



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

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

**RELATÓRIO Nº: 175410
UCI 170963: CG DE AUDITORIA DE INTEGRAÇÃO NACIONAL
TIPO DE AUDITORIA: AVALIAÇÃO DE GESTÃO
EXERCÍCIO: 2005
PROCESSO Nº: 59500.000073/2006-15
UNIDADE AUDITADA: CODEVASF/DF
CÓDIGO UG: 195006
CIDADE: BRASÍLIA**

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 175410, e consoante estabelecido na Instrução Normativa TCU nº 47/2005, na Decisão Normativa TCU nº 71/2005 e na Norma de Execução SFC nº 1, de 5/1/2006, apresentamos o Relatório de Auditoria que trata dos exames realizados sobre os atos e conseqüentes fatos de gestão praticados no período de 1/1/2005 a 31/12/2005, sob responsabilidade dos dirigentes da Entidade em referência, arrolados no processo supracitado.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Entidade, em Brasília - DF, no período de 14/2/2006 a 23/3/2006, por equipe desta Secretaria, como também da CGU-Regional/PE onde foi realizada auditoria de acompanhamento na 3ª Superintendência Regional - SR em Petrolina/PE.

Os exames foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, com o objetivo de emitir opinião avaliando a gestão dos responsáveis tratados neste processo, do exercício anteriormente aludido. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados por amostragem, sendo que a seleção de itens observou os critérios de materialidade e relevância sobre as seguintes áreas de controle:

- GESTÃO OPERACIONAL
- GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS
- CONTROLES DA GESTÃO

II - RESULTADO DOS EXAMES

3. GESTÃO OPERACIONAL

3.1 SUBÁREA - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 ASSUNTO - RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

3.1.1.1 COMENTÁRIO

Falhas na condução dos processos gerenciais e de convênios no âmbito da Codevasf

Este item efetua uma análise sobre a condução dos processos de convênios no âmbito da Codevasf, tendo como referência os ajustes que compuseram a amostra não-probalística dessa auditoria, no âmbito dos trabalhos de avaliação da gestão do exercício de 2005.

Também se aproveita esse item, do momento pelo qual a empresa passa, pois é do conhecimento desses auditores que a companhia atravessa um processo de realinhamento estratégico.

Foram 16 (dezesseis) convênios analisados, sendo 9 (nove) relativos a objetos pactuados com Distritos de Irrigação. Esses convênios importaram comprometimento de **R\$56.382.240,41** por parte da Codevasf, sendo que desse montante, **R\$40.524.333,53** já tiveram execução financeira no próprio ano de 2005.

Da verificação efetuada por esses auditores, percebe-se que a condução desses processos carece de ajustes estruturais, que demandarão intensos esforços do corpo gerencial da empresa.

Comenta-se inicialmente o posicionamento da Codevasf ante aos pleitos apresentados pelos proponentes. Em nenhum dos convênios analisados, constou documento circunstanciado, considerando os pleitos dos convenientes à luz dos interesses da Codevasf. A empresa, frente a todos os pedidos de repasse de recursos que recebeu, não procedeu a uma avaliação que ponderasse os objetos convenientes sob a ótica dos objetivos aos quais está afetada.

Questiona-se o comportamento adotado pela companhia, pois, no entender dessa auditoria, o instituto do convênio deve ser compreendido como um instrumento para o alcance dos objetivos abarcado por programas e ações governamentais conduzidos pela Codevasf, e, nesse sentido, é primordial que a empresa proceda a uma análise circunstancial quando de cada pleito que lhe chegue, atentando, sobretudo, para a simetria que estes devem guardar para com os objetivos estratégicos da companhia.

Ainda com relação ao assunto em comento, entende-se que a análise citada acima não deve acontecer tão-somente em vista dos objetivos dos programas e ações governamentais, definidos no Plano Plurianual - PPA e nas Leis Orçamentárias Anuais - LOAs, mas considerando tudo isso sob a égide das atribuições legais impostas à companhia.

O que se recomenda é que a Codevasf assuma uma postura menos reativa no que se refere à ação governamental executada através de convênios, passando a considerar suas condicionantes internas, os objetivos de curto, médio e longo prazos, sua capacidade técnico-fiscalizadora e demais fundamentos recomendados pelas boas práticas administrativas, para somente depois decidir pela celebração ou não de determinado ajuste.

Outro ponto relativo à gestão dos convênios, refere-se à forma mirrada como os mesmos atualmente têm suas análises técnicas e jurídicas elaboradas pelas respectivas áreas da empresa.

Vários dos processos analisados por essa auditoria, conforme descrito em itens específicos deste Relatório, não continham projeto básico, tendo objetos descritos de forma genérica, com cronogramas de execução assaz sintéticos, bem como programas de desembolso com repasses em parcela única de forma prioritária. No entanto, apesar de os Planos de Trabalhos apresentados pelos proponentes à celebração de convênios carecerem em todos esses pontos, não sem demora a análise da área técnica foi pela admissibilidade dos pleitos.

Destaca-se ainda que o comportamento da empresa, no que se refere à gestão dos convênios, já foi objeto de pronunciamentos específicos da Corte de Contas, tendo esta prolatado várias determinações a Codevasf, como a constante do Acórdão TCU nº 463/2004, a seguir transcrito:

9.2. determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/92 e no art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU, à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF que:

9.2.1. procure agir com maior rigor na verificação do cumprimento das exigências previstas no § 1º do art. 25 da Lei Complementar nº 101/2000, haja vista que a não comprovação de quaisquer das exigências ali impostas impede a celebração dos convênios;

(...)

9.2.3. ao celebrar convênios, observe o disposto no art. 25, § 1º, inciso IV, da Lei Complementar nº 101/2000 e no art. 3º, inciso II, da IN/STN nº 01/2001, atentando especialmente para as disposições das LDO's correspondentes aos exercícios de celebração desses convênios, as quais têm estabelecido, a partir de 2001, que compete ao órgão concedente verificar o cumprimento das condições previstas nesses dispositivos, exigindo, ainda, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que atestem o cumprimento dessas disposições, inclusive por intermédio de balanços contábeis, leis orçamentárias e demais documentos comprobatórios;

(...)

9.2.6. faça constar dos processos de convênio que vier a celebrar, as justificativas para a ausência dos estudos técnicos preliminares relativos ao impacto ambiental gerado pelos empreendimentos relativos a obras e serviços a que se referem os arts. 6º, inciso IX, e 12, inciso VII, da Lei nº 8.666/93, sempre que esses estudos forem dispensados, dadas as peculiaridades do empreendimento ou em razão de legislação ambiental específica;

9.2.7. exija a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, mediante certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente, previamente à celebração dos convênios, sempre que estes tiverem por objeto a execução de obras ou de benfeitorias, nos termos do art. 2º, inciso VIII, da IN/STN nº 01/97 (com as alterações introduzidas pela IN/STN nº 04/2003);

9.2.8. observe o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 101/2000, quando da celebração de convênios, atentando para as disposições contidas no art. 2º da IN/STN nº 01/2001 quanto à documentação comprobatória exigida;

9.2.9. atente, ao celebrar convênios, para o disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/64 e nos arts. 24, 25 caput, e 30 do Decreto nº 93.872/86, relativamente ao empenho das despesas;

9.2.10. observe, nos casos em que for necessária a prorrogação de ofício dos prazos de vigência dos convênios, que a alteração deve ser precedida da celebração de Termo Aditivo, com publicação no Diário Oficial da União, consoante disposições contidas no art. 1º, § 1º, inciso X, e no caput do art. 17 da IN/STN nº 01/97;

(...)

9.2.12. observe as disposições contidas no art. 4º da IN/STN nº 01/97, bem como o disposto no § único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, cuidando para que a celebração dos convênios seja sempre fundamentada em pareceres do setor de assessoria jurídica da empresa e, portanto, para que estes sejam emitidos antes de sua celebração;

(...)

9.2.14. observe o disposto no art. 4º da IN/STN nº 01/97, bem como o disposto no art. 35, § 1º, da Lei nº 10.180/2001, de modo a somente celebrar convênios após a análise de todos os seus custos pelos setores competentes da empresa;

9.2.15. adote as seguintes providências, com vistas ao cumprimento do disposto no caput do art. 4º da IN/STN nº 01/97 e ao disposto no § 1º do art. 35 da Lei nº 10.180/2001:

9.2.15.1. institua e mantenha bases atualizadas de preços relativos a obras e serviços que normalmente fazem parte do conjunto de ações desenvolvidas pela Companhia junto a entes da federação, mediante convênios, de forma a garantir o repasse de recursos em valores condizentes com os preços de mercado para cada região de atuação da empresa;

9.2.15.2. institua norma de apreciação técnica dos projetos objeto de convênios, acordos ou ajustes, de forma a padronizar procedimentos e o conteúdo mínimo dos pareceres, os quais devem evidenciar nos processos, por meio de quadros comparativos de preços, memórias de cálculo comparativas e indicação das respectivas fontes de consulta, que os preços realmente se encontrem de acordo com aqueles praticados no mercado;

9.2.15.3. enquanto não editar a citada norma técnica referida no subitem anterior, determine às áreas responsáveis pela análise dos projetos relativos a obras ou serviços objeto de convênios, que façam constar dos processos as memórias de cálculo comparativas entre os preços constantes do orçamento apresentado pela proponente e aqueles praticados no mercado, indicando-se as fontes pesquisadas, de forma a fundamentar os pareceres com evidências que corroborem a aprovação dos projetos; e

9.2.15.4. faça incluir, desde logo, nas análises dos custos dos projetos, bem como em norma técnica específica, análise das quantidades de material/serviço necessários à execução dos projetos, que tragam impacto significativo ao custo global dos mesmos;

9.2.16. passe a verificar a real necessidade do objeto dos convênios celebrados, mediante a verificação e a análise das justificativas apresentadas, em conformidade com o inciso I do art. 2º da IN/STN nº 01/97;

9.2.17. abstenha-se de celebrar convênios quando o Projeto Básico for inadequado e insuficiente para a caracterização da obra/serviço, consoante disposto no § 1º do art. 2º da IN/STN nº 01/97 c/c o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93;

9.2.18. abstenha-se de celebrar convênios em que o Plano de Trabalho não se encontre preenchido integralmente com as informações especificadas nos incisos II a IV do art. 2º da IN/STN nº 01/97, bem como no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/93;

9.2.19. passe a exigir, dentre os documentos que compõem o Plano de Trabalho e o Projeto Básico relativos aos convênios que se refiram à execução de projetos de obras e serviços de engenharia, a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) junto ao CREA, consoante disposições dos arts. 1º e 2º da Lei nº 6.496/77;

9.2.20. faça constar em todos os convênios celebrados pela Companhia, cláusula estabelecendo o direito de propriedade dos bens remanescentes que tenham sido adquiridos, produzidos, transformados ou construídos às expensas do instrumento celebrado, por se tratar de cláusula obrigatória prevista no inciso IX do art. 7º da IN/STN nº 01/97;

9.2.21. faça constar em todos os convênios celebrados pela Companhia, o número e a data da Nota de Empenho correspondente aos recursos utilizados, consoante determinação do art. 7º, inciso VI, da IN/STN nº 01/97; do art. 30 do Decreto nº

93.872/86; e do art. 25, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c art. 3º, inciso I, alínea "a" da IN/STN nº 01/2001;

9.2.22. ao celebrar convênios com vigência plurianual, passe a observar o disposto no § 1º do art. 30 do Decreto nº 93.872/86, inserindo cláusula específica nos convênios, de forma a conter todas as informações referidas no citado dispositivo;

Já no ano corrente, o TCU, por meio do Acórdão TCU nº 46/2006 - 2ª Câmara, tornou a determinar a Codevasf no âmbito da gestão de convênios, o qual também transcrevemos.

"6 - À Codevasf

6.1 - para que observe com rigor as determinações do Acórdão TCU nº 463/2004-Plenário;

6.2 - para que se abstenha de celebrar convênios quando não estiverem claramente presentes razões que justifiquem sua celebração, as quais deverão ser analisadas e avaliadas com profundidade e suficiência para justificar a aprovação dos pleitos.

6.3 - para que dê exato cumprimento aos dispositivos legais insertos na Lei 8666/93, art. 27, I, e art. 29 e na IN-STN 01/97, art. 3º, incisos I a IV, bem como no § 1º, IV, a, do Art. 25 da Lei 101/2000, exigindo e fazendo constar nos processos de celebração de convênios e outros ajustes, todas as certidões comprobatórias da regularidade dos convenientes, atentando quanto à sua validade, autenticidade, local da sede do estabelecimento proponente e sua inscrição no CNPJ;

6.4 - para que exija a exata e embasada justificativa prevista no art. 15 da IN-STN 01/97, abstendo-se de aprovar alterações de convênios sem fundamentar-se nos pareceres das unidades técnicas e de assessoria jurídica que confirmam a consistência das justificativas;

6.5 - para que ao avaliar proposições de convênio proceda, e consigne em seus pareceres técnicos, a análises detalhadas dos custos indicados nas propostas, documentando referidas análises com elementos de convicção como tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas e outras fontes disponíveis, de modo a certificar-se e a comprovar que tais custos estão condizentes com os praticados no mercado da respectiva região."

Verifica-se assim que o comportamento da Codevasf já detém a atenção do TCU. No entanto, atesta essa auditoria que, dadas as constatações presentes neste Relatório, as determinações advindas do Tribunal ainda esperam por implementação.

Constatação também destacada por essa auditoria diz respeito ao baixo índice de atendimento às recomendações da CGU por parte da Codevasf.

Das recomendações constantes do Relatório de Avaliação da Gestão 2004 - 160259, foi verificado que o atendimento da Codevasf deu-se prioritariamente de forma pontual, nos pontos em que a CGU recomendou a correção de processos isolados e a retificação de documentos.

No entanto, para as recomendações que concorreram para mudanças paradigmáticas; que tencionaram uma melhora de desempenho, implicando, no entender dessa auditoria, ganhos competitivos para a empresa; a resposta da companhia se fez mostrar no campo da contra argumentação, de forma que várias das recomendações relativas a estes casos terminaram rerratificadas no tópico - Controles da Gestão, deste Relatório.

Essa situação deu-se predominantemente no campo da gestão orçamentário-financeira, onde citamos, por exemplo, a resistência da empresa em instituir um sistema de apropriação dos custos com atividade meio e em rever sua postura condescendente nos processos de renegociação de multas e dívidas dos irrigantes inadimplentes.

Destacamos aqui, o fato de esta CGU pressupor que a Codevasf dispõe todo o seu corpo funcional para o estrito atingimento dos objetivos estratégicos da companhia. De outra forma, tal comentário seria até destituído de sentido.

Por fim, como último ponto deste item, esta auditoria traz à baila considerações doutrinárias a respeito do uso do instrumento de convênios para a execução dos objetivos da empresa, ponderando isso à luz da figura da pessoa jurídica que tipifica à Codevasf.

É sabido que a companhia foi constituída sob a forma de empresa pública, sendo-lhe imputadas, conforme determinado em sua lei de criação - Lei nº 6.088/74, as seguintes tarefas:

"Art 4º A CODEVASF tem por finalidade o aproveitamento, para fins agrícolas, agropecuários e agro-industriais, dos recursos de água e solo do Vale do São Francisco, diretamente ou por intermédio de entidades públicas e privadas, promovendo o desenvolvimento integrado de áreas prioritárias e a implantação de distritos agro-industriais e agropecuários, podendo, para esse efeito, coordenar ou executar, diretamente ou mediante contratação, obras de infra-estrutura, particularmente de captação de água para fins de irrigação, de construção de canais primários ou secundários, e também obras de saneamento básico, eletrificação e transportes, conforme Plano Diretor em articulação com os órgãos federais competentes."

O argumento que respaldou a criação da Codevasf, bem como de todas as demais entidades da administração indireta, foi a necessidade de especialização, por parte da União, para o melhor desempenho dos serviços públicos; isso porque a administração central não dispunha de condições de desenvolver expertise em tantas áreas diferentes. Dessa forma, foi nesse contexto que a Codevasf foi criada, para promover o desenvolvimento dos Vales do Rio São Francisco e Parnaíba, municiando-lhe a administração federal do perfil de empresa pública, a fim de implementar um modelo de gestão mais semelhante ao visto na iniciativa privada e com isso levar a contento o objetivo governamental lhe imposto.

Tal contexto de motivação foi apresentado pela doutrinadora Maria Sylvia Zanella di Pietro (2004:366), conforme descrito a seguir:

"À proporção que o Estado foi assumindo outros encargos nos campos social e econômico, sentiu-se necessidade de encontrar novas formas de gestão do serviço público e da atividade privada exercida pela Administração. De um lado, a idéia de especialização, com vistas à obtenção de melhores resultados, e que justificou e ainda justifica a existência de autarquias; de outro lado, e com o mesmo objetivo, a utilização de métodos de gestão privada, mais flexíveis e mais adaptáveis ao novo tipo de atividade assumida pelo Estado, em especial a de natureza comercial e industrial."

Foi a partir desse contexto que a Codevasf foi criada ainda na década de setenta, e, a partir desse nascedouro então, a empresa, ao longo de vários anos, arregimentou conhecimento e know-how em tecnologia de irrigação, tendo obtido êxito em vários projetos como os existentes na região de Petrolina/PE.

No entanto, o que se percebe da avaliação da gestão dos últimos exercícios é a elevada execução orçamentária por meio de convênios, dispondo inclusive alguns de metas e etapas que guardam estreita simetria com as atividades para a qual a empresa foi criada, como o disposto nos convênios 527199 - Formoso e 530851 - Pirapora.

Nessa linha, entende-se que a empresa vem caminhando em sentido oposto dos fundamentos que justificaram a sua criação, ou seja: a companhia foi concebida para especializar-se, em função de uma dificuldade do governo central em executar eficazmente todos os serviços públicos. Porém, de forma divergente, a empresa vem aumentando o seu papel enquanto descentralizadora, a despeito da execução direta para a qual foi concebida.

No entender dessa auditoria, tal prática põe em prova a própria existência da empresa, pois crescendo tal papel, veria a União não ser necessário manter uma empresa com estrutura em sete unidades da Federação para fazer aquilo que seu supervisor - Ministério da Integração Nacional, já o faz de forma corrente.

Conclusivamente, o que externa essa auditoria é a compreensão de que a Codevasf é uma empresa pública, pessoa jurídica de direito privado, criada pela Administração Federal com o fito na especialização dos serviços públicos, de forma que a sua execução deve se dar predominantemente de forma direta, pois foi aparelhada pela União para isso.

Sendo assim, o instituto do convênio deveria ser usado apenas de forma subsidiária à execução direta, já que esse tipo de execução, por sua própria natureza, deixa o concedente mais afastado da execução.

Já a execução direta é aquela que coloca a empresa em uma posição de maior responsabilidade no que tange à consecução dos objetivos governamentais, pois, nesse *locus*, a Codevasf deve assumir total responsabilidade pelos resultados dos programas de governo que lhe são afetos, não restando qualquer possibilidade de este resultado, no todo ou em parte, positivo ou negativo, poder ser imputado a outro ente.

Outra vantagem que se vislumbra seria uma maior proteção ante às pressões externas para a realização de convênios, pois, sendo os projetos conduzidos diretamente, infere-se que a empresa disporia de maior independência para tocar seus projetos, dispondo de melhores condições para levar a cabo os seus objetivos.

Não se faz aqui apologia ao engessamento da gestão, nem se deprecia a execução descentralizada, mas o fato é que, considerada a estrutura orgânica governamental, já dispõe a Codevasf de uma posição de frente, de execução, de gestão direta, de fim de linha.

É por isso que questiona essa auditoria, o elevado uso do instrumento de convênio para a execução orçamentária da empresa.

JUSTIFICATIVA

Por meio do Ofício nº 276/2006/PR/GB, o presidente da Codevasf, questionou análise efetuada por essa, destacando que o art. 4º da Lei nº 6.088/74, modificado pela Lei nº 9.954/2000, facultou à empresa a encaminhar suas finalidades, *por intermédio de entidades públicas (grifo seu) e privadas, e que, ao conveniar com prefeituras e governos de Estado, a Codevasf em momento algum caminha no sentido oposto de seus fundamentos, pelo contrário, ela possibilita, juntamente com ações executadas diretamente ou contratadas, a plenitude de suas atribuições legais e da aplicação de seu orçamento.*

Ainda em sua justificativa, a Codevasf que afirmou que:

merece destaque também o fato de que, inúmeras vezes, a empresa vê-se obrigada a formalizar convênios como única alternativa à perda de recursos orçamentários, que, de forma bastante comum, são descontingenciados/liberados no final do ano, quando já não há mais tempo de cumprir os prazos legais para realizar uma licitação. Entre não aplicar os recursos, por não ser possível viabilizá-los diretamente, ou formalizar

um convênio com uma entidade pública que tem capacidade para tanto, o gestor público não pode ter dúvidas - a razão da existência de qualquer órgão público, dentro dos limites da lei que o criou, é a transformação do orçamento em ações, obras e serviços, que beneficiem a população. Não fazê-lo, tendo condições legais para tanto, é, aí sim, caminhar no sentido oposto dos fundamentos de uma instituição pública.

Destacou ainda o presidente da empresa que a Codevasf não seja mais vista como uma empresa especializada em irrigação, haja vista a atuação da empresa no desenvolvimento rural sustentável, com presença na promoção de arranjos produtivos locais, revitalização das bacias hidrográficas, capacitação de jovens produtores e na gestão de políticas de desenvolvimento.

Por fim, o presidente ainda consignou que, atualmente a empresa, em parceria com Universidade de São Paulo, implementa um programa voltado para o estabelecimento de uma nova orientação estratégica e organizacional e que, no entanto, esse esforço praticamente foi desconsiderado neste Relatório, não sendo dado o destaque, que, segundo o entendimento da empresa, era devido.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

É certo que a legislação permitiu a Codevasf o atingimento de seus objetivos por meio de execução indireta, em parceria com entidades públicas e privadas.

No entanto, não questionou essa auditoria o uso da execução indireta, enquanto instrumento de gestão em si, como que reprovando-o em caráter abstrato, mas a sua aplicação em medidas excessivas que, conforme já destacado, não se justifica, e isso em virtude de a Codevasf já ser um ente da administração indireta do governo central, na categoria de empresa pública. Se a própria criação da Codevasf já se deu como forma de descentralização - da administração direta para a indireta, priorizar hoje esta forma de execução nas suas ações, em detrimento de toda a *expertise* construída ao longo de mais 30 anos, caracteriza uma fuga aos motivos que justificaram o seu próprio nascimento.

Quanto ao fato de que, muitas vezes, a empresa ver-se obrigada a executar seus recursos por meio de convênios, devido ao fato das liberações/descontingenciamentos ocorrerem ao final do ano, quando já não há mais tempo de cumprir os prazos legais para realizar uma licitação, entendemos que não assiste razão à justificativa apresentada, uma vez que:

- quanto aos procedimentos licitatórios, não há que se falar em prazos legais, uma vez que tal circunstância de liberação de recursos somente ao final do exercício não impediria a Codevasf de executar a eventual licitação. A execução orçamentário-financeira não é limitador para tal, já que em última instância, conforme previsto no art. 36 da Lei nº 4.320/64 e art. 30, § 2º do Decreto nº 93.872/86, é possível o uso do instituto do restos a pagar para garantir a execução orçamentário-financeira da empresa;
- ainda relativo às eventuais limitações apresentadas pela empresa, caso essas existissem, não poderia a elas ser imputada a causa de tamanha execução indireta, uma vez que tal circunstância dá-se essencialmente em função da inércia da administração, mesmo que essa se origine além das cercanias da empresa.

Quanto à necessidade de essa auditoria considerar a diversificação das atividades da empresa, destacamos a consciência desses auditores quanto à diversidade das ações da Codevasf. No entanto, mais uma vez, salientamos que os questionamentos aqui empregados não se deram quanto aos objetos dos convênios

celebrados, mas especificamente quanto à forma de execução dessas ações da empresa.

Por fim, no que se refere ao esforço da empresa nas ações de reordenamento estratégico ora em curso, entende essa auditoria ser uma ação que poderá trazer resultados positivos para a gestão da companhia. Contudo, o estágio atual em que se encontra tal processo ainda não possibilita a esses auditores proferir conclusões fundamentadas. Porém, trabalhos de auditoria posteriores poderão contemplar essas ações de reordenamento estratégico, quando então, será possível posicionar-se de maneira mais abalizada quanto às referidas ações.

Dessa forma, não acatamos as justificativas apresentadas, pelo que recomendamos conforme descrito a seguir.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) elabore "Manual de Avaliação de Demandas por meio de Convênio" para ser utilizado no âmbito da empresa; considerando a necessidade de fazer nos processos de convênio, termo circunstanciado sobre o pleito dos proponentes à luz dos objetivos da empresa;
- b) cumpra o determinado nos Acórdãos TCU nºs 463/2004, Plenário e 46/2006, 2ª Câmara;
- c) avalie a pertinência, adequação e necessidade da utilização do instrumento de convênio para a realização dos objetivos estratégicos da companhia e dos programas e ações governamentais sob sua responsabilidade;
- d) institua e se faça valer de parâmetros de avaliação funcional que possam incidir diretamente sobre as remunerações dos empregados, de forma que estes percebam uma perfeita correlação entre seus proventos e desempenhos;
- e) apresente a esta CGU, à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPIE, ao MI, bem como ao seu Conselho de Administração, sumário de propostas que visem a uma melhora real no desempenho operacional da empresa, em termos de eficiência, eficácia e efetividade.

4. GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS

4.1 SUBÁREA - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

4.1.1 ASSUNTO - PAGAMENTOS CONTRATUAIS

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Vencimento do seguro-garantia referente a valores pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiro - item 5.1.1.3 do RA nº 166448

A Codevasf apresentou a Nota Técnica s/n, de 16.3.2006, subscrita pela Chefe da Assessoria Jurídica, com posicionamento sobre a recomendação desta CGU no tocante à caução do contrato nº 0.00.99.0016-00.

A questão dos reequilíbrios econômico-financeiros aplicados ao contrato nº 0.00.99.0016-00 já foi amplamente debatida e a posição desta equipe de auditoria, bem como da que realizou a Auditoria de Avaliação da Gestão 2003, é uníssona. Os valores deveriam ter sido retidos pela Codevasf.

Quanto à informação constante da justificativa do gestor, de que a comissão foi instituída para analisar o 2º e 5º Termos Aditivos do contrato em questão (Decisão nº 560), deixamos claro que na recomendação da CGU ficou explícito que deveria ser realizado encontro de contas e que os valores decorrentes dos reequilíbrios econômico-financeiros relativos aos 2º e 5º Termos Aditivos, com repercussão nos seguintes, **deveriam ser computados, preliminarmente, em favor da Codevasf, até que o TCU julgasse o Pedido de Reexame ao Acórdão 1047/2003.**

Informa a Nota Técnica da Codevasf que a comissão citada concluiu que os pagamentos realizados foram devidos. Entretanto, o próprio fato de a metodologia do reequilíbrio ser objeto de apreciação pelo TCU, não dá validade a conclusões quanto à adequabilidade do método no âmbito de instâncias administrativas inferiores, como no caso da comissão.

Estando claro que a posição da CGU foi no sentido de que a Codevasf retivesse os valores relativos aos reequilíbrios econômico-financeiros, partiremos para analisar as precauções tomadas diante da escolha por se efetuar os pagamentos, haja vista que a discricionariedade, nesse caso, encontrava-se bastante reduzida.

Quanto a essas precauções, nas próprias justificativas do gestor observam-se fragilidades. No primeiro momento, quando questionada, a Codevasf indicou o compromisso assumido pela Construtora de manter vigente a garantia contratual, como medida segura. Agora, com a garantia vencida, e diante da recomendação da CGU no sentido de se adotar providências frente à negativa da Andrade Gutierrez em renovar a garantia, vem informar que o termo de compromisso que havia sido apresentado é frágil, com poucas possibilidades de sucesso no caso de uma ação de execução de título extrajudicial.

Diante de tantas fragilidades pergunta-se, então, por que a Codevasf realizou os pagamentos?

Tem-se um aspecto importante a ser mencionado, para, definitivamente, demonstrar a imprudência dos dirigentes da Codevasf: o despacho da Chefe Substituta da Assessoria Jurídica, de fls. 69 do processo 59500.001094/2004-88, já mencionado e transcrito anteriormente, ressaltou a seguinte posição registrada no parecer jurídico de fls. 68:

"... a Codevasf não poderá aceitar como garantia do pagamento a garantia do contrato, porquanto esta se presta tão-somente a assegurar a perfeição do contrato e sua correta execução posterior, mesmo que já se encontre disponível ao contratado considerando que a execução física do referido contrato foi concluída com a trigésima medição devidamente liquidada pela CODEVASF..."

No caso, para atender à determinação contida na Resolução nº 599/04 de pagamento do valor "mediante apresentação de garantia pela credora...", esta deverá apresentar caução específica que poderá ser título da dívida pública, seguro garantia ou fiança bancária, referente ao Contrato nº 0.00.99.0016/00, para que a Coordenadoria de Finanças possa liberar o pagamento já autorizado."

A ressalva da Chefe substituta da Assessoria Jurídica ao parecer de fls. 68 do processo citado se baseou em despacho do Diretor da Área de Engenharia e correspondência da construtora. Abaixo, tem-se o despacho do Diretor, *ipsis literis*, que cita a correspondência da construtora:

"Autorizo a liberação da glosa efetuada na fatura nº 0070 no valor de R\$ 1.474.488,81, provenientes do encontro de contas referente ao contrato nº 0.00.99.0016/00, firmado com a Construtora Andrade Gutierrez SA, cujo pagamento foi autorizado pela Resolução nº 599/2004 e conforme carta datada de 07 de outubro de 2004, na qual a referida empresa apresenta como garantia do pagamento a manutenção das garantias contratuais, que se encontram disponíveis considerando que a execução física do referido contrato foi concluída com a trigésima medição devidamente liquidada pela CODEVASF, podendo ser utilizada como caução para este pagamento."

O que se conclui do teor do despacho acima é que a Codevasf tinha total segurança do procedimento que estava adotando, ou seja, segurança da

validade do Termo de Compromisso firmado e, não só isso, segurança de que as garantias poderiam ser utilizadas não apenas à execução física do contrato, mas também aos pagamentos referentes aos reequilíbrios econômico-financeiros. Tanto é que **a execução física do contrato já estava concluída** quando se decidiu pelos pagamentos. Entretanto, essa decisão se mostrou imprudente, pois não foi sustentada em dispositivos legais ou aspectos doutrinários. E ainda, os gestores optaram por não considerar o teor do despacho de fls. 68 do processo 59500.001094/2004-88, que foi claramente contrário à se aceitar a garantia do contrato como garantia do pagamento dos reequilíbrios, mesmo diante da apresentação de termo de compromisso pela contratada.

EVIDÊNCIA

Cópia da Cédula de seguro-garantia nº 02-0745-0150376, referência nº 40000, da J. Malucelli Seguradora S.A., no valor total de R\$3.097.222,88 e validade até 30.06.05, que foi dada como garantia pelo pagamento da importância de R\$1.474.484,81 em análise no âmbito da Corte de Contas.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Inobservância aos princípios da eficiência, moralidade, razoabilidade e supremacia do interesse público, dos quais o gestor público não pode se afastar.

RECOMENDAÇÃO

Retificamos o que se recomendou, quando do Acompanhamento da Gestão 2005, a saber:

- a) apure as responsabilidades pela não retenção dos valores relativos aos reequilíbrios econômico-financeiros aplicados ao contrato nº 0.00.99.0016-00;
- b) dê conhecimento do presente fato à Corregedoria/Ouvidoria do Ministério da Integração Nacional, encaminhando comprovante da comunicação a esta CGU.

4.2 SUBÁREA - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

4.2.1 ASSUNTO - FORMALIZAÇÃO LEGAL

4.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Indícios de desvio de recursos em convênios celebrados pela 3ª Superintendência Regional da Codevasf em Petrolina - PE

Este item diz respeito às ações de controle realizadas pela CGU em convênios celebrados pela 3ª Superintendência Regional da Codevasf - SR, localizada em Petrolina/PE.

Por meio do Memorando nº 03948/2005/AUD/CGUPE, a CGU-Regional/PE, encaminhou à Coordenação-Geral da Auditoria dos Programas da Área de Integração Nacional - DIINT/DI/SFC/CGU-PR a Nota Técnica nº 00574/2005, contendo análise de constatações apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco - TCE/PE em convênios celebrados pela Codevasf - 3ª SR com Prefeituras do Estado de Pernambuco.

De posse das informações repassadas pelo TCE/PE, esta CGU deflagrou ações de controle em 11 convênios celebrados pela Codevasf - 3ª SR com Prefeituras Municipais do interior pernambucano. Os ajustes fiscalizados são os descritos a seguir.

O.S	SIAFI	Município	Valor (R\$)	Objeto
167607	517764	Afrânio	95.000,00	66 cisternas

167608	508310	Araripina	338.195,52	48 casas populares
167608	517411	Arcoverde	211.372,20	30 casas populares
167610	508303	Bom Conselho	204.326,46	29 casas populares
167611	507670	Cabrobó	359.332,74	51 casas populares
167612	507673	Exu	267.738,12	38 casas populares
167613	507614	Floresta	528.430,50	75 casas populares
167614	507658	Miranbida	352.287,00	50 casas populares
167615	507660	Petrolina	3.670.830,54	521 casas populares
167618	509731	Serra Talhada	199.006,12	164 Km est. vicinais
167619	507669	Quixada	155.006,28	22 casas populares

O.S.: Ordem de Serviço - CGU

Dentre as constatações percebidas pelos Auditores da CGUPE, destaca-se a frustração ao caráter competitivo dos processos licitatórios; fato identificado em seis dos onze municípios fiscalizados, que, aliada aos indícios de favorecimento na escolha da empresa construtora, podem indicar que os processos licitatórios, bem como os de dispensa em função dos estados de emergência decretados, foram conduzidos de forma a garantir a adjudicação dos objetos licitados de forma predeterminada a algumas empresas licitantes.

Não menos relevantes foram as constatações relativas ao não atendimento das Solicitações de Fiscalização encaminhadas pelos Auditores da CGUPE, quando dos trabalhos de campo e à inoperância da Codevasf no desempenho da função gerencial fiscalizadora, sendo que para essa última, cumpre verificar o motivo pelo qual a Codevasf não exerceu o estabelecido no art. 23 da IN/STN nº 1/97/STN nº 1/97, uma vez que nos processos licitatórios ocorridos nos municípios de Cabrobó, Exu, Floresta, Mirandiba e Quixaba, também foi detectado pela equipe de fiscalização que a empresa vencedora dos certames foi representada pelo Sr. José Carlos de Oliveira, que possui, além do mesmo sobrenome, o mesmo endereço residencial, à Av. Barão do Rio Branco, 1.105, Centro, Petrolina/PE, da Sra. Isabel Cristina de Oliveira, que, na época da celebração dos ajustes e dos processos licitatórios, era Superintendente da 3ª Superintendência Regional da Codevasf.

No que concerne às empresas que participaram dos certames, foi constatado pela equipe de auditoria da CGUPE que a empresa Parnaíba Engenharia Ltda, CNPJ nº 06.094.913/0001-09, executante nos contratos com os Municípios de Cabrobó, Floresta e Mirandiba, estava domiciliada no Município de Teresina no Estado do Piauí, muito embora todos os seus sócios e ainda o Sr. José Carlos Oliveira residissem em Petrolina/PE. Dessa forma, por meio da Ordem de Serviço 167280, foi solicitado à Controladoria Regional da União no Estado do Piauí - CGU- Regional/PI, que efetuasse ação de controle a fim de verificar a regularidade da empresa Parnaíba Engenharia Ltda., no tocante aos requisitos de habilitação jurídica e fiscal, ordinariamente exigidos em processos licitatórios, conforme disposto nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.

Na realização da ação de controle, os auditores da CGU-Regional/PI constataram que a empresa em tela foi constituída em 28/1/2004. A Junta Comercial do Estado do Piauí enviou, em resposta ao Ofício n. 21172/2005-CGUP/PR, o Ofício n. 364/2005-JUCEPI de 15/09/2005, apresentando o Contrato Social da Empresa Parnaíba Engenharia Ltda., com data de 12/12/2003.

Entretanto, em visita à sede da Empresa, Avenida João XXIII, 242, Bairro dos Noivos, em Teresina - PI, a equipe de fiscalização se deparou com um prédio sendo reformado para acomodar as instalações de uma outra empresa, uma

vez que o imóvel fora alugado. O telefone presente na "Consulta por CNPJ", da empresa Parnaíba, teve por destino um escritório de contabilidade que fazia o controle patrimonial da mesma. Uma funcionária do escritório contábil, que não se identificou, informou que a Parnaíba Engenharia Ltda. estava em fase de encerramento de suas atividades.

Finalmente, acrescentamos que os processos apresentaram falhas semelhantes em pontos relativos aos processos de licitação, a execução contratual, bem como quanto às prestações de contas, conforme tabela a seguir, inclusive os já relatados nos parágrafos anteriores.

Constatações	Afrânio	Araripina	Arcoverde	Bom Conselho	Cabrobó	Exu	Floresta	Mirandiba	Petrolina	Serra Talhada	Quixada
	Processo licitatório										
Frustração do caráter competitivo do processo	X				X	X	X	X			X
Indícios de favorecimento na escolha da empresa	X				X	X	X	X			X
Homologação de convite sem três propostas válidas	X										
Classificação de licitante com situação irregular junto à previdência social	X										
Propostas com custos unitários iguais ao da planilha da prefeitura municipal	X										
Execução contratual											
Ausência de pagamento pelos serviços contratados	X										
Contratação de empresa sem verificação da regularidade fiscal		X									
Apresentação de Notas Fiscais inidôneas como comprovantes de despesas do Convênio		X									
Pagamento de serviços não realizados e/ou realizados			X	X	X	X		X		X	X
Divergência entre as especificações para execução e a discriminação constante no orçamento básico e boletins de medição				X				X			
Emissão de nota fiscal com data limite para emissão vencida				X							
Ausência de retenção do INSS nos pagamentos à contratada, conforme inciso III do art. 154 da IN INSS/DC nº 100 de 18/12/03				X							X
Prorrogação indevida da vigência do contrato					X						
Retenção à menor do INSS incidente sobre o valor dos serviços prestados pela empresa					X						
Prestações de contas											
Não apresentação da prestação de contas		X									
Atraso na prestação de contas			X	X		X	X				X
Apresentação de prestação de contas antes da conclusão das obras e de forma incompleta					X						
Execução do convênio											

Ausência de comprovação de depósito de contrapartida	X													
Retiradas de recursos da conta corrente vinculada ao Convênio sem a comprovação da elegibilidade dos gastos		X												
Ausência de aplicação no mercado financeiro dos recursos do Convênio		X		X										
Cobrança de tarifas e taxas indevidas na conta específica do convênio				X										
Publicação intempestiva do termo aditivo do convênio					X	X								X
Não disponibilização de documentação comprobatória referente ao convênio						X				X				
Falta de efetividade na realização do convênio						X		X						
Objeto igual ao de outro convênio													X	
Super dimensionamento do objeto													X	
Saques nominais à Prefeitura													X	
Publicação indevida do termo aditivo do convênio					X	X								X
Contratação por dispensa fora do período de estado de emergência										X				
Função fiscalizadora														
Atuação deficiente da CODEVASF de sua função gerencial fiscalizadora do convênio					X	X	X	X						X

Na continuidade dos trabalhos, a DIINT elaborou Nota Técnica nº 190/2006, de 6/3/2006, na qual sintetizou o apurado pelas equipes pernambucana e piauiense e sugeriu encaminhamento à Codevasf para manifestação, bem como para a instauração de Sindicância e de Tomada de Contas Especial com vistas à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos, com prazo de quinze dias para resposta quanto às providências adotadas.

EVIDÊNCIA

Informações constantes do processo 00190.009021/2005-13 (processo 3ª SR).

ATTITUDE DO GESTOR

O gestor instaurou processos de sindicância e de tomadas de contas especiais para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano.

CAUSA

Desobediência aos ditames constantes da Lei nº 8.666/93 e IN/STN nº 1/97, em especial quanto àqueles que determinam a obrigatoriedade da Administração fiscalizar a aplicação correta dos recursos por ela repassados a terceiros.

JUSTIFICATIVA

Em atendimento à Nota Técnica nº 190, a Codevasf, por meio do Ofício nº 114/2006/PR/GB, de 7/4/2006, informou a esta CGU que as recomendações constantes da Nota já haviam sido implementadas pela companhia.

