



TC 021.013/2013-6

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2012

Unidade jurisdicionada Individual: Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam)

Vinculação: Ministério da Defesa.

Responsáveis: Rogério Guedes Soares (CPF 554.988.250-72) e Fernando Campagnoli (CPF 050.228.618-01)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de processo de contas anuais do Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam), relativo ao exercício de 2012.

2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010, de 1º de setembro de 2010, e do anexo I à Decisão Normativa – TCU 124, de 5 de dezembro de 2012.

3. A unidade jurisdicionada foi criada por meio do Decreto 4.200/2002 e tem como competência institucional gerir o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), o qual tem por finalidade integrar, avaliar e difundir informações para o planejamento e a coordenação das ações globais de governo com atuação na Amazônia, visando potencializar o desenvolvimento sustentável da região. Seu âmbito de atuação é regional. Suas principais finalidades consistem em propor, acompanhar, implementar e executar as políticas, diretrizes e ações voltadas para o SIPAM, aprovadas e definidas pelo Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia (CONSIPAM) e coordenar, controlar e avaliar as ações e atividades relativas à ativação do SIPAM. Para alcançá-las, foram desenvolvidos os macroprocessos relacionados a seguir:

Nº	Macroprocesso	Descrição ou objetivo
1	Operação Arco Verde	Idealizada no âmbito do Plano de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAM), com o objetivo de estimular a transição do modelo produtivo regional baseado na produção predatória da extração da madeira para um modelo de produção sustentável, com geração de emprego e renda
2	Regularização Fundiária	A Regularização Fundiária envolve ações do MDA/TERRA LEGAL, INCRA e SUJAM e estão relacionadas ao georreferenciamento e regularização de áreas urbanas e rurais, de regularização de imóveis oriundos de processos de reforma agrária e monitoramento do desmatamento das glebas públicas federais.
3	Programa SipamCidade	Tem como objetivo o apoio técnico à gestão municipal dos municípios da Amazônia.
4	Programa Bolsa Verde	Pagamento de benefícios aos cadastrados
5	Gestão de Riscos Territoriais	Sistema de previsão de tempo e clima para a região amazônica, bem como de monitoramento do regime dos principais rios amazônicos.
6	Programa de Monitoramento de Áreas Especiais	Desenvolver ações de monitoramento nas Unidades de Conservação-UC's e Terras Indígenas-TI's, dentro da área de abrangência da Amazônia Legal, a partir de dados de sensoriamento remoto.



7	Programa de Cartografia da Amazônia	Tem o objetivo de preencher os "vazios cartográficos" da região amazônica e dar suporte a projetos de infraestrutura a serem implantados na região, geração de informações estratégicas para monitoramento regional, de defesa nacional, geológicas, náuticas e outros tipos de levantamento.
8	Pesquisa Aplicada no ambiente amazônico	Grupos de pesquisa e grupo de trabalho dos pesquisadores para a definição da política de pesquisa e inovação tecnológica do órgão.
9	Relatórios de Inteligência	Produtos de acordo com a doutrina do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), em proveito dos órgãos integrantes do mesmo e tendo como referência o Decreto 4872, de 06/11/2003 (integração ao SISBIN), e o Decreto 7424/2011 (transferência do Censipam da Casa Civil para o Ministério da Defesa).
10	Planejamento e Controle - (PLACON)	Com metodologia própria, utilizando tecnologia de telemática de VSAT para a realização de videoconferências entre a área de operações e a sala de situação, em apoio as Operações executadas com órgãos parceiros do Governo Federal em combate aos crimes e ilícitos ambientais e ao narcotráfico.
11	Disponibilização de rede de comunicação por satélite (VSAT) própria	Disponibilização de antenas e de terminais de acesso à comunicação via satélite instalados na Amazônia Legal
12	Suporte e manutenção de infraestrutura TIC	Garantir a modernização e operacionalidade da rede de comunicação
13	Gestão de licitações e contratos de bens e serviços	Tem como finalidade as contratações e aquisições de serviços e bens na Administração pública, com vistas continuidade dos serviços essenciais de infraestrutura do Censipam, e desenvolvimento de novos projetos, proporcionando condições para o atingimento dos objetivos institucionais.
14	Gestão de Recursos Humanos	Tem como finalidade a gestão e desenvolvimento dos Recursos Humanos na Administração pública, com vistas a prover, gerir e capacitar os Recursos Humanos ao Censipam, proporcionando condições para o atingimento dos objetivos institucionais.
15	Gestão de Recursos Orçamentários e Financeiros	Tem como finalidade a gestão dos Recursos Orçamentários e Financeiros na Administração pública, com vistas a prover, com vistas a contribuir para o atingimento dos objetivos institucionais do órgão.

3.1. O Sistema de Proteção da Amazônia é vinculado ao Ministério da Defesa, gerenciado pelo Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia. O SIPAM é uma organização sistêmica de produção e veiculação de informações técnicas, formado por uma complexa base tecnológica e uma rede institucional, encarregado de integrar e gerar informações atualizadas para articulação e planejamento e a coordenação de ações globais de governo na Amazônia Legal, visando a proteção, a inclusão e o desenvolvimento sustentável da região (www.sipam.gov.br).

