

TC 023.484/2013-6

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2012

Unidade jurisdicionada: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) – Ministério das Cidades

Responsáveis: Cezar Eduardo Scherer – CPF:632.244.877-00; Ernani Ciriaco de Miranda – CPF:369.836.836-68; Gustavo Zarif Frayha – CPF:237.175.646-68; Helio José de Freitas – CPF:295.016.951-15; Johnny Ferreira dos Santos – CPF:363.426.451-91; Leodegar da Cunha Tiscoski – CPF:169.169.619-34; Manoel Renato Machado Filho – CPF:344.239.401-59; Miguel Crisóstomo Brito Leite – CPF:430.536.705-00; Osvaldo Garcia – CPF:538.650.146-15; Viviana Simão – CPF:843.598.469-91; Yuri Rafael Della Giustina – CPF:461.331.781-91.

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os presentes autos de processo de contas anuais da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, do Ministério das Cidades – SNSA/MCidades, relativo aos atos de gestão praticados no exercício financeiro de 2012.

2. O processo de contas foi organizado de forma consolidada, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa TCU 119/2012. O processo contempla, além das contas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, as contas das seguintes unidades jurisdicionadas consolidadas, também incluídas neste processo de contas: Departamento de Água e Esgotos, Departamento de Articulação Institucional, Departamento de Desenvolvimento e Cooperação Técnica e Caixa Econômica Federal.

3. A unidade jurisdicionada foi criada por meio da Medida Provisória n. 103, de 1/1/2003, convertida na Lei n. 10.683, de 25/8/2003, e do Decreto n. 4.665, de 3/4/2003, e tem como competência institucional:

- a) formular e implementar políticas setoriais de saneamento básico;
- b) promover, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não-governamentais, ações e programas de saneamento básico, envolvendo abastecimento de água, esgotamento sanitário, gestão de resíduos sólidos urbanos e manejo de águas pluviais urbanas;
- c) formular e implementar política de subsídio ao saneamento;

d) planejar, regular, normatizar a gestão da aplicação de recursos federais em políticas de saneamento básico;

e) incentivar o desenvolvimento tecnológico do setor, em articulação com instituições de pesquisa e difusão tecnológica nacionais e estrangeiras, envolvendo as organizações produtivas a elas relacionadas;

f) formular e promover a implementação dos mecanismos técnicos e institucionais de participação e controle social nas instâncias decisórias relativas à política nacional de saneamento básico;

g) participar na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento do saneamento.

4. Seu âmbito de atuação é nacional e sua principal finalidade consiste em apoiar a estruturação dos serviços de saneamento básico e a ampliação e à melhoria da prestação de tais serviços, em condições de sustentabilidade e com participação social. Para alcançá-la, foram desenvolvidos processos relacionados a (i) gestão e monitoramento dos investimentos em saneamento básico incluídos no PAC; (ii) monitoramento dos investimentos em saneamento básico, via emendas parlamentares; (iii) gestão e monitoramento dos investimentos em saneamento básico do FGTS; e (iv) formulação e gestão de ações estruturantes para o setor de saneamento, cujos principais produtos são a geração de dados confiáveis e atualizados e a estruturação e capacitação de o setor de saneamento básico.

5. Segundo afirmado pela SNSA, o documento foi constituído segundo os parâmetros da Instrução Normativa TCU 63/2010, das Decisões Normativas TCU 119/2012, 121/2012 e 124/2012, da Portaria TCU 150/2012 e das orientações do órgão de controle interno (portaria CGU 133/2013). Ressaltou, ainda, que todos os itens exigidos pelos instrumentos normativos foram detalhados no Relatório, à exceção daqueles que não se aplicam à natureza jurídica da Secretaria e dos que se referem a situações não verificadas durante o exercício de 2012, conforme explicitado a seguir (peça 3, p. 14-15):

Nesse aspecto, as seguintes informações solicitadas pelo Anexo II, da Decisão Normativa nº 119/2012 não se aplicam à SNSA: item 3.3, da Parte A (Informações sobre a remuneração paga aos administradores, membros da diretoria estatutária, do conselho de administração e do conselho fiscal), item 5.1, da Parte A (Informações sobre o reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos), item 5.4, da Parte A (Informações sobre a utilização de suprimento de fundos, contas bancárias tipo de cartões de pagamento do governo federal), item 5.4 da Parte A (Informações sobre Renúncia Tributária, contendo declaração do gestor de que os beneficiários diretos da renúncia, bem como da contrapartida, comprovaram, no exercício, que estavam em situação regular em relação aos pagamentos dos tributos juntos à Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRFB, ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e à Seguridade Social), item 5.6, da Parte A (Informações sobre a gestão de precatórios), item 7, da Parte A (Gestão do patrimônio mobiliário e imobiliário), item 8, da Parte A (Gestão da Tecnologia da Informação) e item 9, da Parte A (Gestão do uso dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental).

No que se refere aos Quadros A.6.14 – Cargos e atividades inerentes a categorias funcionais do plano de cargos da unidade jurisdicionada, Quadro A.6.15 – Relação dos empregados terceirizados substituídos em decorrência da realização de concurso público ou de provimento adicional autorizados, A.6.16 – Autorizações para realização de concursos públicos ou provimento adicional para

substituição de terceirizados, A.6.17 - Contratos de prestação de serviços de limpeza e higiene e vigilância ostensiva, A.6.18 - Contratos de prestação de serviços com locação de mão de obra, cumpre esclarecer que tais informações serão apresentadas pela Secretaria-Executiva do Ministério das Cidades, em seu Relatório de Gestão, uma vez que os contratos administrativos relativos à conservação, limpeza e demais recursos logísticos estão registrados no SIASG/SIAFI na UG 560010 – Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - CGRL, da Secretaria Executiva.

Considerando inexistir estrutura formalizada de correição na Unidade e no Ministério das Cidades - MCidades, também não foram apresentadas informações em relação aos itens 3.4, da Parte A - Informações sobre a estrutura e as atividades do sistema de correição da unidade ou do órgão de vinculação da unidade, identificando, inclusive, a base normativa que rege a atividade no âmbito da unidade ou do órgão e 3.5 - Informações quanto ao cumprimento, pela instância de correição da unidade, das disposições dos arts. 4º e 5º da Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007, da Controladoria-Geral da União – CGU. Ressalte-se que informações relativas ao item 3.5 – inclusive quanto à adequação do Ministério das Cidades aos termos da Portaria nº 1.043/2007, bem como inserção da Pasta ao Sistema CGU-PAD - constarão do Relatório de Gestão da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades.

Cabe esclarecer ainda que não foram verificadas, em 2012, situações relativas aos subitens 4.1.5 - Informações Sobre Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado de Responsabilidade da UJ e 4.1.6 - Informações Sobre Ações Vinculadas a Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado de Responsabilidade da UJ, bem como ao subitem 4.2.4.2 - Execução Orçamentária de Créditos Recebidos pela UJ por Movimentação da Parte A, do Item 4, do Anexo II, da DN nº 108/2010.

