Geral da União (Projeto); e
- 2080 – Sistema Informatizado da Secretaria Federal de Controle (Atividade).

A adoção de nova metodologia de trabalho por parte da controladoria, onde as ações de controle passaram a adotar nova metodologia de avaliação quantitativa e qualitativa da execução dos programas de governo, por meio do “Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos”, levou à reestruturação da Atividade 2073 - Avaliação da Execução das Ações Integrantes de Programas Governamentais. A partir de tal inovação, a avaliação, antes feita exclusivamente com foco nos programas, por meio de fiscalizações realizadas nos entes federativos executores de determinados programas, escolhidos por meio de amostra estatística, passou a ser realizada mediante sorteios públicos de áreas municipais, com foco na aplicação local dos recursos federais. Essa mudança propiciou maior transparência e neutralidade na determinação das unidades da Federação que são fiscalizadas, além de estimular a sociedade a participar do controle da aplicação dos recursos.

A introdução dessas inovações, contudo, não inviabilizou a continuidade das demais ações do programa previstas no PPA 2000/2003, conforme demonstrado a seguir:

Ações	Metas estimadas	Metas realizadas
Avaliação da Gestão dos Administradores Públicos Federais	1.223	1.453
Avaliação da Execução das Ações Integrantes de Programas Governamentais	22.363	21.655
Defesa do Patrimônio Público	400	508
Estruturação Organizacional da Controladoria-Geral da União	15%	Não realizado
Sistema Informatizado da Secretaria Federal de Controle Interno	1	1

Na Ação 2073 – Avaliação da Execução das Ações Integrantes de Programas Governamentais estão incluídas as ações de controle realizadas no âmbito do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos.

A Ação 7347 - Projeto de Estruturação da CGU – não foi realizada por depender de assinatura de acordo de empréstimo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que não se concretizou, além de não ter havido liberação de limites orçamentários e financeiros suficientes para sua execução.



4. PRINCIPAIS ATIVIDADES

4.1. O FORTALECIMENTO DA INSTITUIÇÃO

A área de atuação da CGU encontra-se no núcleo essencial da proposta política e do programa concreto de metas fundamentais do Governo Federal. Com o intuito de alcançar efetividade no cumprimento dessas metas, a CGU buscou tenazmente, no decorrer do exercício de 2003, o fortalecimento da Instituição, obtendo significativos avanços, como a atualização da base legal, a transformação e ampliação da antiga Corregedoria, e a integração das funções de Controle Interno, Ouvidoria e Correição.

Dessa forma, a atividade de Controle Interno passou a ser complementada pela de Correição que, atuando junto às Unidades Gestoras, vem contribuindo para dar expressão prática e executoriedade às recomendações das auditorias e fiscalizações realizadas pela Controladoria para garantir a correta aplicação dos recursos dos Programas de Governo.

Com a finalidade de recompor a força de trabalho do Controle Interno, que se encontra com sua capacidade de ação grandemente reduzida – a carreira Finanças e Controle conta com 5.000 cargos, dos quais apenas 1.830 estão preenchidos –, foi autorizada a realização de concurso público para o preenchimento de 300 cargos de Analistas de Finanças e Controle, cuja conclusão efetivar-se-á em maio de 2004.

De forma a iniciar a adequação das condições laborais das Unidades, as quais se encontravam em situação de extrema carência, foram obtidos em 2003 recursos orçamentários adicionais, por meio da aprovação de crédito suplementar, que possibilitou a aquisição de equipamentos de informática, móveis e equipamentos necessários aos trabalhos de auditoria, tais como, máquinas fotográficas e aparelhos medidores de grandes áreas do tipo GPS. Prosseguindo na busca da autonomia funcional da Instituição, foi obtida a criação de Unidade Orçamentária específica para a CGU.

Ressaltam-se, ainda, os intensos esforços de articulação empreendidos pela CGU, juntamente com os demais órgãos públicos que exercem outras parcelas das funções de controle em sentido amplo e em funções correlatas, com vistas a melhorar a qualidade dos trabalhos, evitando duplicidade de atuação e, ainda a agilizar os processos destinados a punir os responsáveis por desvios de recursos públicos, conforme descrito em tópico específico desse Relatório.

4.2. PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO A PARTIR DE SORTEIOS PÚBLICOS

Uma das iniciativas mais bem sucedidas da CGU no exercício de 2003 foi, sem qualquer dúvida, o Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos. Trata-se de um modelo de fiscalização nunca antes utilizado no País (provavelmente inédito no mundo) e que visa à dissuasão e inibição da corrupção entre gestores de todas as esferas da Administração Pública.

O Programa utiliza o sistema de sorteios das loterias da Caixa Econômica Federal para definir, de forma isenta, as áreas municipais a serem fiscalizadas. Em cada uma dessas unidades sorteadas as equipes de fiscais e auditores (em média, com dez pessoas cada) não se limitam ao simples exame de contas e documentos – pois é notória a verdadeira indústria de notas frias e de documentos forjados que tem proliferado no País nos últimos anos, com o fim específico de "fabricar" prestações de contas e desviar dinheiro público – mas também à inspeção pessoal e física



feita nas obras e serviços, além do contato com a população, seja diretamente, seja por meio dos Conselhos Comunitários e outras entidades organizadas.

Ressalta-se que o programa não fiscaliza exclusivamente os recursos públicos federais destinados às Prefeituras. Seu objetivo é fiscalizar a aplicação de recursos federais na área geográfica dos municípios sorteados, sejam executados pelo gestor municipal, estadual, federal ou, ainda, por entidades privadas.

O sucesso do Programa é evidente. Pode ser medido pela enorme receptividade com que as equipes de fiscais são recebidas pela população dos municípios visitados. E também pelo crescimento geométrico das denúncias encaminhadas à Controladoria-Geral da União: centenas a cada mês, muito mais do que a CGU tem condições de atender de imediato. Vê-se, assim, que a população começa a acreditar na disposição do Governo em combater duramente a corrupção, iniciando a formação de uma cultura de participação da sociedade no controle dos gastos públicos – o controle social.

Execução do Programa

O primeiro sorteio foi realizado em abril de 2003 e, ao final do exercício, contabilizaram-se 281 áreas municipais sorteadas e fiscalizadas, em sete sorteios, envolvendo recursos da ordem de **R\$ 2 bilhões**. As ações de controle geraram centenas de relatórios, que foram encaminhados aos diferentes órgãos públicos responsáveis pelas ações corretivas, como os Ministérios gestores, o Tribunal de Contas da União, a Polícia Federal, o Ministério Público Federal, o Tribunal de Contas da União, entre outros. Também são divulgadas sínteses das principais constatações na Internet por meio do sítio da CGU (www.cgu.gov.br), com acesso amplo a qualquer cidadão.

As áreas municipais sorteadas em 2003 (o que ocorreu nos dias 03/04, 12/05, 18/06, 30/07, 03/09, 15/10 e 12/11/2003) distribuem-se, nos estados brasileiros, da seguinte forma:

Tabela I
Distribuição de unidades municipais sorteadas por estado

Estado	Quantidade de Municípios
Acre	6
Alagoas	6
Amapá	6
Amazonas	7
Bahia	16
Ceará	16
Espírito Santo	6
Goiás	12
Maranhão	11
Minas Gerais	21
Mato Grosso do Sul	8
Mato Grosso	9
Pará	16
Paraíba	11
Pernambuco	11
Piauí	13



Paraná	11
Rio de Janeiro	16
Rio Grande do Norte	11
Rondônia	6
Roraima	6
Rio Grande do Sul	16
Santa Catarina	11
Sergipe	6
São Paulo	17
Tocantins	6
Total	281

De um total de 23.108 ações de controle executadas no exercício de 2003, 14.095 se referem a fiscalizações relativas ao programa de sorteio, conforme distribuição apresentada na tabela a seguir.

Tabela II
Ordens de Serviço geradas no projeto Sorteio

Sorteio	Quantidade de Municípios	Quantidade de OS realizadas
1º	5	410
2º	26	2.306
3º	50	3.552
4º	50	2.783
5º	50	1.836
6º	50	1.654
7º	50	1.554
Total	281	14.095

De acordo, por exemplo, com os resultados relativos ao 4º e 5º sorteios, foi constatado que, dos 100 municípios visitados, 75 apresentaram irregularidades, 21 apresentaram apenas falhas formais e 4 não tiveram qualquer constatação de irregularidade ou falha formal (Espigão do Alto Iguaçu/PR e Iepê/SP, no 4º sorteio, e Bom Jesus do Tocantins/PA e Paraíba do Sul/RJ, no 5º sorteio).

Entre as irregularidades mais constatadas, estão obras inacabadas ou paralisadas, apesar de pagas; uso de notas fiscais frias; indícios de simulação de licitações ou irregularidades no processo de licitações, incluindo a participação de empresas fantasmas; superfaturamento de preços, entre outras.



4.3. ARTICULAÇÃO DAS AÇÕES

A integração das funções de controle interno (auditoria e fiscalização) com as funções de correição fez com que estas fossem postas como consequência das primeiras, com capacidade de dar-lhes expressão prática e executoriedade às suas recomendações.

Visando à integração de trabalhos e a troca de experiência com outros órgãos, adotou-se a prática de articulação das ações com interesses comuns que culminaram na celebração de convênios com o Ministério Público Federal e com os Ministérios Públicos de todos os estados da Federação para o desenvolvimento de ações conjuntas de auditoria, fiscalização, investigação e apuração de desvios de recursos públicos.

Daí o surgimento de inúmeros grupos de trabalho, comissões conjuntas, forças-tarefa, criados, alguns formais, outros informalmente, para o desempenho de missões conjuntas, com enormes ganhos em eficiência, economia de esforços e potencialização de resultados.

4.4. AÇÕES QUE MERECEM DESTAQUE

Algumas ações da Controlaria podem ser destacadas, conforme abaixo resume. Ressalte-se que muitas delas já incorporam a estratégia de atuação articulada descrita no item anterior.

- **Roraima/“Gafanhotos”** – participação, juntamente com a Polícia Federal, Ministérios Públicos Federal e Estaduais, das ações para identificação e desmonte do esquema envolvendo a contratação de funcionários “fantasmas” que, segundo denúncias, consomem grande parte da folha de pessoal no Estado de Roraima;
- **DNOCS** - irregularidades em licitações, levando à recomendação, prontamente acatada, de anulação de quatro licitações para obras de infra-estrutura em projetos de irrigação, no valor total de R\$ 478 milhões;
- **MTE (FAT/Planfor)** – auditorias realizadas pela CGU no Programa de Qualificação Profissional apontaram, dentre outras irregularidades, pagamentos para um número de treinandos muito superior ao efetivamente encontrado; milhares de repetições de nomes de treinandos, com duplicidades de pagamentos; pagamentos anteriores à vigência dos convênios; contratação de cursos profissionalizantes sem licitação e liberação de recursos sem a prestação de contas anterior, que resultaram em Tomada de Contas Especial encaminhada ao TCU, tendo a Área de Correição, por sua vez, encaminhado a matéria à Advocacia-Geral da União e ao Ministério Público Federal, para as ações de sua competência, em face da configuração de improbidade administrativa;
- **Previdência Social e Dataprev** – a participação da Área de Correição nos Grupos de Trabalho responsáveis pela apuração de irregularidades no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – DATAPREV, resultou no acompanhamento de 26 (vinte e seis) assuntos significativos - dentre eles permutas de imóveis, convênios de terceirizações e concessões irregulares de benefícios previdenciários. Por iniciativa deste grupo foram instaurados 8 (oito) processos administrativos disciplinares e 5 (cinco) tomadas de contas especiais, procedendo-se, ainda, ao acompanhamento de outros 10 (dez) processos disciplinares e 3 (três) tomadas de contas especiais. Os valores envolvidos no acompanhamento das apurações atingem 1,2 bilhão de reais entre eventuais irregularidades e fragilidades de sistemas e o passivo de 150 bilhões de reais especificamente relacionado à pouca eficácia e morosidade na cobrança de débitos previdenciários;



- **MEC** - ainda nessa linha de ação, a CGU apontou irregularidades no processo de credenciamento de cursos superiores, desvios nas administrações dos CEFETs e de escolas técnicas também do MEC;
- **Saúde** – a Controladoria participou de forças-tarefa, junto com o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, de minucioso trabalho de auditoria sobre os recursos federais na área da saúde transferidos para o Distrito Federal. Ainda na área da saúde, os trabalhos da Controladoria apontaram para irregularidades na Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e na Fundação Nacional da Saúde – FUNASA;
- **DNER** – a CGU constituiu comissão interministerial em conjunto com o Ministério dos Transportes e a Advocacia-Geral da União, que passou a coordenar os trabalhos antes dispersos e inconclusos de apuração das irregularidades ocorridas naquela extinta autarquia;
- **DNIT** – a CGU apurou, mediante ações conjuntas dos seus setores de auditoria e de correção, denúncias que obtiveram grande repercussão na imprensa, envolvendo altas autoridades da Autarquia e do Ministério dos Transportes, já havendo os resultados sido comunicados aos órgãos respectivos com as recomendações cabíveis;
- **Fundos Constitucionais** – auditorias realizadas em projetos de financiamento concedidos pelo Finor e Finam também revelaram irregularidades em percentuais superiores a 70% dos casos;
- **Anatel** – a partir de suas fiscalizações, a CGU procedeu à meticulosa avaliação sobre os controles da ANATEL destinados a assegurar o cumprimento das obrigações de universalização de acesso ao serviço telefônico fixo comutado no regime público, bem como quanto às metas de qualidade. Tais avaliações indicaram descumprimento e inadequação, que estão a merecer providências por parte da agência reguladora e que já foram objeto de recomendação da CGU;
- **Ocupação de terras públicas da União no Distrito Federal** – a Controladoria-Geral instituiu grupos de trabalho para analisar a questão e propor medidas, resultando na parceria com o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e com o Ministério Público Federal, e na instauração de processos administrativos em vários órgãos federais. O trabalho desenvolvido resultou em Tomada de Contas Especial, pela Secretaria Federal de Controle Interno, na STN, COREF, SPU, DEST, GRPU-DF, IBAMA-DF e INCRA, observando-se a necessidade de relacionar os agentes públicos responsáveis pelos atos que podem ter dado origem aos prejuízos à União. Por força da especialidade das corregedorias, este processo encontra-se atualmente na Corregedoria da Área de Infra-estrutura;
- **Sistema de Saúde do Distrito Federal** - apuração de irregularidades referentes aos desvios de verbas públicas. A matéria está sendo apreciada pelo Poder Judiciário, por iniciativa do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público Federal;
- **CEFET/PA** - denúncias encaminhadas ao Ministério da Educação e à Controladoria-Geral da União motivaram a instauração (por meio da Portaria Conjunta nº 3082, de 30 de outubro de 2003) da Comissão de Acompanhamento de Apurações de Responsabilidade e de Gestão no Centro Federal de Educação Tecnológica do Pará – CEFET/PA. Composta por integrantes da Controladoria-Geral da União (Secretaria Federal de Controle Interno e Corregedoria da Área Social) e da Secretaria de Ensino Tecnológico do Ministério da



Educação (SENTEC), a comissão, considerando as irregularidades verificadas nos relatórios de auditoria produzidos pela SFC no CEFET/PA, agilizou o trâmite do Processo Administrativo Disciplinar nº 23000.001435/2002-47, que resultou na aplicação de penalidades de demissão a 4 (quatro) servidores e de cassação da aposentadoria de 1 (um) ex-servidor (conforme publicação no DOU de 15 de dezembro de 2003). No âmbito da Comissão CEFET/PA, encontram-se, ainda, em andamento, outros 3 (três) Procedimentos Administrativos Disciplinares, sendo um já concluído e encaminhado à apreciação da autoridade julgadora, em 12 de janeiro do corrente; outro em fase adiantada de instrução; e, o último, em fase inicial de procedimento. Com vistas ao ressarcimento dos recursos desviados ao Erário, a Comissão aguarda iniciativa do Ministério Público Federal, quanto à obtenção, junto ao Poder Judiciário, da quebra de sigilo bancário dos envolvidos;

- **Comissão de Valores Mobiliários (CVM)** - A CGU, em conjunto com o Ministério Público Federal, apura possível envolvimento do então Presidente da CVM - Luiz Leonardo Cantidiano Varnieiri Ribeiro - no julgamento do Inquérito Administrativo CVM nº 08/01. Nesse inquérito busca-se verificar a existência de investidores brasileiros (ou estrangeiros residentes no Brasil) com aplicações em cotas do “*Opportunity Fund*” - um Fundo de Investimentos “off-shore” destinado a captar recursos estrangeiros, mediante isenção de tributos e correção por um índice mais alto. O “Opportunity Fund” é administrado por empresa do Grupo Opportunity, para o qual o Sr. Luiz Leonardo Cantidiano Varnieiri Ribeiro já havia patrocinado a defesa - como advogado e antes de assumir a Presidência - perante a própria CVM; e
- **Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal** - Procedimento de Auditoria Especial realizada pela CGU e deflagrada mediante solicitação de Parlamentares (Senadores, Deputados Federais e Distritais) constatou irregularidades na aplicação de recursos federais da ordem de R\$ 49.000.000,00 (quarenta e nove milhões de reais). Este repasse, da União para o Distrito Federal, destinava-se à aquisição de maquinário para o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. Foram detectados desde vícios na dispensa de licitação até inadequação dos bens adquiridos.

4.5. APURAÇÃO DE DENÚNCIAS E REPRESENTAÇÕES

Por força do disposto na Lei nº 10.683, de 2003, é responsabilidade da CGU dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, cabendo às Corregedorias e à Secretaria Federal de Controle Interno – SFC a execução das ações de correção e de controle pertinentes. A Tabela III demonstra as ações já concluídas, onde se verifica que a sociedade tem sido a maior demandante.

Tabela III
Ações de auditoria e fiscalização originadas por demanda

DEMANDANTES	AÇÕES CONCLUÍDAS
Sociedade	1.405
TCU	111
MPU	80
Câmara dos Deputados	21
Outros Ministérios	33
Presidência da República	1



TOTAL:

1.651

Os processos relativos às demandas externas são tratados pontualmente com encaminhamento dos resultados aos demandantes e aos gestores responsáveis pelos recursos envolvidos, bem como, se for o caso, ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União e ao Tribunal de Contas da União. Esses resultados também são incorporados ao relatório de avaliação da gestão das respectivas unidades/entidades.

Dentre os casos mais graves, já com resultados divulgados, citamos: Maragogipe/BA; Porto Seguro/BA; Guimarães/RN; Cansanção/BA; Eldorado dos Carajás/PA; Barra do Corda/MA; Satuba/AL; Porto Alegre do Norte/MT; Cantá/RR; Jacutinga/MG; Ponta das Pedras/AL; Mucuri/BA; São Francisco do Maranhão/MA; Anápolis/GO e Goiás/GO.

Em Porto Seguro, o montante de recursos federais envolvidos em irregularidades – segundo o relatório da força-tarefa – alcança R\$ 48,5 milhões. No dia 3/12/2003, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em Brasília, determinou o afastamento do prefeito de Porto Seguro. A ação foi proposta pelo Ministério Público Federal, com base no relatório da CGU. A denúncia de irregularidades no município partiu de uma reportagem veiculada na imprensa televisiva. De imediato foi constituída força-tarefa, que contou com a participação dos Ministérios Públicos Federal e Estadual, da Polícia Federal e de outros órgãos.

Em Barra do Corda, no Maranhão, a Prefeitura poderá devolver R\$ 1,6 milhão aos cofres do Fundef. A recomendação foi feita pelos fiscais da CGU, que pedem ainda a glosa de R\$ 92 mil de recursos do Fundo. Na área da saúde, os fiscais recomendaram a instauração de Tomada de Contas Especial, visando à devolução de R\$ 308 mil, referentes a despesas inelegíveis, inadequadas e pagas por meio de cheques sem os respectivos comprovantes. O município, que tem 78 mil habitantes, recebeu nos últimos dois anos quase R\$ 17 milhões, só do Fundef. A fiscalização ocorreu entre julho e agosto. Foi em Barra do Corda onde se constatou o maior volume de recursos envolvidos em irregularidades: R\$ 4,6 milhões.

Em Satuba, as irregularidades envolveram, principalmente, a criação de empresas falsas, licitações simuladas, superfaturamento dos orçamentos das obras ou do fornecimento de materiais, além do pagamento por obras não-realizadas. A Prefeitura emitiu cheques em nome da suposta empresa vencedora da licitação. Os cheques, já endossados, foram sacados ou depositados por terceiros no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal, num esquema semelhante ao que a Controladoria havia descoberto, anteriormente, no município baiano de Porto Seguro. De R\$ 1,9 milhão fiscalizado em Satuba, os fiscais constataram irregularidades em R\$ 1,1 milhão.

No Município de Porto Alegre do Norte, no Mato Grosso, os convênios celebrados com o Ministério da Saúde apresentaram os piores problemas detectados na Prefeitura. Os procedimentos da Administração Municipal sugerem "um esquema de atuação fraudulenta em licitações e desvio deliberado de recursos, exigindo maior atenção e rigor das autoridades de controle", sustentam os fiscais da CGU no relatório da fiscalização.

Na área da saúde, foram analisados cinco convênios e dois programas, o de Atenção Básica (parte fixa) e o Saúde da Família. Os auditores levantaram um montante de aproximadamente R\$ 807 mil envolvidos em irregularidades, de um total de R\$ 1,35 milhão fiscalizados.

Um caso grave envolvendo recursos liberados pelo Ministério da Saúde é o do convênio que previa a construção de 530 módulos sanitários e oficina de saneamento com 150 metros quadrados. Os recursos federais totalizaram R\$ 517 mil. A vigência original do convênio encerrava-se em 08/07/2002, mas foi prorrogada até 11/07/2003. Mesmo assim, durante a visita ao local das obras, os auditores encontraram apenas algumas paredes da oficina de saneamento



parcialmente construídas, aparentando total abandono. Quanto aos módulos sanitários, somente sete unidades foram apresentadas pela Secretaria Municipal de Saúde, estando todas inacabadas. Além disso, essas unidades estão sem utilização, já que as fossas sépticas – construídas pelos próprios moradores – ainda estão abertas.

Considerando a gravidade da situação verificada, os auditores recomendaram o encaminhamento dos relatórios de auditoria ao Ministério Público Federal; à Advocacia-Geral da União, à Secretaria da Receita Federal; ao Tribunal de Contas da União; aos Ministérios que descentralizaram recursos aos municípios; à Caixa Econômica Federal e ao Instituto Nacional da Seguridade Social.

4.6. PARTICIPAÇÃO NO CENÁRIO INTERNACIONAL

Em nome do governo brasileiro, o Ministro do Controle e da Transparência, Waldir Pires, assinou, em 09.12.2003, no México, a **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**, resultado de três anos de discussões e negociações entre mais de 120 países, entre eles o Brasil. A Convenção reflete o consenso sobre a necessidade de se implementar um sistema legal de âmbito global para enfrentar a corrupção. A nova convenção entra em vigor após ser assinada por 30 países, sendo que no Brasil, deverá, ainda, ser ratificada pelo Congresso Nacional.

Repatriação de ativos

A Controladoria participou da fase final de elaboração do texto da mencionada Convenção, tendo dado ênfase à defesa da repatriação dos ativos oriundos de corrupção e transferidos para fora do país de origem. O texto-base da Convenção define os procedimentos para a prevenção e detecção de transferências de ativos oriundos de atos ilícitos, as medidas para a recuperação de propriedade, os métodos de cooperação internacional com vistas à recuperação de propriedade e confisco de bens, além de estabelecer parâmetros para a restituição de propriedade confiscada.

O texto acordado prevê a devolução integral do produto de corrupção aos donos legítimos nos países lesados, estabelecendo, como princípio, que o retorno dos bens deverá estar fundamentado em evidências de sua propriedade legítima ou da existência de dano. Nos casos de peculato e de apropriação indébita, o Estado requerido deverá devolver os bens confiscados ao Estado requerente, com base em sentença final pronunciada por órgão competente do Estado requerente.

Já no caso de outros crimes, também cobertos pela Convenção, os bens confiscados deverão ser devolvidos ao Estado requerente sempre que este comprovar sua propriedade legítima sobre os bens confiscados, ou quando o Estado requerido reconhecer a existência de dano contra o requerente.

Enriquecimento ilícito

Na mesma Convenção alcançou-se acordo quanto a normas de conduta para funcionários públicos; medidas de transparência no trato da coisa pública; acesso público a informações relevantes sobre procedimentos governamentais; prevenção da corrupção no setor privado; participação da sociedade; e medidas para prevenir a lavagem de dinheiro. Tais dispositivos não constituíram preocupação para a delegação brasileira, uma vez que estão em vigor normas internas que cobrem todos esses temas.

Foi mantida, como era de interesse do Brasil, norma específica sobre enriquecimento ilícito (Artigo 20): *"Sujeito à sua Constituição e aos princípios fundamentais de seu sistema jurídico,*



cada Estado-Parte deve considerar a adoção de medidas legislativas e outras, tanto quanto necessárias à caracterização como crime, quando cometido intencionalmente, do enriquecimento ilícito, ou seja, um aumento significativo de ativos por parte de servidor público que não possa explicar satisfatoriamente à luz de seus vencimentos legais".

Por meio de resolução, a ONU aprovou também a proposta de consagrar o dia 9 de dezembro como o Dia Internacional de Combate à Corrupção. A sugestão, da Transparência Internacional, foi encampada e transformada em proposta apresentada pela delegação brasileira.

A CGU participou, ainda, como representante do Governo Federal, do III Fórum Global Sobre Combate à Corrupção e Salvaguarda da Integridade, realizado em maio de 2003 em Seul – República da Coreia, defendendo a candidatura do Brasil para sediar o próximo Fórum Global.

Evidenciando o acompanhamento internacional do esforço do Brasil no combate à corrupção, a candidatura foi aceita, de forma que o País foi convidado para sediar, em 2005, o **IV Fórum Global de Combate à Corrupção**, evento que contará com a presença de ministros de mais de cem países para discutir o aprimoramento dos métodos de combate à corrupção e a cooperação internacional nessa área.

Cooperação com o Governo Francês

A Controladoria, com o apoio do Ministério das Relações Exteriores, logrou incluir, no bojo da cooperação entre o Brasil e a França, o combate à corrupção, como tema que demandará iniciativas de ambas partes. Ficou consignada a intenção de que fosse estreitado o relacionamento entre as instituições responsáveis pelo controle do erário público e a prevenção à corrupção, conforme os entendimentos havidos durante a visita do Chefe da Controladoria-Geral da União, Ministro Waldir Pires, à Corte de Contas e ao Centro Nacional de Prevenção à Corrupção.

4.7. PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Na linha de atuação de combate à corrupção, aliada à promoção da transparência pública, destacam-se duas grandes iniciativas:

- **Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção** – Instituído pela Lei nº 10.683, de maio de 2003, por proposta da CGU, e já regulamentado, o Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção é integrado paritariamente por representantes do Governo e de entidades da sociedade civil, tendo como missão debater e sugerir estratégias de combate à corrupção e à impunidade, bem como discutir e propor medidas visando ao aperfeiçoamento dos métodos de controle da Administração Pública e à crescente transparência de seus atos.

É interessante frisar que, além de representantes do Poder Executivo, o Conselho abrigará também representantes convidados do Ministério Público Federal e do Tribunal de Contas da União, o que representa mais um passo na direção da integração das ações dos diversos poderes do Estado no combate à corrupção; e

- Portal da Transparência - Estão sendo mapeadas pela Controladoria-Geral da União todas as origens e destinações de recursos federais transferidos para estados e municípios. A partir desse trabalho, está sendo desenvolvido o Portal da Transparência, um sistema informatizado e capaz de disponibilizar aos cidadãos, via internet e por outros meios, em linguagem acessível, as informações relativas a tais recursos. No momento, estão sendo viabilizados os canais de comunicação e a disponibilização dos dados, em articulação com os Correios, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e outros órgãos que dispõem



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

de estrutura e capilaridade de agências que facilitam a divulgação dessas informações ao maior número possível de interessados nos mais distantes recantos do País.



5. ÁREA DE OUVIDORIA

A Constituição Federal de 1988 prevê, além da proteção aos direitos individuais (art. 5º), o direito à participação do usuário na Administração Pública, e determina que esta deverá obedecer, dentre outros, ao princípio da publicidade, moralidade e eficiência (art. 37). A necessidade de defesa dos direitos coletivos e individuais e de uma administração pública transparente e responsável é reconhecida por todas as nações democráticas do mundo, tendo muitas adotado um instituto específico para a sua defesa - o *ombudsman*.

Este surgiu em 1809 na Suécia, denominado como *Riksdagens ombudsmän* – ouvidor parlamentar. Eleito pelo Parlamento, o *ombudsman* sueco tinha autonomia para o desempenho de sua missão de garantir o fiel cumprimento das leis e regulamentos daquele país. O instituto sofreu evoluções ao longo do tempo e adaptações respeitando a realidade de cada país onde foi acolhido. É conhecido como *médiateur* na França, *provedor de justiça* em Portugal, *defensor* na Espanha e Argentina, *ombudsman* nos Estados Unidos, Canadá e Inglaterra, e *ouvidor* no Brasil.

5.1. HISTÓRICO

A Ouvidoria-Geral da República foi criada em 1992, como órgão específico singular do Ministério da Justiça, pela Lei n.º 8.490, de 19 de novembro de 1992, e ali permaneceu até o advento do Decreto n.º 4.177, de 28 de março de 2002, que transferiu a competência de ouvidoria-geral para a então Corregedoria-Geral da União. No período compreendido entre os anos de 1992 a 2000 coube ao Gabinete do Ministro de Estado da Justiça exercer as atividades de Ouvidoria-Geral da República. Em razão do Decreto n.º 3.382, de 14 de março de 2000, passou o Secretário Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça a acumular o cargo de Ouvidor-Geral da República, situação que perdurou até a transferência do órgão para a Corregedoria-Geral da União em 2002.

5.2. MISSÃO

A Ouvidoria-Geral da República tem por propósito o aprimoramento da prestação do serviço público por meio da adequada atenção às manifestações dos cidadãos. Quando um cidadão se manifesta e alerta sobre a inadequação na prestação de um serviço público e a Administração “conserta o erro” e, principalmente, “a causa do erro”, toda a sociedade é beneficiada.

A Ouvidoria-Geral da República atua, dessa forma, como mediador entre o cidadão e os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e desse modo não exige – recomenda, não obriga – convence, não impõe – negocia, tendo como perspectiva de atuação a adoção de soluções sustentáveis e que aproveitem a toda a sociedade. A ocorrência, em tese, de casos de negligência, omissão, ineficiência, falhas em obedecer a políticas ou procedimentos, discriminação, descortesia, atraso injustificado, informações ou orientações imprecisas ou recusa injustificada no fornecimento de informações ou orientações, dentre outros, pode ensejar uma manifestação para a Ouvidoria-Geral da República.



5.3. COMPETÊNCIA REGIMENTAL

De acordo com o artigo 10 do Decreto n.º 4.785, de 21 de julho de 2003, à Ouvidoria-Geral da República compete:

- I - apreciar e emitir parecer sobre manifestações e representações relacionadas com procedimentos e ações de agentes públicos, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal;
- II - propor a adoção de medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões dos responsáveis pela inadequada prestação do serviço público;
- III - produzir estatísticas indicativas do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo Federal, a partir de manifestações recebidas;
- IV - contribuir com a disseminação das formas de participação popular no acompanhamento e fiscalização da prestação dos serviços públicos;
- V - congregar e orientar a atuação das demais unidades de ouvidoria dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal; e
- VI - realizar outras atividades determinadas pelo Ministro de Estado.

5.4. FORMA DE ATUAÇÃO

A análise das manifestações que a Ouvidoria-Geral da República recebe obedece ao seguinte procedimento:

- a) toda manifestação encaminhada é registrada e recebe um número de identificação único,
- b) cada manifestação é examinada preliminarmente para decidir-se acerca de sua admissibilidade. Essa etapa inicial verifica o objeto da manifestação - a mesma deve ter relação com o Poder Executivo Federal - e se existem elementos suficientes para prosseguimento. Para que uma manifestação possa prosseguir para a próxima etapa, o interessado deve:
 - demonstrar de forma objetiva e esclarecedora como foi ou será afetado pela má prestação de serviço público;
 - haver tentado previamente solução junto ao órgão ou entidade do Poder Executivo Federal questionado;
 - o objeto da manifestação não deve estar em apreciação por órgão do poder judiciário e nem colocar em questão decisão judicial.
- c) sendo necessária informação adicional, a manifestação é sobrestada. O prosseguimento somente ocorre após o retorno das informações. Transcorrido o prazo estipulado para o recebimento da resposta, a manifestação é arquivada por entender-se que o cidadão perdeu o interesse no seu prosseguimento;
- d) nas situações em que a Ouvidoria-Geral da República decidir rejeitar a manifestação, a arquivará e informará ao interessado as razões de tal decisão;
- e) admitida a manifestação, a Ouvidoria-Geral da República inicia a instrução. Nesse ponto são notificadas ao cidadão o número de identificação único para



acompanhamento na página na Internet da Controladoria-Geral da União e as providências adotadas até o momento;

- f) a manifestação e documentos de apoio são enviados para o órgão ou entidade do Poder Executivo Federal para análise e emissão de parecer ou resposta. As informações assim prestadas são encaminhadas ao cidadão para que faça as observações em relação ao oferecido. Em algumas situações, a manifestação é arquivada neste ponto em razão de a própria administração ter solucionado a questão, satisfazendo a pretensão do cidadão, ou quando o mesmo se dá por satisfeito com a resposta apresentada pela Administração;
- g) a fase de instrução encerra-se quando existirem elementos suficientes para prosseguir-se à etapa de conclusão;
- h) não havendo elementos efetivos de que houve má prestação de serviço público, a manifestação é encerrada e arquivada, informando-se ao órgão ou entidade questionada e ao cidadão;
- i) na existência de elementos conclusivos sobre a inadequação da prestação de serviço público o Ouvidor-Geral da República buscará uma solução negociada e mutuamente aceitável;
- j) caso não seja possível resolver o problema em razão da recusa do órgão ou entidade, a manifestação será arquivada e será emitida uma observação crítica, para os casos de menor potencial ofensivo, ou uma recomendação, para os casos mais graves; e
- k) caso o órgão ou entidade não dê uma solução adequada para a recomendação no prazo dado pela Ouvidoria-Geral da República, a mesma será levada a conhecimento do Ministro do Controle e da Transparência.

5.5. PRINCIPAIS ATIVIDADES

Estruturação da equipe

A partir do segundo semestre de 2003 foi possível ampliar a atuação da Ouvidoria-Geral da República com a requisição de servidores provenientes de outros órgãos e unidades do Poder Executivo Federal e a ampliação de cargos de assessoramento determinados pelo Decreto nº 4.785, de 21 de julho de 2003 (estrutura regimental básica da CGU).

Em agosto de 2003 a Ouvidoria-Geral da República já completava o seu quadro de quinze servidores e que foram responsáveis, entre outras atividades, pela análise de 1.446 manifestações de cidadãos em 2003. Nesse período foram concluídas 1.061 manifestações (73%), restando 326 manifestações (23%) em análise técnica e 56 manifestações sobrestadas (4%), aguardando informações dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

Estruturação de Central de Atendimento para recebimento de manifestações dos cidadãos

De forma a ampliar e facilitar o encaminhamento de manifestações dos cidadãos para a Ouvidoria-Geral da República foi elaborado, em maio de 2003, projeto conjunto de compartilhamento de serviços de central de atendimento com a Ouvidoria do Ministério da Fazenda, que todavia, por dificuldades operacionais, não logrou ainda ser implementado.



Criação do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal

Prioridade desta gestão, a proposta da criação do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal foi amplamente discutida em grupo de trabalho de representantes da Controladoria-Geral da União durante o segundo semestre de 2003. Prevê-se, no início de 2004, fechar proposta, tendo também a participação de ouvidores do Poder Executivo Federal, para encaminhamento ao Ministro de Estado do Controle e da Transparência.

Acompanhamento e apoio à implantação de unidades de ouvidoria no Poder Executivo Federal

Foram realizadas várias audiências com Ministros, Secretários-Executivos e representantes dos Ministérios para esclarecimento e incentivo na implantação de unidades de ouvidoria nesses órgãos e entidades vinculadas.

A Ouvidoria-Geral da República procurou, com especial ênfase, durante o ano de 2003, congregar e dar visibilidade à atuação das ouvidorias por meio da realização de eventos de repercussão nacional como o I Encontro Nacional de Ouvidorias do Poder Executivo Federal e o I Fórum Nacional de Ouvidores Públicos, que visam, dentre outros objetivos, a harmonizar e integrar a atuação das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, em benefício do cidadão. A futura criação do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal permitirá maior racionalidade na atuação das unidades de ouvidoria através da definição das competências concorrentes e atividades a serem desenvolvidas pelos órgãos integrantes desse sistema.

Estão identificadas atualmente 85 unidades de ouvidoria no âmbito do Poder Executivo Federal.

Apoio à Defesa dos Direitos Humanos

A Ouvidoria-Geral da República iniciou em 2003 apoio à ação dos órgãos de Defesa dos Direitos Humanos como a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados – CDH e da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH/PR.

A Ouvidoria tem participado regularmente das reuniões do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH da SEDH/PR e presente com representantes desses Órgãos em visitas à localidades com flagrante violação dos Direitos Humanos como a recente VIII Caravana de Direitos Humanos promovida pela CDH, que tratou do conflito em terras indígenas, e o julgamento dos envolvidos no caso Meninos Emasculados de Altamira, Pará.

A Ouvidoria-Geral da República participou da VIII Conferência Nacional de Direitos Humanos, tendo inclusive conseguido sensibilizar os participantes para a importância da ampliação da participação das ouvidorias nas ações afetas aos direitos humanos.

Relações Institucionais

Participação de vários eventos como promotor ou apoiador relacionados com o tema Ouvidoria e Defesa de Direitos Humanos, dentre os quais merecem destaque:

- **VIII Conferência Nacional de Direitos Humanos** – Auditório Nereu Ramos - Anexo II da Câmara dos Deputados – Brasília (DF), no período de 11 a 13 de junho de 2003;



- **Encontro Nacional de Vereadores e Deputados do PT** – Hotel Blue Tree – Brasília (DF), no período de 27 a 28 de junho de 2003;
- **41º Encontro Nacional de Vereadores** – Hotel Nacional – Brasília (DF), no período de 01 a 03 de julho de 2003;
- **26ª Romaria das Terras e das Águas** – Santuário do Bom Jesus da Lapa – Bahia, no período de 04 a 06 de julho de 2003;
- **I Encontro Nacional de Ouvidores do Poder Executivo Federal** – Auditório do Centro Cultural Zumbi dos Palmares – Câmara dos Deputados, em Brasília (DF), em 16 de julho de 2003.

Órgãos e Unidades Presentes:

ANA	INEP
ANATEL	INFRAERO
ANCINE	INMETRO
ANEEL	INPA
ANP	INPI
ANTAQ	IPEA
ANTT	IPHAN
ANVISA	Ministério da Assistência Social
BB Ouvidoria Interna	Ministério da Ciência e Tecnologia
BB Responde	Ministério da Educação
BNDES	Ministério da Fazenda
BR Petrobrás Distribuidora S/A	Ministério da Previdência Social
Caixa Econômica Federal	Ministério da Saúde
CAPES	Ministério das Comunicações
CODESA	Ministério das Minas e Energia
CODESP	Ministério das Relações Exteriores
CONAB	Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio
CREA/DF	Ministério do Trabalho
CREA/MG	Ouvidoria Parlamentar – Câmara dos Deputados
CVM	PETROBRAS
DNIT	PETRUS
EMBRAPA	Polícia Rodoviária Federal
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	RADIOBRAS
ENAP	SERPRO
FUNAI	SFC/CGU
FUNARTE	SPM/PR
FUNASA	
Fundação Biblioteca Nacional	
IBAMA	

Promovido pela Ouvidoria-Geral da República o I Encontro Nacional dos Ouvidores do Poder Executivo Federal teve por objetivos obter maior interação entre as ouvidorias do Poder Executivo Federal, apoiar a criação de novas ouvidorias e, por fim, sugerir políticas para o setor.

O evento contou com a presença do Ministro de Estado do Controle e da Transparência, Dr. Waldir Pires, que não só demonstrou o seu engajamento à causa



da Ouvidoria como enfatizou, em seu pronunciamento, que uma das virtudes dessa ação é justamente dar dignidade aos cidadãos usuários dos serviços públicos.

Foi destacada a singularidade do momento histórico pelo qual passa o nosso país, o que só confirma a necessidade de novos encontros de ouvidores a serem desenvolvidos nos anos vindouros, bem como ações coletivas a serem fixadas durante do ano.

Definições do I Encontro Nacional de Ouvidores do Poder Executivo Federal:

I) Formação de grupos de trabalho para melhor desenvolver as ações de Ouvidoria.

Norteando-se pelos fundamentos anteriormente mencionados, a Ouvidoria-Geral da República compilou, previamente, diversos temas de interesse das demais ouvidorias. O tempo disponível para os debates permitiu que os expositores indicassem, dentre os temas abaixo listados, os aspectos mais relevantes para a atuação das ouvidorias da Administração Pública e para o futuro Sistema Nacional de Ouvidorias do Poder Executivo Federal:

1. diagnóstico da ouvidoria pública no Brasil;
2. política de comunicação;
3. formação de ouvidores;
4. programa de educação para a cidadania;
5. ação organizada para valorizar a atuação das ouvidorias como forma de promoção da cidadania;
6. dimensão da ouvidoria num governo democrático;
7. fortalecimento da cidadania promovida pelas ouvidorias, por meio da gestão participativa e a transparência administrativa;
8. criação de comitê de apoio permanente às unidades de ouvidoria;
9. mandato do ouvidor;
10. criação de conselho de avaliação da qualidade dos serviços prestados pelas ouvidorias;
11. criação do Sistema Nacional de Ouvidorias tendo a Ouvidoria-Geral da República como órgão central do Sistema;
12. desenvolvimento de projetos em conjunto de forma a recursos serem compartilhados;
13. programação de cursos/seminários de interesse em comum;
14. *networking*; e
15. criação de um canal formal de comunicação entre as ouvidorias.

II) Apoio do Ministério Público às ações da Ouvidoria-Geral da República

Os representantes do Ministério Público, no I Encontro Nacional dos Ouvidores do Poder Executivo Federal, informaram a criação de núcleos para



fiscalizar e combater a corrupção no interior do País e se colocaram à disposição para que estes grupos sejam viabilizados, conjuntamente com as ouvidorias.

- **IV Seminário Nacional do *Opinio Iuris*** – Centro de Convenções – Olinda (PE), no período de 08 a 10 de agosto de 2003;
- **II Encontro Paulista de Ouvidores-Ombudsman** - Teatro Municipal de Santo André – São Paulo (SP), no período de 14 e 15 de agosto de 2003;
- **I Seminário Nacional de Ouvidorias dos Correios** – Auditório da Universidade dos Correios – Brasília (DF), no período de 26 a 28 de agosto de 2003;
- **Encontro de Ouvidores do Ministério da Previdência Social** – Auditório do Ministério da Previdência Social – Brasília (DF); em 27 de agosto de 2003;
- **Violação de Direitos Humanos - Caso Meninos Emascarados de Altamira (PA)** – Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de 29 e 30 de agosto de 2003;
- **VIII Encontro Associação Brasileira de Ouvidores** - Auditório do Hotel Serrano – Gramado (RS), no período de 16 e 17 de setembro de 2003;
- **OAB/PA - Sede da OAB Seccional Pará**, em 22 de setembro de 2003;
- **VIII Caravana de Direitos Humanos – Conflito em Terras Indígenas - 2ª ETAPA** - Visitas às aldeias indígenas nos estados de RR, BA, PE, e SC, no período de 13 a 17 de outubro de 2003;
- **Visita à Aldeia Maturuca – Roraima** - Reserva Raposa Serra do Sol – Roraima, em 13 de outubro de 2003;
- **Audiência Pública na Assembléia Legislativa de Roraima** - Assembléia Legislativa de Roraima – Boa Vista (RR), em 13 de outubro de 2003;
- **Audiência Pública na Cidade de Pau-Brasil – Bahia (Índios Pataxó)**, 15 de outubro de 2003;
- **Audiências Públicas com os Povos Xucurus – Recife/Pernambuco** - Vila de Zimbuis perto de Pesqueira (PE), em 16 de outubro de 2003;
- **Audiências Públicas com os Povos Guaranis e Kaingang - Chapecó (SC)**, em 17 de outubro de 2003;
- **II Oficina de Ouvidorias dos Prestadores de Serviço Público do Estado de São Paulo** - Auditório do The Time Othon Flat – São Paulo (SP), em 24 de outubro de 2003;
- **II Encontro Nacional de Ouvidores do Setor de Energia** - Auditório do Address West Side Hotel Goiânia (GO), em 29 de outubro de 2003;
- **Homenagem aos Perseguidos Políticos Durante o Regime Militar** - Prefeitura Municipal de Goiânia (GO), em 30 de outubro de 2003;
- **I Fórum Nacional de Ouvidores Públicos** - Auditório do Anexo I da Presidência da República – Brasília (DF), no período de 11 e 12 de dezembro de 2003; e



- **Conferência Regional de Concertação – Ética e Controle na Aplicação de Recursos Públicos** - Centro de Convenções – Teresina (PI), em 16 de dezembro de 2003.

Promovido pela Ouvidoria-Geral da República, o I Fórum Nacional teve por objetivo fomentar o diálogo e a troca de experiências entre as ouvidorias públicas, instituídas como instrumento para a consolidação e otimização da prestação dos serviços públicos no País. Foi a primeira vez que se encontraram reunidos os três Poderes da República, com representantes, de todo o País, das esferas federal, estadual e municipal, para discutirem em dois dias, o tema Ouvidoria.

Resultado do Evento

Foram constituídos dois grupos de trabalho, sendo o primeiro com vistas a reavaliar o atual modelo de ouvidorias no setor público e aperfeiçoar a legislação em vigor, o qual contará com a participação de representantes das ouvidorias dos seguintes órgãos: Correios, BNDES, Ouvidoria da Previdência Social, Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Serpro, Universidade Estadual do Ceará e Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transporte (DNIT).

O segundo, visa a organizar o II Fórum Nacional de Ouvidorias Públicas, a ser realizado em 2004, objetivando ampliar a representatividade dos segmentos de ouvidorias públicas no País. Participarão desse grupo os seguintes órgãos: Correios, BNDES, Companhia Docas do Estado de São Paulo, Serpro, Ouvidoria-Geral do Governo do Estado do Espírito Santo, Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transporte (DNIT) e Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo.

Encontram-se em fase de elaboração os anais do “I Fórum Nacional de Ouvidorias Públicas”, como forma de ampliar a discussão sobre o instituto “ouvidoria”, difundindo o tema a toda a sociedade interessada na sensibilização de instrumentos que garantam o pleno exercício da cidadania.



6. ÁREA DE CORREIÇÃO

Correição é o procedimento de fiscalização do cumprimento dos princípios e das normas que regem a Administração Pública – especialmente aqueles atinentes à legalidade, à impessoalidade e à moralidade –, com a finalidade de assegurar a apuração das responsabilidades, a aplicação das sanções cabíveis, a integral reposição dos prejuízos aos cofres públicos e a retomada dos rumos desviados.

Na estrutura organizacional da Controladoria-Geral da União, a atividade de correição é desempenhada por três corregedorias de atuação integrada. A partir do exercício de 2003, com vistas à adequação e otimização no cumprimento de suas funções e atribuições institucionais, alterou-se a estrutura funcional destas corregedorias. A divisão das atribuições, antes baseada nas fases procedimentais da correição, passou a ser feita segundo as grandes funções da Administração Pública. Assim, onde havia uma estrutura formada por Corregedorias de Instrução, de Procedimentos e de Execução, passou a vigorar a especialização, integrada por corregedorias que concentram a análise de três grandes funções de governo: as áreas **econômica**, **social** e de **infra-estrutura**.

A concentração e especificidade de matérias nas respectivas corregedorias objetivaram a agilização nas apurações de irregularidades e malversações dos recursos públicos federais, além de permitir uniformização e integração das ações de fiscalização e auditoria do controle interno com as ações de correição desenvolvidas pelas Corregedorias. A interação entre as Corregedorias e suas correspondentes Diretorias do controle interno também gerou frutos na redução da burocracia interna e na otimização das rotinas de trabalho.

6.1. COMPETÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS

As competências legais e regimentais das Corregedorias vêm definidas no art. 11 do Decreto nº 4.785, de 21 de julho de 2003, em suas respectivas áreas de atuação:

- instaurar e conduzir os procedimentos correccionais para apurar irregularidades praticadas no âmbito do Poder Executivo Federal;
- promover inspeções;
- propor a instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, quando verificada a omissão da autoridade responsável;
- efetuar a permanente fiscalização das informações prestadas pelos órgãos do Poder Executivo Federal, acerca do curso das sindicâncias e dos processos administrativos disciplinares;
- propor a realização de perícias ou laudos periciais de órgãos e entidades da Administração Pública Federal;
- propor a constituição de Grupos Especiais ou Temporários de Trabalho para instruir procedimentos em curso no âmbito da Controladoria-Geral da União;
- propor o encaminhamento de peças de informação ao Ministério Público Federal e Departamento de Polícia Federal, quando houver indícios de responsabilidade penal e à Advocacia Geral da União, para adoção das medidas cabíveis à indisponibilidade de bens e ressarcimento ao erário.



6.2. FORMA DE ATUAÇÃO

As Corregedorias atuam a partir do recebimento de denúncias e representações que lhes são encaminhadas por cidadãos, parlamentares, membros do Ministério Público, partidos políticos e outros. Atua também de ofício, a partir de notícias divulgadas na imprensa, em que se apontem indícios ou provas da prática de ilícitos administrativos ou penais.

No que tange às denúncias, registra-se que, em 2003, deram entrada na Controladoria mais de 8.500 documentos relativos a notícias de desvios de recursos públicos ou conduta irregular de servidores. Após exame de sua admissibilidade, no qual se verifica a consistência das denúncias e a competência da Controladoria para apurá-las, 1.327 foram autuadas. Importante destacar que este número não inclui as denúncias que envolvam a aplicação de recursos públicos federais por administrações municipais, que, em razão do volume, recebem tratamento diferenciado, conforme descrito no item 6.3.2 abaixo.

O curso natural da denúncia autuada é o seu encaminhamento ao controle interno, com vistas à realização de ações de fiscalização e auditoria. Em alguns casos, entretanto, quando os elementos constantes da denúncia assim o permitem, são realizadas diligências diretamente nos órgãos onde teriam se verificado as irregularidades apontadas.

Com base nas informações do controle interno e de diversos órgãos da Administração Pública, e através da agregação dos dados de inteligência, forma-se, por meio da emissão de uma nota técnica, um juízo de valor que, no limite, pode redundar na requisição de instauração de procedimentos disciplinares, de tomadas de contas especiais, e do encaminhamento dos fatos apurados ao Ministério Público Federal e à Polícia Federal, nas hipóteses em que restarem configurados indícios da prática de ilícitos penais.

As Corregedorias ainda, quando instadas pela Secretaria Federal de Controle Interno, encarregam-se da fiscalização do cumprimento das recomendações do controle (interno e externo). Portanto, o descumprimento injustificado das recomendações do controle determina a adoção de ações correccionais.

6.3. PRINCIPAIS ATIVIDADES

6.3.1. COMBATE À LAVAGEM DE DINHEIRO ASSOCIADA À CORRUPÇÃO

Na linha de atuação voltada para o combate à “grande corrupção”, as Corregedorias passaram a orientar suas atividades para o combate à lavagem de dinheiro. Em toda operação de lavagem de dinheiro há, quase sempre, a ação ou omissão de algum agente público ou político para facilitar o fluxo desses recursos ilicitamente obtidos. Nesse contexto, dois fatos se destacam:

- a) **COAF** – por iniciativa do atual governo, a Controladoria-Geral da União passou a integrar o Conselho de Controle das Atividades Financeiras (COAF), o que é considerado essencial para o bom desempenho das responsabilidades da Controladoria na área do combate à corrupção como um dos crimes antecedentes ao ilícito de lavagem de dinheiro. Além disso, concluíram-se entendimentos junto ao COAF com os seguintes objetivos: i. comunicação à Controladoria de movimentações suspeitas envolvendo servidores públicos (a Controladoria já recebeu as primeiras comunicações); ii. estabelecimento de um canal direto de consulta pelo qual a



Controladoria pode pedir ao COAF informações acerca de pessoas eventualmente envolvidas em desvios de recursos públicos.

- b) **Caso CC-5/Banestado** – a Controladoria vem agindo também de forma integrada com outros órgãos do Governo no combate à chamada “grande corrupção”, como as remessas ilegais de dinheiro (US\$ 30 bilhões, segundo as denúncias) para o exterior através das chamadas contas CC-5, com utilização da agência do Banestado em Nova Iorque, a partir de agências bancárias localizadas em Foz do Iguaçu (Paraná). A Controladoria conseguiu, de forma inédita para este Órgão, junto ao Poder Judiciário, a extensão da quebra do sigilo bancário dos envolvidos e está realizando o cruzamento desses dados com o cadastro de agentes públicos federais, para identificar eventuais remessas irregulares para o exterior oriundas de corrupção, de forma a responsabilizar tais agentes por ação ou omissão em qualquer caso de envio irregular para o exterior. Esta é a primeira vez, na história da Administração Federal Brasileira, que isso aconteceu. Essas informações estão sendo compartilhadas com o Ministério Público Federal. O empenho do Governo neste caso já levou, recentemente, à prisão do doleiro Alberto Youssef, acusado de crime contra o Sistema Financeiro Nacional e contra a ordem tributária, operação ilegal de câmbio, evasão de divisas e sonegação fiscal.
- c) **ENCLA** – a Controladoria teve atuação destacada na elaboração da Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro, que culminou na reunião realizada, nos dias 5 a 7 de dezembro, em Pirenópolis, Goiás. Tanto assim, que está encarregada de organizar os trabalhos para consecução de várias das metas inseridas nos objetivos estratégicos da ENCLA, quais sejam:
- c.1) **Meta 6** – “Elaborar, em conjunto com a Casa Civil da Presidência da República e o Ministério Público Federal, projeto de código de ética que oriente os agentes públicos envolvidos em atividades investigatórias sobre o relacionamento que devem ter com a imprensa, equilibrando a liberdade de imprensa com a necessidade de sigilo para o êxito das investigações e a de preservar a presunção de inocência.”
- c.2) **Meta 15** – “Elaborar (em conjunto com a AGU, MPF e DRCI) estudo sobre a possibilidade de criminalização do enriquecimento ilícito, considerando os termos das Convenções da OEA e da ONU, assinadas pelo Brasil .”
- c.3) **Meta 29** – “Preparar instrumento normativo e campanha para orientar os órgãos públicos federais e estaduais a investigar sinais exteriores de riqueza e outros indícios de corrupção e lavagem de dinheiro apresentados por seus funcionários (sindicância patrimonial).”
- Adicionalmente, a Controladoria assumiu a tarefa de apresentar estudos e propostas referentes à flexibilização dos sigilos bancário e fiscal de agentes públicos e de empresas que contratam com o Governo, como também acerca da circulação de informações sigilosas entre os órgãos públicos envolvidos na investigação e controle da lavagem de dinheiro.
- d) **Seminário sobre Corrupção e Lavagem de Dinheiro** – para refletir sobre temas como a corrupção, lavagem de dinheiro, improbidade administrativa, sigilo bancário e fiscal, a Controladoria realizou, no mês de novembro de 2003, Seminário sobre Corrupção e Lavagem de Dinheiro, em parceria com a Associação dos Juizes Federais do Brasil e a Associação Nacional dos Procuradores da República. O evento, que antecedeu à ENCLA, teve por objetivo identificar problemas, priorizar ações e discutir formas de ação conjunta no combate à lavagem de dinheiro.



6.3.2. COMBATE À CORRUPÇÃO

Articulação das ações

A integração das funções de controle interno (auditoria e fiscalização) com as funções de correição fez com que estas fossem postas como consequência das primeiras, com capacidade de dar-lhes expressão prática e executoriedade às suas recomendações. Além disso, na apuração de denúncias várias, formaram-se grupos de trabalho com a participação de servidores das Corregedorias e da Secretaria Federal de Controle Interno.

Alguns casos, de maior destaque, resultante dessa articulação encontram-se elencados no item 4.4.

Adotou-se a prática de articulação de ações com setores externos à Controladoria, que culminaram, por exemplo, na celebração de convênios com o Ministério Público Federal e Ministérios Públicos de todos os estados da federação.

Capacitação de Servidores em Processo Administrativo Disciplinar

A Administração Pública Federal não possui número suficiente de servidores capacitados para compor as comissões encarregadas dos Processos Administrativos Disciplinares – PAD. Assim, foi elaborado, pela Área de Correição, o **Programa de Capacitação em PAD**, que tem como objetivo geral oferecer conhecimentos específicos e práticos necessários à habilitação de servidores públicos federais para participar de comissões de sindicância e processos administrativos disciplinares. Entretanto, a clientela-alvo foi dividida em dois grandes grupos: o primeiro, composto por membros das carreiras jurídicas da Administração Pública (procuradores federais e advogados da União) e o segundo grupo, integrado por servidores em geral.

O treinamento para os membros das carreiras jurídicas, ministrado em parceria com o Centro de Estudos Victor Nunes Leal, da Advocacia Geral da União, foi realizado em agosto e dezembro de 2003, para grupos de 40 participantes, com previsão da realização de novos cursos a partir de março de 2004, nas regionais do Rio de Janeiro, Porto Alegre, Recife e São Paulo, para atingir a capacitação de cerca de 160 (cento e sessenta) profissionais.

Para o segundo grupo, foi realizado o 1º curso de treinamento na cidade de Belém – PA, entre os dias 1º a 5 de dezembro de 2003, para uma turma de 35 (trinta e cinco) alunos de órgãos como os Ministérios da Saúde, do Trabalho, da Agricultura, INCRA, INSS, IBAMA e Procuradoria-Geral Federal. Esse evento atingiu plenamente seus objetivos. Para este grupo, está prevista, para o primeiro semestre de 2004, a realização de 16 (dezesesseis) cursos, distribuídos pelas capitais, em função da localização dos servidores públicos federais, objetivando capacitar 500 (quinhentos) servidores públicos federais efetivos de órgãos e entidades federais, em nível nacional. A distribuição das vagas pelos órgãos e entidades obedece a critério de proporcionalidade em razão do número de procedimentos disciplinares a serem instaurados. Todos os investimentos necessários aos cursos deste grupo são realizados pela CGU. O projeto se insere no Programa 1178 do Plano Plurianual de Ações do Governo Federal – PPA – 2004/2007.

Sistema de Corregedorias



A Controladoria concluiu estudos com vistas à elaboração de um anteprojeto de lei que cria o Sistema de Corregedorias do Poder Executivo Federal. A idéia é propor a institucionalização de um Sistema de Corregedorias, integrada por corregedorias central, setoriais e seccionais. Segundo essa proposta, todos os Ministérios, assim como os órgãos de maior vulnerabilidade ou relevância, teriam Corregedorias próprias, com autonomia de função e articuladas com a Controladoria.

Denúncias focadas em Municípios

Uma Comissão, composta por servidores da Área de Correição, da Diretoria de Instrução e da Secretaria Federal de Controle Interno, foi estabelecida para fins de agilizar o exame das denúncias e representações que envolvam a aplicação de recursos públicos federais por administrações municipais. Essa necessidade foi identificada a partir do desenvolvimento do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, que fez crescer exponencialmente o volume de denúncias focadas em programas executados no nível municipal. Esta Comissão apreciou, em 2003, cerca de 700 denúncias, quanto à admissibilidade e avaliação de seu encaminhamento. As denúncias acolhidas são encaminhadas à Secretaria Federal de Controle Interno para que sejam apuradas quando da realização de fiscalizações e auditorias nas respectivas áreas municipais, sendo inclusive aproveitadas no próprio Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos. Em alguns casos, essas denúncias ensejam a atuação direta das Corregedorias junto aos Ministérios e a órgãos como a Receita Federal, a Polícia Federal e Ministério Público.

Conflito de interesse público X privado. Mudança no regime de Quarentena do Serviço Público Federal.

A Controladoria ultimou os trabalhos para confecção de uma nova proposta de normatização da quarentena no Brasil. Nos moldes atuais, a quarentena abrange poucas autoridades e por um período muito curto (4 meses). A CGU pretende encaminhar à Casa Civil duas propostas: a) a de um projeto de decreto que amplia o rol de autoridades submetidas à quarentena e cria regras de impedimento para o exercício de atividades privadas por servidores licenciados que detêm informações privilegiadas; b) a de um projeto de lei ampliando o prazo da quarentena e que cria outras regras para evitar eventuais conflitos de interesse (inclusive um período de quarentena para servidores aposentados).

Controle Social

Ainda no exercício de 2003, foram iniciados estudos com vistas à **reformulação dos Conselhos Municipais**, encarregados de fiscalizar, em nível local, os programas sociais do Governo. Estudam-se alterações a serem introduzidas na legislação no tocante a sua composição e critérios de nomeação, de modo a torná-los independentes do poder público local. Além disso, programa-se um amplo plano de capacitação para membros desses conselhos e de informação à população sobre suas funções e responsabilidades.

6.4. RESUMO DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

Em 2003, a área de correição logrou empreender um fortalecimento de sua missão institucional, a partir da ampliação e aprofundamento do escopo de sua atuação. Nesse sentido, por exemplo, passou a figurar como um dos principais atores governamentais em questões de



relevo, tais como o combate à lavagem de dinheiro. Rechaçou-se a impressão das corregedorias como meros desaguadouros de todas as denúncias recebidas pelo Poder Executivo Federal.

As parcerias estabelecidas com órgãos, como os Ministérios Públicos Federal e Estaduais, deram consistência a sua atuação no enfrentamento da corrupção.

Na mesma linha, centenas de sindicâncias e processos administrativos disciplinares foram instaurados a partir de requisições da Controladoria, como resultado dos trabalhos da auditoria e da correição. Tais procedimentos possivelmente não teriam sido realizados não fosse a intervenção da Controladoria. Com o reprojeto do sistema informatizado de PADs, previsto para 2004, será possível aperfeiçoar o registro e acompanhamento dos Processos Administrativos Disciplinares e Sindicâncias em curso no Poder Executivo Federal.

Por outro lado, começa-se a buscar a adoção de medidas eficazes de prevenção à corrupção. Assim, a Controladoria, em 2003, passou a tratar, de forma inédita, de assuntos como os seguintes: prevenção de conflitos de interesses; ampliação da quarentena; flexibilização do sigilo bancário e fiscal de agentes públicos e de pessoas jurídicas que contratam com a Administração; e sindicância patrimonial. Várias dessas reflexões se transformaram em projetos que deverão ser apresentados ou implementados em 2004, conforme já explicitado acima.

Por fim, mas não menos importante, convém, uma vez mais, salientar o papel que as Corregedorias passaram a desempenhar como instância final do controle, integrando as ações de fiscalização, auditoria e correição.



7. ÁREA DE CONTROLE INTERNO

7.1. HISTÓRICO

O Controle Interno do Poder Executivo Federal, sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União, é exercido pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFC, criada pela Medida Provisória nº 480, de 27 de abril de 1994, que organizou e disciplinou os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Desde a sua criação, em 1994, com vinculação ao Ministério da Fazenda, a então denominada Secretaria Federal de Controle vem sofrendo alterações, quer na sua estrutura organizacional, quer na metodologia de trabalho.

A partir desses atos a SFC reestruturou-se em uma nova organização, que passou a denominar-se Secretaria Federal de Controle Interno, integrando as Secretarias de Controle Interno dos Ministérios Cíveis, que, com a edição do Decreto nº 3.366, de 16 de fevereiro de 2000, foram extintas, com exceção das da Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Defesa e Ministério das Relações Exteriores. Os servidores e as funções alocados nas seccionais ministeriais foram integrados à SFC, cujas finalidades ficaram voltadas, principalmente, ao que determinam os artigos 70 e 74 da Constituição Federal.

Em 2001, houve a consolidação desse trabalho com a publicação da Lei n.º 10.180, em 6 de fevereiro, que encerrou uma série de 88 reedições de medidas provisórias.

Em 2002, a SFC sofreu nova alteração quando, por meio do Decreto nº 4.113, de 5 de fevereiro, foi transferida da estrutura do Ministério da Fazenda para a da Casa Civil da Presidência da República e, logo após, em 28 de março do mesmo ano, por força do Decreto nº 4.177, transferida para a Corregedoria-Geral da União. Tal fato veio permitir que as funções do Controle Interno fossem integradas a órgão dotado de competência para dar executoriedade às recomendações do Controle Interno sempre que este constatar irregularidades na aplicação dos recursos públicos.

Por fim, a Medida Provisória nº 103, de 01/01/2003, convertida na Lei nº 10.683 de 28/05/2003, alterou a denominação da Pasta para Controladoria-Geral da União, assim como atribuiu ao seu titular a denominação Ministro de Estado do Controle e da Transparência.

7.2. COMPETÊNCIAS

Para desempenhar suas atribuições, de acordo com o Decreto nº 4.785, de 21 de julho de 2003 e em consonância com a Portaria CGU nº 338, de 8 de agosto de 2003, a Secretaria Federal de Controle Interno conta com seis Diretorias, cujas competências estão descritas a seguir:

a) quatro Diretorias de Auditoria de Programas, das áreas Econômica, Social, de Infra-Estrutura e de Administração, às quais competem realizar as atividades relacionadas ao processo de auditoria nos programas do Plano Plurianual, orçamentos anuais e nas atividades específicas dos Ministérios;



b) uma Diretoria de Planejamento Estratégico e Avaliação das Ações de Controle, para coordenar as atividades de planejamento, realizar a aferição da qualidade dos procedimentos de controle interno, dentre outras atividades; e

c) uma Diretoria de Auditoria Especial e de Pessoal, para realizar ações de controle no sistema de pessoal, orientar e acompanhar as atividades de verificação da exatidão dos dados relativos à admissão e desligamento de pessoal e à concessão de aposentadorias e pensões na Administração Pública Federal, elaborar as contas do governo e o acompanhamento da gestão fiscal e verificar, certificar e controlar as tomadas de contas especiais, dentre outras atividades.

Ressalte-se que, nos estados, compete às Unidades Descentralizadas a execução das atividades de controle interno, sob a coordenação e supervisão da SFC.

7.3 FORMA DE ATUAÇÃO

No cumprimento de suas finalidades constitucionais, o controle interno do Poder Executivo Federal atua de forma a acompanhar e avaliar a execução das ações governamentais, a aplicação dos recursos orçamentários na execução dessas ações e a gestão dos agentes públicos responsáveis por sua implementação.

Essa atuação ampla se faz com base na aquisição de dados e processamento de informações sobre toda a atividade governamental, incluída aí, além da atuação dos agentes próprios do governo na esfera federal, também aquela desenvolvida por agentes das outras esferas de governo e por agentes privados que também participam, e de forma crescente, na implementação das ações de governo.

A partir de 2003, com a introdução do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, o controle interno passou a contar com reforço da maior relevância na sua capacidade de adquirir dados essenciais sobre a atuação dos diversos agentes e os resultados obtidos no desenvolvimento das ações governamentais. Instituído pela Portaria nº 247/CGU, de 20 de junho de 2003, esse novo instrumento inovou e ampliou de forma notável o âmbito de operações do controle e, concomitantemente, inaugurou um campo vital de ação, até então inexplorado pela atuação do Controle Interno. Tal campo é o da dissuasão da corrupção e da mobilização da sociedade para o exercício legítimo do controle dos gastos que se executam com recursos públicos. Promovendo de forma sistemática a exposição pública dos resultados obtidos pelas fiscalizações executadas sobre a aplicação dos recursos federais nos municípios sorteados, exposição essa executada de forma a atingir o mais amplamente possível toda a população, logrou-se obter um nível excepcional de penetração em todas as camadas populares e produzir resultados notáveis, alavancados pelo verdadeiro clamor público que as situações reveladas provocam, em termos de correção de erros e punição dos responsáveis pelas irregularidades identificadas. Processa-se assim, a olhos vistos, uma verdadeira revolução de costumes em nosso País.