3.2. Nesse sentido, o Sistema gera produtos e serviços de interesse estratégico das instituições governamentais e das comunidades amazônicas, usando como base os documentos produzidos nos Centros Regionais de Belém, Manaus e Porto Velho. Os dados gerados pelos centros regionais são avaliados, tratados, difundidos e integrados, transformando-se em informações



seguras capazes de ampliar enormemente o conhecimento e orientar as políticas públicas para a região (www.sipam.gov.br).

EXAME TÉCNICO

4. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise de indicadores de desempenho. Os critérios considerados para essa escolha residem no fato de os indicadores utilizados serem inapropriados para se aferir o grau de atingimento da missão institucional da UJ.

5. Exceto quanto aos aspectos abordados na instrução de peça 8, que trata da determinação contida no subitem 1.7.3 do Acórdão/TCU 811/2010-TCU-2ª Câmara, bem assim como a determinação contida no item 9.4 do Acórdão 997/2011-TCU-Plenário, a ser abordada nos parágrafos 56 a 62 desta instrução, não houve constatações apontadas pelo Controle Interno que ensejassem recomendações à UJ, nem recomendações no sentido de fazer cumprir determinações do TCU feitas em exercícios anteriores.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

6. A Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa, ao examinar a gestão dos responsáveis, não apontou, no relatório de auditoria de gestão à peça 5, a ocorrência de achados capazes de gerar recomendações à UJ.

7. No certificado de auditoria (peça 6), o representante da Gerência de Auditoria da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa propôs o julgamento pela regularidade das contas dos dirigentes máximos e substitutos do Censipam.

8. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 7).

9. O Ministro de Estado do Ministério da Defesa 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 4).

II. Rol de responsáveis

10. Constam do rol de responsáveis (peça 2) encaminhado todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

11. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
027.091/2011-2	Prestação de contas	encerrado
019.210/2010-8	Prestação de contas	encerrado

12. No que tange aos processos de contas de exercícios anteriores já julgados, o Tribunal deliberou no sentido de:

Acórdão 1.558/2013-TCU-2ª Câmara (TC 027.091/2011-2): julgar regulares com ressalva as contas de Rogério Guedes Soares, em face das falhas apontadas no item 7.1 da instrução da unidade técnica;

dar ciência ao Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia das seguintes impropriedades:

(i) realização dos pregões objeto dos processos de compra 00012.000594/2010-08, 00012.000509/2010-01, 00012.000636/2010-01 e 00012.002063/2009-16 com ausência do comprovante de publicação do resultado dos certames;

(ii) ausência de solicitação/justificativa para a contratação, o que afronta o art. 30, incisos I e XII, alínea b, do Decreto 5.250/2005 e o art. 3º, incisos I e III, da Lei 10.520/2002;

encaminhar cópia da deliberação, assim como da instrução da unidade técnica, ao Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia.

Acórdão 388/2012-TCU-1ª Câmara (TC 019.210/2010-8): julgar regulares, com quitação plena, as contas dos responsáveis pela UG.

13. Não há processos conexos com os presentes autos.

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

14. De acordo com o relatório de gestão da UJ (peça 3, p. 67), o planejamento estratégico do Censipam foi estruturado a partir das definições estratégicas sobre a missão, visão de futuro e valores. Em seguida, foram feitas análises dos ambientes interno e externo e mapeamento dos fatores críticos de sucesso. Por fim, foram definidos onze Objetivos Estratégicos a serem atingidos num horizonte temporal de doze anos.

15. O Quadro A.2.1 (peça 3, p.69) traz a vinculação entre as competências institucionais da UJ e o planejamento estratégico do Centro, enquanto que o Quadro A.2.2 (peça 3, p.71) apresenta a vinculação do planejamento estratégico com o Plano Plurianual para o exercício de 2012, embora este quadro só estabeleça metas para serem alcançadas em 2015.

16. Os principais objetivos estratégicos traçados pelo Censipam para o exercício de 2012 foram:

- a) OE 1- Contribuir para otimização da capacidade de comando e controle do Ministério da Defesa;
- b) OE 2 - Prover inteligência, planejamento e controle em apoio às operações de fiscalização e repressão contra ilícitos;
- c) OE 3 - Apoiar as ações de Defesa Civil na Amazônia;
- d) OE 4 - Fomentar a Articulação Internacional;
- e) OE 5 - Ampliar e garantir uma gestão efetiva dos recursos humanos, materiais, financeiros, do conhecimento, dos processos e da infraestrutura;
- f) OE 6 - Apoiar as Políticas Públicas na Região Amazônica;
- g) OE 7 - Fortalecer a Imagem Institucional;
- h) OE 8 - Integrar e divulgar os conhecimentos gerados sobre a Amazônia;
- i) OE 9 - Ser um centro de excelência em Sensoriamento Remoto;
- j) OE10 - Ser um centro de excelência em Apoio à Gestão Territorial e Ambiental na Região Amazônica;
- k) OE11 - Apoiar o Desenvolvimento de Pesquisa Aplicada, Inovação e Formação de Competências Locais na Região Amazônica.

17. O Quadro A.2.3 (peça 3, p. 89-105) demonstra a execução do plano de ações estratégicas para o exercício de 2012. Segundo este quadro, a execução das ações variou de 10 a 100%, sendo que a ação 7.3 - Coletar, sistematizar e divulgar as potencialidades da arquitetura tecnológica - não foi executada. De acordo com a UJ, as ações não realizadas ou realizadas parcialmente foram adiadas para 2013.