Com relação às informações relativas aos Quadros A.6.7 – Composição do Quadro de Servidores Inativos, A.6.8 - Composição do Quadro de Instituidores de Pensão, A.6.9 – Atos Sujeitos ao Registro do TCU (Art. 3º da IN TCU 55/2007), A.6.12 – Atos sujeitos à remessa física ao TCU (Art. 14 da IN TCU 55/2007) e A.6.13 – Atuação do OCI sobre os atos submetidos a registro, não foram identificadas ocorrências no exercício de 2012.

Quanto a Parte A, item 1, relativa às informações acerca das providências adotadas em atendimento às deliberações do Tribunal de Contas da União – TCU e às recomendações do Órgão de Controle Interno - OCI, os Quadros A.1.2 (Situação das deliberações do TCU que permanecem pendentes de atendimento no exercício) e A.1.4 (Situação das recomendações do OCI que permanecem pendentes de atendimento no exercício) não foram preenchidos, uma vez que, no exercício de 2012, houve encaminhamento de todas as deliberações e recomendações dirigidas à SNSA.

Com relação ao subitem 10.2 - Informações Sobre a Atuação da Unidade de Auditoria Interna, como a Unidade não dispõe de uma área de auditoria interna, não foram apresentadas informações.

Além disso, em relação ao item 16 da Parte B, que trata das informações sobre as contratações de consultores na modalidade “produto” no âmbito dos projetos de cooperação técnica com organismos internacionais, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental não fez contratação dessa modalidade no exercício de 2012. Como também não foram celebrados Termos de Parceria pela UJ, no exercício de 2012, não foram apresentadas informações quanto ao Item 38, da Parte B, do Anexo II, da DN nº 108/2010, nem preenchidos os Quadros B.38.1, B.38.2, B.38.3, B.38.4, B.38.5 e B.38.6. Também não houve, durante o exercício, o

financiamento de projetos e programas com recursos externos, razão pela qual não foram apresentadas informações em relação ao item 31, da Parte B - Avaliação sobre o andamento dos projetos e programas financiados com recursos externos. Os demais itens elencados na Parte B não se aplicam à essa UJ, com exceção do item 33.

6. A Secretaria esclareceu por meio do referido Relatório que os investimentos públicos sob gestão do Governo Federal na área de saneamento provêm de recursos não onerosos – oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), e onerosos – constituídos por fontes que possibilitam financiamentos de longo prazo concedidos a taxas de juros reduzidas e destinados à realização de investimentos no setor.

7. Dentre as fontes de recursos onerosas, cuja aplicação é gerida pelo Ministério das Cidades, destacam-se o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e o BNDES, sendo que este utiliza, também, recursos provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

8. Por essa razão, a SNSA estruturou o Relatório de Gestão em duas partes: na primeira foram incluídas informações relativas aos programas, ações e projetos realizados com recursos de fontes não onerosas; na segunda parte foram incluídos dados sobre ações não orçamentárias viabilizadas a partir de recursos onerosos.

9. O Relatório trouxe também, segundo informou o órgão, breve descrição acerca dos objetivos e metas perseguidos pela Secretaria, além de informações sobre a execução do Programa de Governo sob sua responsabilidade e sobre a execução física das demais ações realizadas, ainda que vinculadas a programas sob responsabilidade de outras Unidades Jurisdicionadas. Abordou, ainda, os aspectos da gestão dos recursos humanos, orçamentários e financeiros à disposição da Unidade no exercício de 2012 e as providências adotadas em atendimento às observações tecidas pelos órgãos de controle.

10. Quanto aos principais atos de gestão realizados pela Unidade no exercício em questão, a SNSA destacou os avanços na estruturação do setor de saneamento, referentes (i) à construção do Plano Nacional de Saneamento Básico – Plansab, que se encontra em fase final de elaboração; (ii) ao apoio à elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico – PMSB; e (iii) à participação do MCidades/SNSA junto aos Comitês Interministeriais, com destaque para o da Política Nacional de Resíduos Sólidos - CIPNRS.

11. No âmbito da gestão de recursos não onerosos, as principais ações da Secretaria em 2012 se concentraram no monitoramento dos empreendimentos sob sua gestão, com ênfase nas obras do PAC com andamento comprometido e na seleção dos empreendimentos do PAC2. Foram, então, selecionadas 87 operações no valor total de R\$ 4.009,5 milhões. Desses investimentos escolhidos, R\$ 3.252,8 milhões eram voltados para 25 operações de manejo de águas pluviais, R\$ 661,9 milhões para 22 operações de abastecimento de água e R\$ 94,9 milhões para 36 operações de estudos e projetos.

12. Acerca dos recursos contratados, em 2012 foram firmados 84 novos contratos, totalizando investimentos da ordem de R\$ 3,46 bilhões, e foram concluídas 36 operações, abrangendo recursos no valor de R\$ 256,9 milhões. A SNSA frisou que a maior parcela das contratações financiadas com recursos onerosos destinou-se a empreendimentos de manejo de águas pluviais, equivalente a 78% do total contratado, que, segundo o entendimento da Secretaria, reforça a atuação do Governo Federal na melhoria desse componente dos serviços de saneamento ambiental que, recorrentemente, apresenta problemas significativos.

13. Considerando os recursos onerosos – financiamento extraorçamentário, as principais atividades realizadas no exercício de 2012 foram (i) o monitoramento da carteira

contratada e em contratação das operações de crédito, cujo valor total de financiamento ao final do exercício era de R\$ 26,20 bilhões, relativos a 1.317 operações; (ii) subsídio ao Grupo Permanente do Conselho Curador do FGTS; (iii) a realização de dois processos seletivos iniciados em 2012; e (iv) a interlocução com agentes ligados ao setor de saneamento e ao Sistema Financeiro Nacional.

14. A SNSA ressaltou que o resultado do processo seletivo, cujo objetivo é apoiar empreendimentos de manejo de águas pluviais a partir de financiamento extraorçamentário (ligado ao Programa 2040 do PPA – Gestão de Riscos e Resposta a Desastres), foi publicado naquele exercício, tendo sido selecionadas 22 operações no valor total de R\$ 2.706,2 milhões. Com relação ao processo seletivo voltado a empreendimentos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, iniciado no exercício de 2012 (relacionado ao Programa 2068 – Saneamento Básico), seu resultado veio a ser publicado no exercício de 2013.

15. No Plano Plurianual 2012-2015, denominado Plano Mais Brasil, as intervenções na área de saneamento básico, sob gestão da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, ficaram concentradas em dois programas temáticos:

- Programa 2068 – Saneamento Básico, abrangendo dois objetivos, seguindo a distribuição prevista e pactuada durante a elaboração da proposta do Plansab: a) medidas estruturantes; b) saneamento: abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos, saneamento integrado e manejo de águas pluviais (este último só para municípios com população inferior a 50 mil habitantes);

- Programa 2040 – Gestão de Riscos e Resposta a Desastres, com enfoque em ações de implantação e ampliação de sistemas de drenagem urbana sustentável, bem como de manejo de águas pluviais e de contenção de encostas.