Nessa nova era do controle interno, tem-se, portanto, graças ao acréscimo dos novos e poderosos meios de atuação às já tradicionais fiscalizações e auditorias, possibilidades, que já são demonstradas em resultados concretos, de realizar com melhor precisão e eficiência o acompanhamento e avaliação da execução das ações governamentais, e, por conseqüência, dos próprios recursos utilizados e da ação dos gestores respectivos.

Ainda, como resultante natural da evolução e ampliação das formas de atuação do controle interno, aperfeiçoam-se as avaliações de execução dos projetos financiados com recursos externos e projetos de cooperação internacional, as quais são, ao mesmo tempo, insumos e produtos do processo global de avaliação da execução dos programas governamentais. Insumos



pelo que representam na execução das políticas públicas em que estão inseridos os projetos, e produtos, por se prestarem ao atendimento das exigências contratuais relativas aos relatórios de auditoria que precisam ser fornecidos pelo Governo aos organismos internacionais respectivos.

O acompanhamento e a avaliação da aplicação dos recursos públicos, sob o aspecto orçamentário, são operacionalizados mediante a coleta e análise de indicadores contábeis e financeiros – elaborados a partir dos dados existentes nos sistemas do governo federal – e o controle dos limites orçamentários e da disponibilidade financeira. Os resultados obtidos propiciam, além da atuação permanente junto aos gestores responsáveis visando à correção dos problemas detectados, a ratificação dos dados constantes do Relatório de Gestão Fiscal, em cumprimento aos artigos 54, inciso IV, e 59 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal.

A avaliação da gestão dos agentes públicos abrange um extenso e completo conjunto de aspectos. Trata de comprovar a legalidade e avaliar os resultados obtidos pelos gestores federais quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação dos recursos públicos por entidades de direito privado. Trata, ainda, do exame da consistência das folhas de pagamento, dos processos de aposentadorias e pensões, assim como dos registros de admissão e desligamento de servidores públicos federais. Em última análise, como se vê, a avaliação de gestão se constitui em uma verdadeira síntese crítica da totalidade das ações desenvolvidas pelos gestores. Engloba, portanto, também os resultados das avaliações produzidas sobre a execução das ações e a aplicação dos recursos orçamentários. Assim, também as avaliações de gestão se beneficiam dos melhores resultados obtidos nas etapas anteriores.

Como última etapa do ciclo anual do controle interno, todos os resultados obtidos subsidiam o preparo dos elementos que vão compor o Balanço Geral da União, tal como determinado na Constituição Federal.

7.4. PRINCIPAIS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS

7.4.1 AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO E DA GESTÃO DOS ADMINISTRADORES PÚBLICOS FEDERAIS

Em cumprimento às atribuições legais e regimentais, no que concerne à avaliação da execução dos programas de governo e da gestão dos administradores públicos federais, foram realizadas 23.108 ações de controle, sendo 19.943 fiscalizações e 3.165 auditorias, em todos os Estados, abrangendo 1.388 municípios, representando um grau de cobertura geográfica de 25% dos 5.560 Municípios do País, com distribuição apresentada na Tabela IV. As ações de controle realizadas no Distrito Federal, entretanto, ficaram fora da tabela para evitar que os resultados distorcessem os dados.



Tabela IV
Cobertura geográfica das Ações de Controle

UF	Qtde Munic.no Estado	Perc.	Presença SFC	Perc.
AC	22	0,4%	15	68,2%
AL	102	1,8%	18	17,6%
AM	62	1,1%	18	29,0%
AP	16	0,3%	10	62,5%
BA	417	7,5%	86	20,6%
CE	184	3,3%	116	63,0%
DF	1	0,0%	1	100,00%
ES	78	1,4%	49	62,8%
GO	246	4,4%	77	31,3%
MA	217	3,9%	48	22,1%
MG	853	15,3%	186	21,8%
MS	77	1,4%	32	41,6%
MT	139	2,5%	38	27,3%
PA	143	2,6%	51	35,7%
PB	223	4,0%	27	12,1%
PE	185	3,3%	42	22,7%
PI	222	4,0%	43	19,4%
PR	399	7,2%	143	35,8%
RJ	92	1,7%	55	59,8%
RN	167	3,0%	33	19,8%
RO	52	0,9%	18	34,6%
RR	15	0,3%	11	73,3%
RS	497	8,9%	55	11,1%
SC	293	5,3%	50	17,1%
SE	75	1,3%	26	34,7%
SP	645	11,6%	100	15,5%
TO	139	2,5%	41	29,5%
Total	5.560	100%	1.388	25,0%

Fonte: Sistema Ativa/SFC

Relativamente ao orçamento de 2003 foram contemplados com ações de controle 193 Programas, sendo 152 referentes ao Orçamento Fiscal e Seguridade Social, sete referentes ao Orçamento de Investimento e 34 programações não explicitadas no orçamento, totalizando um volume de recursos no valor de R\$ 57.195.277.135,00.

Observa-se pela análise da Tabela V, que houve um acréscimo de 4.245 na quantidade de ações de controle realizadas no exercício de 2003, o que representa incremento de 22,50% em relação a 2002, em função, principalmente, das fiscalizações no âmbito do Projeto Sorteio e do incremento nas auditorias de acompanhamento e de avaliação de gestão.



Tabela V
Evolução das Auditorias e Fiscalizações

TIPO DE AÇÃO DE CONTROLE	2000	2001	2002	2003
Auditoria de Avaliação de Gestão**	1.059	1.050	1.091	1.121
Auditoria de Acompanhamento da Gestão*	245	995	1.260	1.712
Auditoria de Contábil/Recursos Externos	164	257	409	332
Fiscalização por meio de sorteios públicos				14.095
Outras fiscalizações	17.123	14.526	16.103	5.848
TOTAL	18.591	16.828	18.863	23.108

Fonte: sistema ATIVA/SFC/MF

*Inclui auditorias operacionais

** Inclui Auditorias Especiais e Extraordinárias

Na atividade de Auditoria destaca-se que foram cumpridos os prazos legais de entrega das auditorias de gestão ao TCU, exceção dos processos em que houve solicitação de prorrogação de prazo, devido à complexidade dos trabalhos ou falta de encaminhamento de informações por parte do gestor, tendo o Tribunal aprovado as referidas solicitações.

Restou, ainda, uma demanda reprimida de 8.318 fiscalizações, relativas a 2003 e exercícios anteriores, cujas ordens de serviço expedidas, conforme demonstrado na Tabela VI, não puderam ser executadas, dentre outros motivos, pelo quantitativo insuficiente da força de trabalho da Secretaria.

Tabela VI
Demanda e Execução de Fiscalizações por Órgão

ÓRGÃO	Demanda Pendente	Demanda em 2003	Realizado	Saldo Fisc.
20000 – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	66	55	76	45
20113 – PLANEJAMENTO	-	6	6	-
22000 – AGRICULTURA	164	401	460	105
24000 – CIÊNCIA E TECNOLOGIA	2	283	259	26
25000 – FAZENDA	10	348	333	25
26000 – EDUCAÇÃO	424	3.126	3.219	331
28000 – DESENV. IND. E COMÉRCIO	17	151	141	27
30000 – JUSTIÇA	180	108	102	186
32000 – MINAS E ENERGIA	612	1.138	775	975
33000 – PREV. E ASSIS. SOCIAL	3.739	2.548	2.146	4.141
36000 – SAÚDE	1.658	4.384	4.819	1.223
38000 – TRABALHO E EMPREGO	1	1.340	1.238	103
39000 – TRANSPORTES	46	320	186	180
41000 – COMUNICAÇÕES	67	1.458	1.374	151



42000 – CULTURA	146	363	264	245
44000 – MEIO AMBIENTE	81	225	272	34
49000 – DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	119	1.583	1.508	194
51000 – ESPORTE E TURISMO	129	270	249	150
53000 – INTEGRAÇÃO NACIONAL	32	573	550	55
54000 – TURISMO	-	29	27	2
55000 – ASSISTÊNCIA E PROM. SOCIAL	-	1.681	1.576	105
56000 – MINISTÉRIO DAS CIDADES	-	378	363	15
TOTAL	7.493	20.770	19.943	8.318

Fonte: sistema ATIVA/SFC/MF

7.4.2 AUDITORIAS DE RECURSOS EXTERNOS

A carteira de projetos auditada pela SFC em 2003 totalizou 166 projetos, sendo que 111 referentes à cooperação técnica internacional e 55 a financiamentos externos, assim distribuídos: 18 Acordos de Empréstimo BIRD, 8 Doações BIRD, 26 Contratos de Empréstimo BID, 1 Acordo de Cooperação BID; 1 Acordo de Empréstimo JBIC (Metrô de Fortaleza), 1 Acordo de Empréstimo das Comunidades Européias, 81 Projetos de Cooperação Técnica com o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 5 Projetos de Cooperação Técnica com Programa das Nações Unidas de Controle das Drogas - UNDCP, 2 Projetos de Cooperação Técnica com a Organização Internacional de Madeiras Tropicais – OIMT, 3 projetos com a Organização Mundial de Meteorologia – OMM e 6 Projetos de Cooperação Técnica com a Organização FAO.

Seis projetos do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) e oito da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (6 e 8) foram auditados pela primeira vez de forma preparatória com vistas à implementação de acompanhamentos sistemáticos.

Da amostra fiscalizada, relativamente à Carteira de Cooperação Técnica Recebida Multilateral, que representou 23,37% do total de 475 projetos em execução, foram identificadas impropriedades em 71 projetos, os quais foram ressaltados em um relatório consolidado, encaminhado ao Organismo Internacional e à Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores - ABC/MRE. Os demais 40 projetos não apresentaram constatações relevantes. O valor total de recursos auditados foi de, aproximadamente, US\$ 210 milhões, de um total de recursos utilizados de cerca de US\$ 330 milhões.

Quanto aos registros contábeis, foram constatadas divergências que totalizaram US\$ 5 milhões, os quais sofreram ajustes para regularizar suas demonstrações financeiras. Além disso, as despesas realizadas fora dos procedimentos aceitáveis e que demandaram algum tipo de glosa de valores, totalizaram US\$ 10,8 milhões.

Também foram auditados 55 projetos com financiamentos externos captados pelo Governo Federal, representando um total de recursos da ordem de R\$ 4,28 bilhões.

7.4.3 TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Conforme determinado na IN/TCU nº 013/1996, e suas alterações, ao órgão de Controle Interno caberá, além da emissão do Relatório de Tomada de Contas Especial e do Certificado de



Auditoria, manifestar-se sobre a adequada apuração dos fatos, indicando inclusive as normas ou regulamentos eventualmente infringidos, a correta identificação do responsável e a precisa quantificação do dano e das parcelas eventualmente recolhidas.

A SFC auditou, no exercício de 2003, 1.751 processos de Tomadas de Contas Especiais, destes 1.424 foram certificados e encaminhados ao TCU e os restantes, 327, foram devolvidos em diligências aos órgãos instauradores para revisão e/ou complementação de dados e/ou informações. Nesse mesmo período, foram devidamente concluídas 256 Diligências originárias do Tribunal de Contas da União, do Ministério Público Federal, das Procuradorias Estaduais e da Polícia Federal.

Conforme se observa pela análise das Tabelas VII e VIII a seguir, houve um acréscimo de 487 na quantidade de processos de TCE certificados e encaminhados ao TCU em 2003, em relação a 2002 (937 em 2002 e 1424 em 2003), que representa incremento de 51,97 %, fato que demonstra o esforço que vem sendo empreendido pelo setor para dar celeridade às análises dos processos da espécie, tarefa essa facilitada, de certo modo, em face da parceria que a DPTCE vem mantendo com os órgãos gestores, por meio de contatos sistemáticos e da expedição de orientações quanto à melhor forma de proceder, relativamente à formalização das contas.

Tabela VII
Processos de TCE encaminhados ao TCU –Origem

Ministério	Quantidade 2002	%	Quantidade 2003	%
MEC – Ministério da Educação	124	13,25	758	53,36
MS – Ministério da Saúde	303	32,25	261	18,33
MF – Ministério da Fazenda	49	5,24	83	5,69
MMA – Ministério do Meio Ambiente	37	3,95	50	3,52
MI – Ministério da Integração Nacional	55	5,90	42	2,95
MAS – Ministério da Assistência Social	47	5,02	41	2,88
Minc – Ministério da Cultura	42	4,49	38	2,67
MAPA – Ministério da Agric. Pecuária e Abastecimento	60	6,41	29	2,04
MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia	27	2,88	26	1,83
MET – Ministério do Esporte e Turismo	49	5,24	22	1,54
MT – Ministério dos Transportes	20	2,13	16	1,12
MC – Ministério das Comunicações	70	7,48	15	1,05
MP – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	09	0,96	13	0,91
MPS – Ministério da Previdência Social	00	0,00	09	0,64
MDIC – Ministério do Desenv., Ind. e Comércio Exterior	25	2,67	05	0,35
Outros	20	2,13	16	1,12
Total	937	100,00	1.424	100,00



Tabela VIII
Processos de TCE encaminhados ao TCU - motivos de instauração

Motivo	Quantidade 2002	%	Quantidade 2003	%
Omissão no dever de prestar contas	235	25,11	772	54,22
Irregularidades na aplicação dos recursos	128	13,68	184	12,94
Prejuízos causados por servidor ou funcionário público	136	14,53	100	7,02
Irregularidades na prestação de contas	42	4,49	96	6,74
Não-cumprimento do objeto conveniado	80	8,55	61	4,28
Irregularidades na execução do Convênio/Contrato	41	4,38	60	4,21
Não aprovação da prestação de contas	133	14,10	43	3,03
Decisão do Tribunal de Contas da União	18	1,92	26	1,82
Descumprimento compromisso assumido junto ao CNPq	19	2,03	24	1,68
Execução parcial do Convênio	24	2,56	19	1,33
Cobrança irregular do SIA/SUS e AIH's	15	1,60	11	0,77
Impugnação de Despesas	18	1,92	10	0,70
Aprovação Parcial da Prestação de Contas	32	3,42	07	0,49
Outros	16	1,71	11	0,77
Total	937	100,00	1.424	100,00

No que se refere aos processos devolvidos aos órgãos de origem, em diligência, observa-se um decréscimo de 25,17% no quantitativo de casos ocorridos no exercício de 2003 em relação a 2002 (437 em 2002 e 327 em 2003), fato que evidencia terem os órgãos/entidades instauradores assimilado as orientações formuladas por esta Secretaria, estando essa posição demonstrada nas Tabelas IX e X a seguir:

Tabela IX
Processos de TCE diligenciados por Ministério

Ministério	Quantidade 2002	%	Quantidade 2003	%
MS – Ministério da Saúde	138	31,58	96	29,36
MEC – Ministério da Educação	19	4,35	65	19,88
MF – Ministério da Fazenda	19	4,35	48	14,68
MAS – Ministério da Assistência Social	31 (*)	7,09	22	6,73
MAPA – Ministério da Agric. Pecuária e Abastecimento	22	5,03	19	5,82
MMA – Ministério do Meio Ambiente	16	3,66	18	5,50
MI – Ministério da Integração Nacional	10	2,29	13	3,97
Minc – Ministério da Cultura	19	4,35	11	3,36
MET – Ministério do Esporte e Turismo	20	4,58	07	2,14
MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	12	2,75	04	1,22
MP – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	09	2,06	04	1,22
MJ – Ministério da Justiça	100	22,88	00	0,00
Outros	22	5,03	20	6,12
Total	437	100,00	327	100,00

(*) Antigo MPAS



Tabela X
Processos de TCE diligenciados por motivo de instauração

Motivo	Quantidade 2002	%	Quantidade 2003	%
Omissão no dever de prestar contas	83	18,99	78	23,86
Prejuízos causados por servidor ou funcionário público	112	25,63	47	14,38
Não aprovação da prestação de contas	68	15,56	38	11,62
Irregularidades na aplicação dos recursos	33	7,55	34	10,39
Irregularidades na prestação de contas	15	3,43	26	7,95
Irregularidades na execução do Convênio/Contrato	18	4,12	26	7,95
Não-cumprimento do objeto conveniado	27	6,18	12	3,67
Decisão do Tribunal de Contas da União	08	1,83	09	2,76
Aprovação Parcial da Prestação de Contas	15	3,43	09	2,76
Cobrança irregular do SAI/SUS e AIH's	15	3,43	08	2,44
Impugnação de Despesas	13	2,97	08	2,44
Não aplicação dos recursos no mercado financeiro	00	0,00	08	2,44
Descumprimento compromisso assumido junto ao CNPq	05	1,16	05	1,53
Execução parcial do Convênio	12	2,75	05	1,53
Outros	13	2,97	14	4,28
Total	437	100,00	327	100,00

No exercício de 2003, a SFC ministrou, ainda, dois treinamentos na área de tomada de contas especial, oferecidos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e à Companhia Nacional de Abastecimento – CONAB, ambos realizados em Brasília. Para o segundo, a participação da Secretaria foi em conjunto com o Tribunal de Contas da União.

7.4.4 ANÁLISE DE PROCESSOS DE PESSOAL

Conforme determina a IN/TCU nº 044/2002, de 02/10/2002, e o Artigo 12 da Portaria CGU/PR nº 289, de 20/12/2002, cabe ao órgão de Controle Interno verificar a exatidão e suficiência dos dados relativos à admissão e ao desligamento de pessoal, ainda, à concessão de aposentadorias e pensões na administração federal direta, autárquica e fundacional, bem como às admissões e desligamentos nas empresas públicas e sociedades de economia mista.

Desde 2002, a SFC vem testando nova metodologia de análise de processos, que consiste em analisar os processos de pessoal na própria unidade de recursos humanos.

Essa metodologia permitiu regularizar cerca de 90% das impropriedades *in loco* reduzindo-se, substancialmente, o número de diligências (em média 50% em relação à metodologia anterior). Com essa forma de trabalho, houve um acréscimo na análise de atos de aposentadoria e pensão de cerca de 70% em relação ao exercício de 2002.

A Coordenação também disponibilizou os indicadores/indicativos, por intermédio do sistema DW/SIAPE, que subsidiaram a elaboração de procedimentos de Auditoria visando à Avaliação da Gestão. Em janeiro/2003 foram disponibilizados treze indicadores/indicativos para as CGU nos Estados e Coordenações-Gerais desta SFC.



No período 2001/2003, foram analisados os seguintes quantitativos de atos de pessoal, inclusive por solicitações do TCU por intermédio de comunicações processuais:

Tabela XI
Quantidade de Processos Analisados por Tipo de Ato no Período 2001/2003

Tipo de Ato	Quantidade Analisada		
	2001	2002	2003
Aposentadoria	1.255	1.406	2.555
Pensão	1.122	1.472	2.173
Admissão	15.218	11.816	29.573
Desligamento	10.154	8.325	3.836
TOTAL	29.750	25.021	40.140

O resultado dessas análises com valores, diligências e encaminhamentos, no exercício de 2003, foi o seguinte:

Tabela XII
Análise dos Processos de Aposentadorias 2003

	Valores analisados sem indícios de irregularidades	Valores analisados com indícios de irregularidades/impropriedades	Valores analisados que resultaram diligências, sem indícios de irregularidades/impropriedades
Valor médio (4)	2.413,00	260,00	2.413,00
Quantidade	1.885	43	627
Valor Mensal	4.548.505,00	11.180,00	1.512.951,00
Valor Anual	59.130.565,00	145.340,00	19.668.363,00

* Valor médio obtido no Boletim de Pessoal da SRH/MP – Julho/2003

Tabela XIII
Análise dos Processos de Pensões 2003

	Valores analisados sem indícios de irregularidades	Valores analisados com indícios de irregularidades/impropriedades	Valores analisados que resultaram diligências, sem indícios de irregularidades/impropriedades
Valor médio *	1.949,00	260,00	1.949,00
Quantidade	1.792	16	365
Valor Mensal	3.492.608,00	4.160,00	711.385,00
Valor Anual	45.403.904,00	54.080,00	9.248.005,00

* Valor médio obtido no Boletim de Pessoal da SRH/MP – Julho/2003

Tabela XIV
Análise dos Processos de Admissões 2003

	Valores analisados sem indícios de irregularidades	Valores analisados com indícios de irregularidades/impropriedades	Valores analisados que resultaram diligências, sem indícios de irregularidades/impropriedades
Valor médio*	3.791,00	3.791,00	3.791,00
Quantidade	29.412	0	161
Valor Mensal	111.500.892,00	0,00	610.351,00
Valor Anual	1.449.511.596,00	0,00	7.934.563,00



* Valor médio obtido no Boletim de Pessoal da SRH/MP – Julho/2003

Outra atividade que está sendo desenvolvida, ainda não implementada, é a sistemática de cruzamento de informações objetivando aprimorar a análise. Assim, verificou-se que é possível realizar um batimento entre o sistema SISAC – Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões, do Tribunal de Contas da União, e o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visando a adequar procedimentos e a emitir automaticamente as fichas para o TCU.

Cabe ressaltar que, em 1998, tentou implementar-se tal sistemática de trabalho, porém não se logrou êxito tendo em vista que o sistema SIAPE não emitia diretamente, por diversos motivos, as fichas solicitadas pelo TCU. Contudo, em 2002 foi conseguido acesso ao Data Warehouse – DW, software que permite acesso ao Sistema SIAPE, retirando daquele sistema as diversas informações, de forma organizada e mais simples.

Esse facilitador seria a utilização do DW, para extração dos dados do sistema SIAPE, solicitação ao TCU da base de dados do Sistema SISAC e comparação entre os bancos de dados disponíveis, quer seja pelo Excel, quer seja pela ferramenta ACL.

Como ainda não foi possível realizar o cruzamento entre as informações dos diversos sistemas, criou-se uma nova metodologia para análise de atos de admissão e desligamento, que agilizam a análise. Para tanto criou-se uma planilha no sistema ACCESS e outra no sistema EXCEL, que tratam os dados e fazem críticas em todos os campos da ficha SISAC de admissão. Assim, pode-se analisar tais atos por amostragem, mesma técnica utilizada em auditorias.

A área de pessoal realizou, ainda, em parceria com a Escola de Administração Fazendária – ESAF, treinamentos nos Estados do Rio de Janeiro e Santa Catarina, os quais contaram com a participação de servidores das CGU's dos Estados do RJ, ES, MG, SP, PR, SC, RS, e servidores do Tribunal de Contas da União. Tais treinamentos tiveram duração de 40 horas e os temas versaram sobre os procedimentos de Auditoria da Área de Pessoal, Reforma da Previdência (Emenda Constitucional n.º 20/98), Sistemas SIAPE e SISAC e análise de processos de pensão, aposentadoria e admissão.

7.4.5. BALANÇO GERAL DA UNIÃO – BGU

Também é de responsabilidade da Controladoria-Geral da União, como órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, por intermédio da Secretaria Federal de Controle Interno – SFC, a elaboração da Prestação de Contas do Presidente da República, denominada Balanço Geral da União – BGU. O Balanço Geral da União é composto de quatro volumes:

Tabela XV

Volume I	Relatório de Atividades do Poder Executivo Federal
Volume II	Balanços e Demonstrativos da Execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
Volume III	Balanços da Administração Indireta e Fundos
Volume IV	Demonstrativos da Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais

Os órgãos envolvidos diretamente no processo de elaboração do BGU são a Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU-PR, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN/MF e o



Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST/MPOG, sendo executadas as seguintes atividades:

Tabela XVI

Volume	Órgão	Atividade Desenvolvida
Volume I	SSFC	Coordenou todo o processo de elaboração (solicitação, recebimento, leitura e agrupamento) de todas as informações, bem como formatação final para encadernação.
Volume II e III	SSFC e STN	A SFC foi a responsável pelo monitoramento do processo como um todo, sendo a STN/CCONT a responsável pela elaboração dos respectivos balanços.
Volume IV	SSFC e DEST	A SFC foi a responsável pelo monitoramento do processo como um todo, sendo a DEST/MPOG a responsável pela elaboração do respectivo demonstrativo.

Em 2003, as principais atividades desenvolvidas com relação ao BGU foram as seguintes: monitoramento das ações de governo que foram enviadas à SPI/MPOG, para compor os anexos do BGU (2002)– execução física; recepção/análise das informações recebidas dos órgãos específicos; agrupamento e formatação das Informações que foram inseridas no Volume I das contas do exercício de 2002; monitoramento do processo de transferência dos arquivos (WORD) para PDF; envio e monitoramento dos arquivos para a Gráfica do Senado para impressão - 238.000 - duzentas e trinta e oito mil cópias e encadernação de 280, elaboração da exposição de motivos para envio do BGU à Casa Civil; homologação do BGU na Internet; recebimento e distribuição dos CD-ROM; avaliação do relatório anterior (2003) e os incrementos para o exercício (2004) junto ao Tribunal de Contas da União; elaboração dos ofícios e memorandos para os secretários executivos, os assessores especiais de controle interno, os diretores da SFC e para os órgãos específicos, repassando as diretrizes do Tribunal de Contas da União, bem como disciplinando o processo de envio das informações; definição de procedimentos de emissão das planilhas com as metas físicas junto à SPI/MPOG e recebimento das ações que irão compor o BGU – 2003 – conferência com SIGPLAN - envio à SPI/MPOG

O prazo constitucional para entrega das contas do Presidente da República é até o dia 15 de abril. A SFC entregou as citadas contas, do exercício de 2002, ao Ministro de Estado do Controle e da Transparência para envio à Casa Civil em 10 de abril de 2003.

7.4.6 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Secretaria Federal de Controle Interno - SFC é o órgão responsável pelo processo de ratificação dos dados constantes do Relatório de Gestão Fiscal de que trata os artigos 54, inciso IV e 59, da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal

O Relatório de Gestão Fiscal, consoante determina a supracitada lei, tem periodicidade de elaboração e publicação quadrimestral, sendo composto de informações relativas à despesa total com pessoal, dívida consolidada, concessão de garantias e operações de crédito, devendo, no último quadrimestre, ser acrescido de demonstrativos referentes ao montante das disponibilidades de caixa em 31 de dezembro, de cada exercício, das inscrições em restos a pagar e das despesas com serviços de terceiros.



Durante o exercício de 2003, a SFC procedeu à verificação da consistência dos seguintes relatórios:

Tabela XVII

QUADRIMESTRE	MÊS/ ELABORAÇÃO	ATA DA PUBLICAÇÃO	DEMONSTRATIVOS
3º de 2002	Janeiro/2003	30/01/2003	<ul style="list-style-type: none">• Demonstrativo da Despesa com Pessoal• Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores• Demonstrativo das Operações de Crédito• Demonstrativo dos Limites• Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa• Demonstrativo dos Restos a Pagar• Demonstrativo da Despesa com Serviços de Terceiros
1º de 2003	Maio/2003	30/05/2003	<ul style="list-style-type: none">• Demonstrativo da Despesa com Pessoal• Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores• Demonstrativo das Operações de Crédito• Demonstrativo dos Limites
2º de 2003	Setembro/2003	30/09/2003	<ul style="list-style-type: none">• Demonstrativo da Despesa com Pessoal• Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores• Demonstrativo das Operações de Crédito• Demonstrativo dos Limites

O planejamento dessa atividade consistiu na seleção das contas contábeis que iriam compor as informações de cada item do relatório, com conseqüente criação/revisão das consultas gerenciais no SIAFI Gerencial. A execução esteve voltada para a elaboração das consultas no sistema informatizado SIAFI Gerencial - ferramenta indissociável do processo. Tais consultas foram elaboradas levando-se em conta os elementos intrínsecos contidos em cada item do relatório.

O único demonstrativo que não teve seus dados confirmados pela SFC foi o das Operações de Crédito, pois o referido demonstrativo é emitido pelo Banco Central do Brasil, órgão detentor de todas as informações em sistemas corporativos próprios, com acesso restrito, não sendo possível a ratificação formal dos dados pela Secretaria, em tempo hábil. Cabe ressaltar, entretanto, que tais informações foram ratificadas, posteriormente, pela unidade de Auditoria Interna da Instituição, conforme acordo entre o BACEN e a SFC.

Cabe ressaltar que, durante o acompanhamento dos limites das despesas de pessoal e dívida de 2003, nos três quadrimestres verificados, o Poder Executivo permaneceu dentro dos limites prudenciais estipulados pela Lei de responsabilidade Fiscal.

7.4.7. PRINCIPAIS RESULTADOS

Nesse item serão apresentados os principais resultados alcançados pela Secretaria advindos da execução das ações de controle demandadas pela própria SFC, em atendimento à missão constitucional, bem como por solicitação externa de órgãos tais como: Tribunal de Contas da União, Ministérios Públicos, Congresso Nacional ou, ainda, para a apuração de denúncias formuladas por cidadãos. Saliente-se que esses resultados foram obtidos, por meio de auditorias



de gestão, de acompanhamento, de recursos externos e de fiscalizações para acompanhamento dos Programas Governamentais, no âmbito do Programa de Fiscalização a partir do Sorteio Público de Municípios e, ainda, para a apuração de denúncias.

7.4.7.1 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

No que pertine ao acompanhamento dos programas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), no exercício de 2003, foi priorizada a execução de ações de controle no âmbito do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos de Municípios

No Programa **Apoio ao Desenvolvimento do Setor Agropecuário (PRODESA)**, a Ação **Estímulo à Produção Agropecuária**, tem como órgão gestor a Secretaria de Apoio Rural e Cooperativismo – SARC/MAPA, com a interveniência da Caixa Econômica Federal, que operacionaliza o Programa mediante a celebração de contratos de repasse com as prefeituras municipais. A ação objetiva fixar o homem no campo, proporcionando condições para o aumento da produção e elevação da produtividade do setor agropecuário, mediante a aquisição de patrulha mecanizada e a expansão da eletrificação rural.

Cabe acrescentar que a dotação orçamentária inicialmente aprovada foi de R\$139.293.000,00, sendo que, durante o exercício de 2003, foram executados R\$ 44.121.385,77, isto é, 31,67%.

No exercício de 2003, as ações de controle objetivaram a comprovação da aplicação dos recursos, o atingimento das metas estabelecidas e a execução do objeto, tendo sido emitidas trezentas ordens de serviços para a fiscalização de contratos de repasses.

Os resultados apontaram fragilidades no que tange à cobrança das prestações de contas e à fiscalização da CEF. Além disso verificou-se: falta de identificação patrimonial dos bens; licitação na modalidade de Convite com apenas uma proposta válida; morosidade na liberação de recursos; alteração do objeto do contrato de repasse; inobservância a diversos dispositivos da Lei nº 8.666/93; falta de registro de contrato de repasse no SIAFI; execução parcial do objeto do contrato. Destaque-se que esses resultados foram encaminhados à Secretaria de Apoio Rural e Cooperativismo/SARC/MAPA, contendo recomendações ao gestor com vistas à adoção de providências quanto aos fatos constatados, os quais serão objeto de verificação pela SFC quando da avaliação da gestão.

No **Programa Gestão da Política Agropecuária**, a ação **Promoção do Associativismo Rural e do Cooperativismo** é operacionalizada pela Secretaria de Apoio Rural e Cooperativismo – SARC/MAPA – mediante a celebração de convênios com Prefeituras, entidades representativas do cooperativismo, associativismo e sindicatos e visa a contribuir para o desenvolvimento do país, consolidando e fortalecendo a atuação do sistema cooperativista em geral e associativista rural, influenciando nos processos de criação de empregos, de produção de alimentos, de geração e distribuição de renda e de melhoria da qualidade de vida das comunidades rurais e urbanas.

A dotação orçamentária inicialmente aprovada foi de R\$ 16.421.994, no entanto, durante o exercício de 2003, foram executados 64,25% do total - R\$ 10.550.577,21.

Em 2003, foram realizadas ações de controle que objetivaram avaliar o atingimento dos objetos conveniados e aspectos legais da execução dos termos. As principais constatações foram: não apresentação de Prestação de Contas; incongruência entre objeto/finalidade e as datas de assinatura do contrato e da liberação do recurso; descumprimento de disposições da Lei nº 8.666/93 e ausência de identificação da origem dos recursos na nota fiscal.



Essas constatações foram encaminhadas à Secretaria de Apoio Rural e Cooperativismo/SARC/MAPA, contendo recomendações e solicitação ao gestor de adoção de providências quanto aos fatos constatados, aos quais serão objeto de acompanhamento pela SFC quando da avaliação da gestão .

No Programa **Conservação de Solos na Agricultura, a Ação Implantação de Unidades Demonstrativas de Manejo e Conservação de Solo e de Água** está voltada a implementar o uso e manejo dos recursos naturais, principalmente o solo, a água e a biodiversidade e a promover uma agricultura sustentável, aumentar a oferta de alimentos e melhorar os níveis de emprego e renda no meio rural. Saliente-se que a responsável por esta Ação é a Secretaria de Apoio Rural e Cooperativismo/SARC/MAPA.

A dotação orçamentária inicialmente aprovada foi de R\$ 1.590.000,00, sendo que, durante o exercício de 2003, foram executados R\$ 362.051,83, correspondendo a 22,78% da dotação inicial.

Uma ação de controle foi executada, objetivando avaliar o Convênio SIAFI N° 417094, cabendo ressaltar que a imprecisão da descrição do objeto no Plano de Trabalho prejudicou a avaliação dos resultados, fato este agravado pela não disponibilização do projeto da obra pela prefeitura municipal. O relatório de fiscalização foi encaminhado ao Senhor Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, bem como à SARC/MAPA, com recomendações específicas para cada ponto, tendo sido solicitado ao Gestor adoção de providências quanto aos fatos constatados, a saber: fracionamento de despesas; imprecisão da descrição do objeto no Plano de Trabalho e indícios de utilização de recursos do convênio fora do objeto pactuado.

Também foi acompanhada a Ação **Combate a Fome com Assistência Financeira à Família Visando à Complementação de Renda para a Compra de Alimentos - FOME ZERO, do Programa Comunidade Ativa**, que objetiva desenvolver programa de aquisição de gêneros alimentícios para distribuição gratuita de alimentos a famílias em situação de insegurança alimentar e que aguardam o atendimento do programa de reforma agrária.

No segundo semestre de 2003 a Ciset/PR, responsável pela avaliação do programa Fome Zero, planejou, em conjunto com a Secretaria Federal de Controle Interno, ações de controle atinentes à fiscalização da aquisição de gêneros alimentícios básicos, cuja aquisição e estocagem dos produtos são efetuadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). A estratégia de trabalho foi voltada, basicamente, para verificar se os produtos adquiridos e distribuídos ao público alvo guardavam, ao longo de todo o ciclo, conformidade com as especificações e quantidades previstas.

Nos trabalhos realizados foram verificadas, em especial, nos Estados do Rio de Janeiro, de São Paulo e do Ceará, divergências nas especificações qualitativas do tipo. Isso significa inferioridade na qualidade do produto, muito embora seja próprio para o consumo humano. Caso não tivesse ocorrido a ação fiscalizatória para confirmação da qualidade dos produtos adquiridos, o Governo estaria pagando por um arroz e feijão de característica inferior ao realmente recebido.

Não bastasse a exigência técnica que leva à necessidade da avaliação da qualidade dos produtos adquiridos, somam-se, ainda, as constatações registradas nos relatórios das fiscalizações ocorridas nos Estados do Rio de Janeiro, Ceará e São Paulo, onde, mesmo havendo laudos do fornecedor e da Conab quanto à aferição da qualidade de produtos, houve discrepâncias quando da avaliação da Delegacia Federal de Agricultura - DFA nos Estados.

A equipe de fiscalização constatou, ainda, que está havendo grande dificuldade por parte do INCRA do Rio de Janeiro em conseguir veículos apropriados para a realização do transporte dos alimentos, o que pode vir a comprometer a integridade dos produtos.



Quanto ao Programa **Manutenção de Serviços Administrativos**, cujo objetivo consiste em prover os órgãos da União dos meios administrativos para implementação e gestão de seus programas finalísticos, foram realizadas Auditorias de Acompanhamento, cujas principais constatações foram: no 3º Distrito de Meteorologia/DISME (Recife/PE) – Prestações de Contas dos Suprimentos de Fundos sem as necessárias notas/cupons fiscais ou com documentos fiscais sem identificação do beneficiário; na Superintendência Regional/SUREG/PE – pagamento de R\$ 167,82 de multa e R\$ 5.926,18 de juros junto à Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas, sem o devido esclarecimento sobre o motivo que os ensejaram, nem sobre os responsáveis; ausência de 220 (duzentos e vinte) bens; presença de bens inservíveis; relação de linhas telefônicas em residências; linha telefônica instalada em imóvel cedido em comodato à Prefeitura Municipal de Goiânia; e relação de linhas telefônicas inativas, mas com pagamento de taxas de assinatura; na SUREG/GO – na análise do processo nº 09.0097/03, observou-se: validade da nota fiscal vencida, ausência de planilhas orçamentárias; disparidade de até 100% entre os itens cotados pela Construtora Landim Ltda e os valores da firma escolhida na pesquisa de preços realizada; e diferença de até 1000% entre os preços cobrados e os constantes da tabela da AGETOP; na SUREG/TO – utilização indevida de recursos do Suprimento de Fundos e realização de despesas para obras de benfeitoria em imóvel locado pela SUREG, sem a devida compensação dos valores no aluguel; na Companhia Nacional de Abastecimento/CONAB – existência de saldo na conta contábil Créditos por Acerto Financeiro com ex-servidores contabilizados no ano anterior (para ajuizamento em julho de 2002) sem o devido ressarcimento no exercício de 2003; e pagamentos à empresa Cajaty & Braga sem a devida cobertura contratual; na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária/Embrapa/CNPMS – pagamento de taxa de administração e/ou despesas de monitoramento com recursos do convênio de Cooperação Técnica e Financeira ao PRODETAB; na Delegacia Federal de Agricultura/DFA/PR – irregularidades nas concessões de adicionais de insalubridade.

Esses fatos foram comunicados ao gestor, sendo que a SFC está acompanhando a adoção de medidas corretivas quando da avaliação da gestão.

No Programa **Produção e Abastecimento Alimentar**, a Ação **Formação de Estoques Públicos AGF/BB/CONAB**, cuja finalidade é assegurar o abastecimento interno, garantindo, simultaneamente, a atividade do produtor rural, mediante formação de estoques reguladores e estratégicos, foi realizada Auditoria Operacional na sede da Companhia Nacional de Abastecimento/CONAB e do Banco do Brasil/BB, com o objetivo de certificar os valores atribuídos a título de equalização de preços dos produtos agrícolas, bem como verificar os procedimentos operacionais referentes à citada equalização efetuados pela CONAB e pelo Banco do Brasil S.A.

A dotação orçamentária inicialmente aprovada, referente ao exercício de 2003, para esta ação foi de R\$ 1.526.289.037,00 e o valor executado nesse período foi de R\$ 680.933.799,89.

Os trabalhos estão em fase de conclusão e a principal constatação aponta para a impossibilidade de a equipe de auditoria aferir os valores da equalização de preços, haja vista a forma como os dados são disponibilizados pelo Banco.

7.4.7.2 Ministério da Assistência Social

No exercício de 2003, foram acompanhados seis programas constantes do Plano Plurianual 2000/2003 que perpassam a variada clientela do Ministério da Assistência Social - MAS, qual seja as crianças, os jovens, os idosos e os portadores de deficiência. A dotação orçamentária desses programas representa 98% do orçamento do MAS.



Do Programa **Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência** foram objeto de acompanhamento três ações a seguir comentadas. A Ação **Atendimento à Pessoa Portadora de Deficiência em Situação de Pobreza** objetiva assegurar o atendimento, proteção, promoção e inclusão social das pessoas portadoras de deficiência que se encontram em situação de pobreza, risco pessoal ou social, bem como, a sua habilitação e reabilitação, independência funcional, integração familiar e comunitária e à assistência social, além de promover a sua participação na sociedade. Insere-se na modalidade de operacionalização denominada SAC - Serviços de Ação Continuada, cuja prestação de serviço é realizada durante todo ano, ininterruptamente. As transferências de recursos são realizadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS para os fundos estaduais e municipais de assistência social. A ação prevê diversas modalidades de atendimento, cada uma com um valor *per capita* distinto. Assim, os valores repassados são calculados com base na modalidade de atendimento oferecida e na meta a ser atendida. O atendimento às pessoas portadoras de deficiência é prestado por meio de uma rede de entidades governamentais (administradas pela própria prefeitura) e não-governamentais (ONG). As liberações dos recursos estão condicionadas ao encaminhamento, pelos municípios, do Quadro de Acompanhamento Físico, que deve conter os dados relativos à rede de entidades que prestam atendimento e as respectivas metas executadas.

A estratégia para acompanhamento dessa Ação em 2003 consistiu na verificação *in loco* da atuação dos gestores na coordenação e execução do programa e visitas às entidades que prestam atendimento à pessoa deficiente.

Em 2003, foram realizadas 414 fiscalizações, por meio das quais foi possível constatar a existência de saldos de exercícios anteriores em contas bancárias; a não aplicação dos recursos repassados, enquanto não utilizados, no mercado financeiro; a não realização, pelos conselhos de assistência social, gestores estaduais e municipais, de supervisões periódicas nas instituições que prestam atendimento aos beneficiários da ação; não execução da meta prevista; falhas/irregularidades nos procedimentos licitatórios para aquisição de materiais de consumo e gêneros alimentícios destinados às entidades; falhas/irregularidades na documentação comprobatória das despesas realizadas; cobrança indevida de taxas de atendimento pelas entidades; inadequação das instalações físicas das entidades executoras; realização de despesas incompatíveis com a finalidade da ação, tais como, pagamento de vale-transporte, de obrigações trabalhistas, despesas de investimentos, dentre outras; e ausência de controle do material adquirido pelas prefeituras e repassado às entidades.

Os resultados foram consolidados em Notas Técnicas e encaminhados ao Ministério da Assistência Social - MAS, para adoção de providências que serão monitoradas pela SFC.

A Ação **Pagamento de Benefícios de Prestação Continuada à Pessoa Portadora de Deficiência** objetiva assegurar o pagamento de um salário mínimo mensal às pessoas portadoras de deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família e não serem amparadas por sistema de previdência social. A renda mensal “per capita” da família do beneficiário não pode ultrapassar a ¼ do salário mínimo. A revisão desses benefícios, prevista para ser realizada a cada dois anos, se processa pela **Ação Serviços de Concessão, Revisão e Cessação dos Benefícios de Prestação Continuada à Pessoa Portadora de Deficiência**, que objetiva avaliar se permanecem as condições que deram origem ao direito de recebimento do benefício. O Ministério da Assistência Social é o responsável pela coordenação do processo de concessão e de revisão e o INSS responde pela sua operacionalização.

A estratégia para acompanhamento dessa ação em 2003 consistiu na verificação *in loco* da atuação dos gestores na coordenação e execução do programa e na realização de visitas às entidades que prestam atendimento à pessoa deficiente.



As principais constatações relacionadas à execução das ações foram a existência de fragilidades nos sistemas previdenciários; o descumprimento da legislação previdenciária; a ausência de monitoramento e de acompanhamento do processo de concessão e manutenção dos benefícios e a realização de pagamentos indevidos, tais como: manutenção do benefício a pessoas falecidas e o recebimento de mais de um tipo de benefício, incompatíveis entre si, dentro do próprio sistema da Previdência Social; atraso no processo de revisão de benefícios; atraso na suspensão e no cancelamento de benefícios irregulares; e ausência de planejamento, normatização, monitoramento e acompanhamento do processo de revisão dos benefícios.

Os resultados dos trabalhos de avaliação da execução da ação foram encaminhados ao gestor, e o atendimento das recomendações foi monitorado pela SFC em 2003, sendo que as recomendações propostas pela SFC não foram efetivamente implementadas.

Do Programa **Valorização e Saúde do Idoso** foram acompanhadas ações relacionadas ao atendimento, pagamento e revisão de benefícios aos idosos. A Ação **Atendimento à Pessoa Idosa em Situação de Pobreza** objetiva assegurar o atendimento, a proteção, a promoção e a inclusão social das pessoas idosas que se encontram em situação de pobreza, risco pessoal ou social, bem como a sua integração familiar e comunitária e à assistência social, além de promover a sua participação na sociedade. A operacionalização do atendimento ao idoso ocorre de forma idêntica à do portador de deficiência, comentada no item anterior.

O resultado das 536 fiscalizações realizadas em 2003 apontou a existência de saldos de exercícios anteriores em contas bancárias; a não aplicação dos recursos repassados, enquanto não utilizados, no mercado financeiro; a não realização, pelos conselhos de assistência social, gestores estaduais e municipais, de supervisões periódicas nas instituições que prestam atendimento aos beneficiários da ação; não execução da meta prevista; falhas/irregularidades nos procedimentos licitatórios para aquisição de materiais de consumo e gêneros alimentícios destinados às entidades; falhas/irregularidades na documentação comprobatória das despesas realizadas; cobrança indevida de taxas de atendimento pelas entidades; inadequação das instalações físicas das entidades executoras; realização de despesas incompatíveis com a finalidade da ação, tais como, pagamento de vale-transporte, de obrigações trabalhistas, despesas de investimentos, dentre outras; e ausência de controle do material adquirido pelas prefeituras e repassado às entidades.

Os resultados foram consolidados em Notas Técnicas e encaminhados ao Ministério da Assistência Social - MAS, para adoção de providências que serão monitoradas pela SFC.

A Ação **Pagamento de Benefícios de Prestação Continuada à Pessoa Idosa** objetiva assegurar o pagamento de um salário mínimo mensal às pessoas idosas que comprovem não possuírem meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família e não serem amparadas por sistema de previdência social. A renda mensal “per capita” da família do beneficiário não pode ultrapassar a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. A revisão desses benefícios, prevista para ser realizada a cada dois anos, se processa pela Ação Serviços de Concessão, Revisão e Cessação dos Benefícios de Prestação Continuada à Pessoa Idosa, que objetiva avaliar se permanecem as condições que deram origem ao direito de recebimento do benefício. O Ministério da Assistência Social é o responsável pela coordenação do processo de concessão e de revisão e o INSS responde pela sua operacionalização.

A estratégia de atuação para acompanhamento das duas ações em 2003 consistiu no monitoramento das providências adotadas pelos gestores para regularização das constatações apontadas no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão/2002, cujo trabalho foi realizado utilizando o cruzamento das bases de dados dos sistemas de benefícios e de óbito, com o objetivo



de verificar e avaliar a confiabilidade e legitimidade dos registros informatizados e os mecanismos de controle utilizados nos processos de concessão e manutenção de benefícios.

As principais constatações relacionadas à execução das ações foram a existência de fragilidades nos sistemas previdenciários; o descumprimento da legislação previdenciária; a ausência de monitoramento e de acompanhamento do processo de concessão e manutenção dos benefícios e a realização de pagamentos indevidos, tais como: manutenção do benefício a pessoas falecidas e o recebimento de mais de um tipo de benefício, incompatíveis entre si, dentro do próprio sistema da Previdência Social; atraso no processo de revisão de benefícios; atraso na suspensão e cancelamento de benefícios irregulares; e ausência de planejamento, normatização, monitoramento e acompanhamento do processo de revisão dos benefícios.

Os resultados dos trabalhos de avaliação da execução da ação foram encaminhados ao gestor, e o atendimento das recomendações foi monitorado pela SFC em 2003, sendo que as recomendações propostas pela Secretaria não foram efetivamente implementadas.

Dentre as ações do Programa **Atenção à Criança** foi acompanhada a Ação **Atendimento à Criança em Creche ou Outras Alternativas Comunitárias**, que objetiva promover o desenvolvimento integral de crianças carentes de 0 a 6 anos, assegurando seu atendimento em creches e pré-escolas, brinquedotecas e/ou outras alternativas, visando ao seu desenvolvimento bio-psico-social e sua integração gradativa ao sistema educacional, com enfoque na família, permitindo o melhor desenvolvimento e convivência. Insere-se na modalidade de operacionalização denominada SAC - Serviços de Ação Continuada, cuja prestação de serviço é realizada durante todo ano, ininterruptamente. As transferências de recursos são realizadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS para os fundos estaduais e municipais de assistência social. A ação prevê duas modalidades de atendimento – parcial e integral, cada uma com um valor *per capita* distinto. Assim, os valores repassados são calculados com base na modalidade de atendimento oferecida e na meta a ser atendida. O atendimento às crianças é prestado por meio de uma rede de entidades governamentais (administradas pela própria prefeitura) e não-governamentais (ONG). As liberações dos recursos estão condicionadas ao encaminhamento, pelos municípios, do Quadro de Acompanhamento Físico onde devem ser informados os dados relativos à rede de entidades que prestam atendimento no município e as respectivas metas executadas.

A estratégia para acompanhamento da ação em 2003 consistiu na verificação *in loco* da atuação dos gestores na coordenação e execução do programa e na realização de visitas às entidades que prestam atendimento às crianças.

Em 2003 foram realizadas 1.396 fiscalizações, por meio das quais foi possível constatar a existência de saldos de exercícios anteriores em contas bancárias; a não aplicação dos recursos repassados, enquanto não utilizados, no mercado financeiro; a não realização, pelos conselhos de assistência social, gestores estaduais e municipais, de supervisões periódicas nas instituições que prestam atendimento aos beneficiários da ação; não execução da meta prevista; falhas/irregularidades nos procedimentos licitatórios para aquisição de materiais de consumo e gêneros alimentícios destinados as entidades; falhas/irregularidades na documentação comprobatória das despesas realizadas; cobrança indevida de taxas de atendimento pelas entidades; realização de despesas incompatíveis com a finalidade da ação, tais como, pagamento de vale-transporte, de obrigações trabalhistas, despesas de investimentos, dentre outras; e ausência de controle do material adquirido pelas prefeituras e repassado às entidades.

Os resultados foram consolidados em Notas Técnicas e encaminhados ao Ministério da Assistência Social - MAS, para adoção de providências que serão monitoradas pela SFC.



O Programa **Erradicação do Trabalho Infantil – PETI**, teve duas ações acompanhadas relacionadas à concessão de bolsa e ao atendimento do público alvo, sendo que ambas se inserem na modalidade de operacionalização denominada SAC - Serviços de Ação Continuada, cuja prestação de serviço é realizada durante todo ano, ininterruptamente. As transferências de recursos são realizadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS para os fundos estaduais e municipais de assistência social. As liberações dos recursos estão condicionadas ao encaminhamento, pelos municípios, do Quadro de Acompanhamento Físico onde devem ser informadas as metas executadas.

A Ação **Concessão de Bolsa Criança Cidadã** objetiva erradicar as piores formas de trabalho infantil em parceria com os diversos setores governamentais e da sociedade civil, nas atividades perigosas, insalubres, penosas ou degradantes nas zonas urbana e rural, possibilitando o acesso e a permanência de crianças e adolescentes na escola por meio da concessão de uma complementação mensal de renda – a Bolsa Criança Cidadã, às famílias.

A estratégia para acompanhamento da ação em 2003 consistiu na verificação *in loco* da atuação dos gestores na coordenação e execução do programa e entrevistas com as famílias beneficiárias do programa.

Em 2003, foram realizadas 525 fiscalizações, por meio das quais foi possível constatar a existência de saldos de exercícios anteriores em contas bancárias; a não aplicação dos recursos repassados, enquanto não utilizados, no mercado financeiro; não execução da meta prevista; não comprovação da disponibilização do valor referente à contrapartida; pagamento da Bolsa à família de crianças que não frequentam a escola nem a Jornada Escolar Ampliada; atrasos nos pagamentos das bolsas às famílias; pagamentos das bolsas diretamente pela Prefeitura, contrariando a legislação do programa que determina que os pagamentos devem ser realizados por agências bancárias ou dos Correios; e os conselhos de assistência social não acompanham/supervisionam a execução do programa.

Os resultados foram consolidados em Notas Técnicas e encaminhados ao Ministério da Assistência Social - MAS, para adoção de providências que serão monitoradas pela SFC.

Ainda do PETI, foi acompanhada a Ação **Atendimento à Criança e ao Adolescente em Jornada Escolar Ampliada** que objetiva erradicar as piores formas de trabalho infantil em parceria com os diversos setores governamentais e da sociedade civil, nas atividades perigosas, insalubres, penosas ou degradantes nas zonas urbana e rural, possibilitando o acesso e a permanência de crianças e adolescentes na escola por meio da oferta de atividades em horário complementar ao da escola – a Jornada Escolar Ampliada.

A estratégia para acompanhamento da ação em 2003 consistiu na verificação *in loco* da atuação dos gestores na coordenação e execução do programa; visita aos locais de execução da jornada escolar ampliada e entrevista com os monitores.

Em 2003, foram realizadas 525 fiscalizações, por meio das quais foi possível constatar a existência de saldos de exercícios anteriores em contas bancárias; a não aplicação dos recursos repassados, enquanto não utilizados, no mercado financeiro; não execução da meta prevista; não realização, pelos conselhos de assistência social, gestores estaduais e municipais, de supervisões periódicas nas instituições que prestam atendimento aos beneficiários da ação; falhas/irregularidades nos procedimentos licitatórios para aquisição de materiais de consumo e gêneros alimentícios destinados às entidades; falhas/irregularidades na documentação comprobatória das despesas realizadas; realização de despesas incompatíveis com a finalidade da ação, tais como, pagamento de vale-transporte, pagamento obrigações trabalhistas, despesas de investimentos, dentre outras; ausência de controle, por parte da Prefeitura, da frequência das crianças na Escola e na Jornada Ampliada; descumprimento da carga horária mínima nos locais



de execução da jornada; falta de treinamento dos monitores que atuam não jornada; e os conselhos de assistência social não acompanham/supervisionam a execução do programa.

Os resultados foram consolidados em Notas Técnicas e encaminhados ao Ministério da Assistência Social - MAS para adoção de providências que serão monitoradas pela SFC.

O Programa **Brasil Jovem**, teve duas ações acompanhadas relacionadas à concessão de bolsa e ao atendimento do público alvo, sendo que ambas se inserem na modalidade de operacionalização denominada SAC - Serviços de Ação Continuada, cuja prestação de serviço é realizada durante todo ano, ininterruptamente. As transferências de recursos são realizadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS para os fundos estaduais e municipais de assistência social. As liberações dos recursos estão condicionadas ao encaminhamento, pelos municípios, do Quadro de Acompanhamento Físico onde devem ser informadas as metas executadas.

A Ação **Concessão de Bolsa para Jovens de 15 a 17 anos como Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano** objetiva assegurar a capacitação de jovens de 15 a 17 anos por meio da oferta de cursos específicos e a partir de metodologias adequadas, a fim de que o mesmo possa atuar em sua comunidade no apoio às áreas de saúde, cidadania, educação, esporte, cultura, turismo e meio ambiente, priorizando aqueles que se encontram em situação de risco pessoal e social, que pertençam a famílias de baixa renda e que sejam egressos de outros programas sociais, bem como mediante a concessão de uma bolsa mensal.

A estratégia para acompanhamento da ação em 2003 consistiu na verificação *in loco* da atuação dos gestores na coordenação do programa e na realização de entrevistas com os jovens beneficiados.

Em 2003, foram realizadas 117 fiscalizações, por meio das quais foi possível constatar a existência de saldos de exercícios anteriores em contas bancárias; a não aplicação dos recursos repassados, enquanto não utilizados, no mercado financeiro; atrasos nos pagamentos das bolsas e os conselhos de assistência social não acompanham/supervisionam a execução do programa

Os resultados foram consolidados em Notas Técnicas e encaminhados ao Ministério da Assistência Social - MAS, para adoção de providências que serão monitoradas pela SFC.

A Ação **Capacitação de Jovem de 15 a 17 anos como Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano** objetiva assegurar a capacitação de jovens de 15 a 17 anos por meio da oferta de cursos específicos e a partir de metodologias adequadas, a fim de que o mesmo possa atuar em sua comunidade no apoio as áreas de saúde, cidadania, educação, esporte, cultura, turismo e meio ambiente, priorizando aqueles que se encontram em situação de risco pessoal e social, que pertençam a famílias de baixa renda e que sejam egressos de outros programas sociais.

A estratégia para acompanhamento da ação em 2003 consistiu na verificação *in loco* da atuação dos gestores na coordenação e na realização de visitas aos locais de execução da capacitação, além de entrevistas com os orientadores que ministram os cursos de capacitação.

Em 2003 foram realizadas 117 fiscalizações, por meio das quais foi possível constatar a existência de saldos de exercícios anteriores em contas bancárias; a não aplicação dos recursos repassados, enquanto não utilizados, no mercado financeiro; não execução da meta prevista; falhas/irregularidades nos procedimentos licitatórios para aquisição de materiais de consumo e gêneros alimentícios destinados as entidades; falhas/irregularidades na documentação comprobatória das despesas realizadas; ausência de comprovação da disponibilização do valor referente à contrapartida; atrasos no pagamento das bolsas; cobrança indevida de taxas de atendimento pelas entidades; realização de despesas incompatíveis com a finalidade da ação, tais



como, pagamento de vale-transporte, de obrigações trabalhistas, despesas de investimentos, dentre outras; e ausência de controle do material adquirido pelas prefeituras e repassado às entidades; e a não realização, pelos conselhos de assistência social, gestores estaduais e municipais, de supervisões periódicas nas instituições que prestam atendimento aos beneficiários da ação.

Os resultados foram consolidados em Notas Técnicas e encaminhados ao Ministério da Assistência Social - MAS, para adoção de providências que serão monitoradas pela SFC.

A Ação **Atendimento à Criança e ao Adolescente em Abrigo** objetiva garantir os direitos de proteção social às crianças e adolescentes vulnerabilizados pela pobreza e exclusão por meio de uma rede de abrigos, desenvolvendo um conjunto articulado de ações públicas e privadas e de forma integrada com as demais políticas setoriais, como educação, saúde, alimentação, cultura, trabalho, justiça, agricultura e outras. Como lugar de proteção, o abrigo é uma alternativa de moradia que, embora provisória, deve oferecer um clima residencial, com atendimento personalizado, propiciando aos internos a oportunidade de participar na vida da comunidade.

A estratégia para acompanhamento da ação em 2003 consistiu na verificação *in loco* da atuação dos gestores na coordenação e execução do programa e na realização de visitas aos abrigos.

Em 2003 foram realizadas 103 fiscalizações, por meio das quais foi possível constatar a existência de saldos de exercícios anteriores em contas bancárias; a não aplicação dos recursos repassados, enquanto não utilizados, no mercado financeiro; não execução da meta prevista; falhas/irregularidades nos procedimentos licitatórios para aquisição de materiais de consumo e gêneros alimentícios destinados as entidades; falhas/irregularidades na documentação comprobatória das despesas realizadas; cobrança indevida de taxas de atendimento pelas entidades; realização de despesas incompatíveis com a finalidade da ação, tais como, pagamento de vale-transporte, de obrigações trabalhistas, despesas de investimentos, dentre outras; inadequação das instalações físicas das entidades que atendem ao público-alvo; e a não realização, pelos conselhos de assistência social, gestores estaduais e municipais, de supervisões periódicas nas instituições que prestam atendimento aos beneficiários da ação.

Os resultados foram consolidados em Notas Técnicas e encaminhados ao Ministério da Assistência Social - MAS, que até a data de encerramento deste Relatório não havia informado as providências adotadas.

No Programa **Comunidade Ativa** foi acompanhada a Ação denominada **Ações Sociais e Comunitárias para Populações Carentes**, que objetiva promover o desenvolvimento social por meio da indução ao desenvolvimento local integrado sustentável, articulando ações de governo e celebrando parcerias com a sociedade civil. Os recursos desta ação, incluídos no Orçamento da União por meio de Emendas Parlamentares, destinam-se, basicamente, à construção/reformas de centros de atendimento a pessoas carentes e centros de geração de renda, bem como à aquisição de materiais e equipamentos para funcionamento destes centros. Os recursos são descentralizados aos Estados e Municípios por meio de Convênios, após a apresentação do Plano de Trabalho pelos gestores e aprovação destes planos pelo MAS.

A estratégia para acompanhamento da ação em 2003 consistiu na análise dos processos referentes aos exercícios de 2000/2001, objetivando verificar a atuação do gestor, a execução do objeto conveniado e o acompanhamento realizado pelo Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS. O Programa não foi contemplado no Plano Plurianual - PPA 2000-2003.

Em 2003, foram realizadas 90 fiscalizações, por meio das quais foi possível constatar a não aplicação dos recursos repassados, enquanto não utilizados, no mercado financeiro; não



execução do objeto conveniado; falta de prestação de contas; não disponibilização da contrapartida; falhas/irregularidades nos procedimentos licitatórios e na documentação comprobatória das despesas realizadas; cobrança indevida de taxas de atendimento pelas entidades; realização de despesas incompatíveis com a finalidade da ação, tais como, pagamento de vale-transporte, de obrigações trabalhistas, despesas de investimentos, dentre outras; inadequação das instalações físicas das entidades que atendem ao público-alvo; e a não realização, pelos conselhos de assistência social, gestores estaduais e municipais, de supervisões periódicas nas instituições que prestam atendimento aos beneficiários da ação.

Os resultados foram consolidados em Notas Técnicas e encaminhados ao Ministério da Assistência Social - MAS. A implementação das recomendações estão sendo monitoradas por esta SFC por meio das Auditorias de Gestão.

7.4.7.3 Ministério da Cultura

A atuação da Coordenação-Geral de Auditoria de Programas da Área da Cultura, em 2003, pautou-se pela avaliação dos seguintes programas: 0166 - Música e Artes Cênicas, 0168 - Livro Aberto, 0170 - Produção e Difusão Cultural e 0813 - Monumenta. No que concerne à Programação foi acompanhada Incentivo Fiscal na Área de Audiovisual. A estratégia de acompanhamento foi dividida em assuntos, quais sejam, Patrimônio e Artes, o primeiro representado pelas Ações “Monumenta - Preservação do Patrimônio Histórico” e “Implantação de Espaços Culturais”, o segundo por “Fomento a Projetos de Difusão Cultural”, “Implantação de Bibliotecas Públicas” e “Apoio a Bandas de Música”.

O acompanhamento se estendeu, ainda, ao Programa “Gestão da Política de Comunicação de Governo”. Foram realizadas, também, atividades voltadas para o Projeto Sorteio de Municípios, o qual abrangeu todos os programas acompanhados, assim como denúncias e auditorias operacional e de acompanhamento. A seguir, serão descritas as principais atividades desenvolvidas por esta Coordenação no exercício de 2003.

O Programa **Monumenta** apresenta como objetivos: preservar áreas prioritárias do patrimônio histórico e artístico urbano sob a proteção federal; aumentar a conscientização da população brasileira e aperfeiçoar a gestão deste patrimônio. Incluído entre os 52 programas estratégicos constantes do Plano Plurianual 2000/2003, atualmente compõe-se das seguintes Ações: *Restauração de Centros Históricos* e *Preservação de Patrimônio Histórico – Monumenta*, sendo a primeira com recursos do Fundo Nacional de Cultura e a segunda cuja fonte deriva do empréstimo feito pelo Governo Brasileiro junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. Para a sua implantação, a República Federativa do Brasil (Mutuário) celebrou com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (Banco), em 04/12/99, o Contrato de Empréstimo nº 1.200/OC-BR, com vistas à cooperação técnica e ao financiamento parcial do Programa, estimado em US\$ 125,000,000.00.

A estratégia da Secretaria Federal de Controle Interno centralizou-se no exame da Ação ***Preservação de Patrimônio Histórico – Monumenta***, buscando avaliar a gestão no âmbito da Unidade Central de Gerenciamento – UCG no Ministério da Cultura. Tal unidade responde pela coordenação, análise e aprovação das solicitações de financiamento, bem como pela supervisão e acompanhamento do Programa nas Unidades de Execução do Projeto – UEP.

Os resultados abrangeram as constatações pertinentes a fiscalizações realizadas nos municípios contemplados com os recursos do Programa, referentes ao exercício de 2002 e a auditorias realizadas na Unidade Central de Gerenciamento - UCG, no âmbito do Ministério da Cultura, e nas Unidades Executoras do Projeto – UEP, nos municípios. Assim ações que foram



divididas em duas frentes distintas: uma com as fiscalizações in loco em 17 convênios celebrados; outra, com a realização de auditorias em 16 Unidades Executoras do Projeto – UEP no âmbito municipal.

Dentre os principais problemas verificados no âmbito do Ministério, destacamos a dificuldade na internalização das ações do Programa no Órgão, ao longo dos três primeiros anos de sua vigência. No que tange às Unidades Executoras de Projeto/UEP, foram constatados problemas dentre os quais destacamos: inadequação estrutural (Goiás/GO); contratação de servidor público para compor a estrutura da UEP (Tiradentes/RJ), contratação de ex-coordenador da UEP com dispensa de licitação e não cumprimento de requisito “tempo mínimo de formação” para contratação de profissional para coordenar a UEP (Ouro Preto/MG); necessidade de adequação organizacional e descentralização das atividades da UEP, fora da sede (Salvador/BA); inexistência de plano de contas independente para a UEP (São Francisco do Sul/SC); substituição de membros da Unidade, sem aprovação da UCG e do BID; funcionamento precário da Unidade, por falta de servidores para compor sua estrutura (Icó/CE).

Em relação aos trabalhos de fiscalização as principais impropriedades verificadas referem-se a deficiências no acompanhamento da execução do Programa, por parte da UCG; atrasos em obras em relação ao plano de trabalho pactuado, como verificado nos municípios de São Francisco do Sul/SC, Olinda/PE, Pelotas/RS, Diamantina/MG e Goiás/GO; ocorrência de problemas nas licitações em alguns dos municípios convenientes, que vão desde aspectos meramente formais até a inadequação dos processos realizados, tais como: contratação do ex-coordenador de UEP, com dispensa de licitação, para a realização de inspeção de serviços; fracionamento de despesas; e contratação direta com dispensa de licitação. Verificou-se, ainda, ausência de disponibilização da contrapartida em Salvador/BA (despesas ineligiáveis) e Icó/CE (não previsão da contrapartida no Plano de Trabalho).

No que pertine às auditorias, destacam-se como principais constatações a inadequação do controle patrimonial em 41% das UEP's; e o não atendimento ao padrão organizacional das UEP.

No contexto analisado, as recomendações apresentadas foram no sentido de empreender esforços no aprimoramento do Programa Monumenta, buscando a efetividade dos objetivos governamentais. Os resultados encaminhados ao Ministério da Cultura vêm sendo objeto de monitoramento pela SFC, com vistas ao acompanhamento da implementação das proposições consignadas à melhoria da eficiência e eficácia na execução do Programa.

No Programa **Produção e Difusão Cultural** foram acompanhadas duas Ações, quais sejam, **Implantação e Modernização de Espaços Culturais**, que objetiva a disponibilização de espaços dotados de infra-estrutura física e operacional adequada ao acesso, da comunidade em geral, a bens e serviços culturais e **Fomento a Projetos de Difusão Cultural** que tem como objetivos o apoio a projetos culturais mediante a capacitação de artistas técnicos; a promoção de pesquisas e estudos; a viabilização do intercâmbio cultural e finalmente o aumento da produção e difusão cultural com vistas a consolidar a identidade nacional no País e no exterior. O acompanhamento da execução de ambas as Ações efetivou-se mediante fiscalização in loco dos objetos pactuados mediante convênios celebrados entre o Ministério da Cultura e entidades públicas ou privadas.

Para a Ação **Implantação e Modernização de Espaços Culturais** a consolidação dos resultados trata da execução efetivada nos exercícios de 2001 a 2003, referente à dotação orçamentária do exercício de 2000, foram liberados recursos no total de R\$ 20.089.559,39 (vinte milhões, oitenta e nove mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e trinta e nove centavos) cujas verificações por parte do Controle Interno abrangeram 82,93% dos 123 convênios celebrados,



sendo principais as seguintes constatações: a) execução do objeto - equipamentos adquiridos ou obras construídas: objetos concluídos 75,49%; b) alcance do objetivo – espaço concluído e disponibilizado à comunidade: 55,88%; c) custos: 70,59% (72 convênios) encontram-se com valores dentro da média de mercado, sendo que apenas 7,8% (8 convênios) apresentaram preços acima da média; d) observância às especificações: 41,18% com alteração nas especificações previamente ajustadas, sendo que dessas, 16,67% com prejuízos ao objeto; e) aspectos legais de formalização/execução/prestação de contas: 27,45% (28 convênios) apresentaram impropriedades, 6,86% (7 convênios) apresentam irregularidades nos pagamentos, 16,67% (17 convênios) apresentam incompatibilidade entre o previsto no plano de trabalho e o efetivamente realizado. Constatou-se indícios de fraudes em 1,96% dos convênios.