18. De modo geral, pode-se considerar que o alcance dos objetivos estratégicos esperados para o exercício de 2012 não foram totalmente satisfatórios, visto que várias das ações estratégicas previstas para o exercício não foram executadas. Contudo, esse fato, isoladamente, não é suficiente

para comprometer a gestão da UJ.

V. Avaliação dos indicadores

19. Segundo o relatório de gestão do Censipam, para cada ação estratégica vinculada a determinado objetivo estratégico existe um indicador associado (peça 3, p. 107-111). Contudo, vários indicadores ainda não foram formulados e outros não apresentaram resultados em razão de inexecução de suas respectivas ações, a exemplo da AE 6.3 - Ampliar e manter as iniciativas de apoio à regularização fundiária - Programa Terra Legal, cujo indicador é “Áreas monitoradas em km”, não realizada porque a atividade está vinculada ao Termo de Cooperação com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, cujo prazo expirou no final de 2011.

20. De acordo com o relatório de auditoria de gestão (peça 5, p. 18), os indicadores utilizados pelo Censipam, relacionados às ações estratégicas AE 3.1, AE 6.8 e AE 10.2, não preenchem o requisito de utilidade, bem assim que os demais indicadores não possuem a essencial fórmula de cálculo que permita medir os resultados alcançados, prejudicando o requisito da mensurabilidade. Por outro lado, os indicadores AE 6.1, AE 6.2, AE 6.3 e AE 6.6 são voltados a medir exclusivamente a eficácia da ação, ou seja, quanto em relação ao previsto foi realizado num determinado período de tempo, não se propondo a aferir a eficiência e a efetividade da ação governamental.

21. A Portaria TCU 150/2012 estabelece que o gestor deve apresentar os indicadores de desempenho da gestão desenvolvidos pela UJ para medir a efetividade dos principais processos da UJ, bem como os resultados alcançados pela gestão no exercício, e que esses indicadores deverão vir acompanhados de explanação sucinta sobre as suas fórmulas de cálculo, considerando a sua utilidade e mensurabilidade.

22. Além de alguns indicadores ainda não estarem definidos, verifica-se que os existentes não atendem aos requisitos estabelecidos na referida Portaria. Por isso, é oportuno o Tribunal dar ciência, ao Censipam, da necessária observância, nos normativos do Tribunal relacionados a relatório de gestão, dos requisitos que orientam a elaboração de indicadores de desempenho da gestão, especialmente quanto ao disposto no item 2.4 do Anexo Único à Portaria TCU 150/2012, no sentido de que os indicadores devem espelhar sua utilidade e mensurabilidade e virem acompanhados de explanação sucinta sobre as suas fórmulas de cálculo.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

23. Diante das informações apresentadas no Quadro A.3.1 - Estrutura de Controles Internos da UJ, constante do relatório de gestão (peça 3, p. 113), verifica-se que os controles administrativos do Censipam se apresentam adequados quanto aos aspectos ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação/comunicação e monitoramento.

24. De acordo com o relatório de auditoria de gestão (peça 5, p. 20-24), o Censipam considerou, relativamente ao ambiente de controle, entre os nove itens avaliados, três totalmente válidos, cinco parcialmente válidos e apenas um item parcialmente inválido. Contudo, apontou fragilidades no ambiente interno, no que se refere à aplicação na minoria dos procedimentos e instruções operacionais padronizados em documentos formais (item 5 do questionário), em consonância com a avaliação do próprio gestor. Portanto, há fragilidades importantes que precisam ser endereçadas, podendo-se destacar a falha na formalização de documentos que normatizam procedimentos e instruções operacionais.

25. Relativamente ao gerenciamento dos riscos, a Gerência de Auditoria da SCI/MD entende que o Censipam não dispõe de sistema de gestão efetivo para identificação, avaliação e gerenciamento dos riscos associados ao não cumprimento das metas e objetivos estabelecidos no seu plano estratégico, embora a UJ considere adequado seu sistema de avaliação de riscos.

26. Apesar da ressalva da Secretaria de Controle Interno, e embora possa haver falhas pontuais associadas ao controle interno, de modo geral, pode-se considerar satisfatória a estrutura de governança da Unidade e quanto ao funcionamento de seu controle interno.

VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira

27. De acordo com o Quadro A.4.1 (peça 3, p. 119), o Programa 2058 – Política Nacional de Defesa – tem duas ações sob responsabilidade do Censipam, a saber, 0522 e 0533. Seus objetivos são, respectivamente, a) implantar o sistema de cartografia da Amazônia, visando aprofundar o conhecimento das características fisiográficas da região, contribuindo para o desenvolvimento e para o monitoramento regional, segurança e defesa nacional, com especial ênfase nas áreas de fronteira, e b) modernizar o Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam), por meio do aperfeiçoamento dos instrumentos de integração e geração de informações, criando condições propícias ao apoio às políticas públicas na região, inclusive com ações subsidiárias para o apoio à defesa da Amazônia.

28. O objetivo 0522 – Cartografia Terrestre – apresentava várias metas para o exercício de 2012, conforme as ações se desmembravam;

28.1 Meta do exercício: Editar 387 ortoimagens obtidas por radar de abertura sintética (SAR) - foram editadas, durante o ano de 2012, 94 ortoimagens, utilizando *shapefiles* encaminhados pelo Exército Brasileiro.

