

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: CIA DE DESENV.DOS VALES DO S.FRANC.E PARNAIBA

Exercício: 2012

Processo: 59500001029201343

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201306062

UCI Executora: SFC/DIINT - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de
Integração Nacional

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201306062, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 29/07/2013 a 09/08/2013, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, bem como a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Além das informações obtidas durante os trabalhos de campo, este Relatório engloba os resultados da Auditoria realizada de forma compartilhada entre a CGU e a Auditoria Interna da CODEVASF no primeiro semestre de 2013 (OS 2013.05614), que estão consignados nos seguintes itens: 1.2.2.1; 1.2.2.2; 1.2.2.3; 1.2.2.4; 1.2.2.5; 1.2.2.6; 1.2.2.7; 1.2.2.8; 1.2.2.9; 3.1.1.1; 5.1.1.1; 5.1.1.2; 5.1.1.3; 5.1.1.4; 5.1.1.5; 5.1.1.6; 5.2.1.1; 5.2.1.2; 5.2.1.3; 5.2.1.4; 5.2.1.5

2. Resultados dos trabalhos



Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-119/2012 e 124/2012. Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-124/2012, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

O Relatório de Gestão foi revisado pelo Tribunal de Contas da União, que apontou ausência de três itens no documento. Após isso, a Codevasf retificou o texto, incluindo os itens solicitados. A CGU verificou que o relatório está de acordo com o exigido pela Decisão Normativa TCU nº 119/2012.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Visando à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da CODEVASF, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento das metas físicas e financeiras planejadas ou pactuadas para o exercício, foram selecionadas oito ações orçamentárias a partir dos critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondendo a 70,98% do total das despesas empenhadas pela empresa em 2012, conforme tabela a seguir:

Programa	Ação	Despesa Empenhada	Representatividade
2068	10RM	270.773.723,14	18,60%
2111	20TP	227.997.651,46	15,66%
2069	12QC	202.645.574,35	13,92%
2029	7K66	109.379.458,77	7,51%
2029	14W2	74.828.000,00	5,14%
2013	20EY	69.603.660,06	4,78%
2013	5314	39.587.860,12	2,72%
2051	12G5	38.634.991,28	2,65%
Total		1.033.450.919,18	70,98%

Fonte: SIAFI Gerencial

- Ação 10RM - Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba;
- Ação 20TP - Pagamento de Pessoal Ativo da União;
- Ação 12QC - Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água - Plano Brasil sem Miséria;
- Ação 7K66 - Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado;
- Ação 14W2 - Implantação de Estruturas Produtivas em Localidades Atingidas por Seca;
- Ação 20EY - Administração de Perímetros Públicos de Irrigação;
- Ação 5314 - Implantação do Perímetro de Irrigação Baixio de Irecê com 59.375ha no Estado da Bahia;
- Ação 12G5 - Implantação do Sistema Adutor de Guanambi com 333 km no Estado da Bahia;

A CODEVASF desenvolveu indicadores, chamados de ID LOA, visando avaliar a utilização orçamentária, eficácia no alcance das metas e eficiência na execução das



metas. Os resultados desses indicadores foram divididos em faixas, conforme indicado na tabela a seguir:

Indicador (%)	Indicador > 100%	80% ≤ Indicador ≤ 100%	40% ≤ Indicador < 80%	Indicador < 40%
Conceito	Acima do previsto	Dentro do previsto	Abaixo do previsto	Muito abaixo do previsto

Verificou-se que os valores apurados para o ‘Indicador de Utilização’ das ações estão dentro do previsto, com 5 (cinco) ações com indicador de 100%, 2 (duas) ações com 99% e 1 (uma) ação com 88%. Esse fato demonstra que as metas financeiras foram cumpridas, dado que a maior parte dos recursos descontingenciados foi empenhada.

Quanto às metas físicas, foram avaliadas seis ações das oito ações selecionadas, tendo em vista que as ações 20TP (Pagamento de Pessoal Ativo da União) e 14W2 (Implantação de Estruturas Produtivas em Localidades Atingidas por Seca) não possuem metas físicas na LOA.

O cumprimento das metas físicas foi avaliado a partir dos indicadores de eficiência e eficácia.