Assim o acompanhamento da Ação permitiu constatar fragilidades, tais como: atraso na apresentação das prestações de contas, contrapartida não disponibilizada ou disponibilizada de forma diversa da pactuada e alterações nos planos de trabalhos sem anuência do MinC, descumprimento de cláusulas pactuadas no Termo de Convênio e inobservância às normas, que regulamentam a utilização de recursos concedidos por convênios, e ainda, não realização plena dos objetos e objetivos, com atrasos na conclusão de obras ou de forma mais grave, a sua não disponibilização à sociedade, apesar de concluída.

Os resultados foram encaminhados ao gestor do Programa no MinC objetivando o saneamento dos fatos descritos, ao Secretário de Orçamento Federal e ao Secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos, com vistas à retroalimentação do ciclo de gestão. Tendo em vista a gravidade dos fatos relativos a ilícitos penais apontados no Convênio nº 265/00, firmado entre o Ministério da Cultura e a Prefeitura Municipal de Frutal/MG, o trabalho, também, foi encaminhado ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

No que concerne ao acompanhamento da Ação *Fomento a Projetos de Difusão Cultural*, os trabalhos concentraram-se nos recursos orçamentários do exercício de 2002 com execução e implantação em 2003, da ordem de R\$ 47.610.505,00, representando aproximadamente 50% dos recursos destinados ao Programa no exercício de 2002.

A ação de controle ocorreu no Estado de São Paulo onde foram verificadas diversas impropriedades/irregularidades dentre as quais destacamos inexecução de vários itens constantes das medições apresentadas apesar de atestadas e pagas; divergências entre as medições e o executado em obras; pagamento feito a maior a título de Coordenação, Agenciamento e Gerenciamento do projeto, alteração, sem anuência formal do MinC, da previsão constante do projeto executivo de obra.

Os resultados, de ambas as Ações, foram consolidados e encaminhados ao Ministério com a finalidade de subsidiar possíveis ajustes no funcionamento da política pública.

O Programa **Livro Aberto**, compõe-se de seis ações, quais sejam: *Fomento a Projetos Culturais na área do Livro e da Leitura; Concessão de Bolsas na Área do Livro e Leitura; Produção e Intercâmbio de Eventos e Implantação de Bibliotecas Públicas em cada Município*. A Ação *Implantação de Bibliotecas Públicas em Municípios*, acompanhada neste exercício, tem por objetivo implantar bibliotecas públicas em municípios que não as possuem e - em casos especiais - revitalizar bibliotecas públicas com a atualização do acervo, ampliando o hábito da leitura, constituindo e fortalecendo a rede de bibliotecas públicas como instrumento de acesso da população à produção intelectual, visando à formação de leitores capacitados para a apreensão de informações.

Em 2003, o acompanhamento efetivou-se mediante fiscalização *in loco* dos acervos distribuídos por unidade da federação, cujo resultado deriva da amostra relativa ao universo dos instrumentos distribuídos 2002, em que foram orçados recursos no total de R\$11.076.021,00



(onze milhões e setenta e seis mil e vinte e um reais), com execução financeira de R\$ 2.758.561,76 (dois milhões, setecentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e sessenta e um reais e setenta e seis centavos). Neste ano, foram contemplados 144 (cento e quarenta e quatro) municípios e descentralizadas 97 (noventa e sete) ordens de serviços, representando 67,4 % dos municípios contemplados, sendo as principais constatações: inexistência de Lei Municipal para criação de algumas bibliotecas; não implantação de bibliotecas; acervo em desacordo e/ou não recebido; existência de espaços inadequados; deficiências de catalogação; locais inapropriados para instalação de biblioteca. Foram também efetuados trabalhos de fiscalizações relativos ao Projeto de Fiscalização de Municípios por Sorteios, bem como as denúncias.

Anteriormente sob responsabilidade da Secretaria do Livro e Leitura, por intermédio do Decreto nº 4.819, de 26/08/2003, a execução da referida ação foi transferida para a Fundação Biblioteca Nacional – FBN, a qual vem sendo informada sobre as constatações com vistas a corrigir disfunções aferidas pelos trabalhos de fiscalização *in loco*.

O Programa **Música e Artes Cênicas** visa à melhoria e à ampliação do acesso da população às mais diversas expressões da cultural nacional. O Programa busca fortalecer a produção musical brasileira em nível nacional e internacional, investindo na infra-estrutura dos espaços culturais e apoiando a realização de espetáculos, mostras e eventos relacionados com a música e as artes cênicas brasileiras. Para tanto, está composto de seis Ações, quais sejam: *Apoio a Bandas de Música, Apoio a Orquestras, Fomento a Projetos Culturais nas áreas de Música e Artes Cênicas, Promoção e Intercâmbio de Eventos de Música e Artes Cênicas no país e no exterior, Concessão de Prêmios nas áreas de Música e Artes Cênicas, Implantação e Modernização de Espaços de Culturais destinados a Música e Artes Cênicas*.

A Ação **Apoio a Bandas de Música**, com o propósito de valorizar e difundir a música instrumental no Brasil, tem atuado como instrumento de socialização e cidadania e materializa o apoio aos projetos de formação de bandas de música de iniciativa pública e privada. Seu principal componente no exercício de 2003 foi a distribuição de *kits*, compostos de 18 instrumentos: 5 clarinetas, 2 saxofones, 3 trompetes, 3 trombones, 3 saxhorn, 1 bombardino e 1 bombardão. No exercício de 2003, as ações de controle objetivaram a comprovação da aplicação dos recursos, o atingimento das metas estabelecidas e a execução do objeto, tendo sido emitidas trezentas ordens de serviços para a fiscalização de contratos de repasses

O acompanhamento da Ação teve como estratégia a descentralização de ordens de serviços que visaram a alcançar beneficiários contemplados com os *kits*, conforme amostra estatisticamente calculada, no intento de comprovar a proposição da Ação. Provindo do acompanhamento dessa ação no exercício de 2003, obteve-se como destaque as seguintes constatações: bandas não constituídas ou desativadas; a contrapartida, fator indispensável para a manutenção e funcionamento da banda, não disponibilizada.

A SFC encaminhou os resultados ao Ministério da Cultura, o qual já vem apresentando adequações ao Programa com vistas ao seu aperfeiçoamento.

Outro Programa de Governo acompanhado refere-se ao de Publicidade e Propaganda, qual seja, **Gestão da Política de Comunicação de Governo**, sob a responsabilidade do MinC, em que foram previstos R\$ 700.000,00 tendo sido executado, no exercício de 2002, o montante de R\$ 696.765,09.

Verificou-se a existência de programas finalísticos que apresentaram execução financeira em Publicidade, alcançando o montante de R\$ 2.797.823,04, que somados ao valor despendido através do Programa “Gestão da Política de Comunicação de Governo”, resultou em R\$ 3.494.588,13. Acresce-se, ainda, licitação e contrato com objetos múltiplos, permitindo subcontratações com grande profusão de objetos; ausência de previsão orçamentária nos



aditivos contratuais para os exercícios de 2001 e 2002; cobrança de remuneração de honorários acima do contratualmente fixado; ausência de elaboração do PAC - Plano Anual de Comunicação, o que contraria o Decreto nº 3.296, 16 de dezembro de 1999; ausência de avaliação semestral; ausência de Relatórios de Avaliação das atividades da Empresa contratada; aprovação de serviços subcontratados sem que tenha havido a apresentação de no mínimo três propostas com vistas a alcançar a mais adequada para a execução; aprovação de serviços subcontratados sem que se proceda à pesquisa de preço mercadológico; e inobservância ao art. 11 do Decreto nº 3.296, de 16/12/99, no que se refere a exigência de que a realização de toda e qualquer ação publicitária de que trata o inciso III do art. 2º sem a prévia e expressa autorização da Secretaria de Comunicação de Governo implicará apuração de responsabilidades e a aplicação das penalidades cabíveis. Os resultados foram encaminhados ao Ministério para as correções necessárias.

Nesta seara, foi realizada, ainda, auditoria operacional na atividade meio do Ministério – Coordenação-Geral de Serviços Gerais, no que foi destacada a inexistência de rotinas e fluxos operacionais, aditamentos de contratos ultrapassando o limite legal de 25%, direcionamento de procedimentos licitatórios em benefício de empresas contratadas, pagamentos antecipados e sem comprovação do gasto, dentre outros, fatos que ensejaram recomendações aos setores competentes do MinC no sentido de agilizar o processo de organização dos fluxos operacionais e a adoção de providências saneadoras cabíveis, de modo a permitir a melhoria operacional e gerencial dos serviços de natureza continuada, como também, de atuação dos agentes envolvidos na execução, acompanhamento e fiscalização dos contratos.

Ainda no exercício, foram efetuadas auditorias de acompanhamento na Fundação Cultural Palmares, destacando-se como resultados: pagamentos indevidos referentes à ajuda de custo concedida sem a respectiva motivação – mudança de domicílio dos dependentes, sobreposição de benefícios – ressarcimento de hotel e diárias, bem como pagamento de hospedagem anterior à nomeação no respectivo cargo comissionado, ressarcimento à empresa contratada a título de encargos sociais, despesas administrativas/operacionais, lucro e impostos s/faturamento, incidentes sobre despesas relativas a deslocamento de terceirizados, previsão contratual de ressarcimento de despesas relativas a deslocamentos de terceirizados, sem respaldo legal, não atualização do inventário, inadequação de informações, principalmente, no que pertine aos produtos e/ou resultados das Ações/Programas de Governo.

No IPHAN constatou-se: inexistência de Auditor Interno nos quadros da Entidade, não ressarcimento da remuneração de servidores cedidos com ônus, inconsistências nos dados cadastrais dos servidores, servidor indevidamente enquadrado em cargo de nível superior, não atualização dos laudos na concessão de adicional de insalubridade, pagamento indevido do adicional por Tempo de serviço, pagamento a maior de auxílio-funeral, inconsistência nas informações referentes à contratação de vigilância no âmbito da 6ª Superintendência Regional, ausência de cópia, no processo, do Edital de abertura da licitação assinado pela autoridade competente. Todos os relatórios foram encaminhados aos Gestores, cujas providências serão verificadas nas Auditorias de Gestão.

Quanto à Programação **Incentivos Fiscais**, no âmbito do Ministério da Cultura, a SFC priorizou a área do **Audiovisual** para acompanhamento no exercício de 2003, com captação de recursos oriundos das Leis de Incentivo à Cultura, da ordem de R\$ 33.969.407,00. Sobre a política pública para o setor, vale destacar que o Governo Brasileiro editou, em 1993, a Lei 8.685, com o objetivo de apoiar as empresas brasileiras de produção independente, criando, até o ano de 2003, uma indústria cinematográfica, auto-sustentável, com uma participação de pelo menos 20% do mercado exibidor. Esta secretaria, com o objetivo de avaliar a execução desta política realizou, no exercício de 2003, fiscalizações em 69 (sessenta e nove) projetos



cinematográficos com vistas a acompanhar a execução dos projetos incentivados pelo MinC, além de análise e avaliações a respeito dos instrumentos legais e de controles utilizados pelo MinC.

Os trabalhos realizados no exercício de 2003, apontaram para as seguintes impropriedades/irregularidades: infringência ao limite de renúncia fiscal fixado por Decreto Presidencial; deficiência nos mecanismos para o controle tempestivo da captação de recursos; inexistência de registro de natureza contábil no SIAFI para o controle da renúncia fiscal; evidência de polarização de recursos incentivados no eixo Rio - São Paulo; deficiência na divulgação da Lei Rouanet e dos mecanismos de incentivo à cultura; concentração de recursos e projetos em determinados segmentos culturais; concentração de projetos por proponentes; não implementação do FICART e desarticulação dos órgãos envolvidos (MinC, CVM e SRF) na formulação de proposições para implantação e utilização desse mecanismo de apoio à cultura; composição de itens na orçamentação (20% para mídia, 15% para administração, 10% para agenciamento e até 5% para auditoria) que oneram em até 50% o custo final do projeto cultural; diferenças acentuadas entre períodos de aprovação de projetos; e falta de emissão do “Laudo de Avaliação Final” dos projetos sobre a fiel aplicação dos recursos públicos do incentivo fiscal, nos termos do Decreto nº 1.494/95.

O que concerne à ação desta Secretaria em relação às fiscalizações, as mesmas alcançaram, até o momento, 65,22% da amostra definida, e os resultados vêm sendo analisados e, objeto de sistematização será encaminhado ao Ministério com a finalidade de subsidiar possíveis ajustes no funcionamento da política pública.

7.4.7.4. Ministério da Ciência e Tecnologia

No Programa **Capacitação de Recursos Humanos para a Pesquisa** foi acompanhada a **Ação Concessão de Bolsas de Formação e Qualificação de Pesquisadores**, a qual, sob a responsabilidade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, tem por objetivo fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico do País, ampliar a capacidade de resposta do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia às demandas da sociedade por conhecimento e serviços técnico-científicos, mediante a concessão de bolsas de formação e qualificação de pesquisadores, compreendendo as modalidades de bolsas no País e no Exterior.

O acompanhamento dessa Ação governamental iniciou-se com a realização de auditoria operacional objetivando conhecer a sistemática de concessão de bolsas pelo CNPq, resultando na emissão de algumas recomendações ao Conselho, tais como: informar as providências adotadas no intuito de evitar: o acúmulo pelos beneficiários de outras bolsas do CNPq ou de quaisquer agências nacionais, estrangeiras ou internacionais; a concessão de nova bolsa a quem estiver em débito, de qualquer natureza, com o CNPq, com outras agências ou instituições de fomento à pesquisa; a concessão de bolsa a ex-bolsista do CNPq, da Capes ou de outras agências que tenha usufruído do tempo regulamentar previsto para a modalidade; a transferência de quota de bolsas de mestrado e doutorado de um curso para outro; a transferência de quota de bolsas de doutorado para mestrado; e a divisão da mensalidade da bolsa entre duas ou mais pessoas. Essas recomendações foram encaminhadas ao gestor para a adoção das medidas cabíveis e estão sendo acompanhadas pela SFC.

Posteriormente, definiu-se, em função do quantitativo de bolsas concedidas e da sistemática de concessão, a priorização dos trabalhos da SFC nas bolsas de mestrado e doutorado concedidas nos País, com foco nas atividades desenvolvidas na seleção e acompanhamento dos bolsistas pelas coordenações de pós-graduação dos cursos das entidades de ensino superior beneficiados com cotas de bolsas de mestrado e doutorado do CNPq. Foram realizadas, ainda,



fiscalizações-piloto em Brasília, para conhecimento da sistemática de concessão de bolsas de mestrado e doutorado pelas coordenações dos programas de pós-graduação, procedimento que possibilitou a adequação da ação de controle.

No Programa **Expansão e Consolidação do Conhecimento Científico e Tecnológico** foram acompanhadas as ações **Implantação de Institutos de Pesquisa de Padrão Internacional – Institutos do Millenium e Implementação da Componente Científica do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT**.

A Ação **Implantação de Institutos de Pesquisa de Padrão Internacional – Institutos do Millenium** é executada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq e tem por objetivo patrocinar pesquisas científicas de excelência em áreas estratégicas para o desenvolvimento do País, integrando grupos de pesquisa em redes, potencializando a base nacional instalada de laboratórios, favorecendo a integração com centros internacionais de pesquisa e impulsionando a desconcentração do conhecimento, em benefício das regiões brasileiras menos avançadas nos setores científico e tecnológico.

Para verificação da execução dos convênios firmados à conta dessa ação de governo, foram demandadas ações de controle para acompanhar os dezessete projetos aprovados, conforme as regras do primeiro e segundo editais de seleção do Programa Institutos do Milênio. Inicialmente, as ações de controle foram executadas nas entidades coordenadoras dos projetos, não sendo visitadas as demais entidades vinculadas aos projetos de pesquisa, verificando-se, de forma geral, a ocorrência de impropriedades de caráter formal, atraso na execução em função de demora na liberação de recursos destinados à aquisição de insumos e equipamentos no exterior, realização de despesas não relacionadas ao objeto do convênio, não previstas no plano de trabalho aprovado ou adquiridas sem observância às normas de aquisição. Por conseguinte, foram emitidas Notas Técnicas solicitando ao gestor providências para a correção das falhas apontadas, cuja implementação está sendo acompanhada.

A Ação **Implementação da Componente Científica do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PADCT**, é executada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, por meio de repasse de recursos financeiros a pesquisadores, centros de pesquisa e universidades e tem por objetivo promover e financiar projetos de pesquisa e desenvolvimento - P&D e de formação de recursos humanos em áreas de relevância para o desenvolvimento nacional, incluindo o aperfeiçoamento e a consolidação das ações desenvolvidas nas fases anteriores do PADCT: indução e seleção competitiva de projetos, apoio ao desenvolvimento da competência e da qualidade da C&T nas regiões menos favorecidas do país

Para a verificação da execução, foi efetuada, no exercício de 2002, amostragem não probabilística no universo de convênios e auxílios financeiros firmados, nos exercícios de 1997 a 2001, à conta dessa Ação de Governo, sendo selecionados os que se encontravam em vigência e os de maior valor, resultando na emissão de 186 ações de controle por esta SFC, sendo que 179 foram concluídas até o momento. De forma geral, verificou-se a ocorrência de impropriedades de caráter formal, atraso na execução em função de demora na liberação de recursos destinados à aquisição de insumos e equipamentos no exterior, realização de despesas não relacionadas ao objeto do convênio, não previstas no plano de trabalho aprovado ou adquiridas sem observância às normas de aquisição.

Verificou-se, também, a ocorrência de desvios que impactaram a execução dos convênios, quais sejam: pagamento sem entrega dos bens adquiridos; aquisição de equipamentos por preços superiores aos de mercado e pagamento de serviço de armazenamento por prazo superior ao previsto em virtude de demora no processo de desembaraço aduaneiro das mercadorias



Em decorrência dos trabalhos realizados, foram emitidas Notas Técnicas solicitando ao gestor providências para a correção das falhas apontadas, cuja implementação está sendo acompanhada.

No Programa **Inovação para Competitividade** foram acompanhadas as Ações **Fomento à Pesquisa e a Inovação Tecnológica – CT Verde-Amarelo, Fomento à Pesquisa e à Inovação Tecnológica para o Setor de Energia Elétrica – CT-ENERGIA, Fomento à Pesquisa e à Inovação Tecnológica em Setores Estratégicos e Equalização de Taxa de Juros em Financiamento à Inovação Tecnológica - CT Verde Amarelo**

A Ação **Fomento à Pesquisa e a Inovação Tecnológica-CT-Verde-Amarelo** objetiva estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e setor privado, visando a fortalecer o Sistema Nacional de Inovação. Sua execução se dá por concorrência pública de apresentação de projetos atendendo aos editais e cartas-convite ou por encomenda a instituições de projetos específicos recomendados pelo Comitê Gestor do Fundo Verde Amarelo. O responsável pela implementação das ações operacionais e acompanhamento da execução dos conveniados é a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, como Secretaria Executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT.

As ações de controle deflagradas, com abrangência nacional, iniciaram por meio de uma auditoria operacional na FINEP, que objetivou avaliar os mecanismos de controle interno e adequabilidade do gerenciamento dos recursos do Fundo Verde Amarelo. Posteriormente, foram deflagradas ações de controle selecionando os projetos que se encontravam em vigência e os de maior valor, para verificação de sua execução.

Os resultados das 58 ações de controle implementadas no exercício de 2003 identificaram 26 convênios com problemas nas atividades previstas nos projetos que caracterizam gerenciamento inadequado, como por exemplo: despesas realizadas sem estarem previstas no Plano de Trabalho; ausência de identificação patrimonial; pagamento de serviços prestados a servidores públicos, cronogramas físico-financeiros desatualizados, entre outros. No tocante às falhas de maior gravidade, destacam-se indícios de irregularidade em procedimentos licitatórios. Por conseguinte, foram emitidas Notas Técnicas solicitando ao gestor a tomada de providências para a correção das falhas apontadas, cuja implementação está sendo acompanhada.

A Ação **Fomento à Pesquisa e à Inovação Tecnológica para o Setor de Energia Elétrica – CT-ENERG** - implementada pelo Fundo Setorial de Energia tem por objetivo financiar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico na área de energia, com ênfase em eficiência energética; enfatizar a capacidade de inovação tecnológica, bem como estimular a capacidade gerencial das empresas brasileiras quanto à formação e ao fortalecimento de parcerias entre empresas, institutos tecnológicos, universidades e agentes financiadores, buscando facilitar a apropriação de conhecimentos técnico-científicos na economia brasileira e representando um esforço adicional no sentido de aproximar, progressivamente, os interesses do setor produtivo com as áreas de pesquisa nas instituições acadêmicas.

Sua execução ocorre por meio de concorrência pública de apresentação de projetos atendendo aos editais ou por encomenda a instituições de projetos específicos recomendados pelo Comitê Gestor, sendo a Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, órgão subordinado ao MCT, o responsável pela política de execução da já citada Ação. Seus eixos de atuação são: geração, transmissão e distribuição de energia elétrica; processos e equipamentos para eficiência energética; planejamento de recursos energéticos; treinamento e capacitação de recursos humanos; disseminação de informação; e qualidade de energia, certificação e normatização.



Para acompanhamento da aplicação dos recursos foram deflagradas ações de controle, com abrangência nacional, selecionando os projetos que se encontravam em vigência e os de maior valor. O resultado da análise das informações obtidas evidenciou a regularidade na aplicação dos recursos, muito embora tenham sido constatados atrasos no cumprimento do cronograma de desembolso e na execução do cronograma físico, resultados de entraves burocráticos na aprovação de projetos.

A Ação **Fomento à Pesquisa e à Inovação Tecnológica em Setores Estratégicos** visa a fortalecer o desenvolvimento de projetos de pesquisa com características de inovação em áreas estratégicas, mediante a concessão de apoio financeiro a instituições, pesquisadores e empresas. A responsabilidade pela execução é da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP.

Os recursos são oriundos da contrapartida nacional e do Contrato de Empréstimo BID 880/OC-BR. No exercício de 2003, foi realizada uma auditoria de fechamento do citado Contrato de Empréstimo, abrangendo os quatro meses restantes de execução dos recursos do BID, que resultou em um balanço final dos resultados alcançados pelos recursos empregados nos subprogramas, tendo sido verificadas falhas formais em sua execução, as quais ensejaram diversas recomendações aos gestores no sentido de aprimoramento dos controles internos.

A Ação **Equalização de Taxa de Juros em Financiamento à Inovação Tecnológica - CT Verde Amarelo**, tem como objetivo fomentar a atividade de inovação no país, tanto por meio da redução do custo do financiamento público ofertado às empresas para a atividade de inovação, quanto da indução de um maior aporte de investimentos privados em inovação, por meio da realização de projetos cooperativos, da participação conjunta em investimentos de riscos e de garantia de liquidez para os investidores privados que venham a participar desses investimentos. A sua execução é de responsabilidade da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP e os projetos têm a mesma tramitação das políticas de fomento corrente da Empresa. Contudo, devem atender ao estabelecido pela Portaria Ministerial MCT 597/02, que trata de projetos com perfis de inovação tecnológica.

Como estratégia de atuação de controle sobre a Ação Equalização de Taxa de Juros em Financiamento à Inovação Tecnológica - CT Verde Amarelo foi realizada auditoria operacional cujo resultado subsidiará mudanças nas transferências de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, gestão 36901, para a empresa FINEP, gestão 36801, alterando a disponibilidade orçamentária e o momento da antecipação dos recursos sem que o fato gerador tenha ocorrido. Além disso, a partir desse primeiro levantamento será elaborado o planejamento estratégico da Ação Governamental assim como o seu plano operacional.

No Programa **Biociotecnologia e Recursos Genéticos - GENOMA** foi acompanhada a Ação **Implantação da Rede de Laboratórios de Mapeamento Genético**, sob a responsabilidade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, objetivando conservar recursos genéticos e desenvolver produtos e processos biotecnológicos relevantes para a produção industrial, a agropecuária e a saúde humana.

Para verificação da execução dos convênios firmados à conta dessa Ação de governo foram demandadas, nas quais foram detectadas as seguintes impropriedades: atraso na aquisição de equipamentos importados; bens não patrimonializados; não emissão de termos de responsabilidade; a documentação de comprovação dos gastos não identifica o título e n.º do convênio; autorização de repasse de recursos e transferência de obrigações a terceiros sem a celebração de termo de compromisso. Por conseguinte, foram emitidas Notas Técnicas solicitando ao gestor providências para a correção das falhas apontadas, cuja implementação está sendo acompanhada.



No **Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil – PPG7** foi acompanhada a execução do subprograma de C&T, executado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT. O componente "Projeto de Pesquisas Dirigida", tem como objetivo promover a geração e disseminação de conhecimento científico relevante para as atividades de conservação e desenvolvimento uniforme na região Amazônica Brasileira. Tem como Agência Executora e Financeira a Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, e vem sendo executado por meio do Acordo de Financiamento n.º BRE/B7-6201/IB/96/013, assinado com a Comissão das Comunidades Europeias - CCE.

Para o subprograma acima citado, foi realizada auditoria anual na Agência Executora e Financeira, objetivando atender cláusula contratual do Acordo de Financiamento assinado com a Comissão das Comunidades Europeias – CCE. Os resultados reiteram as recomendações anteriores de melhorias no controle interno e devoluções de pagamentos de impostos tanto da FINEP quanto de alguns conveniados. A implementação das recomendações está sendo objeto de acompanhamento pela SFC.

7.4.7. 5 Ministério da Educação

No Programa **Toda Criança na Escola**, cujo objetivo é contribuir para a universalização do ensino fundamental, assegurando equidade nas condições de acesso e permanência na escola, foram acompanhadas seis Ações, conforme detalhamento apresentado a seguir.

A Ação **Garantia de Padrão Mínimo de Qualidade – Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF**, sob responsabilidade da Secretaria de Educação Infantil Fundamental – SEIF e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, objetiva assegurar o desenvolvimento e a universalização do Ensino Fundamental e a valorização do magistério, por meio de uma remuneração digna. Caracteriza-se como um Fundo de natureza contábil, composto, basicamente, por recursos dos Estados e Municípios, originários de fontes já existentes, contando, em 2003, com complementação de recursos pela União aos estados do Pará, Maranhão, Bahia e Piauí.

A abordagem de controle foi direcionada para verificar, nos Municípios dos estados beneficiados com a complementação da União, a execução dos recursos conforme percentuais estabelecidos em Lei (no mínimo 60% para salários de professores e até 40% para manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental) e a existência e a atuação dos conselhos responsáveis pelo controle social. Foram demandadas 110 Ações de Controle, sendo concluídas 97, até 31.12.2003.

Dos trabalhos realizados, constatou-se: desvio de recursos relativos à parcela dos 40%; realização de despesas com recursos referentes à parcela dos 60% para pagamento a servidores que não são profissionais do Magistério; despesas realizadas com aquisição de materiais de construção e com reformas de escolas, sem que os serviços tenham sido executados; irregularidades em processos licitatórios; pagamentos de despesas que não se caracterizam como de manutenção e desenvolvimento do ensino conforme determina a Lei 9.394/96; constituição do Conselho em desacordo com a legislação; Ineficácia do Conselho de Acompanhamento e Controle Social, no acompanhamento da aplicação dos recursos do FUNDEF; edificações em condições inadequadas para o funcionamento de escolas; pagamento de professores com valor inferior ao salário mínimo; não implementação de Plano de Carreira do Magistério Público; falhas e irregularidades nas contratações de veículos para transporte de alunos; contratação de veículos inadequados para transporte escolar; e despesas realizadas com remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no Ensino Fundamental que não atingiram o



mínimo de 60%, como determina o art. 7º da Lei 9.424/1996. Esses fatos foram encaminhados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

A Ação **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE** foi regulamentada pela Medida Provisória n.º 1.784, de 14.12.1998, e suas reedições, e tem como objetivo contribuir com a redução da evasão e do índice de repetência dos alunos do ensino pré-escolar e fundamental de escolas públicas e filantrópicas, bem como formar bons hábitos alimentares, cabendo ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE a responsabilidade pelo gerenciamento e execução, implementada mediante transferência direta dos recursos a estados, ao Distrito Federal e aos municípios, sem a obrigatoriedade da celebração de convênio, acordo, ajuste ou contrato. Conta com a ação dos Conselhos de Alimentação Escolar - CAE, enquanto principal mecanismo de controle social.

No acompanhamento da Ação, que vem sendo feito desde o exercício de 1998, foram realizadas, em 2003, 1.154 fiscalizações *in loco*. As Ações de Controle tiveram como finalidade verificar os processos de aquisição (especificações e aspectos legais) e de armazenagem dos alimentos, as condições de preparo, a distribuição e a aceitação da merenda, a existência de nutricionista e de merendeiras, a elaboração do cardápio e o funcionamento do Conselho de Acompanhamento.

Os resultados apontaram como principais constatações: falta de fornecimento de merenda ou merenda insuficiente para atender aos alunos durante o período letivo; prefeituras que enviam às escolas rurais apenas sucos, biscoitos e achocolatados; falta de nutricionistas e de merendeiras; merenda preparada fora da escola e de forma inadequada; ineficácia na atuação do Conselho de Alimentação Escolar; armazenamento inadequado dos gêneros alimentícios; alimentos estragados e/ou com prazo de validade vencido; favorecimento e direcionamento para empresa vencedora de certame licitatório; e composição do Conselho de Alimentação Escolar - CAE em desacordo com a legislação do PNAE. Esses fatos foram encaminhados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

A Ação **Fundo de Fortalecimento da Escola – Fundescola II**, sob a responsabilidade do FNDE e do Departamento de Projetos de Ensino Fundamental – DPEF da Secretaria de Educação Infantil e Fundamental – SEIF, tem como objetivo promover a melhoria da qualidade das escolas e dos sistemas de Ensino Fundamental, em microregiões definidas nos Estados das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ampliando a permanência das crianças de 1ª a 8ª séries nas escolas e a correção das desigualdades dessas regiões. Isso se efetiva pela melhoria das condições físicas das escolas (aquisição de mobiliários e adequação de escolas) e pelo aprimoramento da gestão das secretarias estaduais e municipais de educação e das escolas, dentre outras atividades. Os recursos são originários de Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial - BIRD. A supervisão e o monitoramento são exercidos pela unidade gerenciadora (Direção Geral do Projeto – DGP) e por supervisores nos Estados e, ainda, pelas unidades executoras das escolas.

No exercício de 2003, as ações de controle tiveram como estratégia verificar a execução da adequação e da melhoria de escolas, da distribuição de mobiliários para as escolas adequadas e da verificação das obras de construção de escolas. Assim, das 539 ações de controle demandadas, 236 foram concluídas até o final do exercício, sendo constatadas as seguintes falhas: realização de despesas em desacordo com o Plano de Trabalho Anual – PTA aprovado; preços de serviços ofertados pelas empresas contratadas superiores aos praticados pelo mercado; serviços realizados que não atenderam os Padrões Construtivos Mínimos estabelecidos pelo FUNDESCOLA; despesas pagas, porém, sem a respectiva execução dos serviços; objeto de convênio parcialmente realizado; ausência de identificação do Programa nos bens adquiridos; e ausência de documentação que comprove a realização do serviço. Em Auditoria de



Acompanhamento realizada no Departamento de Projetos do Ensino Fundamental – DPEF/SEIF, constatou-se as seguintes ocorrências: persiste, no âmbito do Programa, a pendência quanto ao Sistema Integrado de Informações Gerenciais – SIIG, apontado em relatório de auditoria como não implantado nos estados da Região Nordeste. Foi reiterada a recomendação para que se identifique e instaure os competentes procedimentos administrativos, de modo a apurar responsabilidades face à constatação de inadequação da concepção do projeto SIIG, favorecimento à contratada (Procenge) no processo de homologação do Sistema e pagamentos indevidos em função do aceite do Sistema com erros de programação, acarretando prejuízos às Secretarias Estaduais de Educação e ao MEC; fraudes na restituição de cheques referentes às devoluções de diárias e saldos de fornecedores em favor do Projeto que foram desviadas do seu destino final e certificação de despesas em duplicidade no âmbito do Acordo de Empréstimo n.º 4487/BR. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

A Ação **Participação em Programas Municipais de Garantia de Renda Mínima Associados à Ações Sócio Educativas – Bolsa Escola**, sob a responsabilidade da Secretaria de Inclusão Educacional - SECRIE, objetiva incentivar financeiramente o progresso educacional das crianças de famílias de menor renda, estimulando a universalização do ensino e contribuindo para a redução da evasão escolar e da repetência. Os recursos são descentralizados por meio de repasse direto ao beneficiário, por meio do agente operador Caixa Econômica Federal, e o controle depende da existência e atuação do Conselho Municipal de Acompanhamento.

As ações de controle demandadas abrangeram a verificação do cadastramento das famílias, dos controles exercidos pelas prefeituras, do pagamento aos beneficiários e da existência e funcionamento dos Conselhos Municipais, bem como dos mecanismos de acompanhamento e controle da Ação. Foram realizadas 914 ações de controle, sendo constatadas as seguintes disfunções: benefício contempla alunos que não se enquadram nos requisitos do Bolsa Escola; beneficiários com indícios de renda *per capita* superior ao determinado no Programa; famílias participantes do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI recebendo benefício do Bolsa Escola; deficiência no controle da frequência escolar pelas Prefeituras; falta de promoção de ações sócio-educativas pelos gestores municipais; inoperância dos Conselhos de Controle Social; não instituição e/ou composição inadequada dos Conselhos; e falhas nos dados cadastrais dos beneficiários. Em Auditoria realizada na Secretaria do Programa Nacional do Bolsa Escola, atual Secretaria de Inclusão Educacional, constatou-se: não cumprimento dos objetivos do PRODOC relativo à execução do Acordo de Cooperação BRA 01/24, firmado entre o MEC e o PNUD; deficiência na formalização dos processos seletivos e indícios de direcionamento nas seleções; não fornecimento de produto contratado; indícios de contratação de produtos já existentes; pagamentos efetuados sem a efetiva liquidação. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

A Ação **Dinheiro Direto na Escola – PDDE**, de responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, tem como objetivo assegurar as condições mínimas de funcionamento das escolas públicas do Ensino Fundamental, por meio da assistência financeira de caráter suplementar às escolas públicas de ensino fundamental. Adota como estratégia para sua execução a transferência de recursos diretamente para as prefeituras, secretarias de educação e unidades executoras - UEX, de acordo com tabela progressiva de alunos definida pelo FNDE.

Para o acompanhamento dessa Ação, em 2003, priorizou-se as escolas municipais beneficiadas, com menos de cem alunos e sem unidade executora. Os exames foram realizados com a finalidade de verificar se as escolas têm conhecimento do PDDE, se adquirem os materiais ou se os recebe das prefeituras e se a execução está de acordo com os objetivos da Ação. Com a realização de 282 ações de controle, das 299 demandadas, as principais disfunções constatadas



foram: desconhecimento da existência do PDDE pelas escolas; falhas na formalização dos processos licitatórios; não distribuição de produtos adquiridos às escolas; deficiência nos controles internos da Prefeitura; ausência de identificação da origem do material distribuído às escolas; deficiência no controle de entrega e armazenamento do material; empresas contratadas não localizadas nos endereços constantes das notas fiscais; não comprovação do levantamento prévio das prioridades para atendimento às escolas; falta de atestado de recebimento do material; fracionamento de despesas, por meio de dispensa de licitação; não execução ou execução parcial de objeto contratado; e desvio de finalidade na aquisição de materiais com recursos do Programa. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

A Ação **Programa Nacional de Transporte do Escolar – PNTE** é de responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, e objetiva garantir o transporte das crianças às escolas, com o repasse dos recursos financeiros a Prefeituras e Organizações Não-Governamentais (ONG) para aquisição de veículos automotores, zero quilômetro, proporcionando, prioritariamente, ao aluno residente no meio rural ou com necessidades especiais a permanência e acesso à escola, reduzindo a evasão escolar.

A estratégia de acompanhamento da Ação visou verificar a existência do objeto, os aspectos legais de aquisição dos veículos, os controles de utilização do bem e, ainda, se a quantidade de alunos beneficiada está de acordo com o pactuado. Foram demandadas 127 ações de controle, todas concluídas, sendo apresentadas as seguintes constatações: não atendimento de todos os alunos com o transporte escolar; identificação dos veículos do Programa Transporte Escolar em desacordo com o estabelecido em Resolução do FNDE; não aplicação de recursos no mercado financeiro enquanto não utilizados; falta de controle na utilização dos veículos do transporte escolar e utilização de veículo em atividades diversas do pactuado. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

No Programa **Escola de Qualidade para Todos**, que tem como objetivo melhorar a qualidade do ensino fundamental, foi definida para acompanhamento a Ação **Equipamentos de Informática para o Centro de Experimentação e Tecnologia Educacional – CETE, Núcleos de Tecnologia Educacional–NTE e Escolas – PROINFO**, de responsabilidade da Secretaria de Educação a Distância – SEED. O objetivo da ação é inserir a comunidade estudantil de primeiro e segundo grau na informatização do processo de ensino-aprendizagem, por meio da aquisição de equipamentos de informática e distribuição aos estados. Os estados elaboram seus respectivos Programas Estaduais de Informática na Educação, com indicação de municípios, Núcleos de Tecnologia Educacional - NTE e escolas públicas que receberão equipamentos e informatização. Os NTE são responsáveis por várias atribuições, em que se destacam a conscientização de diretores de escolas e de professores para o ensino informatizado, capacitação de professores e assistência tecnológica às escolas.

Foram realizadas, em 2003, 173 ações de controle, que tiveram como objetivo verificar se os equipamentos enviados encontravam-se nos Núcleos, se as instalações dos NTE atendem às condições mínimas para funcionamento, se os Núcleos têm portal na Internet e computador conectado, além de avaliar os aspectos de segurança e assistência técnica, o percentual de escolas vinculadas capacitadas, a utilização dos equipamentos e a suficiência dos profissionais que atuam nos NTE.

As principais constatações verificadas foram: deficiência na conservação e na segurança dos equipamentos; equipamentos de informática sendo utilizados para atividades escolares de forma deficiente; falta de programas educativos para utilização nas disciplinas, de treinamento



para que os professores possam utilizar a informática no processo de ensino, de material de consumo, de capacitação para equipe de suporte técnico, de mais profissionais treinados para atender à demanda, de entrega de equipamentos aos Núcleos, de recursos humanos e materiais para manutenção dos NTE e falta de treinamentos na área de informática para os professores; deficiência no suporte técnico prestado pelos NTE; laboratórios instalados sem observar os requisitos mínimos de segurança contra roubo; equipamentos instalados nas escolas, sem nenhuma utilização; local inadequado para funcionamento do Núcleo; computadores sem acesso à Internet; escolas que desconhecem a existência do NTE e de suas funções; quantidade reduzida de computadores para atender a um número muito grande de alunos; e instalações prediais do laboratório de informática de escola que não apresentam condições mínimas de funcionamento. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

No Programa **Educação de Jovens e Adultos – EJA**, cujo objetivo é contribuir para a educação de jovens e adultos que não tiveram acesso ao ensino fundamental ou não lograram concluí-lo na idade própria, foram acompanhadas duas Ações conforme detalhado a seguir.

A Ação **Garantia de Padrão Mínimo de Qualidade para a Educação de Jovens e Adultos - Recomeço (Programa Supletivo)**, sob a responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e da Secretaria de Educação Infantil e Fundamental - SEIF, tem o compromisso de melhorar o atendimento à população excluída precocemente da escola, com idade a partir de 15 anos, assegurando a qualidade de oferta, bem como ampliar a oferta de vagas na Educação de Jovens e Adultos, possibilitando melhoria da formação continuada de professores, por meio da transferência automática de recursos financeiros diretamente aos estados e municípios beneficiados, sem necessidade de celebração de convênios. O controle social é realizado pelos conselhos responsáveis pelo acompanhamento do FUNDEF.

Foram realizadas 116 ações de controle nos municípios beneficiados com recursos da Ação com a finalidade de verificar se os cursos estão sendo ministrados, se os recursos estão sendo aplicados somente nas ações previstas, se está sendo cumprido o número mínimo de horas nos programas de formação de docentes, e, ainda, para a avaliação dos processos de aquisição e distribuição de material didático às turmas, bem como com relação à atuação dos Conselhos de Acompanhamento.

O resultado dos trabalhos apresentou como principais disfunções: professores que atuam nas classes presenciais de educação de jovens e adultos sem receber treinamentos/capacitação; recursos do Programa utilizados fora do alcance dos objetivos propostos; aquisição de livros didáticos inadequados e ultrapassados à educação de jovens e adultos; realização de despesas não previstas; inoperância do Conselho de Acompanhamento e Controle Social; e direcionamento de licitação com indícios de simulação. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

A Ação **Alfabetização Solidária para Jovens e Adultos**, cuja execução está a cargo do FNDE, tem como objetivos principais reduzir os índices de analfabetismo e desencadear a oferta pública de Educação de Jovens e Adultos nos municípios com as taxas de analfabetismo mais elevadas do País, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. O financiamento é feito por meio de parcerias que envolvem Governo Federal, Governos Estaduais, Prefeituras Municipais, empresas, instituições públicas e privadas, pessoas físicas e Instituições de Ensino Superior.

A estratégia de controle visou verificar: o número de alunos atendidos em cada módulo de ensino, a realização de treinamento para os alfabetizadores e suas atuações no Programa, a



existência de divulgação dos processos seletivos na comunidade, o pagamento das bolsas nos valores previstos e sem atraso, o fornecimento regular de merenda escolar, a qualidade e adequação dos materiais didáticos e se os mesmos foram entregues aos alunos, se foram oferecidas pelas prefeituras às condições necessárias para a realização das aulas e, ainda, a quantidade de alunos atendidos que ingressaram no ensino regular – Recomeço.

As principais disfunções verificadas foram: os Coordenadores Municipais do Programa não possuem dados referentes à Alfabetização Solidária, bem como ausência de documentos acerca do número de pessoas atendidas, relação de escolas participantes e alfabetizadores que participaram da alfabetização de jovens e adultos; alto nível de evasão escolar; liberação dos recursos com atrasos, com reflexos no pagamento dos alfabetizadores e, também, aquisição da merenda; guarda da documentação de forma precária; a duração do curso e o material fornecido considerados inadequados pelos Coordenadores e alfabetizadores; dificuldade de comunicação com a Coordenação Nacional; despesas realizadas sem prévio empenho correspondente; pagamentos efetuados sem as devidas autorizações pelo executor do programa; e o Conveniente (AAPAS) não tem feito visitas aos municípios. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

No Programa Desenvolvimento da Educação Especial, que tem como objetivo ampliar e melhorar a oferta de atendimento aos portadores de necessidades educativas especiais, foram selecionadas para acompanhamento três Ações.

A Ação **Qualificação de Docentes para a Educação Especial**, sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Especial - SEESP e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, visa a apoiar financeiramente ações voltadas para a inclusão, no sistema de ensino regular, dos alunos portadores de necessidades especiais e para qualificar docentes para a Educação Especial. É implementada por meio de Convênios firmados com órgãos e entidades que atuam na área de Educação Especial.

O trabalho de verificação *in loco*, com a realização de oito ações de controle, foi procedido por meio do exame da execução físico-financeira dos convênios celebrados com prefeituras, secretarias de estado e entidades não governamentais, com o objetivo de verificar o cumprimento do objeto, os custos dos serviços, se os cursos foram ministrados por empresas registradas, atuantes na área de educação especial e se os professores capacitados/qualificados estão, efetivamente, atendendo aos alunos portadores de necessidades especiais, incluídos em salas de aula do sistema regular de ensino ou em escolas especiais.

Foram verificadas falhas na formalização dos processos licitatórios, objeto parcialmente atendido, número de professores capacitados inferior ao aprovado no Plano de Trabalho, despesas efetuadas após o término do prazo de execução do Convênio, bem como após a realização dos eventos, execução de despesas sem a devida realização de pesquisa de preço, falta de aplicação financeira dos recursos enquanto não utilizados, falta de capacitação de professores previstos no Plano de Trabalho, cronograma de execução atrasado, custos acima da média de mercado e contrapartida efetivada em desacordo com o pactuado. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

A Ação **Promoção de Eventos para a Educação Especial**, visa a dar apoio financeiro a ações voltadas para a inclusão, no sistema de ensino regular, dos alunos portadores de necessidades especiais, com a finalidade de promover eventos no âmbito da Educação Especial. A implementação dessa Ação é de responsabilidade da Secretaria de Educação Especial - SEESP



e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, por meio de Convênios firmados com órgãos e entidades que atuam na área de Educação Especial.

Foram realizadas duas ações de controle com vistas a examinar a execução físico-financeira de convênios celebrados, pelo FNDE, com organizações não governamentais. As ações tiveram como abrangência a verificação do cumprimento do objeto, os custos dos serviços, a integralização da contrapartida e se os eventos realizados geraram, efetivamente, resultados/produtos condizentes com as definições do Plano de Trabalho. As disfunções detectadas foram as seguintes: execução de despesas sem a devida realização de pesquisa de preços; e despesa realizada após o término do prazo para a execução do projeto e sem constar no Detalhamento do Plano de Trabalho. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

A Ação **Apoio ao Desenvolvimento da Educação Especial**, também de responsabilidade da Secretaria de Educação Especial - SEESP e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, objetiva dar apoio financeiro a ações voltadas para a inclusão, no sistema de ensino regular, dos alunos portadores de necessidades especiais, com a aquisição de equipamentos destinados às salas de aula, salas de recursos e oficinas pedagógicas. A implementação se dá por meio de Convênios firmados com órgãos e entidades que atuam na área de Educação Especial.

Atendendo à demanda de dez ações de controle, o trabalho de verificação *in loco*, foi procedido por meio do exame da execução físico-financeira de Convênios celebrados pelo FNDE, com estados, municípios e entidades não governamentais, para aquisição de equipamentos. Os exames basearam-se no cumprimento do objeto dos convênios, cronograma de execução, custos de aquisição dos equipamentos, integralização da contrapartida, aspectos legais de aquisição, especificações, e a efetiva utilização dos bens. Como principais constatações aponta-se: atesto de recebimento de equipamento antes da chegada da mercadoria importada; formalização de processos em desacordo com a Lei 8.666/1993; pagamento efetuado, pelo conveniente, antes do recebimento do equipamento adquirido; fragilidade no acompanhamento da execução do convênio por parte do órgão concedente; bens adquiridos em desacordo com a quantidade de alunos especificada no Plano de trabalho; materiais adquiridos acima do valor de mercado; e falta de integralização da contrapartida. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

No Programa **Desenvolvimento do Ensino de Graduação**, que tem como objetivo ampliar a oferta de vagas e melhorar a qualidade do ensino superior - abrangendo a rede federal e a não-federal - foi acompanhada a Ação **Funcionamento de Cursos de Graduação**, que está sob a responsabilidade da Secretaria de Ensino Superior - SESu/MEC. A Ação objetiva promover apoio financeiro às Instituições Federais de Ensino Superior - IFES no que se refere às despesas de Pessoal, Investimento e Custeio, respondendo por cerca de 82% do valor orçamentário do Programa, na forma de descentralização para as IFES. A estratégia do controle interno contempla o exame dos contratos estabelecidos pelas IFES; a compatibilidade legal dos casos de acumulação de cargos públicos, por meio de batimento de bases de dados (Sistema de Administração de Pessoal - SIAPE, e o banco de dados da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS/MTb) e a relação entre as IFES e suas Fundações de Apoio.

Os trabalhos realizados têm demonstrado que as IFES vêm apresentando impropriedades e irregularidades administrativas na gestão, sendo que parte considerável é reincidência. Um mapeamento desses problemas foi consolidado e encaminhado à SESu por meio da Nota Técnica n.º 735 DSEDU/DS/SFC/CGU-PR, de 22.8.2003. Foi recomendado àquela Secretaria que



promovesse a formação de um grupo de trabalho para avaliar as questões que dificultam a gestão das IFES, uma vez que estas podem estar na raiz de muitas impropriedades/irregularidades verificadas na relação IFES/Fundações de Apoio. Também foi recomendado a formação de um Grupo de Trabalho Interministerial para discutir a questão da autonomia universitária, objetivando incorporar a dessa discussão pontos relevantes quanto ao controle dos gastos públicos na esfera do ensino superior, dado que o assunto não pode ser tratado de forma corporativa. Como resultado, foram publicados a Portaria SESu n.º 34, de 3.9.2003, e o Decreto Presidencial de 20.10.2003, dando encaminhamento às recomendações.

Outra ação de controle executada, com interface com este Programa, foi a Auditoria Especial na SESu, cuja finalidade foi verificar a regularidade na tramitação de processos de credenciamento de novas instituições de ensino superior e de autorizações de funcionamento de novos cursos. A auditoria comprovou que, pelo menos 25, dos 434 pedidos de credenciamento e de autorização, aprovados em dezembro de 2002, foram deferidos de forma irregular. Concorreram para essa situação a implementação do Sistema SAPIEnS, como base oficial de dados do MEC, para o processamento dos pedidos de autorização de cursos e credenciamento de entidades, sem as mínimas condições de segurança operacional, e alteração de legislação que resultou na aprovação de um conjunto de pedidos de autorização de um grupo específico do setor privado, que, mantidas as regras anteriores, não ocorreriam.

Todos esses fatos apontados foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

No Programa **Desenvolvimento do Ensino de Pós-Graduação**, cujo objetivo é formar recursos humanos, em nível de pós-graduação, no País e no exterior, foram selecionadas duas ações para acompanhamento.

A Ação **Concessão de Bolsas de Pós-graduação no País e no Exterior**, sob responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, tem como finalidade estimular e apoiar a formação de recursos humanos em nível de mestrado, doutorado e pós-doutorado, no País e no exterior. A ação é executada por meio de descentralizações via convênios, celebrados com Instituições de Ensino Superior Federais, Estaduais, Municipais e instituições particulares sem fins lucrativos.

A SFC elaborou a estratégia de controle pautada na verificação da regularidade e efetividade da concessão de bolsas no período de 1999 a 2003. A estratégia foi testada por meio de um projeto piloto realizado na Fundação Universidade de Brasília - FUB. Constatou-se que, apesar de falhas, como a falta de elaboração de relatórios semestrais pelos bolsistas, conforme exige o Termo de Compromisso, o acompanhamento efetuado pelas Coordenações de Pós-Graduação da FUB revelou-se eficaz, visto que a finalidade principal da Ação de Concessão de Bolsas está sendo alcançada, pois, 94,5% dos bolsistas defenderam teses no período. A próxima etapa do trabalho será a avaliação dos resultados do piloto, quanto à necessidade e à oportunidade de expansão do trabalho para outras IFES.

Outra Ação objeto do trabalho do controle foi a de **Fomento à Pós-Graduação**, que tem como objetivo promover o desenvolvimento da pós-graduação brasileira. Foi realizada auditoria especial com a finalidade de verificar a regularidade de quatro convênios celebrados com a Associação Brasileira pela Educação de Qualidade – Abeduq. O conjunto das constatações evidenciou problemas no gerenciamento dos convênios celebrados que culminaram na transferência de recursos públicos, com desvio de finalidade. Esses convênios foram inseridos em programa da CAPES que financia ações com interesse inequívoco para a pós-graduação stricto sensu e que possuam obrigatoriamente, as seguintes características: caráter nacional e/ou internacional, dirigir-se a um público diversificado nacional e/ou internacionalmente e ser de



curta duração. Além disso, constatou-se, na própria execução dos convênios irregularidades, como despesas incompatíveis e aprovação de prestações de contas com execução de terceiros. Foi recomendado à CAPES promover a restituição ao Erário da totalidade dos valores transferidos à Abeduq nos últimos quatro anos. A implementação da recomendação está sendo acompanhada pela SFC.

No Programa **Desenvolvimento do Ensino Médio**, que tem o objetivo de contribuir para a oferta de vagas no ensino médio e promover a melhoria de sua qualidade, foram acompanhadas duas Ações.

A Ação **Expansão e Melhoria da Rede Escolar Estadual - Projeto Alvorada**, sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Média e Tecnológica do Ministério da Educação - SEMTEC/MEC, contou com previsão orçamentária apenas até 2002, mas ainda mantém-se em execução nos estados. Tem como finalidade apoiar projetos estaduais no âmbito do ensino médio, em regiões com baixo IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, de forma a garantir o atendimento integral aos egressos do ensino fundamental. A estratégia de controle aplicada foi verificar a execução física dos convênios, a legalidade dos atos e o alcance da finalidade do gasto. Foram realizadas 94 ações de controle e os principais problemas detectados foram pagamento de despesas de manutenção de caráter continuado; ausência de contas específicas; precariedade no acompanhamento da execução; e aplicação dos recursos em regiões com IDH incompatível.

A Ação **Expansão e Melhoria da Rede Escolar – PROMED**, também sob a responsabilidade da SEMTEC, tem por finalidade promover a reforma e a expansão da rede física, ampliando o atendimento e disponibilizando equipamentos e materiais didáticos necessários à prática do ensino médio. A estratégia da SFC foi similar à utilizada no acompanhamento do Projeto Alvorada, comentado no parágrafo anterior, com a diferença de incluírem-se auditorias de verificação da regularidade da execução dos contratos, segundo as normas do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e das avaliações anuais dos projetos.

Foram realizadas setenta ações de controle e as principais constatações identificadas foram: baixa execução dos convênios; descumprimento do cronograma de execução de obras; impropriedades em processos licitatórios; desvio de finalidade da ação; e ausência, em sua maioria, de estrutura mínima das secretarias de educação dos estados para implementar a reforma do ensino médio. Esses fatos foram comunicados **ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.**

No Programa **Desenvolvimento da Educação Profissional**, que objetiva ampliar a oferta de vagas e melhorar a qualidade da educação profissional, foram acompanhadas as Ações.

A Ação **Funcionamento da Educação Profissional** visa a promover a manutenção da rede dos Centros Federais de Educação Tecnológica e das Escolas Agrotécnicas Federais. Como estratégia de controle privilegiou-se a avaliação da gestão de Pessoal, Contratos e Recursos Próprios, além da relação com fundações de apoio e cooperativas. Foram realizadas 81 ações de controle e, a exemplo dos anos anteriores, foram detectados problemas, em especial irregularidades na relação das entidades com suas fundações de apoio ou com cooperativas, que sistematicamente têm sido levados ao conhecimento da SEMTEC. Essa estratégia possibilitou, por exemplo, a demissão de dezesseis servidores da rede em 2003.

A Ação **Expansão da Educação Profissional - PROEP** que conta com recursos próprios do MEC, do Banco Interamericano de Desenvolvimento–BID e provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador–FAT, destina-se a implementar um sistema de educação profissional em separado do ensino médio e do ensino universitário, capaz de habilitar jovens e adultos para o



mercado de trabalho. A estratégia foi verificar nos segmentos federal, estadual e comunitário, a execução de obras, a aquisição de equipamentos, a contratação de consultorias e o cumprimento da obrigatoriedade de oferta de cursos gratuitos para a comunidade nos projetos financiados para terceiro setor (comunitário). Dentre os problemas evidenciados destacam-se: desempenho do projeto abaixo das metas previstas; atraso no cronograma; sucessivas prorrogações, comprometendo as metas do projeto; ausência de inventário físico de bens móveis e dos termos de responsabilidade; e bens armazenados de forma inadequada ou desaparecidos. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, que estão sendo acompanhadas pela SFC.

7.4.7.6. Ministério da Fazenda

A Secretaria Federal de Controle Interno, no âmbito do Ministério da Fazenda, realizou ações de controle nos programas e na gestão do BACEN, UCP/SE/MF, STN, SERPRO, PGFN, CVM, SUSEP, CEF, PIS/PASEP, dentre outras Unidades/Entidades do Ministério da Fazenda.

No BACEN, os trabalhos objetivaram avaliar a gestão quanto aos aspectos da eficácia, eficiência, economicidade e efetividade da gestão e das ações especificadas abaixo.

No **Programa de Gestão das Políticas Monetárias e de Crédito, a Ação Formulação e Gerenciamento da Política Monetária Federal**, tem por objetivo a formulação de política econômica voltada para um ambiente macroeconômico que favoreça o crescimento sustentável.

No Programa **Desenvolvimento do Sistema Financeiro**, a **Ação Fiscalização do Sistema Financeiro Nacional**, tem por objetivo fiscalizar e regular as atividades das instituições financeiras bancárias e não bancárias e demais entidades autorizadas a funcionar pelo Bacen.

A ação **Estudos Para Aperfeiçoamento dos Instrumentos de Atuação do Bacen junto ao SFN** visa à realização de estudos para aperfeiçoamento dos instrumentos de atuação do Bacen junto às instituições financeiras bancárias e não bancárias. A **Ação Capacitação Para Aperfeiçoamento dos Instrumentos de Atuação do Bacen junto ao SFN** visa à capacitação permanente dos recursos humanos dessa Entidade. Decorrente dos trabalhos realizados, foi identificada inadequação dos produtos escolhidos como meta física no Sistema de Informações Gerenciais e Planejamento – SIGPLAN, sendo, portanto, impossível avaliá-los. A SFC recomendou que o Banco Central do Brasil faça estudos internos que resultem em um suporte metodológico que, ante as características das ações do tipo Gestão de Políticas Públicas do PPA, sob a responsabilidade do BACEN, considere suas complexas variáveis, indicadores, medidas e objetivos, de modo a viabilizar aos Órgãos de Controle Externo e Interno mecanismos e parâmetros para emitir opinião acerca das dimensões da eficácia, da eficiência, da economicidade e da efetividade desses Programas.

O **Programa de Fortalecimento da Administração Fiscal de Estados e Municípios** tem por objetivo melhorar a gestão dos recursos públicos dos Estados e Municípios, de forma a contribuir para o ajuste fiscal e possibilitar a racionalização e transparência na sua aplicação. A implantação do Projeto em questão teve como uma das principais razões a deterioração, nos últimos anos, do desempenho fiscal dos Estados. Contribuíram para tanto os seguintes fatores: a gestão deficiente dos gastos públicos, a falta de controle e as deficiências nos sistemas de administração financeira, a fragmentação entre o orçamento e o ciclo financeiro das Secretarias da Fazenda, a lentidão no fluxo de informações entre as diversas Unidades executoras, a falta de capacitação do quadro de pessoal para a efetiva fiscalização dos impostos não recolhidos pelos contribuintes, e precariedade do intercâmbio de informação entre União, Estados e Municípios e



carência de uma estrutura administrativa adequada e de recursos tecnológicos apropriados no controle do processo de arrecadação de impostos.

Esse Programa de Governo possui quatro ações governamentais inseridas no orçamento 2003, quais sejam:

Financiamento para Modernização da Administração Financeira e Tributária dos Estados e Assistência Técnica para Gestão dos Contratos de Financiamento aos Estados, que se referem ao Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros – PNAFE, resultado de Contrato de Empréstimo nº 980/OC-BR, de 16 de março de 1997, firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. O custo total do PNAFE é de US\$ 1 bilhão, sendo 50% desse valor financiado pelo Banco e o restante com recursos de contrapartida local - União e Estados.

Financiamento para Modernização da Administração Financeira e Tributária dos Municípios e Assistência Técnica para Gestão dos Contratos de Financiamento aos Municípios, que se referem ao Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal para os Municípios Brasileiros – PNAFM, Contrato BID n.º 1142/OC-BR, de 18 de maio de 2001. O PNAFM, tem como estimativa de investimento o valor de US\$ 2,2 bilhões e foi inicialmente aportado recursos pelo Banco da ordem de US\$ 300 milhões, restando os outros 50% a cargo de contrapartida local - União e Municípios.

As principais constatações relativas aos trabalhos de Revisão Ex-Post do 1º semestre de 2003 sobre o PNAFE, comprovam que continuam ocorrendo as necessidades de se efetuarem ajustes de despesas motivados por apropriação indevida de tributos com recursos do empréstimo, além de lançamento de ICMS, destacado pela particularidade de ser isento para despesas do PNAFE. Foram, portanto, reiteradas as recomendações de trabalhos anteriores, no sentido de: observar a vedação de pagamento de tributos com recursos da fonte BID; observar a inelegibilidade do ICMS por ser isento conforme Normativo do CONFAZ; adotar providências no sentido de se efetuar a revisão geral dos lançamentos registrados no SAFE (Sistema de Acompanhamento Financeiro), posto serem feitas por amostragem as análises realizadas nos trabalhos de auditoria. A reincidência, semestre a semestre, dos mesmos fatos motivadores de ajustes ensejam esse tipo de ação.

Uma das recomendações, decorrentes dos trabalhos realizados, refere-se à apresentação dos indicadores de desempenho dos Projetos à Unidade Coordenadora de Programas.

Em relação ao PNAFM, foram desenvolvidas, no exercício de 2003, auditorias contábeis das Demonstrações Financeiras Anuais e descentralizadas duas ações de controle relativas à Revisão Ex-Post do 2º semestre de 2002, nos municípios de Salvador (BA) e Ribeirão Pires (SP). A SFC recomendou à UCP a adequação de seu quadro funcional, com vistas ao atendimento das demandas estabelecidas pela Portaria MF nº 222, de 27 de agosto de 1998, e a imediata capacitação dos servidores alocados na UCP no que se refere às normas do BID, ao Sistema de Acompanhamento do PNAFM – SIAPM desenvolvido pela CAIXA, e ao Regulamento Operativo do Programa - ROP. Quanto a esses dois aspectos, entendemos ser primordial a ação da UCP, posto que sem uma equipe quantitativamente estruturada e qualitativamente capacitada, a unidade não será capaz de gerenciar adequadamente o PNAFM em conjunto com o PNAFE. Recomendou-se, ainda, a gestão da UCP junto à CAIXA no sentido de viabilizar a implantação do módulo do SIAPM, para entrar em operação de forma a permitir a elaboração das demonstrações financeiras do programa relativas ao exercício de 2003. Na questão referente aos indicadores de desempenho, levando em conta a experiência vivida com o PNAFE, em que a UCP, após seis anos de execução, ainda não conseguiu obter dos Estados a colaboração para a elaboração dos indicadores, assim pronunciou-se a SFC: “*Recomendamos a definição dos*



indicadores elencados no ROP do PNAFM, ainda para elaboração durante o exercício de 2003; recomendamos, ainda, que cada município elabore seus indicadores a partir do ano da assinatura de seus contratos de subempréstimo com a CAIXA, inclusive.” Todas as recomendações estão sendo acompanhadas pela SFC.

Em setembro de 2003 foi realizada Auditoria Especial, em atendimento à solicitação do BID, relativa ao Sistema de Acompanhamento Financeiro do PNAFM – SIAPM, que está sendo desenvolvido pela CAIXA, sendo recomendadas medidas à CAIXA e à UCP para a sua efetiva operacionalização a partir de 2004. O resultado deste trabalho foi destinado à UCP, ao BID e à CAIXA. A SFC está acompanhando a implementação das recomendações.

No Programa **Gestão da Política de Administração Financeira e Contábil da União**, a SFC atuou na Ação **Aperfeiçoamento das Atividades e Mecanismos de Gerenciamento da Dívida Pública** executada pela CVM, que tem por objetivo consolidar e reforçar a estrutura e a governança do Tesouro Nacional na administração da dívida pública, com vistas a apoiar o gerenciamento fiscal e financeiro do governo e está sob a responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional. Esse projeto provém de um Acordo feito entre o Governo Federal e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial – BIRD, por meio do acordo de empréstimo 4604/BR.

A abordagem de acompanhamento dessa ação é verificar as providências adotadas relativas ao componente de responsabilidade do Tesouro Nacional, nas formas definidas no respectivo acordo de empréstimo, quais sejam: a) analisar a atuação da unidade coordenadora do projeto (UCP) com vistas à implementação do componente gerenciamento da dívida; b) supervisionar o processo de licitação nacional ou internacional, e a definição do objeto, quanto às ações do componente do gerenciamento da dívida; c) verificar a abertura e o gerenciamento da conta especial; d) verificar a inclusão, na proposta orçamentária anual, de dotação necessária à execução do componente gerenciamento da dívida, tanto no que se refere a recursos externos quanto à contrapartida nacional; e) analisar as documentações relativas à execução do componente gerenciamento da dívida e à movimentação da conta especial do empréstimo.

Das ações de controle realizadas destaca-se a contratação de consultoria que elaborou um diagnóstico dos sistemas tecnológicos de informações. Essa consultoria indicou *"como melhor alternativa em termos de modelo futuro para Tecnologia da Informação na STN, o desenvolvimento de uma solução para atender as suas funcionalidades"*. A auditoria da SFC pronunciou-se da seguinte forma: *"Apesar da qualidade dos trabalhos de consultoria analisados por esta Equipe, não foi detectado que as recomendações foram implementadas possibilitando atingir os objetivos propostos. Destacamos, ainda, que o percentual de execução do componente de 1,52% para o primeiro ano de execução está muito aquém do esperado, considerando que restam somente três anos para o final da execução do projeto, denotando baixa efetividade na execução"*. A implementação das recomendações está sendo acompanhada pela SFC.

As ações de controle no âmbito da STN, durante o exercício de 2003, abrangeram, ainda, duas auditorias objetivando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade e realizar o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período. A principal constatação observada na auditoria de avaliação da gestão refere-se à execução de despesas sem cobertura contratual, tendo sido, inclusive, objeto de ressalva. Com relação aos controles operacionais exercidos pela STN, destaca-se os seguintes fatos: necessidade de realização de estudos com a finalidade de verificar a compatibilidade do quantitativo de pessoal da Gerência de Acompanhamento de Conselhos Fiscais – GEFIS, integrada à Coordenação-Geral de Responsabilidades Financeiras e Haveres Mobiliários – COREF, com suas atividades de manter o acompanhamento sobre o desempenho das atribuições



conferidas aos Conselheiros representantes do Tesouro Nacional nas empresas estatais; necessidade de inclusão na planilha divulgada pela Internet de campo distinguindo as operações internas das externas, a fim de possibilitar maior transparência nas operações de crédito registradas; ausência de controle sobre a efetividade dos valores repassados pelo Banco do Brasil à STN, oriundos de negociação pelo Banco com os diversos credores da União.

O SERPRO, Empresa Pública vinculada ao Ministério da Fazenda, responsável pelo Programa **Serviço de Informática para o Setor Público**, tem como objetivo a execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados, incluindo as atividades de teleprocessamento e comunicação de dados, voz e imagens, que sejam requeridas, em caráter limitado e especializado, bem como a prestação de assessoramento e assistência técnica no campo de sua especialidade.

As ações de controle efetuadas no âmbito do SERPRO, durante o exercício de 2003, abrangeram duas auditorias objetivando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Empresa e realizar o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período, onde foram detectadas fragilidades nos processos administrativos e operacionais. O Gestor foi comunicado a respeito dessas fragilidades, sendo que esta SFC vem acompanhando a adoção de medidas corretivas.

No Programa **Recuperação de Créditos da União**, a Ação **Apuração, Inscrição e Execução da Dívida Ativa da União**, tem por objetivo apurar, inscrever e executar a Dívida Ativa da União - DAU, de forma a proporcionar ao fisco a arrecadação de recursos e combater a sonegação por meio da recuperação de créditos não pagos. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN e PFN nos Estados e DF recebem os processos que lhe são remetidos pelas unidades de origem, responsáveis pelos recursos a serem arrecadados, verifica a sua liquidez e efetua o registro no Cadastro de Informações da Dívida Ativa da União-CIDA, para fins de cobrança amigável ou judicial.

No exercício de 2003 foi realizada Auditoria Especial no Órgão, objetivando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela PGFN, referente ao exercício de 2002, tendo em vista as restrições impostas quando da realização dos trabalhos de Auditoria de Avaliação de Gestão, as quais impossibilitaram a obtenção de elementos suficientes para expressar opinião consistente sobre as contas do gestor, em especial quanto à Dívida Ativa da União. O resultado do trabalho apontou disfunções operacionais, tais como: registros indevidos no Sistema CIDA, de pagamentos, cancelamentos e parcelamentos, havendo, em alguns casos, a instauração de processos de sindicância que comprovaram a ocorrência de fraude, demonstrando a existência de fragilidade quanto aos procedimentos aplicados na alteração dos dados; processos de sindicância inconclusos, tendo em vista a ausência de aprofundamento acerca dos fatos ocorridos; e, emissão de Certidões Positivas com efeito de Negativas, para inscrições que se encontravam, no CIDA, em situação na qual a norma não permite tal emissão e, ainda, sem a comprovação da existência de documento que sirva de base para tal operação. Esses fatos foram levados ao Gestor, sendo que a SFC vem acompanhando a adoção de medidas.