28.2 Meta do exercício: Processar 386 modelos digitais de superfície (MDS) - foram processados no ano de 2012, 369 modelos digitais de superfície, utilizando *shapefiles* encaminhados pelo Exército.

28.3 Meta do exercício: Elaborar 333 arquivos de estratificação vegetal - foram elaborados, no ano de 2012, 369 arquivos de estratificação vegetal, utilizando *shapefiles* encaminhados pelo Exército Brasileiro.

28.4 Meta do exercício: Processar 386 modelos digitais do terreno (MDT) - foram processados no ano de 2012, 369 modelos digitais de terreno, utilizando *shapefiles* encaminhados pelo Exército Brasileiro.

28.5 Meta do exercício: Processar 386 ortoimagens obtidas por radar de abertura sintética (SAR) – foram processados, no ano de 2012, 94 ortoimagens obtidas por radar de abertura sintética, utilizando *shapefiles* encaminhados pelo Exército Brasileiro.

28.6 Meta do exercício: Atualizar vinte cartas náuticas – foi atingida a quantidade de onze produtos dos vinte previstos.

28.7 Meta do exercício: Produzir oitenta cartas aerogeofísicas – no ano de 2012, foram produzidas treze cartas.

28.8 Meta do exercício: Produzir doze cartas geológicas – no ano de 2012, foram produzidas quatorze cartas geológicas.

28.9 Meta do exercício: Editar dezesseis cartas topográficas – no ano de 2012 não houve a produção de cartas topográficas tendo em vista que a etapa de preambulação estava prevista para iniciar em 2013.

29. Observa-se que algumas metas do objetivo 0522 - Cartografia Terrestre - vêm sendo parcialmente cumpridas. As metas não cumpridas foram justificadas com relato das dificuldades encontradas e, em alguns casos, com previsão sobre as providências a serem tomadas para se alcançar o cumprimento dessas metas.

30. O objetivo 0533 – Modernizar o Sipam – apresentava várias metas para o exercício de 2012, conforme as ações se desmembravam:

30.1 Meta do exercício: Atingir 77% de operacionalidade dos terminais de acesso a comunicação via satélite instalados na Amazônia Legal. O índice alcançado para o exercício foi de aproximadamente 75%.

30.2 Meta do exercício: Disponibilizar 250 antenas VSAT para atender aos órgãos e entidades parceiras. Foram disponibilizadas aos órgãos parceiros 197 antenas;

30.3 Meta do exercício: Monitorar semestralmente 35 milhões de hectares no Programa de Áreas Especiais (ProAE). Foram monitorados 23,9 milhões de hectares, semestralmente;

31. Também no caso do objetivo 0533 - Modernizar o Sipam -, algumas metas vêm sendo parcialmente cumpridas e as não cumpridas encontram-se justificadas, com relato das dificuldades encontradas.

32. Complementarmente, o relatório de gestão (peça 3, p. 125) informa que, além das dificuldades já relatadas para o não atingimento integral das metas, cabem ainda as seguintes considerações:

32.1 Cartografia Terrestre - o Exército Brasileiro informou dificuldades para mobilização e capacitação de recursos humanos que executam os produtos cartográficos no exercício 2012;

32.2 Cartografia Náutica - a Marinha relatou que o atraso na entrega dos quatro navios previstos e a necessidade de mobilização de recursos humanos para tratamento, análise e elaboração de produtos cartográficos foram as maiores dificuldades em 2012;

32.3 Cartografia Geológica - o Serviço Geológico informou que a descontinuidade de repasse de recursos financeiros foi a maior dificuldade em 2012.

33. Embora o gestor tenha relatado a ocorrência de problemas que comprometeram a execução das ações, a solução para possibilitar o atingimento das metas de exercícios futuros não depende apenas do gestor, visto que também envolve outros órgãos. Além disso, há relevantes valores inscritos em restos a pagar não processados, conforme pode ser visto no Quadro 4.1.2 do relatório de gestão da UJ (peça 3, p. 129).

33.1 Para a Ação 0522, de uma despesa empenhada de R\$ 22.897.878,00, foram liquidados valores de R\$ 7.529.404,00, restando o valor de R\$ 15.366.474,00 inscritos em restos a pagar não processados.

33.2 Para a Ação 0533, de uma dotação autorizada de R\$ 31.926.965,00 somente foi empenhado o valor de R\$ 7.609.879,00. Deste, foi liquidado o montante de R\$ 4.364.875,00 e inscrito em restos a pagar não processados o valor de R\$ 3.245.005,00.

33.3 Em razão da inscrição em restos a pagar não processados destes elevados valores, não há mesmo como a UJ cumprir as metas físicas e financeiras estabelecidas, seja no PPA, seja na LOA.

34. Relativamente a restos a pagar de exercícios anteriores, o relatório de gestão da UJ (peça 3, p. 177) informa que a inscrição em Restos a Pagar, tanto no exercício financeiro de 2012, quanto nos exercícios anteriores, tem sido administrada de maneira a não impactar a execução financeira do exercício financeiro seguinte. O Quadro A.5.1 (peça 3, p. 177) contempla o montante de restos a pagar de exercícios anteriores a 2012 inscritos e os respectivos valores cancelados e pagos acumulados até o final do exercício de 2012, bem como o saldo a pagar apurado no dia 31/12/2012.