Os valores apurados para os indicadores de eficácia e eficiência das ações 20EY, 5314, 12G5 ficaram dentro do previsto, evidenciando que as metas físicas dessas ações foram cumpridas. Na ação 5314 (Implantação do Perímetro de Irrigação Baixo de Irecê com 59.375ha no Estado da Bahia) foi atingida a meta de 11% de execução física no exercício. O mesmo ocorreu na ação 12G5 (Implantação do Sistema Adutor de Guanambi com 333 km no Estado da Bahia), onde foi atingida a meta de 39% de execução física no ano.

Na ação 20EY (Administração de Perímetros Públicos de Irrigação) foram atendidos 16 perímetros públicos de irrigação, ante a meta de 19 perímetros. No Relatório de Gestão constou a meta potencial de 18 perímetros, e nesse sentido, verificou-se o atingimento de 88% da meta física potencial, representado pelo indicador de eficácia.

O indicador de eficácia da ação 12QC (Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água - Plano Brasil sem Miséria) ficou em 79%, na zona limite entre os conceitos ‘abaixo do previsto’ e ‘dentro do previsto’. A meta física dessa ação era a instalação de sessenta mil cisternas. Entre as causas para o não atingimento da meta está a estratégia utilizada para instalação dos equipamentos, dividida em duas partes: contratação de uma empresa para fornecimento das cisternas e contratação de mais de uma empresa para instalação das cisternas. Na etapa de fornecimento houve a entrega de 91,3% da quantidade contratada. Observou-se que as maiores dificuldades ocorreram na etapa de instalação. Houve casos exitosos, como em Pernambuco e Alagoas, em que a instalação das cisternas ficou acima de 96%, porém também houve casos em que a execução mal ultrapassou 33%. De acordo com a CODEVASF, na sua grande maioria as empresas instaladoras enfrentaram dificuldades de logística quanto ao transporte das cisternas, dos acessórios e da própria mão-de-obra para o local dos serviços, haja vista a dispersão dos locais, por se tratar de populações difusas. A CODEVASF informou que em 2013 as contratações abarcarão o fornecimento e instalação das cisternas.



Por fim, verificou-se que indicadores de eficácia e eficiência das ações 10RM (Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba) e 7K66 (Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado) ficaram muito abaixo do previsto, principalmente os da ação 7K66.

Em relação à ação 10RM a CODEVASF informou que os empreendimentos de esgotamento sanitário possuem variáveis que podem interferir negativamente no andamento das obras, pois envolvem a necessidade de articulação com as prefeituras, elaboração/adequação de projetos básicos e contratação e fiscalização de empresas, regularização fundiária e ambiental. Nesse sentido, de acordo com a unidade, em 2012 ocorreram obstáculos para a execução de alguns empreendimentos, ocasionados pela dificuldade na desapropriação de áreas para regularização fundiária e ambiental, impactando no cumprimento das metas.

Quanto à ação 7K66, a CODEVASF informou que trata-se de ação executada exclusivamente com recursos de emendas parlamentares, para a qual a empresa não tem ingerência sobre a definição das metas da LOA. Além disso, a liberação dos recursos orçamentários segue a agenda política e econômica do Governo Federal, fazendo com que boa parte dos recursos seja liberada no fim de cada exercício, o que reduz o tempo para utilização plenas destes recursos. O desempenho também ficou muito abaixo do esperado em função do superdimensionamento da meta, que era apoiar 2.946 projetos. Diante do exposto, a unidade informou que tem realizado trabalho de orientação aos parlamentares, tendo inclusive elaborado e distribuído o documento denominado “Cartilha para Alocação de Emendas Parlamentares”.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

A abordagem relativa aos indicadores de desempenho está de acordo com o previsto na parte “A” do Anexo II da DN-119/2012-TCU, pois foram obedecidas as disposições contidas nos itens 2.4 Informações sobre indicadores utilizados pela unidade jurisdicionada para monitorar e avaliar a gestão, acompanhar o alcance das metas, identificar os avanços e as melhorias na qualidade dos serviços prestados, identificar necessidade de correções e de mudanças de rumos, 6.1 h-Indicadores gerenciais sobre recursos humanos e 12-Outras informações consideradas relevantes pela Unidade para demonstrar a conformidade e o desempenho da gestão no exercício.