No âmbito da Receita Federal foram realizadas e consolidadas 44 Auditorias nas Unidades da Secretaria da Receita Federal, para atendimento de denúncia sobre a utilização irregular de diárias, verificando-se que a SRF vem cometendo falhas de natureza operacional, formal e de controle interno, e, em alguns casos, não tem observado a legislação, sem, no entanto, agir de má fé na condução de seus gastos com pagamento de diárias.

No Programa **Desenvolvimento do Mercado de Valores Mobiliários**, a Ação **Fiscalização do Mercado de Valores Mobiliários** tem como objetivo o acompanhamento da veiculação de informações relativas ao mercado, às pessoas que dele participam e aos valores



mobiliários negociados. Dessa forma, podem ser efetuadas inspeções destinadas à apuração de fatos específicos sobre o desempenho das empresas e dos negócios com valores mobiliários. Essa Ação é executada pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

Os trabalhos objetivaram verificar os aspectos da eficácia, eficiência, economicidade e efetividade. Os trabalhos referentes à gestão da Entidade apontaram as seguintes falhas: morosidade da CVM em se posicionar formalmente a respeito das solicitações formuladas pela auditoria interna da Entidade; inexistência de planejamento estratégico institucional; e ausência de consolidação de informações à luz da IN/CVM 301(IN que regulamenta as obrigações a serem cumpridas pelas entidades sujeitas à Lei n.º 9.613/98 – Lavagem de Dinheiro). Foram recomendadas medidas saneadoras das falhas verificadas que estão sendo acompanhadas por esta SFC.

No Programa **Desenvolvimento dos Mercados de Seguros, Capitalização, Previdência Privada Aberta e Resseguros**, a Ação **Fiscalização dos Mercados de Seguro, Capitalização, Previdência Privada Aberta e Resseguros** tem como objetivo a regulamentação dos mercados de seguro, capitalização, previdência privada aberta e resseguros, com vistas ao crescimento e ao desenvolvimento dos mercados supervisionados, ao aperfeiçoamento da regulamentação e dos instrumentos de controle e fiscalização com ênfase na preservação dos direitos do público consumidor em geral. Essa ação é executada na SUSEP, pelo Departamento de Fiscalização - Defis. Foram realizados trabalhos com vistas à apuração de denúncias sobre supostas irregularidades cometidas pela CEF na condução dos processos de Pregão e Dispensa de Licitação destinados à aquisição e fornecimento de soluções tecnológicas de telecomunicações. Não foram localizados, no processo de dispensa, documentos que evidenciassem os preços ofertados pelos demais concorrentes, em desacordo com a Lei n.º 8.666, bem como foram verificadas falhas de natureza formal nas contratações.

Na Programação PIS-PASEP - Por ocasião da Auditoria de Prestação de Contas do Fundo PIS-PASEP, relativa ao período de 01/07/2000 a 30/06/2001, recomendou-se, ao Conselho Diretor do Fundo, a elaboração de estudos com vistas à modificação da forma de cálculo da comissão paga pelo referido Fundo aos agentes operadores, de forma que a Comissão fosse capaz de expressar com maior realismo e objetividade os custos com a operacionalização do mesmo. Sobre o assunto, o Conselho Diretor do Fundo acatou a recomendação efetuada pela Secretaria. Em atendimento à referida solicitação, a SFC efetuou auditoria na base de dados dos PIS e do PASEP. O resultado desse trabalho revelou que o sistema de prestação de serviços, empregando o Método de Cobrança de Tarifa, revelava-se mais vantajoso para o Fundo quando em comparação à comissão na forma Percentual Fixo sobre o Patrimônio Líquido do Fundo, até então empregada. Assim sendo, o Conselho Diretor editou a Resolução nº 3, de 09/07/2003, aprovando que, a partir de 01/07/2003, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil S.A. fariam jus, pela execução dos serviços de administração do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Servidor Público – PASEP, respectivamente, à tarifa pelos serviços prestados. A formalização de tal medida foi feita pelo Conselho Diretor junto aos agentes financeiros CEF e Banco do Brasil S.A, por meio de instrumentos contratuais assinados com as citadas Entidades em 31/07/2003, cujos valores fixados para o exercício julho/2003 a junho/2004 foram da ordem de R\$ 72.671.253,51 e R\$ 35.381.390,53, respectivamente, totalizando R\$ 108.052.644,04. Levando-se em conta que a taxa de administração paga aos dois agentes financeiros no período de julho/2002 a junho/2003 totalizou R\$ 169.080 mil, sendo 84.540 mil para cada agente, resultante da aplicação do percentual de 0,750% sobre o Patrimônio Líquido do Fundo PIS-PASEP apurado ao final do exercício financeiro, divididos em percentuais iguais de 0,375% às referidas Entidades, o trabalho da Secretaria resultou numa economia para o Fundo da ordem de R\$ 61.027 mil, posição em 30/06/2003. Cabe menção ao fato de que o Fundo PIS-PASEP vem apresentando aumentos no saldo de seu Patrimônio Líquido ao longo



dos exercícios financeiros, razão pela qual a economia ao final do exercício de 2003/2004 tende a ser maior que a posicionada em 30/06/2003.

Na Programação referente a Instituições Financeiras de Concessões de Créditos – BB, BNB e BASA - Como resultado das fiscalizações realizadas pelas Controladorias-Gerais da União nos Estados, referentes ao Programa de Fiscalização a partir de sorteios públicos, nas agências do Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia, responsáveis pelas concessões de créditos com recursos oriundos do PRONAF e FCO/FNO/FNE, verificou-se foram constatadas falhas que, na maioria das vezes, se repetem, como por exemplo: mutuários inadimplentes; ausência de pesquisa de Cadastro; ausência de análise de risco; inexistência de garantia para lastrear a operação de crédito; ausência de Parecer de Viabilidade Técnica do Projeto; ausência de fiscalização por parte do Banco; ausência de visita prévia ao empreendimento; ausência de documentos comprobatórios de realização das despesas (notas fiscais e recibos); os processos não estão devidamente formalizados, faltando numeração das folhas e a correta organização das peças que os integram, bem como a sua adequada guarda e arquivamento (Os dossiês são desorganizados, faltando diversos documentos importantes, enquanto existem outros repetidos); existência de documentos do Banco, nos dossiês, sem assinatura do responsável; indicio de existência de venda casada (exigência de reciprocidade bancária); indicio de cobrança de taxas não previstas na legislação; falhas na execução da ação de fiscalização (aceite, pelo Banco, de notas fiscais relativas ao material não descrito no projeto técnico, bem como, emissão de Laudo de Vistoria Agropecuário sem a referida constatação); ausência de Projeto Básico; falhas na atuação da Assistência Técnica (não realização de acompanhamento/orientação junto aos agricultores); ausência de análise econômico-financeira do projeto; possibilidade de renovação automática do financiamento independentemente de apresentação de Declaração de Aptidão pelo beneficiário; inclusão de cláusula abusiva no contrato de financiamento e concessão de custeio (PRONAF C) a mutuário que já possuía outro débito em seu nome, contraído na mesma modalidade, em outra Instituição.

As falhas/impropriedades anteriormente elencadas foram comunicadas às Instituições Financeiras para apresentação de justificativas e providências junto às suas agências, que se encontram sob análise no âmbito da SFC.

7.4.7.7 Ministério da Integração Nacional

Balizada na estratégia de atuação institucional definida pelo Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos de municípios, os principais programas governamentais a cargo do Ministério da Integração Nacional, objeto de ações de controle, segundo critérios de relevância, materialidade e criticidade, foram acompanhados pela Coordenação de Auditoria dos Programas de Integração Nacional, conforme relacionado a seguir.

O Programa **Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira** contempla a ação **Obras Cíveis de Pequeno Porte nos Municípios da Faixa de Fronteira** que se destina a contribuir para o desenvolvimento social da faixa de 150 km de largura ao longo de 15.719 km da fronteira terrestre brasileira, por meio da realização de obras cíveis de pequeno porte, buscando sua ocupação e utilização de forma compatível com a importância territorial estratégica. Sua execução é descentralizada por meio de convênios, tendo como responsável a Secretaria de Programas Regionais do Ministério – SPR. Os recursos orçamentários autorizados foram de R\$51.725.000,00, sendo executados R\$19.613.840,74.

A atuação consistiu no atendimento a demandas provenientes de denúncias da sociedade referentes à execução de convênios; no acompanhamento da atuação da unidade responsável pela descentralização dos recursos, Departamento de Gestão Interna do Ministério da Integração



Nacional, e na fiscalização da execução de convênios vigentes ou com prestação de contas ainda não aprovada pelo Ministério. Os principais problemas detectados pelo controle foram: falta de detalhamento de custos e especificações de obras financiadas; licitação em modalidade inadequada; falta de certidões de regularidade; obra sem Anotação de Responsabilidade Técnica junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA e sem matrícula junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; utilização de bens e serviços da Prefeitura, em desacordo com o pactuado; mudança do local e/ou especificações da obra, sem prévia anuência do concedente; não atendimento à Lei nº 9.452/97 quanto à informação, pelas prefeituras, dos recursos federais liberados ao município; não integralização de contrapartida; documentos fiscais inidôneos compondo prestações de contas; não atingimento do objetivo pactuado; prestação de contas incompleta ou em atraso; falta e/ou inconsistência na lista de beneficiários. As constatações foram encaminhadas aos gestores do Ministério, para conhecimento e providências, além de outros órgãos da Administração Pública, como o Ministério Público Federal e o Tribunal de Contas da União, segundo sua natureza e gravidade.

No Programa **Irrigação e Drenagem** foi acompanhada a **ação Perímetro Irrigação Baixio de Irecê no Estado da Bahia**, que tem por objetivo promover o desenvolvimento sustentável de áreas irrigadas e irrigáveis, elevando os níveis de produção e produtividade agrícola, com a conseqüente melhoria das condições de vida do homem do campo, por meio da implantação do Perímetro Irrigação Baixio de Irecê, no Estado da Bahia. O projeto é de execução direta pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf. Os recursos orçamentários autorizados foram de R\$9.649.520,00, sendo executados R\$5.781.865,50.

O acompanhamento ocorreu por meio de duas ações de controle: uma auditoria de acompanhamento na atuação da Codevasf, incluindo o projeto em questão, e inspeção física na obra (etapa 1A), por meio de fiscalização. Foi constatado que a obra objeto do contrato nº 0.00.99.0016/00 (etapa 1A, canal com 13,4Km, de um total de 87Km do projeto), encontra-se concluída, porém aquela etapa inicial do perímetro ainda não entrou em funcionamento. Em face da ocorrência de impropriedades na execução do contrato foi recomendado ao órgão responsável proceder ao encontro de contas junto à empresa contratada, visando a apurar seus efeitos financeiros ao citado contrato, bem como adotar providências no sentido de colocar o perímetro de irrigação em funcionamento.

O Programa **PROÁGUA Infra-Estrutura** teve a **ação Construção de Obras de Contenção de Enchentes** acompanhada. Essa ação visa à construção de obras de contenção de enchentes, de forma a reduzir / minimizar os efeitos de chuvas concentradas. Sua execução é descentralizada por meio de convênios, tendo como responsável a Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica – SIH. Os recursos orçamentários autorizados foram de R\$119.975.000,00, sendo executados R\$46.727.000,00.

A atuação da SFC consistiu no atendimento a demandas provenientes de denúncias da sociedade referentes à execução de convênios; no acompanhamento da atuação da unidade responsável pela descentralização dos recursos, Departamento de Gestão Interna do Ministério da Integração Nacional, e na fiscalização da execução de convênios vigentes ou com prestação de contas ainda não aprovada pelo Ministério. Os principais problemas detectados pelo controle foram: falta de detalhamento de custos e de especificações; licitação em modalidade inadequada; falta de certidões de regularidade; obra sem Anotação de Responsabilidade Técnica junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA e sem matrícula junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; utilização de bens e serviços da Prefeitura, em desacordo com o pactuado; mudança do local e/ou especificações da obra, sem prévia anuência do concedente; não atendimento à Lei nº 9.452/97 quanto à informação, pelas prefeituras, dos



recursos federais liberados ao município; não integralização de contrapartida; documentos fiscais inidôneos compondo prestações de contas; não atingimento do objetivo pactuado; prestação de contas incompletas ou em atraso; falta e/ou inconsistência na lista de beneficiários. As constatações foram encaminhadas aos gestores do Ministério, para conhecimento e providências, além de outros órgãos da Administração Pública, como o Ministério Público Federal e o Tribunal de Contas da União, segundo sua natureza e gravidade. Outra ação acompanhada foi a **Construção e Recuperação de Obras de Infra-Estrutura Hídrica**, que como o próprio nome expressa, destina-se a construir e recuperar obras de infra-estrutura hídrica de forma a reduzir / minimizar os efeitos das secas. Sua execução é descentralizada por meio de convênios, tendo como responsável a Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica do Ministério – SIH, a Codevasf ou o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS. Os recursos orçamentários autorizados foram de R\$222.570.000,00, sendo executados R\$56.999.117,71.

A atuação consistiu no atendimento a demandas provenientes de denúncias da sociedade referentes à execução de convênios; no acompanhamento da atuação da unidade responsável pela descentralização dos recursos, Departamento de Gestão Interna do Ministério da Integração Nacional, e na fiscalização da execução de convênios vigentes ou com prestação de contas ainda não aprovadas pelo Ministério. Os principais problemas detectados pelo controle foram: falta de detalhamento de custos e especificações; licitação em modalidade inadequada; falta de certidões de regularidade; obra sem Anotação de Responsabilidade Técnica junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA e sem matrícula junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; utilização de bens e serviços da Prefeitura, em desacordo com o pactuado; mudança do local e/ou especificações da obra, sem prévia anuência do concedente; não atendimento à Lei nº 9.452/97 quanto à informação, pelas prefeituras, dos recursos federais liberados ao município; não integralização de contrapartida; documentos fiscais inidôneos compondo prestações de contas; não atingimento do objetivo pactuado; prestação de contas incompleta ou em atraso; falta e/ou inconsistência na lista de beneficiários. As constatações foram encaminhadas aos gestores do Ministério, para conhecimento e providências, além de outros órgãos da Administração Pública, como o Ministério Público Federal e o Tribunal de Contas da União, segundo sua natureza e gravidade. O Programa **Desenvolvimento da Amazônia Legal** teve seu acompanhamento feito na ação governamental **Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Industrial e Agrícola na Região Norte – FNO**. Esta ação tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável nos Eixos de Desenvolvimento e Integração, por intermédio do financiamento de projetos de desenvolvimento industrial e agrícola na Região Norte, com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte– FNO, sendo sua execução feita pelo Banco da Amazônia S/A, agente financeiro do Fundo. Os repasses do Tesouro para o Fundo atingiram o montante de R\$605.644.590,56.

O acompanhamento foi efetivado mediante uma auditoria realizada no Banco da Amazônia e 49 fiscalizações em empreendimentos financiados, além do acompanhamento de denúncias e monitoramento de diligências oriundas de outros órgãos de controle.

Os resultados apontaram a existência de fragilidades nos controles internos do Banco da Amazônia, cujas providências por parte dos gestores estão em andamento, sendo monitoradas por esta Controladoria. Não houve avaliação consolidada das metas do PPA para essa ação até o momento.

Outra ação acompanhada consistiu no **Financiamento de projetos do setor produtivo no âmbito do Fundo de Investimentos da Amazônia – FINAM**, que objetiva promover o desenvolvimento sustentável nos Eixos de Desenvolvimento e Integração, por intermédio da colaboração financeira do Fundo de Investimento da Amazônia – FINAM a projetos empresariais do setor produtivo. A política é definida pelo Ministério da Integração Nacional e a



execução é feita pela Inventariança Extrajudicial da extinta Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, participando o Banco da Amazônia com agente operador do Fundo.

No acompanhamento dessa ação foi realizada auditoria de gestão no FINAM, bem como 53 ações de controle em empreendimentos incentivados, além do acompanhamento de denúncias e monitoramento de diligências de outros órgãos de controle. Os resultados das ações de controle apresentaram recomendações de reestruturação da Inventariança Extrajudicial, no sentido de dotá-la dos recursos financeiros, logísticos e humanos necessários ao desempenho de sua missão, além de ratificar as deficiências e falhas que motivaram a extinção da SUDAM. .

O Programa **Defesa Civil** contempla a Ação **Ações Emergenciais de Defesa Civil** que visa a prevenir e a minimizar desastres, socorrer e assistir às populações afetadas e reconstruir e recuperar cenários danificados, construindo açudes, muros de arrimo, diques, canalizando rios e combatendo incêndios, por meio de ações emergenciais de defesa civil, de execução descentralizada aos Estados e Municípios, por meio de convênios, de responsabilidade da Secretaria Nacional de Defesa Civil. Os recursos orçamentários autorizados foram de R\$108.616.000,00, sendo executados R\$40.436.943,00.

A atuação consistiu no atendimento a demandas provenientes de denúncias da sociedade, referentes à execução de convênios; no acompanhamento da atuação da unidade responsável pela descentralização dos recursos, Departamento de Gestão Interna do Ministério da Integração Nacional, e na fiscalização da execução de convênios vigentes ou com prestação de contas ainda não aprovada pelo Ministério. Os principais problemas detectados pelo controle foram: falta de detalhamento de custos e especificações; licitação em modalidade inadequada; falta de certidões de regularidade; obra sem Anotação de Responsabilidade Técnica junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA e sem matrícula junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; utilização de bens e serviços da Prefeitura, em desacordo com o pactuado; mudança do local e/ou especificações da obra, sem prévia anuência do concedente; não atendimento à Lei nº 9.452/97 quanto à informação, pelas prefeituras, dos recursos federais liberados ao município; não integralização de contrapartida; documentos fiscais inidôneos compondo prestações de contas; não atingimento do objetivo pactuado; prestação de contas incompleta ou em atraso; falta e/ou inconsistência na lista de beneficiários. As constatações foram encaminhadas aos gestores do Ministério, para conhecimento e providências, além de outros órgãos da Administração Pública, como o Ministério Público Federal e o Tribunal de Contas da União, segundo sua natureza e gravidade.

No Programa **Gestão de Política de Integração Nacional** foi acompanhada a ação **Financiamento de Empreendimentos com Recursos do Fundo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo – FUNRES**. Essa ação tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável nos Eixos de Desenvolvimento e Integração, por intermédio da colaboração financeira do FUNRES a projetos do setor produtivo, sendo sua execução feita pelo Banco de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo – BANDES e Grupo Executivo de Recuperação Econômica do Espírito Santo - GERES .

No acompanhamento dessa ação foi realizada uma auditoria de gestão no Fundo, bem como seis ações de controle em empreendimentos incentivados, além de acompanhamento de denúncias e monitoramento de diligências de outros órgãos de controle.

Os resultados das ações de controle desta Controladoria sobre essa ação continuaram a confirmar a ocorrência de fraudes na aplicação dos recursos, facilitadas em grande parte pela fragilidade dos controles internos do GERES e BANDES, em especial na aprovação, liberação de recursos e fiscalização de projetos do FUNRES. Esta Controladoria apresentou



recomendações aos responsáveis pela gestão do FUNRES, no sentido de sanear e eliminar as falhas detectadas, que passam, inclusive, pela revisão das normas do Fundo.

No Programa **Desenvolvimento dos Eixos do Nordeste** foi acompanhada a ação **Financiamento de Projetos de Desenvolvimento Industrial e Agrícola na Região Nordeste – FNE**. Esta ação tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável nos Eixos de Desenvolvimento e Integração na Região Nordeste, por intermédio do financiamento de projetos de desenvolvimento do turismo, indústria, agropecuária e agroindústria. A política é definida pelo Ministério e sua execução é feita pelo Banco do Nordeste S/A. Os repasses do Tesouro para o Fundo atingiram o montante de R\$1.816.933.785,54.

O acompanhamento dessa ação foi feito por meio de uma auditoria realizada no Banco do Nordeste, 61 fiscalizações a empreendimentos financiados, , além do acompanhamento de denúncias e monitoramento de diligências de outros órgãos de controle.

Os resultados evidenciam a existência de deficiências estruturais na identificação do patrimônio e nos resultados financeiros do Fundo, decorrentes, dentre outras causas, da ausência de provisão para devedores duvidosos, que reflete em alto valor das remunerações recebidas pelo Banco do Nordeste para gerir o Fundo, da indefinição da data do efetivo retorno das operações inadimplidas sob risco do Banco e baixo nível de aplicações em relação ao total de recursos do Fundo.. As ações de controle também constataram a existência de fragilidades nos controles internos do Banco do Nordeste no tocante a exigências indevidas de reciprocidade bancária junto aos mutuários e deficiência da fiscalização sobre os objetos financiados por meio das aplicações. Parte das providências a cargo dos gestores responsáveis estão em andamento, sendo monitoradas por esta Controladoria e algumas aguardam definição jurídica e econômica, tais como a forma de provisionamento e melhoria dos critérios de remuneração do Banco do Nordeste sob a ótica da necessidade de haver maior eficiência na aplicação dos recursos do FNE com menor custo para o Tesouro Nacional em relação às operações contratadas.

Também foi acompanhada a ação **Financiamento de projetos do setor produtivo no âmbito do Fundo de Investimentos do Nordeste - FINOR** que objetiva promover o desenvolvimento sustentável nos Eixos de Desenvolvimento e Integração, por intermédio da colaboração financeira do FINOR a projetos do setor produtivo. A política é definida pelo Ministério da Integração Nacional e a execução é feita pela Inventariança Extrajudicial da extinta Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, participando o Banco do Nordeste com o agente operador do Fundo.

No acompanhamento dessa ação foi realizada uma auditoria de gestão no FINOR, bem como 28 ações de controle em empreendimentos incentivados, além do acompanhamento de denúncias e do monitoramento de diligências de outros órgãos de controle.

Os resultados das ações de controle apresentaram recomendações de reestruturação da Inventariança Extrajudicial, no sentido de dotá-la dos recursos financeiros, logísticos e humanos necessários ao desempenho de sua missão, além de ratificar as deficiências e falhas que motivaram a extinção da SUDENE.

No Programa **Desenvolvimento dos Eixos do Centro-Oeste** foi acompanhada a Ação **Financiamento de Projetos de Desenvolvimento do Turismo, Indústria e Agropecuária na Região Centro-Oeste – FCO**, que objetiva promover o desenvolvimento sustentável nos Eixos de Desenvolvimento e Integração na Região Centro-Oeste, por intermédio do financiamento de projetos de desenvolvimento do turismo, indústria, agropecuária e agroindústria na Região Centro-Oeste. A política é definida pelo Conselho Deliberativo do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste e a execução é feita pelo Banco do Brasil S/A. Os repasses do Tesouro para o Fundo atingiram o montante de R\$ 605.644.590,56.



O acompanhamento foi feito por meio de uma auditoria realizada no Banco do Brasil, 76 visitas a beneficiários e 26 fiscalizações, além do acompanhamento de denúncias e do monitoramento de diligências de outros órgãos de controle.

Os resultados evidenciam que o Banco do Brasil tem conseguido a aplicação integral dos recursos do FCO em projetos que contribuem para o desenvolvimento da Região Centro-Oeste. Contudo, as ações de controle também constataram a existência de fragilidades nos controles internos do Banco do Brasil no tocante à concessão dos financiamentos, exigências indevidas de reciprocidade bancárias junto aos mutuários, fraudes na comprovação da aplicação de recursos pelos mutuários, e deficiência da fiscalização do Banco sobre as aplicações, dentre outras. A maior parte das providências por parte dos gestores estão em andamento, sendo monitoradas por esta Controladoria e algumas aguardam a avaliação jurídica do Ministério quanto à sua implementação.

O Programa **Organização Produtiva de Comunidades Pobres – PRONAGER** tem por objetivo combater a situação de desemprego e subemprego nas comunidades pobres urbanas e rurais, viabilizando a organização social e econômica de pessoas e comunidades e potencializando as ações de outros programas de combate à pobreza, sendo executado pelo Ministério da Integração por meio do projeto de cooperação técnica internacional - FAO UTF/040/BRA – Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda, envolvendo recursos da ordem de US\$ 12 milhões (base: dezembro de 2002).

Não houve execução orçamentária do programa, que foi custeado com recursos de exercícios anteriores, transferidos pelo Ministério para a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO).

Foram realizadas duas auditorias na cooperação técnica, uma regular e outra para apuração de denúncia, abrangendo as ações **Capacitação de Técnicos Multiplicadores, Diretores de Laboratórios Organizacionais e Empreendedores, Geração de Empreendimentos Produtivos e Sistema de Participação Social Para Geração de Emprego e Renda – SIPGER**, tendo sido evidenciadas deficiências no gerenciamento do projeto, em especial em relação à interação do programa com o Ministério e aos procedimentos para concessão e prestação de contas de adiantamentos de recursos – espécie de suprimento de fundos utilizado pelos organismos internacionais. Como resultado dos trabalhos, o Ministério da Integração Nacional iniciou procedimento de reestruturação do Programa.

7.4.7.8 Ministério da Justiça

No tocante aos Programas de Governo relacionados às áreas de justiça e segurança pública, a SFC desenvolveu ações de controle, cuja cobertura alcançou 52% sobre a dotação orçamentária líquida disponibilizada para o Ministério da Justiça, no exercício de 2003, excluídos pessoal e dívida. Foram acompanhados sistematicamente seis Programas, que abrangem assuntos de segurança do cidadão, sistema penitenciário, questão indígena, segurança nas rodovias federais e modernização da polícia federal.

Com o crescimento da violência e da criminalidade, no exercício de 2000 o Governo Federal lançou o Plano Nacional de Segurança Pública, com o objetivo de aperfeiçoar o sistema de segurança pública por meio de propostas que integrem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade, aumentando a segurança e a tranquilidade do cidadão brasileiro. A sua execução dar-se-ia por meio do Programa **Segurança do Cidadão**, inserido no macro objetivo nº 28 do PPA 2000/2003,



tendo por finalidade reduzir a criminalidade nos locais de maior incidência de crimes, com fundamento no art. 144 da CF/88.

Tendo em vista a grande relevância política desse Programa, considerado estratégico para a Agenda do Governo, a SFC deu continuidade ao acompanhamento sistemático, iniciado no exercício de 2001, objetivando garantir um controle mais eficaz e seguro sobre o alcance dos objetivos propostos. Assim, dentre as Ações integrantes do Programa a SFC manteve o acompanhamento das Ações **Reaparelhamento das Polícias Estaduais e Guardas Municipais e Intensificação do Policiamento em Áreas Críticas**, as quais respondem por 76% da execução dos recursos disponibilizados para o Programa em 2003, alcançando um volume de recursos fiscalizados da ordem de R\$ 306 milhões. Essas Ações objetivam promover o reaparelhamento das polícias estaduais e guardas municipais e reduzir a criminalidade nos locais de maior incidência de crimes, tendo como sustentação financeira os recursos provenientes do Fundo Nacional de Segurança Pública–FNSP. A sua execução se dá por meio da celebração de convênios, atendendo parcerias formadas entre o Governo Federal e os Governos Estaduais. O ente federado elabora o projeto e o encaminha para o Ministério da Justiça, que analisa e o submete ao Conselho Gestor do FNSP para aprovação.

A atuação do Controle Interno pautou-se no exame da execução desses instrumentos formais, nos Estados. Para isso, foram demandadas 26 ações de controle, cujo objeto de exame centrou-se nos convênios celebrados no exercício de 2001 e executados em 2002 e os celebrados no exercício de 2002 e em execução.

Os resultados obtidos na execução dos exames efetuados abordam situações relacionadas à falta de tombamento e inserção na relação patrimonial de bens adquiridos; movimentação do recurso repassado em conta corrente não específica para a execução do convênio; obras inacabadas e paralisadas, com prazo de vigência expirado; falta de emissão de termo circunstanciado de recebimento de serviços; destinação de bens em desacordo com termos de cessão de uso e plano de trabalho; utilização dos recursos descentralizados em objetos incompatíveis com os Planos de Trabalho aprovados; impropriedades na realização de licitações; contratação mediante inexigibilidade de licitação sem amparo legal; contratações nulas; irregularidade no recebimento de serviços; descumprimento de cláusulas contratuais; aquisição de equipamento com especificação diferente da constante da Nota de Empenho; aquisições em quantitativos diferentes do previsto nos planos de trabalho aprovados; substituição de cursos específicos com duração mínima de 40h por palestras com duração de 8 horas ou menos; inexistência de pesquisa de preço para a aquisição de equipamentos; aquisição de equipamentos com superfaturamento, em média 300% superior ao preço de mercado; ineficácia no recebimento do objeto contratado; pagamento de juros, por insuficiência de saldo na conta de pagamento ante a ausência de solicitação de resgate de aplicação financeira; equipamentos recebidos em desacordo com as especificações contidas no edital de licitação; fragilidade nos controles patrimoniais; realização de licitação única com objeto divisível, restringindo o caráter competitivo; veículos alocados em atividades não previstas no convênio; aquisição de cromatógrafo a gás, sem utilização por falta de pessoal capacitado para operá-lo; contratação da obra anteriormente à assinatura do convênio; e bens/equipamentos recebidos e não distribuídos na corporação policial.

As situações evidenciadas pela SFC foram discutidas junto à Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça, sendo enfatizada a necessidade de fiscalização na execução dos recursos descentralizados, cujo órgão vem adotando medidas corretivas e coercitivas junto aos convenientes, visando à correção dos desvios constatados, sob o monitoramento do Controle Interno.



O Programa **Reestruturação do Sistema Penitenciário** tem por finalidade prover os meios necessários à criação de vagas no sistema penitenciário brasileiro, seja pela construção de novos presídios, seja pela ampliação ou reforma dos já existentes e, ainda, pela disponibilização de vagas decorrentes da análise processual da execução penal de sentenciados carentes e, com isso, diminuir o déficit carcerário. O público alvo alcançado pela execução deste Programa é a sociedade brasileira, mas especificamente, os presos recolhidos ao sistema penitenciário, os agentes vinculados à custódia do preso e a população em geral. De forma a atender a esta clientela, o Programa integra ações que vão desde aquelas voltadas para a criação e disponibilização de vagas em estabelecimentos penais de todo o país, estimada em 2003 em 14.120 vagas, até as que buscam promover a reintegração do preso à sociedade, incluídas neste contexto a profissionalização do detento, a assistência ao preso, à vítima e ao egresso do sistema penitenciário, e a capacitação profissional de agentes responsáveis pela custódia do preso.

A SFC promoveu o acompanhamento sistemático ao longo do exercício da Ação **Construção, Ampliação, Reforma e Aparelhamento de Estabelecimentos Penais**, a qual resulta na criação de vagas no sistema carcerário. A sua execução se dá em regime de parcerias entre o Governo Federal e os Estados, representados pelas Secretarias Estaduais de Justiça, por meio da celebração de convênios, atendendo demanda de pleitos encaminhados pelas Unidades Federativas. Em 2003 foram descentralizadas 98 ações de controle para fiscalização da execução dos recursos colocados à disposição dos entes convenientes.

De acordo com os relatórios elaborados pelas equipes fiscalizadoras, foram detectadas falhas de natureza estrutural no órgão concedente, visto que o mesmo não dispõe de recursos humanos suficientes para o desempenho de atribuições básicas no curso da execução da Ação, tais como a análise e aprovação dos pleitos e a fiscalização tempestiva, situação essa que vem se repetindo por vários anos, embora se constate melhoria no exame das prestações de contas apresentadas e atualização de registros contábeis. Foram identificadas disfunções no âmbito dos órgãos convenientes que comprometem o alcance do objetivo da Ação, tais como pagamento de itens e serviços não executados ou não instalados; alteração das especificações técnicas com prejuízo do objeto; falta de equipamentos impedindo o funcionamento da edificação; falta de apresentação dos documentos comprobatórios da disponibilização da contrapartida; preços contratados acima da média de mercado; contrapartida integralizada a menor; atraso devido à alteração da localização da obra; orçamento superdimensionado; contratação indevida por dispensa de licitação; pagamento antecipado de serviços e alteração das especificações do projeto sem anuência do órgão repassador dos recursos; alteração do valor contratado em razão de mudança do projeto de implantação; pagamento de serviços não realizados; fracionamento de despesas; alterações de projeto sem comunicação formal ao órgão concedente; obra concluída e não ocupada; falta de instalação e de localização dos equipamentos adquiridos (circuito interno de TV e portal detector de metais); equipamentos adquiridos em quantidade maior do que a prevista e não distribuídos às Unidades Carcerárias; obra paralisada em virtude de subdimensionamento de orçamento; alteração do local da obra e de especificações técnicas do projeto sem a prévia aprovação do órgão concedente; e equipamentos adquiridos pendentes de instalação. Orientações foram expedidas ao Gestor, visando à correção das disfunções apuradas, cujas providências adotadas vêm sendo acompanhadas pela SFC.

No tocante à questão indígena, a SFC, no exercício de 2003, manteve sob acompanhamento e monitoramento as ações desenvolvidas pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI por meio do Programa **Território e Cultura Indígenas** e deu início ao acompanhamento sistemático do Programa **Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas**.

Dentro do Programa **Território e Cultura Indígenas**, foi objeto de acompanhamento sistemático a Ação **Regularização Fundiária**, que tem como objetivo promover a regularização



das terras indígenas por meio de atos legais e procedimentos de remoção de ocupantes não-índios, objetivando garantir os direitos dos índios à posse e ao usufruto de suas terras. A regularização fundiária tem por base o Decreto nº 1.775/96, o qual dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas. Assim, o processo fundiário é iniciado com a identificação e delimitação das terras indígenas; seguido pela demarcação, e por último a regularização, que consiste na recuperação da terra indígena, que estava nas mãos de terceiros, fazendeiros e/ou posseiros, providenciando as indenizações das benfeitorias existentes aos ocupantes de boa fé e o registro da terra indígena no Cartório de Registro de Imóveis – CRI das Comarcas respectivas e no SPU- Serviço de Patrimônio da União.

Em decorrência do levantamento de informações efetuado na FUNAI, foram identificadas fragilidades relacionadas à inadequação do quadro de recursos humanos - cuja força de trabalho se restringe a dezesseis pessoas, sendo sete servidores do quadro da Fundação e nove consultores da UNESCO, com atribuições de realizar levantamento fundiário, fazer avaliações das benfeitorias e compor comissão pagadora; à dificuldade para atuação da Comissão de Sindicância, constituída com a finalidade de manifestar-se sobre a boa fé na implantação de benfeitorias nas terras indígenas, em razão de os membros não conseguirem se reunir em decorrência da sobrecarga de atribuições; à falta de organização das peças técnicas que compõem os processos de regularização fundiária, identificada pela ausência de cópia dos cheques emitidos para pagamentos das indenizações, pela guarda inapropriada de escrituras repassadas por antigos proprietários à FUNAI, que retratam a história de terras indígenas, pelo desaparecimento de volumes de processos, dentre outras. Também foi considerada fragilidade pelos exames efetuados, a ineficácia da Fundação junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA no cumprimento ao disposto no artigo 4º do Decreto nº 1.775/96, quanto à priorização de reassentamento em outras áreas, de ocupantes não índios, retirados da área indígena sob demarcação.

No Programa **Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas**, a Ação **Assistência Social para Indígenas** foi hierarquizada pela SFC para acompanhamento sistemático no exercício de 2003, a qual tem por objetivo garantir o atendimento de demandas pontuais e emergenciais provenientes de índios ou comunidades indígenas, tendo sido contemplada inicialmente com o aporte de créditos orçamentários de R\$ 8,1 milhões para atendimento a 6.496 indígenas.

De conformidade com os levantamentos efetuados junto à FUNAI, foram constatadas disfunções que comprometem o alcance das metas previstas para o exercício, tais como, monitoramento frágil da Ação de Governo, dificultando a avaliação do efetivo cumprimento de seu objetivo; realização de gastos com recursos da Ação Assistência Social para Indígenas os quais poderiam ser efetuados por meio de outras Ações de Governo; instabilidade para os servidores no desempenho de suas atividades, em razão da situação física precária do imóvel onde funciona o órgão, agravada após o incêndio ocorrido em agosto/2003 que reduziu o espaço físico disponível, da ineficácia do sistema de segurança, colocando constantemente os servidores sujeitos a ameaças e retenções por parte de grupos indígenas que exigem o atendimento imediato de suas reivindicações, constringendo-os, à parcialidade na distribuição de recursos em detrimento de outras comunidades indígenas que não se utilizam desta forma de coação, mudanças freqüentes na Direção da entidade, o que desestimula os servidores em face das mudanças de diretrizes e descontinuidade das prioridades; inoperância das unidades descentralizadas, localizadas nos Estados e concentração dos recursos destinados à Assistência em Brasília; e, por fim, a distribuição desproporcional entre as comunidades indígenas dos recursos da Ação acompanhada.



Com o fito de corrigir as disfunções apuradas, a SFC forneceu ao Gestor os elementos necessários à correção das falhas, orientando-o para um melhor direcionamento na execução dos recursos disponíveis, objetivando um melhor resultado.

No tocante à segurança no trânsito, o Programa **Segurança nas Rodovias Federais** visa a manter a repressão a todos os tipos de crimes no âmbito das rodovias federais, tendo recebido o aporte inicial de R\$ 655 milhões, visando o cumprimento das metas previstas para o exercício de 2003. Dentre as diversas Ações que integram o referido Programa, a SFC acompanhou a Ação **Patrulhamento Ostensivo e Controle de Trânsito nas Rodovias e Estradas Federais**, restringindo os trabalhos ao levantamento de dados e informações acerca do processo e controle da arrecadação das multas aplicadas nas vias federais.

De acordo com as informações colhidas junto à Polícia Rodoviária Federal, o procedimento de arrecadação das multas aplicadas divide-se em duas ações distintas. A primeira sob o comando dos Departamentos Estaduais de Trânsito - Detran, por meio da rede bancária estadual, e a segunda utilizando o Banco do Brasil S.A como agente financeiro, referentes às multas aplicadas em exercícios anteriores e as não recebidas pelos Detran.

A sistemática de arrecadação das multas por intermédio dos Detran se formaliza por meio de convênios ou contratos celebrados entre os entes – Polícia Rodoviária e Detran, mediante a retenção antecipada, no Estado, do percentual de 20%, em média, do valor das multas recolhidas, ou a cobrança de valores pré-fixados para cada tipo de documento processado, a título de cobertura de despesas com os custos de arrecadação, após o expurgo do percentual de 5% referente ao Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito - FUNSET, de que trata o Parágrafo único do art. 320 do Código de Trânsito Brasileiro, receita esta originalmente federal.

No que se refere à segunda forma de arrecadação, utilizando-se o Banco do Brasil S.A como agente financeiro, o processo teve origem na descontinuidade de uso do Sistema RENACON – Registro Nacional de Cobrança de Multas, criado pela Portaria/DENATRAN nº 57/2001 com o objetivo, dentre outros, de padronizar e desenvolver os procedimentos básicos de arrecadação e integrar, num único sistema, todos os procedimentos e as informações quanto às multas interestaduais, permitindo, simultaneamente, o acompanhamento das entidades autuadoras. A mencionada Portaria foi revogada por meio da Portaria/DENATRAN nº 64/2002, o que inviabilizou o processo de arrecadação das multas aplicadas em exercícios anteriores e as não recebidas pelos Detran, obrigando a Polícia Rodoviária Federal a adotar medidas emergenciais com vistas a dar continuidade ao processo de arrecadação destas infrações. Assim, foi firmado contrato com o Banco do Brasil S.A, destinado à manutenção dos procedimentos necessários ao recebimento do passivo de multas pendentes, processadas no sistema do SERPRO e não cobradas pela Polícia Rodoviária Federal (aproximadamente 800.000 multas) e desenvolvido o Sistema de Acompanhamento das Multas Aplicadas pela PRF - SISCOM, mediante contrato firmado com empresa de informática, o qual encontra-se em fase de implantação.

O resultado dos trabalhos desenvolvidos pela SFC demonstrou pontos críticos no processo de arrecadação das multas, os quais vêm impactando o montante da receita arrecadada, que vem diminuindo a cada exercício, encontrando-se dentre os principais a retenção antecipada dos percentuais pactuados nos instrumentos formais e do valor correspondente ao FUNSET, o que contraria o disposto no art. 6º e respectivo § 1º da Lei nº 4.320/64; inexistência de padronização quanto ao instrumento de formalização da sistemática de arrecadação adotado, se convênio ou contrato, e o respectivo valor destinado a cobrir os custos da arrecadação; a extinção do Sistema RENACON, sem motivação explícita, o que proporcionou gastos excessivos aos cofres públicos, quais sejam, aqueles referentes à criação e à implantação do próprio Sistema RENACON; o segundo, indireto, relativo à queda na arrecadação das multas em razão da desativação desse



Sistema, da ordem de 50% entre os exercícios de 2001 e 2002, e, por fim, aqueles relacionados à criação e à implantação do Sistema SISCOM.

Finalizando o rol dos Programas de Governo executados pelo Ministério da Justiça, acompanhados sistematicamente pela SFC no exercício de 2003, inclui-se o Programa **Modernização da Polícia Federal**.

O Programa Modernização da Polícia Federal está inserido no direcionamento maior do Governo Federal, de modernização das atividades da Polícia Federal e objetiva capacitar a instituição, em termos de recursos humanos, materiais, organizacionais e tecnológicos, para o cumprimento integral da sua missão constitucional, incorporando várias ações, tais como, a aquisição de equipamentos, de materiais, de aeronaves, de viaturas, e construção, reforma e ampliação de unidades operacionais da Polícia Federal em todo o país, tendo como meta fim o crescimento do desempenho do órgão ao término da implantação total do Programa.

A atuação da SFC no acompanhamento sistemático do Programa Modernização da Polícia Federal, iniciado no exercício de 2002, teve como alvo principal a Ação **Reaparelhamento das Unidades Operacionais e do Segmento Técnico-Científico – PROMOTEC/PRÓ-AMAZÔNIA**, cujo objetivo é de prover a Polícia Federal de equipamentos essenciais ao desenvolvimento de sua missão constitucional, visando a aumentar a eficiência de sua atuação no combate ao crime organizado, ao narcotráfico, ao contrabando e descaminho, dentro de sua esfera de atuação. A escolha desta Ação pautou-se essencialmente pelo aporte de recursos de origem externa. Assim, foram objeto de exame no exercício de 2003 os Acordos de Crédito e os de Empréstimo firmados com bancos externos, os quais totalizam o montante de US\$ 425,290,000.00 e o Contrato n° 021/1998 celebrado com a Société Française d'Exportation de Matériels, Systèmes et Services du Ministère de l'Intérieur-SOFREMI, companhia pública com participação financeira do Estado Francês, que tem por objetivo principal o desenvolvimento de ações que abranjam apoio para operações de exportação voltadas para a venda de equipamentos, sistemas, serviços e produtos que se aplicam aos campos de atividades cobertos pelas missões dedicadas ao Ministério do Interior Francês e mais particularmente relacionados com segurança pública e defesa civil.

Considerando o exame das peças básicas envolvidas com os Acordos de Crédito e de Financiamento e a contratação da empresa francesa SOFREMI, foram identificadas situações que vêm prejudicando o alcance do objetivo precípua para a formalização de tais instrumentos, quais sejam descumprimento ao cronograma físico dos Projetos Pró-Amazônia e Promotec e descumprimento ao cronograma orçamentário estabelecido pela Comissão de Controle e Gestão Fiscal-CCF/MF, ambos decorrentes da falta de liberação orçamentária e de limite de pagamento; pagamento do serviço da dívida em valor aproximado ao valor gasto em bens e serviços, sendo questionável a manutenção do financiamento nos termos atuais, considerando ainda que a dívida está composta de valores referentes à taxa de administração, os quais foram pagos após a assinatura dos Acordos e não são reembolsáveis; da comissão de compromisso, paga trimestralmente pela incidência da taxa sobre o montante de recursos não utilizados; e da cobrança de juros e da amortização do principal que se faz concomitantemente à ocorrência dos desembolsos; quantia de US\$ 59,293,500.00 mantida à disposição da empresa contratada SOFREMI, em Banco Francês, paga a título de sinal, conforme cláusulas contratuais, aguardando demanda brasileira para o seu uso, sobre a qual os bancos financiadores cobram a amortização do empréstimo concedido, em que pese o total mencionado ainda não ter sido efetivamente aplicado na aquisição de bens e serviços em benefício dos Projetos, denotando que as condições previstas no Contrato Comercial n° 021/98 são desvantajosas para o governo brasileiro; pagamento de US\$ 3,578,723.01 de Comissão de Compromisso, valor este desproporcional ao da execução, demonstrando falta de utilização do volume de recursos



disponibilizado no exterior, justificado pelo contingenciamento orçamentário; e amortização da dívida em valores superiores aos efetivamente aplicados nos Projetos.

Ainda dentro do Programa Modernização da Polícia Federal, a SFC examinou processos licitatórios e contratos relativos à construção, reformas e ampliações de unidades operacionais do Departamento de Polícia Federal localizadas em oito Estados, Paraná, Espírito Santo, Minas Gerais, Tocantins, São Paulo, Maranhão, Amapá e Santa Catarina, e no Distrito Federal, incluindo as obras acabadas e as em andamento.

O resultado obtido com os exames identificou impropriedades e desvios referentes à utilização de recursos de Programas de Trabalho em finalidade diversa daquele para a qual foi criado, contrariando o art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000; ao reconhecimento de despesas de exercícios anteriores sem que estas dispusessem das condições estabelecidas na Lei nº 4.320/64 para o seu enquadramento; à contratação de serviços sem a garantia de existência de crédito orçamentário disponível; à indicação de fonte de recursos na Nota de Empenho divergente da prevista em cláusula contratual; ao remanejamento de recursos orçamentários de um contrato para utilização em outro; à inexistência de créditos orçamentários à época da adjudicação e homologação do certame licitatório; à contratação indireta de mão de obra para execução de serviços de engenharia, contrariando as disposições contidas nos parágrafos 1º e 2º do art. 1º do Decreto nº 2.271/97; descumprimento às condições estabelecidas em contrato para a prestação de serviços e ausência de documentos necessários à formalização de processos; à realização de obras sem estudo de viabilidade do terreno acarretando a execução de serviços não previstos no projeto básico; à inclusão de encargos sociais, Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, no cálculo do BDI; à restrição ao caráter competitivo da licitação, tendo em vista as diversas exigências editalícias, as quais foram objeto de recursos impetrados e desistências das empresas de concorrerem ao certame; à subcontratação, pela empresa vencedora do certame, de empresa responsável pela elaboração de Projeto Básico para elaboração do Projeto Executivo da obra; ao pagamento antecipado de faturas; vício em procedimento licitatório ante a existência de vínculos comerciais entre as empresas licitantes; elaboração de Projeto Básico com informações insuficientes acarretando a celebração de termos aditivos para a inclusão de serviços imprescindíveis à execução da obra, onerando o valor pactuado; caracterização da obra como reforma e ampliação quando se tratava de obra nova; à duplicidade de item nas planilhas orçamentárias; à inclusão em planilha orçamentária de equipamentos os quais poderiam ser licitados separadamente; ao acréscimo indevido no valor contratado em face da inclusão imprópria de itens no cômputo do montante a ser reajustado; e prorrogação de prazo de vigência por período superior ao definido em cláusula contratual.

As situações descritas anteriormente foram levadas ao conhecimento do órgão gestor, com solicitação de adoção de providências junto aos órgãos públicos envolvidos nas negociações de dívida externa, Ministério da Fazenda, Banco Central do Brasil e Ministério das Relações Exteriores, com vistas à renegociação das cláusulas contratuais de empréstimo a fim de torná-las mais vantajosas para o governo brasileiro, assim como a apuração de responsabilidades pelos fatos apontados relacionados às obras, o que vem sendo monitorado pela SFC.

Ainda no exercício de 2003, a SFC atendeu a solicitações de exame de documentação, objeto de denúncias apresentadas pelo cidadão brasileiro à Controladoria Geral da União e ao Ministério Público, as quais envolviam a malversação de recursos públicos. Foram demandados seis pedidos de ações de controle, com vistas ao atendimento às mencionadas solicitações. Dos resultados já apurados, verificou-se a procedência das denúncias ou a ocorrência de falhas formais de procedimentos administrativos. A demanda relacionada à Prefeitura de Santo André/SP identificou impropriedades tais como aquisição de material permanente não previsto



no Plano de Trabalho aprovado; existência de ocorrência policial em razão de furto de aparelho de vídeo cassete adquirido com recursos do convênio; alteração do Plano de Trabalho com subtração de itens incluídos no Projeto Básico, sem anuência do órgão repassador dos recursos; ausência de previsão orçamentária municipal para atender os recursos da contrapartida; e ausência de cronograma físico detalhado para acompanhamento da obra.

Dos recursos repassados aos Estados objetivando a construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais, foram objeto de demanda a Penitenciária Irmão Guido, localizada em Teresina/PI, o Centro de Tratamento de Saúde Mental, situado em Trindade/GO, e o Presídio Simões Filho, localizado em Simões Filho/BA. Do que foi verificado destacam-se as impropriedades relacionadas a indícios de fornecimento de material de construção para utilização em outros estabelecimentos penais não contemplados nos convênios celebrados; pagamento, pelo órgão conveniente, da hospedagem de servidor do Ministério da Justiça, responsável pela fiscalização das obras da Penitenciária; utilização indevida da modalidade de licitação; composição da comissão permanente de licitação com pessoas estranhas ao quadro de servidores da Secretaria; início de execução dos serviços antes da licitação; indícios de direcionamento de licitação; homologação e adjudicação de convite com apenas uma proposta válida; acatamento de propostas com valores acima do limite da modalidade de licitação; realização de uma Tomada de Preços e três Convites, em lugar de licitações na modalidade de Concorrência; inconsistências no diário de obras; recebimento da obra, com a utilização indevida de suas instalações por menores do Centro de Apoio Social ao Adolescente – CASA; incompatibilidade entre o total de recursos aplicados e o total de despesas comprovadas; pagamentos antecipados de parcelas contratuais e emissão de cheques nominativos a Secretarias Estaduais; aplicação inadequada dos recursos financeiros do convênio; pagamentos de despesas fora do prazo de aplicação e contabilização indevida das parcelas comprovadas; incompatibilidade entre as quantidades de serviços previstas no Plano de Trabalho e as quantidades de serviços realizados; ausência no Projeto Básico dos elementos exigidos no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93; descumprimento do inciso VI do art. 78 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a subcontratação da totalidade dos serviços licitados; contrapartida não integralizada; construção de presídio em local impróprio, cerca de 400m de uma dutovia que conduz produtos tóxicos, colocando em risco extremo a população carcerária e resultando em prejuízo ao erário no montante de R\$ 514.283,34.

Também foi objeto de denúncia de malversação de recursos públicos os destinados ao atendimento à assistência aos indígenas localizados no Estado de Pernambuco, com beneficiamento de algumas etnias em detrimento de outras. Dos exames realizados nos diversos processos de despesa concluiu-se que o conteúdo da denúncia é procedente, tendo em vista que existem nove etnias reconhecidas pela Fundação Nacional do Índio naquele Estado e que os valores gastos beneficiaram principalmente as etnias Fulni-ô, Pankararu e Kambiwá. Somados à confirmação do teor da denúncia, foram identificadas impropriedades e irregularidades na gestão dos recursos públicos colocados à disposição da Unidade Descentralizada da FUNAI localizada em Recife/PE, quais sejam concessão de suprimento de fundos sem a comprovação do caráter emergencial das despesas e sem a devida caracterização do objeto; realização de despesas por meio de suprimentos de fundos, cujo documento comprobatório da despesa ultrapassou o limite previsto na Portaria/MF nº 95/2002; não apresentação de prestação de contas, contrariando o disposto no § 2º do art. 45 do Decreto nº 93.872/86; aprovação de prestação de suprimento de fundos irregular; ausência de Inventário de Bens Móveis e Imóveis; distribuição dos veículos da Entidade entre a Administração Sede e os Postos Indígenas, com beneficiamento de etnias específicas; aquisição de sementes fornecidas por indígenas para beneficiar projetos dos próprios índios fornecedores; pagamento de diárias para atender deslocamentos de servidores anteriormente à emissão da Ordem de Serviço pelo Administrador Regional; contratação de



empresas de telefonia fixa e móvel, mediante inexigibilidade de licitação; realização de despesa sem prévio empenho; inexistência de elementos necessários para caracterizar a obra ou serviço executado, em inobservância ao disposto no art. 7º da Lei nº 8.666/93; fracionamento de despesa mediante a utilização de dispensa de licitação, sem realização do processo licitatório, tendo em vista que se referem a parcelas de um mesmo serviço ou compra; pagamento indevido de Faculdades de Ensino Superior Privadas para indígenas; e realização de despesas por meio de dispensa de licitação, cujos valores excederam o limite estabelecido no inciso II do art. 24 do Estatuto das Licitações.

De modo idêntico, foi objeto de denúncia a utilização de forma irregular de prédio alugado pela Polícia Federal, quando da cedência de espaço físico à entidade de cooperação econômica e de crédito dos Policiais Federais do Rio Grande do Sul, sem a permissiva do proprietário do imóvel. De acordo com os exames efetuados, foram identificadas falhas de natureza formal e impropriedades que causaram prejuízo aos cofres públicos, tais como ausência de formalização de cedência de imóvel à SICREDIPOL; ausência de autorização do proprietário do imóvel para realização de reformas; cedência de espaço em imóvel alugado em desacordo com o disposto no art. 20 da Lei nº 9.636/98; ausência de ressarcimento de despesas em cedência de imóvel locado, em desacordo com o inc. VII do art. 13 do Decreto nº 3.725/01 e afrontando o Princípio da Economicidade.

Nos casos apontados, a SFC recomendou aos respectivos Gestores a adoção de medidas preventivas e de observância aos dispositivos legais em vigor e a apuração de responsabilidades pelos danos causados aos cofres públicos.

7.4.7.9 Ministério da Previdência Social

O **Programa Previdência Social Básica** contempla a Ação Pagamento de Aposentadorias, que objetiva garantir o reconhecimento e o pagamento de aposentadorias de acordo com o estabelecido em Lei. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Instituto Nacional de Seguro Social - INSS com suas Gerências Executivas e Agências da Previdência Social.

Para o acompanhamento da Ação foram utilizadas duas estratégias: a) monitoramento das providências adotadas pelos gestores no sentido de sanar as irregularidades apontadas pelo Relatório de Auditoria nº 99921/2002, cujo trabalho foi realizado utilizando cruzamento das bases de dados dos sistemas de benefícios e de óbito, com o objetivo de verificar e avaliar a confiabilidade e legitimidade dos registros informatizados, bem como os mecanismos de controle utilizados nos processos de concessão e manutenção de benefícios previdenciários, sendo realizadas duas ações de controle (Auditorias de Gestão e Acompanhamento - Relatório de Auditoria de Gestão nº 117146/2003 e Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 137636/2003, fazendo parte o Registro de Negociação nº 117146/2003 avaliado e atualizado); e b) avaliação da consistência dos dados contidos no Sistema de Óbito – SISOBI, confrontando as informações extraídas das bases de dados do SISOBI com os registros constantes do Livro C dos Cartórios, com o objetivo de se verificar o seguinte: os cartórios estão enviando informações adequadas e regularmente de óbitos ao INSS; o INSS está registrando tempestivamente essas informações no SISOBI; está havendo monitoramento das informações prestadas de óbitos pelos Cartórios pelas áreas de benefício e fiscalização do INSS. Foram demandadas 236 ações de controle, sendo elaboradas 4 (quatro) Notas Técnicas.

Em 2003 a SFC realizou o monitoramento e avaliação da implementação das recomendações propostas no exercício de 2002, onde foram constatadas as seguintes



irregularidades: identificação de cerca de 20 mil benefícios indevidos/irregulares, envolvendo vários exercícios, que, depois de regularizados, gerarão uma economia mensal em torno de R\$ 5,7 milhões e anual de cerca de R\$ 73,3 milhões, sem levar em consideração os valores pagos indevidamente nos anos anteriores; existência de mais de 13 milhões de informações cadastrais inconsistentes/irregulares que provocaram e ainda podem provocar emissões de créditos e pagamentos indevidos; falhas na lógica e crítica do sistema; gestão antieconômica por emissão de créditos às agências bancárias, com gasto anual de aproximadamente R\$ 3,5 milhões. As regularizações dos fatos apontados encontram-se em andamento.

As ações de controle aplicadas apresentaram as seguintes constatações: divergências entre dados pessoais do falecido (nome do falecido, CPF, nome da mãe) cadastro de SISOBI e os registrados no Livro C do Cartório; ausência de cadastro no SISOBI de óbitos registrados no Livro C do Cartório; ausência de registro no Livro C do Cartório de óbitos cadastros no SISOBI; ausência de comprovação da entrega dos registros de óbitos ao INSS; intempestividade da entrega dos registros de óbitos ao INSS; falha nas críticas do sistema de óbito; e ausência de monitoramento, pela área de benefício, das informações prestadas pelos cartórios ao INSS e de fiscalizações para cumprir a determinação prevista na Lei, da área de receitas previdenciárias, junto aos cartórios. Essas inconsistências/irregularidades vêm provocando prejuízos no processo de manutenção dos benefícios, comprometendo a eficácia do Programa de Previdência Básica, uma vez que estão ocorrendo casos de não cessação de benefícios por conta de falecimento dos beneficiários, demonstrando a necessidade de revisão do sistema de óbito da Previdência Social. O valor de benefícios pagos indevidamente foi de R\$ 99.231,25.

A Ação **Pagamento de Pensões** objetiva garantir o reconhecimento e o pagamento de pensões de acordo com o estabelecido em Lei. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Instituto Nacional de Seguro Social do INSS com suas Gerências Executivas e Agências da Previdência Social.

Para o acompanhamento da Ação foram utilizadas duas estratégias: a) monitoramento das providências adotadas pelos gestores no sentido de sanar as irregularidades apontadas pelo Relatório de Auditoria nº 101350/2002, cujo trabalho foi realizado utilizando cruzamento das bases de dados dos sistemas de benefícios e de óbito, com o objetivo de verificar e avaliar a confiabilidade e legitimidade dos registros informatizados e os mecanismos de controle utilizados nos processos de concessão e manutenção de benefícios previdenciários, sendo realizadas duas ações de controle (Auditorias de Gestão e Acompanhamento - Relatório de Auditoria de Gestão nº 117146/2003 e Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 137636/2003, fazendo parte o Registro de Negociação nº 117146/2003 avaliado e atualizado); e b) avaliação da consistência dos dados contidos no Sistema de Óbito – SISOBI, confrontando as informações extraídas das bases de dados do SISOBI com os registros constantes do Livro C dos Cartórios, com o objetivo de se verificar o seguinte: os cartórios estão enviando informações adequadas e regularmente de óbitos ao INSS; o INSS está registrando tempestivamente essas informações no SISOBI; está havendo monitoramento das informações prestadas de óbitos pelos Cartórios pelas áreas de benefício e fiscalização do INSS. Foram demandadas 236 ações de controle, sendo elaboradas 4 (quatro) Notas Técnicas.

Em 2003 a SFC realizou o monitoramento e avaliação da implementação das recomendações propostas no exercício de 2002, onde foram constatadas as seguintes irregularidades: identificação de cerca de 16 mil benefícios indevidos/irregulares, envolvendo vários exercícios, que depois de regularizados, gerarão uma economia mensal em torno de R\$ 1,3 milhões e anual de cerca de R\$ 17,9 milhões; concessão de benefícios de espécies incompatíveis para um mesmo beneficiário, sendo que as principais causas são: falhas nos mecanismos de monitoramento; ausência de relatórios gerenciais para acompanhamento;



ausência de avaliação dos atos da concessão; e ausência de cruzamento das informações das bases de dados com outras bases de dados governamentais. As regularizações dos fatos apontados encontram-se em andamento. Em relação às constatações, são as mesmas apresentadas na Ação Pagamento de Aposentadoria. Essas inconsistências/irregularidades vêm provocando prejuízos no processo de manutenção dos benefícios das pensões, comprometendo a eficácia do Programa de Previdência Básica, uma vez que estão ocorrendo casos de não cessação de benefícios por conta de falecimento dos beneficiários, demonstrando a necessidade de revisão do sistema de óbito da Previdência Social.

A Ação **Pagamento de Abono** objetiva garantir o reconhecimento e o pagamento de abonos de acordo com o estabelecido em Lei. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Instituto Nacional de Seguro Social do INSS com suas Gerências Executivas e Agências da Previdência Social.

Para o acompanhamento da Ação foi utilizada a seguinte estratégia: monitoramento das providências adotadas pelos gestores no sentido de sanar as irregularidades apontadas pelo Relatório de Auditoria nº 101351/2002, cujo trabalho foi realizado utilizando cruzamento das bases de dados dos sistemas de benefícios e de óbito, com o objetivo de verificar e avaliar a confiabilidade e legitimidade dos registros informatizados e os mecanismos de controle utilizados nos processos de concessão e manutenção de benefícios previdenciários, sendo realizadas duas ações de controle (Auditorias de Gestão e Acompanhamento - Relatório de Auditoria de Gestão nº 117146/2003 e Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 137636/2003, fazendo parte o Registro de Negociação nº 117146/2003 avaliado e atualizado).

Em 2003 a SFC realizou o monitoramento e avaliação da implementação das recomendações propostas no exercício de 2002, onde foram constatadas as seguintes irregularidades: identificação de cerca de 4 (quatro) mil benefícios indevidos/irregulares, envolvendo vários exercícios, que depois de regularizados, gerarão uma economia mensal em torno de R\$ 1 milhão e anual de cerca de R\$ 12,5 milhões; concessão de benefícios de espécies incompatíveis para um mesmo beneficiário, sendo que as principais causas são: falhas nos mecanismos de monitoramento; ausência de relatórios gerenciais para acompanhamento; ausência de avaliação dos atos da concessão; e ausência de cruzamento das informações das bases de dados com outras bases de dados governamentais. Essas inconsistências/irregularidades vêm provocando prejuízos no processo de manutenção do pagamento de abonos, comprometendo a eficácia do Programa de Previdência Básica.

No Programa **Arrecadação de Receitas Previdenciárias** foi acompanhada a Ação **Cobrança Administrativa de Créditos Previdenciários** cujo objetivo é aumentar a arrecadação da Previdência Social, mediante ação eficaz de cobrança de débitos previdenciários. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Instituto Nacional de Seguro Social/MPS.

Para o acompanhamento da Ação foram utilizadas três estratégias: a) programação de 4 (quatro) auditorias trimestrais nas informações prestadas pelo INSS relativas aos devedores da Previdência Social, com o objetivo de verificar as situações dos débitos por fase, por forma de captação dos recebimentos, por escala de valores, por situações e por tempo na situação. Foram realizadas 4 (quatro) ações de controle (Relatórios nºs 120194/2003, 121105/2003, 134437/2003 e 137675/2003); b) realização de uma auditoria piloto objetivando verificar a regularidade dos débitos baixados, eficácia do andamento das situações dos débitos na fase administrativa, parcelamentos (baixa e pagamento), plano de ação, regularidade da concessão de CND, resultado da ação fiscal, etc. Foi realizada uma ação de controle (Relatório nº 135840/2003); e c) realização de auditoria piloto em Agências Previdenciárias municipais, em parceria com a Auditoria Interna do INSS, para verificar Restituições e Reembolso efetuados, Processos de



débitos, Concessão de Certidão Negativa de Débitos-CND, Parcelamentos Administrativos, Retenções das Obrigações Correntes. Foi realizada uma ação de controle (Relatório nº 133783/2003).

As principais constatações foram: divergência de valores registrados nos sistemas SIAFI e INFORMAR referentes as receitas provenientes de parcelamentos de débitos; falhas nos sistemas de cobrança administrativa, acarretando atraso no andamento dos processos de cobrança; falhas na instrução de processos, prejudicando o entendimento quanto ao andamento da cobrança; falta de integração entre o INSS e o Comitê Gestor do REFIS, ocasionando situações de inadimplência, falta de autonomia da Instituição para recalcular e reinserir o devedor na cobrança do INSS, devido a não apropriação de valores pagos individualmente e de ausência de informações sobre o saldo devedor; demora nas decisões administrativas devido ao atraso por parte do INSS na emissão da Decisão de Notificação (DN), ocasionando prejuízo para a arrecadação; ausência de documentação indispensável e de critérios objetivos para fundamentar o cancelamento do débito e morosidade no processo de arrecadação dos débitos previdenciários. Os resultados foram encaminhados ao INSS, para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado pela SFC.

A Ação **Cobrança de Débitos Inscritos em Dívida Ativa** tem por objetivo aumentar a arrecadação da Previdência Social, mediante ação eficaz de cobrança de créditos previdenciários. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Instituto Nacional de Seguro Social/MPS.

Para o acompanhamento da Ação foram utilizadas duas estratégias: a) programação de 4 (quatro) auditorias trimestrais nas informações prestadas nos CD-Rom apresentados pelo INSS relativas aos devedores da Previdência Social, com o objetivo de verificar as situações dos créditos por fase, por forma de captação dos recebimentos, por escala de valores, por situações das fases e por tempo na fase. Foram realizadas 4 (quatro) ações de controle (Relatórios nºs 120194/2003, 121105/2003, 134437/2003 e 137675/2003); b) realização de uma auditoria piloto visando a verificar a regularidade dos créditos baixados, eficácia do andamento das situações dos créditos na fase administrativa, parcelamentos (baixa e pagamento), execução do plano de ação, liberação de CND por decisão judicial, etc. Foi realizada uma ação de controle (Relatório nº 135840/2003).

As principais constatações foram: divergência de valores registrados nos sistemas SIAFI e INFORMAR referentes às receitas provenientes de parcelamentos dos créditos; falhas nos sistemas de cobrança judicial, acarretando atraso no andamento dos processos de cobrança; falhas na instrução de processos, prejudicando o entendimento quanto ao andamento da cobrança, ocasionando situações de inadimplência; falta de autonomia da Instituição para recalcular e reinserir o devedor na cobrança do INSS, devido a não apropriação de valores pagos individualmente e de ausência de informações sobre o saldo devedor; demora nas decisões administrativas devido ao atraso por parte do INSS na emissão da Decisão de Notificação (DN), ocasionando prejuízo para a arrecadação; ausência de documentação indispensável e de critérios objetivos para fundamentar o cancelamento dos créditos e morosidade no processo de arrecadação dos créditos previdenciários. Os resultados foram encaminhados ao INSS, para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado pela SFC

A Ação **Fiscalização do Recolhimento das Contribuições Previdenciárias** tem por objetivo aumentar a arrecadação da Previdência Social, mediante ação eficaz de fiscalização das empresas, estabelecimentos e órgãos. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Instituto Nacional de Seguro Social/MPS.



Para o acompanhamento da Ação foram utilizadas duas estratégias: a) programação de uma auditoria piloto, objetivando verificar a regularidade e eficácia da ação de fiscalização; cumprimento das metas estabelecidas no Plano de Ação; adequação dos registros dos resultados fiscalizados; e eficácia dos sistemas corporativos no processo da ação de fiscalização. Foi realizada uma ação de controle (Relatório de Auditoria nº 135840/2003); e b) realização de auditorias em prefeituras municipais para verificação da retenção e recolhimento do percentual de 11% (15% Cooperativas), a favor da Previdência Social, do valor bruto da nota fiscal ou fatura, referente aos contratos de prestação de serviços de mão-de-obra. Foram realizadas 100 ações de controle (Consolidadas nas Notas Técnicas nºs 1.245/2003 e 023/2004).

As principais constatações foram: morosidade e encaminhamento fora de prazo dos processos de débitos, após os resultados das fiscalizações; redução nas ações fiscais entre os exercícios 2002 e 2003; falta de correspondência entre as ações planejadas e realizadas; as Prefeituras não estão retendo/recolhendo os 11% (15% cooperativas) do valor bruto, conforme determina a Lei 8.212/91; ausência de comprovação do recolhimento dos 11% (15% cooperativas) a favor da previdência; recolhimento intempestivo das retenções de 11% (15% cooperativas); não retenção e não recolhimento dos 11% (15% cooperativa) pelas Prefeituras; 89,96% das Prefeituras apresentaram irregularidades nas retenções/recolhimentos dos 11% (15% cooperativas). Os trabalhos foram concluídos e seus resultados encaminhados ao INSS, para conhecimento e implementação das recomendações.