Nesse sentido, a resposta da empresa deu-se nos seguintes termos:

"a) Por intermédio da Decisão nº 266, de 7/4/6, cópia anexa, foi constituída Comissão de Sindicância para, no prazo de 30 dias, proceder à apuração de eventual responsabilidade de empregados da Codevasf nos fatos apontados pelos referidos Relatórios de Fiscalização da CGU; e
 b) Por meio da Comunicação Interna nº 066, de 23/3/2006, cópia anexa, foi solicitado à 3ª Superintendência Regional para que, no prazo de 60 dias, notificasse as prefeituras a se manifestarem a respeito das irregularidades apontadas ou recolherem os valores correspondentes sob pena de instauração da competente Tomada de Contas Especial."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Considerando que a Codevasf atendeu as recomendações encaminhadas pela CGU, entendemos que as medidas empregadas suprem o recomendado. No entanto, tal acatamento não implica compreensão de que as ações a cargo da auditada tenham se esgotado. Ao contrário, no analisar aqui exposto, a remediação dos fatos ainda encontra-se em estágio incipiente, carecendo de várias ações posteriores para minimizar os danos causados ao erário. Dessa forma, em atenção ao fato, essa auditoria recomenda o descrito a seguir.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- conduza os processos de sindicância e tomada de contas especial, bem como todos os deles decorrentes, em estrita observância aos princípios da eficiência, da moralidade e da publicidade, com fulcro na recuperação dos danos apurados;
- mantenha cientificada essa CGU, por meio de informativos circunstanciados bimestrais, a contar do recebimento deste Relatório;
- observe o disposto no Acórdão TCU nº 463/2004 - Plenário;

4.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Celebração do convênio com Prefeituras Municipais e com a CHESF sem comprovação de regularidade, em inobservância ao disposto no art. 3º da IN/STN nº 1/97.

Da análise dos processos de formalização de seis convênios firmados com Prefeituras Municipais e um convênio firmado com a CHESF, verificou-se a celebração do ajuste sem a comprovação de regularidade do conveniente, em desacordo com o estabelecido no art. 3º da IN/STN nº 1/97.

Nesse sentido, apresenta-se a lista dos convênios analisados com a respectiva irregularidade constatada, conforme o quadro a seguir:

SIAFI	Conveniente	Certidões Vencidas/Ausentes
534644	Penedo/AL	PGFN, FGTS, PIS/PASEP, CAUC
525545	Cabrobó/PE	PGFN, FGTS, PIS/PASEP
530378	Penedo/AL	PGFN, FGTS, PIS/PASEP
533225	Pirapora/MG	PGFN, FGTS, PIS/PASEP
529438	Petrolina/PE	PGFN, FGTS
538546	Bom Jesus da Lapa/BA	PGFN, Fisco Estadual
534363	CHESF	FGTS, Fisco Estadual e Municipal

Assim, por meio da SA nº 3, de 15/3/06, solicitou-se à Codevasf a apresentação de esclarecimentos/justificativas para as falhas apontadas.

EVIDÊNCIA

Processos de formalização dos convênios nºs 59550.000362/2005-30, 59500.000603/2005-36, 59500.001134/2005-72, 59500.000894/2005-62, 59500.001254/2005-70, 59500.001126/2005-26 e 59500.001208/2005-71.

ATITUDE DO GESTOR

Celebração do convênio, a despeito da ausência de comprovação da regularidade do conveniente.

CAUSA

Descumprimento, por parte do gestor, do disposto no art. 3º da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a essa SA, a Codevasf apresentou justificativa semelhante para todos os casos, alterando somente a referência ao tipo de certidão vencida, de acordo com o quadro apresentado, bem como a data de emissão e validade respectivas:

b) O Decreto nº 84.702/80, que "Simplifica a prova de quitação de tributos, contribuições, anuidades e outros encargos e restringe a exigência de certidões no Âmbito da Administração Federal", dispõe no seu art. 3º, caput, que "A certidão e o comprovante de pagamento serão aceitos como prova de quitação pelo prazo mínimo de 6 (seis) meses, contados da data de sua expedição, independentemente de neles constar prazo menor de validade".

Logo, não é correta a alegação de que o conveniente não tenha integralmente feito prova de sua regularidade fiscal, pois o convênio foi celebrado, pela 5ª/SR, em 13.12.2005 e:

b.1) A CND da PGFN à fl. 60 poderia ser aceita do período de 15.08.2005 a 15.02.2006;

b.2) O CRF à fl. 58 poderia ser aceito de 14.08.2005 a 14.02.2006;

*b.3) Nos exatos termos do art. 10 da Lei nº 9.715/98, "A administração e fiscalização da contribuição para o PIS/PASEP compete à Secretaria da Receita Federal". Logo, a CND à fl. 59 atende perfeitamente à exigência do art. 3º, IV, da IN STN 1/97.
(...)*

b.5) Com relação ao extrato de consulta no CAUC à fl. 146, inicialmente cumpre ressaltar que a forma de sua apresentação foi modificada em função de ter sido editada a IN STN 1/2005, passando então a constar o dia de impressão do referido extrato como sendo a data de validade de várias das comprovações ali registradas, sendo que até aquele momento era consignado o efetivo prazo de validade dos comprovantes de validade. Pouco depois tal procedimento modificado através da IN STN 2/2005, que estatuiu novos modos de serem feitas aquelas comprovações. Esse procedimento gerou inúmeras dúvidas por parte dos beneficiários das transferências voluntárias promovidas pela União, inclusive com a adoção de inúmeras medidas judiciais, conforme publicações contidas no subsistema COMUNICA do SIAFI. Desta feita, verificando-se o lapso temporal que medeia a consulta dos extratos às fls. 146 e 181-184, por um a questão de coerência lógica verifica-se que, de fato, os item do CAUC objeto de questionamento pela equipe de auditoria estavam regulares na data em que o ajuste foi firmado. Em sede complementar a esses esclarecimentos, aduz-se ainda o seguinte:

- Código 207 - O art. 3º, VI, da IN STN 1/97, estatui que o convenente deve fazer prova de não estar inscrito no CADIN há mais de 30 dias. Como o CAUC informa que em 06.12.2005 ele estava regular e o convênio foi celebrado em 13.12.2005, não resta dúvidas de que essa exigência foi plenamente atendida.

- Código 208 - Trata-se da exigência relativa aos pagamentos de empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, tendo por base normativa o art. 25, § 1º, IV, "a", da Lei Complementar 101/2000 (LRF). Da análise da Relatório de Gestão Fiscal - RGF do Município de Penedo (AL), relativo ao último bimestre de 2005, verifica-se que o convenente não assumiu empréstimos ou financiamentos assumidos junto à União ou outra entidade (dívida contratual).

- Código 210 - Trata-se da observância do art. 33 da LRF, mas no presente caso verifica-se a sua não-aplicabilidade, pois aquele dispositivo trata apenas das condições para que instituição financeira possa contratar de operação de crédito com ente da federação, a qual deverá exigir comprovação de que a operação atende às condições e limites estabelecidos. De toda sorte, analisando-se o citado RGF, constata-se que, inobstante os limites estabelecidos por ato do Senado Federal, aquele ente não tem qualquer operação de crédito, interna ou externa, ainda que por antecipação de receita orçamentária.

- Código 201.1 - A CP-N à fl. 44, com validade até 07.03.2006, é documento hábil a comprovar a exigência estatuída pelo art. 3º, II, da IN STN 1/97.

- Código 203.1 - Conforme explicitado nos esclarecimentos constantes no item b.2, supra, o CRF à fl. 58, que poderia ser aceito de 14.08.2005 a 14.02.2006, é documento hábil a comprovar o atendimento do disposto no art. 3º, III, da IN STN 1/97.

- Código 204.1 - Trata-se da comprovação de regularidade na prestação de contas de convênios anteriormente celebrados, com base no art. 25, §1º, IV, "a". De acordo com as declarações às fls. 4 e 153, cuja fé não pode ser recusada por força do art. 19, II, da Constituição Federal, o convenente não se encontrava em situação de irregularidade a ponto de impedir a celebração da presente avença.

- Código 205.1 - Nos termos da argumentação contida no item b.1, supra, a CND da PGFN à fl. 60, que poderia ser aceita no período de 15.08.2005 a 15.02.2006, é documento hábil a comprovar o atendimento do disposto no art. 3º, I, da IN STN 1/97.

b.6) As consultas referidas no presente questionamento foram feitas para fins de liberação do recursos do convênio, e não visando a sua celebração.

A seguir, transcreve-se a justificativa apresentada pela Codevasf referente ao convênio firmado com a CHESF:

e) Em sendo a CHESF uma sociedade de economia integrante da estrutura administrativa federal (art. 4º, II, "c", do

Decreto-Lei nº 200/67), de acordo com a exegese extraída do art. 3º, I, da IN STN 1/97, não faz necessária para a celebração de convênios com outros órgãos ou entidades integrantes da mesma esfera a apresentação de comprovantes de regularidade perante as Fazendas Públicas Estadual e/ou Municipal. Outrossim, a declaração a que se refere o art. 3º, VII, da IN STN 1/97 já consta no quadro 7 do Plano de Trabalho apresentado à fl. 167-169.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

A análise referente às alíneas b, b.1 e b.2 encontra-se descrita no item 4.2.2.2 deste relatório.

No que tange à alínea b.3, relativa à falta de comprovação de regularidade perante o PIS/PASEP, acata-se a justificativa apresentada, visto que as certidões da Secretaria da Receita Federal, constantes dos respectivos processos de formalização de convênios, encontravam-se dentro do prazo de validade.

Acata-se a justificativa referente ao item b.5.

A análise da justificativa constante da alínea b.6 coaduna-se com a disposta no item 4.2.2.4 deste relatório, destacando-se que as verificações prévias à liberação dos recursos não supre o procedimento irregular relativo à verificação da regularidade do proposto conveniente previamente à celebração do ajuste.

Com relação à justificativa referente ao convênio firmado com a CHESF, cumpre registrar que o inc. I do art. 3º da IN/STN 1/97, ao contrário do alegado pelo gestor, não exime o conveniente, ainda que se trate de sociedade de economia mista, de apresentar as certidões de regularidade fornecidas pelos órgãos estaduais e municipais. No que tange à declaração exigida nos termos do inc. VII do art. 3º da IN/STN 1/97, acata-se a justificativa.

RECOMENDAÇÃO

Aplicam-se a este ponto as recomendações constantes do item 4.2.2.4 deste Relatório.

4.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Falta de comprovação de que foram obtidas as licenças ambientais junto aos órgãos competentes.

Foi analisada uma amostra de sete processos de formalização de convênios, sendo seis firmados entre a Codevasf e Prefeituras Municipais e um celebrado com a CHESF.

Do exame dessa amostra, constatou-se que houve a celebração de quatro convênios sem a apresentação da licença ambiental, em descumprimento ao disposto na alínea III-A do art. 2º da IN/STN 1/97. Esses convênios são enumerados no quadro a seguir:

Item	SIAFI	Processo	Conveniente
1	534644	59550.000362/2005-30	Penedo/AL
2	529438	59560.001254/2005-03	Petrolina/PE
3	538546	59500.001126/2005-26	Bom Jesus da Lapa/BA
4	534363	59500.001208/2005-71	CHESF

Dessa forma, por meio da SA nº 3, de 15/3/06, solicitou-se à Codevasf a apresentação de esclarecimentos/justificativas para a falha apontada.

EVIDÊNCIA

Processos de formalização dos convênios nºs 59550.000362/2005-30, 59500.000603/2005-36, 59500.001134/2005-72, 59500.000894/2005-62, 59500.001254/2005-70, 59500.001126/2005-26 e 59500.001208/2005-71.

ATITUDE DO GESTOR

Celebração do convênio, a despeito da falta de apresentação de licença ambiental por parte do convenente.

CAUSA

Descumprimento ao disposto na alínea III-A do art. 2º da IN/STN 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a essa SA, a Codevasf apresentou as seguintes justificativas:

Item 1:

d) A DECLARAÇÃO IMA/GEPRE Nº 199/2005, de 09.12.2005, às fl. 155, emitida pelo IMA-AL, concluiu que as obras objeto do convênio não apresentam riscos de danos relevantes ao Meio Ambiente. Nesse contexto, a demora na conclusão do processo de licenciamento não pode ser imputada a qualquer dos partícipes do convênio, sendo que o convenente adotou todos os procedimentos que lhe cabiam até então para atendimento da legislação ambiental.

Item 2:

b) Embora o convênio foi celebrado em 29.09.2005, desde 06.10.2005 o convenente requestou à CPRH a Licença de Instalação do empreendimento (fl. 172). Nesse contexto, a demora na conclusão do processo de licenciamento não pode ser imputada a qualquer dos partícipes do convênio, sendo que o convenente adotou todos os procedimentos que lhe cabiam até então para atendimento da legislação ambiental.

Item 3:

e) Verifica-se que desde 11.11.2005 o convenente já havia protocolado junto ao CRA/BA o pedido de Licença de Localização/Implantação (LL ou LI), o qual se encontra encartado nos autos (fl. 243). Nesse contexto, a demora na conclusão do processo de licenciamento não pode ser imputada a qualquer dos partícipes do convênio, sendo que o convenente adotou todos os procedimentos que lhe cabiam até então para atendimento da legislação ambiental.

Item 4:

f) O convênio tem por objeto aquisição, recuperação e operação de equipamentos relacionados à navegação e à eclusa da Barragem de Sobradinho, não se tratando de um empreendimento impactante, a ensejar a outorga de licenciamento ambiental específico. Veja-se que o próprio Anexo I da Resolução CONAMA nº 237/97 não lista, dentre as atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, a implementação daquele tipo de atividade.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

De acordo com o inc. III-A do art. 2º da IN/STN 1/97, exige-se a licença ambiental prévia - LP "quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, como previsto na Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) publicada no Diário Oficial da União de 17 de fevereiro daquele ano; (Acórdão 1572/2003-TCU-Plenário) - IN nº 5, de 7.10.2004".

Nesse sentido, a Resolução CONAMA nº 1/86 prevê em seu art. 2º:

Art. 2º - *Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:*

VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;

Nos casos concretos, trata-se de objetos referentes a: Macro drenagem Urbana, Implantação do sistema de esgotamento sanitário da Bacia Centro de Petrolina-PE, Saneamento Básico e Implementação de ações para a Hidrovia do Rio São Francisco, que correspondem respectivamente aos objetos dos itens 1 a 4 do quadro apresentado. Tais atividades se sujeitam à obtenção dessa licença. Portanto, diante dos normativos apresentados, constata-se a expressa obrigação de o conveniente apresentar a licença ambiental quando da formalização do convênio, e não somente que inicie o processo de formalização dessa licença. Não há que se falar sobre a adoção de "todos os procedimentos que lhe cabiam até então para atendimento da legislação ambiental", pois para o atendimento dessa legislação, o procedimento que cabe ao conveniente consiste na apresentação da licença.

Acrescente-se, ainda, que justificativa apresentada: "(...) a demora na conclusão do processo de licenciamento não pode ser imputada a qualquer dos partícipes do convênio" não encontra respaldo na norma, que determina a efetiva entrega, por parte do conveniente, da licença como condição *sine qua non* para a celebração do ajuste. Nesse sentido, verifica-se que a IN/STN 1/97 não flexibiliza ao conveniente que sua obrigação se restrinja a iniciar o processo de formalização da licença prévia, mas determina que o Plano de Trabalho contenha a LP.

RECOMENDAÇÃO

A recomendação relativa a esta constatação encontra-se no item 4.2.2.5 deste Relatório.

4.2.1.4 COMENTÁRIO

Falhas formais em processos de convênios firmados com as Prefeituras Municipais e com a CHESF.

Foi analisada uma amostra de sete processos de formalização de convênios, sendo seis firmados entre a Codevasf e Prefeituras Municipais e um celebrado com a CHESF.

Do exame dessa amostra, constataram-se as algumas falhas formais, as quais são apresentadas a seguir, destacando-se, por oportuno, que a topificação dos itens é aquela que constou da SA nº 3 encaminhada à Codevasf por essa auditoria.

1) Proc. 59550.000362/2005-30, SIAFI nº 534644, Prefeitura Municipal - PM de Penedo/AL:

e) Comprovantes de que o proponente não está inscrito como inadimplente no SIAFI (fl. 62) e de que não está inscrito há mais de trinta dias no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados - CADIN (fl. 63) emitidos em 20/7/05, seis meses antes da assinatura do TC, em 13/12/05 - IN/STN 1/97, art.3º, incs. V e VI;

f) Falhas formais:

f.1) ausência de registro, no PT, do número do banco e agência (fl. 194);

f.2) fls. 137 e 138 numeradas a lápis e sem a rubrica do servidor responsável, nem indicação do número do processo. Essas

folhas referem-se ao Despacho da Assessoria Jurídica, de 23/11/05 - Lei 9.784/99, art. 22, § 4º. Ressalte-se, ainda, que tal Despacho faz menção ao Parecer Jurídico constante da fl. 40. Entretanto, essa fl. corresponde a um mapa relativo ao projeto de drenagem de águas pluviais;

- f.3) comprovante de abertura de conta bancária sem assinatura (fl. 43);
- f.4) ausência de rubrica do concedente nas fls. 194 e 195;
- f.5) nota de empenho constante da fl. 157 sem assinatura do ordenador e do gestor financeiro.

2) Proc. 59500.000603/2005-36, SIAFI nº 525545, PM de Cabrobó/PE:

- a) Ausência de assinatura do concedente no PT (fls. 106-108);
- f) Anotação de Responsabilidade Técnica - ART (fl. 177) com data de emissão em 13/10/05, posterior à assinatura do TC, firmado em 30/6/05;
- h) Consulta ao SIAFI de 3/8/05 (fl. 144) com registro de inadimplência relativa aos Convênios 502060 e 503465;
- i) Consulta ao CAUC de 3/8/05 (fl. 145) indicando o item Adimplência na Prestação de Contas de Convênios com data de validade expirada em 18/6/03;
- j) Ausência de comprovante de abertura de conta bancária específica - IN/STN 1/97, art. 7º, inc. XVIII, uma vez que o Cadastro Financeiro constante da fl. 62 não indica que aquela conta refere-se exclusivamente ao Convênio 525545;
- k) Falhas formais:
 - k.1) apesar de a falta de assinatura do concedente no PT ser suficiente para que esse documento não seja considerado válido, indica-se a ausência de local e data nos campos 7 e 8 do PT (fl. 108);
 - k.2) ausência de numeração seqüencial entre as fls. 6 e 10 - Lei 9.784/99, art. 22, § 4º;
 - k.3) ausência de qualificação e de registro do CPF referentes à primeira testemunha signatária do TC (fl. 136) - IN/STN 1/97, art. 10.
 - k.4) ausência de assinatura do ordenador e do gestor financeiro na Nota de Empenho constante da fl. 122;

3) Processo 59500.001134/2005-72, SIAFI nº 530378, PM de Penedo/AL:

- f) Falhas formais:
 - f.1) ausência de assinatura do ordenador e do gestor financeiro na Nota de Empenho constante das fls. 288 e 315;
 - f.2) ausência de rubrica do servidor responsável nas fls. 5 a 7;
 - f.4) ausência de identificação da assinatura do concedente no PT - Decreto 93.872/86, art. 40.

4) Proc. 59500.000894/2005-62, SIAFI nº 533225, PM de Pirapora/MG:

- a) Ausência de assinatura do proponente no PT (fls. 574-576);
- b) PT relativo a convênio estranho ao processo, firmado com a PM de Bom Despacho/MG, anexado às fls. 622-624;
- d) Conta bancária especificada no TC diverge daquela registrada no comprovante de abertura de conta corrente (fl. 580);
- e) Divergência entre o nº da NE constante do TC (2005NE400540, de 24/8/05) e aquela registrada no SIAFI (2005NE401248, de 22/8/05). Além disso, consta do processo (fl. 613) a NE 400531, de 22/8/05, que não se refere ao Convênio 533225, nº original 0.00.05.0021/00, e sim ao Convênio 0.00.02.0021/00. Entretanto, essa NE faz menção ao Processo 59500.000894/2005-62;
- f) O prazo de vigência constante do TC, de doze meses, não foi fixado de acordo com o prazo previsto para a consecução do

- objeto e em função das metas estabelecidas no PT, que estabelece o período de quatrocentos e oitenta dias de duração - IN/STN 1/97, art.7º, inc. III;
- g) Ausência de cópia da publicação do extrato do convênio no DOU - IN/ STN 1/97, art. 17, caput
- i) Falhas formais:
- i.1) ausência de qualificação e de registro do CPF referentes à testemunha "1" signatária do TC - IN/STN 1/97, art. 10;
 - i.2) erro de numeração no documento relativo ao Despacho da Assessoria Jurídica s/ nº, de 5/9/05, anexado após a fl. 590, que foi registrado como fl. 61;
 - i.3) erro de numeração das folhas do processo II, uma vez que o volume I do processo se encerra na fl. 319 e o volume II se inicia na fl. 311;
 - i.4) ausência de assinatura do ordenador e do gestor financeiro na Nota de Empenho constante da fl. 613;
 - i.5) ausência de local e data no campo 9 do PT;
 - i.6) ausência de identificação da assinatura do concedente no PT - Decreto 93.872/86, art. 40.

5) Proc. 59500.001254/2005-70, SIAFI nº 529438, PM de Petrolina/PE:

- d) Caráter genérico da justificativa para o convênio descrito no SIAFI, a saber: "AÇÃO DE PROGRAMA DE GOVERNO DE INTERESSE EXCLUSIVAMENTE SOCIAL E COLETIVO";
- e) Valor convenial a descoberto, considerando o previsto nos PT e TC - R\$8.827.440,39 e aquele empenhado quando da celebração do convênio de R\$6.000.000,00;

Lapa/BA:

6) Proc. 59500.001126/2005-26, SIAFI nº 538546, PM de Bom Jesus da

- c) Informar quais os bens a serem produzidos com os recursos do convênio, bem com a especificação completa dos mesmos;
- f) Ausência de assinatura e rubrica nas folhas 239 a 241 referentes ao PT, parte anexa do TC;

7) Proc. 59500.001208/2005-71, SIAFI nº 534363, CHESF:

- a) Justificar, com memória de cálculo, os percentuais utilizados para os itens: "Encargos Sociais", "Custo da Administração" e "Remuneração do Escritório" constantes das fls. 90 e 91 do processo;
- g) PT anexo ao convênio não contém as assinaturas dos partícipes, o que o descaracteriza como documento válido;
- h) Vigência descrita no convênio em divergência daquela proposta no PT, uma vez que este atestou como necessário o prazo de seis meses e aquele estabeleceu o prazo de dois anos.

JUSTIFICATIVA

1) Proc. 59550.000362/2005-30, SIAFI nº 534644, PM de Penedo/AL:

"e) Tais informações foram suplantadas por dados mais atualizados, subseqüentemente juntados aos autos.

f.1) Trata-se de mera impropriedade material que não representa ofensa a qualquer interesse público primário, e que será oportunamente sanada.

f.2) As fls. 137-138 já foram devidamente numeradas e rubricadas, sendo também consignado o número do processo. Portanto, a impropriedade material já foi sanada. Com relação à referência no corpo daquela manifestação da PR/AJ ao parecer jurídico exarado pela 5ª/AJ, ali ocorreu um simples erro de

digitação, eis que se pretendia referir ao documento à fl. 131 e não àquele constante à fl. 40.

f.3) Trata-se de mera impropriedade material que não representa ofensa a qualquer interesse público primário, e que já foi devidamente sanada.

f.4) Trata-se de mera impropriedade material que não representa ofensa a qualquer interesse público primário, e que já foi devidamente sanada.

f.5) De acordo com a anexa NOTA TÉCNICA nº 004/2006-CGEOF/DGI/SE/MI, devidamente aprovada pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna do Ministério da Integração Nacional, tal exigência é descabida."

2) Proc. 59500.000603/2005-36, SIAFI nº 525545, PM de Cabrobó/PE:

"a) Trata-se de mera impropriedade material que não representa ofensa a qualquer interesse público primário, e que será oportunamente sanada.

f) De acordo com a dicção do art. 1º da Lei nº 6.496/77, a exigência da ART é posterior à celebração do ajuste: "Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à Anotação de responsabilidade Técnica (ART)". Por lógica consequência, a obtenção da ART do convênio somente pode ser providenciada subseqüentemente à sua formalização. E às fls. 176-177 já consta a referida ART.

h) A consulta ao SIAFI de 08.06.2005 (fl. 72) comprova a regularidade da conveniente relativamente à prestação de contas de recursos anteriormente recebidos. A inscrição registrada à fl. 144 se deu posteriormente à celebração do convênio.

i) A consulta ao SIAFI mencionada na alínea anterior supera o registro no CAUC à fl. 145, que estava vencido naquele particular. A ocorrência consignada naquele extrato do CAUC se deu apenas porque o conveniente não havia procedido à atualização dos seus dados junto àquele Cadastro específico, mas poderia ser suprimida por outros meios, como de fato o foi.

j) Contrariando o entendimento da equipe de auditoria, o cadastro financeiro à fl. 62, emitido pela gerente do Banco do Brasil S/A, afirma textualmente que a c/c 12.035-9, ag. 0650-X, tem como título PMC/MI/CONSTRUÇÃO DE CASAS, sendo essa, por óbvio, específica para o convênio em tela, notadamente por ter sido informada pelo conveniente no Plano de Trabalho à fl. 106. Essa informação, aliás, é confirmada pelo extrato à fl. 168. E não é demais lembrar que o art. 19, II, da Constituição Federal veda que seja negada fé a documentos públicos, que são aqueles emitidos por entidades e órgãos que tenham essa natureza, i.e., pública.

k.1) A impropriedade formal detectada será oportunamente corrigida.

k.2) A impropriedade formal detectada será oportunamente corrigida.

k.3) A impropriedade formal detectada será oportunamente corrigida.

k.4) De acordo com a NOTA TÉCNICA nº 004/2006-CGEOF/DGI/SE/MI, devidamente aprovada pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna do Ministério da Integração Nacional, tal exigência é descabida."

3) Processo 59500.001134/2005-72, SIAFI nº 530378, PM de Penedo/AL:

"f.1) De acordo com a NOTA TÉCNICA nº 004/2006-CGEOF/DGI/SE/MI, devidamente aprovada pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna do Ministério da Integração Nacional, tal exigência é descabida.

f.2) Trata-se de impropriedade material que não representa ofensa a qualquer interesse público primário, e que será oportunamente sanada.

f.4) O Plano de Trabalho às fls. 312-314 encontra-se devidamente assinado pelo representante legal da concedente."

4) Proc. 59500.000894/2005-62, SIAFI nº 533225, PM de Pirapora/MG:

"a) Trata-se de mera impropriedade material que não representa ofensa a qualquer interesse público primário, e que será oportunamente sanada.

b) Trata-se de mera impropriedade material que não representa ofensa a qualquer interesse público primário, e que será oportunamente sanada.

d) De acordo com declaração do Banco do Brasil datada de 25.07.2005, a conta-corrente nº 17.235-9, agência nº 0125-2, discriminada no Plano de Trabalho, foi aberta especificamente para o depósito dos recursos do convênio. Foi nessa conta que os recursos da avença foram depositados e se encontram aplicados.

e) Por equívoco de digitação, foi descrito no instrumento do convênio nº 0-00-05-0021/00 o empenho nº 400540, ao invés de 401248. Isso será objeto de oportuna retificação por Termo Aditivo específico. Outrossim, foi emitido o empenho nº 400531 para dar suporte orçamentário ao convênio em tela, mas o seu número foi emitido com incorreção (0-00-02-0021/00 ao invés de 0-00-05-0021/00). Foi então feito a sua anulação através da NE nº 400531, procedendo-se finalmente ao seu reempenho através da 401248.

f) A falha será devidamente sanada através de Termo Aditivo específico.

g) O extrato do convênio foi publicado no DOU de 03.10.2005, sendo que já foi juntada cópia aos autos.

i.1) A impropriedade formal detectada será oportunamente corrigida.

i.2) A impropriedade formal detectada será oportunamente corrigida.

i.3) A impropriedade formal detectada será oportunamente corrigida.

i.4) De acordo com a NOTA TÉCNICA nº 004/2006-CGEOF/DGI/SE/MI, devidamente aprovada pelo Diretor do Departamento de Gestão Interna do Ministério da Integração Nacional, tal exigência é descabida.

i.5) A impropriedade formal detectada será oportunamente corrigida.

i.6) A impropriedade formal detectada será oportunamente corrigida."

5) Proc. 59500.001254/2005-70, SIAFI nº 529438, PM de Petrolina/PE:

"d) Tratou-se apenas de uma justificativa sumária para implantação do convênio no SIAFI. O detalhamento dessa informação encontra-se descrita no Plano de Trabalho às fls. 154-156 e seus anexos.

e) Conforme já havia sido previsto na cláusula 3.1. do convênio, por não terem sido descontingenciados recursos orçamentários suficientes, para o exercício de 2005 foram empenhados para a consecução do objeto do convênio R\$ 6.000.000,00. O saldo remanescente correrá à conta do OGU/2006 e, no momento apropriado, será celebrado termo aditivo específico para tanto."

Lapa/BA:

6) Proc. 59500.001126/2005-26, SIAFI nº 538546, PM de Bom Jesus da

"c) De acordo com o Plano de Trabalho proposto pelo conveniente, o produto do convênio será a um sistema de esgotamento sanitário, aproveitando a rede existente, contemplando as Bacias C e G, com a execução da rede coletora de dejetos, ligações domiciliares e complementação do sistema através de lagoa facultativa. A sua especificação completa encontra-se descrita no Projeto Básico, que integra o convênio.

f) As fls. 239-241 dos autos, referentes ao Plano de Trabalho do convênio, já se encontram devidamente numeradas e rubricadas."

7) Proc. 59500.001208/2005-71, SIAFI nº 534363, CHESF:

"a) A fim de atender ao presente questionamento, está sendo requestado à conveniente os detalhamentos pleiteados pela equipe de auditoria.

g) O Plano de Trabalho aprovado às fls. 167-169 já se encontra assinado pelos partícipes.

h) A divergência constada entre o prazo de vigência constante no Plano de Trabalho aprovado (um ano) e aquele previsto no instrumento do convênio (dois anos) será devidamente retificada através de Termo Aditivo específico."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

1) Proc. 59550.000362/2005-30, SIAFI nº 534644, PM de Penedo/AL:

e) Os dados mais atuais anexados ao processo, conforme alega o conveniente, referem-se a certidões emitidas posteriormente à assinatura do termo de convênio.

f.1) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada.

f.2) Justificativa acatada.

f.3) Com base na IN/STN 1/97, art. 7º, inc. XVIII, o convênio conterà, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo o compromisso do conveniente de movimentar os recursos em conta bancária específica, quando não integrante da conta única do Governo Federal. Dessa forma, torna-se imprescindível a apresentação de comprovante de abertura de conta corrente específica do convênio. Esse comprovante visa a garantir que a conta corrente citada na cláusula do Termo de Convênio refere-se exclusivamente ao ajuste firmado. Assim, deve o documento de abertura da conta bancária estar assinado tanto pelo representante do convênio como também pelo funcionário do banco, com vistas a ser considerado comprovante idôneo para o fim a que se destina.

f.4) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada.

f.5) Acata-se a justificativa apresentada, considerando a análise constante do item

2) Proc. 59500.000603/2005-36, SIAFI nº 525545, PM de Cabrobó/PE:

a) Em que pese a justificativa apresentada, não houve comprovação documental de que a falha foi sanada. Cumpre registrar que a falta de assinatura no PT não se trata de mera impropriedade formal, uma vez que configura a ausência de análise e de aprovação desse documento por parte do concedente. Ocorre que o Plano de Trabalho integrará o convênio, independentemente de transcrição, de acordo com o inc. I do art. 7º da IN/STN 1/97. Assim, deve o concedente assinar o PT a fim de demonstrar ciência e concordância com seus termos.

f) Acata-se a justificativa apresentada.

h) É fato que o conveniente estava adimplente na data de assinatura do termo de convênio, em 30/6/05, conforme certidão de regularidade emitida em 8/6/05, constante da fl. 72 do processo. Entretanto, de acordo com a consulta ao SIAFI em 3/8/05, anexada à fl. 144, a PM de Cabrobó/CE apresentava inadimplência efetiva referente aos Convênios 502060 e 503465. Ocorre que a liberação dos recursos ocorreu em 8/9/05 por meio da Ordem Bancária - OB nº 903152, estando o conveniente inadimplente nessa data.

Em que pese o lapso temporal decorrido entre a consulta SIAFI, em 3/8/05, e a data da OB, em 8/9/05, verifica-se que tal situação de inadimplência da Prefeitura permaneceu inalterada até o momento da liberação dos recursos. Tal verificação baseia-se em consulta ao histórico do item "Regularidade na Prestação de Contas de Convênio (Conconv/SIAFI)" integrante do Cadastro Único de Convenientes - CAUC. O histórico desse item registra as duas últimas atualizações dessa certidão ocorreram em 18/6/03 e 1º/1/06, esta última, resultado de "alteração de status processamento automático". Portanto, depreende-se de tal histórico que, à época da OB, o conveniente encontrava-se irregular quanto à prestação de contas de convênio. Nesse sentido, cumpre ressaltar que a IN/STN 1/05, que disciplina o cumprimento das exigências para transferências voluntárias, assim dispõe:

Art. 5º Quando da instrução do processo de celebração do convênio, bem como da liberação de cada parcela de recursos envolvidos, o concedente deverá extrair folha-espelho do Cauc, impressa, devendo o gestor público responsável pela extração assiná-la e datá-la, tendo a referida folha-espelho validade de até três dias úteis para os fins a que se destina (formalização do Termo de Convênio ou liberação de recursos).

Art. 6º Na emissão das ordens bancárias (OBs), para transferência dos valores envolvidos no convênio, será emitida

folha de informação sobre a adimplência do ente federativo no Cauc.

Portanto, com base nesse normativo, conclui-se que o conveniente tem a obrigação de comprovar sua situação de regularidade ante ao CAUC previamente à liberação de cada parcela dos recursos relativos ao convênio, e não apenas antes da celebração do ajuste.

i) A análise da justificativa referente a esse item encontra-se descrita na alínea anterior, letra *h*.

j) Não há que se falar em negar fé a documento público, e sim em inadequação do documento apresentado, pois o comprovante constante da fl. 62 não apresenta identificação do concedente (Codevasf), timbre do Banco do Brasil e assinatura do gerente, mas somente consta a rubrica. Registre-se ainda que, no local onde deveria constar a assinatura do gerente, encontra-se o carimbo, e vice-versa. Dessa forma, esse documento não pode ser aceito como comprovante de abertura da conta corrente específica do convênio.

k.1) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada. A justificativa apresentada de que a incorreção será "oportunamente sanada" não permite a essa equipe de auditoria formar juízo quanto à efetividade das medidas adotadas. Dessa forma, não se acata a justificativa.

k.2) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada. A justificativa apresentada de que a incorreção será "oportunamente sanada" não permite a essa equipe de auditoria formar juízo quanto à efetividade das medidas adotadas. Dessa forma, não se acata a justificativa.

k.3) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada. A justificativa apresentada de que a incorreção será "oportunamente sanada" não permite a essa equipe de auditoria formar juízo quanto à efetividade das medidas adotadas. Dessa forma, não se acata a justificativa.

k.4) A análise da justificativa referente a esse item encontra-se descrita no item 4.2.2.22 deste Relatório.

3) Processo 59500.001134/2005-72, SIAFI nº 530378, PM de Penedo/AL:

f.1) A análise da justificativa referente a esse item encontra-se descrita no item 4.2.2.22 deste Relatório.

f.2) Não restou comprovado o saneamento da falha.

f.4) Em que pese o PT estar devidamente assinado pelo concedente, conforme consta da justificativa do gestor, constatou-se a falta de identificação dessa assinatura, em inobservância ao disposto no art. 40 do Decreto 93.872/86. Não houve comprovação de que essa falha formal foi sanada.

4) Proc. 59500.000894/2005-62, SIAFI nº 533225, PM de Pirapora/MG:

a) Em que pese a justificativa apresentada, não houve comprovação documental de que a falha foi sanada. Cumpre registrar que a falta de assinatura no PT impossibilita atestar que houve a análise e a aprovação desse documento por parte do conveniente. Ocorre que o Plano de Trabalho integrará o convênio, independentemente de transcrição, de acordo com o inc. I do art. 7º da IN/STN 1/97. Assim, deve o conveniente assinar o PT a fim de demonstrar ciência e concordância com seus termos.

b) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada. A justificativa apresentada de que a incorreção será "oportunamente sanada" não permite a essa equipe de auditoria formar juízo quanto à efetividade das medidas adotadas. Dessa forma, não se acata a justificativa.

d) É fato que o número da agência bancária e da conta corrente discriminadas no PT coincide com aquele constante do Termo de Convênio. Entretanto, verificou-se a existência de comprovante de abertura de conta corrente específica do convênio, indicando número de conta corrente diverso do registrado no TC e no PT. Tal comprovante, constante da fl. 580, foi emitido em 15/8/05, data posterior à declaração do Banco do Brasil mencionada na justificativa do gestor, emitida em 25/7/05. Assim, considera-se como válida a declaração mais recente anexada ao processo previamente à celebração do ajuste.

Dessa forma, permanece a falha relativa ao registro incorreto, no TC e no PT, do número da agência bancária e da conta corrente.

e) A alegação do gestor de que "isso será objeto de oportuna retificação" não elide a falha apontada, uma vez que não foi encaminhada documentação comprobatória do saneamento dessa falha. Portanto, não restou comprovada a correção do erro de registro, no TC, do número da NE.

f) Em que pese a justificativa apresentada, não foi encaminhada documentação comprobatória de correção da falha apontada. A efetivação da providência elidirá o ponto.

g) Elide-se o ponto.

i.1) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada.

i.2) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada.

i.3) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada.

i.4) A análise da justificativa referente a esse item encontra-se descrita no item 4.2.2.22 deste Relatório.

i.5) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada.

i.6) Não restou comprovado o saneamento da falha apontada.

5) Proc. 59500.001254/2005-70, SIAFI nº 529438, PM de Petrolina/PE:

d) A informação "Ação de Programa de Governo de Interesse Exclusivamente Social e Coletivo" contida no campo Justificativa da transação Conconv do SIAFI, possui caráter genérico e não corresponde ao descrito no TC, nem à Ação de Governo à qual o objeto do convênio deve estar vinculado. Dessa forma, entende essa auditoria que não se trata de preencher esse campo com uma "justificativa sumária". Assim, não se acata a justificativa apresentada pelo gestor.

e) Elide-se o ponto.

6) Proc. 59500.001126/2005-26, SIAFI nº 538546, PM de Bom Jesus da Lapa/BA:

c) Da análise do processo, verificou-se que o pleito inicial do proponente abrangia as obras de esgotamento sanitário no município de Bom Jesus da Lapa/BA, perfazendo um montante superior a R\$20.000.000,00 (vinte milhões de reais). Com o decorrer do processo, devido ao contingenciamento experimentado pela companhia e ao posicionamento da área técnica da empresa, a Codevasf se comprometeu, por meio de convênio, a repassar ao conveniente apenas R\$3.919.114,31 (três milhões, novecentos e dezenove mil, cento e quatorze reais e trinta e um centavos). No entanto, tal diminuição nos recursos do convênio não foi acompanhada de readequação do projeto inicialmente proposto, em termos de meta física. Assim, não houve identificação das metas físicas remanescentes do projeto original que foram incluídas nesse ajuste.

f) O gestor providenciou o saneamento das falhas apontadas, conforme justificativa apresentada. Entretanto, não houve comprovação documental da correção dessas impropriedades.

7) Proc. 59500.001208/2005-71, SIAFI nº 534363, CHESF:

a) O conveniente alegou que "(...) está sendo requestado à conveniente os detalhamentos pleiteados pela equipe de auditoria". Entretanto, não foi encaminhada documentação em resposta ao questionamento formulado.

g) Em que pese o gestor não ter encaminhado a documentação comprobatória do saneamento da falha apontada, acata-se a justificativa apresentada.

h) Em que pese a justificativa apresentada, não foi encaminhada documentação comprobatória de correção da falha apontada. Esse ponto será elidido no momento da comprovação de que o gestor efetivou a medida constante de sua justificativa.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) abstenha-se de firmar convênios sem que tenha ocorrido a prévia anexação de todos os comprovantes de atendimento aos requisitos de celebração, estabelecidos na IN/STN nº 1/97. Ressalte-se que tais comprovantes devem estar com seus prazos de validade vigentes, bem como apresentar todos os pressupostos para serem considerados documentos hábeis ao fim a que se destinam. Caso não possuam esses pressupostos, que sejam desconsiderados;
- b) justifique a liberação dos recursos por meio da OB 903152, de 8/9/05, no valor de R\$444.638,46, relativos ao Convênio nº 0-00-0005/00 (SIAFI 525545), firmado com a Prefeitura Municipal de Cabrobó/PE, a despeito de sua situação de irregularidade na Prestação de Contas de Convênios. Tal liberação de recursos ocorreu em discordância com o disposto nos arts. 5º e 6º da IN/STN nº 1/05;
- c) estabeleça o prazo de vigência nos termos de convênios firmados em consonância com o prazo registrado no Plano de Trabalho;
- d) certifique-se de que foram apostas as assinaturas do Concedente e do Conveniente no Plano de Trabalho, previamente à celebração dos convênios;
- e) registre, no campo "Justificativa" da transação CONCONV do SIAFI, as informações relativas aos convênios firmados por essa Companhia, em consonância com a descrição constante Termo de Convênio e com a Ação de Governo correlata;
- f) faça constar do Processo 59500.001126/2005-26, referente ao Convênio nº 0-05-0026/00 (SIAFI 538546), novo Plano de Trabalho - PT, que contenha a readequação ao decréscimo da meta física em relação ao projeto inicialmente proposto. Esse novo PT visa à especificação do objeto convencial, em observância ao estabelecido no art. 2º da IN/STN nº 1/97;
- g) justifique, com memória de cálculo, os percentuais utilizados para os itens: "Encargos Sociais", "Custo da Administração" e "Remuneração do Escritório", constantes das fls. 90 e 91 do Processo 59500.001208/2005-71, relativo ao Convênio SIAFI nº 534363, firmado com a CHESF;
- h) abstenha-se de celebrar convênios em que o proponente não apresente, previamente à celebração do ajuste, memória de cálculo para o percentual utilizado a título de Bônus e Despesas Indiretas - BDI;
- i) adote procedimentos de controle rigoroso para a correta formalização de convênios, com vistas a evitar a ocorrência de falhas formais, tais como aquelas constatadas neste item do Relatório.