35. Observa-se, pelo contido no relatório de gestão, que não houve inscrição de restos a pagar processados nos exercícios anteriores, exceto em 2009, quando foram inscritos e pagos. O

montante de restos a pagar não processados é relativamente baixo e tem sido inscritos e pagos dentro dos exercícios, de forma que o saldo para o exercício seguinte não afeta a execução financeira subsequente.

36. Quanto à materialidade das despesas por Grupo de Natureza da Despesa, os dados constantes dos Quadros A.4.13 (peça 3, p.169) e A.4.15 (peça 3, p. 173) não evidenciam alterações significativas ocorridas entre os exercícios de 2011 e 2012.

37. Relativamente à materialidade das despesas por modalidade de contratação, dados do Quadro A.4.12 (peça 3, p.169) indica a ocorrência de pagamento de pessoal no valor aproximado de R\$ 4,4 milhões, referente a ressarcimento, a outros órgãos, de pessoal cedidos ao Censipam, que ocorreu no exercício anterior. Adicionalmente, dados do Quadro A.4.14 (peça 3, p. 171) indica redução muito elevada de despesas executadas mediante pregão, de 2011 para 2012, redução de R\$ 13.977.723,00 para R\$ 1.986.169,00. Apesar de significativa redução, não há maiores consequências porque se trata de despesas decorrentes de créditos recebidos por movimentação, diminuídos de 2011 para 2012 também em grande proporção, da ordem de 79%.

38. Em conclusão, pode-se considerar que a execução física e financeira do Censipam ficou comprometida. Além de metas não cumpridas, que dependiam de outros órgãos, houve elevado percentual de valores inscritos em restos a pagar não processados, que impactaram negativamente a execução das metas físicas e financeiras previstas.

IX. Avaliação da gestão do patrimônio

39. O relatório de gestão (peça 3, p. 213) informa que os imóveis atualmente utilizados pelo CCG CENSIPAM - Brasília e pelos CR - Belém, CR - Manaus e CR - Porto Velho encontram-se em processo de regularização patrimonial junto aos órgãos da União nas unidades federativas dos respectivos imóveis e ainda não possuem Unidade Jurisdicional.

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

40. De acordo com avaliação contida no relatório de auditoria de gestão (peça 5, p. 28), no que se refere ao planejamento das aquisições, das contratações e de Governança, com ênfase no perfil dos recursos humanos envolvidos, procedimentos para salvaguarda da informação e capacidade operacional para o desenvolvimento e produção de sistemas, da área de TI, identificou-se fragilidades na área de desenvolvimento de sistemas, em decorrência do não cumprimento das metas previstas no Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicações (PDTIC), e da insuficiência de pessoal qualificado, podendo resultar em impactos negativos para o alcance dos objetivos previstos no Plano Estratégico do órgão.

41. Nada obstante a fragilidade apontada acima, a UJ informa (peça 3, p. 217) que em 2012 realizou seu planejamento estratégico para o período de 2012-2023, elaborando em seguida seu plano de ação para 2012; como foi o primeiro planejamento estratégico detalhado em plano de ação, levou tempo considerável até que o produto mais detalhado (plano de ação ano 2012) fosse concluído, o que ocorreu somente em junho/2012; o plano de ação listava todas as principais ações para o ano de 2012, incluindo as ações de TIC; como já era previsto no PDTIC, toda revisão do planejamento estratégico demanda revisão do PDTIC; no entanto, como restavam menos de cinco meses para o fechamento do exercício financeiro, priorizou-se a elaboração dos termos de referência e projetos básicos com vistas a cumprir as metas/ações previstas no plano de ação 2012. Portanto, a revisão do Plano Diretor de TIC não foi realizada devido à necessidade de execução imediata do Plano de Ações 2012 e ao curto período disponível para tanto, arremata o Censipam.

XI. Avaliação da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

42. Segundo parecer contido no relatório de auditoria de gestão (peça 5, p. 27), quanto à regularidade dos procedimentos licitatórios, verificou-se que os gestores do Censipam têm observado as normas que disciplinam a matéria. No que se refere à suficiência dos controles

internos, relacionados às atividades de compras e contratações realizadas, não foram identificadas fragilidades na operacionalização dos procedimentos administrativos voltados a tal finalidade. Da mesma forma, não foram identificadas fragilidades nos procedimentos relativos à área de gestão ambiental e licitações sustentáveis que prejudiquem a avaliação realizada pelo gestor nos itens 1, 2, 5, 6, 7, 9, 10, 12 e 13 do Quadro A.9.1 (Gestão Ambiental de Licitações Sustentáveis), do relatório de gestão (peça 3, p. 219-221).

XII. 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)

43. O Censipam não celebrou convênios ou acordos de cooperação no exercício de 2012. Apesar disso, o Quadro A.5.2 (peça 3, p. 181) contempla os valores das transferências vigentes no exercício de 2012. A UJ informa, por concedente ou contratante, o conjunto de instrumentos de transferências vigentes no exercício, informando o tipo e identificação da transferência, a identificação do beneficiário, os valores e as contrapartidas pactuadas, os repasses efetuados no exercício e acumulados até o final do exercício, as datas de início e fim de vigência, considerados todos os termos aditivos, bem como a situação da transferência registrada no SIAFI e SICONV.