No Programa **Qualidade do Atendimento da Previdência Social** foi acompanhada a Ação **Modernização da Gestão Administrativa e de Serviços Previdenciários** que tem por objetivo melhorar a qualidade do sistema de atendimento aos usuários da Previdência Social, referente a gestão administrativa e de serviços previdenciários. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Instituto Nacional de Seguro Social/MPS.

A estratégia utilizada foi a realização de auditorias de Gestão e de Acompanhamento, com objetivo de avaliar os atos e aferir o desempenho gerencial dos gestores do Programa no processo de implantação do Novo Modelo de Gestão da Previdência Social. Foram demandadas 4 ações de controle (Relatórios de Auditorias nºs 117153/2003, 117156/2003, 132559/2003 e 137635/2003).

As principais constatações foram: pendências de implementação de recomendações anteriores da SFC; ausência de planejamento das ações no âmbito da UCP; ausência de avaliação do custo benefício do Projeto de Cooperação Técnica BRA/00/016; ausência de controle sobre os bens patrimoniais do projeto; ausência de publicação no Diário Oficial da União do quantitativo de profissionais técnicos especializados e de apoio para o exercício de 2002; não realização de processo seletivo simplificado na contratação de consultores para a composição da equipe base do Projeto; além da ausência de ampla divulgação para a contratação de consultores (equipe base, retainers e por produto); pagamento de cursos e seminários a consultores contratados pelo projeto, ausência do julgamento dos relatórios de avaliação de propostas pelo Diretor do Projeto; não observação ao número mínimo de participantes para os processos de aquisição na modalidade Carta Convite; não avaliação da forma mais adequada na aquisição de bens e contratação de consultoria; e conversão de despesas real/dólar com utilização de taxa de câmbio incorreta. Com relação ao Projeto do NMG, o mesmo encontra-se em fase de conclusão, restando necessário o encaminhamento do plano de implementação do novo modelo de Gestão à SFC. Os resultados foram encaminhados ao MPS, para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado pela SFC

Nesse Programa também foi acompanhada a Ação **Serviços de Atendimento aos usuários da Previdência Social/Ouvidoria da Previdência Social** que tem por objetivo melhorar a qualidade do sistema de atendimento aos usuários dos serviços de ouvidoria da Previdência



Social. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é a Ouvidoria-Geral do Ministério da Previdência Social.

Para o acompanhamento da Ação foi utilizada como estratégia a realização de auditorias de Gestão e Acompanhamento, com objetivo de avaliar os atos e aferir o desempenho gerencial dos gestores da ação do Programa nos serviços de atendimento da Ouvidoria da Previdência Social. Foram demandadas 2 ações de controle (Relatórios de Auditorias nºs 117151/2003 e 137611/2003).

As principais constatações foram: o Sistema de Ouvidoria - SOU apresenta falhas que acarretam na perda de qualidade no atendimento aos cidadãos; baixo índice de solução em relação às denúncias recebidas; ausência de Integração Planejamento x Orçamento; ausência de Planos de Ações Setoriais; fragilidades na execução do procedimento de recepção de demandas do cidadão; ausência de implementação integral do processo de monitoramento das demandas encaminhadas às áreas solucionadoras; concessão indevida de carga horária diária reduzida para servidores pertencentes ao quadro permanente do MPS; e ausência de fiscalização de contratos de prestação de serviços. Os resultados foram encaminhados ao MPS, para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado por esta Secretaria.

A Ação **Reformulação da Rede de Atendimento da Previdência Social** objetiva melhorar a qualidade do sistema de atendimento aos usuários da Previdência Social, reformulando a rede de atendimento das Agências da Previdência Social. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Instituto Nacional de Seguro Social/MPS.

Para o seu acompanhamento foi utilizada como estratégia a realização de auditorias de Gestão e Acompanhamento, com objetivo de avaliar os atos dos gestores da Ação do Programa. Foram demandadas 20 ações de controle (Relatórios de Auditorias nºs 117146/2003, 121104 e 132568/2003 – consolidação de 18 OS).

As principais constatações foram: ausência de providências por parte do Gestor em relação às recomendações da SFC; falhas na formalização dos procedimentos licitatórios; falhas na elaboração do projeto básico; realização de licitação abrangendo obra e compra de móveis onerando o custo da obra; desvinculação do projeto básico; especificações de serviços indefinidas no projeto básico; modificações no projeto original; ausência de mecanismos de fiscalização interna; confiabilidade e qualidade do registro de ocorrências da obra prejudicadas; falta de designação formal de um representante da Unidade para o acompanhamento da execução do contrato; itens aditivados que poderiam ser previstos na licitação; acréscimos e diminuições de serviços sem aditivos de alteração; inconsistência na composição do BDI; pagamentos antecipados; pagamentos de serviços não executados; não retenção de contribuição devida ao INSS; boletins de medição que não revelam a real situação da reforma; termo de recebimento definitivo sem a devida assinatura do contratado; ausência de termo de recebimento provisório e definitivo; descumprimento de cláusulas contratuais; retirada de penalidade por descumprimento de cláusula contratual; diferença entre os quantitativos executados; serviços executados com imperfeição ou em desacordo com especificações técnicas; especificação do material diferente do projeto básico; incompatibilidade entre os cronogramas físico e financeiro; não prestação de garantia suplementar; ausência de documentos comprobatórios da Pesquisa de Preços no processo; ausência de autorização para realização da licitação na Agência Paraíba do Sul/RJ; não realização em registro próprio das ocorrências relacionadas à execução de contrato, na forma disposta no art. 67, §1º da Lei 8.666/93; ausência e/ou intempestividade da designação formal de um representante da Unidade para o acompanhamento da execução do contrato; processo sem o Termo Aditivo de prorrogação de prazo; processo com o Termo Aditivo sem assinatura da contratada; pagamentos realizados em desacordo com os termos do contrato; divergências observadas na inspeção; ausência no processo de Boletins de Medição; na Agência de Paraíba do



Sul, a obra foi paralisada antes de seu término, com 64,88% de seu preço total faturado; e inefetividade das obras de melhoria realizadas no posto da Previdência Social em Barreto, Niterói/RJ. Os resultados foram encaminhados ao MPS, para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado pela SFC.

O Programa **Previdência Complementar** contempla a Ação **Supervisão das Entidades Fechadas de Previdência Privada** que objetiva estimular a ampliação do sistema de previdência complementar e garantir a segurança, liquidez e solvência de planos das entidades de previdência privada para assegurar o pagamento de benefício. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é a Secretaria de Previdência Complementar-SPC/MPS.

Para o acompanhamento da Ação foi utilizada como estratégia a realização de auditorias de Acompanhamento, com objetivo de avaliar os atos dos gestores na SPC. Foram demandadas duas ações de controle (Relatório de Auditoria 117.155 e Nota Técnica nº 702/2003).

As principais constatações foram: não utilização de software contratado; hardware não localizado; processos de trabalho não foram efetivamente reestruturados nem otimizados; aplicativos não atendem às necessidades da SPC; foram realizados treinamentos com a participação de consultores contratados custeados com recursos dos projetos gerenciados pela UCP - encontra-se em execução o processo de identificação dos desvios ocorridos; e ineficácia na gestão do Projeto, no que se refere ao conjunto de componentes vinculados à Secretaria de Previdência Complementar – SPC, quais sejam: a) elaboração de Leis Ordinárias e regulamentos decorrentes da Reforma da Previdência e das Leis Complementares; b) estudo para implementação do Órgão Fiscalizador e Regulador; c) ampliação e atualização do Sistema Integrado de Informações da SPC; e d) interligação do Sistema de Informações da SPC às EFPP's e outros Órgão governamentais. Os resultados foram encaminhados ao MPS, para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado pela SFC.

No Programa **Gestão da Política de Previdência Social** foi acompanhada a Ação **Implantação do Plano Diretor de Tecnologia e Informação** cujo objetivo é apoiar o planejamento, avaliação e controle dos programas na área de Previdência Social, com a implantação do Plano Diretor de Tecnologia e Informação. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Ministério da Previdência Social-MPS.

Para o acompanhamento da Ação foi utilizada a seguinte estratégia: realização de auditorias de Gestão e Acompanhamento, com objetivo de avaliar os atos e aferir o desempenho gerencial dos gestores do Programa no processo de implantação do Plano Diretor de Tecnologia e Informação da Previdência. Foram demandadas 4 ações de controle (Relatórios de Auditorias nºs 117153/2003, 117156/2003, 132559/2003 e 137637/2003).

As principais constatações foram: não atendimento das metas previstas no PDTI e não utilização da metodologia de gerenciamento de projetos proposta. Os resultados foram encaminhados ao MPS, para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado pela SFC.

No Programa **Desenvolvimento de Regimes de Previdência Social dos Estados e Municípios** foi acompanhada a Ação **Estudo para Reforma na Previdência de Servidores Federais, Estaduais e Municipais**, que tem por objetivo realizar estudo para Reformas na Previdência de Servidores Federais, Estaduais e Municipais. A forma de execução é direta (centralizada) e a unidade responsável é o Ministério da Previdência Social-MPS.

Para o acompanhamento da Ação foi utilizada a seguinte estratégia: realização de auditorias de Gestão, com objetivo de avaliar os atos e aferir o desempenho gerencial dos



gestores na realização de estudo para reforma na previdência de servidores federais, estaduais e municipais. Foram demandadas 2 ações de controle (Relatórios de Auditorias n.ºs 117153/2003 e 117154/2003).

As principais constatações foram: pendências de implementação de recomendações anteriores da SFC; ausência de planejamento das ações no âmbito da UCP; ausência de avaliação do custo benefício do Projeto de Cooperação Técnica BRA/00/016; ausência de controle sobre os bens patrimoniais do projeto; ausência de publicação no Diário Oficial da União do quantitativo de profissionais técnicos especializados e de apoio para o exercício de 2002; não realização de processo seletivo simplificado na contratação de consultores para a composição da equipe base do Projeto, além da ausência de ampla divulgação para a contratação de consultores (equipe base, *retainers* e por produto); pagamento de cursos e seminários a consultores contratados pelo projeto; ausência do julgamento dos relatórios de avaliação de propostas pelo Diretor do Projeto; não observação ao número mínimo de participantes para os processos de aquisição na modalidade Carta Convite; e não avaliação da forma mais adequada na aquisição de bens e contratação de consultoria. Os resultados foram encaminhados ao MPS, para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado pela Secretaria.

O Programa **Manutenção de Serviços Administrativos** contempla a Ação Assegurar as condições necessárias para a manutenção e o funcionamento dos serviços do órgão cujo objetivo é prover os órgãos da União dos meios administrativos para implementação e gestão de seus programas finalísticos. A forma de execução é direta (centralizada) e as unidades responsáveis são Instituto Nacional de Seguro Social e SPOA/MPS.

Para acompanhamento dessa Ação, no exercício de 2003, esta Secretaria realizou Auditoria de Gestão no Instituto Nacional do Seguro Social/INSS-510001 e Auditorias de Acompanhamento de Gestão na Unidade Gestora de Coordenação-Geral de Serviços Gerais-CGSG-330005 e Ouvidoria-Geral da Previdência Social-330018, com o objetivo de avaliar a gestão dos responsáveis pelos atos e fatos praticados.

As principais constatações foram as seguintes: No Instituto Nacional do Seguro Social/INSS-510001: Diligências do Tribunal de Contas da União, exercícios de 2000 a 2002, pendentes de solução/atendimento; Irregularidade no contrato com a BRADIV – Processo n.º 35000.004818/97-37; Falhas/impropriedades ocorridas em processos licitatórios; Falhas/impropriedades constatadas no convênio celebrado em 6.4.1999, entre o INSS e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG; Irregularidades na execução do Contrato Emergencial CTIS n.º 88/01 – relativo a serviços de mão-de-obra terceirizada; Irregularidades nos procedimentos adotados na realização da Concorrência n.º 002/2001 e contratação emergencial de software destinado ao gerenciamento eletrônico de fila nas APS; Ausência de informação quanto à validação e implementação do Projeto de Segurança da Informação formulado pela empresa Módulo Security; Falhas e Irregularidades no processo de concessão e manutenção de benefícios previdenciários, bem como nos seus sistemas informatizados; Pouca eficácia e morosidade no processo de cobrança administrativa e judicial dos débitos previdenciários; Concessão de Diárias a Servidores na Rubrica de Colaboradores Eventuais; Utilização de créditos orçamentários com finalidades diversas; Inscrição de despesa com Diárias em Restos a Pagar; Divergência entre os registros do SIAFI e dos Inventários de Bens Imóveis; Impropriedades no processo de permuta de Imóveis em Goiânia-GO; Excedente de lotação de servidores e servidores trabalhando efetivamente 30h semanais, assinando e recebendo por 40h; Cessionárias inadimplentes perante o INSS, tendo em vista o não ressarcimento dos vencimentos e encargos dos servidores cedidos; Abate-teto - devolução de parcelas - (Pagamento de forma indevida); Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI (Art. 58 da MP 2.048-26/2000) paga a procuradores indevidamente; Pagamento em



Duplicidade relativa ao PCCS; Disfunções/irregularidades na concessão de diárias; Concessão de Ajuda de Custo sem interesse da Administração; Concessão de Indenização de Transporte, em desacordo com a legislação pertinente; Processos Administrativos Disciplinares pendentes de solução; Aquisição de Móveis com Preços Excessivos; Ausência de mecanismos de fiscalização interna ou controles próprios de gestão contratual; Não retenção de contribuição devida ao INSS; Boletins de Medição que não revelam a real situação da reforma; Descumprimento de cláusulas contratuais; Retirada de Penalidade por Descumprimento de Cláusula Contratual; Aquisição Irregular de Uniformes para servidores e terceirizados; Irregularidades em processo de terceirização de mão-de-obra, entre o INSS, por intermédio da Gerência Executiva de Porto Alegre/RS, e a empresa TECNOCOOP SISTEMAS – Cooperativa de Trabalho dos Profissionais de Processamento de Dados Ltda; e Aquisição irregular de software.

Na Coordenação-Geral de Serviços Gerais-CGSG-330005: ocupação indevida de espaço físico do MPS por terceiros; Utilização indevida do enquadramento do instrumento de Convênio com a Fundação Universidade de Brasília - FUB, para a prestação de serviços ao MPS; Utilização indevida da modalidade dispensa de licitação na contratação da Fundação Universidade de Brasília para a prestação de serviços ao MPS; Utilização indevida da modalidade dispensa de licitação na contratação da Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais - FUNDEP/UFMG; Previsão incorreta de consumo de cópias heliográficas pelo MPS, resultando em custos superiores à projeção inicial – XEROX; Contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria e demais atividades relacionadas aos sistemas e tecnologias de informação do MPS sem realização de pesquisa de mercado – POLIEDRO; e Contratação da empresa TBA para prestação de serviços de planejamento, coordenação e controle da utilização de recursos que compõem o FNAS.

Os resultados foram encaminhados aos respectivos gestores, para conhecimento e implementação das recomendações, cujos atendimentos estão sendo monitorados pela Secretaria.

7.4.7.10 Ministério da Saúde

No exercício de 2003, o Ministério da Saúde contou com uma dotação autorizada no valor de R\$ 31,17 bilhões. Foram realizadas fiscalizações em 285 municípios, que abrangeram os programas finalísticos descritos em seguida. Ressalta-se, também, a realização de ações pontuais, provocadas por demandas externas, apuração de denúncias, além das fiscalizações sistemáticas e auditorias de gestão realizadas nas unidades e entidades do Ministério. Os resultados foram os seguintes:

O Programa de **Saneamento Básico** tem por objetivo promover técnica e financeiramente o desenvolvimento de ações de saneamento a partir de critérios epidemiológicos e ambientais para a prevenção e controle de doenças, prioritariamente, em municípios com população de até 30 mil habitantes. Dentre as Ações que compõem o Programa, três estão sendo acompanhadas: **Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares, Construção e Ampliação ou Melhoria de Sistema de Coleta e Tratamento de Esgoto Sanitário e Construção e Ampliação ou Melhoria dos Serviços de Abastecimento d' Água**, que têm como objetivos o controle de doenças e agravos relacionados com a falta ou inadequação dos sistemas de esgotamento sanitário e dos sistemas de abastecimento d'água, respectivamente. Cabe à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA a responsabilidade pelas diretrizes e condução do programa e aos municípios e estados, por meio de convênios, a execução dos projetos.

Os trabalhos de fiscalização tiveram os objetivos básicos de: a) verificar a execução física das obras e serviços de implantação de melhorias sanitárias domiciliares, esgotamento sanitário e



abastecimento d'água realizados segundo os Planos de Trabalho específicos de cada convênio; e b) avaliar se as melhorias sanitárias implantadas estão em condições de uso/funcionamento e manutenção; se os serviços de abastecimento d'água são mantidos em condições de uso, o seu funcionamento integral, com água tratada e de boa qualidade, e se tais serviços abastecem a população beneficiada em quantidade e qualidade suficientes e se os serviços de esgotamento sanitário estão funcionando a contento, garantindo um destino adequado aos dejetos humanos, evitando, conseqüentemente, a poluição do solo e dos mananciais de abastecimento d'água e contribuindo para a prevenção e o controle de doenças.

Foram demandadas 305 ações de controle para realização pelas Controladorias nos Estados, sendo 139 para melhorias sanitárias, 56 para esgotamento sanitário e 110 para abastecimento d'água. Os resultados das fiscalizações indicaram, de forma geral, problemas comuns às três Ações, quais sejam: obras não totalmente executadas, embora os prazos de vigências já tenham expirados; impropriedades na realização dos processos licitatórios; não observância das especificações técnicas constantes dos projetos e pagamentos antecipados por serviços não prestados. Na implantação de Sistemas de Esgotamento Sanitário e de Abastecimento d'Água verificou-se, concomitantemente, funcionamento inadequado dos sistemas construídos e, especificamente para o primeiro, custos acima da média de mercado e para o segundo, contrapartida não efetivada pelo conveniente e execução de obras em propriedade privada.

Em face das constatações verificadas a Secretaria recomendou, por meio de Nota Técnica, à Fundação Nacional de Saúde: não aprovar as prestações de contas dos convênios enquanto perdurarem os problemas detectados (estando o convênio aprovado, fazer a revisão da aprovação das contas); verificar se houve efetivos prejuízos ao Erário causados em razão da não observância da Lei 8.666/93, especialmente quanto aos princípios da legalidade, economicidade, publicidade e impessoalidade, uma vez que a referida lei abrange, além da esfera federal, a estadual e a municipal; exigir do conveniente a observância das especificações técnicas constantes nos projetos e, solicitar a devolução dos recursos pagos antecipadamente para custeio de obras que não chegaram a ser realizadas.

Quanto ao funcionamento inadequado dos sistemas construídos de esgotamento sanitário e de abastecimento d'água, recomendou-se à FUNASA que solicite ao gestor municipal a tomada de providências para que não haja perda dos investimentos feitos, assim como, celebre convênios de forma que se evite a fragmentação das ações de saneamento decorrente da construção, por partes, dos sistemas a ser implantados, o que pode, ao final do empreendimento, levar à inutilização dos investimentos feitos. Para tanto, recomenda-se que as futuras propostas de projeto visem à construção de todo o sistema, incluindo a construção de estação de tratamento quando necessária; por outro lado, deve ser priorizada a finalização dos sistemas cujas partes ainda estão sendo executadas de forma fragmentada para se evitar que os empreendimentos permaneçam inoperantes e venham a ser inutilizados definitivamente. Para os casos em que os custos estão acima da média, que a FUNASA implante um sistema de banco de dados contendo os custos dos bens, equipamentos e serviços pertinentes, por região ou por unidade da federação, a fim de se evitar orçamentação inadequada e aquisições com custos acima da média de mercado, e solicite a devolução, com a devida correção monetária, dos valores pagos a maior em razão das obras e serviços executados com custos acima da média de mercado.

Nos casos de contrapartida não efetivada pelo conveniente que a FUNASA exija a devolução dos recursos que deveriam ter sido utilizados como contrapartida municipal. Para a execução de obras em propriedade privada, que a FUNASA exija do conveniente a documentação que comprove a servidão ou a propriedade da área em que foram executadas as obras de



saneamento básico, principalmente no que se refere aos poços de captação de água, a fim de evitar a construção do objeto em propriedades particulares.

O Programa **Saúde da Família** tem por objetivo reorganizar a prática da atenção à saúde a partir da substituição gradual do modelo tradicional, buscando o atendimento integral e continuado das famílias cadastradas por meio de ações de prevenção e de atendimento ambulatoriais básicos prestado na unidade básica de saúde ou no domicílio e, com isso, racionalizar a utilização dos recursos tecnológicos disponíveis nas unidades hospitalares.

Dentre as Ações que compõem o Programa, está sendo acompanhada a Ação **Incentivo Financeiro a Municípios Habilitados à Parte Variável do Piso de Atenção Básica - PAB**. A atenção está centrada na família, entendida a partir de seu ambiente físico-social, o que vem possibilitando às equipes de Saúde da Família - ESF melhor compreensão do processo saúde-doença e das necessidades de intervenção que vão além das práticas curativas. O operacional dá-se a partir das Unidades de Saúde com equipes multiprofissionais encarregadas de assistir determinado número de famílias.

Em razão das reformulações das estratégias no ano de 2003, atuamos com vistas à avaliação do Programa Saúde da Família, quanto ao nível de execução. Para tanto, foram definidos instrumentos que permitissem verificar se houve um mapeamento prévio das áreas de risco à saúde, se as unidades de saúde cadastradas possuíam uma infra-estrutura compatível, se o cadastramento das unidades de saúde e das equipes eram compatíveis com os dados primários e com os recursos recebidos, se houve capacitação profissional e, sobretudo, se tem ocorrido acompanhamento das situações de risco. Na construção da estratégia de acompanhamento, realizou-se a avaliação da execução do Programa em 236 municípios brasileiros, cujos resultados foram encaminhados pela Secretaria, por meio de Notas Técnicas, ao Ministério da Saúde para providências. Dentre as principais constatações evidenciadas pelas fiscalizações destacamos: kits de medicamentos desviados para outro programa de saúde; número de atendimentos das equipes abaixo do previsto; membros das equipes não cumprem a jornada de quarenta horas semanais; equipes do PACS/PSF incompletas; médicos com dupla jornada de trabalho; e situações de não implantação do programa.

O **Atendimento Ambulatorial, Emergencial e Hospitalar** integra os poderes públicos federal, estadual e municipal na gestão da atenção em saúde, mediante cooperação técnica e financeira da União e possui como finalidade básica a promoção e o gerenciamento de ações e serviços de saúde para todos os cidadãos, contando para isso, com uma abrangente rede de estabelecimentos espalhados por todo território nacional.

Dada a relevância financeira e os benefícios diretos à população, a avaliação do Programa, por meio da Ação 0437 - Atendimento Ambulatorial, Emergencial e Hospitalar prestado pela Rede Cadastrada no Sistema Único de Saúde - SUS, visou operacionalizar a estratégia de acompanhamento, objetivando fiscalizar os serviços prestados pelos hospitais contratados nos municípios. Procurou-se, principalmente, verificar se os valores cobrados do SUS, por intermédio de Autorizações de Internação Hospitalar - AIH, correspondiam aos serviços efetivamente prestados, se a capacidade instalada correspondia à cadastrada no Departamento de Informática do SUS - DATASUS e se os serviços prestados foram exclusivamente custeados pelo SUS, inexistindo cobranças financeiras, de qualquer espécie, dos pacientes ou de seus familiares.

Em 2003 foram sorteados e verificados 33 prestadores de serviços (hospitais). As principais constatações foram: divergências entre as AIH (Autorização de Internação Hospitalar) e os dados constantes dos prontuários médicos dos respectivos pacientes, indicando fraudes e cobranças indevidas pelos prestadores de serviços, uma vez que o valor a ser cobrado do SUS,



por meio da AIH, deve ter correspondência com os registros médicos constantes do respectivo prontuário; divergências entre a capacidade instalada do Hospital e a que consta no Cadastro Nacional de Estabelecimento em Saúde - CNES; não foram encontrados os prontuários médicos para serem comparados com os espelhos de AIH - Autorização de Internação Hospitalar; e solicitação de pagamentos "por fora" (taxas, contribuições, serviços diretos e indiretos, exames ou outros) dos pacientes atendidos pelo SUS, contrariando a legislação pertinente ao assunto, uma vez que o SUS paga ao prestador para que esse atendimento à população seja exclusivamente gratuito. Agindo assim o hospital recebe em dobro pelo serviço prestado. Em decorrência das fiscalizações realizadas, foram encaminhadas Notas Técnicas contendo sumário das principais constatações ao Gestor Federal com proposição das principais ações corretivas, objetivando a contribuir para a eliminação ou redução dos problemas evidenciados.

Os trabalhos de fiscalização referentes ao **Incentivo Financeiro a Municípios Habilitados à Parte Fixa** do Programa de **Atenção Básica** visam a apurar resultados alusivos à aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério da Saúde a todos os municípios brasileiros habilitados nesse Programa. Esses recursos são destinados, direta ou indiretamente, ao provimento do atendimento à população com relação à atenção básica em saúde. Dada a relevância geográfica e os benefícios diretos à população, buscou-se avaliar se as despesas efetuadas com os recursos repassados eram elegíveis e se o município fiscalizado atendia aos requisitos básicos para a sua habilitação.

Em 2003 foram sorteados 281 municípios para fiscalização, sendo o Programa, acompanhado por meio da Ação 0587 - Incentivo Financeiro a Municípios Habilitados à Parte Fixa do PAB. Dos 281 municípios avaliados, em 26 Unidades da Federação, as principais constatações foram: não elaboração do Plano Municipal de Saúde e/ou Relatório de Gestão, com vigência para o período de 2003, contrariando as determinações legais para habilitação do município ao recebimento dos recursos do PAB Fixo, especialmente as Normas Operacionais Básicas - NOB e a Norma Operacional de Assistência à Saúde - NOAS, bem como a Portaria nº 3.925, de 13.11.1998, que aprovou o Manual para Organização da Atenção Básica no SUS; falta de controle sobre os valores referentes aos recursos da Atenção Básica, depositados no Fundo Municipal de Saúde. Os recursos do PAB Fixo e das respectivas contrapartidas municipais deveriam ser depositados e movimentados de modo a permitir que o Balanço Anual de cada Fundo pudesse refletir a aplicação em saúde daquele município, conforme determinações constantes da Lei nº 8.142/90 (NOB e NOAS) e Portaria GM nº 59/98 do Ministério da Saúde; utilização de recursos do PAB Fixo em modalidades diversas de ações de saúde básicas previstas nos Planos de Saúde do Município, ou ainda, em desacordo com o Manual para Organização da Atenção Básica, aprovado pela Portaria MS 3.925/98, que condiciona e disciplina a utilização desses recursos financeiros; falta de alimentação mensal de um ou mais dos seguintes Sistemas Nacionais de Informação: SIM - Sistema de Informações sobre Mortalidade; SINASC - Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos; SINAN - Sistema de Informações sobre Agravos de Notificação e SISVAN - Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional, contrariando a legislação pertinente ao tema; e cobrança de valores (a título de taxas, colaboração e outros) dos usuários para a realização do atendimento ambulatorial básico, contrariando toda a lógica e a legislação que fundamentam a implantação do SUS, cujos objetivos constitucionais para o atendimento básico tem como princípios fundamentais a gratuidade e a universalidade da assistência à saúde da população. (Constituição Federal, Lei nº 8.080/90, Lei nº 8.142/90, Decreto nº 1.232/90 e demais normativos do Ministério da Saúde sobre o tema). Em decorrência das fiscalizações realizadas, foram encaminhadas Notas Técnicas contendo sumário das principais constatações ao Gestor Federal com proposição das principais ações corretivas, visando a contribuir para a eliminação ou redução dos problemas evidenciados.



A Ação **Atendimento à População com Medicamentos para Tuberculose e Outras Pneumopatias**, integrante do **Programa de Controle da Tuberculose e Outras Pneumopatias**, tem por objetivo garantir o acesso da população aos medicamentos essenciais ao tratamento da Tuberculose. Cabe ao Ministério da Saúde, com base na programação prévia realizada pelos Estados, adquirir e distribuir os medicamentos. Com intuito de avaliar a execução da ação, os trabalhos desta Secretaria visaram a avaliar a racionalização e a otimização da programação, o armazenamento, o controle de estoque, a distribuição e o acesso dos pacientes aos medicamentos essenciais ao tratamento.

Em 2003 foram fiscalizados 65 municípios em 26 Unidades da Federação (exceto Distrito Federal). Dentre os 65 municípios avaliados, 12 não realizam tratamento da Tuberculose e os pacientes com suspeita da doença foram encaminhados aos municípios vizinhos para realização do tratamento. Em outros 9 municípios visitados, não havia nenhum paciente em tratamento na ocasião da visita, impossibilitando a avaliação da ação.

Dos 43 municípios em que havia pacientes em tratamento, foram detectadas algumas impropriedades como: em aproximadamente 14% dos municípios houve falta de medicamentos, provocando descontinuidade no tratamento dos pacientes; em aproximadamente 16% dos municípios ocorreu descarte de medicamentos vencidos, comprovando a ausência de planejamento prévio e remanejamento adequado; e em aproximadamente 25% dos municípios não foi efetuado um controle de estoque e de dispensação aos pacientes eficientes, ocasionando perda de medicamentos e descontinuidade no tratamento.

Na maioria dos municípios visitados, e que possuem tratamento da Tuberculose, os pacientes têm acesso aos tuberculostáticos necessários ao tratamento da doença. Contudo a inconsistência da programação, a falta de controle nos estoques e o descumprimento no cronograma de distribuição do Ministério da Saúde, são responsáveis diretamente pelo desperdício ou a falta de medicamentos e retratam o descaso dos responsáveis pelo bom resultado da ação. Em decorrência das fiscalizações realizadas, foram encaminhadas ao Gestor Federal Notas Técnicas contendo sumário das principais constatações evidenciadas com proposição de ações corretivas, visando a contribuir para a eliminação ou redução dos problemas evidenciados.

Na Ação **Controle da Tuberculose e de Outras Pneumopatias de Interesse Sanitário**, que tem como objetivo principal o Controle da Tuberculose por meio do **Plano Nacional de Mobilização e Intensificação das Ações para a Eliminação da Hanseníase e Controle da Tuberculose**, tendo como metas para o controle da Tuberculose 2001 - 2005: detectar 90% dos casos esperados; atingir percentual de cura de pelo menos 85% dos casos detectados; e reduzir o abandono de tratamento para 5%. A Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS é o gestor responsável pela política do Programa cabendo aos municípios, em parceria com as Unidades da Federação, a execução das ações definidas como prioritárias pelo Ministério da Saúde, bem como por intermédio de convênios celebrados pelo Ministério com as Secretarias Estaduais e Secretarias Municipais de Saúde.

A estratégia adotada pela Secretaria Federal de Controle Interno para a Ação **Controle da Tuberculose e de Outras Pneumopatias**, foi avaliar as atividades de prevenção e controle da doença, quais sejam: procura de casos, diagnóstico, tratamento, treinamento de recursos humanos, campanhas de esclarecimento e vigilância epidemiológica. Em 180 municípios visitados em 2003, constatou-se divergências entre as informações epidemiológicas produzidas pelas Secretarias Estaduais e as Secretarias Municipais de Saúde em 29 municípios; em 9 municípios, verificou-se a não realização de campanhas de esclarecimento à população sobre o



programa da Tuberculose; e em 14 municípios, não se verificou a realização de treinamentos regulares para os profissionais de saúde que atuam no programa da Tuberculose.

Em face das constatações verificadas, a SFC recomendou à Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS descentralizar as ações de combate à tuberculose por meio do aumento da periodicidade das campanhas educativas; realizar treinamentos regulares para tornar mais efetiva a execução do programa, evitando, dessa forma, falhas no tratamento; aprimorar o fluxo de coleta das informações epidemiológicas nos níveis estadual e municipal e implementar estratégias e ações continuadas nos âmbitos federal, estadual e municipal que compõem o “Plano Nacional de Mobilização e Intensificação das Ações para a Eliminação da Hanseníase e Controle da Tuberculose”. O Ministério da Saúde, por intermédio da Secretaria de Vigilância em Saúde, vem atuando no sentido de sanar as deficiências apresentadas bem como avançar na implementação das ações de prevenção e controle da tuberculose nos estados e municípios com ampliação da cobertura, melhora no percentual de cura de pacientes e diminuição das taxas de abandono de tratamento.

A partir de critérios como volume de gastos e relevância para a sociedade brasileira, a avaliação da execução do Programa **Prevenção e Controle de Doenças Transmissíveis** vem sendo considerada prioritária pelo Controle Interno, desde 1999, sendo acompanhado em 2003 por meio do Programa **Prevenção e Controle de Doenças Transmitidas por Vetores, Ação Incentivo Financeiro a Municípios Habilitados à Parte Variável do Piso de Atenção Básica – PAB para Ações e Prevenção e Controle das Doenças Transmissíveis**. Tem como objetivos principais reduzir a incidência de casos de doenças transmitidas por vetores por meio do monitoramento entomológico e desenvolvimento de ações de informação, educação e mobilização comunitária. Cabe à Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS a responsabilidade pela política do programa e aos municípios, como eixo integrador, em parceria com as Secretarias Estaduais de Saúde, a execução das ações planejadas pelo Ministério da Saúde.

A execução das diversas atividades relativas ao programa, integrantes das ações de epidemiologia e controle de doenças, são descentralizadas do Ministério da Saúde para os estados, municípios e Distrito Federal, desenvolvidas de acordo com a Programação Pactuada Integrada para a Área de Epidemiologia e Controle de Doenças - PPI/ECD. O Ministério da Saúde estabelece as atividades a serem realizadas e as metas a serem atingidas, em caráter nacional, para cada Unidade da Federação. As atividades e metas estabelecidas servem de base para que as Comissões Intergestores Bipartite - CIB de todas as Unidades da Federação estabeleçam a PPI/ECD estadual, especificando para cada atividade proposta o gestor responsável pela sua execução. Vale lembrar que, para assumirem a gestão das ações de epidemiologia e controle de doenças, os estados, os municípios e o Distrito Federal deverão estar certificados pela União. Toda população sob risco será beneficiada pelo programa, seja pelas ações de combate ao vetor ou pela vigilância epidemiológica.

Na construção da estratégia de acompanhamento, realizou-se a avaliação da execução do Programa - com enfoque nas ações de prevenção e controle da dengue - em 262 municípios brasileiros, cujos resultados foram encaminhados pela SFC ao Ministério da Saúde para providências. Foram demandadas 672 ações de controle para realização pelas Controladorias nos estados cujos resultados indicaram, por parte do Ministério da Saúde, fragilidade dos mecanismos de planejamento, coordenação e acompanhamento/ fiscalização do Programa e, por parte dos municípios, monitoramento entomológico deficiente, gerenciamento inadequado de inseticidas, impropriedades na contratação de agentes para atuarem no programa, ausência de campanhas de esclarecimento efetivas, inconsistências nas notificações de casos, impropriedades na utilização de recursos e insuficiência/inadequação de equipamentos/veículos adquiridos para desenvolverem as diversas ações do Programa.



Diante do quadro apresentado a Secretaria recomendou ao Ministério da Saúde a revisão da logística do Programa de forma a contemplar o acompanhamento da execução nos âmbitos estadual e municipal, além do estabelecimento de medidas restritivas/punitivas para os entes que não cumprirem com suas responsabilidades; critérios objetivos de distribuição de veículos/equipamentos; controle sistemático para fornecimento de inseticida; melhoria da capacitação de coordenadores e agentes e investimento em campanhas de conscientização da população. O Ministério da Saúde, em 2003, atuou principalmente no sentido de sanar as deficiências apresentadas, exercendo mais fortemente o acompanhamento da execução das atividades de epidemiologia e controle de doenças na esfera municipal e priorizando as ações do Programa nas localidades classificadas como mais críticas.

O Programa **Controle da Hanseníase e outras Dermatoses** vem sendo acompanhado por meio da Ação **Tratamento da Hanseníase e outras Dermatoses** que tem como objetivo principal eliminar a Hanseníase como problema de saúde pública no Brasil, reduzindo, até 2005, a taxa de prevalência a menos de 1 caso para cada 10 mil habitantes, mediante a ampliação do acesso, da qualidade e da agilidade no diagnóstico e tratamento dos pacientes. A Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS é o gestor responsável pela política do programa cabendo aos municípios, em parceria com as Secretarias Estaduais de Saúde, a execução das ações definidas como prioritárias pelo Ministério da Saúde, bem como por intermédio de convênios celebrados pelo Ministério com as Secretarias Estaduais de Saúde, Secretarias Municipais de Saúde e Centros de Referência.

As ações de controle, realizadas em 180 municípios sorteados, tiveram como objetivo avaliar a execução das diversas ações de prevenção e controle da Hanseníase tais como treinamento de recursos humanos, campanhas de esclarecimento e vigilância epidemiológica. Dos 180 municípios fiscalizados, destacam-se como principais ocorrências: em 31 municípios constatou-se divergências entre as informações epidemiológicas produzidas pelas Secretarias Estaduais e as Secretarias Municipais de Saúde; em 9 municípios, verificou-se a não realização de campanhas de esclarecimento à população sobre o programa da Hanseníase; e em 5 municípios, verificou-se carência na realização de treinamentos para os profissionais de saúde que atuam no programa da Hanseníase.

Face às situações levantadas, a SFC recomendou à Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS incrementar a descentralização das ações de combate à hanseníase; aumentar a periodicidade das campanhas educativas; realizar treinamentos regulares no intuito de tornar mais efetiva a execução do Programa por parte dos municípios; aprimorar o fluxo de coleta das informações epidemiológicas nos níveis estadual e municipal e implementar estratégias e ações continuadas nos âmbitos federal, estadual e municipal que compõem o “Plano Nacional de Mobilização e Intensificação das Ações para a Eliminação da Hanseníase e Controle da Tuberculose”.

O Ministério da Saúde vem atuando no sentido de sanar as deficiências apresentadas, exercendo o acompanhamento da execução das diversas atividades que compõem o programa nos estados e municípios. Espera-se até o final de 2005, conforme proposição da Organização Mundial de Saúde - OMS e apoiada pelo Brasil, atingir a meta de eliminação da hanseníase, ou seja, menos de 1 caso por 10 mil habitantes.

No que tange ao Programa **Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde**, foi selecionada a Ação **Estruturação do Sistema Nacional de Vigilância em Saúde - VIGISUS**, que recebe Financiamento Externo do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, Acordo de Empréstimo BIRD nº 4394-BR. A Ação objetiva apoiar a institucionalização, a organização e a implementação do Sistema Nacional de Vigilância em Saúde. A execução do Programa é efetuada por meio da descentralização das suas ações a



estados e municípios, dotando as instituições que o compõem de estrutura técnica, gerencial e de recursos humanos capazes de dar sustentação ao seu funcionamento e proporcionando treinamento aos profissionais da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA para assumir suas novas funções compatíveis com o Sistema Único de Saúde. Cabe à Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS a responsabilidade pela política do programa e aos municípios a execução das ações previstas pelo Ministério da Saúde. A execução das Ações do Projeto ocorre por meio de convênios celebrados pelo Ministério da Saúde com as Secretarias Estaduais de Saúde - SES para execução direta das ações e por meio de subconvênios celebrados entre as Secretarias Estaduais e as Secretarias Municipais de Saúde – SMS.

Foi elaborada estratégia para verificação “*in loco*” da execução dos convênios do Projeto VIGISUS nos estados e municípios. Foram demandadas 153 ações de controle para verificação das atividades de treinamentos, aquisições de equipamentos e obras. A partir da análise dos Relatórios das Fiscalizações realizadas, foram registradas as seguintes impropriedades: falta de plaquetas patrimoniais nos bens adquiridos; não realização de treinamentos; aquisição de bens não previstos na proposta original; atraso na prestação de contas do convênio; não localização de equipamentos; não disponibilidade de toda a documentação requerida pela equipe fiscalização; compras de equipamentos com preços acima da média do mercado; ocorrência de furtos de bens; e equipamentos não instalados no ambiente para o qual foram adquiridos.

Em vista dessas constatações a Secretaria solicitou à Unidade de Gerência do Projeto - UGP/VIGISUS/FUNASA a adoção de providências necessárias à correção dos problemas relatados, junto aos convenientes. O Ministério da Saúde, por intermédio da Fundação Nacional de Saúde, vem atuando no sentido de sanar as deficiências apresentadas pelas fiscalizações realizadas nos municípios. Essas medidas serão verificadas quando da realização da auditoria de gestão relativa ao exercício de 2003, no referido Projeto.

A assistência farmacêutica pode ser considerada como uma das áreas mais críticas da assistência à saúde. A falta de medicamentos, além de comprometer a imagem dos serviços, não deixa outras alternativas à população e, em muitos casos, a falta de medicamentos em nível ambulatorial acarreta internações desnecessárias e onera cada vez mais o sistema de saúde. A inexistência de uma assistência farmacêutica organizada na maioria dos estados e municípios brasileiros fez com que o Ministério da Saúde criasse, em maio de 1999, o Programa de **Assistência Farmacêutica Básica**, de forma a assegurar uma utilização racional e econômica dos medicamentos em todo país.

A **Assistência Farmacêutica** tem por objetivo assegurar uma utilização racional e econômica dos medicamentos em todo país, possibilitando o acesso da população a medicamentos essenciais básicos, os quais são dispensados na rede ambulatorial do SUS.

Dada a amplitude geográfica e os benefícios diretos à população, esta Secretaria elegeu para acompanhamento a ação **Incentivo Financeiro a Municípios Habilitados à Parte Variável do PAB para Assistência Farmacêutica Básica**. Na avaliação da Ação buscou-se averiguar a aquisição dos medicamentos básicos pelos municípios e/ou recebimento desses, provenientes das Secretarias Estaduais de Saúde; a armazenagem, o controle de estoque e a distribuição dos medicamentos às unidades de saúde; assim como a efetiva entrega aos usuários do SUS.

No exercício de 2003, foram realizadas fiscalizações relativas à Ação de Incentivo Financeiro a Municípios Habilitados à Parte Variável do PAB para Assistência Farmacêutica Básica em 279 municípios, em 26 Unidades da Federação (exceto Distrito Federal). Dos 279 municípios avaliados, as principais constatações foram: não repasse aos municípios da contrapartida estadual, na forma de recursos ou medicamentos; retenção pela Secretaria Estadual



de Saúde do recurso referente ao repasse federal; não aplicação pelo município do valor correspondente à contrapartida municipal; irregularidades nos procedimentos licitatórios para aquisição de medicamentos; aquisição de medicamentos com preços superiores aos encontrados no Banco de Preços do Ministério da Saúde; existência de medicamentos com a validade vencida nos estoques das Unidades de Saúde para distribuição à população; e as Unidades Básicas de Saúde não possuíam os medicamentos de que os usuários necessitavam.

Em decorrência das fiscalizações realizadas, foram encaminhadas ao Gestor Federal Notas Técnicas contendo sumário das principais constatações evidenciadas com proposição de ações corretivas, visando a contribuir para a eliminação ou redução dos problemas evidenciados.

O Programa **Alimentação Saudável** tem por objetivo promover as condições de saúde e nutrição de gestantes, lactantes, crianças de 6 meses a 6 anos e 11 meses de idade, em risco nutricional, pertencentes a famílias sem renda ou que possuam renda mensal de até 0,5 (meio) salário mínimo por pessoa, por meio da distribuição de bolsa alimentação destinada à complementação da renda familiar para reforço da alimentação, mediante cumprimento de uma agenda de compromissos. Entre as Ações que compõem o Programa, está sendo acompanhada a Ação **Assistência Financeira à Família** que visa à complementação da Renda para Melhoria da Nutrição - Bolsa Alimentação, para o Combate às Carências Nutricionais. O objetivo é controlar e prevenir os distúrbios nutricionais por meio do monitoramento da situação alimentar e nutricional de modo a reduzir a desnutrição de 2 milhões de pessoas.

A Secretaria elaborou estratégia para fiscalizar 50 municípios. Os instrumentos desenvolvidos visam, sobretudo, a avaliar a consolidação e transmissão do número de desnutridos, contemplando procedimentos que incluem a coleta e análise documental dos dados transmitidos pelas secretarias estaduais e municipais de saúde e unidades de saúde; analisar o processo de aprovação dos planos municipais de Combate às Carências Nutricionais, relativamente ao envolvimento das secretarias de saúde e dos conselhos de saúde na habilitação municipal; assim como evidenciar os resultados decorrentes da execução municipal do Programa/Ação, incluindo visitas às unidades de saúde e aos domicílios das populações beneficiárias, com vistas a verificar a obediência aos critérios para o recebimento das bolsas.

Os resultados produzidos até o momento, frutos de 234 fiscalizações, evidenciaram irregularidades e impropriedades que têm demonstrado fragilidade nos mecanismos de controle, destacando, em especial, o Conselho Municipal de Saúde, que deveria funcionar como um órgão de controle social do programa, ao qual compete: homologar a adesão municipal ao programa e a adesão dos beneficiários, inclusão e exclusão dos mesmos; agenda de compromissos que compreende a participação da família beneficiada em ações básicas de saúde, com enfoques preventivos, tais como: pré-natal, vacinação, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento, incentivo ao aleitamento materno e atividades educativas em saúde, que por falta de ações em saúde da Secretarias Municipais de Saúde deixam de ser cumpridas; atendimento parcial do objeto pactuado, consequência, sobretudo, da interrupção/suspensão das ações de combate à desnutrição, da inexistência de prontuários e/ou registros que evidenciem o número exato de beneficiários assistidos, bem como do baixo índice de recuperação nutricional, decorrendo disso o baixo número de desligamentos por alta, ou seja, desligamento das crianças que tenham atingido um nível satisfatório de recuperação nutricional, definido nas diretrizes da Política Nacional de Alimentação e Nutrição.

Pode-se afirmar que tem ocorrido descumprimento das metas pactuadas, em consequência da não atuação do Conselho Municipal de Saúde como órgão de controle social do programa, da agenda de compromissos, da falta de ações básicas de saúde, da não atualização cadastral dos beneficiários por parte das Secretarias Municipais de Saúde, da não verificação se a finalidade do



contrato de repasse entre o Ministério da Saúde e a Caixa Econômica Federal está sendo cumprida, em detrimento da transferência regular dos recursos e ao pagamento dos beneficiários do mesmo. Esses resultados vêm sendo objeto de inúmeras recomendações das Controladorias Gerais da União nos Estados, de abertura de Tomada de Contas Especial para municípios onde não há controle social do programa e de intensificação dos trabalhos de acompanhamento e supervisão no âmbito local.

A Secretaria encaminhou ao MS, por meio de Notas Técnicas, sumários das principais constatações verificadas nas fiscalizações realizadas, com proposição de ações corretivas, visando a contribuir para a eliminação ou redução dos problemas evidenciados.

O Projeto de **Reforço à Reorganização do SUS – REFORSUS**, integrante do **Programa de Qualidade e Eficiência do SUS**, é uma iniciativa do Ministério da Saúde, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID (Contrato de Empréstimo BID 0951 OC/BR) e Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD (Acordo de Empréstimo BIRD 4047/BR) e tem como objetivos: promover a qualidade da assistência dos insumos e da gestão da rede de serviços de saúde, reduzindo custos e utilizando, de forma mais eficaz, os recursos públicos; aumentar o grau de responsabilidade técnica e gerencial dos órgãos gestores e prestadores de serviços; e promover a equidade dos serviços de saúde no país. Para tanto, apoia programas que atuem de maneira a intervir simultaneamente nos principais pontos de estrangulamento do Sistema Único de Saúde e que contribuam para a superação dos principais problemas de saúde da população.

Em 2001 foram selecionados, em um universo de 1.111 subprojetos de obras e equipamentos financiados pelo projeto, 262 subprojetos de equipamentos e 175 subprojetos de obras, com grau de confiança estatística de 95%, para, desde então ser acompanhados pela Secretaria Federal de Controle Interno. As seguintes constatações relevantes foram consubstanciadas dos relatórios de auditoria: Gestão de Recursos Humanos: inobservância ao disposto na Decisão/TCU nº 488/2000 e no Decreto nº 3.751, além das regras internas do BIRD, em decorrência de financiamento de contrato de consultoria para servidor público ativo; Gestão de Suprimento de Bens e Serviços: superfaturamento na aquisição de equipamentos médico-hospitalares; e Inspeção Física da Execução: não localização de equipamentos; deficiências de controle patrimonial; ociosidade de equipamentos adquiridos; pagamento de materiais não entregues, apesar da existência de atesto na nota fiscal; aquisição de equipamentos para unidades de saúde sem pessoal habilitado/capacitado para sua utilização; equipamento entregue e pago, mas sem funcionamento, apesar do pagamento estar vinculado a emissão de certificado de aceitação; destruição e descarte de programas de informática quando de sua instalação, sem a devida substituição; apresentação de equipamentos com especificações divergentes da nota fiscal; desativação de setores de unidades hospitalares beneficiárias de equipamentos hospitalares; ociosidade de equipamentos em decorrência da falta de planejamento na aquisição dos mesmos; descaso na adoção de providências em decorrência de furto de equipamentos; má qualidade na execução serviços de obras financiadas pelo Projeto, ocasionando a interdição pela Comissão de Controle de Infecção Hospitalar; sobrepreços em obra; utilização de materiais divergentes do especificado em planilha de medições; inexecução de serviços contratados e pagos; modificação de projetos de obras em prejuízo do objeto; obras paralisadas; abandono e superdimensionamento de obra; falta de prestação de contas em convênio firmado.

Em decorrência das impropriedades/irregularidades constatadas pela Secretaria, foi recomendado o recolhimento à Contas Especiais do Projeto e adoção de providências para ressarcimento ao Erário dos valores envolvidos, devidamente corrigidos.

O Projeto de **Profissionalização dos Trabalhadores da Área de Enfermagem – PROFAE**, inserido no **Programa de Profissionalização da Enfermagem**, é uma iniciativa do



Ministério da Saúde, por intermédio da Secretaria de Gestão de Investimentos em Saúde - SIS, cujo objetivo é melhorar a qualidade da atenção hospitalar e ambulatorial por meio da oferta de qualificação profissional, além de reduzir o déficit de auxiliares de enfermagem qualificados e apoiar a dinamização do mercado de trabalho no setor saúde.

O PROFAE, **Programa de Qualificação Profissional dos Trabalhadores de Enfermagem empregados em Estabelecimentos de Saúde**, desenvolvido em todo o território nacional durante quatro anos, no período de 2000 a 2004, vem sendo acompanhado pela SFC desde 2001. Estima-se que exista um contingente de 225 mil trabalhadores no País que, contratados sob diversas denominações (atendentes, auxiliares de saúde, administrativos de serviços correlatos, maqueiros e outros), desenvolvem atividades de enfermagem sem possuir a qualificação profissional necessária para atendimento com segurança e qualidade aos usuários dos serviços de saúde. O custo do projeto está estimado em US\$ 370 milhões, sendo US\$ 185 milhões financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e a outra metade de contrapartida do Governo brasileiro (US\$ 130 milhões do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT e US\$ 55 milhões do Tesouro Nacional).

As constatações relevantes, incluídas em relatório de auditoria, foram: Gestão de Recursos Humanos - inobservância ao disposto na Decisão/TCU nº 488/2000 e no Decreto nº 3.751/2001, em decorrência de financiamento de contrato de consultoria para servidor público ativo; e Gestão Patrimonial - Existências Físicas: desaparecimento de equipamento multimídia adquirido com recursos do Projeto.

O Projeto de Controle da AIDS e DST – PC-AIDS/DST II, integrante do Programa de Prevenção, Controle e Assistência aos Portadores de Doenças Sexualmente Transmissíveis e da AIDS, é produto do Acordo de Empréstimo nº 4392/BR, celebrado entre a República Federativa do Brasil e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, tem como objetivos gerais reduzir a incidência da infecção pelo HIV/AIDS e outras DST e ampliar o acesso e melhorar a qualidade do diagnóstico, tratamento e assistência aos portadores do HIV/AIDS e outras DST.

Para o aprimoramento do processo de gestão do **Programa de Prevenção, Controle e Assistência Aos Portadores de Doenças Sexualmente Transmissíveis e da AIDS**, o Ministério da Saúde constituiu uma rede articulada de instituições com o objetivo de garantir o efetivo envolvimento dos diversos setores sociais na formulação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas de prevenção e controle das DST e AIDS.

A implementação do Programa se deu mediante quatro linhas estratégicas de parceria: (a) via convênios de assistência técnica e financeira com os governos estaduais, prefeituras municipais e consórcios, executados pelas suas secretarias de saúde, com a responsabilidade de promover a implementação descentralizada do AIDS/DST II; (b) via projetos com OG, ONG, organizações comunitárias, setor privado e outras formas organizacionais da sociedade civil, com a responsabilidade de executar projetos específicos; (c) via cooperação técnica com organismos internacionais (UNESCO/UNDCP); e (d) via Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRL/MS.

A estratégia de atuação da SFC constituiu-se de 4 auditorias executadas no exercício de 2003 de forma centralizada junto aos executores do Projeto no nível federal, envolvendo os seguintes órgãos: Coordenação Nacional de DST/AIDS-SVS/MS, Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRL/MS, Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças - CGOF/MS, Diretoria de Administração do Fundo Nacional de Saúde - DAFNS/MS, Coordenação-Geral de Controle da Dívida Pública - CODIV/STN/MF, Agência Brasileira de Cooperação -



UAP/ABC/MRE e Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas - UNDCP.

Em decorrência das ações de controle realizadas pela SFC, com o intuito de acompanhar e avaliar a execução do Programa, constatamos falhas da seguinte natureza: contratação de servidor público ativo, em descumprimento ao Decreto nº 3.751/2001; não observância das regras do Banco Mundial nos procedimentos licitatórios para a aquisição de bens/serviços, classificados nas categorias de 01 a 05, tais como: demora no andamento dos processos conduzidos pela UNESCO e falta do uso das terminologias exigidas pelo BIRD e atesto e pagamento de fatura sem a entrega total das mercadorias; Sistema de Informações Gerenciais do Projeto AIDS II – SIAIDS, principal ferramenta automatizada de gestão do Acordo de Empréstimo, não funcionando com potencial para fornecer informações gerenciais confiáveis de execução, monitoramento e avaliação nos aspectos físicos, financeiros e orçamentário do Projeto, tendo em vista que o módulo de contabilidade não funciona de forma a subsidiar e espelhar a execução financeira dos recursos do Acordo de Empréstimo e as Declarações de Gastos - SOE do Projeto não serem feitas no Sistema e as informações contidas no SIAIDS, as quais subsidiam a elaboração dos SOE, em algum ponto do fluxo entre o lançamento da despesa, passando pelo registro do pagamento da mesma, até chegarem no filtro que é feito no SIAIDS para a elaboração dos SOE em um outro sistema, ocasionaram duplicidade na declaração das despesas; e emissão de passagens e diárias para consultores que estavam inadimplentes com relação às prestações de contas das viagens anteriores solicitadas pelos seus setores.

7.4.7.11 Ministério das Cidades

A Secretaria Federal de Controle Interno atuou, durante o exercício de 2003, nos programas sociais do Governo Federal geridos pelo Ministério das Cidades nas áreas de habitação, saneamento, infra-estrutura, transporte ferroviário urbano de passageiro e segurança do trânsito. Com a transferência da gestão dos programas sociais da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República para o Ministério das Cidades, a SFC realizou auditorias com a finalidade de avaliar a nova estrutura concebida para a gestão dos Programas Nosso Bairro, Saneamento é Vida, Morar Melhor, e Infra-Estrutura Urbana. Participam desses Programas o Ministério das Cidades como órgão gestor; a Caixa Econômica Federal – CAIXA, como prestadora de serviços; os Governos Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios, como agentes executores; famílias de baixa renda, como beneficiários; e Organizações não governamentais, como órgãos assessores. Os resultados apontaram deficiências no monitoramento dos programas sociais pelo Ministério das Cidades com relação à operacionalização pela CAIXA.

O Programa **Nosso Bairro** tem como Órgão Gestor a Secretaria Nacional de Habitação – SNH do Ministério das Cidades e é composto de duas ações: a Ação Apoio à Modernização Institucional dos Municípios para Atuação na Melhoria das Condições do Setor Habitacional no Segmento das Famílias de Baixa Renda (HABITAR-BRASIL/BID – Desenvolvimento Institucional - DI), que objetiva apoiar os municípios, fortalecendo a sua capacidade institucional, técnica e administrativa, para que possam atuar na solução dos problemas habitacionais urbanos de famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos e implementar alternativas para evitar o surgimento de novos assentamentos subnormais; e a Ação Melhoria das Condições Habitacionais, de Infra-Estrutura e de Saneamento Básico (HABITAR-BRASIL/BID - Urbanização de Assentamentos Subnormais - UAS), que objetiva promover intervenções e assentamentos subnormais, implementando projetos integrados de urbanização, discutidos e aprovados previamente com a população da área a ser beneficiada. Integram esses projetos as



ações, obras e serviços que proporcionem a superação de todas as condições de subnormalidade desses assentamentos habitacionais e regulares, carentes de serviços públicos essenciais, bem como a recuperação social das famílias mediante a execução de projetos de apoio e orientação, de educação fundamental, de capacitação profissional, de geração de trabalho e de renda, de educação sanitária e ambiental.

Essas ações são financiadas parcialmente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, por meio do Contrato de Empréstimo n.º 1126/OC, firmado com a União em 1999, no valor de US\$ 417 milhões, dos quais 40% representam a contrapartida da União.

No exercício de 2003, foram descentralizadas ações de controle objetivando a avaliação da execução físico-financeira das obras. Essas fiscalizações estão em fase de realização e os resultados serão consolidados para compor o Relatório de Auditoria referente ao exercício de 2003, em atendimento ao referido Contrato com o BID.

O Programa **Morar Melhor** tem como Órgão gestor a Secretaria Nacional de Habitação – SNH do Ministério das Cidades e apresenta para sua execução duas Ações Governamentais. A SFC realizou fiscalizações com o intuito de acompanhar a execução da **Ação Melhoria das Condições de Habitabilidade**, que está sendo implementada por intermédio das seguintes modalidades: - Produção de Moradias, que visa à construção de unidades habitacionais em parcelas legalmente definidas de uma área, que venham a dispor, no mínimo, de acesso por via pública e, de soluções adequadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica e infra-estrutura; e -Urbanização de Áreas, que contempla intervenções necessárias à segurança, salubridade e habitabilidade de população localizada em área inadequada à moradia, visando a sua permanência ou realocação, por intermédio da execução de: parcelamento de glebas, regularização fundiária, construção ou melhoria de habitações, construção de instalações hidráulico-sanitárias domiciliares, obras e serviços de infra-estrutura e recuperação ambiental, construção de equipamentos comunitários e trabalho social.

Os trabalhos de fiscalização nos municípios são centrados nos recursos federais transferidos por intermédio de contratos de repasse, firmados entre a Caixa Econômica Federal - CAIXA e os municípios, objetivando verificar a regularidade da execução do objeto e o cumprimento das formalidades legais. Em síntese, as principais constatações apresentadas nas fiscalizações foram as seguintes: irregularidades no cumprimento da lei de Licitações; obras paralisadas e inacabadas; famílias não contempladas no programa sendo beneficiadas; descumprimento do cronograma de execução previsto no Plano de Trabalho; material utilizado em qualidade inferior ao previsto; realização de consultoria por servidores públicos municipais; notas fiscais emitidas após a vigência dos contratos de repasse; descumprimento das especificações técnicas do projeto básico; não devolução de saldos de contratos de repasse; desconformidade entre os valores dos documentos fiscais e os respectivos débitos na conta corrente do contrato; descumprimento dos critérios estabelecidos para seleção das famílias beneficiadas; inexistência de termo definitivo de recebimento da obra e problemas na concepção do projeto; fragilidades no acompanhamento dos contratos de repasse por parte da Caixa; falta de licenciamento ambiental; e pagamento sem cobertura contratual.

Em vista dessas constatações, a SFC solicitou ao Gestor a adoção de providências junto à Caixa Econômica Federal – Programas Sociais para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado e comporá a Avaliação da Gestão da SNH.

O Programa **Saneamento é Vida** tem como órgão gestor a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA do Ministério das Cidades e apresenta 10 Ações, tendo sido acompanhadas as seguintes: **Implantação de Serviços de Saneamento Básico em Municípios**



com População Superior a 75 mil Habitantes, que contempla intervenções em saneamento básico cobrindo os serviços de abastecimento de água nas áreas mais carentes do país, sendo implementada por intermédio de sistema de captação de água, inclusive estação elevatória, adução (água bruta ou tratada), reservação, estação de tratamento, rede de distribuição, ligação domiciliar, sistema simplificado de abastecimento e sistema de coleta e armazenamento de água pluvial (cisternas); **Implantação de Serviços de Saneamento Básico em Municípios com População de até 75.000 habitantes**, que contempla intervenções em saneamento básico cobrindo os serviços de abastecimento de água e implantação e ampliação de sistemas de coleta e tratamento de esgotos nas áreas mais carentes do país, sendo implementada por intermédio de sistema de captação de água, inclusive estação elevatória, adução (água bruta ou tratada), reservação, estação de tratamento, rede de distribuição, ligação domiciliar, sistema simplificado de abastecimento e sistema de coleta e armazenamento de água pluvial (cisternas); e **Implantação e Ampliação de Sistemas de Coleta de Tratamento de Esgotos**, que visa à implantação de soluções coletivas, com sistemas de coleta e tratamento de esgotos, através de rede coletora, estação elevatória, interceptor e emissário, estação de tratamento, ligação domiciliar e intra-domiciliar e instalação hidráulico-sanitárias domiciliares e individuais, por meio de fossa séptica, inclusive instalações para disposição final do efluente e instalações hidráulico-sanitárias domiciliares.

No exercício de 2003, foram realizadas ações de controle objetivando verificar a regularidade da execução do objeto e o cumprimento das formalidades legais dos convênios firmados pelo Ministério com municípios para execução descentralizada dessas ações. As impropriedades apresentadas são da mesma natureza das mencionadas no âmbito do Programa Morar Melhor, tendo sido, também, solicitado junto ao gestor a adoção de providências, cujo atendimento está sendo monitorado pela SFC e comporá a Avaliação da Gestão 2003 da SNSA.

O Programa **Infra-Estrutura Urbana** tem como órgão gestor a Secretaria Nacional de Programas Urbanos – SNPU do Ministério das Cidades. As ações deste Programa quais sejam: **Implantação, Ampliação ou Melhoria de Obras de Infra-Estrutura Urbana; Ações de Reestruturação Urbana, Interligação de Áreas urbanas e de Adequação de Vias; e Revitalização da Infra-Estrutura de Centros Urbanos de Médio e Grande Porte** são implementadas por intermédio das seguintes modalidades: implantação ou Melhoria de Infra-estrutura Urbana e Equipamentos Comunitários; gestão de resíduos sólidos; abastecimento de água; e esgotamento sanitário.

Durante o exercício de 2003, com a finalidade de acompanhar a execução das referidas ações, a SFC realizou ações de controle visando a verificação do cumprimento dos objetos pactuados e das formalidades legais dos convênios firmados pelo Ministério com municípios para execução descentralizada dessas ações. As principais constatações apresentadas nas fiscalizações foram as seguintes: irregularidades no cumprimento da lei de licitações; execução parcial de obras; descumprimento do cronograma de execução previsto no Plano de Trabalho; execução do objeto sem a devida cobertura contratual; irregularidades formais nas prestações de contas; obras paralisadas; execução das obras em desacordo com as especificações previstas no projeto; divergências na localização das obras. Os trabalhos foram concluídos e os resultados dos mesmos encaminhados ao Gestor, para conhecimento e implementação das recomendações, cujo atendimento está sendo monitorado pela SFC e comporá a Avaliação da Gestão 2003 da SNPU.

O Programa **Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros** tem como órgão gestor a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana – SNTMU do Ministério das Cidades, tendo como objetivo a implantação, modernização, melhoria dos sistemas de transporte ferroviário de passageiros em oito capitais, e a operação dos correspondentes serviços a cargo da



Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU e da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre – TRENSURB.

No exercício de 2003, foi acompanhada, no âmbito desse Programa, a Ação **Construção do Sistema de Trens Urbanos de Fortaleza –CE – Linha 1 – Trecho Caucaia -Vila das Flores (METROFOR)**.

A 1ª Etapa do Projeto METROFOR visa à implantação de 16 km da linha norte/sul de carga, ligando a cidade de Caucaia/CE à Estação Alto Alegre, e de 24,1 km da linha sul de passageiros, ligando a Estação João Felipe em Fortaleza à Estação Vila das Flores – Centro de Manutenção em Pacatuba/CE. Durante o exercício de 2003 foram realizadas ações de controle visando a obter dados para a avaliação da gestão da SNPU. , quando foi constatado que a Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU transferiu, no dia 1º de julho de 2003, para o Estado do Ceará, o Sistema de Trens Urbanos de Fortaleza - STU/FOR. A operacionalização, o patrimônio e a estrutura organizacional, inclusive o quadro de funcionários são, agora, do governo do Estado. Com a estadualização foi criada a Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos (Metrofor) que, a partir do início do mês de julho, é responsável pela operação do sistema

Também foi acompanhada a Ação **Implantação do Sistema de Trens Urbanos de Belo Horizonte – MG – Da Linha 1 do Metro – Trecho São Gabriel – Via Norte**, que tem como objeto a expansão e operação dos serviços de trens urbanos na Região Metropolitana de Belo Horizonte, no Estado de Minas Gerais. A meta para o exercício de 2003 era a construção de 21,3 km de linhas eletrificadas com 14 estações.

Os Órgãos responsáveis pela execução da referida Ação são a Companhia Brasileira de Trens Urbanos-CBTU e o Governo do Estado de Minas Gerais por meio da sua Empresa Trem Metropolitano de Belo Horizonte S/A. A CBTU é uma sociedade de economia mista, vinculada ao Ministério das Cidades, com sede na cidade do Rio de Janeiro, possuindo regionais e escritórios em outros estados. O objetivo da CBTU é fornecer o serviço de transporte ferroviário urbano e suburbano por meio de construção de estações e de infra-estruturas para atender a clientela.

A estratégia de acompanhamento dessas ações está voltada para obter dados para subsidiar a avaliação da gestão da CBTU. Durante a realização de trabalhos de fiscalização foi constatado que praticamente não houve liberação de recursos financeiros para as obras de ampliação do Metrô de Belo Horizonte, ocasionando um atraso na implantação da linha 2 (Calafate-Barreiro), tendo suas obras, na maior parte, não iniciadas. Esse fato foi encaminhado ao Gestor para pronunciamento e será objeto de acompanhamento quando da auditoria.

7.4.7.12 Ministério das Comunicações

Durante o exercício de 2003 a Secretaria Federal de Controle Interno desenvolveu, no âmbito do Ministério das Comunicações, ações de controle em Ações Governamentais que integram Programas de Governo relacionados a serviços de telecomunicações, Universalização dos Serviços de Telecomunicações, Telefonia Fixa Comutada e Serviços de Radiodifusão, a Serviços Postais, ao Governo Eletrônico e à Inovação Tecnológica das Telecomunicações.

O Programa **Universalização dos Serviços de Telecomunicações** tem como Órgão gestor a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL. A Ação **Controle dos Contratos de Outorga de Serviços de Telecomunicações em Regime Público** tem por objetivo assegurar o cumprimento das obrigações contratuais assumidas pelas concessionárias do serviço telefônico fixo comutado. A implementação da universalização dos serviços de telecomunicações é



delegada ao setor privado mediante o instituto de Concessão – serviços prestados no regime público.

Foram desenvolvidas ações de controle no âmbito da Unidade Central da Agência Reguladora e no plano municipal, centradas na avaliação dos controles implementados pela Agência no sentido de assegurar o cumprimento de metas de universalização estabelecidas no Plano Geral de Metas de Universalização – PGMU, aprovadas pelo Decreto nº 2.592/1998. Outras ações de controle foram implementadas no âmbito da Unidade Central da Agência Reguladora e objetivaram a aferição dos controles relativos ao serviço telefônico fixo comutado para ligações locais – residenciais; a verificação do seu acompanhamento quanto às exigências regulamentares (Resolução nº 155/1999); e o cumprimento de recomendações anteriores da Secretaria Federal de Controle Interno.