Assim, há indicadores institucionais divididos em: a) Indicadores da LOA, que apresentam as metas e os resultados da execução orçamentária, avaliando os aspectos da utilização dos recursos e da eficácia/eficiência do gasto público e, b) Indicadores Operacionais, que demonstram os resultados da execução dos principais programas, enfocando aspectos essenciais a serem monitorados. Quanto ao gerenciamento de recursos humanos a Unidade dispõe de 16 indicadores utilizados para avaliar as seguintes questões da área de pessoal: absenteísmo, perfil etário, quadro de nível superior, quadro de nível médio, quadro de nível operacional, níveis salariais, rotatividade, disciplina, demandas trabalhistas, níveis de satisfação e motivação, acidentes de trabalho, educação continuada, participação em capacitações, desempenho funcional e desligamentos versus reposição do quadro. Há ainda informações relevantes



acerca do desempenho na execução das atividades finalísticas relacionadas aos perímetros públicos de irrigação (indicadores de ATER, de Produção, de Operação e Manutenção dos perímetros). Também na área meio, além dos indicadores de pessoal, há indicadores gerenciais sobre Material e Patrimônio.

De acordo com a CODEVASF, os indicadores de desempenho são aferidos anualmente, principalmente por conterem dados que não são de fácil obtenção, como por exemplo, os de produção dos perímetros, e por este motivo são utilizados para auxiliar o planejamento dos próximos exercícios. No caso dos ID LOA, visam subsidiar a elaboração das metas da próxima Lei Orçamentária, bem como a distribuição de recursos entre os empreendimentos da Empresa.

Os resultados dos indicadores de desempenho constam do anexo 2 do Relatório de Gestão, divididos em nove tabelas, a saber: 1) Indicadores da LOA; 2) Indicadores operacionais do programa Qualificação Social e Profissional; 3) Indicadores operacionais do programa Desenvolvimento Sustentável da Pesca e Aquicultura; 4) Indicadores operacionais para Arranjos Produtivos Locais-APL; 5) Indicadores operacionais de ATER dos perímetros de irrigação; 6) Indicador de produção dos perímetros irrigados; 7) Indicadores de Administração, Operação e Manutenção dos perímetros; 8) Indicadores de Recursos Humanos e; 9) Indicadores de Material e Patrimônio.

Analisando as tabelas apresentadas, verifica-se que os indicadores em uso na CODEVASF são razoáveis no que se refere à mensuração de resultados diante das metas propostas e a maioria pode proporcionar medição ao longo do tempo por intermédio de séries históricas, apesar de a Unidade não ter apresentado essas séries, com exceção das tabelas 5 e 6 (ATER, Produção dos perímetros) em que foram demonstrados os índices dos exercícios de 2011 e 2012. Além disso, os indicadores são de fácil compreensão e podem ser aplicados por outros agentes, inclusive externos à Unidade, como o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas-DNOCS e as Secretarias Finalísticas do MI que executam ações dos mesmos Programas que a CODEVASF.

Verificou-se que os indicadores foram instituídos pelo corpo técnico da CODEVASF e que os setores responsáveis pela coleta dos dados são as áreas de “Revitalização das Bacias Hidrográficas” e de “Gestão dos Empreendimentos de Irrigação”, além das Gerências de Pessoal e de Patrimônio da própria UJ, que dependem do resultado dos indicadores para o correto gerenciamento da sua área. Os dados são coletados de relatórios elaborados pelas áreas, sendo que na maioria das vezes são originados nos controles realizados pelas equipes das Superintendências Regionais.

2.4 Avaliação dos Indicadores dos Programas Temáticos

Considerando que na Lei nº 12.593/2012, que institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015, os indicadores são exigidos apenas para os programas temáticos, que durante a gestão 2012 o decreto de Gestão do PPA 2012-2015 (decreto 7.866/2012) foi publicado no DOU apenas em 20/12/2012, e que mesmo neste normativo as atribuições quanto à atualização dos indicadores dos programas recaem sobre o Ministério do Planejamento e, ainda, que a responsabilidade sobre os órgãos inicia-se a partir dos Objetivos (nível inferior ao nível dos programas), a avaliação do



item 4 do anexo IV da DN 124/2012 restou prejudicada. Dessa forma, este controle interno se abstém de emitir opinião sobre o item 4 na gestão 2012.