4.2.1.5 COMENTÁRIO

Em análise dos processos relativos aos convênios celebrados pela Codevasf com os Distritos de Irrigação, foram verificadas por essa auditoria várias falhas de natureza formal, os quais são a seguir descritos.

SIAFI	Conveniente	Falhas detectadas
530851	Associação dos Usuários do Projeto Pirapora AUPPI	- erro de registro da data de emissão das NE's 501675 e 501676, de 20/10/05. Na cláusula décima do TC consta 20/9/05 - IN/STN 1/97, art.7º, inc. VI; - ausência de assinatura do ordenador e do gestor financeiro nas notas de Empenho constantes das fls. 158, 159 e 188 do processo; - ausência de rubrica do conveniente nas fls. 1, 2 e 3 do Plano de Trabalho; - ausência de identificação da assinatura do

		concedente - Decreto 93.872/86, art. 40.
527587	Associação dos Produtores Irrigantes de Marrecas - APIM	- falta de rubrica do conveniente na segunda folha do PT (fl. 96); - falta de rubrica do concedente na segunda folha do TC (fl. 132); - ausência de qualificação das testemunhas signatárias do TC - IN/STN 1/97, art. 10.
527199	Distrito de Irrigação Formoso	- ausência de qualificação da testemunha "a" signatária do TC - IN/STN 1/97, art. 10; - ausência de assinatura do ordenador e do gestor financeiro nas notas de Empenho constantes das fls. 50 a 61; - falta de rubrica do conveniente no PT (fls. 29 a 32); - ausência de data no campo Aprovação pelo Concedente (fl. 33).
524909	Fundação Ruralminas	- ausência de assinatura por parte do concedente aprovando o PT apresentado pelo conveniente.
527800	Distrito de Irrigação - Gorutuba	- ausência de menção, no TC, da data das Notas de Empenho - IN/STN 1/97, art. 7º, inc.VI; - numeração não seqüenciada do processo a partir da folha 201.
524799	Distrito de Irrigação Jaíba	- não referência às Notas de Empenho no TC, bem como a edição das mesmas em datas posteriores à celebração - IN/STN 1/97, art. 7º, inc. VII; - ausência das assinaturas das testemunhas, as quais são obrigatórias para a celebração do convênio - IN/STN 1/97, art. 10.
535456	Distrito de Irrigação do Perímetro Itiúba	- Ausência da rubrica dos partícipes nas folhas do PT.

Para todas as impropriedades acima listadas, essa equipe de auditores da CGU solicitou, por meio da SA nº 2, a Codevasf que se manifestasse sobre o constatado.

JUSTIFICATIVA

Em resposta ao reclamado por essa auditoria, a Codevasf apresentou as seguintes justificativas.

530851 - Projeto Pirapora

"j.1)Conforme deflagrado no próprio relatório trata-se de falha meramente formal, e que será retificada por meio de Termo Aditivo que está sendo providenciado (vide Parecer Jurídico, Anexo 21).

j.2) A Instrução Normativa n.º 12, de 25/08/1989, da Secretária do Tesouro Nacional (Anexo 4), ao tratar da emissão de Notas de Empenho, faz as seguintes considerações: "III. Ao Ordenador de Despesa e ao Encarregado do Setor competente caberá a impressão e a assinatura do relatório de conformidade, contendo os empenhos do dia, bem como o seu encaminhamento aos órgãos de contabilidade analítica para guarda e, quando necessário, apresentação aos órgãos de fiscalização interna e externa, em substituição as Notas de Empenho, anteriormente impressas em formulário próprio.

IV. A conformidade diária, descrita na Instrução Normativa/STN n.º 022, de 22.12.1986, devidamente assinada pelo Ordenador de

Despesa e pelo Encarregado do Setor competente validará, para todos os efeitos legais, as Notas de Empenhos registradas através dos terminais do SIAFI.

V. Os usuários do SIAFI deverão informar, no momento do registro da Nota de Empenho, a necessidade ou não de sua impressão."

Visando interpretar a Instrução Normativa n.º 12/89, a Coordenadoria Geral de Execução Orçamentária e Financeira, emitiu a Nota Técnica n.º 004/2006-CGEOF/DGI/SE/MI, de 02/02/2006, (Anexo 5), interpretando a Instrução Normativa n.º 12/89, onde prestou, dentre outros, a seguinte orientação:

"2. A respeito desse assunto, esta Coordenação Geral entende, com base na Instrução Normativa n.º 12, de 25 de agosto de 1989, da Secretária do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda - STN/MF, cópia anexa, que as referidas assinaturas podem ser dispensadas desde que se configure no Relatório de Conformidade desta Unidade Gestora os empenhos emitidos no dia, bem como o seu encaminhamento ao órgão de contabilidade analítica para guarda.

3. É conveniente informar, entretanto, que são juntados aos processos, extratos das respectivas Notas de Empenho, extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAF que, à luz da citada Instrução Normativa é suficiente para a instrução processual."

Em face do exposto, entendemos ser desnecessário colher assinaturas do Ordenador e do Gestor Financeiro nas Notas de Empenho.

j.3) O processo está sendo encaminhado ao Conveniente para colher a rubrica no PT.

j.4) Afixado carimbo de identificação do concedente no Plano de Trabalho.

527587 - Marrecas

i.1) O processo está sendo encaminhado ao Conveniente para colher a rubrica no PT.

i.2) O processo está sendo encaminhado ao Concedente para colher a rubrica no TC.

i.3) Tal pendência foi regularizada com a identificação das testemunhas como sendo Thiane Assunção de Moraes, CPF nº 007.422.313-56 e Teófilo Leal e Silva, CPF 503.790.543-53, tendo sido transcrito os nomes das mesmas na folha nº 138 deste processo."

527199 - Formoso

"j.1) Tal pendência foi regularizada com a identificação e aposto do nome da testemunha, o Sr. Roberto Oliveira Maia da Silva.

j.2) justificativa similar a apresentada para o convênio 530851 - Projeto Pirapora;

j.3) O processo está sendo encaminhado ao Conveniente para colher a rubrica no PT.

j.4) Pendência regularizada com a fixação da data no campo mencionado."

524909 - Ruralminas

"c) A pendência foi regularizada com a assinatura do Concedente.

527800 - Distrito de Gorutuba

"h.1) A pendência será suprida mediante a inserção das referidas datas de emissão através da elaboração de Termo Aditivo, o que será providenciado (vide Parecer Jurídico, Anexo 21).

h.2) A numeração não sequenciada não é a partir da folha 201 e sim, da folha 220, pendência esta regularizada com a renumeração das mesmas."

524799 - Distrito Jaíba

"d.2) Quanto aos números das Notas de Empenho, ressaltamos que já existe orientação nesta Assessoria Jurídica, no sentido de que estes devem constar em todos os instrumentos, e tal procedimento já vem sendo corrigido e adotado, e a ausência, particularmente nos processo apontado se deu pelo fato de ter sido primeiro processo de convênio com os distritos de irrigação, o que demandou alguns ajustes. Assim a referida pendência será suprida mediante a inserção do número das notas de empenho através da elaboração de Termo Aditivo, o que está sendo providenciado (vide Parecer Jurídico, Anexo 21).

d.3) Quanto a assinatura das testemunhas, por se tratar de falha formal, a pendência será sanada mediante a inserção da assinatura no instrumento, o que está sendo providenciado. Observe-se que, apesar de estar sendo suscitada a coleta da assinatura das testemunhas, existe posicionamento no sentido que por se tratar de documento público, o instrumento assinado pelos pactuantes não prescinde de suprimento probatório, no caso, a assinatura das testemunhas, e alcança sua plena eficácia após o ato de publicação."

535456 - Itiúba

"d) O processo está sendo encaminhado aos partícipes para colher as rubricas no PT (5ª SR/ITIUBA)."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Procede-se aqui a análise das justificativas relativas às falhas formais identificadas por essa auditoria, constantes dos ajustes entre a Codevasf e os Distritos.

530851 - Projeto Pirapora

j.1 Ante as providências pactuadas, acata-se a justificativa;

j.2 Quanto à ausência das assinaturas do ordenador de despesa e do gestor financeiro, a Codevasf apresentou como justificativa o respaldo dado pela IN/STN nº 12/89, a qual em seu artigo XX, incs. III e IV, destacam que:

"III - Ao Ordenador de Despesa e ao Encarregado do Setor competente caberá a impressão e a assinatura do relatório de conformidade, contendo os empenhos do dia, bem como o seu encaminhamento aos órgãos de contabilidade analítica para guarda e, quando necessário, apresentação aos órgãos de fiscalização interna e externa, em substituição as Notas de Empenho, anteriormente impressas em formulário próprio.

IV - A conformidade diária, descrita na Instrução Normativa/STN nº 022, de 22.12.1986, devidamente assinada pelo Ordenador de Despesa e pelo Encarregado do Setor competente **validará, para todos os efeitos legais, as Notas de Empenhos registradas através dos terminais do SIAFI.** (grifo nosso)

De certo, a IN/STN nº 12/89, isenta os gestores da obrigatoriedade de fazerem constar as assinaturas do ordenador de despesa e do gestor financeiro nas notas de empenho constantes dos processos de despesa. Tal procedimento, apesar de trazer facilidade às rotinas administrativas, implica dificuldades ao trabalho da auditoria. No entanto, por se entender, que os possíveis ajustes necessários à melhora da confiabilidade dos documentos estão além das atribuições da Codevasf, elide-se o ponto.

j.3 O apontamento da rubrica do conveniente nas folhas do Plano de Trabalho elidirá o ponto;

j.4 Ante à providência adotada, elide-se o ponto.

527587 - Marrecas

i.1 Ante as providências pactuadas, acata-se a justificativa;

i.2 O apontamento da rubrica do conveniente nas folhas do Plano de Trabalho elidirá o ponto;

i.3 Ante à providência adotada, elide-se o ponto.

527199 - Formoso

j.1 Ante as providências pactuadas, acata-se a justificativa;

j.2 Análise similar a relativa 530851;

j.3 O apontamento da rubrica do conveniente nas folhas do Plano de Trabalho elidirá o ponto;

j.4 Ante à providência adotada, elide-se o ponto.

524909 - Ruralminas

A providência já efetuada elide o ponto

527800 - Distrito de Gorutuba

A efetivação das providências manifestas supre a constatação.

524799

Acatam-se as justificativas apresentadas, considerando essa auditoria que a Codevasf implementará as providências com as quais se comprometeu.

535456 - Itiúba

A efetivação da providência supre o constatado.

4.2.2 ASSUNTO - OPORTUNIDADE DO AJUSTE

4.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Objeto descrito de forma genérica nos Termos de Convênio - TC e nos Planos de Trabalho - PT de ajustes celebrados com os Distritos de Irrigação

Em análise dos processos de convênios firmados entre a Codevasf e os Distritos de Irrigação, verificou-se que, nos a seguir listados, o objeto foi descrito de forma genérica tanto no termo de convênio, como no plano de trabalho.

SIAFI	Processo	Conveniente
530851	59510.001227/2005-88	Associação dos Usuários do Projeto Pirapora - AUPPI
527199	59510.0000602/2005-53	Distrito de Irrigação Formoso
524909	59560.000429/2005-21	Fundação Ruralminas

527815	59510.000785/2005-26	Associação dos Proprietários Irrigantes da Margem Esquerda do Rio Gorutuba - ASSIEG
527800	59510.000908/2005-29	Distrito de Irrigação do Perímetro Gorutuba
535456	59550.000682/2005-90	Distrito de Irrigação do Perímetro Itiúba

Dessa forma, por meio da SA nº 2 de 13/3/2006, essa auditoria solicitou justificativas para o constatado, pois, conforme estabelecido na IN/STN nº 1/97, os objetos dos convênios devem dispor de forma diferente daquela apresentada pela Codevasf.

EVIDÊNCIA

Informações constantes dos processos 59510.001227/2005-88, 59510.000602/2005-53, 59560.000429/2005-21, 59510.000785/2005-26, 59510.000908/2005-29 e 59550.000682/2005-90 analisados por essa auditoria.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Desobediência ao que determina os incisos I e II do art. 2º da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a essa CGU, a Codevasf, por meio da CI nº 37, de 30/3/2006 e anexos, manifestou-se da seguinte forma:

530851 - Pirapora

"a) Os convênios celebrados entre as associações de produtores de perímetros públicos de irrigação e a Codevasf têm por objetivo principal a Transferência de Gestão dos referidos perímetros, tal como preconizado pelo Governo Federal, tendo por objeto a guarda, administração, controle, operação e manutenção da infra-estrutura de uso comum dos perímetros. Devido às características inerentes a este tipo de convênio não é possível prever preliminarmente e com maior especificidade as atividades necessárias ao cumprimento de seu objetivo. Em face ao exposto, e conforme previsto na cláusula 2ª do TC, serão firmados Termos Aditivos com respectivos Planos de Trabalho descrevendo analiticamente as obras/serviços/fornecimentos a serem contratados."

535456 - Itiúba

"O Convênio proposto tem o objetivo da implantação do CERAQUA-SF, que dará suporte ao polo de piscicultura do Baixo São Francisco, por meio de treinamento, pesquisa, assistência técnica e realização de análises laboratoriais, consolidando a atividade de aquicultura em toda a região. Tendo em vista que os recursos financeiros para a implantação do CERAQUA-SF foram disponibilizados à Codevasf apenas no final do exercício de 2005, esta companhia transferiu a execução do projeto ao Perímetro de Irrigação de Itiúba - DIPI por meio de convênio. No entendimento da empresa é interessante a ambas as partes que estes serviços sejam executados pelo Distrito com recursos repassados pela Codevasf, uma vez que este detém o controle da operação do sistema. Em relação à descrição do objeto e das metas quantitativas e qualitativas, devido ao exíguo espaço existente no formulário do plano de trabalho, os mesmos foram descritos genericamente, mas se encontram de acordo com as especificações de execução da obra, serviços e aquisição de

equipamentos e materiais descritos às fls. 07 a 30 do processo (Planilhas Orçamentárias)."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Alega a Codevasf que, devido às características inerentes a este tipo de convênio, não é possível prever preliminarmente e com maior especificidade as atividades necessárias ao cumprimento de seu objetivo e ainda que o TC, em sua Cláusula 2ª, prevê a celebração de termos aditivos com base em Planos de Trabalho a serem posteriormente elaborados pela AUPPI e aprovados pela Codevasf, os quais passarão a fazer parte integrante do TC.

No entanto, constam do processo 59510.001227/2005-88 (Codevasf/Pirapora), informações específicas relativas ao objeto tencionado pelo Distrito, quando da apresentação do pleito de celebração de convênio junto à Codevasf. O próprio Plano de Trabalho, anexo ao TC, constante às fls 141 144 do processo informam que as metas preconizadas pela AUPPI eram:

- fornecimento e instalação de conjuntos motobomba e equipamentos eletromecânicos;
- fornecimento e instalação de sistema de automação para estação de bombeamento;
- contratação de serviços para revitalização de obras civis e equipamentos das redes das tubulações;
- aquisição de material de consumo e peças de reposição para revitalização das obras civis e equipamentos das redes e tubulações; e
- contratação de serviços especializados para elaboração de manuais de operação e manutenção da infra-estrutura.

Como endosso ao constatado, destacamos como os demais proponente apresentaram seus objetos nos respectivos PTs.

SIAFI	Conveniente	
527199	Distrito de Irrigação Formoso	<ul style="list-style-type: none"> - Administração das atividades de operação e manutenção; - Manutenção da rede de distribuição e adução de água; - Manutenção e conservação das estações de bombeamento; - Operação do Perímetro Irrigado; - Manutenção e conservação - rede viária; - Rede de energia elétrica rural.
527815	Associação dos Proprietários Irrigantes da Margem Esquerda do Rio Gorutuba - ASSIEG	<ul style="list-style-type: none"> - Reabilitação da rede de canais; - Recuperação de estradas; - construção de obras de arte
527800	Distrito de Irrigação do Perímetro Gorutuba	<ul style="list-style-type: none"> - complemento da substituição da rede de canais de alvenaria por acéguas pré-moldadas de concreto; - substituição dos canais de alvenaria por acéguas pré-moldadas de concreto; - fornecimento de hidrômetros para medição de água de irrigação; - fornecimento de conexões e instalação de hidrômetros; - construção de caixas de proteção para instalação de hidrômetros; - fornecimento e instalação do medidor de vazão para canal aberto.

Como se depreende das informações constantes da tabela acima, no que tange a discriminação do objeto, à situação se repetiu em outros ajustes. Dessa forma, fica o questionamento: se o próprio proponente detalhou o que tencionava executar com os recursos que seriam advindos do convênio, por que a Codevasf, de ofício, resolveu capitular o objetivo do proponente, transvestindo-o em "guarda, administração, operação e manutenção da infra-estrutura de uso comum"?

É certo que o objetivo específico descrito no PT pode ser entendido como que abarcado pelo geral constante a Cláusula 1ª do TC, mas é justamente pelo fato de este pode ser atendido por muitos tipos daquele, que a Codevasf, ao agir assim, procedeu de forma não cuidadosa para com os recursos públicos. Ou seja: objetos totalmente díspares dos tencionados pelos convenientes podem atender ao que o TC prescreve em sua cláusula 1ª como sendo o objeto do convênio celebrado, dificultando as posteriores verificações das execuções físicas e financeiras do objeto, que é uma das obrigações impostas à Codevasf, enquanto repassadora de recursos públicos, tornando mais laboriosa a execução dos processos convenientes no âmbito da empresa e facilitando a ocorrência de erros e dolos que podem ensejar em posteriores danos ao erário.

Por fim, destacamos que a IN/STN nº 1/97 em seu art. 7º, inc. III estabelece que deve constar como cláusula obrigatória:

*"A vigência, que deverá ser fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e **em função das metas estabelecidas.**" (grifo nosso)*

Dessa forma, não pode ser acatada a justificativa apresentada pela Codevasf, destacando-se ainda que a divergência identificada entre os objetos ganha contornos mais relevantes ao se considerar à vigência que foi estabelecida para Ajuste. No entanto, esse agravante será tratado em ponto específico desse Relatório.

Especificamente, no que se refere ao convênio 535456 - Itiúba, verifica-se que o objetivo discriminado na justificativa apresentada pela companhia complementa de forma suficiente o contido no Plano de Trabalho. No entanto, é entendimento dessa auditoria que tais informações devem obrigatoriamente constar do PT, não sendo o alegado espaço exíguo, motivo para sua ausência ou apresentação sintética.

Ademais, conforme será em item específico deste Relatório, a planilha orçamentária não pode ser confundida com as especificações relativas aos serviços e obras previstos, uma vez que este somente contempla a discriminação quantitativa dos itens ali compostos, nada discorrendo sobre os aspectos qualitativos do empreendimento.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que

- a) observe o determinado no Acórdão TCU nº 463/2004 - Plenário, a fim de proceder a seus processos de celebração e execução de convênios de forma mais diligente e zelosa de forma a evitar erros que comprometem à licitude dos processos;
- b) cientifique os seus gestores do disposto no inc. VII e § 1º do art. 57 da Lei nº 8.443/92.

4.2.2.2

CONSTATAÇÃO

Ausência de especificação completa do objeto e de projeto básico

Também relativamente à análise efetuada por essa auditoria nos nove ajustes celebrados pela Codevasf com os Distritos, foi constatado que, nos convênios a seguir listados, não houve a especificação completa do objeto bem como do Projeto, conforme determinado no art. 2º da IN/STN nº 1/97.

SIAFI	Processo	Conveniente
530851	59510.001227/2005-88	Associação dos Usuários do Projeto Pirapora -

		AUPPI
527199	59510.0000602/2005-53	Distrito de Irrigação Formoso
535097	59560.0000694/2005-03	Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado de Tourão - AUPIT
527815	59510.000785/2005-26	Associação dos Proprietários Irrigantes da Margem Esquerda do Rio Gorutuba - ASSIEG
535456	59550.000682/2005-90	Distrito de Irrigação do Perímetro Itiúba

Dessa forma, na SA nº 2 de 13/3/2006, também solicitou essa auditoria maiores esclarecimentos quanto ao constatado.

EVIDÊNCIA

Informações constantes dos processos 59510.001227/2005-88, 59510.000602/2005-53, 59560.000694/2005-03, 59510.000785/2005-26 e 59550.000682/2005-90 analisados por essa auditoria.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Desobediência ao que determina o inc. I e § 1º do art. 2º da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a essa CGU, a Codevasf, por meio da CI nº 37, de 30/3/2006 e anexos, manifestou-se da seguinte forma:

530851 - Projeto Pirapora

"b) Os serviços estão especificados no Parecer Técnico relacionado a seu PT, conforme pode ser observado às fls. 79 a 140 do aludido processo. Quanto ao projeto básico, o mesmo não é requerido, pois o serviço é de recuperação de obras já existentes, tendo este sido elaborado quando da implantação do projeto."

527199 - Formoso

c) Os serviços estão especificados no Parecer Técnico relacionado a seu PT, conforme pode ser observado às fls. 65 a 69 do aludido processo. Quanto ao projeto básico, destacado pela auditoria, o mesmo não é requerido, pois o serviço é de recuperação de obras já existentes, tendo este sido elaborado quando da implantação do projeto.

535097 - Tourão

a) O Plano de Trabalho está sendo enviado à 6ª SR para sua reformulação.

b.2) Conforme Anexo 22, a Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado de Tourão - AUPIT optou por elaborar o Projeto Executivo, em vez do Projeto Básico, uma vez que este é mais completo e supre a necessidade de Projeto Básico. Tal Projeto foi anexado às fls..... do presente processo.

527815 - ASSIEG

À exceção do Vertedouro Bico de Pato, por se configurar em uma obra nova, especificada às fls. 155 e 156 do aludido processo, para execução dos serviços descritos no PT não são requeridos projetos básicos, pois tratam-se de recuperação de obras já existentes, tendo o projeto básico sido elaborado quando da implantação do projeto original. Com relação ao projeto básico

do vertedor mencionado o mesmo é uma obra "tipo" não sendo necessária a confecção de projeto específico. A Codevasf utiliza como projeto padrão para este tipo de obra o modelo conforme Anexo 10."

535456 - Itiúba

"b) No processo em pauta, às fls. 07 a 30, estão discriminadas as obras civis a serem realizadas assim como os equipamentos e materiais permanentes a serem adquiridos, constituindo-se o Projeto Básico, de acordo com a IN/STN 1/97, art. 2º, § 1º."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

530851 - Pirapora e 527815 - ASSIEG

No tocante ao fato de que o serviço "recuperação de obras" dispensaria a existência de projeto básico, cumpre inicialmente trazer a este Relatório os normativos que o delimitam enquanto conceito, bem como com relação à obrigatoriedade de sua existência.

Prescreve a Lei nº 8.666/93, em seu art. 6º, inc. I que obra é:

"...toda construção, reforma, fabricação, **recuperação** ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;" (grifo nosso)

Ainda o inc. IX do mesmo artigo da citada Lei, atesta que projeto básico é:

"...conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Ainda com vistas a subsidiar a análise, citamos o § 1º do art. 2º da IN/STN nº 1/97, que define as informações mínimas a serem apresentadas pelo proponentes pleiteantes à celebração dos convênios

*§ 1o Integrará o Plano de Trabalho a especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido e, no caso de obras, instalações ou serviços, o **projeto básico**, entendido como tal o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar, de modo preciso, a obra, instalação ou serviço objeto do convênio, ou nele envolvida, sua viabilidade técnica, custo, fases, ou etapas, e prazos de execução, devendo, ainda, conter os elementos discriminados no inciso IX do art. 6o da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, inclusive os referentes à implementação das medidas sugeridas nos estudos ambientais eventualmente exigidos, conforme disposto no art. 12 da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981." (grifo nosso)*

Apresentados os normativos, verifica-se que o objeto pretendido demandava um projeto básico, com vistas a subsidiar a apreciação dos pleitos das proponentes por parte da Codevasf, bem como balizar a posterior fiscalização da execução do objeto.

Dessa forma, conclui-se que a Codevasf não obedeceu aos ditames da legislação aplicada, notadamente com relação ao § 1º do art. 2º da IN/STN nº 1/97, agindo as margens do que se determina àqueles que gerem recursos públicos e, como citado no item "a", dificultando as posteriores ações de fiscalização devidas à Codevasf enquanto repassadora dos recursos.

527199 - Formoso

Especificamente no tocante à justificativa atinente ao convênio 527199, o Parecer Técnico constante às fls 65 a 69 do processo 59520.000602/2005-53, não especifica os serviços como citado pela Codevasf. Dispõe o citado Parecer dos campos: Introdução, Histórico, Objetivos, Justificativas, Análise de Custos, sendo que, apenas neste último há um quadro que apresenta os títulos dos serviços, não chegando a descrevê-los.

Relativamente a este quadro, cumpre destacar que seria fundamental que os serviços estivessem analiticamente especificados em Plano de Trabalho, pois sem isso, qualquer atesto de que os preços praticados estão dentro da faixa de mercado foge do campo da racionalidade. Como considerar que a contratação de serviços de assessoria em Organização e Métodos para o Distrito no valor de R\$ 250.000,00 foi algo razoável? Como considerar que os custos com a conclusão do sistema de automação das Estações de Bombeamento - R\$ 350.000,00 e com recuperação de motores - R\$ 420.500,00 sejam razoáveis? Que documentação subsidiou os empregados que emitiram o Parecer pela adequabilidade dos preços? Verificamos que tal documentação não consta do processo.

Detendo-se no item 4.1.5 - Contratação dos serviços de assessoria OM, questiona-se essa auditoria, se tal tarefa não seria responsabilidade da Codevasf, uma vez pressupor-se que, após décadas de experiências em gestão de perímetros irrigados, a empresa já dispõe de elevado *know-how* nessa atividade.

Ademais, entende essa auditoria que o documento "Parecer Técnico" não se releva adequado a apresentação da discriminação completa dos serviços, uma vez que tal tarefa é cabida ao proponente ao convênio e aquele documento externará posicionamento técnico da Codevasf sobre o que lhe foi apresentado. Dessa forma, se considerado o Parecer em sua real e única função - manifestar-se sobre algo que já existe, após análise minuciosa, respaldada por documentação encaminhada pelo proponente; verifica-se que aquele constante do processo aqui analisado, externa manifestação sobre um "nada" ou o faz de forma não fundamentada, uma vez que a discriminação completa dos serviços não foi encaminhada pelo Distrito de Irrigação Formoso à Codevasf.

Some-se a isso, o fato de constar do quadro do Parecer Técnico, constante à fl. 69 do processo 59520.000602/2005-53, itens como: revitalização de redes de canais, reabilitação da rede viária e eletrificação rural, que indubitavelmente demandariam projeto básico para a sua execução.

Com isso, conclui-se que a Codevasf desobedeceu ao que ordena a IN/STN nº 1/97 em seu § 1º do art. 2º, ao dispensar a apresentação de Plano de Trabalho àquilo que a Instrução determinou como obrigatório, tornando assim, impossível o acatamento da justificativa apresentada.

Sendo assim, encaminhamos pela improcedência das justificativas apresentada para o convênio 530851, salientando que a liberação dos recursos, em um montante de R\$ 2.310.000,00, sem se ter um projeto básico, caracterizou comportamento não amparado por qualquer legislação, além de imprimir maior risco à execução do convênio, dada a falta de amarras que poderiam eventualmente ser aplicadas aos convenientes.

535097 - Tourão

A análise do processo 59560.0000694/2005-03 permitiu a essa auditoria concluir que o Plano de Trabalho apresentado pela AUPIT não dispunha das informações mínimas demandadas pelo art. 2º da IN/STN nº 1/97. O Cronograma de execução, constante à fl. 57 do processo, indicou a previsão de seis meses para a meta 1 - fornecimento, instalação e montagens da tubulação de aço carbono, e 12 meses para a meta 2 - construção e fornecimento para a linha de distribuição de 15 Kilovolts - KV.

Porém, de forma dispare da prevista para a execução do objeto, o cronograma de desembolso previu o repasse de recursos - R\$ 1.530.000,00, em parcela única, a partir da celebração do convênio.

Ademais, a meta 1, demandante de dispêndios de R\$ 877.489,50, foi discriminada apenas com os seguintes itens:

Especificação	Unid.	Quant.
Fornecimento de tubo de aço carbono com ponta DN 48"	M	226
Fornecimento de conexões de aço	Conj.	1
Instalação, montagens e teste	M	850

De forma similar, a meta 2 dispunha apenas de uma meta, a saber:

Especificação	Unid.	Quant.
Construção e fornecimento de materiais para linha de distribuição de 15 KV, 3# (trifásico) 336 MCM.	KM	9,6

Foi dispendo apenas dessas informações que a Codevasf entendeu ser admissível o atendimento do pleito da AUPIT, o que suscita questionamento dessa auditoria quanto aos critérios efetivamente utilizados na análise técnica dos processos de convênio.

Face ao constatado, resta claro que a Codevasf caminhou à margem do determina o § 1º do art. 2º, da IN/STN nº 1/97, pois o citado artigo é aberto dispendo que *"integrará o Plano de Trabalho a especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido"* e certamente que as informações relativas às aquisições e serviços a serem realizados, as quais foram transcritas nas tabelas acima, não atendem ao disposto no § 1º do art. 2º da IN/STN nº 1/97.

Por fim, salienta-se que o entendimento dessa auditoria, quanto às falhas aqui destacadas, é reforçado pela própria providência adotada pela companhia. A necessidade de reformulação do Plano de Trabalho, conforme justificado, somente releva como a Codevasf vem tratando os processos com vistas à celebração de convênios sem o resguardo que lhe são devidos, conforme ordenado na IN/STN nº 1/97.

Considerar apto para celebração, um pleito que dispôs, em seu PT, de informações mirradas e divergentes entre si, que não permitiam qualquer análise pela sua elegibilidade, dão contornos mais relevantes ao constatado por

essa auditoria nos demais processos convenientes tratados neste Relatório: que os processos de celebração de convênios são conduzidos de forma ineficiente, colocando a Codevasf em situações de fragilidade, as quais poderiam ser facilmente evitadas, se tão somente fossem observados os princípios elementares da Administração Pública.

Quando foram consideradas a eficiência, a legalidade e a razoabilidade? Como decidir pela plausibilidade de uma celebração convencional quando o PT; que, conforme o disposto no inc. I do art. 7º da IN/STN nº 1/97, é parte integrante do convênio independentemente de transcrição; não dispõe das informações mínimas para sua análise?

Quanto à dispensa do projeto básico em função do posterior projeto executivo, não encontramos na legislação vigente, normativo que pudesse respaldar tal justificativa. Na verdade, o disposto no art. 7º da Lei nº 8.666/93, delinea em sentido oposto ao justificado, a saber:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

Creemos não precisar o que a Lei Geral de Licitações e Contratos já o fez de forma tão explícita. Dessa forma, verifica-se que a Codevasf aprovou o PT, e conseqüentemente o convênio, não dispondo de um projeto básico e, nesse sentido, caminhamos pela análise procedida no item anterior a este, questionando mais uma vez os critérios que levaram à empresa a decidir pela elegibilidade do pleito da AUPIT.

Quanto ao licenciamento ambiental, entende-se que a empresa procedeu em desobediência ao disposto no inc. III-A do art. 2º da IN/STN nº 1/97, que determina que a Licença Ambiental é documento que deve compor as informações mínimas a serem apresentadas pelo proponente ao concedente. Em resumo, verifica-se que a Codevasf ratificou o erro da AUPIT.

535456 - Itiúba

Não podem as planilhas orçamentárias inerentes ao objeto serem confundidas com o Projeto Básico do mesmo. Aquelas devem estar contidas neste, pois, conforme preconizado no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93, o projeto básico se define como sendo o *conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação*, conforme já destacado em análise acima.

Sendo assim, verifica-se que dos itens mínimos obrigatórios que devem constar de um Projeto Básico, apenas o disposto na alínea f do inc. IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93 foi apresentado. Com isso, não pode ser acatada a justificativa apresentada.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) elabore "Manual de Orientação aos interessados em celebrar Convênios com a Codevasf", contemplando desde a apresentação dos pleitos por parte dos proponentes até à prestação de contas, descrevendo todas as etapas na forma mais analítica possível, com vistas não mais incorrer a empresa em erros elementares inescusáveis, no âmbito da gestão dos convênios;
- b) disponibilize, no sítio da empresa, bem como na Sede e em todas as Superintendências Regionais, o "Manual de Orientação aos interessados em celebrar Convênios com a Codevasf", proposto na alínea anterior;
- obs. 1: Aqui faz-se necessário verificar se os Distritos de Irrigação demandam orientação específica, que justifique a elaboração de um Manual compreendendo as suas características. Isso sem qualquer prejuízo do que determina a IN/STN nº 1/97.
- Obs. 2: Para atendimento ao recomendado, a Codevasf poderá tomar como referência as orientações que o Ministério da Integração Nacional já disponibiliza em sua *home page*.
- c) apresente a essa auditoria os produtos originais relativos aos serviços de assessoria em O&M (item 4.1.6 do projeto básico do processo 59520.000602/2005-53), que foram, ao custo de R\$ 250.000,00, considerados compatíveis com os de mercado;
- d) reveja a postura passiva para com seus empregados, ante a sucessivos erros na condução dos processos de celebração de convênios, considerando, nesse contexto, o uso da aplicação de penalidades, tais como advertência, suspensão e demissão para esses casos, pois ainda que não se configure o dolo, é notório que a ineficiência resultante da condução desses processos tem sua implicações nos resultados da empresa.

4.2.2.3

CONSTATAÇÃO

Ausência de Contrapartida

Nos nove convênios analisados por essa auditoria, em que a Codevasf pactuou objetivos com os distritos de irrigação, foi verificado que, em todos eles, não houve a previsão da contrapartida por parte do conveniente, conforme determina a IN/STN nº 1/97 e anualmente a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Com isso, assim como nos itens anteriores, esta auditoria, por meio da SA nº 2 de 13/3/2006, solicitou à Codevasf que apresentasse esclarecimentos a fim de elucidar tal inconsistência.

EVIDÊNCIA

Informações constantes dos processos de celebração de convênio com Distrito de Irrigação, conforme documentos anexos.

ATTITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Interpretação limitada de orientação constante de Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN/CJU/Nº 1564/2001.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a SA nº 2 de 13/3/2006, a Codevasf, por meio da CI nº 37, apresentou a seguinte justificativa:

"c) De acordo com a Súmula de orientação CONED nº 002/2004 (Anexo 1), em referência a imposição de contrapartida aos convenientes entidades privadas consta que por falta de específica exigência legal, pode se entender que as entidades privadas não estão sujeitas à imposição de contrapartida. O

mesmo entendimento foi ratificado pela Assessoria Jurídica da Codevasf (Anexo 2)."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

A Súmula de Orientação CONED nº 2/2004, que versa sobre a imposição de contrapartida aos convenientes entidades privadas, transcreve Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN/CJU/Nº 1564/2001, que a respeito do assunto descreveu que:

"A contrapartida as entidades privadas não é prevista na LDO vigente (nas anteriores tampouco). Para os entes federativos a legislação promana do art. 42, § 1º, I e II, da Lei nº 10.707/2003 (LDO) que estabelece limites mínimos e máximos, a critério da autoridade concedente, observada a capacidade financeira da unidade beneficiada e, ainda em seu § 2º admite a redução dos limites mínimos nas situações que especifica. Tem-se, assim, por expresse. Limites para os entes federativos e o princípio da fixação dos limites mínimos e máximos estabelecidos a critério do concedente em função da avaliação que proceder da capacidade financeira da entidade beneficiada. Das transferências para as entidades privadas, a LDO não trata especificamente. Por falta de específica exigência legal, pode se entender que as entidades privadas não estão sujeitas à imposição constantes do referido art. 42. Reforça esse entendimento a natureza dominante em muitas dessas organizações, de embrionárias, incapazes de atender à exigência de contrapartida, mas de grande valia para a execução de programas de atendimento a pessoas, como deficientes físicos, etc. Cite-se, como exemplo, as APAEs. É bem verdade que em um processo de avaliação mais perfeita reconheceríamos uma efetiva contrapartida traduzida no envolvimento direto para a consecução dos objetivos e metas, sem remuneração de tais custos. Entende-se assim, dispensada a contrapartida, no caso de entidades privadas, sem prejuízo do que venha a ser aplicada, observado, por extensão, os limites máximos da LDO, segundo a avaliação da capacidade financeira da entidade beneficiada. É critério de arbítrio da autoridade concedente, dentro do princípio de justiça e necessidade social a definição de um percentual."

Verifica-se que o Parecer emitido pela PGFN faculta, a critério do concedente, a celebração de convênios sem a necessidade de que os convenientes venham a compor contrapartida. Ressaltou ainda o Parecer que a legislação não prevê a obrigatoriedade de contrapartida para as transferências voluntárias efetuadas no âmbito dos convênios e que o entendimento é reforçado pela natureza de muitas dessas entidades convenientes, que realizam prioritariamente trabalhos de natureza social.

Dessa forma, considerado esse cenário, entendeu a PGFN que a contrapartida pode ser dispensada.

No entanto, salientou também a Procuradoria que tal possibilidade não pode se dar em prejuízo da avaliação da capacidade financeira da entidade beneficiada e, a esse destaque apresentado pela PGFN, acrescentamos que o objeto pactuado no convênio celebrado com a AUPPI, contemplava a execução de obras de infra-estrutura, abarcando atividades que não se podem enquadrar como de natureza social, que foi o exemplo utilizado pela PGFN.

É certo que todas as atividades empregadas pela Codevasf têm o seu impacto social, mas não se pode entender que a empresa tenha sido constituída e exista para esse fim. O impacto social existe sim e deve ser considerado, mas, na via incidental, como resultado das ações de fomento ao desenvolvimento, sobretudo econômico da região dos Vales do São Francisco e do Parnaíba. Ou seja:

não há que se falar em ações da Codevasf que objetivem prioritariamente ações sociais.

Dessa forma, pelo fato de o objeto do convênio em tela não tratar de ações sociais, entende essa auditoria que, considerado o citado Parecer da PGFN, pelo menos a avaliação da capacidade financeira do conveniente deveria ter sido efetuada, pois a contrapartida, apesar de ser um esforço devido ao conveniente, imprime a este uma maior responsabilidade na condução da execução do convênio.

Sendo assim, acata-se parcialmente a justificativa apresentada pela empresa, recomendando-se a esta que proceda de forma diferente da que faz atualmente, conforme descrito no tópico recomendação:

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) nos processos de celebração de convênios, a serem conduzidos a partir de então, faça constar obrigatoriamente, termo circunstanciado contemplando a avaliação da capacidade financeira do conveniente e a definição do percentual a ser estipulado como contrapartida deste, ainda que se conclua pela inadequabilidade da participação financeira da contraparte;
- b) faça constar o percentual de contrapartida, consoante definido no termo circunstanciado, nas Resoluções da Diretoria Executiva que autorizam a celebração do convênio.

4.2.2.4 CONSTATAÇÃO

Celebração do convênio sem apresentar certidões de regularidade estabelecidas no art. 3º da IN/STN nº 1/97.

Fato apontado por essa auditoria que merece destaque refere-se a quantidade de convênios celebrados pela Codevasf em estrita desobediência ao que estabelece o art. 3º da IN/STN nº 1/97.

A tabela a seguir discrimina os processos de convênios analisados por essa auditoria em que a irregularidade foi constatada, bem como destacando perante quais órgãos não restou comprovada a situação de regularidade do conveniente.