As ações da Secretaria Federal de Controle Interno indicaram pendências no cumprimento de metas de universalização por parte de concessionárias do serviço telefônico fixo comutado. Constatou-se, também a não disponibilização de atendimento pessoal a usuários na quase totalidade dos municípios. A Agência Reguladora informou a adoção de medidas corretivas implementadas, direcionadas à deflagração de ação de fiscalização específica e à instauração de procedimento administrativo por descumprimento de obrigações contratuais e regulamentares. As providências serão objeto de acompanhamento pela SFC.

As avaliações quanto aos reajustes de tarifa homologados pela Agência Nacional de Telecomunicações, para o serviço telefônico fixo comutado, no período de 1999 a 2002, foram direcionadas ao item assinatura residencial, componente da cesta básica de referência de reajuste, onde se verificou percentuais superiores ao índice estabelecido contratualmente, IGP-DI (variação a maior em torno de 8,5% a 26,3%). O reajuste tarifário havido em junho/2003, no item assinatura residencial, não ultrapassou o índice contratual IGP-DI. Adequações foram implementadas pela Agência Reguladora, e serão objeto de acompanhamento pela SFC.

Quanto às exigências regulamentares (Resolução nº 155/1999) que tratam da obrigatoriedade de publicação, por parte de empresas prestadoras de serviços de telecomunicações, das aquisições de equipamentos e da contratação de serviços, cujo valor se situe acima de um milhão de reais, foram recomendadas providências de reavaliação do conteúdo do Regulamento. Até o presente momento não ficaram demonstradas pela Agência as razões que justificaram a definição dos citados parâmetros estabelecidos para estas publicações.

Em atendimento às recomendações da SFC sobre a aplicação de penalidades pela Agência a empresas prestadoras de serviços de telecomunicações por descumprimento de obrigação contratual e ou regulamentar, a Agência editou o Regulamento de Sanção em 18 de julho de 2003, por meio da Resolução Anatel nº 344. As avaliações da Secretaria Federal de Controle Interno sobre essas providências estão sendo apresentadas à Agência Reguladora.

O Programa **Telefonia Fixa** abrange Ações de Governo relacionadas ao controle e à outorga do serviço telefônico fixo comutado prestado no regime privado e tem por objetivo primordial o desenvolvimento das telecomunicações do país por abranger atos administrativos orientados à expedição de outorgas com vistas à abertura do mercado para o cenário competitivo neste serviço, nas modalidades local, longa distância nacional e longa distância internacional. O Órgão gestor deste Programa é a Agência Nacional de Telecomunicações. Trata-se da delegação da prestação dos serviços ao setor privado mediante o instituto de Autorização – serviços prestados no regime privado.

As ações de controle realizadas voltaram-se ao acompanhamento dos atos da Agência Reguladora orientados à expedição de Autorização para exploração de serviços de telecomunicações a empresas concessionárias do serviço telefônico fixo comutado a partir da



declaração, por essas empresas, do cumprimento antecipado das metas de universalização previstas no PGMU.

As avaliações indicaram que as outorgas foram expedidas sem o cumprimento da integralidade das referidas obrigações. Constatou-se, também, o aditamento indevido de Contratos de Concessão. Estas constatações foram levadas ao conhecimento da Agência Reguladora. As providências a cargo da Agência serão objeto de acompanhamento da SFC.

O Programa **Governo Eletrônico** tem por objetivo disponibilizar serviços de atendimento aos cidadãos, permitindo a universalização do acesso público à Internet. O Órgão gestor é o Ministério das Comunicações, sendo que a execução é de forma terceirizada.

Foram aferidos os controles internos relativos à legalidade e à economicidade da contratação dos terminais de acesso público à Internet, bem como as condições de operacionalização desses terminais a fim de verificar a eficácia e a efetividade das Ações de Governo. Constataram-se fragilidades nos controles internos de atos administrativos que envolveram a licitação e a gestão contratual e na operacionalização dos terminais. As constatações foram levadas ao conhecimento dos gestores do Programa e as providências encontram-se sob avaliação da Secretaria Federal de Controle Interno.

O Programa **Serviços de Radiodifusão** objetiva expedir outorgas de serviços de radiodifusão – som e imagem. A forma de execução se dá por Concessão e Autorização e tem por Órgão gestor o Ministério das Comunicações.

As ações de controle foram centradas nos controles de outorga, de apuração de responsabilidades e de renovação dos atos de outorga, bem como na aferição da disponibilização dos Serviços de Radiodifusão a todo município brasileiro, conforme exigência da regulamentação vigente.

As avaliações demonstraram que a legislação que disciplina a outorga da prestação dos serviços de radiodifusão sonora, som e imagem encontra-se desatualizada. Verificaram-se, também, fragilidades nos controles referentes às licitações e à gestão dos contratos de outorga. Essas constatações foram levadas ao conhecimento da Unidade para as providências, o que será objeto de acompanhamento pela Secretaria Federal de Controle Interno.

O Programa **Serviços Postais** tem como objetivos a ampliação e a modernização de Unidades e processos de atendimento aos usuários, de produção e de transporte e a ampliação da prestação de serviços financeiros postais. O Órgão responsável pela execução deste Programa é a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e a execução dos serviços se dá diretamente por Unidades de Atendimento da Empresa, assim como por terceirização, Contratos e Convênios e mediante parceiras com instituição financeira privada.

Sobre a Ação **Ampliação da Infra-Estrutura de Atendimento** as ações de controle foram centradas na verificação da implementação de recomendações formuladas pela Secretaria Federal de Controle Interno quanto às fragilidades nos controles internos referentes à coordenação e supervisão das Agências de Correios Comunitárias – AGC, Unidades prestadoras de serviços postais mediante Convênios.

Foi constatada a adoção de providências referentes à expedição de orientações normativas pela Administração Central da Empresa, porém não se verifica a implementação destas no plano municipal, por parte das Agências de Correios Coordenadoras das Agências de Correios Comunitárias. Essas evidências estão sendo levadas ao conhecimento da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para os ajustes e controles afins e posterior comprovação dessas medidas a esta Secretaria.



No âmbito da Ação **Modernização da Infra-Estrutura de Atendimento**, as ações de controle destinaram-se a aferir os controles internos referentes ao cumprimento do estatuto de licitações e contratos de serviços e obras de engenharia. Essas ações demonstraram inadequações no planejamento de modernização de unidades de atendimento e operacionais da Empresa. Essas constatações estão sendo encaminhadas para manifestação e providências, as quais serão acompanhadas pela SFC.

Sobre a Ação **Ampliação da Infra-Estrutura de Serviços Financeiros Postais**, as ações de controle foram centradas em exames relativos à contratação dos Correios como correspondente bancário, à contratação da solução integrada para operação do Banco Postal, assim como na verificação “in loco” das condições de operacionalização do sistema Banco Postal.

Das avaliações constataram-se fragilidades quanto à contratação da solução integrada para operacionalização do Banco Postal e restrições de operação do sistema de atendimento aos usuários do Banco Postal, as quais já foram reportadas à Empresa. As providências serão acompanhadas pela SFC.

As ações de Controle sobre a Ação **Manutenção e Adequação de Ativos de Informática e de Teleprocessamento** centraram-se no projeto Correio Híbrido, o qual tem por objetivo prover os Correios de uma Solução Integrada de Produção Descentralizada de Documentos. As ações de controle focalizaram os procedimentos licitatórios relacionados à contratação dessa solução.

Foram constatadas: a inexistência de estudo de viabilidade econômico/financeira; de plano de contingência; de previsão legal, na regulamentação que disciplina a constituição e as competências da ECT. A SFC recomendou a avaliação da necessidade de se obter manifestação da autoridade ministerial supervisora sobre a questão. As providências da Empresa consistiram na realização de estudo de viabilidade econômico/financeira e de plano de contingência, assim como na solicitação de manifestação à autoridade ministerial. Tais providências serão avaliadas e acompanhadas pela SFC.

O Programa **Inovação Tecnológica das Telecomunicações** tem por objetivo o desenvolvimento da pesquisa no setor de telecomunicações, o fomento ao desenvolvimento de empresas e a capacitação de recursos humanos do setor. O Órgão gestor dessas Ações de governo é o Ministério das Comunicações, e a execução se dá no âmbito do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – FUNTTEL e de forma terceirizada, por meio da Fundação Centro de Pesquisa e Desenvolvimento – CPqD, e também com a intermediação dos agentes financeiros Finep e BNDES no financiamento de programas e projetos.

As ações de controle foram realizadas no âmbito do Ministério das Comunicações, especialmente quanto à atuação do Conselho Gestor do Fundo, atribuições de controles, edição de atos regulamentares e ações de fiscalização sobre a arrecadação e sobre a aplicação dos recursos transferidos às mencionadas entidades.

As avaliações demonstraram insuficiências nos controles sobre a arrecadação e aplicação dos recursos do Fundo, assim como ineficácia de atos regulamentares editados pelo seu Conselho Gestor. Estas constatações foram apresentadas aos gestores do Fundo e as providências, consideradas insuficientes, serão objeto de acompanhamento da SFC.

7.4.7.13 Ministério de Minas e Energia



O Programa **Luz no Campo** é composto de 22 Ações que tem por finalidade o fornecimento de energia elétrica a propriedades e domicílios rurais no território nacional, por meio do sistema convencional de distribuição de sistemas descentralizados de energia (eólica, solar, biomassa) e pequenas centrais hidrelétricas, visando à melhoria das condições sócio-econômicas e da qualidade de vida da população carente residente ou domiciliada fora da área urbana. O Programa foi modelado dentro de um conceito de parceria e sustentabilidade, por meio do compartilhamento de investimentos entre a Eletrobrás, gestora do Programa, as concessionárias de distribuição de energia elétrica, os Governos Estaduais e Municipais, bem como os próprios consumidores, articulando-se com outros importantes programas de iniciativa do Governo Federal voltados para comunidades carentes, como o Projeto Alvorada, Comunidade Ativa e o Ação Nacional de Reforma Agrária.

Em 2003 foram realizadas fiscalizações no âmbito da Ação **Implantação/Ampliação da Rede Rural no País**. Essas fiscalizações, realizadas nas comunidades atendidas pelo Programa tiveram por finalidade a verificação da efetiva instalação, operação e conservação dos sistemas, bem como do alcance dos objetivos do Programa nessas comunidades.

Como resultado das ações desenvolvidas, houve a comprovação da adequada instalação dos sistemas e do alcance dos objetivos da Ação em 84 % dos casos fiscalizados. Nos restantes 16 %, que representam 19 sistemas, os objetivos não foram alcançados pelas seguintes razões: não instalação do sistema; instalação em desacordo com o projeto; remoção ou furto dos equipamentos instalados. Esses desvios foram comunicados à ELETROBRAS, gestora do Programa, com as devidas recomendações a serem tomadas/implementadas. A gestora do Programa informou que parte das providências necessárias já foi implementada junto às concessionárias envolvidas e o restante terá sua implementação realizada ao longo do presente exercício, o que será acompanhado por intermédio das auditorias de gestão na ELETROBRAS.

No Programa **Desenvolvimento da Produção Mineral** foi acompanhada a Ação **Fiscalização e Controle da Produção Mineral**, cujo objetivo é zelar pela observância da legislação que rege a atividade minerária em todo o Território Nacional por parte dos agentes econômicos do setor, combatendo a clandestinidade, protegendo o meio ambiente, promovendo a arrecadação das contribuições inerentes à atividade mineral devidas pelos agentes, bem como a regularidade da atividade. O universo de atuação da fiscalização é toda e qualquer atividade de pesquisa, exploração e lavra de bens minerais, pertencentes à União, em todo o Território Nacional, legalmente outorgados ou clandestinos. Essa fiscalização é realizada mediante a descentralização de recursos e/ou autorização de etapas de fiscalização, tendo por base programação apresentada mensalmente pelos Distritos Regionais do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, cuja responsabilidade está adstrita à sua Diretoria de Fiscalização - DIFIS.

Em 2003, o Controle Interno optou por concentrar sua atuação no acompanhamento da atuação da fiscalização do DNPM junto aos mineradores localizados em cada município brasileiro quanto ao recolhimento da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM e à produção mineral, visando a certificar o cumprimento da atribuição institucional do Departamento, no que se refere à fiscalização do recolhimento da CFEM devida pelos agentes econômicos do setor minerário, bem como a regularidade da produção mineral do País.

As ações de controle realizadas evidenciaram os seguintes aspectos: não realização de fiscalização por parte DNPM quanto ao recolhimento da CFEM pelos mineradores nos últimos dois anos; não comprovação de recolhimento da CFEM por parte de mineradores; desconhecimento por parte das prefeituras da existência da CFEM; não recebimento pelos Municípios da Cota Parte da CFEM; inexistência de empresas mineradoras no município,



contrariando informações constantes do Cadastro Mineiro; aplicação dos recursos da Cota Parte da CFEM pelos Municípios em desacordo com a legislação vigente; convênios assinados com prefeituras para fiscalização conjunta da CFEM ainda não operacionalizados; insuficiência de servidores para realizar a fiscalização da CFEM, para as quais a adoção das pertinentes medidas corretivas foi sugerida ao Departamento. O DNPM informou que está em andamento a implementação das ações recomendadas, que serão acompanhadas pela SFC..

A Ação **Outorga de Direito Mineral**, tem por objetivo a viabilização da pesquisa e do aproveitamento dos recursos minerais, pertencentes à União, pelos detentores de direito mineral, de forma racional, por meio de uma gestão transparente e dentro de padrões legais e técnicos normativos, propiciando a devida segurança jurídica e o fomento à atividade, bem como dos meios de fiscalização e controle por parte do poder concedente quanto aos aspectos sócio ambientais envolvidos. A forma de execução é mediante o protocolo por parte do agente minerador de requerimento de alvará de pesquisa e, posteriormente, pedido de concessão de lavra junto aos Distritos Regionais em cada Estado do País, do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, cuja Diretoria de Outorga e Cadastro Mineiro – DICAM é a responsável pela execução dessa atividade institucional.

A Ação foi priorizada pela importância estratégica dessa atividade para o desenvolvimento da produção mineral do País, de forma a alavancar os níveis de investimento no setor, tanto na fase de pesquisa como na de produção, cuja estratégia adotada foi a de verificar e avaliar a estrutura disponível na Sede do Departamento e em seus Distritos Regionais, para cumprir as disposições contidas na política governamental definida para o setor. Para tanto, em 2003, foram realizadas duas ações de controle (auditoria operacional) sendo uma na Sede do DNPM e outra no 6º Distrito em Goiânia – GO.

Os resultados advindos dessas ações de controle apontaram as seguintes disfunções para a Sede: baixa confiabilidade do Sistema Cadastro Mineiro, em virtude da ausência de criticidade; falta de uniformização nos controles gerenciais; morosidade na tramitação de processos de outorga, resultante, dentre outros, da inexistência de prazo legal para o DNPM manifestar-se sobre o mesmo; inconsistência entre dados lançados no Cadastro Mineiro e os processos examinados; informações gerenciais não confiáveis, dadas as inconsistências apresentadas no Programa CFEM/2000; inexistência de cursos específicos que permitam uma qualificação técnica adequada à complexidade da fiscalização da CFEM; inexistência de planejamento consolidado das ações de fiscalização da CFEM; baixo número de fiscalizações da CFEM, dada a quantidade de processos outorgados pelo Departamento; insuficiência de corpo técnico qualificado e treinado para a fiscalização da CFEM; não atuação efetiva do DNPM junto aos municípios conveniados.

Para o 6º Distrito, foram apontadas as seguintes disfunções: inexistência de Norma Administrativa que estabeleça a estrutura organizacional dos Distritos do DNPM; ausência de planejamento da etapa pós depuração, prevendo ação sistemática de manutenção do Sistema Cadastro Mineiro; fragilidade no sistema de juntas que comprometem a eficiência/efetividade da ferramenta; inexistência de planejamento das ações voltadas para a outorga do direito mineral no 6º Distrito do DNPM; desconhecimento, por parte do DNPM, da arrecadação da CFEM no período que compreende outubro, novembro e dezembro de 2002; não realização de ações junto aos órgãos conveniados, visando à fiscalização da CFEM e fazendo-se cumprir o instrumento legal firmado com Estado e Municípios; não realização de fiscalização da CFEM de janeiro a dezembro de 2002 e de janeiro a setembro de 2003, junto a empreendimentos minerais no Estado de Goiás e Distrito Federal; inexistência de controle gerencial sobre os parcelamentos dos débitos provenientes da CFEM; tempo médio de 68,2 dias da entrada do requerimento de pesquisa no protocolo do Distrito à publicação do alvará de pesquisa pelo



Departamento; e utilização de 256 dias, em média, no processo que compreende o requerimento de licença à autorização da licença mineral.

Para tais disfunções foi sugerida ao Departamento a adoção das pertinentes medidas corretivas, que informou sobre a implementação das ações recomendadas para a Sede será efetuada ao longo do próximo exercício. Quanto àquelas disfunções relativas ao 6º Distrito, o Departamento ainda não se manifestou quanto à implementação das ações recomendadas. A avaliação da implementação se dará na próxima auditoria de gestão no órgão e em trabalhos seguintes realizados pela SFC, à medida que sejam implementadas.

No Programa **Energia das Pequenas Comunidades** foi acompanhada a Ação **Atendimento das Demandas por Energia Elétrica em Localidades Isoladas não Supridas pela Rede Elétrica Convencional**, que objetiva levar energia elétrica para o atendimento das necessidades sociais básicas de comunidades isoladas não supridas pela rede elétrica convencional, mediante a utilização das tecnologias alternativas como solar, eólica, de biomassa e de pequenas e micro centrais hidrelétricas, de modo a propiciar a melhoria da qualidade de vida no meio rural. O órgão gestor da Ação é o Departamento Nacional de Desenvolvimento Energético - DNDE, do Ministério de Minas e Energia – MME. A execução da ação é feita por meio de convênios celebrados com concessionárias do setor elétrico, secretarias estaduais e universidades, visando à instalação e manutenção dos equipamentos/sistemas adquiridas pelo MME, para aquelas comunidades.

Irregularidades detectadas pela SFC na execução da ação em exercícios anteriores determinaram, em 2003, a suspensão, pelo TCU, da aquisição de novos sistemas e a determinação por aquele Tribunal ao Gestor, da realização de inventário de todos os sistemas já instalados e a conclusão das instalações em andamento.

Foram demandadas fiscalizações em comunidades contempladas pela ação, para verificação *in loco* da instalação física dos sistemas, bem como do alcance de seus objetivos. Foram constatados os seguintes desvios: sistema não instalado; sistema instalado e não operando por falta de manutenção; equipamento furtado ou extraviado; sistema instalado em desacordo com as regras do Programa; e falta de treinamento para os beneficiários do sistema, para os quais a SFC sugeriu as devidas ações corretivas ao gestor do Programa. O gestor informou que as sugestões foram avaliadas durante o processo de reestruturação/revitalização do Programa, ocorrido em 2003, sendo que a SFC irá acompanhar a implementação das mesmas.

O Programa **Proteção dos Interesses dos Consumidores de Derivados de Petróleo, Gás Natural e Álcool Combustível** teve a Ação **Fiscalização da Distribuição e Revenda de Derivados de Petróleo e Álcool Combustível** acompanhada. O objetivo da ação é proteger os interesses dos consumidores de derivados de petróleo (gasolina, diesel etc.) e Álcool Combustível (álcool hidratado) e garantir as condições adequadas de oferta, segurança, qualidade e preço. A execução dessa atividade está sob a responsabilidade do Núcleo de Fiscalização de Abastecimento da Agência Nacional do Petróleo – ANP, a qual é planejada, programada e descentralizada entre seus Escritórios Regionais de fiscalização, sobretudo a partir das informações geradas e dos resultados aferidos pelos programas desenvolvidos pela ANP de Monitoramento da Qualidade de Produtos, de Monitoramento de Preços, de cadastramento de Postos, denúncias provenientes de órgãos públicos e das manifestações registradas pelo Centro de Relações com o Consumidor – CRC, bem como denúncias e demandas de agentes da sociedade em geral.

Em 2003, a SFC optou por concentrar sua atuação no acompanhamento da ação de fiscalização das atividades de distribuição e revenda de derivados de petróleo, gás natural e álcool combustível visando a certificar o cumprimento da atribuição institucional da ANP de



fiscalizar as atividades de comercialização de combustíveis automotivos junto à rede de postos de distribuição em todo o território nacional.

As ações de controle realizadas evidenciaram os seguintes aspectos: não fiscalização de 100 % dos postos revendedores em determinados municípios; necessidade de atualização das informações constantes do Cadastro de Postos da ANP; existência de postos exercendo a atividade de revendedor de combustível sem autorização da ANP, para as quais a adoção das pertinentes medidas corretivas foi sugerida à Agência. A ANP informou que implementou as ações recomendadas, o que será verificado na próxima auditoria de gestão na referida Agência.

Na Programação **Implementação de Usinas Térmicas** foi acompanhado o Módulo-tipo **Contratação de Usinas Termelétricas Emergenciais**. Pretendeu-se com esse Módulo-tipo, que tem como objetivo viabilizar o aumento da capacidade de geração e da oferta de energia de qualquer fonte em curto prazo e reequilibrar a oferta e demanda de energia elétrica no País, verificar a efetividade, economicidade e legalidade das medidas governamentais para expansão da oferta de energia emergencial sob a responsabilidade da Companhia Brasileira de Energia Emergencial – CBEE, Empresa Pública criada após a crise de energia elétrica que resultou no racionamento em 2001. As ações de controle objetivaram verificar a pertinência da contratação, o cumprimento por parte dos Produtores Independentes de Energia - PIE`s, bem como pela CBEE, das disposições contidas nas cláusulas contratuais envolvendo a atividade-fim da empresa, ou seja, a contratação de Energia Emergencial, a legalidade das contratações de bens, serviços, pessoal, efetuadas segundo regras excepcionalizadas pela empresa e, notadamente, o futuro da CBEE e dos PIE`s tendo em vista a mudança de cenário da escassez de energia e a necessidade de se adequar os contratos vigentes a esse novo cenário.

A execução desse Módulo-tipo ficou a cargo da Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial a qual contratou, por dispensa de licitação, os PIE`s cujos contratos têm vigência até 31/12/2005.

A atuação da SFC no acompanhamento das usinas termelétricas emergenciais foi priorizada em função de sua materialidade, tendo em vista os recursos alocados serem da ordem de R\$ 16 bilhões, além da importância estratégica diante do cenário de escassez de energia, sendo realizadas as seguintes ações de controle: auditoria de avaliação da gestão, exercício de 2002; duas auditorias especiais, decorrentes de denúncia de supostas irregularidades e indícios de improbidade administrativa na compra de energia emergencial e nas compensações concedidas às concessionárias do setor elétrico e do possível conflito de interesses de membro da equipe do MME no governo anterior, também proprietário de usinas do programa emergencial; auditoria de acompanhamento objetivando levantar informações a respeito da funcionalidade das usinas termelétricas, bem como a eficácia e legalidade dos contratos firmados e os procedimentos de controle adotados pela Entidade; e uma fiscalização-piloto na usina Termelétrica de Anápolis, objetivando obter o conhecimento operacional da usina, avaliando concomitantemente suas condições de funcionamento bem como a rotina de vistoria adotada pelos técnicos da CBEE.

As ações de controle realizadas evidenciaram os seguintes aspectos: contratação de energia elétrica acima do preço de mercado, congelando do preço no pico da alta até o final da vigência dos contratos, que se dará em 2005; contratação de pessoal sem Concurso Público ou processo seletivo de qualquer natureza; contratação de bens e serviços indistintamente por dispensa de licitação; conflito de interesse entre colaborador da equipe do governo anterior no MME, também proprietário de usinas emergenciais; usinas disponibilizando potência abaixo da contratada; deficiências no sistema de arrecadação do “seguro-apagão”; cláusulas exorbitantes contrárias ao interesse público; falta de efetividade na contratação das usinas termelétricas, para as quais a adoção das pertinentes medidas corretivas foi sugerida à Companhia. As considerações efetuadas no sentido da oportunidade e economicidade da contratação estão na



esfera do Tribunal de Contas da União, para julgamento, enquanto que, quanto às questões relativas ao aperfeiçoamento das rotinas administrativas a CBEE informou estar implementando as recomendações, o que será verificado pela SFC na próxima auditoria de gestão na Entidade.

No Programa **Energia nos Eixos do Nordeste** foi acompanhada a Ação **Ampliação do Sistema de Transmissão de Energia Elétrica Associado à Usina Hidrelétrica de Tucuruí no Estado do Maranhão**. O objetivo dessa Ação é ampliar o suprimento de energia elétrica para a Região Nordeste, sendo que essa ação específica, a cargo da Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A - ELETRONORTE, visa ao aproveitamento, no Estado do Maranhão, da energia produzida pela Usina Hidrelétrica de Tucuruí.

Em 2003, a ação de controle desenvolvida pela SFC foi o levantamento, junto àquela Empresa, da situação atual de todos os empreendimentos (construção e modernização de linhas de transmissão e subestações) referentes à ação em pauta e a elaboração dos planos estratégico e operacional para o seu acompanhamento e avaliação de resultados em 2004.

7.4.7.14 Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

No Programa **Metrologia e Qualidade Industrial** a SFC acompanhou a Ação Controle de Instrumentos de Medição e de Produto, que objetiva obter instrumentos/padrões de aferição em condições de funcionamento, de acordo com as exigências constantes dos regulamentos técnicos nacionais e internacionais, para manter cerca de 10 milhões de verificações de instrumentos de medir e de medidas, produtos pré-medidos e certificação compulsória nas áreas de saúde, segurança e meio ambiente.

O acompanhamento iniciou-se em 2000, por meio de fiscalizações na Rede Nacional de Metrologia Legal – RNML, com vistas a fornecer ao MDIC diagnóstico dos serviços de fiscalização metrológica em cada estado, da produtividade e do funcionamento da RNML, a obter informações sobre o percentual real de cobertura, pela RNML, da demanda de balanças e bombas de combustível e verificar a forma de execução das atividades de fiscalização metrológica. Em 2001, as ações de controle foram direcionadas ao levantamento de informações nos IPEMs com o objetivo de constatar a existência de um cadastro dos estabelecimentos de balanças e bombas de combustível; os planos de fiscalização das bombas de combustível e das balanças. Em 2002, foi acompanhada sistematicamente a Ação “*Controle Metrológico de Instrumento de Medição e de Produto*”, objetivando verificar os instrumentos de medição e os controles internos.

Nesse exercício foram realizadas fiscalizações na Rede Nacional de Metrologia Legal – RNML com vistas a fornecer ao MDIC diagnóstico dos serviços de fiscalização metrológica em cada estado, da produtividade e do funcionamento da RNML, a obter informações sobre o percentual real de cobertura, pela RNML, da demanda de balanças e bombas de combustível e verificar a forma de execução das atividades de fiscalização metrológica. Os resultados das fiscalizações evidenciaram a necessidade de se aprimorar o processo de delegação de competência (convênios), mediante o estabelecimento de metas para os IPEMs nos mesmos moldes do contrato de gestão, bem como de um maior conhecimento, por parte do INMETRO, dos custos operacionais de funcionamento dos agentes delegados, de modo a estabelecer nova forma de descentralização de recursos. Em relação à verificação periódica dos instrumentos de medição, foi encerrada a consolidação das informações acerca dos cadastros das empresas fiscalizadas pelos IPEMs e concluída a execução de uma ação de controle piloto nos Estados do Ceará e de Goiás, visando a atestar a veracidade das informações prestadas pelos órgãos responsáveis, relativamente às fiscalizações realizadas em bombas de combustível e balanças.



No tocante aos controles internos, foram realizadas auditorias operacionais nas áreas de controle dos selos de verificação, da arrecadação e da dívida ativa nos órgãos responsáveis pela execução do controle metrológico dos instrumentos de medição nos Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul.

Sobre esse assunto, no exercício de 2003, foi elaborada a Nota Técnica nº 288/2003, de 08/04/2003, que consolidou as constatações encontradas durante a realização das auditorias operacionais executadas em 2002, e, visando à correção das falhas detectadas, recomendou-se a adoção das seguintes providências: melhorar as condições de guarda e armazenamento dos selos de verificação (Goiás e Mato Grosso do Sul); adotar controles contábeis adequados, observando a discriminação das receitas por tipo de serviço prestado (Amazonas, Goiás, Mato Grosso do Sul e Alagoas) e o registro detalhado de todos os atos e fatos ocorridos na administração, notadamente em relação às multas e juros resultantes de negociações processuais jurídicas (Goiás); instituir o pagamento por boleto bancário como única forma de arrecadação dos valores devidos pelos serviços prestados (Amazonas, Alagoas e Bahia); adequar os procedimentos de inscrição de processos em Dívida Ativa aos previstos na norma específica, especialmente no que tange aos prazos (Goiás, Amazonas, Alagoas, Bahia e Mato Grosso do Sul); sanar a impropriedade referente às divergências apontadas nos valores fornecidos pelo Ipe/AL no que diz respeito aos processos inscritos em Dívida Ativa e adotar providências no sentido de inviabilizar novas divergências; providenciar os atos necessários à formalização de organograma e de regimento interno, de forma a estabelecer as atividades e competências de cada setor, bem como definir, em caráter de urgência, o cargo de Superintendente Titular (Goiás); adotar medidas visando à eliminação dos problemas detectados na área de administração de pessoal quais sejam, a não observância ao princípio de segregação das funções, a ocorrência de desvio de função e a concentração de atividades em um único servidor; e envidar esforços no sentido de prover os órgãos responsáveis pela execução do controle metrológico nos Estados de quadro de pessoal suficiente para o adequado desempenho das atividades de sua competência.

O atendimento dessas recomendações será objeto de verificação quando da execução da auditoria de avaliação da gestão relativa ao exercício de 2003.

No que tange à verificação periódica dos instrumentos de medição, a SFC demandou fiscalizações em 85 municípios brasileiros, visando a atestar a efetiva verificação dos instrumentos de medição por parte dos órgãos delegados do Inmetro. No final de 2003 foi encaminhada ao Inmetro Nota Técnica consolidando as constatações, recomendando a adoção de medidas saneadoras e inibidoras das situações constatadas e solicitando a manifestação daquela Entidade acerca das providências adotadas. Os principais fatos verificados foram: não ocorrência de fiscalização nos municípios; arrecadação realizada diretamente pelo fiscal; existência de instrumento ou selo sem número e validade. A implementação das medidas corretivas será acompanhada pela SFC quando da auditoria de avaliação da gestão.

No Programa **Desenvolvimento dos Eixos da Amazônia, a Ação Fomento a Projetos de Infra-estrutura Econômica e Social na Amazônia Ocidental** objetiva contribuir para o provimento de infra-estrutura econômica adequada ao desenvolvimento da Amazônia Ocidental, bem como para geração de emprego e renda, mediante repasse de recursos, não reembolsáveis, para financiamento de projetos selecionados, objetivando a competitividade sistêmica da região, e a melhoria da qualidade de vida de sua população. Com relação ao Programa Desenvolvimento da Amazônia Legal, a atuação do Controle Interno em 2002 focou a Ação Fomento a Projetos de Infra-estrutura Econômica e Social da Amazônia Ocidental.

Os trabalhos da SFC objetivaram analisar as denúncias recebidas e que envolviam a execução de convênios celebrados entre a Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA e os governos da Região Amazônica, tanto estaduais quanto municipais.



Os convênios fiscalizados envolvem recursos da ordem de R\$ 60.435.697,97 (sessenta milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, seiscientos e noventa e sete reais e noventa e sete centavos). Os resultados apresentaram os seguintes fatos: atraso nos cronogramas de execução dos projetos; equipamentos adquiridos há mais de três anos e ainda não instalados; pagamentos efetuados de forma antecipada; custos dos serviços compostos acima da média do mercado; obra entregue à comunidade, no entanto, ainda sem entrar em funcionamento; cronogramas físico-financeiro cumpridos fora do prazo previsto; pagamentos efetuados fora da vigência de contrato; atingimento parcial do objetivo; e ausência de fiscalização e acompanhamento em todas as fases de execução do convênio. A SFC acompanhará a implementação das medidas corretivas, quando da auditoria de avaliação da gestão.

No exercício de 2003, a SFC continuou acompanhando a ação e os resultados dos trabalhos foram devidamente informados à Suframa, para adoção das providências cabíveis, sendo que destacamos as seguintes constatações: a capacidade de produção do objeto do convênio, constatada pela fiscalização, difere muito das informações contidas na prestação de contas; a função/objetivo do convênio, prevista no projeto que justifica a construção e a despesa dos recursos públicos não foi alcançada, uma vez que não existe demanda para tal no município beneficiado; apesar do objeto de convênio ter sido realizado em sua totalidade, a localização do empreendimento difere da descrita no Plano de Trabalho, tanto no que se refere ao espaço utilizado quanto à propriedade do imóvel; atendimento parcial do objeto do convênio; ausência de comprovação referente à restituição do saldo residual do convênio; construção do objeto do convênio em local inadequado, o que acarretou perda dos recursos investidos no projeto; equipamento adquirido sem possibilidade de uso, devido à falta de manutenção; e equipamentos armazenados inadequadamente, guardados sob a incidência de intempéries, em local que compromete a qualidade e segurança dos mesmos; equipamentos e máquinas sem utilização/utilidade para o município.

No **Programa Desenvolvimento de Micro, Pequenas e Médias Empresas** acompanhou-se a Ação Estruturação de Núcleos Produtivos do Segmento Artesanal, que objetiva o fortalecimento dos núcleos produtivos do segmento artesanal, levando em consideração, simultaneamente: a organização (associação ou cooperativa), de forma que possa atender empresarialmente as necessidades de seus associados/cooperados; a gestão, preparando o indivíduo para agir de forma empreendedora; e o produto, com enfoque na sua apresentação e embalagem, de forma que o artesão possa produzir artesanato compatível com as tendências de mercado.

No exercício de 2002, alguns municípios foram beneficiados pelas emendas parlamentares ao orçamento, que se materializam em convênios com o MDIC, ainda com dotações de 2001, cujo objeto é a construção de centro de artesanato e a realização de oficinas/cursos sobre o assunto. Devido ao contingenciamento orçamentário pelo qual passou o PAB em 2002, a execução das metas previstas ficou prejudicada em cerca de 70%. Em consequência, alguns núcleos produtivos do artesanato deixaram de ser instalados nos estados. De todo modo, por meio das parcerias, algumas ações no tocante à promoção, divulgação e comercialização do artesanato foram realizadas com baixo custo para o MDIC. Merece destaque, em razão dos problemas detectados, a fiscalização realizada no Município de Sete Lagoas-MG, com a finalidade de constatar a regularidade do Convênio nº 46/2001, no valor de R\$ 111.263,20, celebrado entre o MDIC e a Associação de Assistência Comunitária e Ensino Profissionalizante de Sete Lagoas – FACOMSEL, cujo objeto, de acordo com o Plano de Trabalho, é a aquisição de equipamentos necessários ao funcionamento de oficinas e a realização de treinamentos em artesanato.

Como resultado desse trabalho, a SFC, em abril/2003, recomendou que fossem glosadas da prestação de contas os valores relativos às notas fiscais consideradas “inidôneas” pela Secretaria



de Fazenda de Minas Gerais, bem como a instauração de Tomada de Contas Especial com vistas à apuração dos fatos e imputação de responsabilidades. A tomada de contas especial foi instaurada pelo Ordenador de Despesas e encaminhada à SFC para certificação das contas e posterior encaminhamento ao Tribunal de Contas da União para fins de julgamento.

Na Ação **Apoio à Instalação de Micro, Pequenas e Médias Empresas**, os recursos orçamentários tiveram origem nas diversas emendas parlamentares, beneficiando os estados do Paraná (grande maioria), São Paulo, Rio Grande do Sul e Ceará. O produto dessas emendas é basicamente a construção de barracões industriais, de celebração de convênios entre o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC e as Prefeituras Municipais. Ao contrário do exercício de 2000, em que foram aprovadas apenas duas emendas (dois convênios), no ano de 2001 houve razoável incremento no número de emendas aprovadas (vinte).

A atuação do Controle Interno nessa ação, por meio de suas fiscalizações, teve por objetivo constatar, *in loco*, a fiel execução físico-financeira dos objetos pactuados nos convênios. Historicamente, tem-se observado uma baixa execução financeira dessa ação ao longo dos onze primeiros meses do ano em que foram aprovadas as dotações orçamentárias. Os convênios são celebrados apenas em dezembro, sendo inscritos logo depois em restos a pagar. Por isso, as obras e serviços são iniciados no ano seguinte ao da celebração dos convênios. Dentre as justificativas do gestor para o fato está o contingenciamento de recursos e a morosidade das prefeituras municipais em apresentar seus projetos para a aprovação.

Com o objetivo de verificar a execução física dos convênios objeto dessa ação foram realizadas 3 ações de controle. O resultado dos trabalhos não apresentou falhas relevantes, verificando-se a conclusão dos objetos pactuados.

No exercício de 2003, foram realizadas 4 Auditorias de Acompanhamento nas unidades. As principais constatações verificadas encontram-se a seguir descritas:

- **Serviço Brasileiro de Apoio Às Micro e Pequenas Empresas – Nacional:** incompatibilidade entre os valores constantes dos registros contábeis com aqueles consignados nos controles gerenciais, relacionados à execução de despesas; realização de despesas acima dos percentuais estabelecidos; não inclusão de limite percentual para a aplicação de recursos na rubrica "Serviços Terceirizados" na proposta de Diretrizes para Elaboração do Plano de Trabalho e Orçamento do Sistema SEBRAE para o exercício de 2004; ausência de ressarcimento aos cofres do SEBRAE, referente às cessões de pessoal; valor relacionado a Processo de Sindicância não foi integralmente recebido pelo SEBRAE Nacional; ausência de elementos necessários à caracterização da inexigibilidade de licitação, tais como inviabilidade de competição e preços condizentes aos de mercado; ausência de controle que permite gerar a relação de dispensas efetuadas; inobservância à diligência do TCU contida no Ofício 173, 5ª SECEX, de 15/03/2002, alínea "f", que trata de prorrogação contratual; ausência de controle efetivo na entrega de materiais comprados para serem entregues nos SEBRAE/UF.

- **Serviço de Apoio Às Micro e Pequenas Empresas – DF:** ausência de indicadores de desempenho; falhas de natureza formal em processos de licitação, dispensas e inexigibilidades e falhas de natureza formal e documentação com prazo de validade vencida em processos de convênios.

- **Coordenação-Geral de Serviços Gerais:** realização de despesas utilizando dotação imprópria; não realização de procedimento licitatório para contratação de suporte técnico aos programas ORACLE; ausência de licitação para prestação de serviço de telefonia; ausência de elementos comprobatórios das atividades desempenhadas por funcionários da empresa Poliedro Informática, Consultoria e Serviços Ltda; pagamento de serviço relativo a desenvolvimento de



site na internet, contratado como ação de comunicação social; pagamentos realizados à empresa de publicidade em desacordo com cláusula contratual; ausência de detalhamento nas propostas apresentadas para realização do *site* “Brazil Web Trade Fair”; inexistência de documentos motivadores do ato administrativo; não publicação de termo aditivo no prazo regulamentar; existência de convênios na situação “A LIBERAR” com prazo de vigência expirado; não instauração de Tomada de Contas Especial no prazo regulamentar da IN nº 13/TCU, de 04/12/96; atribuição de efeitos financeiros retroativos na celebração de convênios; inobservância dos prazos para análise de prestação de contas de convênios.

- **Coordenação-Geral de Recursos Humanos:** pagamento de indenização de férias em desacordo com o que estabelece a Portaria Normativa nº 01/2002-SRH/MP e pagamento de ajuda de custo em desacordo com orientação da SRH/MP.

Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas saneadoras, que serão objeto de acompanhamento por parte da SFC.

7.4.7.15 Ministério do Desenvolvimento Agrário

Em 2003, a estratégia de controle adotada para o acompanhamento dos programas do Ministério do Desenvolvimento Agrário foi priorizar os programas finalísticos do órgão, pois concentraram a maior parte dos recursos financeiros. A seguir, são descritos os resultados das ações de controle por programa/ação de governo.

O Programa **Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF (0351)** tem por objetivo constituir uma linha de apoio financeiro aos assentados, cooperativas e agricultores familiares, visando ao desenvolvimento de suas atividades produtivas, por meio de investimento e custeio rural, além de fortalecer a agricultura familiar, promovendo sua inserção competitiva nos mercados de produtos e fatores.

No exercício de 2003, as ações de controle implementadas com relação às **Ações Assistência Financeira a Projetos de Infra-Estrutura** (com dotação no valor de R\$ 153.287.248,00 e execução de R\$ 75.429.755,38) e **Serviços Municipais Financiamento e Equalização de Juros Para a Agricultura Familiar** (tendo sido aplicados R\$ 3.500.000,00), concentraram-se nas fiscalizações realizadas no âmbito do Projeto Sorteio de Municípios, que objetivaram verificar a atuação do Agente Financeiro e a execução dos contratos de financiamento. As principais constatações resultantes desse trabalho foram as seguintes:

Em relação ao Agente Financeiro: falta parcial ou total de comprovantes de despesa; descumprimento das obrigações contratuais de realizar análise da capacidade de pagamento e da viabilidade técnica dos projetos e de gerenciar devidamente a concessão dos financiamentos e o acompanhamento dos projetos; além da exigência, em alguns casos, de reciprocidade bancária na concessão do crédito.

Quanto à execução dos contratos de financiamento: aplicação de recurso em desacordo com o projeto técnico elaborado, desvio de finalidade do objeto, ausência de assistência técnica na implantação dos projetos financiados.

Foram recomendadas medidas com vistas a sanar os fatos apontados, cujas implementações estão sendo acompanhadas pela SFC. Ainda foi indicada a instauração de Tomada de Contas Especial – TCE para os Contratos de repasse nº 123954-28, 0104937-06/2000, 0125509-79/2001, 0126472-67/2001, 1240281 – 76, 0128842-77/2001, 0110743/91/2000, 0090.455-19/2000, 0123995-13/2001.



Nesse programa ainda foi realizada 01 (uma) Auditoria de Avaliação da Gestão na Caixa Econômica Federal – CEF/PRONAF, onde foi evidenciado o que segue: impropriedades na elaboração e aprovação dos Planos Operativos Anuais (POA) do PCT BRA/IICA/00/009; ausência de revisões no Projeto de Cooperação Técnica nº BRA/IICA/00/009; desvio de finalidade na utilização dos bens adquiridos pelo PCT BRA/IICA/00/009; descumprimento à determinação contida no art. 12 do Decreto 3.751/2001, que trata da publicação no Diário Oficial da União dos quantitativos de profissionais técnicos especializados e de apoio dos PCT; efetivação do 1º e 2º Termos Aditivos após o prazo de vigência do Contrato com o CETREDE, alusivos a recursos do PCT BRA/IICA/00/009; descumprimento dos arts. 4º e 6º do Decreto nº 3.751, de 15/2/2001, para seleção de consultores pelo PCT BRA/IICA/00/009; pagamento por serviços prestados por servidores públicos, no valor de R\$ 4.000,00, com recursos do PCT BRA/IICA/00/009; não localização de contratos e produtos relacionados a serviços prestados e pagos com recursos do PCT BRA/IICA/00/009, no valor de R\$ 44.749,00; aquisição de Equipamentos de Informática, com recursos do PCT BRA/IICA/00/009, mediante proposta de maior preço. Esses fatos foram objeto de recomendações cujas implementações estão sendo acompanhadas pela SFC.

Nos Programas **Novo Mundo Rural: Assentamento de Trabalhadores Rurais** que tem por objetivo assentar famílias de trabalhadores rurais, possibilitando o acesso do homem à terra, e **Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos**, cujo objetivo é prover os assentamentos de infra-estrutura social e de produção de modo a garantir sua sustentabilidade para emancipação, foram acompanhadas as Ações **Concessão de Crédito para Aquisição de Imóveis Rurais - BANCO DA TERRA** e **Concessão de Crédito para Implantação de Infra-estrutura Básica - BANCO DA TERRA**, respectivamente.

No exercício de 2003, as ações de controle implementadas com relação às ações **Concessão de Crédito para Aquisição de Imóveis Rurais - BANCO DA TERRA** (com dotação no valor de R\$ 248.500.000,00 e execução de R\$ 247.883.568,00) e **Concessão de Crédito para Implantação de Infra-estrutura Básica - BANCO DA TERRA** (com dotação no valor de R\$ 85.280.000,00, tendo sido executado todo o montante) concentraram-se nas fiscalizações realizadas no âmbito do Projeto Sorteio de Municípios, que objetivaram verificar o processo de aquisição de imóveis rurais, o desempenho dos agentes financeiros e a aplicação dos recursos destinados às obras de infra-estrutura..

Os resultados demonstraram as seguintes constatações: aquisição de imóvel com preço acima do mercado e execução parcial de objeto contratado, sendo recomendando ao gestor a apuração da prática de sobrepreço, promovendo, se for o caso, a responsabilização dos agentes envolvidos, com ressarcimento de eventuais prejuízos levantados, bem como promover o ressarcimento dos valores relativos aos serviços não executados; falta de acompanhamento da implantação dos projetos; baixa qualidade dos serviços de assistência técnica.

Foi recomendada a instauração de processo apuratório para avaliar se estaria havendo favorecimento quando da seleção dos beneficiários do Banco da Terra na Cidade de Araquari, incorreções na sistemática de avaliação e concessão de financiamento para as terras e a concessão do financiamento do Banco da Terra para beneficiários que não se enquadrariam nas condições definidas na legislação do Banco da Terra.

Ainda nesse programa foi realizada auditoria de Avaliação da Gestão no Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra, tendo como principais constatações: morosidade na apuração de irregularidades verificadas em empreendimentos do Banco da Terra nos Municípios de Barra do Jacaré-PR e Pirajú-SP; permanência de pendências relativas ao exercício de 2001, consignadas no Relatório nº 091033/2002, relativas ao empreendimento do Banco da Terra no Município de Mutunópolis-GO; ausência de providências efetivas para o saneamento de



impropriedades verificadas no decurso de fiscalizações realizadas em empreendimentos do Banco da Terra nos Municípios de Pão de Açúcar-AL, Centenário-TO e Pedra Preta-MT; falta de efetividade nas providências para solucionar as dificuldades dos beneficiários do Programa na obtenção de crédito produtivo; ausência de controle da aplicação dos recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária em relação ao cumprimento das Resoluções do Conselho Curador; descumprimento das normas do Banco da Terra por parte dos Agentes Financeiros, em relação aos empreendimentos localizados nos Municípios de Centenário – TO, Divino de São Lourenço - ES, Pedra Preta – MT, Barra do Jacaré-PR, Pirajú - SP e Pão de Açúcar – AL; e irregularidades na celebração e execução do Termo de Parceria Firmado com o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Social – IBDS.

A implementação de medidas corretivas com relação aos fatos apontados está sendo acompanhada pela SFC.

No âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA foram objeto de acompanhamento os Programas Emancipação de Assentamentos Rurais, Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos, Reforma Agrária e Apoio Administrativo.

No Programa **Emancipação de Assentamentos Rurais**, cuja dotação orçamentária foi de R\$ 160.390.000,00, e que tem como objetivo emancipar os assentamentos rurais criados até 1998, mediante atendimento complementar que lhes propiciem condições de sustentabilidade, foram acompanhadas as Ações Plano de Desenvolvimento dos Assentamentos Rurais criados até 1998, Assistência técnica e capacitação de famílias assentadas em projetos criados até 1998 – Projeto Lumiar e Infra-estrutura complementar para emancipação de assentamentos criados até 1998 .

Para a Ação **Plano de Desenvolvimento dos Assentamentos Rurais** criados até 1998, cuja finalidade é identificar a necessidade complementar de organização física, social e produtiva dos projetos de assentamentos criados até 1998, para garantir aos agricultores os elementos mínimos necessários à sua inserção na economia local, foi reservada uma dotação orçamentária de R\$ 3.700.000,00, sendo executadas despesas no valor de R\$ 3.081.362,17. As ações de controle concentraram-se nas fiscalizações realizadas no âmbito do Projeto Sorteio de Municípios.

Ainda no âmbito dessa ação, foi promovida a apuração de denúncia de cidadão sobre supostas lesões ao patrimônio público federal envolvendo o Assentamento Serra, localizado no Município de Paranaíba/MS, sendo constatadas irregularidades na substituição de assentados e no acompanhamento realizado pela Superintendência Regional do INCRA. Foram solicitadas providências ao órgão para regularizar a situação, fato que será avaliado na gestão da autarquia .

Relativamente à Ação **Assistência técnica e capacitação de famílias assentadas em projetos criados até 1998 – Projeto Lumiar**, cuja finalidade é maximizar a produção, a comercialização, a gestão e a conservação de recursos naturais dos assentamentos implantados até 1998, bem como melhorar a participação e a integração social do assentamento e da comunidade ao redor deste, foi reservada uma dotação orçamentária de R\$ 9.600.000,00, sendo executadas despesas no valor de R\$ 9.516.419,09. As ações de controle concentraram-se nas fiscalizações realizadas no âmbito do Projeto Sorteio de Municípios e objetivaram a verificação do cumprimento das metas pactuadas e das formalidades legais da execução dos termos.. Foram constatadas algumas irregularidades/impropriedades em convênios/contratos fiscalizados, principalmente quanto à aprovação de prestação de contas com insuficiência de elementos de comprovação de gastos e não execução de objeto pactuado. Os resultados das ações de fiscalização foram encaminhados ao gestor do programa para apuração de responsabilidade pela



aprovação da prestação de contas e a solicitação de documentação comprobatória ao conveniente, com a instauração, em caso de não atendimento, de Tomada de Contas Especial. A implementação das medidas corretivas está sendo acompanhada pela SFC.

Quanto à Ação **Infra-estrutura complementar para emancipação de assentamentos criados até 1998**, cuja finalidade é promover a complementação da infra-estrutura básica nos projetos de assentamento criados até 1998, visando a sua emancipação definitiva, foi reservada uma dotação orçamentária de R\$ 41.270.000,00, tendo sido executadas despesas no valor de R\$ 29.453.717,91. As ações de controle concentraram-se nas fiscalizações realizadas no âmbito do Projeto Sorteio de Municípios e objetivaram a verificação do cumprimento das metas pactuadas e das formalidades legais da execução dos termos. Foram constatadas algumas irregularidades/impropriedades em convênios/contratos fiscalizados, principalmente quanto à aprovação de prestação de contas, à movimentação de recursos financeiros e à execução de obras previamente ao processo licitatório. Os resultados das ações de fiscalização foram encaminhados ao gestor do programa para apuração das irregularidades apontadas, com instauração, caso necessário, de Tomada de Contas Especial com vistas à responsabilização dos agentes envolvidos.

No Programa **Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos**, cuja dotação orçamentária foi de R\$ 207.420.000,00, e que tem como objetivo prover os assentamentos de infra-estrutura sociais e de produção de modo a garantir sua sustentabilidade para emancipação, foram acompanhadas as Ações Assistência técnica e capacitação de assentados – Lumiar e Investimento em infra-estrutura básica para assentamentos rurais .

Para a Ação **Assistência técnica e capacitação de assentados – Lumiar**, cuja finalidade é capacitar e prestar assistência técnica aos assentados, objetivando maximizar a produção, a comercialização, a gestão e a conservação de recursos naturais, bem como melhorar a participação e a integração social, foi reservada uma dotação orçamentária de R\$ 11.100.000,00, sendo executadas despesas no valor de R\$10.585.950,84. As ações de controle concentraram-se nas fiscalizações realizadas no âmbito do Projeto Sorteio de Municípios. Foram constatadas irregularidades/impropriedades em convênios/contratos fiscalizados, principalmente quanto à aprovação de prestação de contas com indícios de irregularidades e não execução de objeto pactuado. Os resultados das ações de fiscalização foram encaminhados ao gestor do programa para a adoção de medidas saneadoras.

No que se refere à Ação **Investimento em infra-estrutura básica para assentamentos rurais**, cuja finalidade é promover a implantação de infra-estrutura básica nos projetos de assentamentos rurais com vistas ao desenvolvimento e à consolidação da organização produtiva e social, como forma de garantir a fixação das famílias assentadas, foi reservada uma dotação orçamentária de R\$ 45.020.000,00, com execução de despesas no valor de R\$ 30.916.251,21. As ações de controle concentraram-se nas fiscalizações realizadas no âmbito do Projeto Sorteio de Municípios e objetivaram a verificação do cumprimento das metas pactuadas e das formalidades legais da execução dos termos. Foram constatadas irregularidades/impropriedades em convênios/contratos fiscalizados, principalmente quanto à aprovação de prestação de contas, à movimentação de recursos financeiros e à execução parcial de objeto pactuado. Os resultados das ações de fiscalização foram encaminhados ao gestor do programa para apuração das irregularidades apontadas.

Ainda no âmbito dessa ação de governo, foi promovida a apuração de denúncia encaminhada por Senadora da República sobre indícios de irregularidades e desvios de recursos públicos federais repassados à Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte/MT, sendo constatadas irregularidades envolvendo os processos licitatórios, a execução das obras e o



acompanhamento da execução do contrato por parte da CEF, sendo recomendado ao INCRA instaurar a devida apuração dos fatos apontados. A SFC, quando da auditoria anual da Entidade, verificará a efetividade das providências do gestor.

No Programa **Apoio Administrativo**, que tem como objetivo prover os órgãos da União de meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas finalísticos, foi acompanhada, no âmbito do INCRA, a Ação Administração da unidade. O acompanhamento dessa ação foi implementado por meio de Auditoria de Acompanhamento da Gestão do INCRA, cujo escopo concentrou-se nos recursos repassados pela unidade para o Condomínio do Ed. Palácio do Desenvolvimento, no valor de R\$ 8.273.821,13. Foram constatadas as seguintes impropriedades/irregularidades: descumprimento da legislação que disciplina a administração de edifícios públicos; contratação irregular de pessoal para prestação de serviços ao condomínio; pagamentos indevidos a servidores públicos; irregularidades na formalização dos contratos de obras, compras e serviços; contratação de terceiros para prestação de serviços de responsabilidade da Administração.

7.4.7.16 Ministério do Esporte

No Programa **Esporte Solidário** foi acompanhada a Ação **Implantação de Infra-estrutura Esportiva em Comunidades Carentes** que apresenta como objetivo propiciar maior integração social e melhorar a qualidade de vida de pessoas carentes. Esse projeto governamental concretiza-se pela construção, reforma, ampliação, modernização e adequação de quadras, ginásios e outros espaços esportivos, implementados por meio de contratos de repasse com as Prefeituras Municipais e Estados contemplados, selecionados pelo Ministério do Esporte, bem como por emendas parlamentares, sob responsabilidade de gerenciamento e operacionalização da Caixa Econômica Federal – CAIXA, como mandatária da União.

O objetivo do programa **Esporte Solidário** consiste em “Diminuir a situação de exclusão e risco social de crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 7 a 24 anos, pela intensificação da prática esportiva”, constituindo programa estratégico do governo federal até o exercício de 2001. A meta do PPA 2000-2003 pretende aumentar o atendimento pelo programa de 1,03% para 3,33% do universo de crianças, adolescentes e jovens carentes do país. No Plano Plurianual vigente em abril de 2002, o programa apresentava 12 ações que compunham a meta do então governo para o setor, qual seja, a de fomentar o esporte como instrumento de inclusão social, gerando formação de capital social para prevenir riscos, como a violência urbana, por meio de implantação e manutenção de espaços indutores à prática dos cinco pilares adotados: esporte; reforço escolar; reforço alimentar; educação para saúde; e arte-educação. Dessa forma, a Ação em referência apresenta a finalidade de dotar o país de espaços esportivos suficientes ao alcance dos objetivos do programa (produtos), não constituindo, por si só, garantia de evolução dos indicadores estabelecidos para aferir os resultados do programa governamental.

Como parte da estratégia de controle, a abordagem teve como foco aferir a atuação dos agentes responsáveis pelo gerenciamento da execução dos projetos e a verificação da eficácia e efetividade na conclusão dos empreendimentos de infra-estrutura esportiva nos Municípios beneficiados. Das 520 ações de controle descentralizadas em 2001 (457 fiscalizações e 63 auditorias) para verificação de 450 contratos de repasse, foram realizadas, até o exercício de 2003, 41 auditorias (65%) e 363 fiscalizações (79%).

Em 2003, tem-se, ainda, como ação de controle integrante da estratégia adotada, a realização de auditoria de avaliação da gestão na CAIXA, posto constituir o órgão responsável



pela gestão dos recursos - efetiva as transferências dos recursos públicos postos à disposição para execução dos objetivos da Ação.

Dos resultados dos trabalhos de auditorias para avaliação da gestão, realizados em 2003, quanto ao gerenciamento dos contratos de repasse pela CAIXA (matriz) destaca-se o baixo índice de execução da Ação sob responsabilidade, revelado pela relação percentual entre as operações contratadas e os projetos concluídos, relativos ao período compreendido entre 1999 e 2002. Assim, a análise das informações gerenciais, produzidas pelo Órgão Operador, apresentou a *não conclusão* de 29% das operações do exercício de 1999 e de 39% do universo pertinente ao exercício de 2000; e do total de 1.245 operações contratadas do exercício de 2001, somente 12% apresentam situação de Obras Concluídas, e do exercício de 2002, 92% encontram-se em situação de Obras Não Iniciadas (posição de operações ativas em dezembro/2002). Outras disfunções verificadas, objeto de ressalvas nas contas da Unidade, foram: inobservância à legislação vigente que disciplina a aprovação, celebração e prestação de contas de convênios/contratos de repasse; fragilidade no acompanhamento da execução física dos empreendimentos; não eliminação de pendências na área de prestação de contas; não garantia da transparência e fidedignidade das informações contábeis (impacto da sistemática de liberação de recursos); descumprimento dos termos do Aviso Circular nº 5/GAB-Civil/PR/2002, que trata da proibição de transferências voluntárias de recursos públicos federais no período eleitoral/2002.

Na avaliação dos procedimentos operacionais das Unidades Regionais/CAIXA, resultado das auditorias operacionais descentralizadas para compor a avaliação da gestão/2002, observou-se constatações/falhas, tais como: celebração de ajuste com previsão de cláusula suspensiva, não amparada pela legislação vigente à época das operações contratadas e não cumprimento dos prazos estabelecidos para entrega dos documentos pendentes, técnicos e/ou jurídicos, acarretando promoção sistemática de prorrogação de prazo/vigência *ex officio* (carta reversal), e conseqüente necessidade de ajuste das metas físicas, devido ao tempo decorrido entre o projeto e o início das obras; ausência de documentação probatória quanto ao método utilizado para avaliação dos custos, o que inviabiliza a validação das análises procedidas pelas empresas de engenharia credenciadas da CAIXA; inconsistências das informações presentes no cadastro do subsistema de convênios - SIAFI (não atualização das alterações de valores de contrapartida e de vigência; descrição do objeto de forma imprecisa); ausência de documentação e/ou de procedimentos necessários à análise de aprovação do plano de trabalho disciplinados na legislação de regência; inobservância à legislação vigente na fixação de percentuais da contrapartida; informações dos planos de trabalho dos projetos não apresentavam suficiência de conteúdo e adequação ao normativo vigente; manutenção de recursos na conta específica e/ou em fundo de aplicação financeira por prazos superiores às determinações normativas regentes.

Quanto à verificação da eficácia na execução dos projetos nos Municípios, cujas ações de controle sistemáticas realizaram-se no exercício de 2003, tem-se desse resultado (universo de 30 fiscalizações), 67% de contratos com objetos totalmente concluídos, 10% parcialmente concluídos, 13% em andamento, 6,6% de projetos paralisados e 3% evidenciado como inexistente (1 contrato), constatando-se situação de não conformidade na ordem de 32%, visto que revela a não conclusão de projetos com aporte no orçamento do exercício de 2000. Com relação à análise da legalidade, 28% dos contratos de repasse revelaram situação de não conformidade, decorrente de inobservância a dispositivos da Lei de Licitações e Contratos apresentando impropriedades formais (4), ou por indicarem irregularidades no processo licitatório, e incompatibilidade entre o previsto e o realizado.

Do universo dos projetos concluídos (20), evidenciou-se que 75% vêm sendo utilizados pela comunidade local, atendendo aos objetivos previstos, em 15% considerou-se objetivo parcialmente atendido, em razão de limitações à plena utilização pela comunidade dos espaços



esportivos implantados, devido a instalações inadequadas (problemas de qualidade dos serviços) e ausência de equipamentos, e 10% não atenderam à finalidade prevista, em razão de não utilização do espaço esportivo, verificando-se casos de instalações depredadas; e devido a ausência de itens essenciais às práticas esportivas.

Cumprir informar os resultados obtidos nas fiscalizações realizadas levaram à demanda de mais 85 ações de controle para fiscalização dos objetos dos contratos de repasse executados sob a Ação em comento. Desse universo, verificou-se sobre a execução do objeto pactuado: 45% totalmente concluídos; 12% parcialmente concluídos; 14% em andamento; 5% ainda não iniciados; e 24% que apresentam a situação de paralisado. Dos projetos que apresentam conclusão do objeto (38), a avaliação quanto ao atendimento dos objetivos do programa resultaram em: 80% sendo plenamente utilizados pela comunidade, atendendo às finalidades propostas; 15% evidenciaram atendimento parcial; e 5% não vêm atendendo aos objetivos do programa. A análise da legalidade realizada em 55 contratos de repasse constatou impropriedades em 45% do universo avaliado e 18% apresentando indícios de irregularidade, em razão de descumprimento de dispositivos legais e contratuais, especialmente em relação ao contido na Lei n.º 8.666/93, bem como no normativo que rege as transferências voluntárias na Administração Pública Federal.

As constatações apuradas por ocasião dos trabalhos de Auditoria constituíram objeto de proposições e recomendações no sentido de redirecionar ações e/ou implementar medidas de regularização das impropriedades apontadas. As disfunções verificadas nas fiscalizações foram devidamente encaminhadas à unidade responsável pelo gerenciamento dos contratos de repasse à conta do OGU/ME para a adoção dos esclarecimentos e providências saneadoras, as quais vêm sendo objeto de monitoramento e análise.

No Programa **Brasil Potência Esportiva** acompanhou-se a Ação **Participação de Delegação Brasileira em Competições Nacionais e Internacionais de Rendimento** executada por meio de convênios com as entidades nacionais de administração do desporto, as quais utilizam os recursos na aquisição de passagens aéreas, locomoção, estadia e compra de equipamentos esportivos de alta tecnologia, com a finalidade de assegurar a participação de atletas brasileiros nas competições esportivas internacionais, no país e no exterior. A Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento é a unidade administrativa responsável pela consecução da política e pela execução da referida Ação.

No exercício de 2002 foi definida abordagem que consistia na realização de auditorias no Órgão Gestor e nas entidades nacionais de administração do desporto beneficiadas para verificação dos aspectos materiais e formais dos procedimentos operacionais utilizados na viabilização dos projetos no âmbito do então Ministério do Esporte e do Turismo e na avaliação dos resultados propostos pela Ação, assim como de fiscalização realizada em tempo real à consecução de eventos/competições internacionais promovidas no país. Assim, foram descentralizadas 60 ordens de serviço para realização de auditorias nas sedes das Confederações de Desporto beneficiadas com recursos federais dos orçamentos de 2001 e 2002. Acompanhou-se no exercício de 2003 a realização dessas auditorias, consolidando-se em setembro de 2003 o resultado de 21 auditorias até então realizadas das 60 previstas.

Elaborou-se Nota Técnica compreendendo o resultado parcial das auditorias, sendo levada ao conhecimento do Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento e do Subsecretário e Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte para conhecimento e tomada de providências sobre as questões suscitadas e em relação às recomendações apresentadas com o objetivo de aprimoramento de processos e controles. As principais constatações verificadas nas auditorias foram: liberação de recursos de forma intempestiva; assinatura de convênio após ocorrência do evento; atraso na prestação de contas; realização de



despesas indevidas ou cuja comprovação resta impossibilitada devido ausência de documentação hábil; ausência de documentação comprobatória da realização de procedimentos análogos aos da Lei 8.666/93 ou ainda de ampla pesquisa de preços de mercado, consoante estabelecido em legislação; contrapartida efetivada de forma diversa da programada; e ausência de aplicação dos recursos transferidos enquanto não empregados em sua finalidade.

No mês de outubro de 2003, os respectivos gestores encaminharam correspondências informando as providências adotadas para sanar as impropriedades detectadas e a implementação de mecanismos de controle recomendados, a exemplo da pesquisa de mercado nas aquisições de bens e serviços e do acompanhamento sistemático da realização dos eventos incentivados, cuja eficácia será avaliada na auditoria de gestão relativa ao exercício de 2003.

O programa **Brasil Potência Esportiva** possui os seguintes indicadores: Taxa de atletas com índice internacionais e taxa de participação de equipes em competições internacionais, cujas metas definidas ao final do PPA são, respectivamente, 0,04% e 0,40%. Já a Ação Participação de Delegação Brasileira em Competições Internacionais tem como meta 319 delegações apoiadas. Em 2000, dos 132 eventos apoiados, o Brasil alcançou a marca de 45 resultados até o 5º lugar. Em 2001, foram 125 eventos apoiados, e o Brasil conquistou 261 títulos até o 5º lugar. Já em 2002, principalmente em razão da participação brasileira nos Jogos Sul-americanos, conquistamos 379 títulos até o 5º lugar, em 68 eventos apoiados. Assim, até o exercício de 2002, apoiou-se 325 delegações/eventos, ultrapassando-se a meta estabelecida para o PPA de 319. Não se dispõe ainda dos dados de realização relativos ao exercício de 2003.

O Programa **Esporte na Escola** objetiva estimular a prática desportiva por estudantes das instituições públicas de ensino fundamental e médio, com vistas a democratizar o acesso à prática e à cultura do esporte como instrumento educacional, possibilitando o desenvolvimento integral das crianças, adolescentes e jovens, como meio de formação da cidadania e melhoria da qualidade de vida. A Ação **Funcionamento de Núcleos de Esporte em Escolas** constitui-se em uma das sete ações que compõem o Programa **Esporte na Escola** e possibilita o acesso às atividades esportivas, orientando o processo ensino - aprendizagem e refletindo a prática pedagógica do Esporte na Escola. A Ação realiza-se essencialmente por meio de convênios com Estados e Municípios, para implantação e/ou continuidade de funcionamento dos núcleos. Após cadastramento e adesão ao Programa, a escola e o professor coordenador do programa devem elaborar um projeto pedagógico e encaminhar à Secretaria de Educação do seu Estado ou Município, assim como organizar a distribuição por turmas, dos alunos inscritos para participar das atividades do programa, considerando as Diretrizes Nacionais. Cada escola selecionada representará um Núcleo e assim será cadastrada no Programa. A Secretaria Nacional de Esporte Escolar é a unidade administrativa responsável pela consecução da política e pela execução do programa, em parceria com o Ministério da Educação e com os governos estaduais e municipais.

Definiu-se em 2003 estratégia de acompanhamento da execução da ação de governo, mediante verificação e avaliação dos processos de: a) Seleção e Cadastramento dos beneficiários; b) Análise, aprovação e celebração dos instrumentos de descentralização; c) Execução financeira dos projetos; d) Coordenação e funcionamento dos núcleos; e e) Apreciação da Prestação de Contas, considerados como pontos críticos na execução do programa. Nesse contexto, foi realizada, como primeira etapa da abordagem de controle, uma auditoria operacional na Secretaria Nacional de Esporte Educacional, com os objetivos de avaliar a sua atuação e o seu desempenho na gestão do programa Esporte na Escola, de verificar os processos de seleção dos beneficiários e de celebração dos instrumentos e avaliar a adequação dos controles internos mantidos pela Secretaria, pretendendo-se, em continuidade, a realização de fiscalizações para avaliar a execução dos convênios quanto à legalidade, eficácia e a efetiva implantação e funcionamento dos núcleos.