2.5 Avaliação da Gestão de Pessoas

A Gerência de Gestão de Pessoas é responsável por planejar, coordenar, controlar, orientar e executar as ações relativas à política e gestão de recursos humanos, sendo dividida em quatro unidades: Unidade de Desenvolvimento de Pessoas, Unidade de Relações de Trabalho, Unidade de Cadastro e Pagamento e Unidade de Benefícios e Saúde Ocupacional.

A Codevasf segue a CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas brasileiras, por ser a UJ empresa pública, e as suas próprias normas internas, tais como Norma de Férias, Norma de Treinamento e Norma Disciplinar, por exemplo, entre várias outras.

Essa Gerência também possui vários Indicadores de Desempenho sobre Recursos Humanos: o Relatório de Gestão trouxe 16 indicadores que abrangem desde perfil etário, níveis salariais e rotatividade até educação continuada e participação em capacitações.

O quantitativo de cargos do quadro de pessoal da UJ foi elevado para 1.864 por meio da Portaria nº 19, de 17 de Agosto de 2012, do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST.

Em 2012 ocorreram 180 contratações e 55 desligamentos de empregados. Além disso, 95 empregados foram cedidos, 3 ficaram afastados e 23 foram enquadrados em outras situações (licença pelo INSS, licença gestante e suspensão de contrato).

Do ponto de vista quantitativo, como o total em 31.12.2012 era de 1.767, o que representa cerca de 95% do limite do quadro (1.864), verifica-se adequabilidade da força de trabalho na empresa.

Quanto ao registro dos atos de pessoal, a análise da planilha contendo os dados do Siape e do Sisac não revelou ocorrência de registro no sistema Sisac (Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões) fora do prazo legal estabelecido pela IN TCU nº 55/2007.

Na Auditoria de Gestão do exercício 2011 da Codevasf verificou-se a ausência de cadastramento no Sisac dos atos de admissão de 5 empregados. Diante da recomendação da CGU, a empresa regularizou a situação e realizou testes no sistema, de forma a evitar a reincidência de falhas.

Na análise das planilhas extraídas dos sistemas corporativos da CGU sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal não foram constatados registros de desconformidades nessa área.

2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ



Os processos de aquisições realizadas no exercício apontam fragilidades nas contratações diretas firmadas pela Codevasf. As constatações consignadas nos itens 5.2.1.4 e 5.2.1.5 dos achados de auditoria evidenciam falhas na instrução processual, no que se refere à demonstração de pesquisa de mercado e na demonstração de inviabilidade de licitação. Além disso, o item 5.2.1.1 aponta a realização de dispensa de licitação por falta de planejamento prévio para a realização do certame em tempo hábil.

A falta de providências do gestor em adotar medidas frente ao apontamento da Auditoria Interna da Companhia, de que os de critérios de pontuação em licitação tipo técnica e preço (Concorrência 23/2011) descumpriram normativo vigente, bem como os achados verificados na auditoria (itens 5.1.1.5 e 5.1.1.6), denotam vulnerabilidades dos controles administrativos na área de licitação.

Quanto aos critérios de sustentabilidade ambiental, no que diz respeito a economia de água e energia, a Companhia demonstrou ter obtido redução média de 13% do consumo de água no edifício sede, em relação a 2011, pelas reformas das instalações hidro sanitárias, regulagem de válvulas e instalação de torneiras eletrônicas; e informou das seguintes ações para redução do consumo de energia: utilização de lâmpadas eletrônicas de baixo consumo; desligamento de reatores e lâmpadas onde há iluminação natural; fiscalização noturna pela vigilância visando identificar salas com lâmpadas e equipamentos ligados; colaboração em ações desenvolvidas pela Semana de Qualidade de vida, CIPA e pela Comissão de Coleta Seletiva, visando a conscientização dos empregados sobre o uso racional de energia e modernização de elevadores.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A atuação da Codevasf sobre a gestão de Tecnologia da Informação mostra-se suficiente para fornecer infraestrutura e suporte de TI para o desempenho das atividades finalísticas daquela Unidade.