SIAFI	Conveniente	Regularidade não comprovada
530851	Associação dos Usuários do Projeto Pirapora - AUPPI	INSS, PIS/PASEP
527587	Associação dos Produtores Irrigantes de Marrecas - APIM	INSS, PIS/PASEP
527199	Distrito de Irrigação Formoso	PGFN, FGTS e PIS/PASEP
535097	Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado de Tourão - AUPIT	PGFN
524909	Fundação Ruralminas	FGTS
527815	Associação dos Proprietários Irrigantes da Margem Esquerda do Rio Gorutuba - ASSIEG	INSS, PIS/PASEP, Fiscos Estadual e Municipal
527800	Distrito de Irrigação do Perímetro Gorutuba	FGTS e INSS
524799	Distrito de Irrigação Jaíba	FGTS, PGFN, Fiscos Estadual e Municipal.

Dessa forma, por meio da SA nº 2, foram solicitados esclarecimentos para as constatações apontadas.

EVIDÊNCIA

Informações constantes dos processos relativos aos convênios 530851, 527587, 527199, 535097, 524909, 527815, 527800 e 524799 analisados por essa auditoria.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Desobediência ao que determina o art. 3º da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a SA nº 2, a Codevasf apresentou a seguinte justificativa:

530851 - Pirapora

"d) A certidão de regularidade junto ao INSS encontra-se acostada aos autos à fls. 16, posto que se deu de forma conjunta com a Certidão de Regularidade junto a Receita Federal, e seu prazo de validade se estendia até 13/03/2006, portanto encontrava-se vigente ao tempo da formalização do convênio que foi em 18/11/05 (fls.159); Quanto a certidão do PIS/PASEP, pelo disposto no art. 10, da Lei nº 9.715/1998, a referida certidão é suprida pela Certidão de Regularidade na Secretaria da Receita Federal, também carreada ao processo às fls. 16, e encontrava-se em vigência ao tempo da assinatura do instrumento (vide Parecer Jurídico, Anexo 21)."

527587 - Marrecas

"e) Realmente, a referida certidão não foi juntada ao processo ao tempo da formalização do instrumento. Entretanto, ainda que não tenha sido observada a Instrução Normativa, não há prejuízo, pois cabe-nos registrar que convenientes que estejam com qualquer tipo de restrição ou irregularidades fiscais não recebem os recursos, haja vista que todos são processados via SIAFI e na ocasião são feitas as consultas obrigatórias. De todo o modo, a comprovação se faz necessária para a autorização de liberação para pagamento dos recursos do convênio, sendo efetivamente feitas as consultas pela Área de Administração, inclusive o INSS.

Quanto a certidão do PIS/PASEP, esta é suprida com a juntada da certidão de regularidade da Secretaria da Receita Federal às fls. 144, conforme disposto no art. 10, da Lei nº 9.715/1998, encontrando-se inclusive vigente ao tempo da assinatura do convênio.

Por fim, em se tratando de falhas de ordem material, estas podem ser corrigidas a qualquer tempo, pelo que estamos fazendo a juntada da certidão de regularidade junto ao INSS conforme anexos I (vide Parecer Jurídico, Anexo 21)."

527199 - Formoso, 535097 - Tourão, 524909 - Ruralminas, 527800 - Gorutuba e 524799 - Jaíba

e) Quanto à apresentação das certidões:

e.1) A referida certidão encontra-se nos autos às fls. 22 do processo. Ressaltamos entretanto que, no momento em que o instrumento de convênio foi assinado, todas as certidões de regularidade fiscal encontravam-se vigentes, inclusive a da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, ocorre que houve atraso na tramitação interna, entre a liberação do instrumento

para sua assinatura e sua restituição, o que provocou a defasagem com relação a data lançada no instrumento, tendo sido datado por equívoco posteriormente quando da sua restituição pelo conveniente.

Outrossim, deve ser enfatizado no presente momento as determinações contidas no art. 3º, do Decreto 84.702, de 13 de maio de 1980, que determina ser de (06) seis meses o prazo de validade das certidões no Âmbito da administração Federal ainda que conste nelas prazo menor de validade.

Assim, o comando contido no referido decreto deve ser considerado, o que torna válidas as certidões que se encontravam vencidas ao tempo da formalização do instrumento, posto que possuem prazo inferior a seis meses da sua emissão. De todo o modo, a comprovação se faz necessária também para a autorização de liberação para pagamento dos recursos do convênio, sendo efetivamente feitas as consultas pela Área de Administração, inclusive da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (vide Parecer Jurídico, Anexo 21).

...no momento em que o instrumento de convênio foi assinado, todas as certidões de regularidade fiscal encontravam-se vigentes, inclusive a do FGTS, ocorre que houve atraso na tramitação interna, entre a liberação do instrumento para sua assinatura e sua restituição, o que provocou a defasagem com relação a data lançada no instrumento, tendo sido datado por equívoco posteriormente quando da sua restituição pelo conveniente.

Outrossim, deve ser enfatizado no presente momento as determinações contidas no art. 3º, do Decreto 84.702, de 13 de maio de 1980, que determina ser de (06) seis meses o prazo de validade das certidões no Âmbito da administração Federal ainda que conste nelas prazo menor de validade.

Assim, o comando contido no referido decreto deve ser considerado, o que torna válidas as certidões que se encontravam vencidas ao tempo da formalização do instrumento, posto que possuem prazo inferior a seis meses da sua emissão.

...De todo o modo, a comprovação se faz necessária também para a autorização de liberação para pagamento dos recursos do convênio, sendo efetivamente feitas as consultas pela Área de Administração, inclusive do FGTS (vide Parecer Jurídico, Anexo 21).

527815 - ASSIEG

"...Ainda que não fosse assim, observe-se também que, compulsando o histórico de certidões emitidas pelo INSS em favor da conveniente, verificamos a existência de um documento emitido em 03 de maio de 2005 (Anexo VI) demonstrando a regularidade do ente em relação à previdência social naquela data, e cuja validade se estendeu até 01.08.2005.

(...)

Noutro aspecto, as certidões de regularidade junto aos órgãos estaduais e municipais já foram solicitadas, e não estão sendo juntadas nesse momento pela exigüidade do tempo entre a resposta aos presentes questionamentos e sua devolução ao setor competente."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

530851 - Pirapora

Quanto à justificativa relativa ao convênio 530851, caminha essa auditoria pelo seu acatamento.

527587 - Marrecas

Já no que se refere à justificativa relativa ao convênio 527587, destacamos que art. 3º da IN/STN nº 1/97, descreve como se dará a comprovação da regularidade para fins de celebração de convênios, destacando essa etapa da seguinte forma:

I - apresentação de certidões de regularidade fornecidas pela Secretaria da Receita Federal - SRF, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, do Ministério da Fazenda, e pelos correspondentes órgãos estaduais e municipais;

II - apresentação de comprovantes de inexistência de débito junto ao Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, referentes aos três meses anteriores, ou Certidão Negativa de Débitos - CND atualizada, e, se for o caso, também a regularidade quanto ao pagamento das parcelas mensais relativas aos débitos renegociados.

III - apresentação de Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, fornecido pela Caixa Econômica Federal, nos termos da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;

IV - comprovação de regularidade perante o PIS/PASEP;

V - comprovação de não estar inscrito como inadimplente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal- SIAFI;

VI - comprovação de não estar inscrito há mais de 30 (trinta) dias no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados - CADIN;

VII - declaração expressa do proponente, sob as penas do art. 299 do Código Penal, de que não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta e Indireta, conforme inciso VII, do art. 2º, desta Instrução Normativa.

Em complemento ao disposto, o art. 4º da mesma Instrução Normativa, atenta que somente após "atendidas as exigências previstas no artigo anterior, o setor técnico e o de assessoria jurídica do órgão ou entidade concedente, segundo as suas respectivas competências, apreciarão o texto das minutas de convênio."

Dessa forma, verifica-se que a regularidade do conveniente junto aos órgãos delimitados no art. 3º da IN/STN nº 1/97 é condição alicerçal para que se possa começar a ser analisado o pleito junto ao órgão repassador. Com isso, destacamos que a inobservância ao disposto no art. 3º constituiu falha grave na gestão dos recursos públicos, uma vez que a regularidade do conveniente para com os órgãos descritos no citado artigo é informação que remete à sua idoneidade e respalda as posteriores análises técnica e jurídica.

Destacamos ainda que a obrigatória verificação da regularidade quando da liberação dos recursos estabelecida no art. 2º da IN/STN nº 1/05, não diminui o constatado, uma vez que tanto essa quanto aquela são etapas estanques, ambas necessárias à correta e prudente gestão dos recursos públicos; e a posterior verificação de que o conveniente encontrava-se regular não elide a falha verificada, pois a se perseguir tal procedimento, ficará empresa refém da sorte, incorrendo em maiores possibilidades de pactuar objetivos com convenientes inadimplentes.

Além mais, no que se refere à manifestação de "em se tratando de falhas de ordem material, estas podem ser corrigidas a qualquer tempo", entende essa auditoria de forma divergente do exposto pela Codevasf. A regularidade junto à Previdência Social, antes de ser uma determinação constante da IN/STN nº

1/97, é mandamento constitucional disposto no § 3º do art. 195 da CF/88, o qual transcrevemos a seguir:

"§ 3º - A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público **nem dele receber benefícios** ou incentivos fiscais ou creditícios." (grifo nosso)

Com isso, a ausência da comprovação da situação de regularidade do proponente ao convênio, sob nenhuma hipótese deve ser entendida como falha de ordem material (apesar de entendermos que a auditada quis dizer formal), que pode ser corrigida a qualquer tempo. Não tencionou o constituinte que a certidão de regularidade junto à Previdência Social apenas constasse dos processos de solicitação de celebração de convênios. Na verdade, o que pode se concluir, da exigência constitucional e de todos os mandamentos legais e infralegais, é que a regularidade junto aos entes citados no art. 3º da IN/STN nº 1/97 é condição fundamental para a eficácia do ajuste, pois será ela que minimizará os riscos ao erário.

Por fim, com base no art. 4º da IN/STN nº 1/97, entendemos que as solicitações por parte de proponentes à celebração de convênios junto à Codevasf, não devem nem ao menos ser submetidas às áreas técnicas e jurídicas da empresa, se não constarem todas as peças e documentos discriminados nos art. 2º e 3º da IN/STN nº 1/97, pois estes precisam constar em sua totalidade previamente à análise técnica e jurídica.

527199 - Formoso, 535097 - Tourão, 524909 - Ruralminas, 527800 - Gorutuba e 524799 - Jaíba

No tocante à aplicação do art. 3º do Decreto nº 84.702/80, a análise dessa auditoria consta do item 4.2.2.22 deste Relatório.

Com relação aos demais pontos da justificativa relativa a este convênio, não pode essa auditoria levar em consideração as peculiaridades dos processos de celebração de convênios, especificamente no que se refere à tomada das assinaturas das partes e testemunhas. A Codevasf deve adotar a sistemática que melhor atenda as suas especificidades, no entanto, nem de longe tal intento deve ser procedido em detrimento do que determina a IN/STN nº 1/97, mais precisamente em seu art. 5º, a saber:

"Art. 5º É vedado:

*I - celebrar convênio, efetuar transferência, ou conceder benefícios sob qualquer modalidade, destinado a órgão ou entidade da Administração Pública Federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, ou para qualquer órgão ou entidade, de direito público ou privado, **que esteja em mora, inadimplente com outros convênios ou não esteja em situação de regularidade para com a União ou com entidade da Administração Pública Federal Indireta;***

(...)

§ 1º Para os efeitos do item I, deste artigo, considera-se em situação de inadimplência, devendo o órgão concedente proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI e no Cadastro Informativo - CADIN, o conveniente que:

(...)

III - estiver em débito junto a órgão ou entidade, da Administração Pública, pertinente a obrigações fiscais ou a contribuições legais." (grifo nosso)

Dessa forma, alinhada com o disposto no citado art. 5º, entende essa auditoria que a data adequada à verificação da efetiva regularidade do conveniente não pode ser outra, se não aquela constante do termo de convênio como

sendo a data da celebração do ajuste. Com isso, verifica-se que, à luz do citado artigo, todas as certidões prévias à celebração do convênio devem dispor de prazo de validade que abranja, de forma suficiente, a data de assinatura do convênio

Considerando assim, verifica-se que a Codevasf mais uma vez incidiu em desobediência ao que estabelece a IN/STN nº 1/97, a despeito da justificativa apresentada.

527815 - ASSIEG

Especificamente no que se refere à regularidade junto ao INSS e ao PIS/PASEP, acata essa auditoria a justificativa apresentada.

Quanto aos atestos dos fiscos estadual e municipal, discorda essa auditoria do entendimento da auditada, de que a ausência das certidões é falha que pode ser corrigida a qualquer tempo. Como já citado na análise do convênio 527587, deste mesmo item, a ausência das certidões de regularidade antes da celebração do ajuste tipificam a desobediência ao determinado no art. 5º da IN/STN nº 1/97. No tocante as demais justificativas (similares as apresentadas para o convênio 527199), mantém essa auditoria o entendimento já apresentado na análise do mesmo convênio.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) consoante estabelecido no art. 4º da IN/STN nº 1/97, verifique se a documentação encaminhada pelos proponentes à celebração de convênios contempla todos os itens dispostos nos art. 2º e 3º da IN/STN nº 1/97, não repassando os pleitos do proponentes a convênio, sem que seus processos disponham da totalidade dos documentos e informação reclamadas pela IN/STN nº 1/97;
- b) independente do procedimento adotado para a tomada das assinaturas das partes conveniais, observe que as certidões de regularidade deve compreender em seu prazo de validade a data de celebração do convênio.

4.2.2.5 CONSTATAÇÃO

Falta de comprovação de que foram obtidas as licenças ambientais junto aos órgãos competentes

Relativamente aos convênios abaixo listados, foi percebido que a celebração foi procedida a despeito da licença ambiental não ter sido apresentada pelo conveniente.

SIAFI	Processo	Conveniente
530851	59510.001227/2005-88	Associação dos Usuários do Projeto Pirapora - AUPPI
527587	59570.000563/2005-26	Associação dos Produtores Irrigantes de Marrecas - APIM
535097	59560.000694/2005-03	Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado de Tourão - AUPIT
527800	59510.000908/2005-29	Distrito de Irrigação do Perímetro Gorutuba
535456	59550.000682/2005-90	Distrito do Irrigação do Perímetro Itiúba

Nesse sentido, a Codevasf também instada a se manifestar, a fim de esclarecer a irregularidade apontada por essa auditoria.

EVIDÊNCIA

Informações constantes dos processos 59510.001227/2005-88, 59570.000563/2005-26, 59560.000694/2005-03, 59510.000908/2005-29 e 59550.000682/2005-90 analisados por essa auditoria.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Desobediência ao que determina o inc. III-Aº do art. 2º da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta ao reclamado por essa auditoria, a Codevasf apresentou as seguintes justificativas

530851 - Projeto Pirapora

"e) Não são requeridas licenças ambientais no caso das atividades a serem desenvolvidas no referido perímetro irrigado, pois tratam-se de obras de recuperação e implementação das infra-estruturas já existentes. O Projeto Pirapora por ter sido implantado em época anterior à legislação de licenciamento ambiental, não dispõe ainda da Licença de Operação. A regularização ambiental foi iniciada junto ao IBAMA e posteriormente transferida ao IEF - Instituto Estadual de Florestas do Estado de Minas Gerais (**Anexo 3**), em atendimento aos dispositivos da Resolução CONAMA nº 284/2001.

527587 - Marrecas

g) Quanto ao Licenciamento Ambiental informamos que se encontra em andamento na Codevasf - 7ª SR, o processo n.º 59570.000526/2005-91, que corresponde ao Convênio n.º 7.93.05.0016/00, firmado com a Fundação Ecológica Piripiri - FUNEP, cujo objeto contempla dentre outros, a contratação dos estudos (PCA - Plano de Controle Ambiental) e regularização ambiental (Licenças prévia e de Instalação) para o empreendimento em questão, estudos estes, que estão em fase de conclusão para obtenção da Licença Ambiental."

535097 - Tourão

"b.3) O Projeto Tourão é operado pela AUPIT - Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado do Tourão, sendo que 98% da área irrigada (13.188 ha) é ocupada pela empresa Agrovale que se dedica ao cultivo e industrialização da cana-de-açúcar. Essa área acha-se devidamente licenciada pelo Centro de Recursos Ambientais -CRA, do governo estadual. A área de pequenos produtores (259 ha) teve o seu pedido de regularização ambiental protocolado no CRA em novembro/2003, estando no aguardo da vistoria técnica do órgão ambiental e prosseguimento do processo de licenciamento (Anexo 03)."

527800 - Gorutuba

"c) Não são requeridas licenças ambientais no caso das atividades a serem desenvolvidas no referido perímetro irrigado, pois tratam-se de obras de recuperação e implementação das infra-estruturas já existentes. O Projeto Gorutuba por ter sido implantado em época anterior à legislação de licenciamento ambiental, não dispõe ainda da Licença de Operação. A regularização ambiental foi iniciada junto ao IBAMA e posteriormente transferido ao IEF - Instituto

Estadual de Florestas do Estado de Minas Gerais (Anexo 3), em atendimento aos dispositivos da Resolução CONAMA nº 284/2001."

535456 - Itiúba

"c) O CERAQUA - Centro de Referência em Aquicultura do Baixo São Francisco, constitui uma readequação da infra-estrutura da Estação de Piscicultura de Itiúba, já instalada e localizada no interior do Projeto Itiúba, ora em fase de licenciamento ambiental. A readequação está sendo promovida com recursos aportados pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca - SEAP e visa ampliar e diversificar os serviços prestados pela então estação, gerando maior benefícios à coletividade. A regularidade ambiental do CERAQUA está sendo avaliada junto ao Instituto de Meio Ambiente de Alagoas - IMA no âmbito da legislação estadual e federal, quanto a sua especificidade e aos procedimentos decorrentes.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

530851 - Projeto Pirapora

Justificou a Codevasf que as licenças ambientais não são requeridas no caso das atividades a serem desenvolvidas no referido perímetro irrigado, por serem obras de recuperação e implementação de infra-estruturas já existentes.

A esse respeito destacamos que o Plano de Trabalho apresentado pela AUPPI à Codevasf, contemplou, à fl 59 do processo 59500.001227/2005-88, "SERVIÇOS E OBRAS CIVIS - REFORÇO DA CAPTAÇÃO / ALA NORTE", que foi detalhado discriminando as seguintes atividades:

2.1 Mobilização e desmobilização

2.2 Abertura de valetas e montagem da adutora

2.2.1 Limpeza da faixa a ser escavada com largura máxima de 4 metros

2.2.2 Escavação e reaterromecânico de valas - até 1,2 m;

2.2.3 Regularização de fundo de valas;

2.2.4 Montagem de tubos;

2.2.5 Envelopamento do tubo com areia.

2.3 Execução do túnel por processo não destrutivo, seção 1,4 X 1,7 m sob a BR 365

2.4 Execução dos blocos de ancoragem.

2.4.1 Concreto para bloco de ancoragem

2.4.2 Execução das caixas para ventosas e descarga de fundo e registro de gaveta 1,5 X 1,5 X 1,5 m, com tampas metálicas." (grifo nosso)

A caracterização dos serviços a serem executados tipificam a necessidade preconizada no inc. III-A do art. 2º da IN/STN nº 1/97 e a sua não observância por parte da Codevasf caracteriza desrespeito ao normativo que rege à celebração de convênios na esfera federal.

Quanto ao licenciamento ambiental de todo o projeto, entende essa auditoria que não há que se confundir a necessidade de licenciamento ambiental para o empreendimento como um todo, com aquela demandado pela obra a ser executada pelo conveniente. Sendo assim, não se acata a justificativa.

527587 - Marrecas

De acordo com o inc. III-A do art. 2º da IN/STN 1/97, exige-se a licença ambiental prévia - LP "quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, como previsto na Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente".

Nesse sentido, a Resolução CONAMA nº 1/86 prevê no inciso VII, do art. 2º, quais são os empreendimentos para os quais o licenciamento ambiental é obrigatório, a saber:

VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;

Desta feita, resta claro que o objeto pactuado pela Codevasf e a APIM - construção de reservatório, deveria dispor de licença ambiental para que fossem efetuadas as análises técnicas e jurídicas e dispusesse o PT de fundamentação suficiente para a celebração do convênio; tanto é assim que a própria Codevasf, ao justificar alegando que está adotando medidas para regularizar a situação, admite tacitamente a irregularidade ocorrida.

Acresce ao fato, a postura equivocada da empresa de que a incongruência aqui percebida possa ser extemporaneamente remediada. Não considera esse comportamento todos os custos já incorridos nas análises jurídica e técnica já efetuadas de forma ineficiente, gerando a necessidade de que o trabalho seja executado mais uma vez. Dentro desse entendimento, caminha-se para conclusão de que a falha aqui citada, ainda que considerada de natureza formal (que possa ser consertada à qualquer tempo), tem o seu devido impacto financeiro, por conseguinte, passível de ser tipificada como "prejuízo ao erário", pois, quantos recursos humanos e materiais foram despendidos pela companhia num processo que foi elaborado de forma deficiente, que terminaram demandando um posterior ajuste?

Por fim, ressalta-se mais uma vez que a celebração do convênio com a APIM, sem que esta tivesse apresentada a devida Licença Ambiental, coloca a companhia em situação de fragilidade ante a eventuais prejuízos que pudessem ser advindos dessa ausência documental. Como poderia a Codevasf ter conhecimento de eventuais medidas mitigadoras necessárias à implantação do reservatório? Como poderia ser requerida da APIM a adoção dessas eventuais medidas, se nem ao menos a Codevasf dela tem conhecimento? Ademais, na ocorrência, de qualquer medida punitiva em função de desobediência à legislação ambiental, é entendível que a Codevasf pode ser arrolada como co-responsável, já que, nesse sentido, verifica-se que a IN/STN nº 1/97 não flexibiliza que a Licença Ambiental possa ser retirada e apresentada pelo conveniente após à celebração do convênio e, a Codevasf, ao não atentar para a falha, incorreu de forma solidária com o erro substancial da APIM.

535097 - Tourão

Relativo à ausência de licenciamento ambiental para o objeto pleiteado pela AUPIT, corroboramos entendimento já manifesto na análise anterior, no sentido de entender que a responsabilidade do conveniente não se esgota com o pedido de regularização ambiental junto à instância competente.

527800 - Gorutuba

O Plano de Trabalho apresentado pelo Distrito de Gorutuba à Codevasf traz em seu item 4.1 (custos globais para a revitalização da infraestrutura de uso comum), constante as fls 102 a 104 do processo 59500.000908/2005-29, dentre outros, os seguintes itens:

"

1. *desassoreamento e limpeza de drenos;*
2. *substituição de canais de alvenaria por redes de acéguas;*
 - 2.2 *demolição de rede de alvenaria existente;*
 - 2.4 *construção e assentamento de acéquia, incluindo berço, sapata e pilar*
 - 2.6 *aplicação da Junta Asfáltica;*

- 2.7 Construção de caixa de vertice e de tomada d'água de concreto 0,8 x 0,8 x 0,6 m.
- 2.8 Construção de caixa de entrada do sifão 0,8 x 0,8 x 1,5 m.
- 2.9 Construção de sifão invertido - tubos de concreto DN 0,6 m.
- 2.10 Construção de vertedouro tipo bico de pato;"

Desta feita, ainda que o objeto do convênio tratasse da recuperação de obras já existentes, do conhecer dos itens acima, depreende essa auditoria, que era demandada a licença ambiental para a sua aceitação como admissível. A Licença requerida no inc. III-A do art. 2º da IN/STN nº 1/97 não pode ser entendida como exigível somente no âmbito do empreendimento acabado, mas também para o processo construtivo/destrutivo que se dará.

Ademais, não pode ser confundido o licenciamento ambiental necessário aos Distritos de Irrigação para o desenvolvimento de suas atividades operacionais regulares, tais como a captação e uso da água, manejo de solo etc, com a licenças requeridas para as intervenções ambientais que se fizerem necessárias para a ampliação de serviços, manutenção ou revitalização extraordinárias de instalações, que devem ser implementadas no âmbito do Distrito

Sendo assim, entendemos que a não apresentação do licenciamento ambiental feriu o que se preceitua na IN/STN nº 1/97, pois de acordo com o disposto na Resolução CONAMA nº 1/86, art. 2º, demandam Licença Ambiental, dentre outros, as "*obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques*".

535456 - Itiúba

A justificativa apresentada pela empresa não acrescentou informação nova ao que o processo 59550.000682/2005-90 já externara.

Determina a IN/STN nº 1/97, em seu inciso III-A, do art. 2º, que a Licença Ambiental relativa ao empreendimento pretendido pelo proponente seja apresentada junto com a documentação mínima estabelecida naquele artigo.

Com isso, verifica-se que, o fato de estar o empreendimento em processo de avaliação, por parte dos órgãos ambientais competentes, não descaracteriza a desobediência ao que determina a Instrução Normativa da STN. E, nesse caso, a justificativa nem mesmo poderia ser acatada (se isso fosse possível), já que a Codevasf não apresentou quaisquer documentos para subsidiar a sua justificativa.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que observe o disposto no inc. III-A, art. 2º, c/c § 3º do art. 18 da IN/STN nº 1/97.

4.2.2.6 CONSTATAÇÃO

Prazo previsto no termo de convênio - 5 (cinco) anos, divergente do descrito no Plano de Trabalho como necessário a conclusão do objeto

Os convênios da Codevasf, que foram celebrados com o Distritos de Irrigação, previram vigência de cinco anos, embora os objetos previstos em Plano de Trabalho precisassem prazos menores para a sua realização. Tais prazos não atendem ao determinado na IN/STN nº 1/97, já que está, em seu art. 7º, inc. III, determina estreita harmonia entre o prazo convencional e o previsto no PT, devendo guardar harmonia como as metas estabelecidas.

Dessa forma, com o objetivo de obter maiores esclarecimentos para o constatado, esta auditoria, por meio da SA nº 2, solicitou que a Codevasf se manifestasse sobre o ocorrido.

EVIDÊNCIA

Informações constantes dos processos analisados por essa auditoria.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Desobediência ao que determina o inc. I e III do art. 7º da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta ao solicitado por essa auditoria, a Codevasf apresentou a seguinte justificativa:

"f) Preliminarmente cabe ressaltar que, por recomendação dos próprios Órgãos de Controle e da Controladoria Geral da União - CGU, o repasse de recursos pela Codevasf aos Distritos de Irrigação e demais Organizações de Produtores dos Perímetros Irrigados, para administração, operação e manutenção ou eventual obra/fornecimento de recuperação, complementação da infra-estrutura de irrigação, deveriam ser realizados mediante celebração de convênios em substituição aos contratos anteriormente utilizados, pelo que foi constituída uma Comissão que teve por finalidade elaborar o instrumento de convênio, adequando-o as reais necessidades tanto da Codevasf quanto dos distritos.

Ao final dos trabalhos, concluiu-se que a execução do objeto do convênio far-se-ia por meio de Planos de Trabalhos específicos, cada um com o seu prazo de execução, e destinado a atender uma demanda abrangida pelo objeto, e estes seriam viabilizados por meio de Termos Aditivos, mas sempre dentro do prazo estabelecido no convênio de cinco anos. Tudo isto ficou consignado no instrumento através das cláusulas segunda contida no convênio.

Portanto, segundo previsto no próprio instrumento, os planos de trabalho específicos para cada demanda poderiam ter prazos de execução inferiores ao estabelecido no convênio, já que mais Planos de Trabalho serão elaborados com o fim de atender o objeto estabelecido no mesmo, e tudo isto dar-se-á dentro do prazo de cinco anos.

Ademais, conforme se depreende do inciso III do art. 6º, a vigência deve ser fixada de acordo com o prazo previsto para a execução do objeto, e por conta disto temos que ressaltar neste caso que o objeto afeto ao convênio em menção é a execução pelo Distrito de Irrigação, da guarda, administração, operação e manutenção da infra-estrutura de uso comum do Perímetro Irrigado.

Neste esteio é importante frisar, ainda que para este tipo de objeto, temos que observar o disposto no § 4º do art. 3º da IN/STN 01/97 (vide Parecer Jurídico, Anexo 21)."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

A Codevasf ressaltou que, por recomendação da própria CGU, o repasse de recursos aos distritos de irrigação e demais organizações de produtores passou a ser efetuado mediante a tutela de termos de convênio, em substituição aos planos de trabalho anteriormente utilizados.

Para atendimento à citada recomendação, foi constituída comissão para se elaborar um modelo de termo de convênio que atendesse às necessidades da Codevasf e dos distritos.

Concluiu a comissão que a execução dos objetos dar-se-ia por meio de PTs específicos, cada um com seu prazo de execução destinado a atender uma demanda abrangida pelo objeto, e estes seriam viabilizados por meio de termos aditivos, mas sempre dentro do prazo estabelecido no convênio de cinco anos.

No convênio em questão, tal previsão ficou consignada na cláusula 2ª do TC, de forma que os planos de trabalhos específicos para cada demanda poderiam ter prazo de execução inferiores ao estabelecido no convênio, já que mais Planos de Trabalhos serão elaborados com o fim de atender o objetivo estabelecido dentro do prazo de cinco anos.

Da justificativa apresentada, verifica-se que a solução encontrada pela comissão constituída pela Codevasf deu-se à margem do normativo orientador dos convênios, a saber, da IN/STN nº 1/97, de onde transcrevemos alguns artigos, a fim de trazer luz à lide.

O art. 1º da IN, em suas considerações iniciais, definiu que termo aditivo, objeto e meta são respectivamente:

*"X - termo aditivo - instrumento que tenha por objetivo a modificação de convênio já celebrado, formalizado durante sua vigência, vedada a alteração da natureza do objeto aprovado.
XI - objeto - o produto final do convênio, observados o programa de trabalho e as suas finalidades;
XII - meta - parcela quantificável do objeto."* (grifo nosso)

Posteriormente, o art. 2º, da citada Instrução Normativa, descreveu que o convênio será proposto pelo interessado ao titular do Ministério, órgão ou entidade responsável pelo programa, mediante apresentação de Plano de Trabalho, contendo este, no mínimo as seguintes informações:

*"...II - descrição completa do objeto a ser executado;
III - descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente;
...
IV - etapas ou fases da execução do objeto, com previsão de início e fim."*(grifo nosso)

Já o art. 7º, que determina as cláusulas obrigatórias para o termos conveniais, estabelece em seu incs. I e III que:

*"I - o objeto e seus elementos característicos com a descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, em consonância com o Plano de Trabalho, que integrará o Convênio independentemente de transcrição;
...
III - a vigência, que deverá ser fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas."* (grifo nosso)

Por fim, trazemos também o art. 15, que versa sobre as possibilidades de alteração do convênio.

Art. 15. O convênio, ou Plano de Trabalho, este quando se tratar de destinação por Portaria Ministerial, somente poderá ser alterado mediante proposta do conveniente, devidamente justificada, a ser apresentada em prazo mínimo, antes do término de sua vigência, que vier a ser fixado pelo ordenador de despesa do concedente, levando-se em conta o tempo necessário para análise e decisão. Redação alterada p/IN STN nº 2/2002

Dos artigos citados, é conclusão natural que, por força do inc. I do art. 7º, o objeto descrito na Cláusula 1ª do Convênio 530851 não atende ao preconizado na IN/STN nº 1/97, pois não se pode crer que "guarda, administração, operação e manutenção da infra-estrutura de uso comum do Perímetro Irrigado de Pirapora" seja algo que se possa entender como descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter em consonância com Plano de Trabalho.

Ademais, esse objeto, deveria guardar simetria com aquele que é descrito no Plano de Trabalho, o que também não aconteceu com o convênio em tela, haja vista que aquele fala em "serviços e obras necessários à revitalização da infra-estrutura de uso comum da irrigação", os quais são detalhados de forma minuciosa no cronograma de execução constante à fl. 58 do processo 59510.001227/2005-88, também destoando do descrito a Cláusula 1ª do Convênio 530851.

Em complemento, citamos que o inc. III do mesmo art. 7º, refere-se à vigência como aquela necessária à consecução do objeto, em função das metas estabelecidas. Considerando que o objeto descrito no convênio não corresponde ao que foi proposto pela AUPPI em Plano de Trabalho, verifica-se que este é que deve ser levado em conta como objeto convencional, uma vez que esse é que é passível de ser mensurado quantitativa e qualitativamente como meta, conforme define o inc. III do art. 2º da IN/STN nº 1/97.

Dessa forma, o estipular de uma vigência em cinco anos para um objeto que teve execução prevista em Plano de Trabalho de apenas 7 (sete meses) não encontra guarida entre os mandamentos dispostos na IN/STN nº 1/97.

Com relação a previsão dos aditamentos, de forma a incorporar novos Planos de Trabalho dentro do genérico objeto descrito no convênio, destacamos que a Cláusula 2ª do Convênio 530851, que estabeleceu a obrigatoriedade de o conveniente apresentar posteriores Planos de Trabalho, não se sobrepõe ao que estabelece o art. 15 da IN/STN nº 1/97, o qual não impõe o aditamento como uma obrigatoriedade, mas faculdade concedida ao conveniente, considerado o atendimento ao objeto. Dessa forma, conclui-se que não se pode exigir do conveniente que efetue a apresentação de novos Planos de Trabalho.

Some-se a isso o fato de que o objeto do convênio (considerado este o descrito no Plano de Trabalho apresentado), não pode ser alterado. No entanto, das justificativas apresentadas, depreende-se que a Codevasf entende que, dentro do gênero "guarda, administração, operação e manutenção da infra-estrutura de uso comum", tudo é possível de ser justificável como alinhado ao objeto, apesar de já descrevermos que tal objeto não atende ao estabelecido na IN/STN nº 1/97.

Finalmente, salientamos que a empresa; ao celebrar o convênio em tela, referendada pelas conclusões da aludida comissão; enveredou por caminhos à margem do que preconiza a boa prática administrativa, pois, em suma, podemos atestar que o conveniente somente será obrigado a prestar contas de um ajuste pactuado no ano de 2005, daqui a 5 (cinco) anos, tendo como dificultadores à análise da prestação de contas, ao menos, os seguintes elementos, materializado nas perguntas a seguir:

- Como a Codevasf avaliará se o objeto foi executado quando da prestação de contas, daqui a cinco anos?
- Como a Codevasf julgará o mérito da execução, considerando o objeto assaz genérico?
- Como a Codevasf poderá impor uma eventual tomada de contas especial relativa à execução convencional, se a vigência impôs ao ano de 2010 à conclusão do objeto?

Se todas as determinações constantes da IN não fossem suficientes, ou mesmo não existissem, ainda nos restariam os basilares princípios norteadores da Administração da Pública, citando-se aqui o da eficiência.

Conforme o Doutrinador Hely Lopes Meireles (1996:90-91) é um dos deveres da administração pública; um dever que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional.

Finda essa auditoria afirmando que é preocupante que a Codevasf proceda à realização de seus ajustes com os distritos de irrigação de forma tão desarrazoada, celebrando-os praticamente sem garantias de que os mesmos serão executados sem implicar riscos ao objeto pretendido pelo conveniente e à aplicação dos recursos públicos geridos pela Codevasf.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) abstenha-se de tomar decisões à margem do que preconiza à lei, os regulamentos e a boa prática administrativa;
- b) faça constar como objeto nos termos de convênios, aquele que seja cópia *ipsis litteris* do que consta no Plano de Trabalho apresentado pelo proponente e aprovado pela empresa;
- c) estabeleça como vigência para o termos conveniais ajustados, aquele apresentado pelo proponente como necessário à execução do objeto;
- d) nos convênios já celebrados com os Distritos, proceda às recomendações dos retrocitados itens "b" e "c", de forma a ajustá-los;

4.2.2.7

CONSTATAÇÃO

Emissão da Nota de Empenho em data posterior à assinatura do Termo

Convênio

Em análise do processo 59510.001227/2005-88, foi verificado que a Codevasf procedeu a emissão de Nota de Empenho 2005NE501959 no dia 5/12/2005, em data posterior a da celebração do convênio 530851 - 24/11/2005.

Tal procedimento caracterizou desobediência ao estabelecido na IN/STN nº 1/97, bem como no art. 30 do Decreto nº 93.872/86, bem como aos princípios orçamentários aos quais a Codevasf deve atenção.

EVIDÊNCIA

Informações constantes do processo 59510.001227/2005-88 e Nota de Empenho 2005NE501959.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Desobediência ao que determina o inc. VI do art. 7º da IN/STN nº 1/97 e ao disposto no art. 30 do Decreto nº 93.872/86

JUSTIFICATIVA

Em atendimento ao SA nº 2, a Codevasf respondeu nos seguintes termos:

"g) Conforme se observa do processo, as notas de empenho foram emitidas em 20 de outubro de 2005 (fls. 158/159), e o convênio foi assinado em 18/11/05, portanto em data anterior a assinatura do mesmo (vide Parecer Jurídico, Anexo 21)."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

A Codevasf contestou a informação apresentada ao afirmar que a Nota de Empenho nº 501959 foi, de fato, emitida no dia 20/10/2005 em data anterior à celebração do ajuste que ocorreu no dia 18/11/2005.

Para o caso em tela, cumpre a essa auditoria informar sobre as peculiaridades da constatação.

Consta do Termo de Convênio, em sua Cláusula Décima que os recursos para a execução do objeto pactuado estavam empenhados, consoante as notas de empenho 2005NE501675 e 2005NE501676, emitidas em 20/9/2005.

Em consulta ao SIAFI/CONCONV, de 7/3/2006, verificou-se a existência de uma terceira nota de empenho vinculada ao convênio, no valor de R\$

50.000,00, para a contratação de serviços especializados para elaboração de manuais de operação e manutenção de infra-estrutura, a saber: 2005NE501959.

As consultas seguintes constataram que o empenho inicial, referente à contratação desses serviços, deu-se por meio da nota de empenho 2005NE501867 de 24/11/2005, depois da celebração do convênio. Posteriormente, no dia 5/12/2005, foi emitida nova nota de empenho - 2005NE501958, com o objetivo de anulação total da nota de empenho 501867. O motivo para a anulação, descrito na NE501958, constante do campo observação da referida nota é o seguinte:

"ANULAÇÃO TOTAL DA NE 501867 PARA ACERTO DE DATA"

No mesmo dia 5/12/2006, foi lançada a nota de empenho nº 2005NE501959. No entanto, consta dessa NE que a emissão ocorreu no dia 20/10/2005 e não no dia do respectivo lançamento, que foi 5/12/2005.

Dessa forma, foi verificado por essa auditoria que o campo data emissão, constante da NE é uma informação fornecida pelos operadores quando do lançamento da nota e não um dado já fornecido automaticamente pelo sistema quando dessa operação.

A faculdade permitida aos operadores não se coaduna com os determinações da Lei nº 4.320/64 e do Decreto nº 93.872/86, dos quais destacamos alguns de seus artigos a seguir:

"Lei nº 4.320/64, art. 60

É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Decreto 93.872/86, art. 24

É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Decreto 93.872/86, art. 30

*Quando os recursos financeiros indicados em cláusula de contrato, **convênio**, acordo ou ajuste, para execução de seu objeto, forem de natureza orçamentária, deverá constar, da própria cláusula, a classificação programática e econômica da despesa, **com a declaração de haver sido esta empenhada à conta do mesmo crédito, mencionando-se o número e data da Nota de Empenho.**" (grifo nosso)*

Dos citados artigos, depreende-se que tratou o legislador de resguardar a aplicação dos recursos públicos, à conta dos gestores governamentais, dos possíveis descabros decorrentes de atos de gestão irresponsáveis.

Para esse fim, minuciou o legislador a forma como os gestores deveriam proceder a execução da despesa, imprimindo-lhes a obrigatoriedade de, previamente a execução de qualquer despesa, reservarem parte dos créditos orçamentários relativos a determinado programa com a emissão da nota de empenho.

Contudo, a faculdade permitida pelo SIAFI, possibilita aos gestores a celebração de convênios sem a necessidade da emissão da nota de empenho, dificultando a gestão dos recursos públicos e, por demais, os trabalhos da auditoria, uma vez que o campo "lançado por" não pode ser extraído nas consultas dos SIAFI GERENCIAL.

Em consulta à Coordenação-Geral de Normas e Avaliação da Execução da Despesa - CONED da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, esta encaminhou resposta formulada pela Coordenação-Geral de Contabilidade - CCONT, atestando que a flexibilidade do SIAFI atende a muitas outras demandas e que o fato de a data de emissão ser um campo alimentado pelo operador não o respalda para o descumprimento do preconizado na IN/STN.

No entanto, foi informado a essa auditoria que a CONED está "ainda verificando do ponto de vista de sistema se há, ou deveria haver, algum impedimento para a retroação da data da NE no caso específico de convênio".

Não obstante, entender essa auditoria que a flexibilidade proporcionada pelo SIAFI facilita à desobediência aos ditames legais e regulamentares relativos à execução orçamentário-financeira das despesas relativas aos convênios, constata-se que a Codevasf fez uso de uma flexibilidade do SIAFI para burlar as determinações constantes da Lei nº 4.320/64 e do Decreto 93.872/86 e ainda o estabelecido na IN/STN nº 1/97, conforme descrito a seguir:

"Art. 7º O convênio conterà, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo:

(...)