16. Nesta oportunidade, analisar-se-á o conteúdo Relatório de Gestão relativo ao exercício de 2012, com vistas a verificar o cumprimento das obrigações presentes na legislação. No exame das presentes contas, será dada ênfase (i) à ausência de análise das prestações de contas, (ii) à deficiência na apuração de constatações encaminhadas pela CGU e (iii) à deficiência no acompanhamento de denúncias encaminhadas pela CGU, em razão de o Relatório de Auditoria da própria Controladoria ter apontado falhas nessas áreas.

EXAME TÉCNICO

17. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise da gestão das transferências voluntárias concedidas e nos resultados quantitativos e qualitativos da Unidade. O critério considerado para essa escolha foi a priorização de áreas de gestão consideradas estratégicas em relação à atuação da Secretaria.

18. No exame das presentes contas, serão analisados todos os itens constantes do Anexo IV à Decisão Normativa TCU 132/2013, bem como o exigido no Anexo II parte B (conteúdo específico) desse mesmo normativo. Serão evidenciados também outros itens trazidos pelo relatório de auditoria da CGU (peça 4).

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

19. A Controladoria Geral da União - CGU, ao examinar a conformidade das peças componentes do presente processo (peça 4, p. 10), constatou que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas desta Corte de Contas para o exercício de 2012. Do mesmo modo, atendeu aos formatos e conteúdos obrigatórios estabelecidas pela DN TCU

119/2012 e 124/2012 e pela Portaria TCU 150/2012, com exceção de alguns itens identificados pelo próprio TCU e devidamente corrigidos em versão posterior do Relatório.

20. No certificado de auditoria (peça 5), o representante da CGU para a Área de Cidades propôs o julgamento pela regularidade das contas dos Sr(s). Cezar Eduardo Scherer; Ernani Ciriaco de Miranda; Gustavo Zarif Frayha; Helio José de Freitas; Johnny Ferreira dos Santos; Leodegar da Cunha Tiscoski; Manoel Renato Machado Filho Miguel Crisóstomo Brito Leite; Osvaldo Garcia; Viviana Simão; Yuri Rafael Della Giustina.

21. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 6).

22. O Ministro de Estado das Cidades atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 7).

II. Rol de Responsáveis

Constam do rol de responsáveis encaminhado todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10, *caput*, e art. 11, § 2º da IN TCU 63/2010 e no Anexo I da DN TCU 124/2012.

23. Foram disponibilizadas, para cada responsável, as informações previstas no art. 11 da dita IN (peça 2).

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

24. Os processos de contas de exercícios anteriores estão relacionados no quadro que se segue:

Tabela 1 – Processos de contas de exercícios anteriores

Número do TC	Tipo	Assunto	Situação
043.631/2012-6	Contas	Tomada de contas ordinária anual - Exercício 2011	Aberto
027.843/2011-4	Contas	Prestação de contas consolidada anual - Exercício 2010	Encerrado
032.176.2010-4	Contas	Tomada de contas ordinária anual - Exercício 2009	Encerrado
015.202/2009-6	Contas	Tomada de contas ordinária anual - Exercício 2008	Encerrado
020.402/2008-0	Contas	Tomada de contas ordinária anual - Exercício 2007	Encerrado

25. Não há processos conexos que digam respeito à matéria tratada no âmbito deste processo ou que façam referência a atos e fatos ocorridos no período de gestão em análise e que sejam capazes de influenciar no mérito das contas dos responsáveis. Do mesmo modo, não há deliberações proferidas nos processos de contas dos exercícios anteriores já julgados que possam causar impacto nas contas em exame.

IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

26. A Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA afirmou não dispor de planejamento estratégico institucionalizado. Todavia, esclareceu que, embora não constem de um plano, as ações da Unidade são objeto de planejamento governamental e alinhadas com os objetivos eleitos no curso de seu planejamento orçamentário plurianual (PPA 2012-2015) e orçamentário anual (LOA), voltadas ao alcance de avanços na cobertura e na qualidade dos serviços públicos de saneamento básico.

27. Salientou, ainda, que o Ministério das Cidades adotou medidas importantes voltadas à formalização do Planejamento Estratégico da Unidade durante o exercício e que

se encontra em fase de finalização e aprovação o Plano Nacional de Saneamento Básico – Plansab, documento fundamental em termos de planejamento de longo prazo da Unidade.

28. Do mesmo modo, conforme afirmado no Relatório, a definição dos objetivos estratégicos da SNSA está em andamento, juntamente com o processo de construção do planejamento estratégico da Secretaria como um todo. Segundo o órgão, ainda que esse processo não esteja concluído, as ações têm sido adotadas no sentido de se atender aos objetivos estabelecidos no PPA 2012-2015 e nas leis orçamentárias anuais, voltadas à redução do déficit de infraestrutura física e à melhoria da gestão dos serviços de saneamento básico, com vistas a viabilizar avanços na cobertura e na qualidade de tais serviços.

29. Em particular, prosseguiu o Relatório, a Secretaria tem buscado desenvolver estratégias e adotar medidas voltadas à superação de problemas e dificuldades que vêm sendo identificados como entraves para o bom desempenho dos programas em que atua.

30. Acerca desses problemas, bem como as respectivas ações para minimização dos impactos, a SNSA relatou o seguinte:

a) o desnível entre o grande número de empreendimentos e projetos sob responsabilidade da SNSA e o reduzido quadro de pessoal da Unidade. Com o propósito de minimizar o impacto desses problemas, a SNSA afirmou ter investido no aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento das ações, em particular por meio do aperfeiçoamento do Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos – SACI, e do início da sistematização do monitoramento dos contratos de repasse decorrentes das transferências voluntárias;

b) as dificuldades na execução dos projetos e empreendimentos selecionados, grande parte em razão da falta de informação e conhecimentos específicos por parte dos proponentes. Nesse sentido, a SNSA adotou medidas voltadas à realização de cursos de capacitação voltados aos agentes que atuam no projetos e empreendimentos apoiados e de oficinas para sensibilização e capacitação e gestores no que se refere ao planejamento municipal em saneamento básico. Ainda, tem promovido reuniões prévias com os proponentes, logo após o término do processo de seleção das propostas. Além do apoio financeiro, a SNSA tem buscado apoiar os Estados e Municípios no planejamento e implementação das ações no setor, oferecendo apoio institucional;

c) a demanda por profissionais para atuação no apoio técnico e administrativo. Durante os anos de 2008, 2009 e 2010, a SNSA recebeu reforços em seu quadro de pessoal, em decorrência da convocação de técnicos das carreiras de Analista e Especialista em Infraestrutura, aprovados em concursos públicos realizados em 2008 e 2010. Em 2012, houve nova convocação de servidores aprovados em concurso público realizado em 2011. Não obstante tal acréscimo na admissão de pessoal, direcionada para atuar diretamente com os programas de investimentos, a equipe técnica ainda é insuficiente para o cumprimento da carga de trabalho, o que tem se agravado com as requisições destes servidores por outros órgãos, além da evasão que tem sido verificada nas carreiras, que tem perdido muitos de seu quadro, em especial, à cada novo concurso de órgãos de regulação e de auditoria.