O Plano Diretor de TI – PDTI – vigente é o mesmo já informado no Processo de Contas da Gestão de 2011. Foi aprovado por Resolução interna nº 1.260/2011 e está inserido no planejamento estratégico da Companhia num cenário perspectivo de 20 anos (2009 a 2028), sendo que, desde 2010 funciona uma Unidade de Governança de TI, que se encarrega de desenvolver, implantar e manter atualizado o Plano Diretor.

Apesar de não haver carreira específica para a área de TI na empresa, atuam nessa área 28 empregados (24 do quadro efetivo e quatro terceirizados) e há programa de desenvolvimento técnico e gerencial, no qual são elencados cursos oferecidos no período de dois anos, de acordo com as necessidades de desenvolvimento de cada gerência de área. Diversas atividades de gestão de TI são desempenhadas integralmente por funcionários efetivos e a maioria dos sistemas são desenvolvidos e mantidos pela própria entidade.

Sobre as ações adotadas para salvaguarda da informação, destacamos a contratação abordada no item 5.2.1.3 dos achados de auditoria deste relatório, para montagem e instalação de “Sala Cofre”, para melhorar a segurança do banco de dados da empresa.

As aquisições e gestão de contratos de bens e serviços nessa área são coordenadas pela Gerência de Tecnologia de TI (AE/GTI). As falhas apontadas nos itens 1.2.2.2; 1.2.2.3 e



1.2.2.9 dos achados de auditoria deste relatório, acerca da falta de recolhimento de caução em aquisição de equipamento, controle deficiente de seguros e garantias contratuais e contratação de manutenção de equipamentos sem detalhamento de serviços, evidenciam fragilidades na gestão dos contratos de TI e requerem providências estruturantes para aperfeiçoamento da gestão na área de Tecnologia da Informação.

2.8 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Embora o item 7.2 Relatório de Gestão da UJ não apresente informações sobre a gestão do patrimônio imobiliário da Companhia, por entender que tal demonstração seria específica para a administração direta, conforme informado no item 3.1.1.1 dos achados de auditoria deste relatório, a Codevasf utiliza sistema próprio para a gestão de seu patrimônio imobiliário.

Dada a natureza jurídica da unidade auditada, que integra a Administração Indireta, a Codevasf não faz uso do SPIUnet, o sistema de gestão da Secretaria do Patrimônio da União – SPU/MP. A estrutura tecnológica utilizada para a gestão patrimonial da empresa é o Siamp – Sistema de Administração de Materiais e Patrimônio, desenvolvido e mantido pela própria empresa, por empregados de seu quadro funcional.

2.9 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

A Codevasf informou no Relatório de Gestão que não possui competência legal para arrecadação de tributos. Nesse sentido, não houve no exercício de 2012, por parte da UJ, atos de gestão relacionados ao item 14 - "Avaliação da gestão da unidade jurisdicionada sobre as renúncias tributárias praticadas" do Anexo IV da DN TCU nº 124/2012.

2.10 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

O Acórdão TCU nº 5782/2012 – 1ª Câmara determinou à CGU que se pronunciasse e informasse nas próximas contas da Codevasf sobre os seguintes itens:

1.9.1. providências adotadas pela Codevasf para concluir a obra da barragem do Surubim (convênio Siafi 385647) ou para apurar a responsabilidade pela não execução do objeto);

1.9.2. providências adotadas pela Codevasf para análise das prestações de contas ou instauração de TCE, conforme o caso, relativas aos convênios Siafi 555326; 510974; 527199; 527615; 527649; 577970; 581254; 589715; e 660420;

1.9.3. providências adotadas pela Codevasf para conclusão das análises das prestações de contas relativas aos convênios Siafi 527199; 579319; e 527612;

1.9.4. implementação pela Codevasf das recomendações constantes do item 5.1.1.4 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201108169, com vistas ao saneamento das irregularidades constatadas na gestão da ação 10RM;

1.9.5. providências da Codevasf quanto ao resultado dos trabalhos de reanálise das contas do convênio 6/1997 Funcate (Siafi 319172) pelo Departamento de Extinção e Liquidação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Deliq.