VI - a classificação funcional-programática e econômica da despesa, mencionando-se o número e data da Nota de Empenho ou Nota de Movimentação de Crédito; "

"Art. 17: A eficácia dos convênios e de seus aditivos, qualquer que seja o seu valor, fica condicionada à publicação do respectivo extrato no "Diário Oficial" da União, que será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, devendo esta ocorrer no prazo de vinte dias a contar daquela data, contendo os seguintes elementos:

(...)

IV - crédito pelo qual correrá a despesa, número e data da Nota de Empenho ou Nota de Movimentação de Crédito;" (grifo nosso)

Com isso, está caracterizado que a companhia incorreu em descumprimento à legislação vigente, sendo tal postura agravada pelo fato de ter tentado a empresa engabelar essa auditoria ao fazer referência à emissão da nota de empenho, como se tivesse sido essa procedida na data constante no campo "data de emissão" e não no relativo à data do lançamento.

O mero lançamento de uma nota de empenho com data retroativa não é suficiente para atender ao que determina a legislação, pois os ditames formais não têm fins em si mesmos, mas existem para garantir a eficácia do que é material, do que realmente é relevante para a execução dos recursos públicos; e, no caso em tela, material é garantir que as despesas sejam executadas de forma segura e responsável; postura que não foi seguida pela empresa.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) oriente a seus empregados no sentido de mostrar que as determinações legais relativas à execução da despesa, antes de referirem-se ao cumprimento de formalidades inerentes ao processo administrativo, trazem, em sua essência, princípios relativos a boa gestão dos recursos;
- b) abstenha-se expressamente de celebrar convênios sem a prévia emissão dos empenhos respectivos;
- c) apresente a essa auditoria os produtos (originais) relativos aos serviços especializados para elaboração dos manuais de operação e manutenção da infra-estrutura, que foram suportados pelo empenho posteriormente lançado por meio da 2005NE501959 de R\$ 50.000,00, bem como todos os comprovantes (originais) de despesas a eles inerentes;
- d) apresente cópia de todos os manuais de equipamentos, componentes e materiais adquiridos às custas do convênio 530851.

4.2.2.8

CONSTATAÇÃO

Ausência de menção, no TC, do número e data de emissão da Nota de Empenho

Do processo 59510.001227/2005-88, constou o termo de convênio referente ao ajuste celebrado entre a Codevasf e a Associação dos Usuários do

Projeto Pirapora, Minas Gerais - AUPPI. O Decreto nº 93.872/86, em seu artigo 30 determina que "quando os recursos financeiros indicados em cláusula de contrato, convênio, acordo ou ajuste, para execução de seu objeto, forem de natureza orçamentária, deverá constar, da própria cláusula, a classificação programática e econômica da despesa, com a declaração de haver sido esta empenhada à conta do mesmo crédito, mencionando-se o número e data da Nota de Empenho."

No entanto, em análise do citado processo, não se constatou a menção à NE nº 501959, de forma que, ante a inconsistência, essa auditoria solicitou que a empresa se manifestasse.

EVIDÊNCIA

Informações constantes do processo 59510.001227/2005-88 e Nota de Empenho 2005NE501959.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Desobediência ao que determina o inc. VI do art. 7º da IN/STN nº 1/97 e ao disposto no art. 30 do Decreto nº 93.872/86

JUSTIFICATIVA

Em resposta ao questionado por essa auditoria, a Codevasf, por meio da CI nº 37/2006, manifestou-se conforme transcrito a seguir:

"h) Conforme se observa do processo, o número das notas de empenho (fls. 158/159) constaram no instrumento na cláusula décima (fls. 179) (vide Parecer Jurídico, Anexo 21)."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Conforme já descrito no item 4.2.2.7, a resposta encaminhada pela empresa, de que as notas de empenho constam do termo de convênio não corresponde ao achado dessa auditoria, uma vez que a nota de empenho nº 2005NE501959 não está descrita na cláusula décima do termo de convênio.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que aperfeiçoe seus controles internos referentes ao atendimento dos questionamentos e recomendações dos órgãos de controle.

4.2.2.9 CONSTATAÇÃO

Liberação da totalidade dos recursos em parcela única

A liberação de recursos em parcela única foi percebida em alguns dos convênios analisados por essa auditoria. Uns já previram a parcela única de forma direta no ajuste (tratados nesse ponto). Outros o fizeram por meio da desobediência ao que se havia estabelecido no termo de convênio, sendo estes tratados no ponto a seguir.

Os convênios em que tal constatação - parcela única prevista foi identificada, são os descritos na tabela a seguir:

SIAFI	Processo	Conveniente
530851	59510.001227/2005-88	Associação dos Usuários do Projeto Pirapora - AUPPI
527587	59570.000536/2005-29	Associação dos Produtores Irrigantes de Marrecas - APIM
534363	59500.001208/2005-71	CHESF

De forma semelhante às outras constatações, essa auditoria solicitou que a Codevasf procedesse aos esclarecimentos com vistas à dirimção das dúvidas relativas à incongruência detectada.

Com relação ao Convênio SIAFI nº 534363, foi expedida a SA nº 3, de 15/3/06, a fim de obter esclarecimentos/justificativas para a incorreção constatada.

EVIDÊNCIA

Processos de formalização dos convênios nºs 59510.001227/2005-88, 59570.000536/2005-29 e 59500.001208/2005-71.

ATITUDE DO GESTOR

O gestor celebrou os convênios sem observar o mandamento insito no art. 18 da IN/STN nº 1/97, bem como sem atentar para a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, explicitada no Acórdão nº 1745/2003 - Plenário.

CAUSA

Descumprimento ao disposto no art. 18 da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a SA nº 2, a Codevasf, por meio da CI nº 37/2006, pronunciou-se, tanto para os casos específicos, como formulando uma explanação para o uso do instituto da parcela única, da seguinte forma:

530851 - Projeto Pirapora

"i) A liberação dos recursos foi solicitada em datas distintas (processos nºs 59500.002051/2005-09 e 59500.002085/2005-95), entretanto, devido à falta de disponibilidade de crédito orçamentário à sua época, cláusula 3ª, subitem 3.1.1.1 do TC, os mesmos foram liberados concomitantemente."

527587 - Marrecas

a) Em se tratando da construção de uma barragem de terra, denominada Reservatório, a liberação na totalidade dos recursos deveu-se ao fato do Ministério da Integração Nacional ter repassado de uma só vez o montante dos recursos financeiros, onde a retenção de parcelas pela Codevasf - 7ª Superintendência Regional implicaria nas seguintes conseqüências:

- Os recursos transferidos para a entidade conveniente podem ser aplicados no mercado financeiro e os rendimentos obtidos, utilizados em serviços dentro do objeto do Convênio, conforme prevê o Artigo 20, parágrafo 2º da IN/STN 01/97, dando assim maior elasticidade do erário e atingimento do objetivo; e*
- Com a garantia dos recursos financeiros, no caixa do conveniente, as empresas contratadas poderão antecipar o seu cronograma de execução, concluindo o objeto num tempo menor ao previsto e assim beneficiar a população o mais rápido possível.*

534363 - CHESF

c) Por inexistir vedação no ordenamento jurídico, optou-se pela liberação dos recursos do convênio em uma parcela vez que se tratava da descentralização de recursos visando a execução, por uma pessoa jurídica de direito público interno municipal, de uma ação governamental no interesse primário da própria concedente. Tal procedimento, inclusive, em atenção ao princípio da eficiência, permitiu a otimização da execução orçamentária da CODEVASF, não representando assim ofensa a qualquer interesse público primário.

Justificativa geral

"h) Algumas das atividades a serem desenvolvidas são pequenas obras/serviços de recuperação da infra-estrutura de uso comum, as quais tem prazo de execução curto, não sendo justificável o parcelamento de seus pagamentos que geraria uma burocratização desnecessária. Aliado a isto, com a garantia dos recursos financeiros no caixa da Conveniente, as empresas contratadas poderão antecipar o seu cronograma de execução, concluindo o objeto num tempo menor ao previsto e assim beneficiar a população o mais rápido possível."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

As justificativas apresentadas pela auditada estão em dissonância com o determinado pela IN/STN nº 1/97, ao afirmar que os recursos foram liberados em parcela única devido ao fato de que os créditos orçamentários não estavam disponíveis para a liberação da primeira parcela, de forma que foram liberadas as duas juntas ou que o motivo foi o repasse de uma só vez por parte do Ministério da Integração Nacional. O contingenciamento alegado, de fato pode ter comprometido a liberação dos recursos, mas isso não pode ser abarcado como justificativa para que se desobedeça a um cronograma de desembolso já estabelecido e que se respalda pelo que preconiza o art. 18 da IN/STN nº 1/97, a saber:

"Art. 18. A liberação de recursos financeiros, em decorrência de convênio, deve obedecer ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho de que trata o art. 2º desta Instrução Normativa, guardar consonância com as fases ou etapas de execução do objeto do convênio"

Ademais, a Egrégia Corte de Contas já se manifestou de forma contrária à liberação de recursos em parcela única, conforme se vê descrito no Acórdão 1745/2003 - Plenário, a saber:

"9.1.2. adote providências com vistas ao disciplinamento dos procedimentos relativos à formalização dos processos de concessão de recursos mediante convênio, cuidando para que seja realizada a devida análise da necessidade/viabilidade de execução do objeto, da adequabilidade dos custos unitários propostos pelos convenientes, nos termos da Decisão n.º 194/99 - Plenário - TCU, de 10/05/99, bem como da forma de liberação dos recursos, que deveria observar as etapas efetivas de execução do objeto, de modo a evitar o repasse em uma só parcela, principalmente, de valores de maior materialidade, conforme determinado pelo art. 21, caput, da IN/STN n.º 01, de 15/01/97;

*9.1.3. observe, nos convênios que vier a celebrar, ao disposto no caput do artigo 21 da IN/STN nº 01/97, **atentando especialmente quanto à utilização do detalhamento da execução física do objeto como parâmetro para a definição das parcelas de liberação dos recursos** e para a elaboração do Cronograma de Desembolso;" (grifo nosso)*

No caso do convênio 530851, se o previsto em Plano de Trabalho estabeleceu a liberação de recursos em duas parcelas, e isso em estrita consonância com o Cronograma de Desembolso, não haveria motivos técnicos que fundamentasse a postura diferente da empresa e a alegação de que, na verdade, foi a primeira parcela que teve sua liberação postergada devido às limitações orçamentárias, pois é fato que o cronograma de desembolso tem por principal objetivo estabelecer o intervalo em que as parcelas serão repassadas ao conveniente, isso a contar da entrega da primeira parcela. Dessa forma, não há

como acatar a justificativa apresentada, pois a liberação em parcela única traz maiores riscos à efetividade da aplicação dos recursos públicos.

Quanto ao convênio 527587, vê-se que a alegação de que os recursos transferidos poderiam ser aplicados no mercado financeiro, de forma a se fazer uso dos eventuais rendimentos obtidos caminha de forma divergente da disposta no § 2º do art. 20 da IN/STN nº 1/97, pois há que se entender que a determinação para que se aplique os recursos, ainda não utilizados no convênio, em caderneta de poupança ou fundo de aplicação financeira é etapa posterior ao repasse dos recursos para o convenente, quando este então passa a gerir os recursos recebidos.

Dessa forma, verifica-se que as determinações quanto ao uso dos recursos públicos após o repasse estão adstritos ao campo das responsabilidades do convenente, em nada se aplicando ao concedente, salvo enquanto autoridade normativa e órgão fiscalizador do convênio, conforme previsto no inc. V do art. 7º e no art. 23 da IN/STN nº 1/97. Sendo assim, não encontra guarida a alegação de que os recursos repassados em parcela única poderiam ser aplicados no mercado financeiro, considerando esta enquanto item a ser ponderado pelo concedente para a liberação dos recursos e isto tão somente pelo fato de a responsabilidade pelo uso dos recursos não mais encontrar-se na esfera das atribuições do concedente.

No que se refere à possibilidade de as empresas poderem adiantar os seus cronogramas de execução em função da garantia dos recursos, como bem frisou a própria auditada, as empresas "poderiam", não lhes cabendo nenhuma obrigação nesse sentido que não esteja prevista inicialmente no cronograma de execução.

ANÁLISE PARA A JUSTIFICATIVA GERAL

É certo que o universo de objetos pactuados pela Codevasf é bem maior que citado na justificativa anterior, pois além de "algumas atividades a serem desenvolvidas" em "pequenas obras/serviços de recuperação de infraestrutura", a empresa também empreende em montantes e volumes bem maiores. Tanto é assim que todos os convênios celebrados com Distritos de Irrigação, aqui analisados, envolviam volumes de recursos superiores a R\$ 1.000.000,00.

Dessa forma, verifica-se que esta equipe, por meio da SA nº 2, de 13/3/2006, solicitou uma informação e a Codevasf manifestou-se em sentido diverso do questionado.

No que se refere à "burocratização desnecessária", é certo que deve ser evitada, visto que a burocracia é um apenas meio para o atingimento de determinados objetivos impostos a uma organização, não representando, dessa forma, um fim em si mesma. No entanto, é justamente por ser um meio e não um fim, que não pode a desburocratização ser considerada em detrimento de valores bem maiores, tais como a garantia da correta aplicação dos recursos públicos e a eficiência da gestão, pois, se assim fosse, melhor seria que a Codevasf apenas se limitasse a repassar os recursos em parcela única, acrescentando a tal facilidade, a dispensa da prestação de contas, já que esta também acrescenta burocracia ao processo.

Conclui-se assim, que o critério de maior ou menor burocracia não pode ser alçado ao status dado pela empresa, uma vez que este não é o mais importante, nem mesmo o único a ser considerado para se definir a quantidade de parcelas para um termo de convênio.

Acresce-se a isso que a garantia dos recursos no caixa do concedente já é mais do que suficiente para a eventual antecipação do cronograma de execução alegada pela Codevasf.

Ademais, novamente lançamos mão do Acórdão TCU nº 1745/2003 - Plenário, onde o Tribunal de Contas da União determinou que as parcelas únicas devem ser evitadas.

Dessa forma, não há como acatar a justificativa apresentada.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) com vistas à garantir a segurança e a efetividade na aplicação dos recursos públicos, adote a programação e a liberação dos

recursos em parcela única apenas como medida de exceção, sendo esta devidamente respaldada por termos fundamentado, constante do processo;

- b) em consonância com a recomendação anterior e em obediência ao §4º do art. 21, só repasse recursos previstos nas parcelas não primeiras após o exercício da função fiscalizadora prevista no art. 23 da IN/STN nº 1/97 por parte da Codevasf, pois embora a IN só obrigue o convenente à prestação parcial de contas quando há mais de duas parcelas previstas, não há qualquer vedação a que o concedente condicione a liberação das parcelas não primeiras à verificação de sua parte quanto à correta aplicação dos recursos por parte do convenente;
- c) abstenha-se expressamente de desobedecer ao descrito em Cronograma de Desembolso quanto à liberação de parcelas previstas no convênio.

4.2.2.10 CONSTATAÇÃO

Liberação dos recursos em desconformidade com o previsto no Plano de Trabalho

O convênio 527199 - processo 59510.0000602/2005-53 (Formoso), previu, em seu PT, a liberação dos recursos em agosto e novembro de 2005; porém, em consulta ao SIAFI (CONOB e CONCONV), foram identificadas as OB's 904461, 904462, 904499, 904500, 900096 e 900102, emitidas em dezembro de 2005 e janeiro de 2006.

Em continuidade, a análise do convênio 524909 - processo 59560.000429/2005-21 (Fundação Ruralminas), identificou divergência entre a quantidade de parcelas previstas na cláusula oitava do TC e o efetivamente ocorrido. Uma vez que as transferências ocorreram em 31/8 e 15/12/2005 e o termo previa a liberação em três parcelas.

Já o convênio 527800 - processo 59510.000908/2005-29 (Distrito Gorutuba) previu dois momentos para a transferência dos recursos da Codevasf para o distrito. No entanto, quando da execução do ajuste, somente uma parcela foi suficiente para o repasse da totalidade dos recursos pactuados.

No que tange aos convênios celebrados pela empresa com Prefeituras Municipais, verificou-se também que na execução do convênio 530378 - Processo 59500.001134/2005-72, referente ao ajuste firmado entre a Codevasf e a PM de Penedo/AL, houve a liberação da totalidade dos recursos em parcela única, por meio das OB's 900016 e 900017, ambas de 3/1/06, em desconformidade com o cronograma de desembolso, que previa a liberação em duas parcelas.

Ante as divergências, justificativas foram solicitadas à Codevasf, a fim de que esta auditoria pudesse formar melhor juízo do caso em tela.

EVIDÊNCIA

Processos de formalização dos convênios nºs 59510.0000602/2005-53, 59560.000429/2005-21, 59510.000908/2005-29 E 59500.001134/2005-72

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Descumprimento do disposto no art. 18 da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Relativamente ao constatado, a Codevasf justificou-se da seguinte forma:

527199 - Formoso e 527800 - Distrito Gorutuba

"g) Houve indisponibilidade de crédito orçamentário à época prevista para a liberação dos recursos. A cláusula 3ª, subitem 3.1.1.1 do TC, prevê este tipo de contratempo ao condicionar o repasse de recursos à disponibilidade de créditos

orçamentários e financeiros. Os recursos financeiros foram liberados ao conveniente assim que estes foram disponibilizados (vide Parecer Jurídico, Anexo 21)

524909 - Ruralminas

f) As parcelas apontadas pela CGU datadas de 31/08 e 15/12 referem-se às liberações das 1ª e 2ª parcelas, contudo falta liberar a 3ª parcela, conforme previsto na cláusula oitava do TC. Portanto, os procedimentos adotados estão corretos."

530378 - Penedo/AL

"c) Por inexistir vedação no ordenamento jurídico, optou-se pela liberação dos recursos do convênio em uma parcela vez que se tratava da descentralização de recursos visando a execução, por uma pessoa jurídica de direito público interno municipal, de uma ação governamental no interesse primário da própria concedente. Tal procedimento, inclusive, em atenção ao princípio da eficiência, permitiu a otimização da execução orçamentária da CODEVASF, não representando assim ofensa a qualquer interesse público primário."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

A análise aqui descrita assemelha-se a efetuada no item anterior, discorrendo que não respalda a IN/STN nº 1/97 o entendimento de que contingenciamentos de recursos permitem a desobediência ao estipulado em Plano de Trabalho.

Dessa forma, não se acata a justificativa apresentada relativa aos convênios 527199, 527800 e 530378.

Para o convênio 524909 - Ruralminas, entende essa auditoria que, considerados apenas o cronograma de desembolso e as parcelas já liberadas pela Codevasf à Ruralminas, houve coerência entre o previsto e o realizado, uma vez que, de fato, ainda resta uma parcela a ser liberada, ainda que de pouca monta (R\$ 100.000,00), se comparada ao volume total de repasses (R\$ 2.200.000,00). Sendo assim, encontra guarida a justificativa apresentada.

RECOMENDAÇÃO

Aplicam-se a este ponto as recomendações constantes do item 4.2.2.9 deste Relatório.

4.2.2.11 CONSTATAÇÃO

Cronograma de execução com apenas uma meta, descrita de forma genérica, associada a um cronograma de desembolso com parcela única, sem data de liberação dos recursos.

Em análise do processo 59510.000536/2005-26, essa auditoria identificou que o cronograma de execução do PT previu apenas uma meta e o cronograma de desembolso contemplou a liberação de recursos em parcela única, caracterizando dessintonia com o que estabelece a IN/STN nº 1/97.

Dessa forma, os auditores dessa CGU solicitaram a Codevasf que encaminhasse justificativa para o constatado.

Cumprir registrar ainda que na analisada efetuada nos sete processos de formalização de convênios, sendo seis firmados entre a Codevasf e Prefeituras Municipais e um celebrado com a CHESF, a irregularidade foi percebida nos seguintes processos:

SIAFI	PROCESSO	CONVENIENTE
529438	59560.001254/2005-03	Petrolina/PE
538546	59500.001126/2005-26	Bom Jesus da Lapa/BA
534363	59500.001298/2005-71	CHESF

Dessa forma, foi expedida a SA nº 3, de 15/3/06, com vistas a obter esclarecimentos/justificativas para a falha apontada.

EVIDÊNCIA

Documentos e informações constantes dos processos 59510.000536/2005-26, 59560.001254/2005-03, 59500.001126/2005-26 e 59500.001298/2005-71 analisados por essa auditoria.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação ao aprovarem os falhos planos de trabalho encaminhados pelos proponentes à celebração de convênios junto à Codevasf.

CAUSA

Inobservância do que prescreve o art. 2º da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

A Codevasf, por meio da CI nº 37/2006, apresentou o seguinte esclarecimento relativo à constatação em tela.

"b) A razão do Cronograma de execução ter constado apenas uma meta, prende-se ao fato de envolver grande número de serviços, impossibilitando descrever-los no Plano de Trabalho. Para tanto, consta do processo às fls. 32 à 43, Planilha Orçamentária, discriminando, de forma analítica, todos os serviços necessários à construção da obra. Quanto à data da liberação dos recursos, de fato, por lapso a mesma deixou de constar do PT. (Anexo 13)"

A Codevasf se manifestou ainda, com relação ao convênio SIAFI nº 529438, mediante a CI nº 123/2006-DE, de 30/3/06, da seguinte forma:

"a) O Plano de Trabalho às fls. 154-156 contempla todos os elementos descritos no art. 2º da IN STN 1/97. Um maior detalhamento das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, pode ser vislumbrada a partir da análise do Projeto Básico, parte integrante do convênio. As informações as serem consignadas no item 4 do referido Plano têm realmente de serem resumidas, inclusive por força do próprio espaçamento da tabela constante no formulário correspondente, o qual foi aprovado como anexo da IN STN 1/97."

A Codevasf apresentou ainda por meio da CI nº 123/2006-DE, de 30/3/06, a seguinte justificativa:

SIAFI 529438:

"a) O Plano de Trabalho às fls. 154-156 contempla todos os elementos descritos no art. 2º da IN STN 1/97. Um maior detalhamento das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, pode ser vislumbrada a partir da análise do Projeto Básico, parte integrante do convênio. As informações as serem consignadas no item 4 do referido Plano têm realmente de serem resumidas, inclusive por força do próprio espaçamento da tabela constante no formulário correspondente, o qual foi aprovado como anexo da IN STN 1/97."

SIAFI 538546:

"a) As informações requestadas já se encontram no Plano de Trabalho e no Projeto Básico que o integra."

SIAFI 534363:

"b) As metas a serem atingidas com o presente convênio e a etapas de execução do seu objeto estão perfeitamente delineadas no Plano de Trabalho (fls. 167-169) e nos Termos de Referência que o compõe (fls. 2-6)"

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Mais uma vez, torna-se necessário trazer à baila o que se preconiza na IN/STN nº 1/97, no que se refere à descrição da meta, sua relação com o cronograma de desembolso e ainda no tocante à liberação dos recursos.

O Plano de Trabalho, que é parte integrante do termo de convênio, independente de transcrição (art. 7º, inc. I), deve, de acordo com o inc. III do art. 2º da citada Instrução, conter a "descrição das metas a serem atingidas qualitativa e quantitativamente".

Quanto à informação de que consta do processo Planilha Orçamentária discriminando, de forma analítica, todos os serviços necessários à construção da obra, foi verificado que não consta do Plano de Trabalho qualquer referência à citada planilha. Ademais, não se pode imputar à planilha orçamentária a responsabilidade de apresentar todos os dados conforme preconizado no inc. III, uma vez que a planilha orçamentária só dispõe de dados quantitativos, silenciando quanto aos aspectos qualitativos e aos produtos finais pretendidos pelo convênio.

Some-se a isso, o fato de que a justificativa apresentada pela Codevasf, atestando que o grande número de serviços impossibilita a descrição dos mesmos no PT, carece de respaldo legal e normativo, pois a IN/STN nº 1/97 não faculta aos partícipes do convênio, descrever as metas de forma genérica, se estas contemplarem uma elevada gama de produtos ou serviços e também não significa que seja impossível agregá-los em etapas distintas da obra, de forma a caracterizá-los sinteticamente e com os elementos mínimos necessários.

Na verdade, a universalização do entendimento apresentado na justificativa da empresa representaria, até mesmo, um retrocesso na gestão dos recursos públicos, uma vez que, dessa forma, estaria aberta a porteira por onde passariam tudo e todos respaldados por objetos e metas genéricas que certamente seriam empecilhos à boa, correta e efetiva aplicação dos recursos públicos.

Quanto à liberação dos recursos em parcela única, recolocamos entendimento já manifesto no item 4.2.2.9 deste Relatório, destacando apenas que o cronograma de desembolso deve estar totalmente adstrito ao cronograma de execução apresentado. Dessa forma, entende essa auditoria que a celebração de convênios com previsão de liberação de recursos em parcela única deve ser desconsiderada enquanto regra, sendo admitida somente como medida de exceção.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) com vistas à garantir a segurança e a efetividade na aplicação dos recursos públicos, adote a programação e a liberação dos recursos em parcela única apenas como medida de exceção, sendo esta devidamente respaldada por termos fundamentado, constante do processo;
- b) em consonância com a recomendação anterior e em obediência ao §4º do art. 21, só repasse recursos previstos nas parcelas não primeiras após o exercício da função fiscalizadora prevista no art. 23 da IN/STN nº 1/97 por parte da Codevasf, pois embora a IN só obrigue o conveniente à prestação parcial de contas quando há mais de duas parcelas previstas, não há qualquer vedação a que o concedente condicione a liberação das parcelas não primeiras à verificação de sua parte quanto à correta aplicação dos recursos por parte do conveniente.

4.2.2.12 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação do exercício pleno da propriedade do imóvel.

Quando da apresentação do pleito da APIM à Codevasf, aquela não fez constar a comprovação do exercício pleno da propriedade do imóvel, conforme determinado no art. 2º, inc. VIII da IN/STN nº 1/97.

Verificou-se também a ausência de comprovação do exercício pleno da propriedade do imóvel no Processo nº 59500.001126/2005-26, referente ao convênio 538546, que a Codevasf celebrou com a PM de Bom Jesus da Lapa/BA. Nesse caso, houve o reconhecimento de uma Declaração da PM como sendo suficiente para o atesto de que a área onde foi realizada a obra era de domínio público. As falhas foram sucedidas de pedido de justificativa à Codevasf.

EVIDÊNCIA

Documentos constantes dos processos 59500.001227/2005-88 e 59500.001126/2005-26

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação

CAUSA

Desobediência ao disposto no inciso VIII do art. 2ª da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Ante ao pedido contido na SA nº 2, de 13/3/2006, a Codevasf, por meio da CI nº 37/2006, apresentou o seguinte esclarecimento quanto ao constatado.

b) Não entendemos o que fere a IN/STN 01/97, tendo em vista que, trata-se da construção de um Reservatório numa área com assentamento de famílias pelo INCRA, desde o ano de 1982, de domínio público bem definido. Acreditamos que a exigência na Instrução Normativa supracitada é para evitar a aplicação dos recursos públicos em terras privadas ou de interesse particular, o que não é o caso.

No que tange Processo nº 59500.001126/2005-26, referente ao convênio 538546, a Codevasf apresentou a seguinte justificativa:

b) A exigência é descabida, tendo em vista que as obras, conforme foi declarado pelo conveniente à fl. 39, serão implementadas em áreas de domínio público. Tal declaração, como todo ato administrativo, goza de presunção de veracidade.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Trata o objeto do convênio 527587, celebrado pela Codevasf com a APIM, da construção de reservatório com a finalidade de atender o Projeto de Irrigação de Marrecas/Jenipapo com 1.000 ha.

No tocante à impropriedade verificada, salientamos o que informa o inc. VIII do art. 2º da IN/STN 1/97, a saber:

"VIII - comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, mediante certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente, quando o convênio tiver por objeto a execução de obras ou benfeitorias no imóvel,..." (grifo nosso)

Sendo assim, apesar de não entender a Codevasf o que fere a IN/STN nº 1/97, verifica-se que a concessão de recursos financeiros para a execução de um empreendimento sem a garantia do exercício pleno dos poderes inerentes à

propriedade do imóvel, traz riscos à efetividade da aplicação dos recursos públicos repassados.

Como bem frisou a empresa, a exigência na Instrução Normativa é para evitar a aplicação dos recursos públicos em terras privadas ou de interesse particular e, acrescentamos aqui, que a única forma de se atestar essa titularidade dá-se por meio da apresentação da certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente, não podendo tal certidão ser suprida por declaração emitida pela Prefeitura Municipal, uma vez que esta não é instância competente para esse atesto.

Acrescentamos ainda o constante do item 9.2.7 do Acórdão TCU nº 463/2004 - Plenário, onde foi determinado à Codevasf que: *exija a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, mediante certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente, previamente à celebração dos convênios, sempre que estes tiverem por objeto a execução de obras ou de benfeitorias, nos termos do art. 2º, inciso VIII, da IN/STN nº 01/97 (com as alterações introduzidas pela IN/STN nº 04/2003)*

Dessa forma, não se acata a justificativa apresentada pela companhia.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que exija de imediato do convenente a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, mediante certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente.

4.2.2.13 CONSTATAÇÃO

Ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART de Projeto como parte integrante da documentação apresentada pelo convenente.

A APIM encaminhou pleito de celebração de convênio à Codevasf, no sentido desta ajudar financeiramente àquela no intento da construção de um reservatório com a finalidade de atender ao Projeto.

Entende essa auditoria que o objeto pretendido, dada as suas características, carecia de Anotação de Responsabilidade Técnica, uma vez tratar-se de obra.

Dessa forma, tal pedido de esclarecimento também constou da SA nº 2, encaminhada à Codevasf em 13/3/2006.

EVIDÊNCIA

Documentos constantes do processo 59500.001227/2005-88.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação.

CAUSA

Desobediência ao que estabelece o § 1º do art. 2º da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em atendimento a SA dessa equipe de auditores, manifestou-se a Codevasf da seguinte forma:

"h) Pendência regularizada conforme (Anexo 6). Tal documento foi juntado ao processo à fl. 147."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Necessário se faz trazer à luz do caso, os normativos relativos à obrigatoriedade do registro da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART para obras e serviços. O art. 1º da Lei nº 6.496/77, dispõe que: *todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à Anotação de Responsabilidade Técnica.*

Já o art. 3º da Resolução nº 425/98 da Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA, estabelece que "*nenhuma obra ou serviço poderá ter início sem a competente Anotação de Responsabilidade Técnica.*"

A fl. 54 do processo 59570.000536/2005-26, atestou que não constava do processo, dentre outros documentos, a ART de projeto, uma vez que tratava o pleito da APIM da construção de um reservatório. Tal informação encontra respaldo na supracitada legislação, uma vez que, conforme o inc. IX, do art. 21 da Lei nº 8.666/93, Projeto Básico é o "*conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.*"

Dessa forma, entende essa auditoria, que a ART de Projeto deve constar da peças documentais encaminhadas pelo proponente ao convênio, de forma a subsidiar melhor as análises devidas à Codevasf.

No entanto, verifica-se que o disposto no art. 3º da Resolução CONFEA nº 425/98, deve ser entendido em consonância com o que prescreve a Resolução 394/95, também do CONFEA, sendo que esta considera que apresentação intempestiva elide a desobediência inicial. Dessa forma, verifica-se que a ação empregada pela Codevasf supre o constatado.

Não obstante a faculdade permitida pelo CONFEA, verifica-se que reclama a boa prática administrativa que o concedente cerque-se de maiores cuidados que garantam a boa e correta aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido, entende essa auditoria que a apresentação da ART do Projeto (podendo esta, inclusive, já ser a referente à do projeto executivo, ainda que extemporânea), deve preceder ao repasse de recursos ao conveniente.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à Codevasf que:

- a) cientifique àqueles que pleiteiam celebração de convênios junto à Codevasf, da obrigatoriedade de o projeto básico estar respaldado pela devida ART;
- b) visando à boa e correta aplicação dos recursos públicos, somente efetue o repasse aos convenientes após esse apresentarem todas as ARTs inerentes ao objeto.

4.2.2.14 COMENTÁRIO

Ausência de cláusula estabelecendo a obrigação do concedente de prorrogar de ofício a vigência do convênio, quando houver atraso na liberação dos recursos.

Os Convênios 527199, 535097, 527815, 527800 e 524799 não clausularam a obrigação do estabelecendo a obrigação do concedente de prorrogar de ofício a vigência do convênio, quando houver atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso, conforme determinado no inciso IV, do art. 7º da IN/STN nº 1/97.

Dessa forma, essa auditoria solicitou, por meio da SA nº 2, que a Codevasf apresentasse justificativa para o caso em tela.

JUSTIFICATIVA

Em resposta ao solicitado, a Codevasf manifestou-se nos seguintes termos:

"A pendência será suprida mediante a inserção da referida cláusula através da elaboração de Termo Aditivo, o que será providenciado."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

A efetivação da providência manifesta supre a irregularidade constatada.

4.2.1.15 COMENTÁRIO

Divergência entre o valor total do convênio descrito no TC e aquele registrado no SIAFI.

O convênio 524909, processo 59560.000429/2005-21, celebrado com o Distrito de Jaíba e analisado por essa auditoria, constatou-se que o valor convencial destacado no SIAFI - R\$ 2.200.000,00, divergia do discriminado no termo de convênio - R\$ 2.530.000,00, já que aquele não apresentou a contrapartida.

Ante ao constatado, a Codevasf foi instada a se manifestar.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a essa auditoria, a Codevasf externou que a pendência foi regularizado através da implantação da contra partida no SIAFI, conforme transcrito a seguir:

"a) Pendência regularizada através da implantação da contrapartida no SIAFI. (anexo 8)"

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

A providência já efetuada elide o ponto.

4.2.2.16 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação de que o conveniente cumpriu os requisitos para receber as demais parcelas, conforme determinado em cláusula de convênio.

Na análise do processo do convênio 524909 (Codevasf/Ruralminas), essa auditoria atentou para o disposto na cláusula 3.2.1 do termo de convênio, a qual assim dispôs:

"3.2.1. A segunda parcela será liberada após a conclusão das obras ou execução dos serviços referentes à primeira liberação, atestada pela fiscalização da CONCEDENTE."

A 1ª etapa foi descrita em PT, como: Projeto Executivo de Engenharia e acompanhamento da fiscalização da aquisição dos equipamentos e das obras de construção. Sendo assim, ante a não existência no processo, de documento que atestasse a fiscalização efetuada pela Codevasf no que tange à execução da 1ª etapa do convênio, a auditoria, ainda quando dos trabalhos de campo, solicitou, por meio da SA nº 2, que a Codevasf apresentasse maiores esclarecimentos no que se refere ao cumprimento da cláusula 3.2.1. do aludido convênio.

EVIDÊNCIA

Não existência no processo, de documento que atestasse a fiscalização efetuada pela Codevasf no que tange à execução da 1ª etapa do convênio.

ATITUDE DO GESTOR

O gestor deu causa à constatação.

CAUSA

Desobediência às disposições constantes da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a solicitação dessa auditoria, a Codevasf, por meio da CI nº 37/2006, encaminhou a seguinte justificativa:

"g) A segunda parcela foi liberada após a execução dos serviços referentes à primeira liberação, atestada pela"

fiscalização conforme estabelecido na referida cláusula. O valor da primeira parcela é de R\$ 1.100.000,00, correspondente a 65,48 unidades, cuja execução foi confirmada pelo fiscal do convênio em seu Relatório Técnico de Viagem, de 09/12/2005."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Não obstante as informações apresentadas pela empresa, não restou comprovado documentalmente que a liberação da segunda parcela somente se deu após conclusão das obras ou execução dos serviços referentes à primeira parcela, conforme ficou determinado à cláusula 3.2.1 do Termo de Convênio.

Dessa forma, não se acata a justificativa apresentada.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que apresente a esta CGU, todos os documentos que respaldaram a referida aprovação da Codevasf com relação à execução dos serviços conexos à primeira liberação.

4.2.2.17 CONSTATAÇÃO

Execução do convênio com base em dados errôneos do conveniente e retificação desses por meio de instrumento não previsto na IN/STN nº 1/97, em desobediência a determinação do TCU.

O ajuste pactuado pela Codevasf e Fundação Ruralminas dispôs os dados relativos ao CNPJ e a conta bancária do conveniente de forma incorreta, conforme consta à fl. 138 do processo 59500.000429/2005-21.

Consta ainda do processo, que os ajustes para as incongruências deram-se por meio de instrumento denominado "Carta Reversal".

Por não conhecer o referido instrumento e por não identificar a sua previsão, como adequado à retificação de ajustes convenientais, no escopo delimitado pela IN/STN nº 1/97, esta auditoria solicitou justificativa à Codevasf.

EVIDÊNCIA

Carta Reversal e demais documentos constantes do processo 59500.000429/2005-21.

ATITUDE DO GESTOR

O gestor foi omisso ante ao constatado.

CAUSA

Inobservância aos princípios constitucionais da eficiência, legalidade e supremacia do interesse público, bem como às disposições constantes da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Por meio da CI nº 37/206, a empresa apresentou sua justificativa para o solicitado por essa auditoria, nos seguintes termos:

"h) Por se tratar de uma falha meramente material que envolvia a troca do CNPJ e o número da conta bancária, foi elaborada uma Carta Reversal para sanar tais questões, com a assinatura das partes, conforme deflagrado nos próprios autos às fls. 142/143, o que proporcionou a execução convencional (vide Parecer Jurídico, Anexo 21)."

ANÁLISE

A Codevasf, por meio do Acórdão TCU nº 463/2004 - Plenário, já havia sido notificada a abster-se de fazer uso do instrumento "Carta Reversal" no âmbito da gestão de convênios. Foi descrito no Relatório do Ministro Relator, que a Carta Reversal não se aplica aos convênios, visto que todas as alterações nele efetuadas devem ocorrer mediante a celebração de Termo Aditivo.

Dessa forma, em consonância com o determinado no Acórdão nº 463, entendemos que o instrumento "Carta Reversal" não se aplica à execução dos convênios, inclusas as alterações aqui relatadas. Tal compreensão é respaldada pelo fato de o instrumento, além de não estar previsto na IN/STN nº 1/97, prejudicar o Princípio Constitucional da publicidade, pois a retificação procedida por meio dela, prescinde da publicação no Diário Oficial, o que faz com que a alteração da informação relativa ao convênio tenha sua publicidade prejudicada.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) proceda ao imediato aditamento ao termo de convênio, no tocante especificamente às retificações que foram efetuadas por meio da "Carta Reversal";
- b) considerando o mandamento constitucional do princípio da publicidade, abstenha-se expressamente de proceder alterações nos termos de convênio por meio de instrumentos de dispensem a publicação de seu extrato no Diário Oficial da União,
- c) esteja atenta à condução de seus processos convencionais, a fim de evitar retificações que seriam, até mesmo, inexistentes no âmbito de uma gestão mais cuidadosa.

4.2.2.18 CONSTATAÇÃO

Ausência de data na declaração de que o concedente não se encontra em situação de mora ou inadimplência junto à Administração Pública Federal.

A declaração apresentada pelo conveniente - Fundação Ruralminas, de que não se encontrava em situação de mora ou inadimplência junto à Administração Pública Federal, constou do processo 59500.000429/2005-21 sem o apontamento de data, de forma que esta auditoria não pôde constatar se a Codevasf atentou para o que determina o § 2º do art. 3º da IN/STN nº 1/97, sobre a atualidade da situação de regularidade do proponente.

Com isso, por meio da SA nº 2, a Codevasf foi instada a se manifestar.

EVIDÊNCIA

Não comprovação de que o conveniente não se encontrava em situação de mora ou inadimplência junto à União.

ATITUDE DO GESTOR

O gestor deu causa à constatação.

CAUSA

Desobediência ao estabelecido no inc. VII do art. 2º da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

A companhia apresentou sua justificativa para o constatado, conforme transcrição a seguir:

"j) Para a referida situação, considerou-se a data do ofício de encaminhamento da documentação para a formalização do convênio, que se deu em 04 de julho de 2005, sendo que a referida declaração tem validade de 30 dias, portanto encontrando-se em vigor ao tempo da assinatura do instrumento, que foi em 26.07.2005 (vide Parecer Jurídico, Anexo 21)."

ANÁLISE

Cumprir informar que o PT do citado convênio apresentava, à fl. 34 do processo 59500.000429/2005-21, a declaração do conveniente de que não se encontrava em situação de mora ou inadimplência junto à Administração Federal.

No entanto, tal documento não dispõe de data, de forma que não pôde o mesmo ser considerado para tal.

Quanto a considerar o Ofício de encaminhamento da documentação para a formalização do convênio, como instrumento para atender o preceituado no disposto no inc. VII do art. 2º da IN/STN nº 1/97, entende essa auditoria que não pode ser acatado tal procedimento, uma vez que diverge este do que foi determinado na Instrução Normativa, que rege a celebração de convênios no âmbito da administração pública.