A auditoria realizada revelou que a Secretaria Nacional de Esporte Educacional ainda não se encontra adequadamente estruturada para o desempenho de suas atribuições e atividades, tendo sido evidenciadas fragilidades no seu processo organizacional e no sistema de controles internos mantidos pela unidade, sendo expedidas recomendações para aprimoramento da gestão e dos controles.

Com relação ao programa Esporte na Escola verificou-se consistência na sua formulação, com coerência entre os objetivos, as linhas estratégicas, as ações e os resultados esperados do programa. Constatou-se esforços por parte dos gestores da Secretaria no sentido de implementar a política de esporte educacional, aprimorando-se o programa mediante a implantação do projeto Segundo Tempo Escolar e a articulação com outros órgãos federais, estaduais e municipais, no sentido de alavancar a implantação de núcleos de esporte na escola em todo o país. Entretanto, foram identificados alguns fatores que prejudicaram a implantação dos núcleos Segundo Tempo no exercício de 2003, bem como falhas e oportunidades de melhoria nos processos de planejamento das ações e metas do programa e de monitoramento dos seus resultados.

7.4.7.17 Ministério do Meio Ambiente

No Programa **Biodiversidade e Recursos Genéticos – BIOVIDA**, a Ação **Fomento a Projetos de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica – PROBIO**, é executada com recursos do Acordo de Doação TF 28309, firmado entre o Governo Brasileiro e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – (BIRD – Banco Mundial) e tem como objetivo apoiar o Governo Federal na concretização de iniciativas de conservação e utilização sustentável da diversidade biológica brasileira, identificando ações prioritárias, bem como estabelecer diretrizes e conceder recursos financeiros para apoiar o Governo e a Sociedade na tomada de decisão sobre políticas de conservação e utilização sustentável da diversidade biológica brasileira, propiciando a parceria entre os setores público e privado na execução de subprojetos demonstrativos inovadores e na produção e divulgação das informações geradas nos subprojetos apoiados. Os órgãos responsáveis pela implantação da referida ação são a Secretaria de Biodiversidade e Florestas – SBF do Ministério do Meio Ambiente – MMA e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.

A estratégia utilizada foi verificar *in loco* a execução físico-financeira dos subprojetos da ação. Do resultado das ações de controle realizadas no exercício de 2003, verificou-se que 15 subprojetos estavam concluídos e 13 estavam em execução, não tendo sido detectadas falhas que comprometessem o alcance dos objetivos propostos, mas apenas falhas formais. Destacamos que a SBF informou estar adotando as providências necessárias à solução das pendências, as quais serão objeto de acompanhamento pela SFC.

No Programa **Qualidade Ambiental**, a Ação **Fomento a Projetos de Gestão Integrada do Meio Ambiente (PNMA II)** tem como objetivo geral estimular a adoção de práticas sustentáveis entre os diversos setores cujas atividades impactam o meio ambiente e contribuir para o fortalecimento da infra-estrutura organizacional e de regulamentação do poder público para o exercício da gestão ambiental do país, melhorando efetivamente a qualidade ambiental e gerando benefícios sócio-econômicos. Os objetivos específicos da ação são: implementar projetos de gestão integrada, com caráter replicável, que sirvam como modelos de desenvolvimento sustentável; aprofundar o processo de descentralização da gestão ambiental, fortalecendo a capacidade operativa dos estados e municípios; estimular a adoção de soluções inovadoras e a formação de parcerias entre o poder público e a sociedade civil para a gestão ambiental; e fortalecer a capacidade de gestão ambiental integrada da Zona Costeira brasileira.



Para o alcance desses objetivos o Ministério do Meio Ambiente, por intermédio da Secretaria Executiva, apoia projetos de execução descentralizada a estados, municípios e organizações da sociedade civil nas áreas de Desenvolvimento Institucional - DI (licenciamento ambiental, monitoramento da qualidade da água e gerenciamento costeiro) e Gestão Integrada de Ativos Ambientais. Para tanto, o Governo Federal firmou com o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – (BIRD – Banco Mundial) o Contrato de Empréstimo nº 4524-BR.

Anualmente a Secretaria Federal de Controle realiza auditoria no mencionado contrato de empréstimo. Com o intuito de verificar a implantação “in loco” dos projetos apoiados, foram realizadas fiscalizações, não tendo sido detectadas falhas que comprometessem a implantação da ação, mas apenas falhas formais. O resultado das fiscalizações foi encaminhado ao Gestor, que informou estar adotando as providências necessárias para corrigir as falhas detectadas, o que será objeto de acompanhamento por parte da SFC.

No Programa **Brasil Joga Limpo**, a **Ação Implantação de Sistema de Informação Ambiental Relativo à Gestão Integrada de Resíduos** tem por finalidade implementar o sistema de informação para subsidiar os agentes responsáveis pelo gerenciamento integrado de resíduos sólidos. A implantação da referida Ação é de responsabilidade da Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos – SQA do MMA.

A atuação da SFC foi baseada na verificação, nos municípios sorteados, da execução dos convênios celebrados. Durante o exercício de 2003, foram fiscalizados quatro convênios, cujo objeto é prestar apoio financeiro à implantação de aterro sanitário em municípios. Uma primeira constatação é a de que os convênios foram celebrados com objetos que divergem da finalidade da ação. O resultado das fiscalizações realizadas revelou problemas, os quais destacamos: captação e utilização indevida de recursos federais de duas fontes para um mesmo objeto (01 convênio); obras paralisadas desde julho de 2002 (01 convênio); em outro convênio observou-se o não cumprimento de todas as cláusulas previstas no termo de convênio firmado como: elaboração do Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos, elaboração de programa social para organização dos catadores de lixo reciclável e erradicação do antigo lixão. Os resultados das fiscalizações foram encaminhados ao Gestor para conhecimento e adoção de providências, as quais serão objeto de acompanhamento pela SFC.

A **Ação Fomento a Projetos de Gerenciamento e Disposição Adequada de Resíduos Sólidos Urbanos**, do mesmo Programa, tem por objetivo apoiar projetos que busquem a erradicação de lixões, a minimização da geração de resíduos sólidos, do desperdício de recursos naturais e de energia, contribuindo para a geração de emprego e renda. A seleção das propostas a serem apoiadas ocorre em conformidade com os editais exarados pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA, do MMA, órgão responsável pela implantação da citada ação, e o instrumento contratual, contrato de repasse, é firmado com a Caixa Econômica Federal.

Durante o exercício de 2003 foi realizada uma fiscalização *in loco*, quando se constatou que, embora a obra esteja concluída desde o final do exercício de 2002, o aterro sanitário não estava sendo utilizado de forma adequada. O resultado da fiscalização está sendo encaminhado ao Gestor para conhecimento e adoção de providências, as quais serão acompanhadas pela SFC.

A **Ação Projetos Demonstrativos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Saneamento Ambiental** tem por finalidade promover o aumento da capacidade de gestão ambiental urbana, atenuando os impactos negativos decorrentes das atividades humanas e melhorando a qualidade de vida em cidades selecionadas, por meio da gestão integrada de resíduos sólidos, do saneamento ambiental e dos transportes urbanos. A Secretaria de Qualidade



Ambiental nos Assentamentos Humanos – SQA do MMA é o órgão responsável pela implantação dessa ação.

Durante o exercício de 2003 foram fiscalizados seis convênios, cujos objetos relacionam-se à implantação de aterro sanitário, à recuperação de lixo nos municípios e à aquisição de equipamentos. O resultado das fiscalizações demonstrou a ocorrência de falhas na formalização de processos licitatórios, ausência de licenças prévia e de instalação, dentre outros problemas, tendo sido encaminhado ao Gestor para conhecimento e adoção das providências, as quais serão objeto de acompanhamento pela SFC.

Durante o exercício de 2003 também foi acompanhada a Ação **Estudos para a Disponibilização de Água Bruta no Semi-Árido – PROÁGUA/Semi-Árido (LOA 2000)** do Programa **PROÁGUA-GESTÃO (Lei Orçamentária Anual - LOA 2000)**. O Proágua/Semi-Árido tem como objetivo geral a garantia da ampliação da oferta de água de boa qualidade para o Semi-árido Brasileiro, com promoção do uso racional desse recurso, de tal modo que sua escassez relativa não continue a constituir impedimento ao desenvolvimento sustentável da região. Os recursos são oriundos do Acordo de Empréstimo 4310-BR celebrado entre o Governo Brasileiro e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). A Agência Nacional de Águas (ANA) do MMA é o órgão responsável pela implantação dessa ação. A execução fica a cargo das Unidades Estaduais de Gerenciamento do PROÁGUA/Semi-Árido (UEGPs). A unidade responsável pelo gerenciamento deste é a Unidade de Gerenciamento do PROÁGUA/Gestão (UGPG).

Em 2003, com exceção do Estado do Rio Grande do Norte, foram realizadas fiscalizações nas UEGPs de 10 estados participantes do PROÁGUA/Semi-Árido: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Sergipe e Espírito Santo. O resultado das referidas fiscalizações revelou fatos, tais como: contratação de funcionário público como consultor; cronograma de execução atrasado; pagamento de despesas previdenciárias dos consultores; movimentação de recursos em conta diversa da específica; execução de despesas sem a realização de procedimento licitatório, os quais foram encaminhados ao Gestor para conhecimento e adoção de providências, as quais serão objeto de acompanhamento por parte da SFC.

Ainda no âmbito da Ação foi fiscalizada *in loco* a construção de cerca de 200 cisternas de um total de 661 existentes nos municípios sorteados. Essas cisternas foram construídas com recursos oriundos do convênio firmado entre a ANA/MMA e a DIACONIA-PE (convênio ANA nº 019/2001), cujo objeto é a implantação de 12.400 cisternas rurais na região do Semi-Árido. Do universo fiscalizado foram detectadas falhas na execução física do objeto, tais como: calhas de captação com tamanho menor do que o constante no projeto e cisternas com capacidade inferior ao contratado. Os resultados das referidas fiscalizações foram encaminhados ao Gestor para conhecimento e adoção das providências, cuja implementação será acompanhada pela SFC.

A implantação da Ação **Despoluição de Bacias Hidrográficas (LOA 2000)** é de responsabilidade da Secretaria de Recursos Hídricos (SRH) do MMA. Durante o exercício de 2003 foi realizada uma fiscalização em convênio que prevê a construção de sistemas simplificados de abastecimento de água em pequenas localidades prioritárias. Do resultado da fiscalização realizada, merece destaque a seguinte constatação: execução parcial das obras do sistema em um município. O resultado foi encaminhado ao Gestor para conhecimento e adoção de providências, as quais serão acompanhadas pela SFC.

Quanto à Ação **Fomento a Projetos de Manejo e Conservação de Recursos Hídricos (LOA 2000)**, de responsabilidade da Secretaria de Recursos Hídricos - SRH do MMA, durante o



exercício de 2003 foram fiscalizados 03 (três). O objeto dos convênios fiscalizados é a instalação de sistemas simplificados de abastecimento de água. Do resultado das fiscalizações realizadas, merece destaque constatação relativa à baixa qualidade dos serviços executados, a qual foi encaminhada ao Gestor para conhecimento e adoção de providências.

A Ação **Controle da Comercialização e do Transporte de Produtos Florestais** do Programa **Florestas Sustentáveis** tem por finalidade aperfeiçoar a sistemática de controle do transporte de produtos e subprodutos florestais, para coibir a agressão, incentivando a utilização sustentável dos recursos florestais. O Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA é o responsável pela sua execução, por meio da sua Unidade Administrativa, a Diretoria de Florestas.

A atuação do Controle Interno pautou-se, inicialmente, na análise do fluxo de autorizações de transporte de produtos florestais – ATPF, identificando elementos existentes na requisição, liberação e fiscalização dessas Autorizações junto à Unidade que, na Administração Central do Instituto, responde pela coordenação, supervisão e monitoramento da atividade. A partir desse aspecto geral, o Controle Interno desenvolveu uma ação junto à Gerência Executiva do IBAMA em Santarém/PA, com o objetivo de se verificar a sua atuação sobre a atividade. A partir dos resultados obtidos nos trabalhos efetuados na Gerência Executiva do IBAMA, em Santarém/PA, o Controle Interno planejou novas ações de controle, para acompanhamento do novo Sistema de Monitoramento Ambiental - SISPROF, pelo qual estão sendo alterados os mecanismos de autorização e monitoramento da exploração de produtos florestais existentes. Nesse sentido, em 2003 a atuação do Controle Interno concentrou-se, inicialmente, na análise da operacionalidade do SISPROF – que tem como objetivo favorecer e incentivar o manejo sustentável das florestas, apoiado em um programa de monitoramento e controle, sustentado por um banco de dados que permita respostas rápidas para a realização desse trabalho do fluxo de autorizações de transporte de produtos florestais.

Assim com foco nesse novo sistema implantado, foram realizadas ações de controle em 14 Gerências Executivas nos Estados situados no arco do desflorestamento (Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, Juína/MT, Sinop/MT, Marabá/PA, Santarém/PA e Jí-Paraná/RO) com intuito de se avaliar o estágio de implementação da nova sistemática, com ênfase na aprovação, controle e fiscalização dos planos de manejo e das autorizações de transporte de produtos florestais, fundamentais para o alcance do objetivo dessa ação de governo. Como o Sistema foi implantado e iniciou o funcionamento no final de uma Gestão, em 2002, com a mudança de Gestão algumas modificações na sistemática do SISPROF foram feitas em 2003. Nas Gerências Executivas os principais problemas encontrados foram: insuficiência de vistorias nos planos de manejo, análise de planos de manejo não estava sendo realizada por profissionais habilitados. Constatou-se, ainda, problemas advindos das modificações implementadas pela nova Gestão, que foram, a suspensão da utilização do SELO, idealizado para o controle do fluxo dos produtos florestais Florestal no processo de autorização, mantendo o já existente formulário de ATPF e falta de vistorias prévias nos Planos de Manejo, que autenticam as informações prestadas nas postostas.

Os problemas assinalados foram tratados por intermédio de Relatórios e encaminhados ao IBAMA. O Instituto informou sobre as providências adotadas objetivando a solução dos problemas encontrados nas Gerências Executivas. Tais providências serão objeto de acompanhamento por parte da SFC.

No Programa **Parques do Brasil**, a Secretaria está realizando o acompanhamento da Ação **Gestão, Manejo e Fiscalização de Unidades de Conservação Nacional**. A ação tem a finalidade de manter, conservar e proteger a biodiversidade das áreas protegidas, e a Unidade responsável pela ação é o IBAMA por meio da Diretoria de Ecossistemas.



Durante o exercício de 2003 foram feitas duas ações de controle, sendo 01 (uma) no Parque Nacional de Cavernas do Peruaçu – MG e outra no Parque Nacional de Itatiaia - RJ. As constatações observadas nessas fiscalizações foram: falta de estrutura para prevenção de Incêndios florestais durante período de estiagem, insuficiência de recursos humanos nos parques para fiscalizações e para manutenção da preservação do ecossistema existente, inexistência de planos e relatórios de fiscalizações e deficiência no acompanhamento das autuações ocorridas. A SFC está aguardando informações relativas às providências adotadas pela unidade responsável pela implementação da Ação.

No Programa **Despoluição de Bacias Hidrográficas (LOA 2002)**, a implantação da **Ação Recuperação de Nascentes e Mananciais em Áreas Urbanas (LOA 2002)** é de responsabilidade da Secretaria de Recursos Hídricos – SRH do MMA. Durante o exercício de 2003 foram fiscalizados 2 convênios, cujo objeto é a preservação e recuperação das nascentes dos córregos. A estratégia de atuação foi a de verificar a execução físico-financeira dos termos pactuados. Os resultados das fiscalizações demonstraram fatos, tais como: execução do objeto do convênio antes da liberação de recursos, os quais foram comunicados ao Gestor para conhecimento e adoção de providências.

Quanto ao Programa **Defesa contra inundações (LOA 1997)**, a Ação acompanhada foi a de **Controle de enchentes e recuperação de vales e cidades (LOA 1997)**, implementada pela Secretaria de Recursos Hídricos – SRH do MMA. Durante o exercício de 2003 foram fiscalizados 04 (quatro) convênios. O objeto dos mesmos é a construção de canais em córregos, de galerias pluviais e obras de drenagem. Os resultados das fiscalizações demonstraram irregularidades na execução dos convênios, tais como descumprimento da legislação que rege as licitações públicas, as quais foram comunicadas ao Gestor para conhecimento e adoção de providências, que serão acompanhadas pela SFC.

No Programa **Irrigação (LOA 1997)** foi acompanhada a Ação **Construção e Recuperação de Açudes Públicos (LOA 1998)**, de responsabilidade da Secretaria de Recursos Hídricos – SRH do MMA. Durante o exercício de 2003 foram fiscalizados 02 (dois), cujo objeto é a construção de açudes. Os resultados das fiscalizações revelaram a existência de açudes parcialmente concluídos, fracionamento de despesa e execução parcial do objeto de convênio, fatos que foram encaminhadas ao Gestor para conhecimento e adoção de providências, que serão objeto de acompanhamento por parte da SFC.

Nesse Programa, ainda foi acompanhada a Ação **Fortalecimento da Infra-Estrutura Hídrica (LOA 1997)**. Sua implantação é de responsabilidade da Secretaria de Recursos Hídricos – SRH do MMA. Durante o exercício de 2003 foi fiscalizado 01 (um) convênio, cujo objeto é a perfuração de poços e construção de chafarizes. Os resultados revelaram a existência de poços perfurados em locais diversos dos contratados, inclusive onde já havia abastecimento de água. Os fatos foram encaminhados ao Gestor para conhecimento e adoção de providências, as quais serão acompanhadas pela SFC.

No Programa **Regularização de Cursos D'água (LOA 1999)** foi acompanhada a Ação **Conservação, recuperação e preservação de bacias hidrográficas (LOA 1999)**. A implantação da referida ação é de responsabilidade da Secretaria de Recursos Hídricos – SRH do MMA. Durante o exercício de 2003 foi fiscalizado 01 convênio, cujo objeto é o controle da erosão e do assoreamento da microbacia do córrego Águas Claras. O resultado da fiscalização, revelou falha na liberação dos recursos, tendo em vista que o conveniente concluiu o objeto pactuado sem que o gestor federal liberasse os recursos. Tal fato foi encaminhado à SRH para conhecimento e adoção de providências, que serão acompanhadas pela SFC.



No Programa **Águas do Brasil (LOA 2000)**, Ação **Projetos para Minimização dos Impactos da Seca e Combate à Desertificação** (LOA 2000), que é de responsabilidade da Secretaria de Recursos Hídricos, foi realizada uma fiscalização. O objeto do convênio é a construção de uma barragem no Rio Igarapé Grande. Do resultado da fiscalização realizada, merece destaque a seguinte constatação: preexistência do objeto conveniado (barragem) e a existência de convênio com o Ministério da Integração Nacional com o fim de reformar a barragem que ainda “estaria” em construção. O resultado da fiscalização foi encaminhado ao Gestor para conhecimento e adoção de providências, cujos resultados serão acompanhados pela SFC.

No Programa **Turismo Verde**, a Ação **Implantação de Infra-Estrutura nos Pólos Ecoturísticos na Amazônia**, foi objeto de acompanhamento por parte da SFC. Assim, foram demandadas 20 ações de controle para realização de fiscalizações relativas à execução de convênios. Boa parte desses trabalhos foram concluídos ainda no final de 2002 e logo no início do exercício de 2003. É importante ressaltar que, de forma geral, os trabalhos realizados não evidenciaram problemas graves que comprometam os objetivos da Ação de Governo.

A SFC acompanhou, ainda, o **Programa Amazônia Sustentável**. A Ação **Fomento a Projetos de Gestão Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia** tem como UG responsável o Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA/MMA. Para realização do referido acompanhamento, foram demandadas ações de controle em 2002 para fiscalizações de convênios firmados nos anos de 2000, 2001 e 2002. A maioria dos trabalhos foram concluídos em 2003. Os resultados dos trabalhos apontaram falhas diversas, tais como: a não realização de pesquisa de preços para compras de bens ou contratação de serviços, realização parcial do objetivo, falta de integralização da contrapartida. As constatações verificadas pela SFC têm sido objeto de providências por parte do FNMA, com o objetivo de sanar as falhas apontadas, não tendo comprometido, de forma geral, a execução da Ação de Governo.

No âmbito do mesmo Programa, foi realizado o acompanhamento da Ação **Fomento a Projetos de Gestão de Recursos Naturais na Amazônia – PPG7**, a cargo da Secretaria de Coordenação da Amazônia – SCA/MM. Assim, foram demandadas ações de controle para fiscalização da execução de convênios. Dentre os resultados obtidos destaque-se o desvio de finalidade na utilização de bens adquiridos com recursos de convênio, prejudicando a continuidade da ação de governo nas localidades em que a falha foi verificada. As providências por parte da SCA estão sendo objeto de acompanhamento por parte da SFC.

Destaque-se ainda que, no segundo semestre de 2003, a pedido da SCA, foi realizada auditoria especial no Projeto de Cooperação Técnica PNUD BRA 95/026 – Subprograma de Política de Recursos Naturais – SPRN, compreendendo os atos e fatos de gestão no período de 01/01/2001 a 31/08/2003. Os trabalhos tiveram como escopo a complementação das auditorias já realizadas nos anos base 2001 e 2002, bem como auditoria de acompanhamento já do exercício de 2003. Os resultados dessa ação de controle indicaram inadequabilidade do sistema de controle interno da unidade de gerenciamento do projeto de cooperação técnica, que possibilitou a ocorrência de diversas irregularidades na aplicação dos recursos públicos. O relatório está sendo encaminhado à SCA, para manifestação dos gestores, e as providências e justificativas a serem apresentadas serão analisadas e incluídas nos relatórios de avaliação da gestão do ano de 2003.

Ainda relativamente ao Programa **Amazônia Sustentável**, a Ação **Proteção às Florestas Tropicais na Amazônia – PPG7**, que também está a cargo da Secretaria de Coordenação da Amazônia – SCA/MMA, é parcialmente financiada pelo Fundo Fiduciária da Floresta Equatorial RFT n.º TF 26.659 e Comunidades Europeias CEC n.º TF 26.655, administrados pelo Banco



Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, pelo Contrato de Contribuição Financeira n.º 94.66.335 do Kreditanstalt Für Wiederaufbau – KfW e do Fundo Francês para o Meio Ambiente Mundial – FFEM, Convenção de Financiamento n.º 12.431.501.OM/CBR 1003.01. A referida Ação é executada por meio de Subprojetos, operacionalizados pelo Banco do Brasil. No final de 2002 e durante 2003 foram realizadas ações de controle para fiscalizar a execução de 31 desses Subprojetos, que em alguns casos são desenvolvidos em mais de um município. Tais fiscalizações são oriundas de uma amostra não probabilística. Foram realizadas, ainda, 8 ações de controle em decorrência do Programa de Fiscalização por Sorteio Público. De forma geral, os trabalhos não evidenciaram a ocorrência de problemas graves que possam comprometer a execução dos objetivos da Ação de Governo.

7.4.7.18 Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

A Lei n.º 10.640/03, Lei Orçamentária Anual – LOA, fixou, para o exercício de 2003, dezoito Programas de Governo com execução sob a responsabilidade dos órgãos e entidades vinculadas ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP. Dessa dotação fixada, seis programas ficaram sob a responsabilidade das três entidades da administração indireta vinculada ao MP e os outros doze, sob responsabilidade dos principais órgãos da administração direta.

Quanto à estratégia para implementação das ações de controle, em relação ao primeiro semestre de 2003, não foi definida uma estratégia de alcance geral para as ações de controle executadas no âmbito do MP. A atuação ficou restrita às Auditorias de Avaliação da Gestão, que visaram primordialmente às Tomadas e Prestações das Contas Anuais – TCA/PCA, referentes ao exercício de 2002, das unidades gestoras executoras do Ministério. Diante disso, o planejamento das ações de controle tomou por base, essencialmente, as gestões das unidades gestoras executoras obrigadas a prestarem contas junto ao Tribunal de Contas da União – TCU. Por outro lado, a partir do segundo semestre de 2003, foi elaborada uma estratégia geral e ampla das ações de controle sobre os programas e ações de governo geridos pelo MP, além de estratégia específica necessária para cada ação de governo. Na estratégia desenvolvida pela SFC sobre os programas/ações governamentais buscou-se focar os resultados das ações e programas de governo, observando, prioritariamente, as metas físicas alcançadas. Para isso, alguns critérios foram observados como: o tipo de administração da gestão auditada; o grau de concentração ou centralização das unidades auditadas; o nível de consolidação das contas das unidade e a unidade administrativa responsável pela ação governamental. Com base nesses critérios foi possível estabelecer uma atuação mais incisiva sobre determinadas ações de governo e alcançar resultados satisfatórios nas principais ações de governo das entidades vinculadas, pelo menos em seus programas essenciais, bem como em algumas ações dos principais programas finalísticos do MP, geridos pelos seus órgãos singulares específicos.

Dos seis programas dotados sob a gestão das entidades da administração indireta, três programas, um de cada entidade vinculada, foram hierarquizados como essenciais e destacados para fins de atuação das ações de controle: o Programa **Desenvolvimento de Gerentes e Projetos**, sob responsabilidade da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP; o Programa **Informação e Conhecimento em Políticas Públicas**, do Instituto de Pesquisas Econômicas e Aplicadas - IPEA e o Programa **Informações Estatísticas e Geográficas da Fundação**, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Dos outros doze programas fixados na LOA, cinco, haja vista seus resultados estarem sob a responsabilidade das mais importantes secretarias do MP, foram hierarquizados como essenciais e focalizados para fins da atuação das ações de controle: O Programa **Gestão do Patrimônio Público**, sob responsabilidade da Secretaria de Patrimônio da União – SPU; o Programa **de Valorização do**



Servidor Público, sob responsabilidade da Secretaria de Gestão – SEGES; o **Programa Gestão do Plano Plurianual**, da Secretaria de Planejamento e Investimentos - SPI; o **Programa Gestão dos Orçamentos**, da Secretaria de Orçamento Federal – SOF; e o **Programa Redução dos Custos na Aquisição de Bens, Obras e Serviços**, da Secretaria de Logística e Informação – SLTI.

Ressalte-se que, em relação às atividades desenvolvidas pela SFC para implementar essa estratégia de atuação no âmbito do MP, estão inseridos também os resultados das auditorias de acompanhamento e de avaliação da gestão das unidades gestoras executoras dos programas/ações governamentais. Para isso foram demandadas ordens de serviço sobre a gestão dos órgãos/entidades do MP, em âmbito nacional, inclusas nessas, as ações de controle sobre a Rede Ferroviária Federal – RFFSA (em Liquidação).

A seguir serão evidenciadas as principais ações de controle sobre as ações de governo desses programas, além de serem retratados seus objetivos, a estratégia de atuação específica do controle para as principais ações governamentais auditadas, as suas principais constatações, proposições corretivas e os resultados alcançados.

O Programa **Desenvolvimento de Gerentes e Servidores** cujo objetivo é *“desenvolver dirigentes e servidores públicos para a melhoria da gestão e transformar a Escola Nacional de Administração Pública - ENAP em centro de excelência em gestão pública”* possui 13 ações de governamentais. A estratégia de atuação da SFC sobre essas ações governamentais buscou examinar os seus resultados, por meio de auditoria de acompanhamento da gestão realizada no segundo semestre de 2003, em especial sobre a ação governamental **Desenvolvimento Gerencial para a Administração Pública**, uma vez considerada a sua materialidade e relevância, bem como examinar a Gestão de Pessoal dessa entidade, haja vista ser uma entidade da administração pública federal indireta que executa volume financeiro significativo nessa natureza de gasto em relação ao seu universo. A finalidade dessa ação de governo é *“elaborar e executar programas para o desenvolvimento de gerentes e dirigentes da Administração Pública Federal, bem como difundir novos paradigmas e instrumentos de gerenciamento no setor público voltados à eficiência e aos resultados”*.

Das principais constatações da auditoria de acompanhamento da gestão, ressaltam-se falhas na elaboração das metas físicas e financeiras e impropriedades de natureza formal em relação à Gestão de Pessoal. O primeiro fato foi constatado da análise da realização financeira e física da ação, em que ficou evidenciado um descompasso entre a previsão financeira para determinadas ações e as suas realizações para a consecução da finalidade da ação, bem como divergência entre o previsto para ser realizado fisicamente e o percentual efetivo de realização informado. A auditoria constatou, a partir da análise das realizações financeiras, desvio de finalidade na execução de determinadas ações as quais não possuíam vinculação direta com a execução física originalmente para a ação. A segunda constatação, relativa à Gestão de Pessoal, foi levantada pela análise de alguns processos da entidade, por amostragem, gerando recomendações para que a mesma tome providências, bem como justifique as impropriedades detectadas.

Os resultados das ações de controle foram consolidados em recomendações no relatório da auditoria de acompanhamento da gestão e encaminhados à Presidente da ENAP para a tomada de providências cabíveis. O atendimento dessas recomendações está sendo monitorado pela SFC perante a unidade de auditoria interna da entidade que se prontificou em respondê-las. As mesmas serão avaliadas quando da auditoria de Avaliação da Gestão referente ao exercício financeiro de 2003, a ser realizada no primeiro semestre de 2004.

O Programa **Informação e Conhecimento em Políticas Públicas** cujo objetivo é *“prover informações e conhecimentos sobre os problemas econômicos e sociais constantes das agendas*



de políticas públicas e sobre o desempenho e resultados das ações governamentais”, tem como responsável pela sua condução o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, possuindo para atingir tal objetivo 11 ações governamentais. A estratégia de atuação da SFC voltou-se para o exame dos resultados de algumas dessas ações governamentais, por meio de auditorias de acompanhamentos da gestão, realizadas a partir do segundo semestre de 2003. Essas auditorias de acompanhamento da gestão foram realizadas na própria sede em Brasília, bem como sobre a Gestão Patrimonial e de Suprimento de Bens e Serviços, de maneira inédita, na unidade gestora executora regional do IPEA no Rio de Janeiro. Em ambas, foi levado em consideração o aspecto inovador da consolidação das contas que visou subsidiar a emissão da certificação sobre a gestão do responsável pela condução da política pública adotada pela entidade em relação, pelo menos, ao seu principal programa de governo.

Das ações de controle auditadas, destaca-se a atuação sobre a ação **Implantação do Sistema Informatizado da Rede Nacional de Instituições de Pesquisa e Planejamento** e sobre a ação **Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas**. A primeira ação tem por finalidade *“apoiar as ações destinadas a definir, desenvolver e avaliar as políticas públicas do País, de forma descentralizada e participativa, compreendendo a constituição da rede de pesquisa e desenvolvimento de políticas públicas e a melhoria das estatísticas econômicas básicas”*. A segunda tem por finalidade *“suprir o sistema federal de planejamento e orçamento com subsídios para monitoramento e avaliação das políticas públicas, dos planos e dos programas de governo, em particular, daqueles constantes do Plano Plurianual, bem como para atender às determinações constitucionais e legais de controle externo e de avaliação dos resultados e dos impactos das ações do Governo”*.

Como resultado das ações de controle sobre essas ações governamentais, detectou-se principalmente a falta do preenchimento das metas físicas no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPLAN, dificultando sobremaneira qualquer tipo de avaliação do resultado alcançado. Assim sendo, a SFC recomendou para que a Entidade passasse a registrar, adequadamente, no SIGPLAN suas metas físicas. A entidade já informou a esta SFC os efetivos resultados que serão avaliados quando do retorno da auditoria da avaliação da gestão referente ao exercício de 2003 a ser realizada no primeiro semestre de 2004. Quanto à auditoria de acompanhamento realizada ineditamente na unidade regional do Rio de Janeiro, no que se refere à Gestão Patrimonial e de Suprimento de Bens e Serviços, foram constatadas impropriedades de natureza formal. Em relação a essas impropriedades o gestor também já encaminhou justificativas que serão também avaliadas quando da auditoria de avaliação da gestão.

O Programa **Informações Estatísticas e Geográficas**, sob responsabilidade da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, tem por objetivo *“fornecer informações de natureza estatística – demográfica e socioeconômica – e geográfica e ambiental”* e possui 7 (sete) ações governamentais para que o objetivo seja atingido. A estratégia de atuação da SFC, quando da auditoria de acompanhamento da gestão realizada na sede, foi atender a recomendação do Tribunal de Contas da União – TCU, em relação à Gestão de Pessoal. Foi considerada nessa estratégia também o aspecto de consolidação das contas no que tange ao auxílio necessário para a certificação de 2003 pela CGU/RJ sobre a sede do IBGE. Diante disso, a SFC atuou mais incisivamente sobre outros dois programas, considerados de área meio da entidade, mas, de certa forma, voltados também para a consecução dos resultados desse programa finalístico: o Programa de Apoio Administrativo e o da Previdência de Inativos e Pensionistas da União. Considerando que esses somam aproximadamente 90% dos recursos executados nas unidades estaduais do IBGE, foram demandadas auditorias de acompanhamentos da gestão em 09 (nove) de suas unidades estaduais que geriam volume de recursos orçamentários e financeiros significativos, relacionados com a Gestão de Pessoal, sendo realizadas 8 (oito) auditorias de caráter inédito sobre as seguintes unidades da federação: BA, DF, MG, PA, PE, PR,



RS e SP, faltando apenas sobre a unidade do IBGE no Ceará que, apesar de demandada, por escassez de homens/horas ficou para ser realizada no início do exercício de 2004.

Em relação às constatações das auditorias de acompanhamento da gestão foram detectadas várias impropriedades na Gestão de Pessoal, principal foco do planejamento desses trabalhos de auditorias, que visou atender as recomendações de decisão do TCU. Além dessas impropriedades na Gestão de Pessoal, foram apuradas inúmeras outras impropriedades em várias unidades regionais na gestão de Patrimônio e de Suprimento de Bens e Serviços, tais como impropriedades nos controles de requisições de veículos, falta de critérios objetivos para a prorrogação e rescisão de contratos; utilização indevida de dispensa de licitação, deficiência nos controles internos patrimoniais, impropriedades quanto à aquisição de materiais, e outros.

Os resultados apontados pelas ações de controle, por meio dos relatórios das auditorias de acompanhamento da gestão, foram encaminhados aos gestores para pronunciamento até 20 de janeiro de 2004. Os mesmos, após respostas e considerações dos gestores às unidades de controle interno executoras dos trabalhos, serão devolvidos para o órgão central da SFC para avaliação das justificativas e posterior homologação das auditorias. A SFC está monitorando minuciosamente os resultados alcançados, bem como aguardando respostas dos gestores para a tomada de providências.

O Programa **Valorização do Servidor Público**, cujo objetivo é “*profissionalizar o servidor público para sua contribuição à melhoria da qualidade da gestão pública*”, tem como público alvo “*Organizações públicas e servidores e empregados civis da APF*”. Para atingir os objetivos propostos, o programa possui 20 ações governamentais cuja execução, exceto aquelas de caráter e alcance gerais (normatização e suporte aos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil – SIPEC), se distribui por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Em que pese a responsabilidade pelo Programa estar a cargo da SEGES, essa é responsável somente por uma ação, cabendo à SRH, oito; ao MF (ex-Territórios) três; ao MRE (serviço Exterior), uma; e finalmente, sete a todas as unidades integrantes do SIPEC. Em relação às ações da responsabilidade da Secretaria de Recursos Humanos, a estratégia de atuação da SFC se concretizou por meio das auditorias de acompanhamento da gestão realizadas na GERAP-DF/SRH, com expansão para outras áreas de atuação daquela SRH. Foram focadas as ações: **Implantação das Gerências Regionais de Administração de Pessoal, Implantação do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos e Auditoria na Área de Recursos Humanos**. Nessas ações merecem destaque as seguintes constatações: a não conclusão da implantação da GERAP-RJ com a assunção plena das suas competências regimentais; não conclusão da implantação do Sistema SIAPE como ferramenta de gestão de Recursos Humanos “capaz de atender à crescente demanda por informações de natureza estratégica”, com “geração de folhas de pagamentos exclusivamente via dados cadastrais”.

No que tange às demais ações, comuns às unidades integrantes do SIPEC, responsáveis pela elaboração das folhas de pagamento dos seus servidores; foram incluídos procedimentos específicos nas ações de controle demandadas visando a avaliar a regularidade dessas ações de governo no âmbito de atuação da SFC. A seguir, estão destacadas constatações com maior incidência nas unidades auditadas: não implementação ou implementação parcial ou tardia das recomendações emanadas da SFC e do TCU; não apresentação de cópia da Declaração de Imposto de Renda pelos ocupantes de Cargos em Comissão e Função Comissionada ou equivalente; concessão de benefícios e vantagens Pecuniárias sem o devido suporte documental; erro no cálculo de incorporações de vantagens pessoais; não inclusão tempestiva, no sistema SISAC, dos atos de concessões. Foram procedidas recomendações com vistas à correção dessas impropriedades, sendo que esta SFC está acompanhando a implementação das mesmas, voltando



a tratar dessas questões quando da auditoria de avaliação da gestão, referente ao exercício de 2003.

O Programa **Gestão do Patrimônio Público** tem por objetivo “*melhorar a gestão do patrimônio imobiliário da União para a geração de receitas, redução de custos e atendimento de demandas da sociedade*”. Para atingir tal objetivo, o Programa possui 7 (sete) ações governamentais. A responsabilidade desse Programa, em termos gerais, é da Secretaria do Patrimônio da União – SPU por ser unidade administrativa responsável diretamente por 5 (cinco) ações governamentais. Em relação às outras duas ações, a ação **Administração das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional** está sob responsabilidade da unidade administrativa Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA enquanto a ação **Liquidação ou Extinção de Entidades Públicas**, está sob a responsabilidade do Departamento de Extinção e Liquidação – DELIQ.

Em relação às 5 ações governamentais geridas pela SPU, a estratégia de atuação da SFC sobre o Programa se consubstanciou no planejamento de uma auditoria de acompanhamento da gestão com escopo bastante abrangente, objetivando resultados operacionais significativos sobre a Secretaria de Patrimônio da União – SPU, assim como auditorias sobre algumas das Gerências Regionais de Patrimônio da União – GRPU consideradas mais críticas. Em face disso, foram planejadas e realizadas 9 (nove) auditorias nas seguintes Gerências Regionais de Patrimônio da União - GRPU: BA, DF, MA, PI, RN, RJ, RS, SP e SC. Essas auditorias tiveram por finalidade avaliar a gestão do Programa em termos gerais, tanto na unidade central de forma sistêmica quanto nas regionais no que tange às respectivas atribuições, visando a apurar fragilidades em seus mecanismos de controle interno, principalmente no que se refere ao controle das ações governamentais nas unidades regionais. A partir do resultado apurado no órgão central foi possível planejar auditorias mais precisas e com escopo mais reduzido em algumas unidades regionais consideradas críticas. Ressalte-se para essa estratégia de atuação que as unidades gestoras que executam atividades relacionadas ao programa Gestão do Patrimônio Público ainda não estão estruturadas e preparadas para atuarem de acordo com as ações de governo vinculadas ao referido programa. Sendo assim, as ações de controle não focalizaram diretamente os projetos/atividades dessas ações de governo, mas as gestões das unidades gestoras que os executam. Serão apresentados, então os resultados e constatações das auditorias realizadas sobre a SPU e algumas de suas Gerências Regionais do Patrimônio da União, relacionando-os com as principais ações governamentais do Programa.

Para três ações da SPU: **Cadastramento dos Imóveis Localizados em Áreas de Domínio da União** cuja finalidade é “*Identificar, demarcar e registrar os imóveis localizados em áreas de domínio da União e cadastrar, fiscalizar e regularizar as ocupações existentes nessas áreas, promovendo a utilização de bens imóveis da União*” ; **Administração do Patrimônio Imobiliário da União** cuja finalidade é “*Administrar os imóveis pertencentes ao patrimônio da União, estejam eles jurisdicionados a órgãos da Administração Pública Federal direta ou sob a jurisdição dos demais órgãos da Administração Pública, das pessoas físicas ou jurídicas*” e para **Transações Imobiliárias da União** cuja finalidade é “*Alienar os imóveis não utilizados em serviço público e sem interesse público*”, a estratégia utilizada foi a de avaliar a gestão do Programa, em termos gerais, pelas auditorias de acompanhamento da gestão. Buscou-se verificar se essas ações de governo estavam realmente sendo implementadas de forma adequada. **Quanto a primeira ação**, pela apuração se as unidades gestoras auditadas detinham o controle sobre o levantamento dos dados dos imóveis e de seus ocupantes, sobre o estado de dominialidade, sobre o perfil dos imóveis e dos logradouros, se estavam realizando o devido cadastramento no Sistema Integrado de Administração Patrimonial - SIAPA, se geriam de forma legítima a terceirização dos serviços de levantamento topográfico e demarcação dessas áreas. **Quanto a segunda ação**, buscou-se verificar se as unidades gestoras estavam promovendo a fiscalização,



a defesa e a guarda dos imóveis União; a normatização e a regulamentação do uso de imóveis próprios nacionais; a aquisição dos imóveis de interesse da União; o gerenciamento de procedimentos relacionados com a entrega, a cessão de uso, a locação, o arrendamento e as demais formas de utilização dos imóveis da União; procedendo adequadamente a avaliação dos bens imóveis de propriedade da União ou de seu interesse; o controle da cobrança e da arrecadação das receitas patrimoniais imobiliárias da União, a pesquisa, regularização e guarda da documentação relativa aos Imóveis da União e manutenção e conservação de habitações urbanas, no Distrito Federal, pertencentes, à União. **Quanto a terceira ação**, buscou-se verificar a correta instrução processual, contendo as justificativas do desinteresse ou interesse da Administração Federal na sua utilização, o procedimento adequado de avaliação de mercado do imóvel adequadamente, analisar a conveniência e a oportunidade administrativa na alienação do bem, a autorização ministerial e a conseqüente deflagração de procedimento licitatório, mediante a publicação de editais.

Das constatações e resultados apontados nos relatórios de auditoria de acompanhamento da gestão de 2003, em relação a essas ações, destaca-se a inobservância às recomendações do TCU, no que se refere aos seguintes pontos: estudo de viabilidade para se transferir, à Caixa Econômica Federal, mediante terceirização, a atividade de cobrança administrativa de créditos patrimoniais; fragilidade na inserção de registros cadastrais nos sistemas informatizados pela SPU, falta de controle sobre os institutos de prescrição e decadência de créditos patrimoniais; inscrição precária de inadimplentes na dívida ativa da União e no CADIN; inconsistências nas informações relativas ao projeto de recadastramento de imóveis alugados da União em estado da Federação. Além desses, destacam-se inobservância no levantamento da legislação patrimonial sobre imóveis rurais, visando a obter inteligência harmônica sobre o tema, antes de proceder a inscrições de ocupação, bem como da convalidação dos atos a elas relacionados, em áreas rurais, ou de alienar imóveis em áreas rurais no Distrito Federal; impropriedades relativas a imóveis residenciais funcionais e a ausência de publicação dos extratos de contratos celebrados entre os licitantes vencedores de imóveis da União e precariedade na estrutura de fiscalização dos imóveis da União.

Foram procedidas recomendações com vistas à correção dessas impropriedades, sendo que esta SFC está acompanhando a implementação das mesmas. Além disso, o teor de algumas dessas constatações já foi consolidado em Notas Técnicas e encaminhado aos Gestores para as tomadas de providências cabíveis.

Para as outras duas ações da SPU relativas a sistema de informações, a de **Desenvolvimento de Sistemas de Informações para Gestão do Patrimônio da União** cuja finalidade é *“Prover a Secretaria de Patrimônio da União - SPU de informações informatizadas, operacionais e gerenciais, sobre a gestão do patrimônio da União. Desenvolver e atualizar permanentemente aplicativos e soluções informatizadas necessárias à gestão do patrimônio da União, à melhoria do atendimento à sua clientela e à racionalidade e à eficiência de suas unidades descentralizadas”* e a de **Sistema de Informações para Gestão do Patrimônio da União** cuja finalidade é *“Regularizar e melhorar a base cadastral de imóveis da União e manter atualizado o sistema de cadastramento de imóveis, promovendo o controle, a fiscalização e a sua manutenção”* houve uma estratégia de atuação mais específica em que a SFC procurou, ao mesmo tempo, disponibilizar para as equipes de auditoria acesso irrestrito a consultas dos Sistemas de Informações geridos pela SPU, bem como dar diretrizes de atuação sobre os mesmos por meio de Notas Técnicas acerca do SPIUnet - controla imóveis da União de uso especial, classificados como Próprios Nacionais, em sua maioria para utilização por órgãos do serviço público federal; do SIAPA - controla imóveis dominiais da União, cadastrados sob o regime de utilização aforamento ou ocupação; e do Sistema de Suporte à Decisão SSD/SPU - controla, de maneira gerencial, as duas bases de dados mencionadas.



Das constatações dessas ações destaca-se a não migração do controle dos imóveis residenciais funcionais do sistema SIF para o SPIUNET; descumprimento quanto à publicação de demonstrativos dos parcelamentos de débitos pela SPU; ausência de controle no cadastramento de usuários do SIAPA. Foram procedidas recomendações com vistas à correção dessas impropriedades, sendo que esta SFC está acompanhando a implementação das mesmas, bem como o teor de algumas dessas constatações já foi consolidado em Notas Técnicas e encaminhado aos Gestores para as tomadas de providências cabíveis.

Quanto a Ação **Liquidação ou Extinção de Entidades Públicas**, sob a responsabilidade do Departamento de Extinção e Liquidação – DELIQ, cuja finalidade é “*maximizar a eficiência sistêmica das estruturas de governo, coordenando suas atividades relacionadas aos processos de extinção ou liquidação de entidades e órgãos públicos, bem como de empresas públicas e sociedades de economia mista*” a estratégia de atuação concentrou-se em contatos, reuniões, troca de informações e expedientes encaminhados a essa unidade administrativa responsável pela ação governamental pelo fato de apresentar um elevado estoque de convênios em situação em desacordo com a legislação pertinente.

Outra questão que norteou a estratégia de atuação da SFC, merecendo ser destacada, é o fato dessa unidade administrativa ser responsável pela ação de supervisionar a liquidação da Rede Ferroviária Federal (RFFSA). Sobre a RFFSA foram planejadas e realizadas ações de controle, apesar da mudança da vinculação da RFFSA do MP para o Ministério dos Transportes - MTr, a partir do segundo semestre de 2003, sobre a sede no Rio de Janeiro, também visando a subsidiar a emissão da certificação das contas pela CGU/RJ, bem como sobre 7 dos 11 escritórios regionais existentes (Campos – RJ, Juiz de Fora e Belo Horizonte - MG, São Paulo - SP, Porto Alegre – RS, Tubarão – SC, Brasília – DF).

Em relação aos resultados foram detectadas várias impropriedades na Gestão Patrimonial das unidades auditadas que geraram recomendações com vistas à correção, sendo que esta SFC está acompanhando a implementação das mesmas. Além disso, algumas das constatações, apontadas em relatórios de auditoria, foram utilizadas para subsidiar a apuração de denúncias, incluindo os resultados nos respectivos processos.

O Programa **Gestão do Plano Plurianual**, sob responsabilidade da Secretaria de Planejamento e Investimentos – SPI, tem por objetivo “*elaborar, gerir a execução e avaliar os resultados do Plano Plurianual, visando à melhoria da qualidade do gasto público*”. Para atingir tal objetivo o Programa conta com 6 ações governamentais. A estratégia de atuação da SFC sobre esse Programa se restringiu à ação **Estudo para Aperfeiçoamento do Modelo de Gestão do Plano Plurianual** cuja finalidade é “*coordenar, orientar e supervisionar a implementação do Plano Plurianual, pelo aperfeiçoamento dos mecanismos de monitoramento e pela avaliação dos programas, com a melhoria dos sistemas de informações ao público*”. Considerando que a ação é financiada com recursos provenientes do Acordo de Empréstimo firmado entre a União e o Banco Mundial - BIRD, no contexto do Projeto de Fortalecimento do Gerenciamento Fiscal e Financeiro – PROGER, buscou-se examinar os seus resultados, por meio de auditoria contábil realizada no segundo semestre de 2003, visando a verificar a implementação de projetos (piloto, visitas técnicas, seminários, capacitação gerencial, estudos, desenvolvimentos de softwares e equipamentos).

Em relação aos resultados dessa auditoria, detectou-se atingimento parcial dos objetivos do projeto e não implementação dos subcomponentes. Destaca-se, ainda, como resultado das ações de controle sobre a ação necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de monitoramento e avaliação de programas, considerando que, os gerentes de programas, inclusive o próprio Ministério do Planejamento e Gestão, não registraram tempestivamente em algumas ações governamentais as informações referentes à execução física dos programas de Governo no



Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Plano Plurianual – SIGPLAN. A SFC recomendou que medidas fossem adotadas com vistas a garantir o atingimento dos objetivos planejados e uma maior efetividade na execução do PROGER, considerando a data de encerramento do Contrato em 31.12.2005.

O Programa **Gestão dos Orçamentos**, sob responsabilidade da Secretaria de Orçamento Federal – SOF, tem por objetivo “*garantir a elaboração e execução dos Orçamentos da União*”, possuindo 4 ações governamentais para alcançar tal objetivo, dentre as quais se destaca a ação **Coordenação do Processo Orçamentário** cuja finalidade é *propiciar condições para a elaboração mais eficiente e eficaz dos recursos públicos de forma a tornar mais efetivo o impacto das políticas na sociedade*”.

A estratégia de iniciar a atuação, em especial sobre a ação destacada, deve-se ao fato da mesma ser, indiretamente, executada por todos os ministérios. A ação de controle foi efetivada por meio de auditoria de acompanhamento da gestão sobre uma das unidades gestoras executoras responsáveis pela execução orçamentária e financeira desse Programa, a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos – CGLOG, subordinada à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA.

Em relação às constatações, foram solicitadas à CGLOG/SPOA informações sobre o controle interno administrativo referente à execução física das metas a cargo da SOF, uma vez que aquela unidade gestora realiza a execução financeira da referida ação. Em resposta, a unidade administrativa responsável pela ação (SOF) informou as suas atribuições e realizações no ano. Constatou-se que somente diante da solicitação da SFC a CGLOG se prontificou a obter as informações supracitadas, evidenciando falta de harmonia entre a execução orçamentária e a realização dos objetivos dessa ação pelas duas Unidades Gestoras citadas. As considerações da unidade quanto à constatação relatada acima serão objeto de verificação quando da auditoria de avaliação da gestão da unidade, referente ao exercício de 2003, consoante a consolidação das contas da CGLOG na SPOA.

O Programa **Redução dos Custos na Aquisição de Bens, Obras e Serviços**, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI, tem por objetivo “*reduzir custos na aquisição de bens, obras e serviços no âmbito do Governo*”. O programa conta com 3 (três) ações governamentais para atingir tal objetivo, dentre as quais se destaca a ação **Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG** cuja finalidade é *integrar e dar transparência aos órgãos da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, dotando-os de instrumento de modernização que resultem no catálogo unificado de materiais e serviços, no cadastramento unificado de fornecedores e no registro de preços de bens e serviços*.

A estratégia de iniciar a atuação, em especial sobre a ação destacada, deve-se ao fato da mesma ser, indiretamente, executada por todos os ministérios. A ação de controle foi efetivada por meio de auditoria de acompanhamento da gestão sobre uma das unidades gestoras executoras responsáveis pela execução orçamentária e financeira desse Programa, a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos – CGLOG, subordinada à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA.

Em relação às constatações, foi solicitado à CGLOG/SPOA informações sobre o controle interno administrativo referente à execução física das metas a cargo da SLTI, uma vez que aquela unidade gestora realiza a execução financeira da referida ação. Até o momento nem a SLTI, nem a CGLOG, apresentou manifestação sobre a relação entre as execuções física e financeira da ação supracitada. Esse questionamento será objeto de verificação quando da Auditoria de Avaliação da Gestão da Unidade, referente ao exercício de 2003, consoante a consolidação das contas da CGLOG na SPOA.



7.4.7.19 Ministério do Trabalho e Emprego

Em decorrência da sistemática adotada em 2003 para acompanhamento de Programas de Governo mediante o Projeto Sorteio Público de Municípios, foram selecionados os seguintes programas, passíveis de verificação de resultados na esfera municipal: **Novo Emprego e Seguro-Desemprego, Geração de Emprego e Renda, Qualificação Profissional do Trabalhador e Apoio Administrativo** que, em conjunto, perfazem R\$ 7.378.152.123,79 – 43,18 % dos recursos utilizados no exercício. Foram incluídas, ainda, como programações, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS e as Comissões Municipais de Emprego – CME.

O Programa **Novo Emprego e Seguro-Desemprego** objetiva prestar assistência financeira temporária ao trabalhador demitido sem justa causa, elevar o número de trabalhadores colocados pelo Sistema Nacional de Emprego – SINE, reduzir o tempo de espera do trabalhador por um posto de trabalho adequado às suas habilidades, para assim mitigar o custo social do desemprego. A concessão do benefício se realiza após processamento eletrônico das informações prestadas pelo segurado durante a fase de habilitação, onde é verificado o atendimento dos requisitos necessários à concessão do benefício. Esse processamento é realizado pela Caixa Econômica Federal – CEF, entidade contratada pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

A Ação selecionada para acompanhamento foi a **Captação de Vagas e Colocação dos Trabalhadores no Mercado de Trabalho** onde foram demandadas ações de controle com o objetivo de verificar o efetivo recebimento dos benefícios.

A constatação mais relevante diz respeito a não confirmação por parte dos trabalhadores de sua colocação no mercado de trabalho, verificada em 25 dos 27 municípios fiscalizados - 92,59% do total - quando foram entrevistados 280 trabalhadores, dentre os quais 107 constavam dos Bancos de Dados do Sistema de Informação e de Gestão da Área do Emprego - SIGAE como colocados no mercado de trabalho, no entanto, apenas 19 confirmaram efetivamente a sua colocação. Foram encaminhados expedientes ao gestor solicitando a apuração de responsabilidade em relação ao lançamento de informações incorretas no SIGAE, bem como o ressarcimento ao Erário dos valores decorrentes desses lançamentos.

O principal responsável pela operacionalização desse programa é o Departamento de Emprego e Salário – DES, onde, no exercício de 2003, foi realizada análise das informações contidas nos Bancos de Dados do SIGAE, cujo foco principal foram os municípios sorteados. Essa análise evidenciou a falta de controle na execução do programa por parte do MTE, cujo principal exemplo é a constatação identificada no Município de Caaporã/PB. Dos 18.147 habitantes, foram colocados 1.054 trabalhadores no mercado de trabalho, por meio do SINE/PB, em ordem alfabética, sendo que mais de 95% empregados em uma mesma fazenda. Vale ressaltar que para cada trabalhador colocado houve o dispêndio do governo federal no valor de R\$ 111,60. Foram solicitadas ao MTE as providências para saneamento das impropriedades detectadas. A SFC está acompanhando a implementação das recomendações.

Em auditoria realizada nesse Departamento, cujo foco principal foi a análise dos seus controles internos, identificamos as seguintes constatações: ausência de zelo na preservação da integridade dos processos; atraso na publicação dos extratos de contrato; ausência de procedimentos licitatórios para prestação de serviços; publicação de extrato de dispensa/inexigibilidade fora do prazo estabelecido em Lei; ausência de designação formal de fiscal dos contratos da CEF, DATAMEC e POI; pagamento de 523 empregados sem cobertura contratual; cessão irregular de contrato; desvio de função de empregados terceirizados da Empresa POI; ausência de nomeação de fiscais dos convênios; falta de adoção de medidas restritivas quando do não cumprimento, por parte dos convenientes, das solicitações constantes



das diligências do MTE; morosidade na análise das prestações de contas, ultrapassando o prazo máximo de 60 dias; despesas no valor de R\$ 555.723,55 realizadas anteriores à celebração dos convênios; ausência de datas e assinaturas em documentos; pagamento de diversos fornecedores utilizando operações de saques consolidados; pagamento de parcela ao conveniente inadimplente de apresentação de prestação de contas parcial; e descumprimento de cláusulas do convênio por parte do MTE. O trabalho de acompanhamento foi encaminhado ao gestor para providências e será avaliado na gestão em 2004.

O Programa **Geração de Emprego e Renda – PROGER** visa à concessão de linhas de crédito a micro e pequenos empreendedores, formais e informais, cooperativas e associações de trabalhadores, nas áreas urbana e rural. A operacionalização do PROGER ocorre por intermédio dos agentes financeiros oficiais mediante recursos originários de depósitos especiais remunerados do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, alocados aos agentes pelo Ministério do Trabalho e Emprego com autorização do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT. Foram dispendidos no exercício de 2003 o montante de R\$ 30.382.028,87.

Foi estabelecido o acompanhamento por programação, com intuito de alcançar todas as ações do programa que tivessem como atores no processo, aqueles beneficiários localizados nos municípios sorteados. Sendo assim, foram demandadas ações de controle com o objetivo de verificar o efetivo recebimento dos benefícios e utilização dos recursos nos objetos previamente estabelecidos. As principais constatações foram: exigência de aquisição de produtos bancários; não realização de fiscalização por parte do agente financeiro; e não identificação no objeto financiado de que o mesmo foi adquirido com recursos do FAT.

Tendo como responsabilidade de planejar, coordenar e orientar e controlar as atividades relacionadas à administração financeira e patrimonial decorrentes da gestão do FAT, a Coordenação-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CGFAT teve seus controles internos auditados no exercício passado, de onde identificamos as seguintes constatações relevantes: ausência de acompanhamento do Programa PROEMPREGO III por um período de 14 meses; falhas formais na instrução dos dossiês de liberação de recursos pelo CODEFAT; atesto dos valores movimentados pelas instituições financeiras sem certificação da sua fidedignidade; ausência de efetividade na aplicação dos recursos do FAT; e não implantação de um plano de contas único por parte das instituições financeiras para a segregação de contas do FAT. Os resultados das ações de controle foram encaminhados ao gestor para a adoção de providências. A SFC vem acompanhando a implementação das recomendações.

O **Programa Qualificação Profissional do Trabalhador** consiste no desenvolvimento de ações de educação profissional objetivando amenizar a deficiência na educação básica do trabalhador que se constitui em limitador à adequada adaptação da força de trabalho brasileira às novas demandas decorrentes das mudanças no setor produtivo. Nesse intuito, as ações do programa estão voltadas ao aumento da possibilidade de obtenção de trabalho, à geração ou elevação de renda, à ampliação da permanência no mercado de trabalho, e à elevação da produtividade, competitividade e renda. Dessa forma, o Ministério do Trabalho e Emprego espera reduzir os níveis de desemprego e subemprego e os riscos de demissão e as taxas de rotatividade.

Para execução desse programa, o Ministério implementa por meio do Departamento de Qualificação – DEQ, o Plano Nacional de Qualificação – PNQ, que se baseia no entendimento da Qualificação como um conjunto de políticas que se situam na fronteira do Trabalho e da Educação, articulando-os, e que se vinculam, intrinsecamente, a um projeto de desenvolvimento de caráter incluyente, voltado à geração de trabalho, à distribuição de renda e à redução das desigualdades regionais. Em 2003, foram utilizados R\$ 47.723.823,37 na execução desse programa.



Para acompanhamento da Ação **Qualificação de Trabalhadores Desocupados**, foram realizadas 218 ações de controle no intuito de verificar o efetivo recebimento dos benefícios e utilização dos recursos nos objetos previamente estabelecidos, sendo que os trabalhos pautaram-se nas ações de qualificação profissional realizadas em 2001 e 2002, tendo em vista que em 2003 a execução do Programa iniciou-se somente no 4º trimestre.

Foram realizadas entrevistas junto aos treinandos, utilizando as informações constantes no SIGAE, onde foram relatadas as seguintes ocorrências: não recebimento de materiais didáticos; não recebimento de certificados após a conclusão dos cursos; não realização dos cursos, apesar de constarem da relação; não conclusão do curso, apesar de constarem como tal na relação; e cobrança de taxas, sendo que os cursos são gratuitos. Foi solicitada a adoção de providências por parte do Ministério no sentido de corrigir as falhas apontadas, apurar as responsabilidades e ainda quanto ao ressarcimento ao erário.

Com a finalidade de acompanhar a execução das ações relativas ao Programa de Qualificação Profissional, especialmente da Ação Qualificação de Trabalhadores Desocupados, foram realizadas 03 Auditorias Operacionais, em relação aos Convênios celebrados entre o Ministério do Trabalho e a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego e as Centrais Sindicais, onde as constatações mais relevantes foram: inexistência de apresentação de notas fiscais de serviços contratados pelo Instituto Cultural do Trabalho - ICT (R\$ 3.516.592,00) e pela Associação Nacional dos Sindicatos Social-Democratas (R\$ 5.789.301,10); não comprovação de parte das despesas realizadas com a contrapartida do ICT (R\$ 2.080.000,00), Central Única dos Trabalhadores - CUT (R\$ 5.653.901,82) e SDS (R\$ 2.381.766,98); e contratações firmadas com as entidades executoras realizadas por Dispensa de Licitação. Os relatórios dessas auditorias foram encaminhados ao Ministério para a adoção de medidas corretivas, além do ressarcimento ao erário e ainda a apuração de responsabilidade sobre os fatos apontados.

A atuação efetiva da Secretaria Federal de Controle Interno no acompanhamento do Programa em exercícios anteriores, motivou o MTE a efetuar mudanças profundas na execução do Plano Nacional de Qualificação Profissional – Planfor, objetivando garantir maior controle, melhoria da qualidade dos cursos e maior efetividade social das ações. Como resultado o MTE, já sob o novo governo, instituiu o Plano Nacional de Qualificação – PNQ em substituição ao PLANFOR.

A Auditoria de Acompanhamento da Gestão do exercício de 2003 realizada no DEQ identificou as seguintes disfunções que impactam a execução desse programa de governo: morosidade na instauração de sindicância/processo administrativo e de Tomada de Contas Especial; não recolhimento dos valores relativos a diárias e passagens, tendo em vista a descaracterização de colaborador eventual; não apuração dos valores, com o devido ressarcimento ao erário, bem como não apuração da responsabilidade, referente ao pagamento realizado à Empresa FINATEC, sem a contraprestação dos serviços; pagamentos sem respaldo contratual efetuados às Universidades Federais da Bahia, do Mato Grosso e à Fundação Universidade de Brasília, relativos às visitas não definidas no projeto básico; desvio de função de empregados terceirizados em atividades no DEQ; execução de serviços finalísticos por empregados terceirizados, vedado em lei; fragilidade quando dos lançamentos contábeis dos convênios do DEQ; providências não adotadas quanto às 477 ocorrências detectadas pela Supervisão Operacional - SOP, no que se refere a cursos não encontrados. As providências adotadas pelo gestor do DEQ serão avaliadas no primeiro trimestre de 2004, na auditoria de gestão.

As **Comissões Municipais de Emprego - CME** tem como funções principais: conhecer o mercado de trabalho local; orientar a execução local das políticas públicas de emprego; e, controlar a execução das ações, e, como competências, dentre outras, propor medidas efetivas que minimizem os efeitos negativos dos ciclos econômicos e do desemprego estrutural; e, indicar



as áreas e setores prioritários para alocação de recursos no âmbito do Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger.

A decisão de incluir uma programação para avaliar a atuação das CME está relacionada com o fato de que tais comissões são um dos principais agentes de exercício do controle social, gerando conseqüentemente uma maior transparência e melhor aplicação dos recursos públicos. Dessa forma, foram realizadas ações de controle em 276 municípios, sendo que ficou demonstrado que em 18% dos municípios fiscalizados as Comissões existem e são atuantes; em 35% existem, mas não são atuantes; e em 47% as Comissões não existem. Esse resultado foi repassado ao MTE com o intuito de alertar o gestor sobre a situação das CME nos municípios para os quais os recursos foram canalizados, bem como servir de balizador em futuras liberações que tenham como beneficiários esses municípios.

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço é constituído por depósitos mensais, efetuados pelas empresas em nome de seus empregados. Esses depósitos integram um Fundo unificado de reservas, com contas individualizadas em nome dos trabalhadores.

Ele favorece o trabalhador na medida em que a aplicação de seus recursos é voltada para o financiamento de habitações populares, assim como para investimentos em saneamento básico e infra-estrutura urbana. Desde a sua criação, os recursos do FGTS têm sido a principal fonte para a implementação de políticas e programas governamentais nesses setores.

Em função da nova distribuição de competências e respectivas alterações na estrutura da CGU, a estratégia adotada para o acompanhamento do FGTS em 2003 cingiu-se à emissão de ações de controle abordando o segmento referente à aplicação dos recursos em programas sociais e à realização de Auditoria Especial de Homologação do Aplicativo de que trata a Lei Complementar nº 110/01 – LC 110/01. Em cumprimento ao mandamento constitucional, foram realizadas, ainda, atividades referentes à Tomada de Contas Anual das Contribuições Sociais de que trata a LC 110/01 e à Prestação de Contas Anual do FGTS.

As ações de controle relacionadas à aplicação dos recursos do FGTS, desenvolvidas no âmbito do Projeto Sorteio Público de Municípios, tiveram como foco aferir a efetiva utilização dos recursos do Fundo na área de habitação popular, por meio de entrevistas junto aos residentes nos imóveis beneficiados. Dentre os resultados obtidos destacam-se: baixa aplicação dos recursos nos programas da área de saneamento, onde o valor realizado pelos agentes financeiros correspondeu a 22,59% do valor orçado; destinação de menos de 7% dos recursos aplicados na área de habitação, nos últimos exercícios, à população de baixa renda; fragilidade dos controles do Gestor da Aplicação do Fundo no acompanhamento dos recursos do FGTS; inconsistências apresentadas na base de dados da Caixa Econômica Federal – CEF, Agente Operador do Fundo, confirmada em 25% dos municípios fiscalizados; e oferecimento/exigência de aquisição de produtos bancários por parte da CEF quando da concessão de financiamento aos mutuários, confirmada em 15% dos municípios fiscalizados.

Essas inconsistências foram levadas ao conhecimento do Conselho Curador do FGTS – CCFGTS, ao qual compete dar ciência dessas impropriedades e exigir a atuação dos órgãos envolvidos, bem como, informar aos agentes externos sobre questões que envolvam suas esferas de competência. As principais recomendações e encaminhamentos solicitados ao CCFGTS foram as seguintes: solicitação de justificativa ao Agente Operador sobre as ocorrências relacionadas à venda casada e notificação do Banco Central do Brasil, tendo em vista a legislação em vigor; solicitação de esclarecimentos e providências à CAIXA sobre as inconsistências; dar ciência ao Ministério das Cidades para que este, na qualidade de gestor da aplicação, realize fiscalizações e se pronuncie sobre as ações implementadas pela CAIXA na correção das impropriedades detectadas.



Para a verificação da atuação do apoio logístico do Ministério aos programas finalísticos, mediante a execução do Programa **Apoio Administrativo, Ação – Manutenção de Serviços Administrativos**, foram realizadas auditorias de acompanhamento nas unidades gestoras subordinadas ao MTE.

Das 21 Auditorias de Acompanhamento realizadas nas Delegacias Regionais do Trabalho nos Estados e no Distrito Federal, foram constatadas as seguintes situações: precariedade nos controles implementados no setor de transporte; desvio de função de empregados terceirizados; e execução de serviços finalísticos por empregados terceirizados. Os relatórios foram encaminhados aos respectivos gestores para adoção das medidas saneadoras. A SFC vem acompanhando a implementação das recomendações.

Dentre os trabalhos realizados nas unidades do Ministério, destaca-se ainda a Auditoria de Acompanhamento na Coordenação Geral de Logística e Administração - CGLA, com o escopo centrado na avaliação dos controles relativos à execução de contratos, sendo que as principais constatações foram: ausência de designação de fiscal dos contratos da Manchester e Politec; colocação de ATESTO por servidor não designado como gestor de contrato pela administração; ausência de acompanhamento concomitante do controle da frequência com o atesto da fatura mensal; inexistência de glosas de horas não trabalhadas quando da realização de cursos de qualificação promovido pelo MTE aos terceirizados; pagamento a maior decorrente de descontos equivocados em relação a dias não trabalhados; execução de serviços com a empresa Memphis sem cobertura contratual; ausência de negociação por parte do Ministério quando da renovação contratual; pagamento de horas trabalhadas superior à estimativa prevista no Projeto Básico; execução de serviços sem cobertura contratual; e desvio de função de funcionários contratados pela Manchester. O relatório em questão foi encaminhado à unidade para a adoção de medidas saneadoras, que serão objeto de verificação quando da realização da Auditoria de Avaliação de Gestão.