31. A CGU consignou em seu relatório de auditoria, com base em informações apresentadas pela SNSA no Relatório de Gestão para o exercício de 2012 e em respostas fornecidas adicionalmente, que a execução anual das ações de responsabilidade da Secretaria é impactada pela plurianualidade das obras de saneamento e, por essa razão, a apuração dos resultados não ocorre efetivamente ao final do exercício.

32. Os empenhos asseguram a continuidade dos compromissos pelos Restos a Pagar, já que as obras possuem tempo de execução, em geral, superior a quatro anos. Desse modo, a liquidação anual não corresponde à realização da UJ e tende a apresentar resultados de baixa execução, em que pese não ocorrer contingenciamento nos empreendimentos contemplados pelo PAC.

33. A CGU ressaltou também as dificuldades relatadas pela SNSA em estabelecer metas físicas anuais coerentes com a realização anual, tendo em vista que os resultados das obras e os benefícios consequentes também não podem ser verificados anualmente, mas somente após a conclusão efetiva dos empreendimentos de saneamento.

34. Por essa razão, a CGU avaliou que os resultados qualitativos e quantitativos da SNSA estão desconexos com o planejamento anual e não permitem a apuração adequada dos resultados pelos parâmetros atuais. A Tabela 2, a seguir, extraída do relatório de auditoria da CGU (peça 4, p. 11-12), apresenta valores detalhados de execução física e financeira das principais ações tratadas no Relatório de Gestão.

35. De todas as informações prestadas pela SNSA e pela CGU, verifica-se que, de fato, os resultados obtidos no exercício de 2012 ficaram aquém do previsto. Com exceção das ações que envolvem implementação de sistemas ou cujas metas são plurianuais, como é o caso das ações 8871 e 20NW, os atrasos no início das obras (em especial naquelas incluídas no PAC2), problemas no início de processos licitatórios e falta de frentes de serviços foram as principais justificativas para a baixa execução física das ações orçamentárias.

36. Desse modo, assim como afirmado anteriormente pela CGU, os resultados obtidos não refletem a realidade do Planejamento Estratégico, o qual, tecnicamente, nem existe tendo em vista que não foi formalizado ainda pela SNSA, conforme mencionado anteriormente.

Tabela 2 – Dados sobre a execução das metas física e financeira das principais ações orçamentárias sob responsabilidade da SNSA

Programa	Ação	Meta Física			Meta Financeira			
		Previsão	Execução	% execução	Fixação (dotação final)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	% liquidação
2068 - Saneamento	10SC - Abastecimento de Água	R\$ 258.213,00	R\$ 252.084,00	97,6%	R\$ 743.465.108,00	R\$ 517.972.458,72	R\$ 151.157.317,31	20,3%
	1N08 - Esgotamento Sanitário	R\$ 352.904,00	R\$ 172.375,00	48,8%	R\$ 1.112.205.461,00	R\$ 555.295.460,47	R\$ 154.160.919,74	13,9%
	10S5 - Saneamento Integrado	R\$ 43.491,00	R\$ 36.413,00	83,7%	R\$ 544.755.023,00	R\$ 400.543.541,55	R\$ 149.847.343,18	27,5%
	116I - Manejo de Resíduos Sólidos	R\$ 74.472,00	R\$ 155,00	0,2%	R\$ 67.186.313,00	R\$ 894.313,00	R\$ 104.424,40	0,2%
	142H - Sistemas de Manejo de Águas Pluviais e Drenagem Urbana	R\$ 91,00	R\$ -	0,0%	R\$ 226.571,00	R\$ -	R\$ -	0,0%
	1P95 - Estudos, Projetos e Planos de Saneamento	R\$ 1.232.612,00	R\$ 163.166,00	13,2%	R\$ 130.821.165,00	R\$ 93.083.886,23	R\$ 8.649.040,53	6,6%
	8871 - Apoio à Elaboração e Monitoramento de Planos de Saneamento	R\$ 4,00	R\$ 1,00	25,0%	R\$ 346.084,00	R\$ 5.214,52	R\$ 5.203,68	1,5%
	20NW - Apoio à Estruturação e Implantação do Sinisa	R\$ -	R\$ -	0,0%	R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	R\$ -	0,0%
	20NV - Implementação de Ações de Desenvolvimento do Setor Águas	R\$ 10,00	R\$ -	0,0%	R\$ 1.500.000,00	R\$ 1.500.000,00	R\$ -	0,0%
	3955 - Capacitação e Assistência Técnica	R\$ 3,00	R\$ -	0,0%	R\$ 500.000,00	R\$ -	R\$ -	0,0%
2040 - Gestão de Riscos e Resposta a Desastres	10SG - Manejo de Águas Pluviais	R\$ 331.549,00	R\$ 426.248,00	128,6%	R\$ 1.588.801.393,00	R\$ 1.068.125.376,27	R\$ 276.353.613,67	17,4%

V. Avaliação dos indicadores

37. Segundo informado pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental no Relatório de Gestão, os indicadores para o setor de saneamento ainda não foram definidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MCidades n. 458, de 12/11/09. A secretaria monitora seu desempenho por meio de indicadores institucionalizados pela área que acompanham as diversas etapas das obras, tais como: seleção, contratação, execução e conclusão das intervenções.

38. Por essa razão, não foi possível realizar análise a respeito da utilidade dos indicadores para o monitoramento e a medição do desempenho da gestão do órgão. Assim, entende-se cabível reforçar a recomendação feita pela equipe de auditoria da CGU à SNSA para que avalie se os indicadores existentes são mensuráveis e úteis nas tomadas de decisões gerenciais. Ainda, caso atendam a esses critérios, que a Unidade os formalize como indicadores oficiais e planeje uma rotina de avaliação periódica a fim de revisá-los e atualizá-los sempre que necessário.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

39. Quanto à estrutura de governança da política pública de saneamento básico, a SNSA esclareceu que há diversos atores, estatais e não-estatais, que atuam no setor, em relação de interdependência entre si.

40. De maneira sintética, listou o nível de atuação de cada desses atores: (i) a União estabelece as normas gerais para o setor e realiza e orienta os investimentos no âmbito Federal; (ii) os Estados e Municípios editam normas, nos limites de suas competências, e prestam os serviços, diretamente por meio de concessionárias; (iii) o setor empresarial participa na prestação de serviços e (iv) os movimentos populares, organizações não-governamentais (ONGs), associações, entidades profissionais e acadêmicas agem, especialmente, por meio dos Conselhos federal, estaduais ou municipais.