Estas informações estão elencadas no item 015 dos Achados de Auditoria deste relatório, bem como no Anexo específico constante do processo de contas, que trata do histórico da constatação relativa à Ação 10RM.

O item 1.9.1 está em análise pela CGU e os itens 1.9.2 e 1.9.3 foram encerrados. Já os itens 1.9.4 e 1.9.5 ainda possuem pendências de implementação de providências.

O Acórdão TCU nº 4278/2012 – 1ª Câmara determinou à CGU que se pronunciasse e informasse nas próximas contas da Codevasf sobre os seguintes itens:

9.9.3.2 (...) informar a este Tribunal acerca do andamento dos processos de aquisição e/ou desapropriação de terras para a implantação de projetos de irrigação e da adequação dos preços praticados pela empresa para esse item;

9.10.1. não observação, quando de suas contratações e celebração de convênios, da existência de definição precisa e suficiente do objeto, em afronta ao que determina o art. 7º, inciso I, da IN/STN 1/1997, devendo se abster de descrevê-lo de forma genérica, de modo a permitir uma visão global e clara do que deve ser executado;

9.10.2 celebração de convênios com projeto básico inadequado e insuficiente para a caracterização da obra/serviço, devendo esse possuir todos os elementos necessários e suficientes, como a descrição precisa do objeto, dos custos, da realização do pagamento e da fiscalização (...)

Estas informações estão elencadas no item 015 deste relatório.

2.11 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A Codevasf mantém sistema próprio para acompanhamento e monitoramento das recomendações da CGU, intitulado de SIGA – Sistema de Informações Gerenciais de Auditoria.

O monitoramento das recomendações levantadas pelas auditorias de gestão é tratado no documento intitulado Plano de Providência Permanente. Atualmente a CGU monitora as constatações pendentes das auditorias de gestão dos exercícios 2010 e 2011, sobre os quais ainda há pendências. Em relação ao ano de 2010 continuam pendentes de implementação 5 constatações, e em relação ao ano de 2011, 4 constatações.

2.12 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

A natureza das Ações de Governo executadas pela Codevasf não dizem respeito à prestação de serviços de atendimento direto ao cidadão. Dessa forma, não se aplica à unidade jurisdicionada o Decreto nº 6.932/2009 (que trata de serviços ao cidadão), conforme, inclusive, consta do item 8.1 do Relatório de Gestão da empresa.

Dessa forma, a Codevasf não está obrigada a elaborar a Carta de Serviços ao Cidadão e, conseqüentemente, publicar esse documento.



2.13 Avaliação do CGU/PAD

As atribuições da Corregedoria da empresa estão listadas no art. 13 do Regimento Interno da Codevasf e são as seguintes: planejar, coordenar, organizar, orientar, executar, controlar e avaliar as atividades de correição desenvolvidas tanto na sede quanto nas superintendências regionais. Entretanto, de fato esta Unidade ainda não está atuando, pois depende de decisão da Presidência da empresa e/ou do Conselho de Administração sobre o remanejamento de funções de assessoria da Presidência para os cargos da Unidade correcional, conforme orientação do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST.

Atualmente a Ouvidoria desempenha algumas das atribuições da Corregedoria, sendo a própria Ouvidora a responsável por alimentar o sistema CGU-PAD.

Em consulta ao sistema CGU-PAD verificamos a existência de 6 processos instaurados pela UJ. Porém, nenhum dos processos cumpriu o estabelecido pelo art. 4º da Portaria CGU nº 1.043, de 24.7.2007, que determina o prazo de 60 dias para o registro das informações relativas aos processos disciplinares no CGU-PAD.

2.14 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

O parecer da Auditoria Interna sobre as contas do exercício de 2012 apresenta de forma adequada os itens exigidos pelo Anexo III da Decisão Normativa TCU nº 124/2012.