43.1 Do Quadro A.5.2 destaca-se o repasse de R\$ 22.910.722,00 no exercício, sob o Termo de Cooperação 03/2008-CART, cujo valor total é R\$ 350.000.000,00. Este Termo de Cooperação foi firmado em 2008 e deve se encerrar em 2015; encontra-se em situação de adimplemento.

43.2 O Quadro A.5.5 (peça 3, p. 185) apresenta um resumo da prestação de contas sobre transferências concedidas pelo Censipam nas modalidades convênio, termo de cooperação e de contratos de repasse. De acordo com o quadro, não houve contratos de repasses, não havendo, por conseguinte, contas a serem prestadas. No que se refere a convênios, em 2010 não houve transferências; em 2011 houve uma prestação de contas e duas não prestações de contas, embora tenha havido transferências; em 2012 houve duas prestações de contas, mas não transferência de recursos, fato que indica a prestação das duas contas que deveriam ter sido prestadas em 2011. Quanto a termos de cooperação, houve transferências nos exercícios de 2010 e 2012, tendo havido as respectivas prestações de contas.

43.3 O Quadro A.5.6 (peça 3, p. 185) apresenta a visão geral das análises de prestações de contas de convênios e de contratos de repasse, embora não tenha havido prestação de contas relativas a contratos de repasse. Quanto a convênios, houve quatro prestações de contas em 2012. Destas, duas com prazo de análise ainda não vencido, e ainda pendentes de análise, e duas com prazo de análise vencido. Estas últimas foram analisadas, sendo que uma foi aprovada e outra reprovada, gerando, consequentemente processo de TCE. Em 2011 houve duas prestações de contas analisadas e aprovadas.

43.4 De acordo com a Ciset/MD (peça 5, p. 25), verificou-se que as prestações de contas dos convênios existentes foram analisadas tempestivamente pela Coordenação-Geral de Integração Institucional, diretamente vinculada à Diretoria-Geral do órgão, bem como a suficiência dos controles internos adotados pela unidade, no gerenciamento das transferências sob sua responsabilidade.

43.6 Diante das informações trazidas pelos Quadros A.5.2, A.5.5 e A.5.6, é de se considerar que a situação das transferências voluntárias vigentes do Censipam é de regularidade.

XIII. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

44. Recomendação do TCU atendida no exercício:

44.1 TC 011.898/2008-3 – Acórdão 811/2010-TCU-2ª Câmara - itens 1.7.7 - Revisão e ajuste dos contratos de terceirização e convênios com FGTS e rescisão sem justa causa. O gestor informou que os contratos do órgão foram revisados e ajustados, sendo que as adequações



ocorreram à medida das repactuações dos contratos vigentes, com as compensações devidas (peça 3, p. 225). Por sua vez, a Secretaria de Controle Interno do MD considerou atendida a determinação (peça 5, p. 30), conforme consignado no Relatório de Auditoria de Acompanhamento 087/2012/Geaud/Ciset-MD, de 30/10/2012.

45. Recomendações do TCU pendentes de cumprimento:

45.1 TC 011.898/2008-3 - Acórdão 811/2010-TCU-2ª Câmara - item 1.7.3 - Trata da apuração de responsabilidade de extravio de dez *notebooks*;

45.2 TC 004.735/2010-2 - Acórdão 997/2011-TCU-Plenário - item 9.4 - Adotar providências para instalação e registro dos softwares correspondentes às duas licenças do aplicativo Erdas no processo 00001.019397/2003-54.

46. Relativamente ao item 1.7.3 do Acórdão 811/2010-TCU-2ª Câmara, instrução de peça 8 propôs realização prévia de diligência ao órgão para que informasse ao Tribunal sobre o estágio em que se encontra a apuração dos fatos relativos ao furto de dez computadores integrantes do patrimônio da Unidade Gestora, se houve dano ao erário e as providências adotadas para ressarcimento. A proposta contou com anuência da Subunidade (peça 9) e da Unidade SecexDefesa (peça 10).

47. A diligência deu-se por meio da peça 11. A resposta à diligência consta das peças 13, remetida pelo Censipam, e 15, enviada pela Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa.

48. A peça 15 contém a síntese sobre a apuração dos fatos relativos ao sumiço de dez *notebooks* remetidos pelo Censipam ao Centro Regional de Manaus, dentro de um total de cinquenta.

49. A propósito, a determinação promovida pelo Tribunal no subitem 1.7.3 do Acórdão 811/2010-TCU-2ª Câmara foi expressa nos seguintes termos:

1.7.3. Conclua o processo que apura a situação de **50** equipamentos **TOUGHBOOK71** - Notebook Personal Computer Panasonic **CF-71GYAGBAM** (Processo nº **00012.00165612006**), identificando os responsáveis, e adote os procedimentos necessários para reaver os valores possivelmente extraviados, instaurando, caso necessário, o devido processo de tomada de contas especial, conforme arts. 143 e 146 da Lei nº **8.112/90** e art. **81** da Lei nº 8.443/92;

50. De acordo com a Ciset/MD, a antiga Diretoria-Executiva do Censipam distribuiu para o Centro Regional de Manaus cinquenta *Notebooks* Personal, sendo que quarenta foram localizados e destinados para uso, restando desaparecidos dez aparelhos, objeto de apuração de responsabilidade (peça 15, p. 2).