41. Destacou o papel do Conselho Nacional das Cidades – ConCidades, órgão colegiado de natureza consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, que funciona como instância de negociação e tomada de decisões em torno das políticas de desenvolvimento urbano, composta por representantes do poder público federal, estadual e municipal, dos movimentos populares e das entidades do terceiro setor. O conselho é assessorado por quatro comitês, das áreas de habitação, saneamento ambiental, mobilidade urbana e planejamento urbano.

42. Destacou também o papel do Comitê Técnico de Saneamento Ambiental – CTSA, ao qual são conferidas atribuições relativas à elaboração e à avaliação das políticas de saneamento.

43. Conforme informado no Relatório de Gestão, a SNSA tem participado ativamente da organização das atividades do ConCidades, bem como se responsabilizado pela condução das discussões realizadas no âmbito do CTSA. Além desse envolvimento direto, e a fim de interagir e contribuir com as demais políticas que apresentem interface com o setor de saneamento, o MCidades, por meio da SNSA, tem representação institucional ativa em diversos fóruns, por exemplo junto ao Conselho Nacional de Meio Ambiente – Conama, ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH e ao Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos – CIPNRS.

44. No tocante aos controles internos, a SNSA afirmou estar aperfeiçoando sua estrutura a fim de aprimorar os mecanismos de gestão e melhorar o desempenho dos

Programas de Governo nos quais atua. Todavia, ressaltou as dificuldades enfrentadas pela Unidade relacionadas ao reduzido quadro de pessoal, à alta rotatividade de servidores somada à pequena estrutura organizacional e ao grande volume de ações e investimentos sob sua gestão.

45. Com base nas orientações trazidas no Anexo IV da Decisão Normativa TCU n. 124/2012 e nos parâmetros de classificação extraídos da Portaria TCU n. 150/2012, o Relatório de Gestão forneceu informações acerca dos aspectos “avaliação do ambiente de controle”, “avaliação de riscos”, “procedimentos de controle”, “informação e comunicação” e “monitoramento”.

Tabela 3 – Parâmetros para classificação da estrutura de controles internos da UJ

Pontuação	Interpretação
1,0 a 1,99	Totalmente inválida
2,0 a 2,99	Parcialmente inválida
3,0 a 3,99	Neutra
4,0 a 4,99	Parcialmente válida
5,0	Totalmente válida

46. Pela análise do exposto no Relatório de Gestão (peça 3) e no relatório de auditoria da CGU (peça 4), é possível afirmar que a Unidade tem se empenhado na melhoria dos aspectos de controle interno avaliados, tendo sido evidenciados avanços na implementação de alguns normativos e no monitoramento dos termos de compromisso e contratos de repasse operacionalizados pela Caixa, no que concerne à SNSA.

47. Contudo, a deficiência mais relevante, de acordo com o órgão de controle interno – CGU, recai novamente na ausência de indicadores formalmente instituídos para o monitoramento dos processos da Secretaria.

48. É fundamental que a unidade jurisdicionada atente para o impacto que essa situação causa, ainda mais se for considerado o grande volume de recursos geridos pela SNSA e a importância estratégica assumida pelo PAC. Por essas razões, é necessário que se discipline em normativo interno todos os procedimentos essenciais, setores e rotinas responsáveis pelo acompanhamento e atendimento às demandas dos órgãos de controle, inclusive a fim de manter a continuidade das atividades em um cenário de mudança de gestores.

49. Sendo assim, entende-se por acompanhar as recomendações da CGU à SNSA para que, em conjunto com as demais Secretarias da Pasta, mantenha e aprimore o trabalho de melhoria no acompanhamento das transferências concedidas, de modo a divulgar suas ações e os respectivos resultados no próximo Relatório de Gestão, relativo ao exercício de 2013, incluindo as propostas de melhorias a serem definidas pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MCidades n. 273/2013.

50. Ainda, que a SNSA institua mecanismos para aferir a qualidade dos serviços prestados pela Caixa, com vistas a solucionar problemas em obras, como atrasos ou paralisações, e que estude a viabilidade de incluir esses mecanismos no contrato de prestação de serviços da Mandatária quando da renovação contratual subsequente.

51. Adiante, seguem as análises de cada um dos elementos de controles por parte da própria SNSA e pela CGU.

Avaliação do ambiente de controle

52. O ambiente de controle abrange a cultura de organização e consciência de controle das pessoas que nela trabalham. Os fatores do ambiente interno compreendem (i) a estrutura organizacional, incluindo a atuação da alta administração; (ii) a integridade, os valores éticos e a competência do pessoal da organização; e (iii) a forma pela qual a administração atribui alçadas e responsabilidades, bem como organiza e desenvolve seu pessoal.

53. A média das avaliações que a Unidade atribuiu para este elemento foi de 3,70, ou seja, ela considerou seu Ambiente de Controle equilibrado em relação aos fatores que o integram.

54. A equipe de auditoria da CGU apresentou o mesmo entendimento, considerando não haver inadequações em relação a este componente de controle. Todavia, observou que há espaço para melhorias, em especial no controle das prestações de contas no âmbito da gestão das transferências voluntárias.

Avaliação de riscos

55. O risco caracteriza a probabilidade de ocorrência de fatores (internos ou externos à organização) que afetem ou comprometam o alcance das metas e o cumprimento dos objetivos.

56. Em que pese a Unidade ter atribuído nota 3,55 a esse elemento de controle, a equipe da CGU considerou que a avaliação de riscos ainda apresenta um nível incipiente de atuação, pois foram verificadas várias deficiências que a colocam em constante exposição a riscos. Como exemplo, citou a ausência de indicadores formalmente instituídos e de rotinas e normativos internos formalizados para o acompanhamento das atividades da Caixa na operacionalização das ações sob responsabilidade da SNSA.

57. Ampliando a análise, a CGU creditou à falta de um Planejamento Estratégico Institucional do Ministério das Cidades a ampliação da exposição da Unidade a diversos riscos que denotam a falta de gestão e que, por essa razão, devem ser combatidos, tais como: trabalhos desarticulados, resultados inexpressivos, insatisfação dos servidores, recursos financeiros e humanos mal empregados, priorização de trabalhos irrelevantes, desperdício de recursos públicos e desvio de finalidades.

Procedimentos de controle

58. Procedimentos de controle são as políticas e atividades que contribuem para assegurar que os riscos sejam geridos, mantendo-os em um nível aceitável, mitigando-os ou eliminando-os. Esses procedimentos ocorrem em toda a organização, em todas as dimensões da instituição.

59. A Unidade se auto avaliou em 3,25 para esse elemento, enquanto que a equipe de auditoria afirmou ter constatado diversos problemas relacionados à ausência de definição de procedimentos de controle. A equipe ressaltou a importância de uma organização permanente, que se mantenha em caso de eventuais mudanças de gestão, e reforçou necessidade de se definir os responsáveis pela gestão de cada área, instituir e formalizar normas e manuais internos, padronizar procedimentos e treinar servidores.