A Codevasf possui unidade de Auditoria Interna constituída e vinculada ao Conselho de Administração da empresa, composta por três unidades assim distribuídas: Unidade de Acompanhamento e Avaliação de Programas, Unidade de Acompanhamento e Avaliação da Gestão e Unidade de Apoio e Informação. Os funcionários desenvolveram o sistema SIGA – Sistema de Informações Gerenciais de Auditoria para gerenciar os relatórios elaborados, que são encaminhados às áreas auditadas e à presidência da empresa.

O Regulamento da Auditoria Interna (Resolução Codevasf nº 632, de 25.6.2013) detalha as atribuições e mecanismos da Auditoria, como acesso irrestrito a informações, apoio de outros servidores e de especialistas externos à empresa. Entretanto, o Regulamento não contempla a vedação da participação dos auditores internos em atividades que possam caracterizar participação na gestão da empresa, o que pode prejudicar a independência dos trabalhos de auditoria, assunto este que foi objeto de constatação tratada no item 2.2.1.1 deste relatório.

2.15 Avaliação do Cumprimento do TCJ - Terceirizações

Em 2007 foi firmado Termo de Conciliação Judicial entre o Ministério Público do Trabalho e a União, representada pela Advocacia Geral da União-AGU e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP, com o objetivo de eliminar e evitar as diversas ações civis públicas ajuizadas pelo MPT em face da União, relativamente à utilização de empregados terceirizados em órgãos e entidades da administração pública federal em discordância com o permissivo legal. Pelo TCJ foi estabelecido que a União se comprometeria a regularizar a situação jurídica dos seus recursos humanos, com a consequente rescisão dos contratos de prestação de serviços



cujas atividades exercidas pelos trabalhadores terceirizados não estivessem de acordo com o disposto no Decreto nº 2.271, de 7 de junho de 1997.

No Relatório de Gestão da Codevasf consta informação de que, à exceção dos serviços de vigilância e limpeza, permitidos pela legislação, não são utilizados serviços terceirizados que ocupam ou exercem cargos ou atividades típicos do Plano de Cargos e Salários - PCS.

Diante do exposto, observa-se que a Codevasf não necessita substituir servidores terceirizados para se adequar ao Termo de Conciliação Judicial.

2.16 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

O Conteúdo Específico de que trata a parte “B” do Anexo II da DN/TCU-119/2012, no caso da Codevasf, que é uma empresa pública, refere-se aos itens 28-Ações relativas ao Programa de Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco e 36-Patrocínio de Entidade Fechada de Previdência Complementar. Dessa forma, em atendimento ao parágrafo 3º do Art. 2º da DN/TCU-124/2012 avaliamos as informações prestadas no Relatório de Gestão, conforme segue:

Item 28 - Ações do Programa de Revitalização da Bacia do São Francisco:

Com o novo modelo de PPA 2012-2015, o Programa 1305 - Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco deixou de existir e suas ações foram desmembradas em outros programas conforme detalhamento a seguir:

Descrição da ação	Novo Programa
10RM - Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba	2068 - Saneamento Básico
10RP - Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Coleta, Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba	2068 - Saneamento Básico
116F - Abastecimento Público de Água em Comunidades Ribeirinhas do Rio São Francisco - Água Para Todos	2068 - Saneamento Básico
10ZW - Recuperação e Controle de Processos Erosivos em Municípios das Bacias do São Francisco e do Parnaíba	2026 - Conservação e Gestão de Recursos Hídricos
141J - Ligações Intradomiciliares de Esgotos Sanitários e Módulos Sanitários Domiciliares nas Bacias do Rio São Francisco e Parnaíba	2068 - Saneamento Básico

As informações sobre o fluxo de recursos aplicados nas ações relativas ao antigo Programa de Revitalização da Bacia do Rio São Francisco, bem como os dados das licitações, contratos e convênios celebrados para a execução do projeto constam do Anexo 6 do Relatório de Gestão, constituído de 157 páginas e quatro tabelas/planilhas, sobre as quais fazemos as considerações a seguir:

a) Tabela 1 – fluxo de recursos e fontes utilizadas: teve por base extrações do Siafi Gerencial e demonstrou, no âmbito dos Programas 2068 - Saneamento Básico e 2026 - Conservação e Gestão de Recursos Hídricos, a execução, em 2012, das cinco