RECOMENDAÇÃO

Aplica-se a este ponto o disposto na recomendação do item 4.2.2.4 deste Relatório.

4.2.2.19 COMENTÁRIO

Não efetivação da publicação do extrato do TC no Diário Oficial da União.

Em análise do processo 59510.000908/2005-29, não se localizou a cópia da edição do Diário Oficial da União em que deveria constar o extrato do convênio que a Codevasf celebrou com o Distrito do Perímetro de Gorutuba.

Dessa forma, essa auditoria, por meio da SA nº 2, de 13/3/2006, instou a auditada a prestar os seus esclarecimentos.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a essa auditoria, a Codevasf apresentou a seguinte justificativa:

"e) A publicação do extrato do convênio ocorreu tempestivamente no dia 10/11/2005, (Anexo 11), contudo, não havia sido anexado ao processo. Atualmente, tal publicação encontra-se acostada à folha 221 do processo nº 59510.000908/2005-29."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

A apresentação da cópia da edição do Diário Oficial da União, com a publicação do extrato do convênio elide o ponto.

4.2.2.20 CONSTATAÇÃO

Divergência entre os valores convenientes descritos no TC - R\$2.099.000,00 e o informado na transação CONCONV do SIAFI - R\$1.461.000,00.

A análise efetuada por essa auditoria identificou divergência entre o valor informado no termo do convênio 527800, onde a Codevasf se comprometeu com o repasse de R\$2.099.000,00 para o Distrito de Irrigação do Perímetro de Gorutuba.

No entanto, em consulta ao SIAFI no dia 8/3/2006, foi percebido que o valor informado na transação CONNE foi de R\$1.461.000,00, divergente do pactuado entre as partes convenientes.

Como não constou do processo qualquer justificativa para a mudança no montante destinado ao repasse, essa auditoria formulou questionamento a Codevasf.

EVIDÊNCIA

Informação constante do termo de convênio e consulta SIAFI (CONCONV) em 8/3/2006.

ATITUDE DO GESTOR

O gestor deu causa ao constatado.

CAUSA

Inobservância as disposições da IN/STN nº 1/97 e Decreto nº 93.872/86.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a solicitação de auditoria nº 2, encaminhada por essa equipe de auditores, a Codevasf apresentou a justificativa a seguir:

"g) Após a assinatura do convênio houve glosa no orçamento da Codevasf que obrigou a redução do repasse ao Distrito. A redução do repasse está prevista no TC conforme cláusula 3ª, subitem 3.1.1.1."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

A informação prestada pela empresa no tocante a divergência entre os valores dispostos no SIAFI e no termo de convênio foi levada à verificação por essa auditoria.

Conforme consulta SIAFI/CONNE, de 25/4/2006, foram identificados os seguintes empenhos procedidos pela Codevasf em favor do Distrito de Gorutuba:

Número	Data	Modalidade	Empenhado
501583	11/10/05	NAO SE APLICA	0,00
501584	11/10/05	NAO SE APLICA	127.000,00
501585	11/10/05	NAO SE APLICA	0,00
501586	11/10/05	NAO SE APLICA	0,00
501590	11/10/05	NAO SE APLICA	0,00
501596	13/10/05	NAO SE APLICA	511.000,00
501598	13/10/05	NAO SE APLICA	279.000,00
501600	13/10/05	NAO SE APLICA	544.000,00
Total			1.461.000,00

As notas de empenho em negrito são aquelas com valor igual a zero, sendo as demais as que se referem à transferência relativa ao convênio em tela.

Ainda em consulta CONNE, também se verificou que as NEs 501583, 201585, 501586 e 501590 todas haviam sido anuladas no mesmo dia da data de emissão - 11/10/05, conforme tabela a seguir:

Empenho inicial	Data	Valor (R\$)	Empenho de anulação	Data	Motivo para anulação (conforme CONNE)
501583	11/10/05	544.000,00	501589	11/10/05	Anulação total da 2005NE501583 para informação do nº do convênio
501585	11/10/05	511.000,00	501595	11/10/05	Anulação total da 2005NE501585 para correção de ND.
501586	11/10/05	544.000,00	501597	11/10/05	Anulação total da 2005NE501586 para correção de ND.
501590	11/10/05	544.000,00	501599	11/10/05	Anulação total da 2005NE501590 para substituição da ND

Desta feita, constatou-se que houve a emissão de empenhos em montantes que até mesmo superam os R\$ 2.099.000,00 pactuados no convênio.

No entanto, constatação maior refere-se ao caráter inverídico da informação prestada pela Codevasf, uma vez que, todas as ações relativas à emissão dos empenhos relacionados ao convênio (emissões e anulações) deram-se entre os dias 11 e 13 de outubro de 2005 e a data de celebração do ajuste foi a de 26/10/2005, ou seja: não há que se falar em glosa no orçamento da Codevasf, pois além de não se poder glosar o que não foi executado, todas as informações

relativas às notas de empenho já poderiam constar do termo de convênio do convênio, quando de sua assinatura.

Ademais, como inicialmente destacado, essa auditoria verificou que não consta do processo 59500.000908/2005-29, nenhum documento relativo a essa mudança que apresentasse a justificativa da glosa, fundamentando a alteração no montante a ser repassado ao Distrito.

Ainda nessa linha de ausência documental, salienta-se que a justificativa apresentada limita-se a mudança no valor do montante pactuado, não adentrando aspectos materiais dessa alteração, a saber: quais metas do objeto seriam comprometidas.

Sendo assim, não pode ser acatada a justificativa apresentada, por não se sustentar ante aos fatos suscitados por essa auditoria.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que

a) submeta a situação a:

- área técnica para pronunciamento quanto à manutenção ou não do corte contingencial do convênio, considerando, para tal, custo de oportunidade da operação;
- assessoria jurídica da empresa, com vistas à manifestação quanto aos atos necessários para a regularização das impropriedades aqui detectadas.

4.2.2.21 CONSTATAÇÃO

Não abertura de conta bancária específica para o recebimento dos recursos do convênio.

Dos convênios analisados por essa auditoria, nos quais a empresa comprometeu-se a transferir recursos financeiros para os Distritos de Irrigação, foi verificado que, via de regra, não constou do processo a comprovação de que o conveniente tivesse aberto conta bancária específica para receber os recursos transferidos pela Codevasf.

Tal situação representa afronta ao determinado na IN/STN nº 1/97, pois seu art. 20 nos fala que os recursos transferidos no âmbito dos convênios deverão dispor de conta bancária específica.

Posto o contexto, essa auditoria solicitou a Codevasf que apresentasse as suas manifestações.

EVIDÊNCIA

Documentos de comprovação da existência de conta corrente, os quais não indicaram para a abertura de conta corrente específica.

ATITUDE DO GESTOR

O gestor foi omissos ante à inconsistência da documentação apresentada pelos proponentes ao convênio.

CAUSA

Desobediência ao estabelecido no art. 20 da IN/STN nº 1/97.

JUSTIFICATIVA

Instada a se manifestar, a empresa apresentou sua justificativa, a qual é transcrita a seguir:

"d) Visando cumprir tal diligência, notificamos os Distritos de Irrigação/Associação de Irrigantes para esclarecer o questionamento, tendo os mesmos prestados os seguintes esclarecimentos:

d.1) Processo n.º 59510.001227/2005-88 - Associação dos Usuários do Projeto Pirapora: conforme anexo 12, a referida

Associação informou que a conta n.º 17471-8 foi aberta somente para receber recursos do convênio n.º 0.21.05.0043/00.

d.2) Processo n.º 59570.000536/2005-26 - Associação dos Produtores e Irrigantes de Marrecas: conforme anexo 13, último parágrafo, a 7ª SR da Codevasf informou que a conta corrente n.º 16.926-9 foi aberta especificamente para o convênio n.º 7.93.05.0021/00, não havendo movimentação anterior, conforme comprovante bancário anexado.

d.3) Processo n.º 59520.000602/2005-53 - Distrito de Irrigação Formoso - DIF: conforme anexo 14, o referido Distrito informou que a conta n.º 19.287-2 foi aberta especificamente para receber recursos do convênio n.º 021.05.0023/00, desde o mês de dezembro de 2005.

d.4) Processo n.º 59560.000694/2005-03 - Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado do Tourão - AUPIT: considerando que através do anexo 15 aquela Associação informou que a conta aberta n.º 32.058-7 é utilizada com a finalidade de receber recursos de convênios, a mesma foi notificada para a abertura de conta específica para receber recursos do convênio n.º 021.05.0055/00, tendo providenciado a abertura da conta n.º 8.899-4, em 17/03/2006, conforme anexo 16. Assim, visando regularizar definitivamente esta pendência, o processo está sendo encaminhado à 6ª SR da Codevasf para emissão de Termo Aditivo com vista a correção do número da conta bancária.

d.5) Processo n.º 59510.000785/2005-26 - Associação dos Proprietários Irrigantes da Margem Esquerda do Rio Gorutuba - ASSIEG: de acordo com o anexo 17, a referida Associação informou que a conta n.º 20.747-3 é específica para o convênio n.º 021.05.0039/00.

d.6) Processo n.º 59510.000908/2005-29 - Distrito de Irrigação Gorutuba - DIG: de acordo com o anexo 18, o referido Distrito informou que a conta n.º 9.516-8 é especificamente destinada à movimentação de recursos do convênio n.º 021.05.0041/00.

d.7) Processo n.º 59510.000659/2005-71 - Distrito de Irrigação Jaíba - DIJ: de acordo com o anexo 19, o referido Distrito informou que a conta n.º 7.124-2, aberta em 03/05/2005, foi exclusivamente para fim de receber recursos do convênio, conforme Cláusula Décima, item 10.1 do convênio.

d.8) Processo n.º 59550.000682/2005-90 - Distrito de Irrigação do Perímetro Itiúba: de acordo com o anexo 20, o referido Distrito informou que a conta n.º 13.440-6, aberta em dezembro de 2005, foi específica para a movimentação de recursos financeiros do convênio n.º 5.01.05.0021-00."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

O item relativo às contas bancárias específicas foi incluso na SA n.º 2 de 13/3/2006, a fim de que essa auditoria verificasse se a Codevasf observou o que dispõe o art. 20 da IN/STN n.º 1/97.

Das justificativas apresentadas, constata-se que podem ser aceitas apenas às relativas aos convênios 527587, firmado com a Associação dos Produtores Irrigantes de Marrecas e 535097, firmado com a Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado de Tourão. Sendo que, com relação a este último,

o acatamento é parcial, uma vez que os recursos não foram depositados na conta específica aberta após a diligência procedida pela Codevasf.

No tocante aos demais convênios, as justificativas não podem ser aceitas, pois, apesar de todos os distritos haverem encaminhado Declarações, afirmando que as contas discriminadas nos termos conveniais são específicas para os ajustes, entendem esses auditores que a documentação adequada, para verificação do estabelecido no art. 20 da IN/STN nº 1/97, é aquela emitida pelo próprio Banco onde a conta específica foi aberta, como o fez a Associação dos Produtores Irrigantes de Marrecas.

Não se trata de negar fé pública às declarações apresentadas pelos Distritos e Associações de Irrigantes, mas de entender que tal declaração é responsabilidade da instituição bancária, na qual a conta foi aberta, sendo esta declaração, por si só, suficiente para comprovação do atendimento ao disposto no art. 20 da IN/STN nº 1/97, embora a manifestação do distrito possa também ser apresentada em caráter complementar.

Sendo assim, não podem ser acatadas as justificativas relativas aos seguintes processos:

59510.001227/2005-88	Associação dos Usuários do Projeto Pirapora
59520.000602/2005-53	Distrito de Irrigação Formoso
59510.000785/2005-26	Associação dos Proprietários Irrigantes da Margem Esquerda do Rio Gorutuba - ASSIEG
59510.000908/2005-29	Distrito de Irrigação Gorutuba - DIG
59510.000659/2005-71	Distrito de Irrigação Jaíba - DIP
59550.000682/2005-90	Distrito de Irrigação do Perímetro Itiúba

Com relação ao processo 59560.000694/2005-03 - Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado do Tourão - AUPIT, faz-se necessária a transferência dos recursos para a nova conta, devendo os eventuais custos inerentes a esta transferência serem imputados ao conveniente, sendo comprometimento da realização do objeto.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- para os processos descritos na tabela anterior, apresente os comprovantes de abertura de conta bancária emitidos pelas próprias instituições onde as respectivas contas foram abertas;
- notifique a Associação dos Usuários do Perímetro Irrigado do Tourão a efetivar a transferência dos recursos para a conta específica do convênio, imputando-lhe o ônus por tal operação;
- instrua os pleiteantes à celebração de convênios junto à Codevasf a comprovarem o cumprimento do disposto no art. 20 da IN/STN nº 1/97, por meio de documento emitido pela própria instituição bancária.

Obs.: O atendimento a este último item pode se dar em consonância com o recomendado no item 4.2.2.2 deste Relatório.

4.2.2.22 CONSTATAÇÃO

Aplicação limitada e distorcida de disposto em legislação infralegal

Ante as constatações desta auditoria de que vários termos de convênios foram celebrados sem a comprovação da situação de regularidade dos convenientes, tipificadas pelo constar de certidões vencidas ou mesmo pela inexistência destas, a Codevasf manifestou-se, apresentando, dentre outros subsídios, o Decreto nº 84.702/80, a seguir transcrito.

"Art. 3º A certidão e o comprovante de pagamento serão aceitos como prova de quitação pelo prazo mínimo de 6 (seis) meses,

*contados da data de sua expedição, **independentemente de neles constar prazo menor de validade.*** (grifo nosso)

Alegou a companhia que "o comando contido no referido decreto deve ser considerado, **o que torna válidas as certidões que se encontravam vencidas ao tempo da formalização do instrumento**, posto que possuem prazo inferior a seis meses da sua emissão".

Com isso, verificou essa CGU a necessidade de analisar a justificativa apresentada de forma mais próxima, uma vez que as implicações decorrentes dessa análise não se limitarão aos casos concretos discriminados neste Relatório. Sendo assim, é nesse contexto que se procedeu a análise a seguir.

Preliminarmente, destacamos que § 3º do art. 195 da Constituição Federal estabeleceu que a *pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público*. Dessa forma, entendemos que não pode se dar aplicação ao Decreto no que se refere a regularidade para com a seguridade social.

Em continuidade, informamos o contexto do Decreto nº 84.702/80, que, no âmbito do extinto Programa Nacional de Desburocratização, foi instrumento que objetivou simplificar a prova de quitação de tributos, contribuições, anuidades e outros encargos e restringir a exigência de certidões no âmbito da Administração Federal.

Ainda relativo ao Decreto, o mesmo foi editado, tendo como premissas as seguintes *Considerandas*:

- a) *que, no relacionamento entre órgão e entidades da Administração Pública deve prevalecer o princípio da presunção de veracidade, especialmente no que tange aos documentos expedidos por uma repartição para prova perante outra repartição de qualquer nível da Federação;*
- b) *que, salvo as exceções expressamente previstas em lei, a validade de certidões e outros meios de prova não deve ficar restrita ao órgão ou entidade a que venham ser apresentados, nem condicionada a uma finalidade específica ou à sua exibição apenas no original;*
- c) *que a excessiva exigência de prova documental constitui um dos entraves à pronta solução dos assuntos que tramitam nos órgãos e entidades da Administração Federal;*
- d) *que as despesas com a obtenção de documentos oneram mais pesadamente as classes de menor renda; (grifo nosso)*

Ainda relativo ao contexto de edição do Decreto, destacamos também os objetivos preconizados no extinto Programa Nacional de Desburocratização, instituído pelo Decreto nº 83.740/79, os quais foram os seguintes:

"art. 3º O programa terá por objetivo:

- a) *construir para a melhoria do atendimento dos usuários do serviço público;*
- b) *reduzir a interferência do Governo na atividade do cidadão e do empresário e abreviar a solução dos casos em que essa interferência é necessária, mediante a descentralização das decisões, a simplificação do trabalho administrativo e a eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco."*

Tencionavam os destacados Decretos desburocratizar os processos no âmbito da administração pública federal, dando-lhes mais celeridade e, conseqüentemente, imprimindo melhor efetividade à ação governamental, uma vez que, àquela época, a forma de obtenção das certidões relativas às situações de regularidade junto à instâncias como o fisco federal, a PGFN e o INSS eram

obtidas de forma, que, comparadas as atuais, podem ser classificadas até mesmo como rudimentares. Ordinariamente, os interessados em requisitar certidões de regularidade precisavam se deslocar aos escritórios específicos do órgão relacionado, formular suas solicitações e aguardar períodos de tempo, que em vista dos que se têm hoje, podem ser considerados como demasiadamente extensos.

Sendo assim, considerado o contexto, nada mais salutar do que simplificar a prova dos processos de verificação de regularidade, pois naquele momento, fez-se necessário compensar as dificuldades burocráticas, a limitação dos recursos de informática, a fim de que estes não emperrassem os processos de pleitos de Estados e Municípios junto à Administração Federal.

No entanto, transcorridas mais de duas décadas da edição do Decreto nº 84.702/80, verifica-se que as dificuldades consideradas para sua edição foram, de longe, superadas. Atualmente, desde que a pessoa disponha de um microcomputador conectado a rede mundial de computadores, é possível verificar a regularidade de qualquer pessoa física e jurídica junto à Receita Federal, PGFN, Previdência Social, FGTS e fiscos estaduais e municipais, sem considerar que o Cadastro Único de Convenientes - CAUC, atualmente revela-se um facilitador para a verificação destas certidões e, na maioria dos casos, permitindo isto de forma on-line com as bases de dados de diversos órgãos (INSS, FGTS etc).

Com isso, vê-se que, à luz de todos os recursos de tecnologia de informação hoje disponíveis, não há a menor necessidade de se lançar mão do que dispõe o art. 3º do Decreto nº 84.702/80 para se garantir a celeridade dos procedimentos de verificação de legalidade junto à Administração Federal, já que o atesto de regularidade pode ser feito a qualquer tempo, sem qualquer prejuízo para a burocracia administrativa.

Tanto é assim, que, se fosse hoje revogado o Decreto nº 84.702/80, nenhum prejuízo seria imputado à dinâmica dos processos da Administração Pública, já que os meios de que dispõem a União, os Estados e os Municípios mais do que suplantam o intento disposto no Decreto, que era de garantir celeridade, sendo que isso hoje pode ser feito sem comprometimento da verificação da regularidade de forma eficaz.

Dessa forma, entende essa auditoria que, considerado o contexto atual e os objetivos tencionados pelo Decreto a época, dar aplicação ao artigo 3º é propagar sentido diverso daquele tencionado pelo editor do normativo. Em verdade, considerar como aplicável a possibilidade de validar uma certidão, mesmo que o prazo de validade nela informado já tenha caducado, significa caminhar em sentido oposto a tudo que está preconizado no ordenamento jurídico nacional que informa a administração pública e a conduta de seus agentes, pois toda a legislação posterior ao Decreto nº 84.702/80 (da Constituição Federal até as normas infralegais que informam o caminhar da Administração Pública), norteia em obediência a princípios como o da **moralidade e eficiência** estatuídos no art. 37 da Constituição Federal.

No que se refere ao princípio da moralidade, a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2004:78) descreve que, segundo Maurice Hauriou, a moralidade administrativa é o conjunto de regras de condutas tiradas da disciplina interior da Administração. Acrescenta ainda a doutrinadora que, no que concerne à moralidade, importa saber distinguir não só o bem do mal, o legal do ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também **entre o honesto e o desonesto**. Quanto ao que descreve a professora, entendemos que há uma análise moral a ser procedida pela Codevasf que transcende à legalidade em sentido estrito, sendo necessário a empresa fazer a interpretação do normativo, considerando todo o sentido teleológico das leis, a saber: a interpretação segundo a sua finalidade e objetivos, pois é claro para essa auditoria que não tencionava o Decreto nº 84.702/80, facilitar ao repasse de recursos para aqueles que não comprovassem sua regularidade ante à Administração.

Já a eficiência é tipificada por Hely Lopes Meireles (2003:102) como sendo um dos deveres da administração, sendo imposta a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. Ainda segundo o professor, é o mais moderno princípio da administração pública,

que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Especificamente no que se refere a aplicação do art. 3º do Decreto nº 84.702/80 à luz do princípio constitucional da eficiência, a Codevasf poderia chegar ao extremo de considerar apto para recebimento de recursos, um ente que já estivesse em situação irregular junto à Receita Federal, por exemplo, desde que dispusesse a companhia de certidão anterior que atestasse sua regularidade, muito embora com prazo já vencido, pois, considerando o raciocínio apresentado pela empresa, a certidão vencida seria suficiente para atesto da regularidade do ente irregular.

Engrossam as fileiras dos princípios, os comandos contidos no capítulo V da Lei Complementar nº 101/2000, o qual em seu § 1º do art. 25, estabelece que:

"§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

(...)

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos." (grifo nosso)

Foi clara a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, ao estabelecer como exigência para o repasse de recursos, a título de transferência voluntária, que o ente beneficiário estivesse em dia quanto ao pagamentos de tributos, sendo cristalino que este é gênero do qual são espécie os impostos (federais, estaduais e municipais), as taxas, as contribuições de melhoria, bem como as contribuições sociais e econômicas.

Dessa forma, não subsiste o art. 3º do Decreto nº 81.702/80, pois ainda que este faculte ao ente federal transferidor, considerar prazo de validade diverso daquele estabelecido nas certidões, o fato é que estas não podem atestar regularidade a período diferente daqueles nelas descrito, ou seja: a aplicação com prazo ampliado é fruto da utilização do Decreto em si e não de informação contida na própria certidão.

Com isso, no momento em que estabeleceu a LRF que os entes deveriam comprovar as suas situações de regularidade ante aos concedentes (considerando especificamente as situações de convênio), não pode a Codevasf atribuir informação diversa ao que está disposto de forma restrita nas certidões apresentadas, pois, se assim o fizer - celebrar convênios respaldada por certidões de regularidade vencidas, estará imputando responsabilidade a um documento que nada informou nesse sentido e, terminará incidindo em desobediência à LRF, bem como aos princípios constitucionais acima descritos.

À luz de toda análise aqui procedida, entende essa auditoria que o disposto no art. 3º do Decreto nº 84.702/80 não se harmoniza com orientação derivada de todo o arcabouço legal que rege a administração pública, concluindo-se, finalmente por sua revogação tácita, tendo em vista todos os mandamentos constitucionais e legais retrocitados.

EVIDÊNCIA

Resposta encaminhada pela Codevasf a essa auditoria.

ATITUDE DO GESTOR

Aplicação desarrazoada do disposto em Decreto com vistas a descaracterizar comportamento desidioso por parte dos gestores da administração.

CAUSA

Aplicação limitada e distorcida de disposto em legislação infralegal.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) observe com rigor o disposto no art. 25, § 1º da LRF, bem como no art. 37 da CF/88;
- b) observe também o disposto nos arts. 3º e 5º da IN/STN nº 1/97;
- c) não celebre convênios, nem repasse quaisquer recursos à pessoas físicas e jurídicas que não comprovarem a situação de regularidade determinada na IN/STN nº 1/97.

4.2.3.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação de que o conveniente notificou a respectiva Câmara Municipal, no prazo de dois dias úteis, a contar da data da liberação dos recursos, em inobservância ao estabelecido no art. 1º da Lei nº 9.452/97.

Do exame da amostra dos convênios celebrados pela Codevasf com Municípios, verificou-se a ausência de documento comprovando a notificação, por parte da Codevasf, às respectivas Câmaras Municipais, no prazo de dois úteis, a contar da data da liberação dos recursos. Tal notificação está preconizada nos termos do art. 1º da Lei 9.452/97, e foi constatada a falta desse procedimento nos seguintes convênios:

Item	SIAFI	Conveniente
1	534644	Penedo/AL
2	525545	Cabrobó/PE
3	530378	Penedo/AL
4	533225	Pirapora/MG
5	529438	Petrolina/PE
6	538546	Bom Jesus da Lapa/BA

Dessa forma, por meio da SA nº 3, de 15/3/06, solicitou-se à Codevasf a apresentação de esclarecimentos/justificativas para a falha apontada.

EVIDÊNCIA

Processos de formalização de convênios nºs 59550.000362/2005-30, 59500.000603/2005-36, 59500.001134/2005-72, 59500.000894/2005-62, 59500.001254/2005-70 e 59500.001126/2005-26.

ATITUDE DO GESTOR

Omissão no dever de cumprir o determinado no art. 1º da Lei nº 9.452/97.

CAUSA

Descumprimento do disposto no art. 1º da Lei nº 9.452/97.

JUSTIFICATIVA

Em resposta a essa SA, a Codevasf apresentou as seguintes justificativas:

Item 1:

"c) *Através do ofício nº 219/2005-5ª/SR, constante à fl. 188, foi atendido ao disposto no art. 1º da Lei nº 9.457/97.*"

Item 2:

"g) *Considerando que a liberação dos recursos de convênios está à cargo da DA/CF, para onde são remetidos pela DA/CC os processos de pagamento; considerando a imprevisibilidade do ingresso de recursos financeiros no caixa da CODEVASF, o que*

impede que as demais áreas da empresa tenha uma previsão exata de quando os pagamentos então devidos por esta empresa possam ser quitados; e considerando ainda a extrema exiguidade do prazo para atendimento do disposto no art. 1º da Lei nº 9.457/97, o que faz com que a própria DA/CF encaminhe ao PR/GB, para expedição, as minutas das comunicações a que se refere o citado dispositivo legal; entende-se que a resposta ao presente questionamento está a cargo da DA/CF."

Item 3:

"d) Através do ofício nº 199/2005-5ª/SR, já acostados aos autos, foi dado cumprimento ao disposto no art. 1º da Lei nº 9.457/97."

Item 4:

"h) Através do ofício nº 026/2006/PR/GB, já acostados aos autos, foi dado cumprimento ao disposto no art. 1º da Lei nº 9.457/97."

Item 5:

"f) Através do ofício nº 302/2005-3ª/SR (fl. 296), foi dado cumprimento ao disposto no art. 1º da Lei nº 9.457/97."

Item 6:

"g) Através do ofício nº 027/2006/PR/GB, já acostados aos autos, foi dado cumprimento ao disposto no art. 1º da Lei nº 9.457/97."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Itens 1, 3, 4, 5 e 6:

Em que pese o auditado não ter encaminhado a essa equipe de auditoria cópia dos ofícios de notificação à Câmara Municipal, acata-se a justificativa.

Item 2:

A justificativa apresentada limita-se a transferir à DA/CF a responsabilidade pela resposta ao questionamento. Entretanto, não foi apresentado comprovante de que o convenente notificou a respectiva Câmara Municipal, em inobservância ao disposto no art. 1º da Lei 9.452/97. Cumpre ressaltar, ainda, que a alegação referente à "imprevisibilidade do ingresso de recursos financeiros no caixa da CODEVASF" não se correlaciona com o questionamento levantado, uma vez que, a notificação não diz respeito à entrada de recursos no caixa da Codevasf, e sim, à saída desses recursos aos municípios.

Assim, tem a Codevasf conhecimento e previsão dos pagamentos efetuados a esses municípios, devendo, portanto, no momento da emissão das Ordens Bancárias, notificar as respectivas prefeituras municipais, conforme determina o art. 1º da Lei 9.452/97, a seguir transcrito:

Art. 1º Os órgãos e entidades da administração federal direta e as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista federais notificarão as respectivas Câmaras Municipais da liberação de recursos financeiros que tenham efetuado, a qualquer título, para os Municípios, no prazo de dois dias úteis, contado da data da liberação.

RECOMENDAÇÃO

Que a Codevasf atenda ao disposto no art. 1º da Lei 9.452/97 quando da liberação de recursos relativos aos convênios firmados por essa Empresa.

5. CONTROLES DA GESTÃO

5.1 SUBÁREA - CONTROLES EXTERNOS

5.1.1 ASSUNTO - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

5.1.1.1 INFORMAÇÃO

A Codevasf disponibilizou à equipe de auditoria doze ofícios do Tribunal de Contas da União, que foram recebidos no exercício de 2005, conforme descrito na tabela abaixo:

Nº	OFÍCIOS DO TCU	DECISÃO/ACÓRDÃO DE REFERÊNCIA	ATENDIMENTO PELA CODEVASF	PROCESSO
1	Ofício 0953/2005 - TCU /SECEX-BA, de 12/7/05	-	CI 180, de 21/7/05; CI 151/2005, de 5/8/05. Sem ofício de resposta. Mas efetuou a suspensão no CADIN, conforme solicitado pelo TCU.	TC 015.139/2002-3
2	Ofício OFRAD-SECEX-BA-2005-202, de 13/6/05	-	Ofício 338/2005/PR/GB, de 6/7/05.	TC 2.649/2005-4
3	Ofício 0787/2005-TCU/SECEX-BA, de 10/6/05; Ofício GLRF 201/97-CBEX, de 9/5/97	Acórdão 085/95-1ª Câmara	Ofício 314/2005/PR/GB, de 24/6/05.	TC 002.996/1997-9
4	Ofício 1.020 - SEPROG/TCU, de 9/12/05	-	Ofício 625/2005/PR/GB, de 29/12/05.	TC 000.947/2005-7
5	Ofício OFRAD-SECEX-BA-2005-692, de 13/12/05	Acórdão TCU 3.118/2005 1ª Câmara	Sem ofício de resposta. Mas efetuou a baixa no CADIN, conforme solicitado pelo TCU.	TC 15.141/2002-1
6	Ofício 934/2005/SECEX-PE-TCU, de 13/10/05	-	Ofício 533/2005/PR/GB, de 1º/11/05.	TC 008.884/2002-7
7	Ofício 1.649/2005-TCU /SECEX-BA, de 9/11/05	Acórdão TCU nº332/2004 1ª Câmara	Sem ofício de resposta. Mas efetuou o registro no CADIN, conforme solicitado pelo TCU.	TC 005.763/2002-8
8	Ofício 1.059 /TCU/SECEX-BA, de 3/8/05, defere pedido de prorrogação de prazo fixado no Ofício 925/2005-TCU/SECEX-BA	-	Ciência de prorrogação concedida.	TC 003.181/2004-0 e 003.182/2004-8
9	Ofício nº 388/2005-TCU /SECEX-BA, de 30/3/05	Acórdão TCU 1.948/2003 Plenário	Ofício nº 175/2005/PR/GB, de 26/4/05.	TC 003.181/2004-0
10	Ofício nº 389/2005 - TCU /SECEX-BA, de 30/3/05	Acórdão TCU 1.948/2003 Plenário	Ofício nº 174/2005/PR/GB, de 26/4/05.	TC 003.182/2004-8
11	Ofício nº 82/2005 - Adfis, de 30/3/05	-	Ofício nº 477/2005/PR/GB, de 26/9/05.	-
12	Ofício nº 179/2005 - TCU /SECEX-BA, de 18/2/05	-	Ofício nº 112/2005/PR/GB, de 11/3/05	TC 018.861/2004-3

Diante das informações contidas nesse quadro constata-se que a Codevasf respondeu, por meio de Ofícios, às diligências do Tribunal de Contas da União relativas aos itens 2, 3, 4, 6, 9, 10, 11 e 12. Quanto aos itens 1 e 5, observa-se que foram cumpridas as determinações, conforme documentos encaminhados a esta equipe. Com relação ao item 7, verifica-se, conforme consulta ao SIAFI em 2/5/2006, que a Codevasf já havia inscrito o devedor no CADIN em 29/10/2001. No que diz respeito ao item 8, foi encaminhada cópia do Ofício nº 1059/2005-TCU/SECEX-BA em que consta o ciente, em 15/08/05, do Presidente da Codevasf nesse documento.

Assim, conclui-se que a Codevasf atendeu satisfatoriamente as diligências do TCU expedidas no exercício de 2005.

5.1.1.2 COMENTÁRIO

Atendimento de determinação do Tribunal de Contas da União a esta CGU, para verificação dos processos de aquisição/desapropriação de terras procedidos pela Codevasf

Trata este ponto do atendimento das determinações do Tribunal de Contas da União - TCU, constantes da Decisão nº 1.642/2002 - Plenário, ratificada pelo Acórdão nº 2.198/2005, também do Plenário, o qual prescreveu à Secretaria Federal de Controle Interno que: quando da elaboração do Relatório que subsidiará o exame das futuras contas da CODEVASF, informe acerca dos processos de aquisição/desapropriação de terras para a implantação de projetos de irrigação e da adequabilidade dos preços praticados pela empresa para esse fim, conforme dispostos no item 8.3 da Decisão nº 1.642 - Plenário, de 04.12.2002.

Dessa forma, essa auditoria incluiu no escopo dos trabalhos de avaliação da gestão 2005, a análise sobre os processos de aquisição e desapropriação, a fim de atender ao determinado pela Corte de Contas.

Inicialmente, cumpre destacar que a aquisição de terras é um processo que se caracteriza pela compra de terras realizada pela Codevasf de forma consensual com o até então proprietário das terras. A empresa, depois de cumpridas várias etapas do processo, que serão a seguir destacadas, chega a um valor para a terra que é aceito pelo proprietário. Assim, a Codevasf efetua o pagamento do valor pactuado e após os trâmites normais, imite da posse da terra.

Já a desapropriação, pressupõe (no âmbito da gestão da Codevasf) que o proprietário não concordou com a avaliação da terra, bem como com o valor das benfeitorias a que a Codevasf chegou, ou seja: não foi possível se chegar a um acordo com o proprietário da terra quanto a sua indenização. Assim, a Codevasf faz uso do instituto da desapropriação, uma vez que, nesses casos, é atribuído à terra o status de "utilidade pública". No entanto, mesmo sob a tutela desse instrumento, a imissão da terra pode ocorrer de forma consensual, uma vez que, ainda há a possibilidade de o proprietário concordar com a avaliação efetuada pela Codevasf. Nos casos em que é discordância é mantida, a Codevasf busca a via judicial para garantir a desapropriação da terra para os fins de utilidade pública previstos no Decreto de Desapropriação, sendo este específico para cada processo de desapropriação de terra.

Sendo assim, de forma resumida pode-se afirmar que a diferença elementar entre os processos de aquisição e desapropriação, é que, neste último a Codevasf lança mão do instituto do Decreto de Desapropriação para garantir a imissão de posse na terra.

Considerando a natureza dos instrumentos de que a Codevasf pode se utilizar para comprar as terras, via de regra, os processos começam pela via da aquisição, que se inicia a partir da solicitação da Coordenadoria de Administração Fundiária para a constituição de Comissão de Avaliação, composta por Técnicos da Codevasf que são designados pelo Presidente, com o objetivo de estabelecer os valores referenciais para a aquisição de terras e benfeitorias localizadas na área de implantação do Projeto.

O processo deverá ser instruído pela Coordenação de Administração Fundiária acompanhado de:

- a) documentação relativa:
 - à identidade do proprietário, se pessoa física;
 - ao ato constitutivo, estatuto ou contrato social, devidamente registrados e atualizados, e comprovação de sua representação legal, em se tratando de sociedades comerciais;
 - à inscrição do ato constitutivo, com prova de mandato da diretoria em exercício, no caso de sociedade civil;
- b) certidão de cadeia dominial vintenária ininterrupta, ou de prazo inferior a vinte anos, quando iniciada por título expedido pelo

- Poder Público, ou oriundo de decisão transitada em julgado, relativa à titularidade do domínio;
- c) certidões comprobatórias da inexistência de ônus, gravames e ações reais e pessoais reipersecutórias sobre o imóvel, bem como de sua situação cadastral e tributária;
 - d) declaração expressa do Estado, da situação do imóvel, afirmando que questiona ou pretende questionar o domínio do imóvel, em caso de fundada dúvida e se pedida pela Codevasf;
 - e) plantas ou croquis da situação do imóvel, com indicação das vias de acesso e cursos d'água principais; e
 - f) material fotográfico detalhando as benfeitorias existentes.

Instruído o processo, passa-se às etapas sobre a responsabilidade da Comissão de Avaliação, que começa com vistoria da área a ser adquirida, quando deverão ser observados os seguintes aspectos:

- a) utilidade do imóvel para o fim de implantação do projeto irrigável, considerando suas características agrônomicas, topográficas, climáticas, hídricas e viárias;
- b) existência, na região de situação do imóvel, de infra-estrutura de serviços de saúde, educação, transporte, armazenamento, eletrificação e comunicação;
- c) existência de benfeitorias, inclusive culturas, florestas plantadas, pastagens artificiais e naturais, florestas ou matas nativas e outros recursos naturais renováveis, identificando-se aqueles de preservação ou conservação; e
- d) presença no imóvel de arrendatários, parceiros, trabalhadores rurais assalariados nele residentes ou outros ocupantes inclusive não autorizados.

Deve a comissão também colher do proprietário ou possuidor da área confrontante, a declaração de que as divisas do imóvel vistoriado são respeitadas ou contestadas.

Por fim, após a vistoria, a comissão procede a avaliação do imóvel, onde deverá considerar especialmente:

- a) localização do imóvel, sua dimensão e a potencialidade do uso da terra;
- b) funcionalidade, tempo de uso e o estado de conservação das benfeitorias;
- c) possibilidade de existir sobre o imóvel ocupação que o deprecie;
- d) valor de referência aprovado pela Diretoria Executiva.

Segundo a Codevasf, para a determinação dos valores da terra nua é adotado o "Método Comparativo", consubstanciado nos levantamentos obtidos em pesquisa de mercado, junto a instituições oficiais, cartórios, particulares e outras fontes, onde as amostras passarão por um tratamento estatístico adequado com nível de precisão normal, conforme recomendado na Norma nº 14.653-3/2004 da ABNT, com a incidência de fatores que possam interferir nos valores finais, tais como:

- capacidade de uso das terras, conforme escala de Norton;
- condições de acesso, de acordo com a tabela de Mendes Sobrinho;
- existência de energia elétrica;
- proximidade de recursos hídricos perenes para a irrigação;
- fatores de deflação, relativo a grandes propriedades, com influência negativa;
- fatores de inflação, relativo a pequenas propriedades próximas a pólos atrativos com influência positiva; e

- outros fatores que não se enquadram nos anteriores, cabendo à Comissão de Avaliação mensurar o grau de influência "in loco", a fim de atribuir-lhe valor positivo ou negativo.

As benfeitorias reprodutivas, que proporcionam rendimento através da venda de seus produtos e derivados: pastos, culturas permanentes, florestas etc são avaliadas segundo a Norma nº 14.653-3/2004 da ABNT. Já as não reprodutivas, tais como: casas, galpões, estábulos, pocilgas, currais, cercas etc têm sua avaliação efetuada em função do custo do material empregado na construção, oriundo de orçamentos de fontes confiáveis e mencionadas no processo, levando-se em conta as depreciações, aspectos físicos e funcionais, além da vida útil e do estado de conservação. Os levantamentos e análises gerados pelas etapas de vistoria e avaliação são levados a termo quando da elaboração do Laudo Técnico pela Comissão de Avaliação.

Esse Laudo será circunstanciado e conterá o Relatório de Avaliação e outros dados relevantes colhidos pela Comissão, além do Parecer Conclusivo que apresentará a opinião da Comissão de Avaliação.

Concluso o Relatório de Avaliação, dá-se conhecimento ao Superintendente Regional, o qual, após vista, remete-o à Área de Produção, que, no caso de acordo na aquisição do imóvel, repassa o processo para a Assessoria Jurídica a fim de que esta se manifeste conclusivamente quanto à aquisição pretendida. Após a manifestação, o processo retorna para a Área de Produção. Retornado o processo, a Área de Produção encaminha-o para a Coordenação de Administração Fundiária para:

- a) despacho fundamentado;
- b) preparação de minuta de proposição para apreciação pela Diretoria Executiva;
- c) indicação dos recursos disponíveis para a aquisição do imóvel rural;

Após as etapas citadas, a Área de Produção submete o processo a apreciação da Diretoria Executiva da Codevasf, onde esta, no caso de aprovar a proposição, baixa Resolução contendo fundamentação legal e regulamentar, bem como as providências necessárias à aquisição do imóvel.

O pagamento da terra e de suas acessões naturais é feito em dinheiro, garantida a preservação do valor real, e ocorre quando da transmissão da terra para a Codevasf, sendo isso realizado por meio de escritura pública de compra e venda.

Após o descritivo sintético da forma como se dá o processo de aquisição/desapropriação de terras no âmbito, cumpre a essa auditoria informar o status dos processos que estavam em andamento no ano de 2005, sendo estes dispostos na tabelas constantes de Anexo deste Relatório.

Por meio da SA nº 1, de 7/2/06, foram solicitados os processos concluídos e em andamento durante o exercício de 2005 referentes à desapropriação e aquisição de terras.

Em resposta, a Codevasf encaminhou trinta e sete processos, assim distribuídos:

- Núcleo Avançado de Guanambi: doze processos;
- Jequitaí 1: vinte processos;
- Pontal Sul: cinco processos.