Informação e Comunicação

60. Esse elemento de controle trata da identificação, coleta e comunicação de informações relacionadas a atividades e eventos internos/externos necessárias ao alcance dos objetivos da organização, bem como à efetividade das atividades por ela desenvolvidas. Essas informações devem ser transmitidas às pessoas de maneira oportuna e tempestiva, a fim de permitir que cumpram suas responsabilidades adequadamente.

61. A CGU avaliou esse componente como parcialmente inválido, tendo em vista a ausência dos indicadores institucionais definidos para as atividades desempenhadas pela SNSA, a qual impossibilita não só a avaliação dos resultados, mas também impede que sejam disponibilizadas informações de qualidade para a tomada de decisões e fragiliza a gestão. Contribuiu, também, para a avaliação desfavorável a constatação de problemas relacionados à execução das transferências, principalmente em relação às prestações de contas dos Contratos de Repasse e Termos de Compromisso.

Monitoramento

62. O monitoramento se refere ao acompanhamento das atividades de controle de Unidade, com a finalidade de diminuir riscos e de implementar melhorias.

63. Foi o elemento mais bem avaliado pela equipe de auditoria, em especial pela atuação voltada para o atendimento das determinações e recomendações do TCU e da CGU, pela intensificação do trabalho de capacitação dos gestores estaduais e municipais responsáveis pela execução das transferências voluntárias e pela atuação junto aos municípios para a solução de problemas de execução em transferências.

VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira

64. Conforme esclarecido anteriormente, com o advento do PPA 2012-2015, as intervenções sob gestão da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, na área de saneamento básico, restaram concentradas em dois programas temáticos.

Programa 2068 – Saneamento Ambiental

65. O Programa 2068 abrange dois objetivos, seguindo a distribuição prevista e pactuada durante a elaboração da proposta do Plansab:

- 0353 – medidas estruturantes;
- 0610 – saneamento: abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos, saneamento integrado e manejo de águas pluviais (este último só para municípios com população inferior a 50 mil habitantes).

66. Suas rubricas são vinculadas, quase em sua totalidade, ao Programa de Aceleração do Crescimento e, portanto, não estão sujeitas aos efeitos do contingenciamento orçamentário e financeiro, com exceção dos empreendimentos cujos recursos são disponibilizados por meio de emendas parlamentares, que representam pequena parcela do programa em questão.

Programa 2040 – Gestão de Riscos e Resposta a Desastres

67. A gerência deste programa é de responsabilidade da Secretaria de Infraestrutura Hídrica – Ministério da Integração, cabendo à SNSA algumas de suas ações como, por exemplo, a execução de estudos de intervenções para prevenções de riscos de deslizamentos de encostas, enxurradas, erosões marítimas e fluviais, enchentes e inundações recorrentes em áreas urbanas por meio de obras de engenharia e recuperação ambiental.

O Programa compreende ações viabilizadas a partir de recursos onerosos e não onerosos, cabendo ao Ministério das Cidades a gestão de intervenções na modalidade de manejo de águas pluviais na prevenção de riscos, por meio da SNSA, e na modalidade riscos de deslizamento de encostas, por meio da Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos – SNAPU.



Tabela 4 – Programação e execução da despesa orçamentária e financeira dos Programas Temáticos sob responsabilidade da SNSA

Programação e execução da despesa orçamentária e financeira		Previsto PPA	Fixado LOA	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Restos a Pagar		Valores Pagos
						Processados	Não processados	
Programa 2068	Saneamento Básico	R\$ 9.701.044,00	R\$ 2.601.539.058,00	R\$ 1.569.294.874,49	R\$ 464.284.248,84	R\$ 1.344.534,79	R\$ 1.105.010.625,65	R\$ 462.939.714,05
Objetivo 0610	Abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos, saneamento integrado e manejo de águas pluviais			R\$ 1.474.705.773,74	R\$ 455.630.004,63	R\$ 1.343.274,79	R\$ 1.019.075.769,11	R\$ 454.286.729,84
Iniciativa 02DP	Abastecimento de água			R\$ 517.972.458,72	R\$ 151.517.317,31	R\$ 970.985,09	R\$ 366.455.141,41	R\$ 150.546.332,22
Iniciativa 02DQ	Esgotamento sanitário			R\$ 555.295.460,47	R\$ 154.160.919,74	R\$ 372.289,70	R\$ 401.134.540,73	R\$ 153.788.630,04
Iniciativa 02DR	Saneamento integrado			R\$ 400.543.541,55	R\$ 149.847.343,18	-	R\$ 250.696.198,37	R\$ 149.847.343,18
Iniciativa 02DO	Manejo de resíduos sólidos			R\$ 894.313,00	R\$ 104.424,40	-	R\$ 789.888,60	R\$ 104.424,40
Iniciativa 02DS	Manejo de águas pluviais			-	-	-	-	-
Objetivo 0355	Medidas estruturantes			R\$ 94.589.100,75	R\$ 8.654.244,21	R\$ 1.260,00	R\$ 85.934.856,54	R\$ 8.652.984,21
Iniciativa 011L	Capacitação e assistência técnica			R\$ 94.589.100,75	R\$ 8.654.244,21	R\$ 1.260,00	R\$ 85.934.856,54	R\$ 8.652.984,21
Programa 2040	Gestão de Riscos e Respostas a Desastres	R\$ 3.527.939,00	R\$ 1.630.201.393,00	R\$ 1.068.125.376,27	R\$ 276.353.613,67	R\$ 1.029.798,00	R\$ 791.771.762,60	R\$ 275.323.815,67
Objetivo 0169	Prevenção de desastres			R\$ 1.068.125.376,27	R\$ 276.353.613,67	R\$ 1.029.798,00	R\$ 791.771.762,60	R\$ 275.323.815,67
Iniciativa 00ER	Estudos e intervenções para prevenção de riscos			R\$ 1.068.125.376,27	R\$ 276.353.613,67	R\$ 1.029.798,00	R\$ 791.771.762,60	R\$ 275.323.815,67

68. A Tabela 4 apresenta os resultados orçamentários físicos e financeiros alcançados pela gestão da Unidade relativamente a esses programas, bem como às ações, incentivos e objetivos a eles associados.

69. As justificativas para o não atingimento das metas orçamentárias previstas, conforme já foi citado no parágrafo 36, são o atraso no início de alguns empreendimento (em especial naqueles incluídos no PAC-2) problemas no início de processos licitatórios e falta de frentes de serviços foram as principais justificativas para a baixa execução física das ações orçamentárias.

VIII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

70. A SNSA informou que as atividades de gestão de recursos humanos não são realizadas pela própria Secretaria, mas pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos do MCidades. Desse modo, as informações gerenciais sobre recursos humanos, incluindo dados sobre contratos de terceirização, serão fornecidos pela Secretaria Executiva.