51. No Relatório de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2013 (peça 15, p. 3), a Ciset/MD ressaltou o fato de que, decorridos mais de três anos da determinação do TCU, ainda não se tinha solução da questão, o que indicava morosidade na busca da imputação de responsabilidade pelo desaparecimento dos mencionados bens patrimoniais, e, por conseguinte, das medidas de reposição ao erário. Diante disso, a SecexDefesa, de forma a sanear a pendência, buscou informação quanto ao não cumprimento daquela deliberação.

52. Em resposta, o Censipam expediu o Ofício n. 591/DIGER/Censipam/MD, de 18/10/2013, dando conta de que foram instauradas sindicâncias para apurar a responsabilidade pelo desaparecimento dos sobreditos *notebooks*, bem assim que a Comissão de Sindicância, após análise dos processos administrativos, elaborou minuta de Solução de Sindicância, a qual foi enviada à Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, e, em 1º/10/2013, à Ciset/MD (peça 15, p. 3).

53. A Ciset/MD registra que a matéria passou por avaliação dela, por meio da Informação n. 076/2011/Geori/Ciset-MD, de 18/5/2011, da Informação n. 114/2011/Geori/Ciset-MD, de 4/7/2011,

e da Informação n. 004/2012/Geori/Ciset-MD, de 13/1/2012, todas orientando pela intensificação de medidas voltadas à apuração dos fatos, notadamente objetivando a identificação dos responsáveis, para efeito de indenização ao erário (peça 15, p. 3).

54. Segundo a Ciset/MD, a comissão encarregada da sindicância propôs o arquivamento do processo (peça 15, p. 6):

(...) considerando todos os elementos (...), em que pese a possibilidade de responsabilização dos agentes pelo extravio e posterior adoção de medidas necessárias ao ressarcimento dos prejuízos ao Erário, o arquivamento do processo com a assunção dos prejuízos pela Administração é medida que se impõe.

55. O Censipam remeteu, então, os autos à Consultoria Jurídica/MD buscando parecer quanto à legalidade e juridicidade do contido no Relatório Final da Comissão de Sindicância e da minuta de Solução de Sindicância (peça 15, p. 6).

56. De sua parte, a Conjur-MD emitiu o Parecer n. 740/2013/Conjur-MD/CGU/AGU, de 24/9/2013, pelo qual não concorda com a solução proposta e recomenda que, com base no artigo 169, § 2º, da Lei 8.112/1990, a Administração do Censipam promova a devida apuração para determinar quem deu causa à prescrição do direito de punir da Administração, com a consequente deflagração de processo administrativo disciplinar ou sindicância, para esse desiderato, verificando-se, inclusive, as razões que ensejaram a morosidade no transcurso dos procedimentos de cunho investigativo (peça 15, p. 6-7).

57. Diversamente da solução proposta pela comissão encarregada da sindicância, a Ciset/MD entende que não se implementaram os procedimentos ditados na IN/SEDAP 205/88, no que diz respeito aos cuidados atinentes aos controles de posse ou uso dos bens patrimoniais, o que contribuiu para situação em comento (peça 15, p. 8).

58. Assim, a Ciset/MD ratifica as orientações já proferidas pela necessidade de intensificação de medidas objetivando a reposição ao erário (peça 15, p. 8) e, após tecer comentários acerca do valor a ser ressarcido à União, propõe a restituição do processo em referência ao Censipam para adoção das medidas que este entender pertinente (peça 15, p. 10).

59. As informações constantes das peças 13 e 15, em resumo, informam que o Censipam ainda não cumpriu a determinação contida no item 1.7.3 do Acórdão 811/2010-TCU-2ª Câmara. Sua proposta de arquivamento do processo não contou com anuência da nem da Conjur/MD nem da Ciset/MD. Sem entrar no mérito da questão, percebe-se que um assunto relativamente simples tem consumido tempo e esforço tanto do centro Gestor quanto do Controle Interno/MD. Por isso, entende-se oportuno o Tribunal fixar prazo para que o Censipam conclua o processo de apuração de extravio dos dez *notebooks* objeto do subitem 1.7.3 do mencionado Acórdão. O prazo de noventa dias aparenta ser razoável para a conclusão a ser dada ao assunto. Por isso, ao final desta instrução propor-se-á que o Tribunal fixe prazo de noventa dias para o Censipam concluir tal procedimento.

60. No que se refere ao item 9.4 do Acórdão 997/2011-TCU-Plenário, o gestor do Centro informou ter sido constituído Grupo de Trabalho com prazo para apresentação do Relatório Final até 27/2/2013, o qual, após a conclusão do Relatório e deliberação pela instância superior, foi enviado para análise dos órgãos de controle do MD (peça 3, p. 227).

61. Nada obstante, o relatório de auditoria de gestão da UJ (peça 5, p. 31) informa que a informação contida no parágrafo anterior refere-se aos processos 00012.000596/2007-93 e 00012.000597/2006-38 e que a recomendação do TCU faz referência ao processo 00001.019397/2003-54.