7.4.7.20 Ministério dos Transportes

O Programa **Manutenção de Rodovias em Regime de Gestão Terceirizada** teve a **Ação Serviço de Manutenção Terceirizada de Rodovias** acompanhada pela SFC. De responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, a ação tem por objetivo: recuperar e manter as rodovias sob Jurisdição Federal; aumentar a participação do Setor Privado no gerenciamento e financiamento de rodovias; fortalecer a capacidade do DNIT em contratar e monitorar um processo eficiente de recuperação e manutenção da malha rodoviária. Objetiva, ainda, melhorar as condições da malha rodoviária, associada à redução do custo operacional dos veículos e aumento da segurança dos usuários. Será desenvolvida em duas etapas, mediante contratos de gestão e de supervisão com o Setor Privado por um período de 05 anos, visando a efetuar serviços de recuperação e manutenção.

Dando continuidade ao acompanhamento da ação, que é executada com recursos do Acordo de Empréstimo BIRD-4188/BR, foram descentralizadas ações de controle, objetivando avaliar os Projetos Básicos Referenciais, peças integrantes dos Projetos de Engenharia do Programa, abrangendo os Estados do Maranhão, Tocantins, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Pernambuco, onde, em síntese, solicitou-se a verificação de suas consistências, mediante correlação entre a situação ali indicada (patologias, passivo ambiental, quantidades, localização, etc.) e a situação encontrada na inspeção do trecho rodoviário. Foram realizadas 9 fiscalizações, que levaram em conta apenas os aspectos visuais, não sendo verificados aspectos estruturais determinados por índices registrados em projeto.

As principais constatações foram: identificações em Projeto Referencial Básico não verificadas na inspeção, bem como verificações não identificadas no Projeto Referencial Básico;



generalizada divergência de localização de problemas identificados no Projeto Referencial Básico; estado de conservação de guarda-corpo de pontes diferente do indicado no Projeto Referencial Básico; e inexistência das pontes sobre os Rios Larginha, Imbunana, Baraúna Velha e Vitória, como prevê um Projeto no Estado de Pernambuco. Diante das justificativas apresentadas pelo DNIT, a SFC acatou aquelas relativas as três constatações, solicitou a instauração de Tomada de Contas Especial para apurar as responsabilidades quanto à inexistência das pontes sobre os Rios Larginha, Imbunana, Baraúna Velha e Vitória, bem como revisão do Projeto Básico Referencial relativo ao Lote PE-02 (BR-122/PE; Subtrecho: Entroncamento BR-428 (A) (Lagoa Grande) ao Entroncamento BR-235/407/423/428 (Petrolina/Juazeiro); Segmento: km 255,6 ao km 308,8; extensão 53,2 km. Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, as quais serão objeto de acompanhamento por parte da SFC.

No Programa **Corredor Araguaia-Tocantins** foi acompanhada a Ação **Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Araguaia-Tocantins**, cujo objetivo é reduzir o custo do transporte de cargas na região que abrange os Estados do Pará, Tocantins, Maranhão, Mato Grosso e Goiás. A contratação é feita diretamente pelo DNIT ou pelas Secretarias Estaduais de Infra-Estrutura. No primeiro caso, o gestor é responsável direto pela execução, condução e fiscalização dos trabalhos a serem desenvolvidos. No segundo caso, o gestor delega ao Estado a realização das obras e serviços, por meio de convênio, sendo responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos trabalhos executados, independentemente da fiscalização do próprio Estado ou da supervisão que o mesmo entenda de contratar com terceiros. Na execução dos serviços de construção rodoviária, o Estado terá que adotar e observar os projetos de engenharia aprovados pelo DNIT, não podendo modificá-los sem prévia e expressa aprovação da Autarquia, de acordo com cláusula do convênio a ser assinado entre as partes.

Em prosseguimento à estratégia de acompanhamento, verificação *in loco* da execução das obras de construção da BR-153/TO - trecho: Wanderlândia – Xambioá e BR-242/TO – trecho: Peixe – Paranã – Taguatinga, foram realizadas fiscalizações nos referidos trechos, além de 4 auditorias relacionadas a serviços de conservação da BR-153 nos Estados de Goiás e Tocantins.

Quanto à BR-153/TO – construção do trecho Wanderlândia – Xambioá, baseado na documentação analisada e nos trabalhos de campo desenvolvidos, foram constatadas diversas impropriedades e irregularidades, tais como: os instrumentos celebrados para executar os serviços rodoviários na BR-153/TO não obedeceram à legislação que rege a matéria; imprecisões no projeto original, as quais acarretaram aditivo ao contrato no limite legal e celebração de contrato complementar; diferenças de custos tanto no caso dos contratos quanto das concorrências, que mostram serviços com custos unitários de novembro/96 superiores aos de novembro/99 e janeiro/00. Referido trabalho foi encaminhado ao Ministério Público/TO e ao DNIT para esclarecimentos/providências quanto às verificações efetuadas, tendo aquele Departamento, em que pese já ter sido reiterado, ainda não se manifestado. O fato será objeto de avaliação quando da auditoria de gestão do DNIT e comporá as contas da Entidade.

Com relação à conservação da BR-153/TO, nos Estados de Goiás e Tocantins foram detectadas falhas na execução da conservação do pavimento denotando que os serviços não estão sendo executados de forma satisfatória, atentando para o fato de que a má qualidade dos serviços está, ainda, relacionada com a insatisfatória atuação da fiscalização efetuada pelo DNIT. Referido trabalho foi encaminhado ao DNIT para esclarecimentos/providências quanto às verificações efetuadas, tendo aquele Departamento ainda não se manifestado.

No que se refere à BR-242/TO, pela análise de documentação e de trabalhos de campo realizados, foi efetuado estudo comparativo dos dados de quantidades e custos relativos ao edital de licitação e às propostas das licitantes vencedoras, constatou-se que os valores contratados



superam os licitados em até 76,00%. Referido trabalho foi encaminhado ao DNIT para esclarecimentos/providências quanto às verificações efetuadas, tendo aquele Departamento, em que pese já ter sido reiterado, ainda não se manifestado.

Esses fatos foram comunicados ao gestor para a adoção de medidas corretivas, as quais serão objeto de acompanhamento por parte da SFC.

Os Programas **Corredores São Francisco, Leste, Transmetropolitano, Sudoeste, Mercosul, Nordeste, Oeste-Norte, Araguaia-Tocantins e Fronteira Norte** têm como objetivo reduzir o custo do transporte de cargas entre as diversas regiões brasileiras e entre os países vizinhos. O **Programa Manutenção da Malha Rodoviária Federal** visa a restituir o padrão mínimo e homogêneo de conforto e segurança do usuário, restabelecendo boas condições de trafegabilidade e segurança das rodovias, com vistas a reduzir os custos operacionais dos veículos e o número de acidentes. A contratação é feita diretamente pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT ou pelas Secretarias Estaduais de Infra-Estrutura, quando obras delegadas. O DNIT contrata, por meio de licitações, o Projeto Executivo e a execução; aprova o Projeto Final de Engenharia e fiscaliza a execução dos serviços. No caso de obra com financiamento de recursos externos, a Autarquia realiza a contratação de empresas de supervisão e de gerenciamento da obra.

Visando a acompanhar a execução dos programas criados para desenvolver a Política de Expansão de Transporte Rodoviário foram realizadas fiscalizações, objetivando avaliar os mecanismos de controle do DNIT voltados para a execução das obras rodoviárias, para o projeto e para a qualidade dos serviços. As principais constatações, por programa, são as seguintes:

No Programa **Manutenção da Malha Rodoviária Federal**: não observância ao limite de 25% (Lei 8.666/93) nas adequações de quantitativos de serviços realizados; alterações contratuais em detrimento da qualidade; alterações contratuais não formalizadas; medições realizadas não se encontravam acompanhadas de memória de cálculo; atraso na execução físico-financeira do contrato; ausência de termo aditivo para respaldar reajuste; ausência de comprovação de cumprimento do pagamento de impostos; Boletins de Medição processados fora do período; execução a menor que o previsto no contrato; execução de serviços descritos em ordem de exclusão (não deveriam mais ter sido realizados, devido o início de um novo contrato); existência de relatórios mensais conflitantes; fiscalização deficiente; inexistência de Relatório Pluviométrico e de Livro de Registro Diário de obra; justificativas contraditórias para alterações; má qualidade dos serviços executados.

No Programa **Corredor Leste**: a contratada não cumpriu a ordem de paralisação; a supervisora não atuou desde o início das obras; acessos inadequados às vias marginais; acompanhamento inadequado; alteração quantitativa de serviços sem respaldo em contrato; alterações substanciais nos quantitativos contratados; ausência de acompanhamento e fiscalização dos contratos; cancelamento de Contrato; cronograma físico-financeiro atrasado; demora na contratação de empresa supervisora; desapropriação impede a conclusão da obra; execução de Obra sem a garantia dos recursos orçamentários; execução inadequada da obra; falhas na elaboração do projeto; falhas no acompanhamento e medições da obra pela empresa supervisora; fragilidade do Projeto Executivo; fragilidade na Fiscalização da execução dos contratos; implantação de CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado a Quente) no acostamento; informações dos relatórios da supervisora incompletas; medições divergentes do Diário de Obras; obras paralisadas; obras sem supervisão; planilha de medição inconsistente; quantitativos orçamentários divergentes (Projeto básico); reajustamento de preços sem assinatura de Termo Aditivo; realização de obras com suporte em Projeto Básico; relatórios da supervisora sem assinatura; risco de perda de serviços executados; substanciais acréscimos de serviços sem



fundamentação; superposição de serviços contratados; e supervisão iniciada durante a paralisação das obras.

No Programa **Corredor Transmetropolitano**: divergências entre execução e termo contratual; fiscalização ineficiente de obra e inexecução contratual.

No Programa **Corredor Sudoeste**: ausência de portaria designando fiscal de contrato; contratação acima do valor constante da tabela SICRO – Sistema de Custos Rodoviários; descumprimento do prazo mínimo para abertura de proposta; existência de pagamentos por cessão de direitos creditórios; falhas em processo licitatório; falta de licenciamento ambiental para início da obra; falta de serviço de supervisão das obras; insuficiência de pontos de drenagem; não cumprimento de prazo; obras sem diário e boletins de medição; supervisão atuando em 363 dos 601 dias em que houve o andamento das obras.

No Programa **Corredor Mercosul**: descumprimento do cronograma físico-financeiro; divergência entre o serviço medido e o realizado; falha na estimativa contratual dos quantitativos; falhas na execução de parte dos serviços contratados; inobservância de restrições ambientais impostas; medição dos serviços em desacordo com os quantitativos previstos e utilização de índice inadequado para reajustamento.

No Programa **Corredor Nordeste**: atrasos na execução dos serviços; ausência de peças necessárias na composição do Projeto; concessão ilegal de reajuste; controle inadequado da utilização dos veículos; inexistência de Fiscal para gerenciamento do contrato; prestação de serviço sem amparo contratual; quantitativo de pessoal insuficiente para execução e raios de curvatura acentuados, com riscos de acidentes.

No Programa **Corredor Oeste-Norte**: acompanhamento inadequado da execução das obras; Cronograma físico-financeiro não cumprido; divergência entre a extensão real e a prevista; duplicidade de serviços; execução inadequada da obra; fiscalização inadequada/insuficiente; obra executada baseada em Projeto Básico e obras paralisadas.

No Programa **Corredor Araguaia-Tocantins**: acompanhamento inadequado da execução das obras; atrasos injustificados da obra; dispensa de licitações não amparadas por lei; pagamento indevido; paralisação de obras comprometendo serviços já realizados; preços contratados superiores aos da tabela SICRO e rescisão contratual determinada pelo Ministério Público.

No Programa **Corredor Transmetropolitano**: alterações substanciais da concepção do projeto; controle de obra insuficiente; imprecisão dos quantitativos dos serviços contratados; indefinição na aprovação do Projeto Executivo e obra executada em desacordo com o projeto.

7.4.7.21 Ministério do Turismo

Os Programas **Turismo: a Indústria do Milênio** e **Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT** são os que mais diretamente contribuem para o turismo como uma atividade econômica sustentável com papel importante na geração de empregos e, portanto, se constituem nos principais programas a cargo do Ministério do Turismo, tanto em relevância social quanto em volume de recursos (demonstrado na LDO e refletido na LOA/2003) e, conseqüentemente, foram os escolhidos pela SFC para ter as suas execuções acompanhadas.

Quanto ao Programa **Turismo: A Indústria do Novo Milênio**, que tem como objetivo aumentar o fluxo, a taxa de permanência e o consumo diário do turista no País, e cujas ações encontram-se sob a responsabilidade do Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, as ações de controle tiveram o objetivo de aferir o recebimento e distribuição do material promocional nos estados.



O Programa **Nacional de Municipalização do Turismo–PNMT** objetiva fomentar o desenvolvimento turístico sustentável dos Municípios, com base no crescimento econômico, social, ambiental, cultural e político. O Instituto Brasileiro de Turismo–EMBRATUR procura conscientizar e sensibilizar a sociedade para a importância do turismo como instrumento de crescimento econômico, da melhoria da qualidade de vida e da preservação de seu patrimônio natural e cultural.

A Ação Promoção do Turismo Sustentável Local em Municípios foi selecionada como objeto de ação de controle no exercício de 2003 e consiste em divulgar e descentralizar as atividades do Programa, motivando os diversos segmentos da sociedade organizada dos Municípios brasileiros, com potencial turístico, a participarem da formulação do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo Municipal, bem como para geração de emprego e renda duradouros na área do turismo. O Programa, em sua forma originária, não consignava repasse de recursos a outras esferas de governo. A partir do exercício de 2000 a presente ação foi beneficiada com emendas parlamentares ao Orçamento, adicionando objetivos diversos em sua operacionalização, como por exemplo, a implantação de infra-estrutura turística e construção de rodovias.

Em consulta ao Siafi Gerencial, em 29/01/2004, verificou-se que o projeto em questão contou com uma dotação autorizada de R\$ 181.747.000,00, sendo que a execução da despesa foi de apenas R\$ 48.661.923,28 (27%).

Diante da alteração em sua forma de operacionalização, ocorrida com a contratação da CAIXA para o gerenciamento e aplicação dos recursos oriundos de emendas, a estratégia adotada pela SFC para acompanhar a execução do programa foi examinar o planejamento e execução da Ação por parte do EMBRATUR e o desempenho do contrato celebrado com a CAIXA, mediante a realização de auditorias de acompanhamento nos órgãos envolvidos, e aferir a aplicação dos recursos consignados na lei orçamentária, por meio de descentralização de ações de controle, além de fiscalizações inseridas no âmbito do Projeto de Fiscalização nos Municípios por Sorteios Públicos.

No que concerne à execução dos contratos de repasse, foram descentralizados 70 (setenta) pedidos de ação de controle com vistas a verificar o cumprimento do objeto, o atingimento do objetivo, e demais constatações correlatas a obras de infra-estrutura turística e o enquadramento do objeto às diretrizes da ação governamental, principalmente quanto à auto-sustentabilidade dos projetos contemplados.

No tocante ao Projeto de Fiscalização nos Municípios por Sorteio Público, foram descentralizados 37 (trinta e sete) pedidos de ações de controle, ao longo dos 7 sorteios realizados durante o exercício de 2003, para verificar a execução de convênios e contratos de repasse celebrados com entidades municipais – públicas e privadas – para a realização de eventos e obras físicas.

Dos 37 convênios e contratos de repasse fiscalizados, em 11 deles foram constatadas irregularidades das seguintes naturezas: *não apresentação de prestação de contas* – em Parintins/AM; *descumprimento do Plano de Trabalho aprovado* – em Iporã/PR, Angicos/RN, Iracema/RR e Cascavel/CE; *falhas no processo licitatório* – em Mucajaí/RR, Tapes/RS e Luiz Correia/PI; *celebração de Contrato de Repasse sem a totalidade da documentação necessária* – Teresópolis/RJ e Nilópolis/RJ; *aprovação de projeto básico incompleto* – Iracema/RR e Cascavel/CE.

As irregularidades constatadas foram consolidadas em Notas Técnicas, por sorteio, que foram encaminhadas aos gestores dos recursos descentralizados para adoção das providências específicas recomendadas em cada um dos casos, e cujas implementações estão sendo acompanhadas junto ao gestor.



8. GESTÃO INTERNA

As Atividades de administração de pessoal, capacitação, planejamento, orçamento, recursos logísticos e gestão de documentos da CGU estão sob a responsabilidade da Diretoria de Gestão Interna - DGI, que tem a seguinte estrutura organizacional:

- Coordenação-Geral de Planejamento e Orçamento
- Coordenação-Geral de Recursos Humanos
- Coordenação-Geral de Recursos Logísticos
- Coordenação-Geral de Serviços de Secretaria

Suas competências regimentais foram estabelecidas pelo artigo 8º do Decreto nº 4.785/2003, conforme discriminado a seguir:

- planejar e coordenar, em articulação com a Secretaria de Administração da Casa Civil da Presidência da República, a execução das atividades relacionadas aos sistemas de organização e modernização administrativa, de gestão de recursos humanos, de serviços gerais, de planejamento e de orçamento;
- promover a elaboração e consolidação dos planos e programas das atividades de sua área de competência e submetê-los à decisão superior; e
- supervisionar, coordenar, controlar e acompanhar as atividades administrativas dos órgãos da Controladoria-Geral da União.

8.1. ORÇAMENTO E FINANÇAS

8.1.1. ORÇAMENTO AUTORIZADO

Na questão orçamentária, releva notar a inexistência, para o exercício de 2003, de dotações próprias para manutenção das unidades da CGU, estando contempladas tão-somente dotações específicas para as atividades finalísticas, alocadas no Programa Orçamentário denominado “Gestão da Política do Controle Interno do Poder Executivo Federal” – Unidade Orçamentária 20101 – GAB/PR.

Dessa forma, a manutenção e funcionamento do Órgão, inclusive o pagamento de pessoal, ficaram a cargo da Presidência da República, que repassou os respectivos recursos para o Ministério da Fazenda.

No tocante ao Programa de Gestão da Política de Controle Interno do Poder Executivo Federal, relativo ao PPA 2000/2003, a LOA/2003 contemplou recursos conforme a seguir:

Tabela XVIII

Projeto/Atividade	Total Aprovado
Avaliação da Gestão dos Administradores	2.800.000,00
Avaliação da Execução das Ações de Governo	1.191.000,00
Sistema Informatizado da SFC	6.600.000,00
Defesa do Patrimônio Público	110.000,00
Estruturação Organizacional da CGU	1.300.000,00
Total	12.001.000,00



A Secretaria de Administração da Casa Civil da Presidência da República editou, em 05.03.2003, a Portaria nº 186, de 28.02.2003, distribuindo os limites orçamentários e financeiros estabelecidos pelo Decreto nº 4.591, de 10.02.2003, às suas Unidades Orçamentárias, cabendo a esta CGU, no programa em tela, os seguintes limites:

Tabela XIX

Projeto/Atividade	Limites Autorizados
Avaliação da Gestão dos Administradores	1.165.000,00
Avaliação da Execução das Ações de Governo	1.089.000,00
Sistema Informatizado da SFC	2.800.000,00
Defesa do Patrimônio Público	-0-
Estruturação Organizacional da CGU	468.000,00
Total	5.522.000,00

Tais limites seriam insuficientes para a consecução das atividades normais de auditorias e fiscalização, para o pagamento do contrato de prestação de serviços de informática, dificultaram a execução do Plano de Metas da CGU, encaminhado ao Ministério do Planejamento e Orçamento em janeiro de 2003.

Assim, foram envidados esforços para aumento dos limites para Movimentação e Empenho, bem como para suplementação das dotações consignadas na LOA/2003. Em junho, os limites sofreram ligeiros acréscimos e remanejamentos, conforme a seguir:

Tabela XX

Projeto/Atividade	Limites Autorizados
Avaliação da Gestão dos Administradores	2.800.000,00
Avaliação da Execução das Ações de Governo	1.191.000,00
Sistema Informatizado da SFC	2.859.000,00
Defesa do Patrimônio Público	110.000,00
Estruturação Organizacional da CGU	-0-
Total	6.900.000,00

Em 12 de setembro de 2003 foi publicada a Lei nº 10.773, suplementando o Programa 0782 – Gestão da Política de Controle Interno do Poder Executivo Federal em R\$ 7.666.000,00, e o Programa 0791 – Valorização do Servidor Público em R\$ 1.034.000,00, havendo este último sido solicitado para fazer face às despesas com curso de formação para os novos servidores a serem contratados mediante concurso público.

Em 13 de outubro, por meio do Memorando nº 327/2003-SA-PR, a Presidência da República autorizou os limites para Movimentação e Empenho, no montante de R\$ 14.300.000,00, acrescido, posteriormente, em R\$ 900.000,00, sendo a seguinte a situação orçamentária da CGU no final do exercício de 2003:



Tabela XXI

Projeto/Atividade	LOA/2003 + CRÉDITOS	LIMITES AUTORIZADOS
Avaliação da Gestão dos Administradores	2.800.000,00	2.800.000,00
Avaliação da Execução das Ações de Governo	5.691.000,00	3.546.000,00
Sistema Informatizado da SFC	9.766.000,00	7.929.000,00
Defesa do Patrimônio Público	110.000,00	65.000,00
Estruturação Organizacional da CGU	1.300.000,00	-0-
Total	19.667.000,00	15.200.000,00

8.1.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Dos Limites Autorizados foram executados os seguintes valores:

Tabela XXII

Projeto/Atividade	Empenhado	Liquidado *	A Liquidar
Avaliação da Gestão dos Administradores	2.436.402,62	2.436.402,62	-0-
Avaliação da Execução das Ações de Governo	2.268.595,87	2.262.545,51	6.050,36
Sistema Informatizado da SFC	7.911.888,67	7.911.888,67	-0-
Defesa do Patrimônio Público	23.732,45	23.732,45	-0-
Estruturação Organizacional da CGU	742.079,36	-0-	-0-
Total	12.640.619,61	12.634.569,25	6.050,36

* No montante Liquidado estão incluídos os Restos a Pagar não Processados, no montante de R\$ **2.478.362,46**

A alocação de recursos para as ações de auditoria e fiscalização, a cargo da Secretaria Federal de Controle Interno, foi processada mediante repasse de recursos da Secretaria de Administração da Casa Civil/PR para as Gerências Regionais de Administração do Ministério da Fazenda, nos estados, às quais incumbe o pagamento das despesas inerentes a essas ações, após análise das solicitações pela Diretoria de Gestão Interna.

O Quadro a seguir contém o demonstrativo da execução orçamentária e financeira do exercício de 2003, detalhado por elemento de despesa e incluídos os Restos a Pagar Inscritos (Processados e não Processados):

UNIDADE CENTRAL

Tabela XXIII

ITENS	Avaliação da Gestão dos Adm. Pub. Federais	Avaliação da Execução das Ações do Governo	Sistema Informatizado da SFC	Defesa do Patrimônio Público	TOTAL
Diárias	591.374,19	155.386,93		1.211,66	747.972,78
Mat. de consumo	82.163,30	27.865,09			110.028,39
Passagens	288.369,95	71.254,08		866,3	360.490,33
Serviços P.F.	134,30	975,00		1.355,77	2.465,07
Serviços P.J.	441.244,19	20.946,62	4.450.995,57	4.046,80	4.917.233,18
Obrig. Trib. e Contrib.					
Exerc. Anteriores		240,74			240,74
Material Permanente	15.171,00		3.058.487,50		3.073.658,50
Indeniz. e Restituições	2.153,64	1.173,95		2.889,27	6.216,86



SUBTOTAL	1.420.610,57	277.842,41	7.509.483,07	10.369,80	9.218.305,85
-----------------	---------------------	-------------------	---------------------	------------------	---------------------

UNIDADES REGIONAIS

Tabela XXIV

ITENS	Avaliação da Gestão dos Adm. Pub. Federais	Avaliação da Execução das Ações do Governo	Sistema Informatizado da SFC	Defesa do Patrimônio Público	TOTAL
Diárias	538.834,73	1.338.297,50			1.877.132,23
Mat. de consumo	57.662,23	168.066,43		13.362,65	239.091,31
Passagens	139.960,78	249.680,60			389.641,38
Serviços P.F.	5.632,92	10.038,53			15.671,45
Serviços P.J.	81.609,97	57.191,48	195.053,00		333.854,45
Obrig. Trib. e Contrib.	69,16				69,16
Exerc. Anteriores	4.232,15	7.563,81			11.795,96
Material Permanente	13.933,00	325.049,74	207.352,60		546.335,34
Indeniz. e Restituições		2.672,12			2.672,12
SUBTOTAL	841.934,94	2.158.560,21	402.405,60	13.362,65	3.416.263,40

EXECUÇÃO GERAL

Tabela XV

ITENS	Avaliação da Gestão dos Adm. Pub. Federais	Avaliação da Execução das Ações do Governo	Sistema Informatizado da SFC	Defesa do Patrimônio Público	TOTAL
Diárias	1.130.208,92	1.493.684,43		1.211,66	2.625.105,01
Mat. de consumo	139.825,53	195.931,52		13.362,65	349.119,70
Passagens	428.330,73	320.934,68		866,30	750.131,71
Serviços P.F.	5.767,22	11.013,53		1.355,77	18.136,52
Serviços P.J.	522.854,16	78.138,10	4.646.048,57	4.046,80	5.251.087,63
Obrig. Trib. e Contrib.	69,16				69,16
Exerc. Anteriores		7.804,55			7.804,55
Material Permanente	29.104,00	325.049,74	3.265.840,10		3.619.993,84
Indeniz. e Restituições	6.385,79	3.846,07		2.889,27	13.121,13
SUBTOTAL	2.262.545,51	2.436.402,62	7.911.888,67	23.732,45	12.634.569,25

O Quadro a seguir demonstra a evolução histórica da execução orçamentária da CGU, evidenciando uma elevação de 47,5% da execução orçamentária de 2003 em relação a 2002:

Execução Orçamentária de 2000 a 2003

Tabela XXVI

ITENS	2000	2001	2002	2003	2003/2002 (%)
Diárias	1.522.890,61	790.918,12	2.444.739,84	2.625.105,01	7,3
Mat. de consumo	75.702,77	79.081,85	140.205,90	349.119,70	149
Passagens	454.428,33	55.172,45	689.550,50	750.131,71	8,79
Serviços P.F.	305,00	0,00	83.234,18	18.136,52	-358
Serviços P.J.	2.198.429,62	6.139.130,66	5.050.190,45	5.251.087,63	3,97
Obrig. Trib. e Contrib.				69,16	
Exerc. Anteriores				7.804,55	
Material Permanente	67.278,10			3.619.993,84	
Indeniz. e Restituições	864,43			13.121,13	



SUBTOTAL	4.319.898,86	7.064.303,08	8.591.470,02	12.634.569,25	47,5
-----------------	---------------------	---------------------	---------------------	----------------------	-------------

8.2. RECURSOS LOGÍSTICOS

8.2.1. OCUPAÇÃO PREDIAL

No ano de 2003, com a desocupação das áreas utilizadas pela Agência de Desenvolvimento da Amazônia - ADA, pela Agência de Desenvolvimento da Região Nordeste - ADENE, pelo Departamento Nacional de Obras Contra a Seca - DNOCS, pelo PRODAGRO e pela Escola de Administração Fazendária - ESAF/MF, foi possível reorganizar e racionalizar a divisão dos espaços utilizados pelas Unidades da CGU no Ed. Darcy Ribeiro, de modo que foram solucionados antigos problemas de distribuição espacial das unidades da Controladoria, além de dar condições para a reestruturação organizacional do Órgão, implementada a partir da nova administração empossada no início do ano.

Dentre as várias readequações de áreas conduzidas pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRL destacam-se as realizadas para a mudança do gabinete da Subcontroladoria-Geral do 8º para o 9º pavimento; a instalação de duas coordenações-gerais da DI/SFC no 2º pavimento, as quais se encontravam precariamente acomodadas na sobreloja; a aglutinação de toda a DSI na Ala Oeste do Térreo; a transferência das três Corregedorias do 8º para o 9º andar, com expressivo ganho de espaço.

No subsolo foi concluída a reforma iniciada em 2002. Naquele local foram acomodados os funcionários prestadores de serviço e organizados depósitos de materiais. Contudo, é de se ressaltar ali a criação de diversas vagas de garagem, que minimizaram em muito o problema de estacionamento de veículos para as principais autoridades do Órgão.

Um outro aspecto que merece destaque em relação à ocupação do Ed. Darcy Ribeiro pela CGU foi a assinatura do Termo de Entrega, expedido pela Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que regularizou e oficializou a situação do imóvel, relativamente ao subsolo, térreo, sobreloja, 2º, parte do 3º, 4º, 9º, 10º e 11º pavimentos. A outra parte do 3º pavimento abriga a Representação do Governo do Estado do Tocantins, com quem as negociações para desocupação ainda não obtiveram êxito. Os 5º, 6º, 7º e 8º pavimentos, embora estejam sob uso da CGU, não pertencem à União e, por esse motivo, serão objeto de oportunas tratativas com os inventariantes dos extintos proprietários DNOCS, SUDECO e SUDENE.

Em relação ao restaurante construído no 11º pavimento, foram instalados os equipamentos da cozinha industrial adquiridos em 2002 e realizadas pequenas adaptações para adequá-lo funcionalmente. Todavia, o início de seu funcionamento foi adiado para 2004, quando serão licitadas obras para reforço da estrutura metálica que sustenta o piso do refeitório e para a revisão das instalações da cozinha, visando a atender às recomendações formuladas pelo Corpo de Bombeiros e pela Saúde Pública.

A exemplo de 2002, todas as obras realizadas no Edifício foram conduzidas pela CGRL, com o apoio da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos da SPOA/MF, por meio de seus contratos de prestação de serviço. As despesas decorrentes foram custeadas com orçamento destinado à CGU, consignado ao Gabinete da Presidência da República, com transferências ao Ministério da Fazenda.



8.2.2 PATRIMÔNIO

A gestão patrimonial da CGU em relação aos seus bens móveis foi conduzida de forma satisfatória, não obstante as dificuldades enfrentadas pelos servidores do Setor de Patrimônio, em razão das inúmeras mudanças de instalações ocorridas em quase a totalidade dos pavimentos, além das alterações advindas da reestruturação do Órgão, que criou e extinguiu Unidades. As rotinas de atualização da localização do mobiliário, realizadas no Sistema SIADS, foram executadas durante todo o exercício, com o objetivo primordial de manter a compatibilidade dos bens disponíveis com os devidos responsáveis pela sua guarda.

Paralelamente a tal gestão, restou a administração de um expressivo acervo de bens pertencentes à Secretaria de Administração da Presidência da República, colocado sob a guarda da CGU, de inquestionável utilidade. A esse respeito, foi solicitada, àquela Secretaria, de transferência definitiva desses bens para incorporação ao inventário deste Órgão, com a intenção de unificar e otimizar o controle, porém ainda sem resposta.

Sobre a realização de inventários anuais de bens móveis, foram editadas portarias do Diretor de Gestão Interna, designando comissões para esse fim em cada uma das 26 Unidades Regionais da CGU, assim como na Unidade Central. Os Chefes das CGU nos Estados foram orientados a disponibilizar os relatórios e inventários elaborados às Equipes de Auditoria encarregadas dos levantamentos da tomada de contas anual.

8.2.3 ALMOXARIFADO

Durante todo o exercício de 2003 o suprimento de material de consumo da CGU foi realizado pelos Almojarifados do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Administração da Presidência da República.

A partir da definição de que o Órgão passaria a conduzir o atendimento de suas próprias necessidades administrativas de forma plena, a CGRL iniciou os procedimentos para instalação de seu almoxarifado.

Foi definido que o Sistema SIADS seria utilizado como ferramenta de controle de estoque, não apenas por já ser de amplo domínio da CGRL, como também por apresentar recursos técnicos importantes e facilitadores, como o de sua comunicação com o Sistema SIAFI, que permite atualização contábil automática.

Ao final do exercício, o SERPRO ainda não havia concluído as adaptações técnicas no Módulo Estoque do Sistema SIADS para a implantação do Almojarifado da CGU. Como forma de prevenir contra o risco de faltar suprimentos, foi acertado com o Ministério da Fazenda a manutenção do fornecimento de material de consumo enquanto se fizer necessário, mediante o devido ressarcimento da despesa.

8.2.4 LICITAÇÕES E CONTRATOS

A partir de outubro de 2003 foram designados os pregoeiros oficiais da CGU e os componentes da Comissão Permanente de Licitação, de forma a permitir que o Órgão pudesse realizar suas próprias licitações e contratações.

Em que pesem as dificuldades técnicas e suas conseqüências, diretamente relacionadas ao ineditismo da empreitada, os resultados obtidos pela CGRL, considerando que se trabalhou somente no último trimestre do ano, foram expressivos.



Concluíram-se, com êxito, os processos de aquisição de 625 microcomputadores e de 230 notebooks; de prestação de serviços de fornecimento de passagens aéreas; de fornecimento de gêneros alimentícios; de prestação de serviços de chaveiros e de confecção de carimbos; de prestação de serviços de vigilância e brigada de incêndio, além de outras contratações e aquisições realizadas sem procedimentos licitatórios, por inexigibilidade ou dispensa, na forma da lei. Outros procedimentos licitatórios que tiveram início em 2003 estão previstos para conclusão em meados de 2004.

8.2.5. PLANO DE AÇÃO PARA 2004

Em 2004 a CGRL planeja, além da manutenção das rotinas de suporte operacional às áreas finalísticas do Órgão, a implementação dos seguintes projetos:

Instalações Prediais

- concluir os projetos de adequações das áreas do Edifício;
- reformar a entrada principal e a recepção do Prédio, incluindo a construção de rampa para deficientes físicos;
- negociar os meios necessários à construção das escadas externas de incêndio;
- executar a reforma da estrutura metálica que suporta o piso do refeitório do restaurante;
- viabilizar o início do funcionamento do restaurante;
- reformar as esquadrias metálicas e a platibanda do Prédio;
- reformar o piso e as esquadrias do subsolo;
- reformar o sistema de energia estabilizada;
- instalar sistema eletrônico de segurança, incluindo detecção de metais, e circuito interno de TV; e
- obter edificação para transferência do depósito de móveis.

Aquisição de Mobiliário e Equipamentos

- estações de trabalho e cadeiras;
- armários e estantes;
- aparelhos de ar condicionado de janela e tipo self; e
- estabilizadores de voltagem para a rede de 110v.

Outras Ações

- implantação de sistemática de controle de ligações telefônicas;
- implantação do almoxarifado;
- implantação de lista telefônica com atualização por meio de interface com a área de Recursos Humanos; e
- elaboração de projeto de manualização de rotinas.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO



8.3. RECURSOS HUMANOS

8.3.1 GESTÃO DE PESSOAL

A Coordenação-Geral de Recursos Humanos está composta por dois macroprocessos: **Administração de Pessoal**, que envolve as áreas de pagamento, cadastro, benefícios, protocolo, aposentadorias e pensões; e **Desenvolvimento de Pessoas**, envolvendo as atividades de capacitação, avaliação, recrutamento e seleção e promoção qualidade de vida dos servidores, assim como o programa de estágio para estudantes.

Antes de expor as atividades desenvolvidas no ano de 2003, dentro desses dois macroprocessos, cabe relatar alguns fatos que tornam a Área de Recursos Humanos da CGU uma unidade repleta de peculiaridades, se comparada a de outros órgãos da Administração Pública que estão devidamente estruturados.

A Controladoria-Geral da União teve a sua origem na fusão de dois órgãos em 2002: a Corregedoria-Geral da União, da Presidência da República, e a Secretaria Federal de Controle Interno, do Ministério da Fazenda.

A composição do quadro de pessoal, naquela época, era a seguinte: a Corregedoria-Geral da União era composta de aproximadamente 100 servidores requisitados de outros órgãos e servidores sem vínculo com a Administração Pública; a Secretaria Federal de Controle Interno era composta de aproximadamente 1.450 servidores da carreira Finanças e Controle, do quadro efetivo do Ministério da Fazenda, somados a quase 100 servidores requisitados e sem vínculo.

O Decreto nº 4.308, de 19 de julho de 2002, por sua vez, remanejou os cargos em comissão que faziam parte da estrutura do Ministério da Fazenda para a Controladoria-Geral da União e, em decorrência disso, o pagamento de todos os cargos em comissão passou a ser efetuado pela Casa Civil da Presidência da República.

Dessa situação decorre que o cadastro, contendo toda a vida funcional dos servidores, assim como o pagamento dos mesmos, era efetuado por dois órgãos distintos: daqueles servidores oriundos da Corregedoria-Geral da União, pela Secretaria de Administração da Casa Civil da Presidência da República; e daqueles oriundos da SFC, pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda, em relação aos servidores lotados em Brasília, e pelas respectivas Gerências Regionais de Administração, dos servidores lotados nas unidades estaduais da Controladoria.

Em virtude dessa circunstância, grande parte das ações referentes ao pessoal da CGU foi executada por outros órgãos. Em se tratando de servidores de cargos efetivos pelo Ministério da Fazenda, tais como progressão funcional, análise da situação funcional para efeito de concessão de aposentadorias e pensões, concessão de indenização de transporte, pagamento, concessão de benefícios e; em se tratando servidores ocupantes de cargos em comissão, pela Casa Civil da Presidência da República, tais como pagamento do cargo em comissão ou função gratificada, concessão de auxílio moradia, imóvel funcional, ajuda de custo, dentre outras.

Todos esses aspectos dificultaram sobremaneira o atendimento aos servidores, tendo em vista que a maioria dos problemas que surgiram dependiam de soluções que não estavam no âmbito de competência da CGRH. Além disso, o planejamento das ações foi totalmente comprometido em virtude da falta de autonomia para gerenciar os respectivos processos.

Foram iniciadas negociações, tanto com o Ministério da Fazenda, quanto com a Presidência da República, para a transferência de toda a gestão de pessoal para a CGRH/DGI. Entretanto, não foi possível concretizar essa ação em 2003 em função de dois fatores básicos: a



CGU não tinha um orçamento próprio, estando vinculada ao orçamento da Presidência da República e, além disso, a estrutura da CGRH era totalmente insuficiente para suportar a execução de todas essas atividades.

Sobre esse aspecto, cabe salientar que a CGRH conta com um efetivo de apenas 13 servidores para desempenharem todas as atividades afetas à área. Apesar do fato de parte das ações estarem sendo executadas pela PR e pelo MF, existe um volume muito grande de atividades que são desempenhadas pela CGRH, dentre as quais as principais são:

- elaboração de portarias de nomeação, exoneração, designação, dispensa, licenças, aposentadorias e pensões;
- elaboração de relatórios de pessoal;
- análise de processos de cessão de servidores;
- análise preliminar de processos de concessão de ajuda de custo e de auxílio moradia;
- análise de processos de licenças, afastamentos, horário especial de estudante e demais concessões aos servidores;
- controle mensal de frequência dos servidores da Unidade Central da CGU e dos servidores que ocupam cargo em comissão nas suas unidades regionais;
- distribuição de contracheques;
- controle de férias – marcação, alteração, interrupção, cancelamento;
- gerenciamento dos processos de avaliação de desempenho individual para fins de GCG e GDATA, bem como encaminhamento de avaliações de servidores requisitados pela CGU aos órgãos de origem;
- monitoramento do pagamento dos servidores;
- atualização de cadastro de servidores (ATIVA e SCP);
- emissão e distribuição de identidades funcionais aos servidores da carreira Finanças e Controle;
- controle de estagiários; e
- coordenação e organização de treinamentos diversos – internos e externos.

Em que pese o fato de não ter ocorrido um aumento da força de trabalho da CGRH, a transferência de todas as atividades que ainda são executadas pela PR ou pelo MF será realizada no início de 2004. A perspectiva é de que, com orçamento próprio, a CGU possa consolidar sua autonomia administrativa.

Apesar de todas as limitações, foi possível realizar uma série de atividades e dar início a alguns projetos importantes para os servidores. Com relação à identificação funcional, foi publicada a Portaria nº 248, de 23 de junho de 2003, que aprova as características e critérios para emissão e uso da Carteira de Identidade Funcional dos servidores da carreira Finanças e Controle em exercício na CGU. Até 31 de dezembro de 2003, mais de 80% dos servidores haviam recebido os seus documentos.



8.3.2 FORÇA DE TRABALHO

A CGU conta atualmente com 1.671 servidores, distribuídos conforme a tabela a seguir:

Tabela XXVII
QUANTITATIVO DE SERVIDORES EM EXERCÍCIO NA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO POR UNIDADE

UNIDADE CENTRAL (BSB)	AFC	TFC	PCC	OUTROS	TOTAL
GABINETE DO MINISTRO		1		22	23
ASSESSORIA JURÍDICA		1		11	12
OUVIDORIA-GERAL	2	5		9	16
GABINETE DA SUBCONTROLADORIA-GERAL		1		10	11
DIRETORIA DE INSTRUÇÃO	1	3		14	18
DIRETORIA DE GESTÃO INTERNA	10	36	1	24	71
DIRETORIA DE SISTEMAS E INFORMAÇÃO	3	17		15	35
CORREGEDORIA DA ÁREA ECONÔMICA		1		16	17
CORREGEDORIA DA ÁREA DE INFRA-ESTRUTURA		1		17	18
CORREGEDORIA DA ÁREA SOCIAL				17	17
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO	239	309	4	5	557
TOTAL UNIDADE CENTRAL	255	375	5	160	795
TOTAL UNIDADES REGIONAIS	430	370	41	35	876
TOTAL GERAL	685	745	46	195	1.671

Dados extraídos do Sistema Ativa.

AFC - Analistas de Finanças e Controle

TFC - Técnicos de Finanças e Controle

PCC - servidores do PCC que eram do quadro do Ministério da Fazenda com exercício na SFC.

Outros - servidores requisitados ou sem vínculo.

8.3.3 – DESENVOLVIMENTO DE SERVIDORES

Com relação à capacitação, foram realizados vários eventos, conforme quadro a seguir, na Unidade Central e nas Unidades Regionais. Cabe salientar que foi aprovado crédito suplementar para essa finalidade no quarto trimestre de 2003 e, em função do exíguo tempo para executar as ações de capacitação, foi descentralizado recurso para as unidades regionais, para que contratassem treinamentos que mais se adequassem às necessidades locais. Essa ação trouxe bons resultados, haja vista que cada estado pôde aliar suas necessidades à disponibilidade de tempo para treinar os servidores.



TIPO DE EVENTO	Nº DE EVENTOS	Nº DE PARTICIPAÇÕES	CARGA HORÁRIA	CUSTOS
AUDITORIA/ATIVIDADE FINALÍSTICA	9	101	282	46.983,11
FÓRUM/PALESTRA/ SEMINÁRIO	4	56	37	890,00
GESTÃO INTERNA	9	186	144	0,00
INFORMÁTICA	26	107	604	17.859,57
PAD ¹	1	2	40	17.970,02
RECURSOS HUMANOS	2	4	16	0,00
TÉCNICO-COMPLEMENTAR	11	150	213	6.526,91
TOTAL	62	606	1336	90.229,61

¹ O curso foi ministrado para um grupo de 35 servidores de Órgãos Federais com representação no Pará, dentre os quais participaram 02 servidores da CGU/PA.

Iniciou-se, no segundo semestre de 2003, a implementação do Programa de Qualidade de Vida para os servidores da CGU, com a atividade de Hatha Yoga nas dependências do Edifício Darcy Ribeiro. Como não havia recursos disponíveis para a CGU custear a participação dos servidores, o projeto foi implementado em parceria com estes, com a Instituição cedendo o espaço físico para a realização das aulas e os servidores custeando as mensalidades com recursos próprios.

Ainda dentro desse Programa, a CGU promove a exibição semanal de filmes de diversas categorias no Auditório do Edifício Darcy Ribeiro em parceria a União Nacional dos Analistas e Técnicos de Finanças e Controle – UNACON, com o intuito de promover o entretenimento para os servidores.

Cabe destacar, ainda, que foi aberto, pelo Edital ESAF nº 48, de 17 de novembro de 2003, Concurso Público para preenchimento de 300 vagas do cargo de Analista de Finanças e Controle da CGU. O certame foi realizado em âmbito nacional, com vagas previstas para 21 Estados da Federação e para o Distrito Federal, com classificação nacional e vagas distribuídas nas seguintes áreas de especialização: 240 vagas – Auditoria e Fiscalização; 30 vagas – Correição (para o DF); e 30 vagas – Tecnologia da Informação (para o DF). As provas foram realizadas nos dias 17 e 18 de janeiro de 2004.

Ainda em 2003 iniciaram-se as negociações com o Centro de Integração Empresa-Escola – CIEE, com o objetivo de firmar convênio para contratação de estagiários para as unidades da CGU, com o intuito de oferecer possibilidades de aperfeiçoamento dos conhecimentos práticos necessários à completa formação dos estudantes, cujo convênio foi celebrado em fevereiro de 2004.

Para os próximos dois anos, estão sendo realizadas gestões junto à Escola de Administração Fazendária para elaboração do Plano de Desenvolvimento de Recursos Humanos para o biênio de 2004-2005, que contemplará uma política de gestão de pessoal apropriada às características da CGU. Além disso, será possível a publicação de normativos internos que regulamentem vários procedimentos relativos a recursos humanos, que antes eram dependentes das orientações do Ministério da Fazenda ou da Presidência da República.



9. GESTÃO DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO

A Gestão de Tecnologia e de Informação no âmbito da CGU é atribuição da Diretoria de Sistemas e Informações - DSI, que tem a seguinte estrutura organizacional:

- Coordenação-Geral de Informação; e
- Coordenação-Geral de Infra-Estrutura Tecnológica.

Suas competências regimentais foram estabelecidas pelo artigo 9º do Decreto nº 4.785/2003, conforme discriminado a seguir:

- planejar, coordenar e controlar as atividades de modelagem de dados, desenvolvimento, implantação, treinamento de usuários, avaliação e manutenção de sistemas de informação e recursos de informática;
- apoiar e participar na aplicação da metodologia de estratégia e análise de dados e disponibilizar informações de apoio ao processo de tomada de decisões estratégicas;
- promover, em articulação com outros órgãos da Administração Pública Federal, a integração de sistemas de informação de interesse da Controladoria-Geral da União;
- desenvolver, implantar e prover manutenção aos sistemas informatizados de controle dos planos e programas da Controladoria-Geral da União;
- planejar, coordenar e controlar os convênios e contratos referentes ao uso dos sistemas de informação, firmados com órgãos e entidades da Administração Pública, entidades privadas e organismos internacionais; e
- planejar, coordenar e controlar a atividade de prospecção de novas tecnologias voltadas para a área de informação.

9.1 – RESULTADOS ALCANÇADOS

Com o propósito de prover soluções em Tecnologia da Informação que contribuam para a melhoria da qualidade dos serviços e da agilidade decisória no âmbito da CGU, a DSI, durante o exercício de 2003, entre várias ações e projetos priorizados, deu grande ênfase às seguintes atividades:

- desenvolvimento e implantação do Sistema de Sorteio de áreas Municipais -- que visa a identificar e prestar informações sobre as áreas municipais sorteados no âmbito do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, bem como a criação de CD visando a facilitar a divulgação dos relatórios de fiscalização pela CGU;
- início do desenvolvimento do Sistema de Acompanhamento de Resultados, que permitirá acompanhar os resultados oriundos de fiscalizações dos recursos públicos federais em territórios municipais, monitorar os desdobramentos das ações da CGU nos âmbitos interno e externo e fornecer relatórios gerenciais que apoiem as decisões e permitam o acompanhamento das ações de órgãos gestores e de órgãos externos; e
- coordenação do Grupo de Trabalho incumbido de conferir transparência às ações governamentais e estimular o controle social da aplicação dos recursos públicos.

A DSI também esteve atenta à gestão de valores culturais diferenciados, que demandaram a análise dos processos organizacionais, a promoção de ações de melhoria do



ambiente de trabalho e a reavaliação das próprias práticas gerenciais, considerando os elementos culturais existentes.

Os principais projetos e ações da Diretoria no exercício de 2003 estão detalhados a seguir:

9.1.1 ÁREA DE INFORMAÇÃO

9.1.1.1 Sistema de Sorteio de Áreas Municipais

Objetivo: desenvolver sistema para subsidiar o Programa de Fiscalização a Partir de Sorteios Públicos com informações sobre os municípios sorteados.

Resultado alcançado:

- desenvolvimento e implantação do sistema.

9.1.1.2 CD do Sorteio de Municípios

Objetivo: disponibilizar, em CD, as informações decorrentes das ações de fiscalização do Programa de Fiscalização a partir de Sorteios Públicos, para facilitar a disseminação desse conteúdo ao Congresso Nacional (Presidentes das Mesas do Senado e da Câmara e às Comissões de Fiscalização e Controle dessas Casas), ao Tribunal de Contas da União e à Procuradoria-Geral da República.

Resultado alcançado:

- desenvolvimento dos CDs referentes ao 5º e 6º Sorteios.

9.1.1.3 Sistema de Acompanhamento de Resultados

Objetivo: desenvolver sistema para monitorar os resultados das ações de controle da CGU no âmbito interno e externo.

Resultado alcançado:

- disponibilização de módulo específico desenvolvido para a SFC;
- desenvolvimento de módulo destinado às Corregedorias e à Diretoria de Instrução, em fase de homologação.

9.1.1.4 Divulgação das Informações Relativas às Transferências de Recursos Públicos.

Objetivo: definir a estratégia de divulgação, por meio físico e eletrônico, das informações relativas às transferências de recursos federais, para estimular o controle social referente à aplicação dos recursos públicos.

Resultado alcançado:

- definição de estratégia de trabalho e mapeamento das ações de fundos e programas do Governo Federal.
- avaliação, pelo Grupo de Trabalho criado pela Portaria da CGU n.º 243 de 06.06.2003, da base de dados disponibilizada pela STN;



- elaboração de proposta de rotinas de carga de informações em ambiente Web e de leiaute para um Portal.

9.1.1.5 Reprojeto do Sistema CGU Processos

Objetivo: otimizar o sistema visando a aprimorar as informações gerenciais destinadas aos dirigentes da CGU, o acompanhamento dos processos e documentos transitados na CGU pelo cidadão, via internet, e facilitar a operacionalização do sistema pelos usuários.

Resultado alcançado:

- criação de Grupo de Trabalho, em 05/06/03, composto por dois Fóruns: Operacional e Gerencial;
- apresentação de proposta do Fórum Operacional ao Fórum Gerencial, para aprovação;
- elaboração e encaminhamento de proposta de alteração do sistema CGU-PROCESSOS à Diretoria de Tecnologia da Informação da Presidência-DIRTI/PR, para dar início ao desenvolvimento da nova versão do sistema.

9.1.1.6 CGU Informa

Objetivo: desenvolver sistema para informar, por meio de serviço de e-mail, as notícias e ações da CGU às autoridades públicas, servidores e representantes da sociedade civil.

Resultado alcançado:

- customização do periódico “Em questão” e encaminhamento de protótipo do “CGU Informa” ao Gabinete do Ministro/Assessoria de Imprensa para aprovação;

9.1.1.7 Integração dos sistemas Ativa (CGU) e Siscontas (TCU)

Objetivo: integrar os sistemas ATIVA e SISCONTAS, para otimizar e racionalizar o intercâmbio de informações entre os dois órgãos.

Resultado alcançado:

- realização de reuniões entre a CGU e o TCU para iniciar os estudos sobre a integração dos sistemas.

9.1.1.8 Numdoc-WEB

Objetivo: desenvolver sistema para gerar, de forma unificada, a numeração de documentos originários da CGU.

Resultado alcançado:

- otimização do sistema ATUNUMDOC;
- mudança de plataforma Cliente-Servidor para Web.

9.1.1.9 Formulário de solicitação de Serviços – DSI/CENAU

Objetivo: desenvolver formulário para registrar e controlar todas as solicitações de serviços encaminhadas à DSI.



Resultado alcançado:

- desenvolvimento de proposta.

9.1.1.10 Sistema SIGA

Objetivo: desenvolver sistema para controlar e enviar arquivos de relatórios de fiscalização decorrentes das ações de controle da SFC.

Resultado alcançado:

- desenvolvimento e implantação do sistema.

9.1.1.11 Sistema de Acompanhamento da Diretoria de Auditoria dos Programas da Área de Infra-Estrutura

Objetivo: desenvolver sistema para a Coordenação-Geral de Auditoria dos Programas da Área de Transportes – DITRA, visando a gerar relatórios gerenciais para acompanhamento da expansão de rodovias federais.

Resultado alcançado:

- desenvolvimento e implantação do sistema.

9.1.1.12 Auditoria de Sistemas

Objetivo: auxiliar a SFC na execução das ações de controle relacionadas com a área de Sistemas e Informação.

Resultado alcançado:

- participação de técnico da DSI em Auditoria de Acompanhamento realizada pela Coordenação-Geral de Comunicações, na Empresa de Correios e Telégrafos.

9.1.1.13 Apurações Especiais no Sistema Ativa

Objetivo: gerar informações gerenciais não disponíveis no sistema ATIVA para subsidiar as ações da CGU.

Resultado alcançado:

- disponibilização de informações gerenciais conforme solicitação das diversas Coordenações-Gerais da SFC.

9.1.1.14 Apurações ACL

Objetivo: gerar informações gerenciais não disponíveis em grandes bases de dados, visando a subsidiar os trabalhos de fiscalização e de auditoria das áreas finalísticas da CGU.

Resultado alcançado:

- disponibilização de informações oriundas de grandes bases de dados (Ex: do BB, do Bco. do Nordeste, da CEF, do BASA e do BNDES).



9.1.1.15 Atualização do Sistema ATIVASS – DG, DC, DATCE, DAPES

Objetivo: aprimorar o registro e controle de prazos, diligências, denúncias e trâmite de processos.

Resultado alcançado:

- acréscimo de campos, atualizações de registros e de consultas.

9.1.1.16 Sistema de acompanhamento das atividades da DSI – SSDSI

Objetivo: aprimorar o registro e controle das solicitações de serviços destinadas à DSI.

Resultado alcançado:

- customização do sistema SSDGINF, para atender às necessidades da DSI.

9.1.2 ÁREA DE INFRA-ESTRUTURA:

9.1.2.1 Reequipamento das unidades centrais e regionais da CGU

Objetivo: renovar o parque tecnológico da CGU.

Resultado alcançado:

- aquisição de 625 microcomputadores tipo estação de mesa e 230 microcomputadores tipo *notebook*.

9.1.2.2 Acesso de usuários da rede Serpro à rede da Presidência da República

Objetivo: possibilitar, aos usuários da Rede Serpro, acesso ao sistema CGU Processos, hospedado na Rede PR.

Resultado alcançado:

- viabilizado o acesso de 36 usuários da Rede Serpro.

9.1.2.3 Inventário de equipamentos das unidades centrais e regionais da CGU

Objetivo: controlar o parque de equipamentos da CGU.

Resultado alcançado:

- assinatura de termos de responsabilidade, atualização no Sistema ATIVA e instauração de sindicâncias para apurar os casos de equipamentos não localizados.

9.1.2.4 Migração das caixas de correio eletrônico do domínio @fazenda.gov.br para o domínio @cgu.gov.br

Objetivo: padronizar o domínio das caixas postais da rede SERPRO e criar caixa institucional única para as unidades regionais, com maior capacidade de armazenamento e nomenclatura atualizada em função da nova estrutura.



Resultado alcançado:

- migração de todas as caixas postais do domínio @fazenda.gov.br para o domínio @cgu.gov.br sem perdas de mensagens.

9.1.2.5 Implementação de políticas de segurança

Objetivo: garantir maior segurança às informações armazenadas ou que trafegam nas redes da CGU.

Resultado alcançado:

- implementação de bloqueio de *sites* não relacionados às atividades da CGU na rede SERPRO;
- implantação de projeto piloto de login por CPF na DSI.

9.1.2.6 Reestruturação da rede física da CGU

Objetivo: aprimorar a infra-estrutura de rede.

Resultado alcançado:

- aperfeiçoamento das redes dos estados do AC, PA, RJ, MG, SP, TO e de parte da rede do órgão central, com a substituição de equipamentos obsoletos.

9.1.2.7 Reestruturação dos diretórios da CGU

Objetivo: otimizar o armazenamento de dados dos diretórios de arquivos da CGU.

Resultado alcançado:

- redefinição dos espaços da rede Serpro, atribuídos a cada Coordenação-Geral e migração do conteúdo das pastas antigas para as novas;
- processo em andamento na Rede PR.

9.1.2.8 Interligação da rede Serpro/CGU com redes de outras instituições públicas:

Objetivo: viabilizar o acesso dos auditores da CGU a sistemas localizados em redes de outras instituições públicas.

Resultado alcançado:

- interligação das redes do CNPQ e do Ministério do Trabalho e Emprego;
- em andamento: Ministério da Previdência e Ministério da Justiça.



10. LIMITAÇÕES ESTRUTURAIS

Na questão orçamentária e financeira, a ausência de Unidade Orçamentária específica, aliada aos contingenciamentos ao longo do exercício causaram impacto negativo, principalmente no que tange a recursos materiais e tecnológicos.

Outro aspecto diz respeito à força de trabalho da Instituição, pois apesar de se ter uma estrutura de servidores de carreira que possibilita a continuidade administrativa e gerencial do programa sob sua responsabilidade, não está adequada, em quantidade e qualidade, o que deverá ser amenizado no exercício de 2004, com a contratação de 300 novos Analistas de Finanças e Controle, mediante concurso público.

Em relação à Gestão Interna da CGU a principal limitação enfrentada em 2003 foi a reduzida força de trabalho, em face das atribuições assumidas, especialmente a partir do segundo semestre.

A estrutura organizacional não está adequada, havendo necessidade latente de uma reestruturação em termos de níveis hierárquicos, possibilitando a delegação de competências e responsabilidades, em face da estanteadade, diversidade e volume dos serviços desenvolvidos, sem o que estaria comprometida a qualidade do atendimento prestado aos clientes internos e externos, assim como o necessário controle gerencial.

Por fim, registram-se as dificuldades operacionais provocadas pela duplicidade de controles e rotinas executados, uma vez que por todo o exercício a sede da CGU em Brasília necessitou contar com o apoio logístico da Secretaria de Administração da Presidência da República e do Ministério da Fazenda, situação que somente em 2004 será interrompida, quando passará a administrar, de modo pleno, suas atribuições. No que se refere às unidades regionais da Controladoria, estas seguirão sendo atendidas pelas Gerências Regionais de Administração do Ministério da Fazenda.



11. AUDITORIA DO CONTROLE INTERNO

No exercício de 2003, a CGU foi auditada – Tomada de Conta Anual – referente ao exercício de 2002, pela Secretaria de Controle Interno – Ciset, da Casa Civil da Presidência da República, que emitiu o Relatório de Auditoria de Gestão nº 17/2003, convertendo-se no Certificado de Auditoria de Regularidades com Ressalvas.

Em que pese a CGU, sem seu pronunciamento sobre o Relatório de Auditoria, não concordar integralmente com as ressalvas apontadas, cuidou de observar os reparos da Ciset, adotando as providências necessárias a sua regularização, como a seguir se descreve.

No que concerne às recomendações para agilizar as medidas necessárias para a total regularização da situação de bens móveis e imóveis, os Termos de Responsabilidade pela guarda dos bens móveis da CGU não foram expedidos em 2003, em parte, pelos mesmos motivos ocorridos em 2002, e em parte pela necessidade de adaptações no módulo de administração patrimonial do Sistema SIADS.

Tais adaptações são relativas à desvinculação da CGU da Unidade de Administração de Serviços Gerais (UASG) 170016 – COGRL/SPOA/MF, e à necessidade de criação de diversas Unidades Organizacionais (UORG's) na CGU, haja vista as alterações ocorridas na estrutura organizacional do Órgão e a inclusão das unidades que não integravam o SIADS (Gabinete do Ministro, Ouvidoria, Corregedorias).

É importante esclarecer que ao longo de 2003 foram adotadas várias medidas para a implementação das referidas adaptações no Sistema SIADS. Todavia, por se tratarem de modificações técnicas que requerem a intervenção do SERPRO e até da STN, os processos não foram concluídos no exercício findo.

A expectativa para 2004 é que, após a elevação do status da CGU ao nível de UASG – o que refletirá positivamente nas rotinas dos módulos de patrimônio e que permitirá a implantação do almoxarifado – seja possível, até o final do primeiro semestre, a atualização de todos os Termos de Responsabilidade, uma vez que há previsão de aumento do número de servidores do Setor de Patrimônio da CGRL, que atualmente é de apenas dois.

Quanto aos pavimentos do Edifício, à exceção da metade do 3º, ocupado pelo Governo do Tocantins, de parte do 5º, e dos 6º, 7º e 8º pavimentos do Ed. Darcy Ribeiro, pertencentes ao extinto Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS), todas as outras áreas do prédio foram formalmente entregues pela Secretaria de Patrimônio da União à CGU, visto que se tratam de imóveis pertencentes à União.

Na ocasião da assinatura do Termo de Entrega lavrado pela Gerência Regional de Patrimônio da União (GRPU-DF/SPU), o Gerente da Área de Próprios Nacional daquele Órgão informou que o cadastramento desse patrimônio no Sistema SPIU seria atualizado pela própria GRPU-DF. No exercício de 2004 a CGRL providenciará senha de acesso ao referido Sistema para eventuais consultas e atualizações.

Sobre as recomendações de auditoria acerca do contrato com o SERPRO para prestação de serviços informatizados, esta Controladoria firmou o Contrato nº 01/2003 conforme as recomendações prescritas, regularizando a situação.

No tocante à questão da aprovação de convênios no âmbito do Governo Federal, foi criado Grupo de Trabalho Interministerial, instituído pela Portaria nº 272/2003, DOU nº 217, página 14,



de 7/11/2003, com a finalidade de propor o aperfeiçoamento dos procedimentos relativos à formalização, liberação de recursos, acompanhamento e fiscalização da execução, bem como, à análise e a aprovação de contas de convênios e instrumentos congêneres. Este Grupo de Trabalho é composto por representantes do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Controladoria-Geral da União. Conforme Nota, datada de 04.02.2004, os representantes da CGU adotaram providências no sentido de levantar, no SIAFI, os dados relativos ao estoque de convênios e instrumentos congêneres existente. No final do exercício de 2003 os trabalhos estavam em execução.

Com referência à reativação do artigo 30 da IN/SFC 02/2002, que o assunto encontra-se em estudo pela CGU, objetivando conferir solução ao problema da transparência. Sobre esta questão há que se destacar a decisão de se criar o Portal da Transparência, conforme Portaria 243/CGU-PR de 06.06.2003, DOU 11.06.2003, mecanismo que vai disponibilizar à população, através da Internet, informações sobre a despesa pública, como medida para incentivar a participação da sociedade no esforço de promover a correta aplicação do dinheiro público. Os trabalhos encontram-se em andamento.

No que se refere ao cumprimento à determinação da Lei nº 8.429/92, que trata dos crimes de improbidade administrativa, no que tange a dar conhecimento ao Ministério Público da União MPU e ao TCU das auditorias e fiscalização realizadas em decorrência de denúncias, demonstrando quantitativo, por assunto e órgão envolvido e as providências apuratórias conduzidas, a Controladoria vem informando sistematicamente ao TCU sobre todas as irregularidades de que tem conhecimento, sejam oriundas de denúncias ou como resultado das auditorias e fiscalizações que realiza, e ao MPU sempre que houver indícios da prática de ilícitos.

Ressalta-se, ainda, que a CGU adotou a prática de articulação de ações, que culminaram na celebração de convênios com o Ministério Público Federal, com os Ministérios Públicos de todos os estados da Federação, bem como com a Polícia Federal para o desenvolvimento de ações conjuntas de auditoria, fiscalização, investigação e apuração de desvios de recursos públicos. Daí o surgimento de inúmeros grupos de trabalho, comissões conjuntas, ou “forças-tarefa”, criados, alguns formal, outros informalmente, para o desempenho de missões conjuntas, com enormes ganhos em eficiência, economia de esforços e potencialização de resultados.

Relativamente à adoção de critérios objetivos para a certificação das tomadas e prestações de contas, e em atendimento à determinação exarada pelo TCU em sua Decisão nº 507/2001, a observância de tal recomendação se enquadra no trabalho realizado junto ao Tribunal de Contas da União, mais especificamente no desenvolvimento do Projeto de Certificação da Gestão Pública, em que o Tribunal apresentou à SFC a Proposta de alteração/atualização no conteúdo da IN 12/96-TCU, que trata dos processos de Tomada e Prestação de Contas Anuais. Ademais, a SFC tem realizado reuniões junto ao TCU e discutido o assunto com vistas a aprimorar o processo de certificação de contas.



12. SINDICÂNCIAS E PAD

No decorrer do exercício de 2003 foram instaurados/concluídos os processos de sindicância e administrativo disciplinar, abaixo relacionados:

Processos de Sindicância
Tabela XXVIII

Seq.	Processo	Assunto	Área	Conclusão
01	15492.002051/2002-29	Apuração de falsificação de documentos oficiais	SFC/DA	Laudo médico afirmando que o acusado é portador de distúrbio mental. Processo arquivado pelo princípio do <i>in dubio pro reo</i> .
02	15492.002163/2002-80	Inassiduidade habitual	SFC/DG	Pena de demissão. processo ainda em tramitação na Consultoria Jurídica CGU/PR
03	00190.000158/2003-41	Desaparecimento de 3 notebooks de uma Coordenação-Geral.	SFC/DS	Responsabilidade pelo ressarcimento dos bens pela empresa de vigilância.
04	15492.000161/2003-37	Denúncias contra servidores e o titular da unidade.	CGUAM	Concluído pela não confirmação das denúncias. Processo Arquivado
05	00190.005044/2003-97	Desaparecimento de projetor de imagens	SFC/GAB	Responsabilidade pelo ressarcimento dos bens pela empresa de vigilância.
06	00190.005366/2003-26	Desaparecimento de 3 notebooks da unidade	CGUPB	Responsabilidade solidária da empresa de vigilância e da CGRA/PB. Em fase de análise do recurso apresentado
07	00210.000020/2003-66	Apuração de fatos relacionados a acidente automobilístico envolvendo servidores da unidade.	CGUMG	Conclui pela ocorrência de "acidente em serviço", devendo ser custeadas com recursos públicos as despesas com tratamento médico do servidor hospitalizado.
08	00190.011480/2003-03	Apuração de prática de supostos ilícitos administrativos ocorridos em viagem à serviço de servidores da CGU/PE	CGU/PE	A Comissão de Sindicância concluiu pela não punição do servidor. Decisão em análise pela Diretoria de Gestão Interna.
09	00190.003039/2003-04	Apuração de fatos relacionados ao desaparecimento de equipamentos de informática na CGU/BA	CGU/BA	Proposta a abertura de sindicância pela CGU/BA.
10	00190.005677/2003-03	Apuração de fatos relacionados ao desaparecimento de Notebook.	CGU/RR	O processo encontra-se em análise por parte da Coordenação-Geral de Normas e Orientação para o Sistema de Controle Interno.



Processos Administrativos Disciplinares
Tabela XXIX

Seq.	Processo	Assunto	Área	Conclusão
	00190.005243/2003-03	Apuração de possíveis irregularidades cometidas por servidor.	CGUBA	Arquivamento e encaminhamento das irregularidades apuradas a outro órgão para apuração pela autoridade competente.
	00190.005079/2003-26	Apuração de responsabilidade de servidor pela apresentação de diploma falso de conclusão do curso superior para posse em cargo público.	CGU/PR	Encaminhamento à Assessoria Jurídica para subsidiar o julgamento.
	19603.000022/2002-89	Apuração de responsabilidade de servidor por não exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo, não cumprir as ordens superiores e opor resistência injustificada ao andamento de processo ou execução de serviço	CGU	Aplicada ao servidor a penalidade de suspensão de 10 dias, a qual está sendo cumprida no período de 26/01/2004 a 04/02/2004

13. INDICADORES DE GESTÃO

A CGU, em virtude de sua recente criação e mudanças de paradigmas implementadas a partir do exercício de 2003 ainda não se encontra devidamente estruturada, não dispondo, por isso de indicadores de gestão que possam medir com segurança a eficiência, eficácia e economicidade de sua gestão.