71. Constaram do Relatório de Gestão ora analisado, portanto, apenas informações referentes a composição e custos da área de pessoal relativos ao exercício de 2012, fornecidos por aquela Coordenação-Geral.

72. No tocante à força de trabalho, verificou-se que, embora a Secretaria tenha recebido reforços em seu quadro de pessoal, decorrentes da convocação de técnicos da carreira de Analista e Especialista em Infraestrutura, houve considerável número de desligamentos e requisições de servidores para outras entidades públicas, bem como vários afastamentos ao longo do exercício. Tudo isso demonstra, segundo afirmado pela SNSA, a necessidade de adequação do quadro de pessoal em termos quantitativos e qualitativos, a fim de garantir a realização dos programas de trabalho sob sua responsabilidade.

IX. Avaliação da gestão do patrimônio

73. A SNSA informou que não houve, durante o exercício de 2012, atos de gestão relacionados ao item 11 – “Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação” – do Anexo IV da DN TCU n. 124/2012, pois essas informações não se aplicam à Unidade.

X. Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI) e da gestão do conhecimento

74. A SNSA informou que não houve, durante o exercício de 2012, atos de gestão relacionados ao item 13 – “Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário” – do Anexo IV da DN TCU n. 124/2012, pois essas informações não se aplicam à Unidade.

XI. Avaliação da situação das transferências voluntárias vigentes (convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, termos de compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições)

75. Este tópico visa avaliar as ações de controle e de acompanhamento efetuados pela SNSA sobre os recursos repassados, o cumprimento dos objetivos pactuados, a regularidade da execução dos objetos e a análise das prestações de contas encaminhadas pelos convenientes, de modo a garantir a efetividade da política pública conduzida por intermédio das transferências.

76. Acerca da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos, com base nas informações prestadas pela SNSA no Relatório de Gestão e pela auditoria realizada pela CGU, verificou-se que o aviso e a cobrança da documentação relativa à prestação de contas das transferências voluntárias são realizados por e-mail e ofícios e que não existe rotina específica de análise da prestação de contas.

77. Quanto à estrutura da Unidade para a gestão dessas transferências, constatou-se que o quadro atual de dezoito servidores é insuficiente frente à demanda de processos, em especial no que se refere ao acompanhamento dos Termos de Compromisso firmados no PAC. A estimativa aponta para um número ideal de 38 servidores para exercer adequadamente essa função.

78. Desse modo, a CGU apontou, como fragilidades nas transferências realizadas diretamente pela SNSA, a ausência de normativos internos na área de gestão de transferências, a ausência de sistemática específica para aviso e cobrança de prestação de contas e a incompatibilidade da estrutura de pessoal e tecnológica frente ao volume de transferências concedidas.

79. Dentre os processos de transferência operacionalizados pela Caixa, a equipe de auditoria apontou fragilidades relacionadas a: (i) seleção de propostas, em desacordo com as diretrizes do Programa de Governo; (ii) formalização de Termos de Compromisso sem observância de condições exigidas no PAC 2; (iii) aprovação de projetos básicos deficientes por parte da Caixa; (iv) licitação com preços acima dos referenciais de mercado; (v) realização de licitações sem anuência prévia dos proprietários privados de imóveis nas regiões das obras; (vi) falta de efetividade do trabalho socioambiental em relação ao público alvo; e (vii) controle e rotinas operacionais para análise das prestações de contas.

80. O Relatório de Gestão trouxe, nos anexos VI e VII (peça 3, p. 424-772), informações sobre as transferências vigentes em 2012, inclusive aquelas operacionalizadas pela Caixa, nas modalidades de convênio, contrato de repasse, termo de cooperação e termos de compromisso. Segundo os dados apresentados, das mais de 9 mil transferências vigentes no exercício em análise, menos de 10 delas estavam em situação de inadimplência ou inadimplência suspensa.

81. A Tabela 5, a seguir, traz os dados consolidados acerca dos instrumentos de transferência celebrados e respectivos valores repassados nos últimos três exercícios:

Tabela 5 – Instrumentos de transferência celebrados pela SNSA nos três últimos exercícios

Unidade Concedente ou Contratante						
Nome:	Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA					
CNPJ:	05.465.986/0010-80					
UG/Gestão:	560006/00001					
Modalidade	Qtde de instrumentos celebrados em cada exercício			Montantes repassados em cada exercício		
	2012	2011	2010	2012	2011	2010
Convênio	0	2	1	-	R\$ 214.205,00	R\$ 80.000,00
Contrato de Repasse	0	0	0	-	-	-
Termo de Cooperação	1	1	0	R\$ 1.400.000,00	-	-
Termo de Compromisso	0	0	0	R\$ 1.383.210,92	R\$ 6.018.413,00	R\$ 6.283.145,00
Total	1	3	1	R\$ 2.783.210,92	R\$ 6.232.618,00	R\$ 6.363.145,00

82. A Tabela 6, a seguir, traz os dados consolidados acerca dos instrumentos de transferência que permanecerão vigentes no exercício de 2013 e seguintes:

Tabela 6 – Instrumentos de transferência que vigorão em 2013 e exercícios seguintes

Unidade Concedente ou Contratante					
Nome: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA					
CNPJ: 05.465.986/0010-80			UG/Gestão: 560006/00001		
Modalidade	Qtde de instrumentos com vigência em 2013 e seguintes	Valores			% Valor global repassado até o fim de 2012
		Contratados	Repassados até 2012	Previstos para 2013	
Convênio	-	-	-	-	-
Contrato de Repasse	3	R\$ 3.306.337,78	R\$ 3.306.337,70	-	100,00%
Termo de Cooperação	2	R\$ 1.844.369,00	R\$ 1.400.000,00	R\$ 1.444.369,00	75,91%
Termo de Compromisso	-	-	-	-	-
Total	5	R\$ 5.150.706,78	R\$ 4.706.337,70	R\$ 1.444.369,00	91,37%

83. A Tabela 7, a seguir, traz um resumo das prestações de contas relativas às transferências concedidas pela SNSA nas modalidades convênio, termo de compromisso e contrato de repasse:

Tabela 7 – Prestações de contas sobre transferências concedidas pela UJ

Unidade Concedente					
Nome: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental					
CNPJ: 05.465.986/0010-80 UG/Gestão: 560006/00001					
Exercício da prestação de contas	Quantitativos e montantes repassados		Instrumentos (Quantidade e montantes repassados)		
			Convênios	Termos de Cooperação	Contratos de Repasse
2012	Contas prestadas	Quantidade			
		Montante repassado			
	Contas NÃO prestadas	Quantidade			
		Montante repassado			
2011	Contas prestadas	Quantidade	2		
		Montante repassado	R\$ 169.205,00		
	Contas NÃO prestadas	Quantidade	1		
		Montante repassado	R\$ 125.000,00		
2010	Contas prestadas	Quantidade	1		5
		Montante repassado	R\$ 180.888,78		R\$ 3.401.615,90
	Contas NÃO prestadas	Quantidade			
		Montante repassado			
Anteriores a 2010	Contas NÃO prestadas	Quantidade	3		1
		Montante repassado	R\$ 894.847,82		R\$ 506.719,83