O Núcleo Avançado de Guanambi, abrangendo propriedades nos municípios de Candiba/BA e Guanambi/BA e refere-se à implantação da Barragem de Poço do Magro, com recursos da Funcional Programática nº 04.845.1025.005E.0022 - Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado, sob gestão da 2ª Superintendência Regional - SR.

Por sua vez, o Projeto de Desapropriação Jequitaí 1 relaciona-se à construção da Barragem Jequitaí-I, a ser construída em propriedades localizadas nos municípios de Francisco Dumont/MG e Jequitaí/MG, utilizando a Funcional

Programática nº 18.544.0515.5308 - Construção de Barragem Jequitaí, no Estado de Minas Gerais, sob gestão da 1ª SR.

Finalmente, o Projeto Pontal Sul consiste no processo de desapropriação de terras em Petrolina/PE com o objetivo de instalar o Perímetro de Irrigação Pontal, com recursos da Funcional Programática nº 20.607.0379.5260.0026 - Implantação do Perímetro de Irrigação Pontal, sob gestão da 3ª SR.

Após a análise dos processos, constatou-se que estes estão em fases distintas de andamento. Do total de trinta e sete processos de desapropriação/aquisição de terras examinados, sete ainda não passaram pelo estágio de empenho, a saber: 59530.001324/2005-32, 59530.001298/2005-42, 59530.000060/2003-66, 59530.001327/2005-76, 59510.000711/2005-90, 59510.001963/2005-36, 59510.001671/2005-01. Os trinta processos restantes foram concluídos, tendo sido emitidas as respectivas Ordens Bancárias. Portanto, 81,08% dos processos de desapropriação foram concluídos, na medida em que foi paga a indenização aos proprietários de terras. Esses processos são enumerados a seguir:

59530.000721/2005-97	59523.000005/2004-18	59510.000927/2005-55
59523.000029/2004-77	59523.000072/2004-32	59510.000928/2005-08
59523.000030/2004-00	59523.000078/2004-18	59510.000698/2005-79
59523.000063/2004-41	59510.001672/2005-48	59510.000697/2005-24
59423.000062/2004-25	59510.000926/2005-19	59510.000867/2005-71
59523.000009/2004-04	59510.000972/2005-18	59510.000924/2005-11
59523.000008/2004-51	59510.000868/2005-15	59510.001798/2005-12
59523.000007/2004-15	59510.000699/2005-13	59510.002081/2005-98
59523.000006/2004-62	59510.002082/2005-32	59510.001752/2005-01
59423.000063/2004-70	59510.001751/2005-59	59510.002080/2005-43

Cumpra registrar que, nos casos em que foi emitida a Ordem Bancária, constatou-se a anexação da cópia da Escritura ao respectivo processo de desapropriação/aquisição de terras.

Destaque-se ainda que a falha mais freqüente diz respeito à ausência de, pelo menos, uma das assinaturas dos seguintes signatários no Laudo de Avaliação: Presidente e membros da Comissão de Avaliação e Proprietário da terra. Nesse sentido, importa ressaltar que o Laudo constitui peça imprescindível e condição necessária para a eficácia do ato de desapropriação. Dessa forma, a falta de assinatura impede atestar a validade desse documento, comprometendo a legalidade das etapas subseqüentes a ele.

Nos casos específicos dos Processos nº 59510.000697/2005-24 e 59510.001671/2005-01, verificou-se a existência de certidão do Cartório de Registro de Imóveis, de 23/9/05 (fl. 56) e 22/2/05 (fl. 21), respectivamente, que indicam "Hipoteca Censual de 1º Grau" em favor do Banco do Nordeste do Brasil S/A, referente às terras em desapropriação. Entretanto, não houve comprovação nos autos do saneamento dessa falha.

Com isso, entende esta auditoria ter corroborado para o atendimento das determinações da Corte de Contas expressas na Decisão nº 1.642/2002 e no Acórdão nº 2.198/2005, ambos do Plenário.

5.1.1.3 INFORMAÇÃO

Atendimento ao Acórdão TC nº 2.048/2005 - 2ª Câmara

Tem por objetivo este item, atender a determinação constante do Acórdão TCU nº 2.048/2005, no qual a Corte de Contas assentou itens que deveriam constar das próximas contas da Codevasf.

Sendo assim, com vistas ao atendimento da determinação e considerando as limitações operacionais, essa auditoria, solicitou à Codevasf, por meio da SA nº 5, de 31/3/2006, que apresentasse informações a respeito da utilização de receitas oriundas da tarifa d'água K1 nos perímetros irrigados, quanto à situação dos convênios SIAFI 396128, 383512 e 396105 e aos esforços

envidados pela Codevasf e pelo Distrito de Irrigação do Jaíba no sentido de reativar a Gerência Ambiental do Projeto.

JUSTIFICATIVA

Em atendimento ao solicitado, a Codevasf apresentou as informações relativas à utilização da receita oriunda da tarifa K1:

"1. As receitas oriundas da arrecadação da parcela K1 de tarifa d'água estão inseridas na LOA, fonte 0250 (recursos próprios). Sua utilização está distribuída dentro dos Perímetros Irrigados da Codevasf, no Programa de Transferência da Gestão dos Perímetros Públicos de Irrigação, e na ação "Gestão e Administração do Programa" - GAP, do mesmo Programa. Estão contemplados no projeto da LOA/2006, com essa fonte, os seguintes Perímetros: Betume, Boacica, Ceraíma, Cotinguiba/Pindoba, Propriá, São Desidério/Barreiras Sul, Itiúba, Estreito I/III e Formosinho.

2. Na ação "GAP", os recursos do GND 3 serão utilizados diretamente pela CODEVASF em despesas de custeio, basicamente com diárias, passagens e combustíveis, vinculadas diretamente à gestão do Programa. Nos Perímetros, serão aplicados de acordo com a natureza da despesa estipulada na LOA, conforme segue:

- GND 3 (custeio) - serão utilizados diretamente pela CODEVASF em despesas com impostos e taxas incidente sobre a própria arrecadação da receita da parcela K1.
- GND 4 (investimentos) - serão aplicados em obras e serviços para a melhoria da infra-estrutura de irrigação de uso comum dos Perímetros, a serem executados diretamente pela CODEVASF, por meio de contratos com terceiros, selecionados por licitação, de acordo com os ditames da Lei nº 8.666/93, ou por meio convênios firmados com os Distritos de Irrigação e Associações de Produtores. Neste caso, os procedimentos seguem aqueles constantes da IN/STN nº 1/97 01/97, da STN."

Com relação à situação dos convênios 396128 (6.21.20.000032-00), 383512 e 396105 (6.21.20.0016-00), a Codevasf informou que:

"Os processos referentes aos convênios 6.21.20.00032-00 e 6.21.20.0016-22 sofreram TCE, encontram-se no TCU e estão com inadimplência suspensa face as ações judiciais impetradas pelos atuais gestores (prefeitos)."

"Com relação ao convênio, SIAFI 383512, firmado com a Prefeitura Municipal de Jaguarari - BA, que tem por objeto a implantação de sistema simplificado de abastecimento de água, informo que o processo original, sob o número 02300.001462/1999-16, encontra-se na 6ª SR e que foi elaborado um relatório de tomadas de contas especial (Processo nº 59460.000994/2001-89) que foi submetido ao Ministério da Integração Nacional conforme cópia de visualização de Documentos em anexo."

Por fim, no que se refere à revitalização da gerência ambiental do Projeto Jaíba, a Codevasf apresentou Nota Técnica elaborada pela Coordenadoria de Meio Ambiente da empresa, na qual consignou que:

"(...)

A implementação do programa de gerenciamento ambiental é de responsabilidade dos distritos.

Para execução destes programas a CODEVASF disponibilizou ao Distrito de Irrigação Jaíba, e ao grupo de representantes um apoio técnico - o engenheiro agrônomo 426.670.206-00, através do Consórcio PLENA/COAME que vem prestando serviço de consultoria ao Projeto de Revitalização Ambiental dos Perímetros Irrigados. A participação desse profissional se dá em regime "part time", uma vez que também presta assistência ambiental aos perímetros de Pirapora, Gorutuba, Estreito e Ceraíma.

(...)

Entre as principais atividades desenvolvidas por este profissional no Perímetro de Jaíba nos últimos 4 meses, destacam-se:

1.1 ATIVIDADES NA PREPARAÇÃO DO PLANO QUINQUENAL DE CONFORMIDADE AMBIENTAL

(...)

1.2 ATIVIDADES EDUCACIONAIS DO PROGRAMA DE GERENCIAMENTO AMBIENTAL

(...)

1.3 ATIVIDADES EDUCACIONAIS DO PROGRAMA DE DESTINAÇÃO FINAL ADEQUADA DE EMBALAGENS VAZIAS DE AGROTÓXICOS

(...)

CONCLUSÕES

Especificamente quando a formalização da Gerência Ambiental no Distrito de Irrigação do Jaíba, a mesma ainda está sendo objeto de acertos nos documentos normativos do Distrito. Entretanto, no que se refere à sua implementação, a mesma se encontra em plena vigor, com o apoio da CODEVASF, através da consultoria do Consórcio PLENA/COAME."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Considerando o que essa auditoria solicitou à empresa, entende-se que os esclarecimentos foram apresentados de forma a atender o que foi determinado pela Egrégia Corte de Contas.

5.1.2 ASSUNTO - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU NO EXERCÍCIO

5.1.2.1 INFORMAÇÃO

Do Relatório de Gestão nº 160259, referente ao exercício de 2004, restaram várias recomendações da CGU à Codevasf, as quais foram objeto de Plano de Providências (Anexo I) encaminhado a essa Controladoria, por meio do Ofício nº 502/2005/PR/GB, de 10/10/2005.

Com vistas ao melhor entendimento do conteúdo do Plano, a Análise do Plano de Providências (Anexo II) foi efetuada no período de campo dos trabalhos da auditoria de acompanhamento da gestão 2005 e que integram este Relatório, quando, por meio de Solicitações de Auditoria, foram solicitadas informações complementares quanto às providências e justificativas, as quais contribuíram para a análise já citada e tiveram as manifestações desta Controladoria-Geral da União descritas da seguinte forma:

- acatamento total;
- acatamento total com nova recomendação;

- acatamento parcial, devendo o ponto ser objeto de auditorias futuras;
- acatamento parcial, devendo o ponto ser objeto de auditorias futuras e com nova recomendação;
- não acatamento, reiterando-se a recomendação já constante de Relatório;
- não acatamento, reiterando-se a recomendação e com o acréscimo de novas recomendações.

Destacamos a seguir, todos os pontos do Relatório nº 160259 que foram objeto de acatamento total por parte desta auditoria, na análise do Plano de Providências efetuada quando do acompanhamento da gestão 2005:

Pontos acatados em análise do Plano de Providências

4.2.1.2.b	4.2.4.4	5.2.1.3.b	7.1.1.5
4.2.1.2.c	4.2.4.6.a	5.2.1.3.c	7.3.1.1
4.2.1.2.d	4.2.4.6.b	5.2.1.4.a	8.1.3.1
4.2.1.4.a	4.2.4.7.a	5.2.1.4.b	8.3.1.3.a
4.2.1.4.b	4.2.4.7.b	5.2.1.6.a	8.3.1.3.b
4.2.2.3.b	4.2.4.8	5.2.1.6.b	8.3.1.3.c
4.2.2.3.c	4.2.5.1	5.2.2.2.a	8.3.1.4
4.2.2.7	5.1.1.4.a	5.2.2.2.c	8.3.1.5
4.2.3.2.c	5.1.2.2.a	5.2.2.3.a	8.3.1.6
4.2.4.2	5.1.2.2.b	7.1.1.3	9.1.1.3
4.2.4.3	5.2.1.3.a	7.1.1.4	9.1.1.4

Permaneceram os demais pontos do Relatório nº 160259 como pendentes de atendimento por parte da Codevasf, dispendo o Relatório de Acompanhamento da Gestão 2005 da reiteração das recomendações já proferidas e de novas recomendações em função das justificativas e providências manifestas naquele Plano.

Por fim, já durante os trabalhos de auditoria de avaliação da gestão 2005, os pontos que restaram pendentes de acatamento foram novamente analisados e após os trabalhos de acompanhamento e avaliação da gestão 2005, a análise dessa auditoria no tocante aos pontos em aberto é a discriminada a seguir.

5.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Autorização para Alienação de Área por valores irrisórios (item 4.2.1.3 do RA nº 160259).

O Plano de Providências apresentado pela Codevasf manifestou entendimento divergente do manifestado por essa auditoria quando da avaliação da gestão 2004. Externou a empresa que, em conformidade com o que estabelece o Decreto nº 89.496, de 29.03.84, que regulamenta a Lei de Irrigação - Lei nº 6.662/79, para fins de alienação, deveriam ser considerados apenas o valor pago pela Codevasf, incluídas as despesas com escritura e registro, atualizado monetariamente.

À luz dos normativos citados pela empresa, verificam-se as seguintes diretivas:

"Decreto nº 89.496/84

art. 16 - Todas as obras e serviços executados no lote pela entidade administradora terão seu custo incorporado ao valor da terra para efeito de cessão de uso, alienação ou incorporação societária.

Art. 17 - O valor da terra referido no caput do artigo anterior, será fixado observando os seguintes critérios:

I - nas terras já pertencentes a entidades integrantes da administração Federal, o valor-hectare da terra nua será o mesmo atribuído pelo Incra;

II - nas terras desapropriadas, o valor-hectare será estabelecido pelo custo real do imóvel, considerando o preço da expropriação, acrescido das despesas necessárias efetuadas pelo expropriante com a escritura, custas processuais e registros."

À vista do supracitado, entendeu esta Auditoria que o estrito cumprimento dos marcos legais deveria ser acompanhado de uma avaliação mais contemporânea quanto aos preços dos lotes, isso a partir da consideração de variáveis por ela não relevadas, tais como: existência de energia elétrica ou a ampla possibilidade de instalação, proximidade de recursos hídricos, fatores de inflação e proximidade com relação a pólos atrativos.

Com isso, a CGU ratificou recomendação no sentido de que a Codevasf incluísse em seus normativos, procedimentos que considerasse não somente a correção através de índice de preços, mas também todos os demais fatos ou condições que venham a ensejar alteração sobre o valor da área objeto de alienação.

Ante à nova recomendação, a Codevasf, apresentou, por meio da CI/DO/Nº13/2006, a seguinte justificativa:

"a) As alienações dos lotes empresariais e dos lotes familiares são precedidos de avaliações prévias, segundo a Norma da ABNT nº 14.653-3, e são alienados mediante processo licitatório pelo critério da melhor oferta.

b) Todas as benfeitorias parcelares realizadas pela Codevasf têm seus custos incorporados ao valor do lote, conforme determina a artigo 16 da Lei nº 6.602, de 25 de junho de 1979.

c) As obras de infra-estrutura de irrigação de uso comum, realizadas por ocasião da implantação de projetos, e que agregam valor às áreas agricultáveis por meio da irrigação, são amortizadas pelo adquirente dos lotes por meio da parcela K1 da tarifa d'água, nos termos do § 3º do art. 24 da citada lei e artigos 41 e 43 do Decreto nº 89.496/84. Dessa forma, a valorização decorrente da infra-estrutura na avaliação da terra nua sob pena de vir a ser computada em duplicidade.

De qualquer forma, esta Área pretende num prazo de até 90 dias elaborar procedimentos para alienação de terras na CODEVASF, a serem submetidos à aprovação da Diretoria Executiva." (sic)

EVIDÊNCIA

Resoluções nº 51/2004 e 72/2004.

ATITUDE DO GESTOR

O gestor deu causa à constatação.

CAUSA

Não aplicação dos princípios da eficiência e da razoabilidade no âmbito dos atos de gestão da companhia.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Após a análise das novas justificativas e esclarecimentos posteriores encaminhados pela Codevasf, verificou-se que os recursos despendidos pelos irrigantes em função da posse e uso dos lotes dos distritos, o são feitos por meio das Tarifas K1 e K2 e pelo pagamento de parcelas referentes especificamente à aquisição dos lotes. A tarifa K1 refere-se à amortização pelo uso da infra-estrutura comum do perímetro, sendo incorporadas a essa tarifa

todos os custos com manutenção e expansão/melhoria dessas benfeitorias de uso comum.

A tarifa K2 tem caráter pessoal, incidindo diretamente sobre o consumo de água de cada lote e o pagamento pela aquisição dos lotes dá-se de forma independente, considerado neste apenas as benfeitorias constantes apenas do lote adquirido.

Dessa forma, verifica-se que o retorno dos investimentos efetuados pela empresa deve se dar pela amortização derivada do pagamento da tarifa K1 procedida por cada irrigante, e é por isso que entende a companhia que os itens citados por essa auditoria, tais como a existência de energia elétrica ou a ampla possibilidade de instalação, proximidade de recursos hídricos, fatores de inflação e proximidade com relação a pólos atrativos não devam ser cobrados quando da venda dos lotes, pois, nesse contexto haveria uma dupla cobrança devida em função de um único fato gerador.

Em tese, o sistema aplicado pelo Codevasf implica uma boa distribuição entre as tarifas e seus fatos geradores. No entanto, acrescenta essa auditoria três pontos que carecem de serem incluídos na problemática, com vistas à melhora da eficiência e eficácia do processo.

O primeiro ponto diz respeito à não obrigatória correlação cartesiana entre os investimentos efetuados pela empresa na infra-estrutura de uso comum dos perímetros e a valorização acometida após esses investimentos, como uma espécie de $f(x) = y$. Em verdade, nesse sentido, é impossível afirmar previamente e de forma generalizada como exatamente se dará a valorização em função dos investimentos realizados. Tal análise só é possível com fulcro em cada caso concreto, principalmente se ponderarmos que não é suficiente que apenas se corrija monetariamente os valores investidos pela empresa, pois a valoração, a relevância de cada investimento pode variar no tempo e no espaço.

O segundo ponto refere-se a complexidade relativa à incorporação desses custos de investimento à tarifa K1, pois acredita essa auditoria que seja pouco provável que o benefício agregado a cada irrigante se dê na exata proporção do investimento realizado como um todo no perímetro. Certamente que podem ocorrer situações em que determinada benfeitoria realizada no âmbito do perímetro, beneficie mais ao irrigante "A" do que ao irrigante "B", embora hipoteticamente os dois dispunham da mesma quantidade de terra. No entanto, ao amortizar o investimento na forma de arrecadação da tarifa K1 e considerando que esta incide de forma *pro-rata* ao tamanho dos lotes, entende-se que a distribuição da amortização não se dá de forma equânime ao benefício apropriado.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que nos novos procedimentos a serem preparados pela empresa sejam consideradas as variáveis descritas na análise dessa auditoria, bem como outras tidas como pertinentes pelos técnicos da empresa, de forma a extirpar do âmbito do processo, a alienação de terras por valores irrisórios.

5.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Repactuação de débitos vencidos sem a incidência de juros de mora e multa (item 4.2.1.5 do RA nº 160259).

O Relatório de Avaliação da Gestão 2005 consignou recomendação à Codevasf no sentido desta rever o seu posicionamento de isentar dos juros e multas todos os inadimplentes quando dos processos de renegociação de créditos vencido.

Visava o recomendado trazer essa isenção, até então contida entre as condicionantes regulares, para o campo das excepcionalidades. Ou seja: entendeu essa auditoria que adotar a isenção para as multas e juros como regra geral não seletiva para todos os processos de renegociação de dívidas seria uma condição que estimularia à própria inadimplência, relevando-se como característica ineficiente para esses processos, bem como nociva ao relacionamento da Codevasf para com os eventuais irrigantes inadimplentes.

Em análise do Plano de Providências, a Codevasf informou da aprovação da Resolução 517/2005 que tratou de homologar os novos procedimentos para renegociação de lotes familiares e empresariais.

No entanto, a recomendação contida no Relatório 160259 foi mantida, uma vez que, no citado procedimento, a condição de isentar os inadimplentes dos juros e multas quando dos processos de renegociação não foi objeto de alteração com o novo procedimento.

Com vistas ao reforço das justificativas já apresentadas, quando destes trabalhos de auditoria de avaliação da gestão 2005, a auditada manifestou-se, por meio de documento avulso de 8/3/2006, afirmando que:

*"A CODEVASF é uma empresa pública de direito **privado**, regida por estatutos próprios e pela Lei nº 6.404/76 referente às sociedades anônimas.*

A administração da companhia, compete à Diretoria e ao Conselho de Administração, conforme disposto nos estatutos aprovados pelo Decreto nº 3.604 de 20/09/2000.

Assim sendo, as medidas adotadas pela Diretoria Executiva, quanto às renegociações de débitos vencidos da venda de lotes familiares e empresariais que visa buscar a melhor fórmula de dar condições aos irrigantes, para que procedam o pagamento de compromissos assumidos, a fim de evitar o elevado índice de inadimplência e maior eficiência na arrecadação, estão respaldadas no Inciso IX do artigo 20 dos Estatutos e artigos 140, 142 e 143 da lei das sociedades por ações. Não há qualquer renúncia de direito.

Outro fato, que merece ser destacado, que um dos objetivos da Política Nacional de Irrigação é a fixação do homem no campo, numa dimensão mínima de produção que lhe garanta a subsistência, bem como o progresso social e econômico. Por este motivo, temos mais do que nunca procurar alternativas que venham dar condições dos irrigantes sanar as suas dívidas, a fim de que não ocorra o êxodo rural.

Cabe lembrar que as providências adotadas estão de acordo com a política que vem sendo adotada pelo governo, de viabilizar o recebimento dos créditos, tais como: operações de crédito rural, dívida com INSS, débitos mutuários de financiamentos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste e outros.

Finalizando, o objetivo das medidas ora adotadas foram no sentido de solucionar administrativamente o alto índice de inadimplência dos irrigantes." (sic)

EVIDÊNCIA

Resoluções nº 60/2004, 123/2004 e 517/2005 (que tratou de homologar os novos procedimentos para renegociação de lotes familiares e empresariais), bem como justificativa encaminhada pela Codevasf a essa auditoria.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores deram causa à constatação, bem como não atenderam ao recomendado por essa auditoria, quando da avaliação da gestão 2004 (RA nº 160259).

CAUSA

- inadequação de normas internas;
- inobservância aos aspectos de economicidade na gestão da coisa pública.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Inicialmente destacamos que em nenhum momento essa auditoria questionou a autoridade que reveste os membros da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração da Codevasf, a qual é respaldada pelos mandativos citados na justificativa apresentada pela empresa.

Também destacamos que não foi questionada por essa auditoria a intenção da empresa para com a adoção da citada isenção de multas e juros. Não se faz necessário colocar que, assim como a auditada, a CGU também entende que todas as ações que corroboram para a minimização do desperdício dos recursos públicos, bem como para a garantia da subsistência e do progresso social e econômico dos irrigantes, devem ser encampadas pela Codevasf.

Sendo assim, causa estranheza a essa equipe ver tais assuntos sendo tratados no âmbito do ponto em questão.

Ainda relativo à justificativa apresentada pelo gestor, destacamos que:

- desnecessário seria o enfoque no fato de que a Codevasf é uma empresa pública de direito privado, uma vez que não há outro regime possível para essas entidades. Ademais, a natureza jurídica da auditada já é de conhecimento dessa CGU;
- apesar de a Codevasf ser uma empresa pública - pessoa jurídica de direito privado, também é fato conhecido que, por depender, em quase sua totalidade, dos recursos oriundos do orçamento fiscal, a empresa enquadra-se como empresa estatal dependente, figura jurídica preconizada no inc. III do art. 2º da Lei Complementar 101/2000, o qual transcrevemos a seguir:

"empresa estatal dependente: empresa controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária".

Dessa forma, em complemento ao discriminado pela Codevasf em sua justificativa, destacamos que a empresa, em função de sua caracterização como estatal dependente, deve obediência também a todos os normativos que informam os gestores públicos, tais como a Lei nº 4.320/64 e o Decreto 93.873/86.

Com isso, restam espancadas quaisquer alusões ao regime jurídico próprio das empresas estatais como se esse desobrigasse a Codevasf da obediência aos demais ditames legais inerentes à execução orçamentário-financeira próprias dos órgãos públicos.

Não obstante a empresa informar que essa política é a mesma que vem sendo adotada pelo governo, a Codevasf não juntou a sua justificativa qualquer referência à normativos de outros órgãos ou entidades que possam respaldar a alegada simetria com a política governamental, o que torna a justificativa também não aceitável sob este aspecto.

Informa ainda a empresa que as medidas adotadas tiveram como fulcro a solução para o alto índice de inadimplência dos irrigantes. No entanto, ao se confrontar tal informação com os dados referentes ao atual índice de inadimplência, verifica-se que as ações empregadas pela Codevasf não surtiram o efeito desejado, conforme se percebe dos dados da tabela abaixo:

Distrito/Perímetro	Terra (%)	K1 (%)
BA - Barreiras Norte	35,90	carência
PE - Bebedouro	91,88	38,33
SE - Betume	71,23	26,55
AL - Boacica	55,93	30,11
BA - Ceraíma	19,58	17,89
SE - Cotinguiba/Pindoba	74,43	34,25
BA - Curaçá	71,31	43,21
BA - Estreito I/III	64,23	54,99

BA - Formoso "A"	58,77	59,09
BA - Formoso "H"	50,72	90,31
BA - Formosinho	24,04	54,54
MG - Gorutuba	60,39	46,47
AL - Itiúba	59,59	28,82
MG - Jaíba	44,62	44,81
MG - Lagoa Grande	0,00	65,81
BA - Mandacaru	88,30	27,45
BA - Maniçoba	42,76	26,90
BA - Mirorós	80,74	36,18
PE - Nilo Coelho	66,70	38,08
PE - Nilo Coelho (Ana Maria Tereza)	46,88	56,86
BA - Nupeba	63,78	48,84
BA - Riacho Grande	37,14	62,04
MG - Pirapora	50,79	15,91
SE - Própria	56,28	28,21
BA - São Desidério/Barreiras Sul	50,50	57,62
BA - Tourão	46,04	2,09

Fonte: Anexo IV do Plano de Providências - Relatório 160259 - Gestão 2004

Por fim, acentuamos que não questionou essa auditoria o instrumento da renúncia das multas e juros de mora quando dos processos de renegociação. É fato que este pode ser útil e instrumental na viabilização de um termo de repactuação de créditos vencidos.

O que indagou e ainda indaga a CGU é o fato de tal condição estar estabelecida como premissa do processo. Na verdade, estabelecida tal condição, toda a serviência a que os juros e as multas se prestam termina por se revelar inócua, pois se a renegociação sempre é possível e se as multas e juros são desconsideradas quando desse processo, é claro que se percebe que há renúncia de receita por parte da Empresa.

Finalmente, após todas as análises, resta a opção de não acatar a justificativa apresentada.

Recomendação:

Recomendamos a Codevasf que adequê seus normativos de forma a excluir procedimentos e documentos afins a renúncia às multas e juros de mora, enquanto condição "sine qua non" para os processos de renegociação.

5.1.2.4 CONSTATAÇÃO

Exclusão indevida de irrigantes inadimplentes do CADIN (item 4.2.2.2 do RA nº 160259).

Ante a recomendação proferida no Relatório de Avaliação 2004, de que a Codevasf procedesse à imediata reinclusão dos inadimplentes no CADIN, a empresa apresentou justificativa no sentido de que procederia tal reinclusão após a data estipulada na referida resolução nº 517 de 10/8/2005.

Dessa forma, em análise do Plano de Providências esta auditoria manifestou-se pelo não acatamento da justificativa apresentada e o reiterou a recomendação constante do Relatório 160259, a saber: *Que proceda à imediata reinclusão no CADIN dos irrigantes inadimplentes excluídos em virtude da Resolução nº 103/2004 da Diretoria Executiva.*

Nestes trabalhos de auditoria de Avaliação da Gestão 2005, a Codevasf declarou, por meio de documento avulso de 8/3/2006, que *estão sendo processadas a inclusão no CADIN para os irrigantes inadimplentes.*

EVIDÊNCIA

Proposição nº 103/2004 e Resolução nº 517/2005

ATITUDE DO GESTOR

O Gestor deu causa ao fato descrito ao propor a resolução que retirava os inadimplentes do cadastro e ao prover remediação do ato ilegal de forma ineficiente e desidiosa, uma vez que, até os trabalhos de campo dessa auditoria, os irrigantes inadimplentes ainda não haviam sido reinscritos no CADIN.

CAUSA

Entendimento da Diretoria de Produção de que a exclusão era necessária tendo em vista o estado calamitoso em que se encontravam alguns perímetros e a impossibilidade de os agricultores obterem financiamentos junto a instituições privadas, por estarem inscritos no CADIN.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Apesar de a última manifestação da Codevasf concorrer para o recomendado, não se pode deixar de registrar a demora para o atendimento à recomendação da CGU, uma vez que, considerando que o Relatório de Avaliação 2004 teve sua cópia encaminhada à companhia no dia 10/8/2005, por meio do Ofício 19.806/DAINT/DA/SFC/CGU-PR, perfazendo um intervalo de sete meses entre o recebimento do Relatório e a manifestação do dia 8/3/2006, conclui-se que o atendimento há tempos já poderia ter sido efetuado.

RECOMENDAÇÃO

Reiteramos a recomendação constante do item 4.2.2.2 do Relatório de Avaliação da Gestão 2004, de que se proceda à imediata reinclusão no CADIN dos irrigantes inadimplentes excluídos em virtude da Resolução nº 103/2004 da Diretoria Executiva.

5.1.2.5 COMENTÁRIO

Transferências de gestão e recursos da Codevasf para assistência técnica aos pequenos irrigantes em distritos de irrigação que já poderiam estar completamente emancipados (itens item 4.2.2.3 "a" e "d" do RA nº 160259).

Por ocasião da Avaliação da Gestão 2004, recomendamos à Codevasf a realização de planejamento que permitisse definir o período em que cada projeto deveria ser emancipado com previsão do montante de recursos a serem despendidos até a emancipação.

Também foi recomendada a apresentação, em Plano de Providências, de cronograma de trabalho para atendimento ao proposto pela CGU.

Já quando da verificação do atendimento às recomendações constantes do Relatório de Avaliação 2004, a Codevasf, por meio da CI/DO/Nº13/2006 de 14/2/2006, justificou-se afirmando que:

"A presidência da CODEVASF, por meio da Decisão nº 479/2005, criou nove grupos temáticos, sendo um deles sobre o tema 'sustentabilidade dos Perímetros do Baixo São Francisco', cujo relatório, apresentado em novembro de 2005, segue em anexo. Depreende-se do mesmo que, apesar de as condições de vida da população desses perímetros haverem melhorado substancialmente, não há condições econômicas de os perímetros se tornarem totalmente auto-sustentáveis, o que implica a inviabilidade de emancipação dos mesmos."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

O documento "Sustentabilidade dos Perímetros do Baixo São Francisco: Diagnósticos e Propostas", citado pela Codevasf em sua justificativa destaca ações para alterar a situação atual, com a busca da sustentabilidade econômica futura dos perímetros irrigados do Baixo São Francisco.

Várias são as ações propostas, ganhando contornos relevantes a que sugere a geração e apresentação de estudos que subsidiem para a apresentação de proposta legislativa visando compatibilizar a cobrança de energia elétrica pela CHESF aos Projetos Irrigados do Baixo São Francisco, destacando que a valoração

das tarifas e o consumo de energia elétrica foram supervenientes aos interesses e necessidades dos agricultores, sendo estas demandas das necessidades de drenagem das bacias hidrográficas e não da água para irrigação.

No anexo II do documento, há a apresentação de proposta para compensação financeira pela utilização dos recursos hídricos. Informa o Anexo que, conforme estabelecido na Lei nº 8.001/90, as concessionárias de energia elétrica pagam 6,75% do valor da energia produzida a título de compensação financeira, sendo 45% desse valor repassado aos municípios atingidos pelos reservatórios das usinas hidrelétricas, 45% para os Estados e os 10% restantes para a União.

Também consta do Anexo II que não existe obrigatoriedade legal para que os recursos provenientes dessa compensação financeira sejam destinados para a mitigação dos impactos ambientais ocorridos nas regiões atingidas pelos reservatórios das usinas hidrelétricas.

Como forma de contornar essa incongruência, os autores do documento sugerem que uma alternativa de médio prazo, seria a proposição de instrumentos legais que obrigassem os Estados de Sergipe e Alagoas a investirem ao menos parte dos recursos para a manutenção das atividades econômicas e apoio social às famílias que dependem da rizicultura nesses perímetros do Baixo São Francisco, como forma de compensação socioambiental.

Considerando o trabalho apresentado pela comissão elaboradora do documento, verifica-se que, mesmo nos perímetros onde a atuação da Codevasf se dá pela via predominantemente social, é possível vislumbrar um cenário de transformação sócio-econômica que permitiria o desenvolvimento da região onde o perímetro se situa e a conseqüente emancipação do Distrito até então dependente das transferências de recursos advindas da Codevasf.

Dessa forma, nota-se uma divergência entre a justificativa apresentada pela empresa e o documento por ela atestado como respaldador da citada justificativa.

Ademais, não se pode conceber que a Codevasf admita que a situação geográfica, econômica ou social de uma determinada localidade seja fator impeditivo para que os distritos de irrigação obtenham a sua autonomia no que tange à sustentabilidade, pois se assim for, resta incompatível a participação da Codevasf nessas localidades, posto que lhe é imputada a responsabilidade pela promoção do desenvolvimento da região dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, não lhe cabendo atendimentos de natureza eminentemente social desprovidos de uma visão que contemple o desenvolvimento da região atendida.

Não que os irrigantes hoje atendidos pela companhia não sejam merecedores de tal assistência. É certo que, na condição de cidadãos, fazem jus a todos os direitos preconizados nos mandamentos constitucionais, legais e infralegais. Porém, tal atendimento não seria cabido à Codevasf, mas a outros órgãos públicos instituídos especificamente para esse fim, como o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e as Secretarias de Ação Social, normalmente existentes na estrutura orgânica de Estados e Municípios.

Com isso, restam incompatíveis com os objetivos legais previstos para a empresa, a admissão de que determinados distritos, particularmente os localizados nos Baixo São Francisco não possam, em determinado momento, ser elevados à condição de auto-sustentáveis, em função das incipientes condições sociais ainda predominantes.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) dada a análise que a empresa faz a respeito das condições dos distritos de irrigação do Baixo São Francisco, proceda avaliação quanto à pertinência, adequação e respaldo legal para a atuação da empresa nessa região; sendo que:
 - a.1) no caso de manutenção do entendimento aqui apresentado a essa auditoria, elabore plano de transferência de gestão para outro órgão público, dada a ausência de simetria entre a ação estatal e o objetivo legal da empresa;

- a.2) no caso de mudança no entendimento, apresente a essa CGU, até o final do exercício de 2006, Planejamento Estratégico Específico, descrito de forma analítica, para a emancipação dos Distritos do Baixo São Francisco, contemplando ações a serem realizadas, prazo para a conclusão, responsáveis pela execução das ações e todos os demais itens necessários ao completo entendimento do que será empreendido pela empresa.

5.1.2.6 COMENTÁRIO

Falhas nos processos de formalização de convênios, de licitações e de liberação de recursos (item 4.2.4.9 do RA nº 160259)

O ponto destacado trata de impropriedade identificada quando da avaliação da gestão do exercício de 2003, lá descrito no item 4.2.4.7.

Em Plano de Providências relativo a Avaliação da Gestão 2004, a Codevasf destacou as ações reparadoras referente aos impropriedades detectadas pela CGU.

Não obstante as ações empregadas, entendeu essa auditoria que elas não elidiram o fato de que os convênios foram celebrados sem a observância de alguns pressupostos descritos na IN/STN 1/97 e na Lei 8.666/93, o que ensejou a complementar recomendação de notificar formalmente os responsáveis pelas celebrações dos convênios celebrados pela Codevasf com as Prefeituras Municipais de Cotegipe, Iuiu, Guanambi, Lapão e São Gabriel.

Desta feita, em atendimento ao recomendado, a 2ª SR de Bom Jesus da Lapa - BA, encaminhou cópia da CI/Nº023/2006 de 13/2/2006, na qual recomendou o devido rigor quanto à elaboração de parecer técnico referente à análise de planos de trabalho oriundos de convênios a serem celebrados pela empresa.

Análise da Justificativa

Ante as providências efetuadas, elide-se o ponto.

5.1.2.7 COMENTÁRIO

Relatório de Gestão sem indicadores de desempenho operacional, em desconformidade aos itens 3 e 4 do Anexo II da Decisão Normativa TCU Nº 62, de 27.10.04 (item 4.2.5.2 do RA nº 160259).

Em análise do Plano de Providências concernente à avaliação da gestão 2004, essa auditoria acatou a justificativa apresentada pela empresa, uma vez que a Codevasf comprometeu-se a incluir os indicadores determinados na DN nº 62 do TCU no Relatório de Gestão da companhia, adaptando-os à realidade operacional da Codevasf.

Dessa forma, com vistas à verificação do cumprimento do preceituado pela Egrégia Corte de Contas, bem como do comprometido pela Codevasf, a auditoria procedeu a análise dos indicadores contidos em Relatório da Gestão 2005, os quais foram os a seguir descritos:

"Utilização (U)

Relação entre o valor empenhado e aquele definido na LOA (considerado o contingenciamento).

- $U = (VE/V)/100$, onde:
 U = utilização;
 VE = Valor empenhado;
 V = Valor (LOA ou descontinenciado).

Cobertura (C)

Relação entre a quantidade do produto realizada e aquela definida na LOA.

- $C = (QR/Q) \times 100$, onde:
 C = cobertura;

QR = quantidade realizada;
Q = quantidade (LOA ou revisada).

Eficácia (E)

Quantidade de produto de uma ação em relação à quantidade estabelecida na LOA ou revisada, num determinado período de tempo, independente dos valores implicados.

- $E = ((QR \times TP) / (Q \times TR)) \times 100$, onde:
E = eficácia;
QR = quantidade realizada;
Q = quantidade (LOA ou revisada);
TR = tempo real (número de meses restantes para o final do exercício, a contar do 1º descontingenciamento do valor destinado à ação, incluindo o mês do descontingenciamento)
TP = tempo planejado. Sempre igual a 12.

Eficiência (Ef)

Relação existente entre os produtos e os custos dos insumos.

- $EF = ((E \times (V/VE)) \times 100)$ (fórmula simplificada), onde:
EF = eficiência;
VE = valor empenhado;
V = valor (LOA ou descontingenciado).

Efetividade (Et)

Conceito similar à eficácia

- $Et = (QR/Q) \times 100$, onde:
Et = efetividade;
QR = quantidade realizada;
Q = quantidade LOA"

Como forma de classificar o desempenho da Codevasf em cada um dos indicadores, foram estabelecidas intervalos de notas, sendo estes correlacionados a conceitos, os quais são descritos a seguir:

Nota	Acima de 100%	Entre 85% e 100%	Entre 70% e 84%	Abaixo de 70%	
Conceito	A acima do esperado	B dentro do esperado	C abaixo do esperado	D muito abaixo do esperado	E não se aplica

Os indicadores de utilização e cobertura referem-se as metas financeiras e físicas respectivamente. Ademais, entende essa auditoria que os indicadores podem ser estruturados com e sem a variável descontingenciamento, como forma de destacar o impacto de tal fato no âmbito da gestão da empresa.

Outra contribuição feita por essa auditoria é que a empresa reveja a utilização dos conceitos e nota de forma igualitária para todos os indicadores. Entende essa auditoria que cada um dos indicadores deve ter seus graus de conceito específicos.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf o aprimoramento dos seus indicadores, de forma a que estes espelhem de forma cada vez mais clara o desempenho operacional da empresa na condução dos programas de governo a ela afetos.

5.1.2.8 CONSTATAÇÃO

Participação das despesas correntes em atividades-meio da ordem de 70% - (item 5.1.1.4.b do RA nº 160259).

Por ocasião da avaliação da gestão 2004, a CGU constatou que mais de 70% das despesas correntes estavam classificadas com atividade-meio, o que originou recomendação no sentido de uma melhor apropriação dos custos, a fim de que se pudesse identificar as despesas atinentes a cada ação governamental finalística que a Codevasf gere.

Em linhas gerais, a empresa apresentou justificativas com base nas limitações impostas pelo Executivo e Legislativo no processo de planejamento de unidade, o que não foi acatado pela auditoria quando da análise do Plano de Providência.

Dessa forma, a recomendação constante do Relatório 160259 foi mantida e, em atendimento a essa auditoria, a Codevasf, por meio da CI 55/2006, respondeu que *"para cumprir a exigência da CGU, e como processo gerencial, se for necessário identificar e apropriar o custo das atividades e de áreas meio que contribuem para as Atividades Finalísticas, é necessário ouvir a Diretoria de Administração"*.