62. Posteriormente, o gestor prestou a seguinte informação à Ciset/MD (peça 5, p. 31):

O processo nº 00001.019397/2003-54 trata da aquisição de licença do software Erdas e Imagens Spot. Contudo a apuração de possíveis irregularidades ocorridas no cumprimento do objeto

desse processo é tratado no Processo de NUP 00012.000596/2007-93, motivo pelo qual foi apresentada a justificativa anterior.

Em atualização ao andamento do processo de apuração dos fatos, o Censipam constituiu um Grupo de Trabalho, através da portaria 3.363 de 19 de dezembro de 2012, prorrogada pela portaria n. 149 de 17 de janeiro de 2013, para a condução dos trabalhos e atendimento das recomendações da Ciset, contidas na Informação n. 151/2011.

O processo foi submetido à análise da Ciset sobre os procedimentos adotados pelo Censipam e aquela apresentou a Informação n. 50/2013 com considerações referentes ao relatório e documentos apresentados. Neste ínterim, as empresas notificadas apresentaram manifestação informando que o assunto estaria sendo tratado na esfera judiciária sendo ineficaz a cobrança apresentada na esfera administrativa.

O Censipam submeteu a manifestação das empresas à Ciset para orientação dos procedimentos a serem adotados. Nesta ocasião a Ciset apresentou a Informação n. 098/2013 em que reforça a recomendação apresentada no item g da Informação n. 151/2011 anteriormente enviada, para que seja instaurada sindicância com fito de apurar responsabilidades sobre o processo de aquisição. O Censipam acatará a recomendação da Ciset, contudo está em análise juntamente com o Deadi/MD, responsável por instauração de sindicâncias no âmbito do MD, sobre a delegação de competência para a instauração do procedimento em questão.

63. Por fim, ao comentar a justificativa do gestor, a Ciset/MD conclui que a situação ainda não foi regularizada.

64. As informações prestadas pelo gestor do Censipam em relação à determinação contida no item 9.4 do Acórdão 997/2011-TCU-Plenário não são suficientemente claras para demonstrar as medidas adotadas pela UJ para instalação e registro dos softwares correspondentes às duas licenças do aplicativo Erdas no processo 00001.019397/2003-54.

65. A informação prestada pelo gestor foi insuficiente, especialmente porque não se percebe em que medida relatório gerado a partir da criação de grupo de trabalho venha a contribuir para instalação e registro de software.

66. Portanto, a determinação continua pendente de atendimento, motivo pelo qual, ao final desta instrução, propor-se-á que o Tribunal fixe prazo de noventa dias para o Censipam informar as medidas efetivamente adotadas para instalação e registro dos softwares.

67. Relativamente ao cumprimento das obrigações constantes da Lei 8.730/1993, acerca da entrega e tratamento das declarações de bens e rendas, e da Lei 12.465/2011, sobre o registro atualizado das informações referentes a contratos e convênios ou instrumentos congêneres no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais-Siasg e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria-Siconv, as informações constam das páginas 233 e 235 da peça 3, evidenciando o cumprimento das normas.

CONCLUSÃO

68. Considerando a análise realizada e a opinião da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa, propõe-se julgar regulares as contas dos Srs. Rogério Guedes Soares e Fernando Campagnoli, dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 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.

69. Apesar da proposição de julgar regulares as contas dos gestores retromencionados, é recomendável o Tribunal fixar prazo para o Censipam concluir o processo de apuração de extravio dos dez *notebooks* objeto do subitem 1.7.3 do Acórdão 811/2010-TCU-2ª Câmara e informar as medidas efetivamente adotadas para instalação e registro dos softwares objeto da determinação contida no item 9.4 do Acórdão 997/2011-TCU-Plenário.



70. Ademais, verificou-se que além de alguns indicadores ainda não estarem definidos, os existentes não atendem aos requisitos estabelecidos na Portaria TCU 150/2012. Por isso, seria oportuno o Tribunal alertar o Censipam sobre o disposto no item 2.4 do Anexo Único à Portaria TCU 150/2012, no sentido de os indicadores espelharem utilidade e mensurabilidade e virem acompanhados de explanação sucinta sobre as suas fórmulas de cálculo.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

71. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais, pode-se mencionar a expectativa de controle dentre os indicados nas Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012 – item 66.1.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) 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 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Rogério Guedes Soares (CPF 554.988.250-72) e Fernando Campagnoli (CPF 50.228.618-01), dando-lhes quitação plena;

b) fixar, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, prazo de noventa dias para o Censipam concluir o processo de apuração do extravio dos dez *notebooks* objeto do subitem 1.7.3 do Acórdão 811/2010-TCU-2ª Câmara e informar as medidas efetivamente adotadas para instalação e registro dos softwares objeto da determinação contida no item 9.4 do Acórdão 997/2011-TCU-Plenário;

c) dar ciência ao Censipam da necessária observância, nos normativos do Tribunal relacionados ao relatório de gestão, dos requisitos que orientam a elaboração de indicadores de desempenho da gestão, especialmente quanto ao disposto no item 2.4 do Anexo Único à Portaria TCU 150/2012, no sentido de que os indicadores devem espelhar sua utilidade e mensurabilidade e virem acompanhados de explanação sucinta sobre as suas fórmulas de cálculo.

d) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Censipam e à Ciset/MD.

SecexDefesa, em 10 de julho de 2014.

(assinado eletronicamente)

Alberto Vitor Dias
AUFC – Mat. 5034-2