84. A Tabela 8, a seguir, traz um resumo das prestações de contas a cargo da concedente e da contratante, nas modalidades convênio e contrato de repasse:

Tabela 8 – Prestações de contas de convênios e contratos de repasse, operacionalizados pela Caixa

Unidade Concedente					
Nome: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental					
CNPJ: 05.465.986/0010-80			UG/Gestão: 560006/00001		
Exercício da prestação de contas	Quantitativos e montantes repassados			Instrumentos	
				Convênios	Contratos de Repasse
2012	Quantidade de Contas Prestadas				
	Com prazo de análise não vencido	Quantidade	Contas analisadas		
			Contas não analisadas		
		Montante repassado			
	Com prazo de análise vencido	Contas analisadas	Quantidade aprovada	1	
			Quantidade reprovada	1	
		Contas não analisadas	Quantidade TCE		
			Quantidade		
Montante repassado					
2011	Quantidade de Contas Prestadas			3	
	Contas analisadas	Quantidade aprovada		2	
		Quantidade reprovada			
		Quantidade TCE		1	
	Contas não analisadas	Quantidade			
		Montante repassado			
2010	Quantidade de Contas Prestadas				
	Contas analisadas	Quantidade aprovada		1	
		Quantidade reprovada		1	
		Quantidade TCE			
	Contas não analisadas	Quantidade			
		Montante repassado			
Exercícios anteriores a 2010	Contas não analisadas	Quantidade		1	1
		Montante repassado		R\$ 271.861,82	R\$ 506.719,83

85. A SNSA destacou em seu Relatório que, nas transferências operacionalizadas pela Caixa, a competência para receber e analisar as prestações de contas e instaurar eventuais Tomadas de Contas Especiais – TCE – é da entidade financeira, a quem também compete proceder aos registros no Siafi referentes à comprovação, aprovação e inadimplência dos processos de prestação de contas.

86. Diante das recomendações da CGU, e a fim de aprimorar os mecanismos de controle da regularidade do recebimento e da análise das contas e de instauração das TCEs, a SNSA solicitou à Secretaria Executiva do Ministério das Cidades a inclusão do tema em reuniões e tratativas no âmbito da Unidade.

XII. Outras constatações do Controle Interno

87. A CGU apontou, em seu relatório, falhas identificados em auditorias anteriores e que até o momento não foram sanadas pela Unidade, quais sejam: (i) constatação de falhas construtivas e baixa qualidade dos materiais empregados na execução de obras com repasse de recursos do MCidades; (ii) efetivo insuficiente da SNSA para a gestão dos contratos de repasse celebrados na execução dos programas de governo sob sua responsabilidade; (iii) descumprimento dos normativos que regulam as transferências voluntárias de recursos, tendo em vista a não instauração de TCE no prazo

previsto; e (iv) atuação ineficiente da SNSA em relação à Caixa, gerando grande quantidade de transferência voluntárias em situação de “a aprovar” e “a comprovar”.

88. Entretanto, a própria CGU ressaltou que esses problemas poderão ser solucionados com os resultados obtidos pelo Grupo de Trabalho criado pela Portaria MCidades n. 273, de 17/6/2013, cujo objetivo é a elaboração de diagnóstico e proposição de mecanismos de controle e acompanhamento da execução das transferências voluntárias operacionalizadas pela Caixa.

CONCLUSÃO

89. Neste trabalho foram analisados os atos de gestão praticados pelos responsáveis das áreas auditadas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, especialmente aqueles listados no art. 10 da IN TCU n. 63/2010, no período compreendido entre 1/1 a 31/12/2012.

90. Considerando a análise realizada e a opinião da Controladoria Geral da União – CGU, como órgão de controle interno pertinente, propõe-se julgar regulares as contas dos responsáveis listados nos autos (peça 2), dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207, *caput* e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, uma vez que suas contas lograram demonstrar a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade de suas gestões.

91. Todavia, conforme asseverado pelo órgão de controle no Certificado de Auditoria (peça 5), a regularidade das contas não exime os administradores da necessidade de adotarem as providências cabíveis para as falhas descritas no Relatório de Auditoria, quais sejam: (i) fragilidades no acompanhamento das atividades da Caixa no papel de operadora das transferências descentralizadas; e (ii) inexistência de indicadores de desempenho formalmente instituídos.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

92. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais, pode-se mencionar o aumento da expectativa de controle e da transparência por parte dos gestores da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

93. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207, *caput* e parágrafo único, e 214, inciso I, do Regimento Interno do TCU, que sejam julgadas regulares as contas Srs. Cezar Eduardo Scherer – CPF:632.244.877-00; Ernani Ciriaco de Miranda – CPF:369.836.836.68; Gustavo Zarif Frayha – CPF:237.175.646-68; Helio José de Freitas – CPF:295.016.951-15; Johnny Ferreira dos Santos – CPF:363.426.451-91; Leodegar da Cunha Tiscoski – CPF:169.169.619-34; Manoel Renato Machado Filho – CPF:344.239.401-59; Miguel Crisóstomo Brito Leite – CPF:430.536.705-00; Osvaldo Garcia – CPF:538.650.146-15; Viviana Simão – CPF:843.598.469-91; Yuri Rafael Della Giustina – CPF:461.331.781-91, dando-lhes quitação plena;

II) determinar à Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, com fundamento no art. 250, inciso II do RI/TCU, que:

a) adote as providências necessárias à correção das fragilidades apontadas pela Controladoria Geral da União acerca do acompanhamento das atividades

da Caixa Econômica Federal no papel de operadora das transferências descentralizadas, em especial no sentido de evitar novas ocorrências das seguintes irregularidades: (i) seleção de propostas, em desacordo com as diretrizes do Programa de Governo; (ii) formalização de Termos de Compromisso sem observância de condições exigidas no PAC 2; (iii) aprovação de projetos básicos deficientes por parte da Caixa; (iv) licitação com preços acima dos referenciais de mercado; (v) realização de licitações sem anuência prévia dos proprietários privados de imóveis nas regiões das obras; (vi) falta de efetividade do trabalho socioambiental em relação ao público alvo; e (vii) controle e rotinas operacionais para análise das prestações de contas, informando a este Tribunal de Contas da União sobre o andamento dessas medidas no Relatório de Gestão relativo ao exercício subsequente a esta análise;

b) institua formalmente os indicadores de desempenho da gestão a fim de subsidiar as tomadas de decisão por parte da unidade, informando a este Tribunal de Contas da União sobre o andamento dessas medidas no Relatório de Gestão relativo ao exercício subsequente a esta análise.

SeinfraUrbana, em 24 de setembro de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Ana Paula Nobrega

AUFC – Mat. 9479-0