Em complemento à resposta, a Área de Administração, por meio da CI 07 de 24/2/2006 - verso, informou que:

"A Codevasf na elaboração de sua proposta orçamentária vem consignado dotação para as atividades fim e meio, bem como observando as orientações emanadas pelo Poder Executivo, principalmente as Portarias expedidas pela Secretaria de Orçamento Federal (exemplo: Portaria nº 014 de 17/09/2004), que estabelece as regras para elaboração dos orçamentos fiscal e de seguridade.

Com relação às despesas correntes, temos apresentado nossa proposta tomando como base o PPA 2004-2007 e envidado esforços no sentido de aprimorar o processo de programação, de modo que os programas e ações finalísticas reflitam, tanto quanto possível, seus custos reais.

Assim sendo, as despesas de natureza administrativa são alocadas na ação "Administração da Unidade", quando não são passíveis de apropriação em ações finalísticas ou na ação Gestão e Administração do Programa - GAP." (sic)

EVIDÊNCIA

Relatório de Execução Orçamentária da Codevasf - exercício 2004

ATITUDE DO GESTOR

Na constatação em tela, a atitude do Gestor caracteriza-se pela própria elaboração, acompanhamento e execução orçamentária.

CAUSA

- Desconhecimento por parte dos Gestores relativo aos meandros da Companhia e às Normas e Princípios que regem o processo orçamentário;
- Ações de planejamento e controle da gestão ineficientes.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Depreende-se das justificativas encaminhadas que os gestores que as apresentaram e ou endossaram não compreenderam o que de fato recomendou essa auditoria.

Para melhor entendimento, transcrevemos a recomendação constante do item 5.1.1.4.b do Relatório da Avaliação da Gestão 2004 - 160259:

"reveja os critérios para alocação dos créditos orçamentários e utilização dos recursos financeiros destinados ao

atendimento das atividades-fim e atividades-meio, a fim de que tal distorção seja corrigida já na elaboração do orçamento de 2006."

Transcrevemos também a recomendação constante da Análise do Plano de Providências, a saber:

*"Recomenda-se a apropriação dos custos de atividades e áreas meio (como despesas com pessoal, manutenção da unidade etc.) às áreas fim da empresa.
Para isso, é mister o fazimento de processo gerencial de elaboração do orçamento em complementaridade ao processo operacional já existente."*

Da justificativa apresentada, nota-se a dificuldade da Codevasf no que se refere à nomenclatura de determinados termos e conceitos, uma vez que a auditada ao se justificar para a CGU, lançou mão dos conceitos de despesas correntes e de capital para fazer alusão ao que essa auditoria havia recomendado, muita embora não constassem tais termos em nenhuma de nossas recomendações relativas ao caso em questão.

Dessa forma, com vistas à dirimção de quaisquer dúvidas, faz-se necessário destacar que atividades fim e meio são termos que têm significado diferente de despesas de capital e correntes.

Para sedimentação do conceito, lançamos alguns exemplos:

Uma construção de um novo prédio, para atender uma determinada Superintendência da Codevasf, seria uma despesa de capital. No entanto, como é límpido que o objetivo da Codevasf não contempla a construção de edificações, conclui-se que tal despesa de capital é classificável como de atividade-meio; destinada a suportar as atividades finalísticas da empresa.

De forma semelhante, o pagamento de salário de um empregado que atua na assistência técnica aos irrigantes é classificável como despesa corrente. Porém, por tratar-se de atividade que está abarcada no escopo de atribuições da companhia, conclui-se que tal despesa constitui-se como atividade fim da companhia.

Com esse entendimento foi que, ao constatar que mais de 70% das despesas correntes da empresa estavam classificadas como atividades-meio, essa auditoria recomendou que a Codevasf revisse seus critérios de alocação de créditos.

Conforme destacado em análise constante do Plano de Providências, trata-se mais de aspecto gerencial do que técnico-operacional.

No entanto, as justificativas apresentadas pela Codevasf deram-se em outra direção.

A recomendação de que a Codevasf aproprie corretamente seus custos tem como fulcro de tornar claro e facilmente verificável o grau de eficiência da empresa na execução das atividades para as quais foi criada. Pois não é prudente que uma empresa dispense a maior parte de seus recursos em atividades-meio, principalmente se a arrecadação de recursos próprios dessa entidade apresenta-se de forma pouco significativa para fazer frente às suas despesas, dependendo sobremaneira das dotações constantes do orçamento fiscal.

RECOMENDAÇÃO

Reiteramos as recomendações constantes do Relatório de Avaliação da Gestão 160259 e da Análise do Plano de Providências que tratam desse assunto, orientando a Codevasf a proceder tal tarefa em estrita sintonia com o projeto de Realinhamento Estratégico ora em curso na companhia.

5.1.2.9 INFORMAÇÃO

Execução Orçamentária de Despesa fora da área de atuação (item 5.2.2.2.b do RA nº 160259)

Por meio de CI 52 de 23/2/2006, a Codevasf informou que "tem orientado a todos os congressistas da impossibilidade de aplicar os recursos oriundos de emendas fora da área de jurisdição".

Informou ainda a Codevasf que, em seu entendimento "não há como consultar o órgão central de planejamento do governo federal solicitando posicionamento definitivo sobre situações das quais não existe um fato pendente concreto que possa ser analisado por aquele órgão". Destacou também que não haveria como encontrar solução definitiva para as potenciais situações dessa natureza, dada às inúmeras variáveis consideráveis em cada caso concreto.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Cientes dos fatos destacadas pela auditada, elidimos o ponto, ressaltando que a Codevasf deverá guardar estrita observância ao fato de não poder atuar fora da área da atuação que lhe é atribuída pelos mandamentos legais.

5.1.2.10 CONSTATAÇÃO

Ações de Gestão com vistas à execução de Despesa fora da área de atuação, por meio de recebimento de destaque orçamentário do Ministério das Minas e Energia para perfuração de poços no Estado de Minas Gerais (item 5.2.2.3 do RA nº 160259).

Das recomendações constantes do Relatório de Avaliação 2004, verificaram-se como pendentes, quando da auditoria de acompanhamento 2005, as relativas ao aditamento contratual com vistas ao saneamento das irregularidades, inclusa nestas a retirada dos municípios de Grão-Mogol, Itacambira, Josenópolis, Salinas, Santa Cruz do Salinas e São João do Paraíso.

Dessa forma, em complemento às ações já empregadas, a Codevasf, em anexo ao Encaminhamento 8/2006 da Auditoria Interna para essa equipe, apresentou a Resolução da Diretoria Executiva nº 574 de 1º/9/2005, que autorizou a celebração de 2º termo aditivo ao Contrato nº 1.05.04.0054/00, firmado com a Aguacenter Poços Artesianos Ltda.

A Resolução nº 574/2005 autorizou alterações no tocante à retirada dos municípios que não se encontram na área de atuação da Codevasf e à substituição da funcional 04.845.1025.005E.0026 pelas funcionais 25.752.0273 com as seguintes ações e localizadores:

7054.0010	oferta de energia elétrica a domicílios rurais de baixa renda (luz no campo) em municípios do Estado de Minas Gerais;
7054.0002	implantação do projeto clarear - 100% de eletrificação rural no Estado de Minas Gerais;
10BK.0004	implantação do projeto clarear - 100% de eletrificação rural no Estado de Minas Gerais;
10BK.0006	implantação do projeto clarear - 100% de eletrificação rural no Estado de Minas Gerais;
10BK.0008	implantação do projeto clarear - 100% de eletrificação rural no Estado de Minas Gerais;
10BK.0010	implantação do projeto clarear - 100% de eletrificação rural no Estado de Minas Gerais;
10BK.0012	implantação do projeto clarear - 100% de eletrificação rural no Estado de Minas Gerais;
10BK.0014	implantação do projeto clarear - 100% de eletrificação rural no Estado de Minas Gerais.

EVIDÊNCIA

Resolução nº 574/2005 e justificativas encaminhadas pela Codevasf a essa auditoria.

ATITUDE DO GESTOR

Os gestores participaram como agentes ativos das falhas apontadas.

CAUSA(S)

- desobediência às normas e princípios orçamentários;
- funções Gestão, Planejamento e Controle da Companhia deficientes;
- tomadas de decisão referentes às ações finalísticas fora do escopo da diretoria da empresa.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

De posse da documentação repassada pela companhia a essa auditoria, não há como se verificar o atendimento à recomendação, pois apesar de a Resolução nº 574/2005, aprovada pela Diretoria Executiva, concorrer para o estanqueamento das irregularidades encontradas; não se pode a ela atribuir o respaldo material que caracterize de forma suficiente o atendimento ao recomendado. Com isso, em função da recomendação entregue, não pode ser elidido o ponto.

Ainda relativo à constatação, faz-se necessário destacar o "momentum" da Resolução nº 547/2005, que conforme já citado, foi aprovada em 1/9/2005 e chegou a ciência dessa auditoria, somente agora quando dos trabalhos de avaliação da gestão em fevereiro e março de 2006, muito embora a CGU já estivesse tido na empresa em trabalhos de auditoria em novembro de 2005, quando da realização da auditoria de acompanhamento da gestão 2005. Foi nessa ocasião que se deu a análise do Plano de Providências, no qual a empresa havia afirmado que o processo de formalização do termo aditivo encontrava-se em fase de instrução, sendo que, quando dos citados trabalhos de acompanhamento da gestão, a companhia afirmou que os processos de formalização já estavam concluídos e prontos para a apreciação da Diretoria Executiva.

Ora, se em novembro a empresa declarou que o processo estava concluso e pronto para a apreciação da Diretoria Executiva, como essa mesma Diretoria autorizou a celebração desse 2º termo aditivo ainda em setembro?

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) atenda com tempestividade e consistência as demandas dos órgãos de Controle, de forma a contribuir para que a Codevasf de fato alcance os objetivos para os quais foi concebida;
- b) Apresente documentação comprobatória suficiente para o atendimento da recomendação, a saber: o termo aditivo saneador das irregularidades apontadas.

5.1.2.11 COMENTÁRIO

Bens Relacionados no Inventário e não localizados fisicamente (item 7.1.1.2 do RA nº 160259)

A auditoria da gestão 2004 identificou que 34 constantes do patrimônio da 2ª SR não foram localizados quando do inventariança dos bens em dezembro de 2004, recomendando-se então que a Codevasf empregasse no sentido de recuperar e ou encontrar os bens assim caracterizados.

Em Plano de Providência relativo à gestão 2004, a Codevasf informou que dos 34 bens não localizados fisicamente, a comissão de sindicância conseguiu localizar 20 bens e que o ex-gerente do Distrito de Brejos da Barra, por meio do Ofício CT/2ª SR/Nº 083/05, havia sido notificado para, no prazo de 30 dias, repor à Codevasf os 14 bens restantes, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial.

Com isso, a CGU recomendou apenas que a empresa desse continuidade, sob risco de se tornarem inócuas e intempestivas as futuras ações com vistas à recuperação dos bens.

Na seqüência, a 2ª SR, por meio da CI/Nº 22/2006 de 14/2/2006, encaminhou cópia do Ofício/2ª SR/Nº 216/2005 de 13/12/2005 dirigido à

Superintendência da Polícia Federal na Bahia, no qual comunica o desaparecimento de 14 bens do acervo patrimonial.

Análise da Justificativa

Consideradas as providências tomadas pela empresa e que as ações agora cabem não mais a ela, mas sim à Polícia Federal, entende essa auditoria que o ponto está elidido.

Recomendação

Recomendamos à Codevasf que atente para a capacidade e idoneidade dos entes que eventualmente terão, sob sua tutela, a guarda de bens patrimoniais da Codevasf, a fim de se evitar situações posteriores semelhantes.

5.1.2.12 CONSTATAÇÃO

Desaparecimento e/ou roubo de micro-aspersores no Projeto Formoso (item 7.1.1.6 do RA nº 160259).

Ante ao desaparecimento 980 micro-aspersores, a CGU recomendou a continuidade dos trabalhos de apuração de responsabilidade com vistas a recuperação dos bens patrimoniais. Com isso, a 2ª SR em Bom Jesus de Lapa, por meio da CT/2ªSR/Nº80/2005 de 21/9/2005, requereu a reposição dos bens à empresa de vigilância - EGV, sendo que esta solicitou prazo de 45 dias para que pudesse viabilizar o ressarcimento.

Sendo assim, a CGU, quando da análise do Plano de Providências, acatou parcialmente as ações de gestão adotadas pela companhia, haja vista que o processo ainda encontrava-se em curso.

No entanto, agora quando da avaliação da gestão 2005, a 2ª SR, por meio da CI/Nº 022/2006, de 14/2/2006, informou que os bens foram entregues em dezembro de 2005. Para fins de atesto, a 2ª SR, enviou, em anexo a CI, cópia da NF nº 1744282005 de 29/11/2005, referente à devolução dos micro-aspersores à Codevasf.

EVIDÊNCIA

Processo 59420.000110/2004-13, CI nº 22/2006.

ATITUDE DO GESTOR

Constituição de Comissão de Sindicância para apurar os fatos relativos ao roubo de 980 micro-aspersores.

CAUSA

Falta de controle e fiscalização dos bens localizados no Projeto Formoso.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Apesar de a 2ª SR informar que os micro-aspersores foram devolvidos, conforme atestado pela NF nº 1744282005, verificamos que, na citada nota fiscal, consta como destinatária a própria empresa EGV Ltda., pois nas informações complementares há referência a tratar-se somente de uma remessa de mercadorias para uso na filial, caracterizando assim apenas uma movimentação de material pertencente a uma mesma empresa.

É mister que se proceda o ajuste formal quanto destinatário dos micro-aspersores, para que a Codevasf possa efetivamente incorporá-los ao seu patrimônio.

Com isso, não pode essa auditoria acatar as últimas providências informadas até que se processe o ajuste citado no parágrafo anterior.

RECOMENDAÇÃO

Reiteramos a recomendação do item 7.1.1.6 do documento "Análise do Plano de Providências", constante do Anexo II deste Relatório, a saber: que a Codevasf dê maior celeridade na condução do processo, sob risco de se tornarem inócuas e intempestivas as futuras ações com vistas à recuperação dos bens.

5.1.2.13 COMENTÁRIO

Desaparecimento de 01 Trator e 01 Pulverizador Agrícola (item 7.1.1.7 do RA nº 160259)

Em resposta a SA 1 de 7/3/2006, a Codevasf encaminhou a essa auditoria cópia do fax nº 077/2006, o qual informou que "com referência à ação de busca e apreensão do trator agrícola cedido à Associação de Lages, a 6ª/Assessoria Jurídica que a mesma se deu no 22 de fevereiro de 2006 na Justiça Federal de Juazeiro/Bahia, sob o número 20063305000599-7.

Análise da Justificativa:

Ante as providências adotadas, elide-se o ponto.

5.1.2.14 COMENTÁRIO

Cessão de bens a título gratuito para municípios localizados fora da área de atuação da empresa, contrariando o disposto no Parecer CONJUR/MI nº 02579/2002 e no Ofício nº 579/MI, de 23.10.02 (item 7.1.1.8 do RA nº 160259).

O ponto destacado trata de impropriedade identificada quando da avaliação da gestão do exercício de 2003, lá descrito no item 7.1.1.4.

A CGU, em seu Relatório de Avaliação 160259, recomendou que a Codevasf celerasse as ações a fim de não mais disponibilizar bens patrimoniais a entidades ou prefeituras que não se localizassem em sua área de atuação.

O Plano de Providências encaminhado pela Codevasf à CGU atestou que 31 entidades beneficiárias já haviam sido notificadas a devolverem os bens cedidos, sendo que destas, apenas uma entidade - Associação de Desenvolvimento e Comunitária de Sapeaçu/BA respondeu a notificação, colocando à disposição da Codevasf os bens cedidos.

Informou ainda a empresa que aguardava a resposta à consulta efetuada à CGU, quanto à destinação dos bens, uma vez que o Departamento Nacional de Obras Contra às Secas - DNOCS/BA, por meio do Ofício nº 66/2005, manifestou-se pela celebração de convênio com a Codevasf, com vistas à permanência dos bens com essas entidades. Dessa forma, o DNOCS se responsabilizaria pela fiscalização quanto à correta aplicação dos bens em questão, uma vez que o DNOCS tem atuação em todo o território nacional.

A CGU encaminhou sua resposta à Codevasf, destacando que a melhor opção seria a doação dos bens para o DNOCS, de forma a retirar de forma definitiva, bens da carga patrimonial da Codevasf.

Na continuidade dos fatos, a Codevasf, por meio da Informação nº 8/2006, de 21/2/2006, acrescentou que "*após ouvida a Consultoria Jurídica do Ministério da Integração Nacional, a respeito dos bens cedidos a municípios fora da área de atuação da Codevasf, o processo foi encaminhado à Área de Administração para avaliação, finda a qual, caso o DNOCS manifeste interesse em receber os referidos bens, será providenciada a doação, que deverá ocorrer até o final do mês de maio de 2006, conforme informação da Secretaria Executiva daquela área*".

A mesma Informação nº 8/2006, apresentou em anexo, Fax nº 77/2006 de 13/2/2006, da 6ª SR, onde esta relata que emitiu, em 1º/2/2006, Determinação nº 15/2006 constituindo comissão para avaliar os referidos bens, objetivando a doação dos bens por ela cedidos ao DNOCS.

Já a 2ª SR (Bom Jesus da Lapa/BA), informou, por meio da CI 22/2006 de 14/2/2006, no tocante a o atendimento de nossa recomendação, aguardava o pronunciamento final da Sede, visando listar/cadastrar todos os bens situados "fora do vale" visando repassar o controle ao DNOCS.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

As ações em curso na sede e na 6ª SR apontam para o atendimento da recomendação da CGU, uma vez que não há sentido em a Codevasf dispor bens patrimoniais seus para atendimento de demandas fora de sua área de atuação, ainda que estas sejam justas.

Já a manifestação relativa à 2ª SR atesta que, no âmbito dessa superintendência, ainda há várias ações a serem empregadas, além de insinuar que o processo em curso não é conduzido de forma harmoniosa, pois enquanto a sede ainda avalia a situação e a 2ª SR ainda aguarda o seu posicionamento, a 6ª SR já constitui comissão para a inventariança dos bens.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que cumpra o exposto em sua resposta, de forma que todo o processo de doação seja concluído até o final do mês de junho do ano corrente.

5.1.2.15 COMENTÁRIO

Prejuízo ao erário por perda, furto e desaparecimento de bens (item 7.1.1.9 do RA nº 160259).

O ponto destacado trata de impropriedade identificada quando da avaliação da gestão do exercício de 2003, lá descrito no item 7.1.1.3

As últimas informações, constantes da análise do Plano de Providências, efetuada em novembro de 2005, reportam que não se tratou de um bem desaparecido, mas de um acidente entre veículos sendo um da Codevasf - 3ªSR, que estava à disposição da Polícia Militar de Pernambuco, por força do Convênio nº 0.95.02.0004/00. O Inquérito Técnico que apurou o acidente ocorrido em 1.12.02 com o veículo da Codevasf, Fiat Elba placa KFE 9843, foi homologado pela Diretoria de Apoio Logístico da Polícia Militar de Pernambuco - PMPE, em 05.05.05, sendo considerado culpado o condutor do veículo, conforme Ofício nº 074/05-P/4 e Termo de Homologação do inquérito técnico. O referido inquérito determinou também que aquele Órgão, por intermédio do 5º BPM, repassasse à Codevasf os recursos financeiros para o conserto do veículo.

No entanto, até o dia 06.09.05 a Diretoria de Finanças da Polícia Militar de Pernambuco ainda não havia transferido para o 5º BPM/PMPE esses recursos.

Em 19/9/2005, a 3ª SR da Codevasf em Petrolina solicitou, por meio do Ofício nº 231/2005 encaminhado ao Comandante do 5º BPM de Petrolina/PE, que se envidasse esforços para que fossem liberados os recursos para o conserto do veículo, destacando inclusive os constantes questionamentos por parte das auditorias quando dos trabalhos desenvolvidos.

Na continuidade do ocorrido, por meio do fax 6/2006 da 3ª SR, a Codevasf informou a essa auditoria que:

"O fiscal do Contrato recorreu ao escritório da CODEVASF na cidade de Recife - ERF com o objetivo de interceder junto à Diretoria de Finanças da Polícia Militar do Estado de Pernambuco, para que fossem liberados os recursos necessários para a recuperação do veículo. O ERE foi informado que o assunto foi encaminhado à Procuradoria-Geral do Estado de Pernambuco, uma vez que o soldado responsabilizado recorreu da sentença e o processo encontra-se no Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, aguardando novo julgamento. Por entender que os procedimentos adotados pela Polícia Militar são de caráter interno e que não resolverão o problema com a rapidez necessária, foi encaminhado, por solicitação do Fiscal do Convênio, reiterando o pedido de liberação do recurso para a recuperação do veículo, como prevê o Convênio."

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

O demorar na resolução de um simples reparo em um veículo demonstra como a Codevasf tem encontrado dificuldade na condução das situações extraordinárias que lhe sucedem.

À luz de todo o contexto, verifica-se que a alegação de um motivo que não pode ser acatado como justificador do não atendimento da recomendação CGU, uma vez que trata-se de questões internas inerentes à Polícia Militar do

Estado de Pernambuco que não podem simplesmente ser alegadas como empecilhos à resolução da situação.

Estabelece a CF/88, em seu art. 37, § 6º, que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Dessa forma, verifica-se que questões internas à Polícia Militar do Estado de Pernambuco não podem limitar a devida reparação de danos sofridos pela Codevasf. Se o processo ainda não foi resolvido no âmbito da PMPE, isso não a referenda para postergar a transferência de recursos para a Codevasf, em ressarcimento pelos danos ocorridos ao seu veículo.

RECOMENDAÇÃO

Recomendamos à Codevasf que:

- a) encaminhe o fato à Assessoria Jurídica para que esta delinear o caminho a ser trilhado pela empresa considerando as possibilidades de ressarcimento não consensuais, dado o extenso lapso temporal e a forma como a PMPE vem tratando o caso;
- b) informe a PMPE que, caso não seja efetuado o devido ressarcimento, se utilizará dos meios legais para garantir a recuperação do dano sofrido, isso em conformidade com a orientação discriminada no item anterior;

5.1.2.16

COMENTÁRIO

Concessão indevida de diárias e passagens (item 8.3.1.3.d do Ra Nº 160259)

Da análise do Plano de Providências referente à avaliação da gestão do exercício de 2004, restaram como não acatadas os itens XV e XVI do citado ponto. Dessa forma, foi recomendado que a empresa apresentasse as justificativas para os deslocamentos do Presidente da Codevasf para concessão de série de entrevistas à mídia (jornais e televisão) do Estado e para atendimento à convite do Governador do Estado do Piauí, para discutir assuntos de interesse público (PLANAP). O retorno deu-se na segunda feira em função deste compromisso, ambos em finais de semana.

Sendo assim, em atendimento à recomendação dessa auditoria, a Codevasf, por meio da CI 52, de 23/2/2006 e anexos encaminhou documentos enviados pela Coordenadoria de Comunicação Social e pela Superintendência de Articulação da Gestão Governamental, ambos do Governo do Estado do Piauí, com vistas a subsidiar a justificativa solicitada.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Inicialmente, é mister destacar que, apesar da fé pública gozada pelos documentos emitidos pelos órgãos públicos, via de regra, Declarações não são instrumentos que se prestem a justificar deslocamentos com concessão de diárias e passagens por parte da Empresa.

Dessa forma, essa auditoria entende que os tipos de documentos encaminhados não podem ser considerados suficientes para suportar prestações de contas de diárias e passagens.

No entanto, com o fito no caso concreto e como medida de exceção, acata essa auditoria a justificativa, por entender que, na situação aqui descrita, os documentos apresentados pela Coordenadoria de Comunicação Social e pela Superintendência de Articulação da Gestão Governamental (ambos do Governo do Estado do Piauí), atendem materialmente o solicitado pela CGU, muito embora não sirvam para subsidiar formalmente as prestações de contas relativas à diárias e passagens, pois nesse sentido, entende a auditoria que seriam mais adequados documentos como atas de reuniões, notícias constantes de veículos de comunicação, fôlderes inerentes ao evento e afins.

Com isso, acata-se a justificativa apresentada.

RECOMENDAÇÃO

Que a Codevasf considere para fins de comprovação documental em prestações de contas relativas à diárias e passagens, apenas documentos que tenham relação com o objetivo do deslocamento e que sejam entregues concomitantemente às prestações de contas, desconsiderando para tal, declarações ou documentos de natureza semelhante.

5.2 SUBÁREA - CONTROLES INTERNOS

5.2.1 ASSUNTO - AUDITORIA DE PROCESSO DE CONTAS

5.2.1.1 INFORMAÇÃO

A análise do Processo de Prestação de Contas da Codevasf foi efetuada por essa auditoria, à luz do disposto na DN TCU nº 71/2005 e na Norma de Execução - NE CGU nº 1/2006.

Dessa forma, em face dos trabalhos de verificação, foi solicitado à Codevasf, por meio da SA nº 4, de 29/3/2006, o emprego de providências relativas aos seguintes pontos:

- 1) ausência de registro do nome dos substitutos no rol de responsáveis, em desacordo com o estabelecido no caput do art. 12 da IN/TCU 47/2004, uma vez que somente os titulares das unidades foram arrolados;
- 2) ausência de registro, no SIAFI e no rol de responsáveis, de substituto do dirigente máximo da Unidade Jurisdicionada - UJ 195012;
- 3) revisão das informações cadastrais com vistas à atualização do rol de responsáveis, em observância ao disposto no arts. 12 e 13 da IN/TCU 47/2004. Citamos, a título de exemplo, as falhas ocorridas no registro do endereço de 048.644.935-49 (fl. 19) e de 524.233.011-20 (fl. 7);
- 4) falta de registro do nome por extenso do Encarregado do Setor e do Dirigente da Unidade, nos respectivos campos de assinatura, ao final da relação de responsáveis de cada UJ, conforme estabelecido no art. 40 do Decreto 93.872/86;
- 5) ausência de registro de dados (endereço residencial completo e cargo) de 067.829.905-63 (fl. 15) e a falta de identificação das naturezas de responsabilidade referentes aos servidores 501.065.545-49 (UJ 195004) e 110.346.966-53, 123.512.703-63, 001.991.093-20, 645.932.071-34, 152.427.065-20; 073.027.278-80, 203.446.783-64, 261.924.466-87, 143.667.971-00, 221.218.111-68, 522.657.300-68, 524.233.011-20 (UJ 195006), em inobservância ao disposto nos incs. II e V do art. 13 da IN/TCU 47/2004."

Ainda relacionado à formalização do Processo de Contas, acrescentamos que essa auditoria, por meio da SA nº 6, de 31/3/2006, solicitou esclarecimentos complementares inerentes ao determinado no Anexo V da NE CGU nº 1/2006, que dispõe sobre a apresentação das informações relativas aos processos de Tomadas de Contas Especiais - TCEs da unidade. Sendo que foi questionado especificamente sobre a ausência das informações relacionadas ao valor original do dano, com as eventuais parcelas recolhidas e a origem e data das ocorrências.

JUSTIFICATIVA

Em 3/4/2006, a Coordenadoria de Contabilidade da Codevasf, por meio de documento avulso, apresentou as seguintes justificativas:

- 1) *Informo que de acordo com a consulta efetuada no SIAFI na transação (conagente), anexa pode ser constatado a existência dos nomes dos substituto da UG, o entanto a listagem Rol de*

Responsáveis, quando impressa pela extração do SIAFI somente apresenta os nomes dos titulares.

2) Informo que o substituto do titular da UG 195012, foi devidamente cadastrado, conforme Decisão nº 0867 de 29 de julho de 2005, (anexo II).

3) Informo que foi devidamente revisado os endereços de todas as pessoas arroladas no Rol de Responsáveis, conforme dados extraídos da ficha cadastral dos empregados fornecida pelo DA/RH, (anexo III).

4) Foi colocado o carimbo do Dirigente da Unidade e do encarregado pelo Setor, as fl's nº 05 a 22 do processo nº 59500.000073/2006-13.

5) Quanto a falta de endereço de 067.829.905-63, já foi devidamente atualizado na transação ATUCREDOR e conseqüentemente no Rol de Responsáveis.

A constatação da falta de título da identificação da natureza de responsabilidade referente a servidora 501.065.545-49, esta justificada, uma vez que o documento apresentado (ROL DE RESPONSÁVEIS) é extraído da consulta (conagente), onde pode ser constatado que a identificação da natureza de responsabilidade é apresentada somente para a primeira pessoa arrolada para aquele tipo de responsabilidade, ficando as demais vinculada ao título de responsabilidade do primeiro.

Assim é para os demais nomes: 110.346.966-53 e 123.512.703-63, que são membro da Diretoria - Titular, conforme pode ser constatado que os mesmos estão devidamente registrado no SIAFI com a natureza resp.: 902 - Membro da Diretoria - Titular (anexo I), e exemplificando o parágrafo acima é o caso do nome do Membro da Diretoria - Titular o Sr. 065.913.295-87 que neste caso o seu nome vem acompanhado pela Natureza de Responsabilidade: MEMBRO DA DIRETORIA - TITULAR e para as demais pessoas mencionadas no item 5 o procedimento é o mesmo." (sic)

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA

Em vista do justificado pela Codevasf, verifica-se a regularização das situações citadas nos itens 2, 3 e 4. Já, no que se refere aos itens 1 e 5, entende essa auditoria, que os esclarecimentos da companhia elidem o ponto, visto que as incongruências aqui detectadas têm como nascedouro as características das citadas transações do SIAFI, não se podendo imputar tal limitação à auditada.

No que tange aos esclarecimentos relativos às TCEs, a Codevasf repassou tabela - papel de trabalho dessa auditoria, dispondo todos os processos de TCEs em curso no âmbito da empresa, inclusive acrescentando as informações reclamadas pelo Anexo V da NE CGU nº 1/2006, que não estavam inicialmente dispostas no processo de prestação de contas.

Dessa forma, ante as justificativas apresentadas e providências adotadas pela Codevasf, entende essa auditoria que o processo de prestação de contas da Codevasf atende ao que se determinou na NE CGU nº 1/2006, bem como na DN TCU nº 71/2005.

III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, de acordo com o escopo definido no parágrafo segundo, no período a que se refere o presente processo, efetuamos as seguintes constatações:

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Vencimento do seguro-garantia referente a valores pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiro (5.1.1.3 - RA 166448)

4.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Indícios de desvio de recursos em convênios celebrados pela 3ª Superintendência Regional da Codevasf em Petrolina - PE.

4.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Celebração do convênio com Prefeituras Municipais e com a CHESF sem comprovação de regularidade, em inobservância ao disposto no art. 3º da IN/STN nº 1/97.

4.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Falta de comprovação de que foram obtidas as licenças ambientais junto aos órgãos competentes.

4.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Objeto descrito de forma genérica nos Termos de Convênio - TC e nos Planos de Trabalho - PT de ajustes celebrados com os Distritos de Irrigação.

4.2.2.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de especificação completa do objeto e de projeto básico.

4.2.2.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de Contrapartida.

4.2.2.4 CONSTATAÇÃO

Celebração do convênio sem apresentar certidões de regularidade estabelecidas no art. 3º da IN/STN nº 1/97.

4.2.2.5 CONSTATAÇÃO

Falta de comprovação de que foram obtidas as licenças ambientais junto aos órgãos competentes.

4.2.2.6 CONSTATAÇÃO

Prazo previsto no termo de convênio - 5 (cinco) anos, divergente do descrito no Plano de Trabalho como necessário a conclusão do objeto.

4.2.2.7 CONSTATAÇÃO

Emissão da Nota de Empenho em data posterior à assinatura do Termo Convênio.

4.2.2.8 CONSTATAÇÃO

Ausência de menção, no TC, do número e data de emissão da Nota de Empenho.

4.2.2.9 CONSTATAÇÃO

Liberação da totalidade dos recursos em parcela única.

4.2.2.10 CONSTATAÇÃO

Liberação dos recursos em desconformidade com o previsto no Plano de Trabalho.

4.2.2.11 CONSTATAÇÃO

Cronograma de execução com meta única, descrita de forma genérica e cronograma de desembolso com parcela única, sem data de liberação dos recursos.

4.2.2.12 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação do exercício pleno da propriedade do imóvel.

4.2.2.13 CONSTATAÇÃO

Ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART de Projeto como parte integrante da documentação apresentada pelo conveniente.

4.2.2.16 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação de que o conveniente cumpriu os requisitos para receber as demais parcelas, conforme determinado em cláusula de convênio.

4.2.2.17 CONSTATAÇÃO

Execução do convênio com base em dados errôneos do conveniente e retificação desses por meio de instrumento não previsto na IN/STN nº 1/97, em desobediência a determinação do TCU.

4.2.2.18 CONSTATAÇÃO

Ausência de data na declaração de que o concedente não se encontra em situação de mora ou inadimplência junto à Administração Pública Federal.

4.2.2.20 CONSTATAÇÃO

Divergência entre os valores convenientes descritos no TC - R\$2.099.000,00 e o informado na transação CONCONV do SIAFI - R\$1.461.000,00.

4.2.2.21 CONSTATAÇÃO

Não abertura de conta bancária específica para o recebimento dos recursos do convênio.

4.2.2.22 CONSTATAÇÃO

Aplicação limitada e distorcida de disposto em legislação infralegal.

4.2.3.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de comprovação de que o conveniente notificou a respectiva Câmara Municipal, no prazo de dois dias úteis, a contar da data da liberação dos recursos, em inobservância ao estabelecido no art. 1º da Lei nº 9.452/97.

5.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Autorização para Alienação de Área por valores irrisórios (4.2.1.3- RA 160259).

5.1.2.3 CONSTATAÇÃO

Repactuação de débitos vencidos sem a incidência de juros de mora e multa (4.2.1.5 - RA 160259).

5.1.2.4 CONSTATAÇÃO

Exclusão indevida de irrigantes inadimplentes do CADIN (4.2.2.2 - RA 160259).

5.1.2.8 CONSTATAÇÃO

Participação das despesas correntes em atividades-meio da ordem de 70% - (5.1.1.4.b - RA 160259).

5.1.2.10 CONSTATAÇÃO

Ações de Gestão com vistas à execução de Despesa fora da área de atuação, por meio de recebimento de destaque orçamentário do Ministério das Minas e Energia para perfuração de poços no Estado de Minas Gerais (5.2.2.3 - RA 160259).

5.1.2.12 CONSTATAÇÃO

Desaparecimento e/ou roubo de micro-aspersores no Projeto Formoso (7.1.1.6 - RA 160259).

Os Gestores devem atentar também para as recomendações dos itens 3.1.1.1, 4.2.1.4, 5.1.2.5, 5.1.2.7, 5.1.2.11, 5.1.2.14, 5.1.2.15 e 5.1.2.16.

Brasília, 23/06/2006



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

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

CERTIFICADO N° : 175410
UNIDADE AUDITADA : CODEVASF
CÓDIGO : 195006
EXERCÍCIO : 2005
PROCESSO N° : 59500.000073/2006-15
CIDADE : BRASÍLIA DF

CERTIFICADO DE AUDITORIA

Foram examinados, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, praticados no período de 01Jan2005 a 31Dez2005, tendo sido avaliados os resultados quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram provas nos registros mantidos pelas unidades, bem como a aplicação de outros procedimentos julgados necessários no decorrer da auditoria. Os gestores citados no Relatório estão relacionados nas folhas 0004 a 0022, deste processo.

3. Em nossa opinião, diante dos exames aplicados, de acordo com o escopo mencionado no parágrafo segundo, consubstanciados no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão n° 175410 considero:

3.1 REGULAR COM RESSALVAS a gestão dos responsáveis pelos itens a seguir:

4.1.1.1 - Vencimento do seguro-garantia referente a valores pagos a título de reequilíbrio econômico-financeiro (5.1.1.3 - RA 166448)

- 4.2.1.1 - Indícios de desvio de recursos em convênios celebrados pela 3ª Superintendência Regional da Codevasf em Petrolina - PE.
- 4.2.1.2 - Celebração do convênio com Prefeituras Municipais e com a CHESF sem comprovação de regularidade, em inobservância ao disposto no art. 3º da IN/STN nº 1/97.
- 4.2.1.3 - Falta de comprovação de que foram obtidas as licenças ambientais junto aos órgãos competentes.
- 4.2.2.1 - Objeto descrito de forma genérica nos Termos de Convênio - TC e nos Planos de Trabalho - PT de ajustes celebrados com os Distritos de Irrigação.
- 4.2.2.2 - Ausência de especificação completa do objeto e de projeto básico.
- 4.2.2.3 - Ausência de Contrapartida.
- 4.2.2.4 - Celebração do convênio sem apresentar certidões de regularidade estabelecidas no art. 3º da IN/STN nº 1/97.
- 4.2.2.5 - Falta de comprovação de que foram obtidas as licenças ambientais junto aos órgãos competentes.
- 4.2.2.6 - Prazo previsto no termo de convênio - 5 (cinco) anos, divergente do descrito no Plano de Trabalho como necessário a conclusão do objeto.
- 4.2.2.7 - Emissão da Nota de Empenho em data posterior à assinatura do Termo Convênio.
- 4.2.2.8 - Ausência de menção, no TC, do número e data de emissão da Nota de Empenho.
- 4.2.2.9 - Liberação da totalidade dos recursos em parcela única.
- 4.2.2.10 - Liberação dos recursos em desconformidade com o previsto no Plano de Trabalho.
- 4.2.2.11 - Cronograma de execução com meta única, descrita de forma genérica e cronograma de desembolso com parcela única, sem data de liberação dos recursos.
- 4.2.2.12 - Ausência de comprovação do exercício pleno da propriedade do imóvel.
- 4.2.2.13 - Ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART de Projeto como parte integrante da documentação apresentada pelo conveniente.
- 4.2.2.16 - Ausência de comprovação de que o conveniente cumpriu os requisitos para receber as demais parcelas, conforme determinado em cláusula de convênio.
- 4.2.2.17 - Execução do convênio com base em dados errôneos do conveniente e retificação desses por meio de instrumento não previsto na IN/STN nº 1/97, em desobediência a determinação do TCU.
- 4.2.2.18 - Ausência de data na declaração de que o concedente não se encontra em situação de mora ou inadimplência junto à Administração Pública Federal.
- 4.2.2.20 - Divergência entre os valores convencionais descritos no TC - R\$2.099.000,00 e o informado na transação CONCONV do SIAFI - R\$1.461.000,00.

- 4.2.2.21 - Não abertura de conta bancária específica para o recebimento dos recursos do convênio.
- 4.2.2.22 - Aplicação limitada e distorcida de disposto em legislação infralegal.
- 4.2.3.1 - Ausência de comprovação de que o conveniente notificou a respectiva Câmara Municipal, no prazo de dois dias úteis, a contar da data da liberação dos recursos, em inobservância ao estabelecido no art. 1º da Lei nº 9.452/97.
- 5.1.2.2 - Autorização para Alienação de Área por valores irrisórios (4.2.1.3- RA 160259).
- 5.1.2.3 - Repactuação de débitos vencidos sem a incidência de juros de mora e multa (4.2.1.5 - RA 160259).
- 5.1.2.4 - Exclusão indevida de irrigantes inadimplentes do CADIN (4.2.2.2 - RA 160259).
- 5.1.2.8 - Participação das despesas correntes em atividades-meio da ordem de 70% - (5.1.1.4.b - RA 160259).
- 5.1.2.10 - Ações de Gestão com vistas à execução de Despesa fora da área de atuação, por meio de recebimento de destaque orçamentário do Ministério das Minas e Energia para perfuração de poços no Estado de Minas Gerais (5.2.2.3 - RA 160259).
- 5.1.2.12 - Desaparecimento e/ou roubo de micro-aspersores no Projeto Formoso (7.1.1.6 - RA 160259).

3.2 REGULAR a gestão dos responsáveis pelos demais itens tratados no mencionado relatório de auditoria.

Brasília, 26 de junho de 2006.



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

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
TIPO DE AUDITORIA : AVALIAÇÃO DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2005
PROCESSO N°: : 59500.000073/2006-15
UNIDADE AUDITADA : CODEVASF
CÓDIGO : 195006
CIDADE : BRASÍLIA/DF
RELATÓRIO N° : 175410
TIPO DE CERTIFICADO: REGULAR COM RESSALVA

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

Em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VIII, art. 14 da IN/TCU/N.º 47/2004 e fundamentado no Relatório, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria, cuja opinião foi pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** da gestão dos responsáveis pelo item 3.1 do Certificado de Auditoria e pela **REGULARIDADE** da gestão dos demais responsáveis pelos itens tratados no Relatório de Auditoria n.º 175410, referentes ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2005.

2. As questões objeto de ressalvas foram levadas ao conhecimento dos gestores responsáveis, para manifestação, conforme determina a Portaria CGU n.º 03, de 05 de janeiro de 2006, e estão relacionadas em tópico próprio do Certificado de Auditoria. As manifestações dos Gestores sobre referidas questões constam do Relatório de Auditoria.

3. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, 26 de Junho de 2006.

MAX HERREN
Diretor de Auditoria da Área de Infra-Estrutura