Ações de Governo relacionadas à revitalização da Bacia do São Francisco elencadas na tabela anterior.

b) Tabela 2 – Licitações realizadas até 2012: os dados foram extraídos do sistema SIGEC da Codevasf e demonstra as licitações ocorridas entre 2004 e 2012. Nesta tabela não há menção de valores, mas estes não são exigidos pela norma do TCU;

c) Tabela 3 - Contratos e aditivos: dados também extraídos do sistema SIGEC, a planilha revela que a maioria dos contratos foram aditivados com o objetivo de prorrogar o prazo de vigência, não havendo, nestes casos, justificativa sobre o motivo da prorrogação.

d) Tabela 4 – Convênios celebrados: da mesma forma que os contratos, esta planilha demonstra vários aditivos prorrogando o prazo de execução dos objetos, sem haver justificativa para a real necessidade de prorrogação.

Observações adicionais sobre a Ação 10RM: das cinco ações inseridas no antigo programa de Revitalização da Bacia do Rio São Francisco, a 10RM é a que tem maior representatividade financeira e o maior número de objetos envolvidos. Assim, em 2008 esta Controladoria decidiu acompanhar esta Ação de forma sistemática, com a programação de fiscalizar cerca de 100 projetos espalhados nos cinco estados que compõem a bacia daquele rio (MG, BA, SE, AL, PE), além de PI e MA, que integram a bacia do Rio Parnaíba, também abrangida por esta Ação. Com isso, a partir de 2009 cerca de 80 relatórios de fiscalização apontando falhas na execução dos projetos foram encaminhados à Codevasf para adoção de medidas corretivas, sendo que o resultado dessas fiscalizações foi sintetizado no relatório de auditoria nº 2011.08169 (Avaliação da Gestão 2010), com a citação de 21 tipos de problema encontrados, o que redundou em 63 recomendações de caráter gerencial à Companhia, visando evitar que os problemas se repitam e/ou permaneçam. A análise das providências tomadas pela CODEVASF consta de anexo ao processo de contas da Codevasf, do qual faz parte este relatório de auditoria.

Item 36- Previdência Complementar patrocinada:

A Codevasf é a patrocinadora oficial da Fundação São Francisco de Seguridade Social, entidade fechada de previdência complementar, cuja participação no custeio é bipartite (patrocinadora e empregados da empresa). Esta auditoria não realizou exame sobre atos de gestão da Fundação, no entanto, entendemos que as informações e os demonstrativos constantes às fls. de 227 a 233 do Relatório de Gestão atendem ao solicitado no item 36 do Anexo II da Parte “B” da DN/TCU nº 119/2012. Verifica-se ainda que a Auditoria Interna da Codevasf realizou auditoria de acompanhamento da gestão da Fundação São Francisco de Seguridade Social.

2.17 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A fim de avaliar a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos, foi considerada a seguinte questão de auditoria: *Os controles internos administrativos instituídos garantem o atingimento dos objetivos estratégicos?*

Conforme abordado no item 1.2.1.2 dos achados de auditoria, acerca dos controles internos administrativos relacionados à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos das ações implementadas pela Codevasf, a esta está submetida aos instrumentos de planejamento, monitoramento e avaliação do Ministério da Integração Nacional - MI, cujas orientações e diretrizes são vinculadas ao Ministério do Planejamento e |Presidência da República, e tem por principais sistemáticas de



avaliação, o PPA, o Programa de Aceleração do Crescimento e o Planejamento Estratégico do MI. Das informações apresentadas pelo gestor, acerca das tratativas junto ao MI, no que se refere aos mecanismos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações implementadas pela Codevasf, consideramos razoáveis os controles internos administrativos relacionados à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão.

Com relação a questões pontuais nas diversas áreas de gestão da Unidade, que evidenciam fragilidades dos controles internos administrativos da Codevasf, cita-se, a título de exemplo:

- a) A falta de atuação do gestor em adotar providências frente às constatações da Auditoria Interna da Companhia, quanto ao uso de critérios de pontuação de licitações tipo técnica e preço em discordância com normativo interno (itens 5.1.1.5 e 5.1.1.6) evidenciam vulnerabilidade nos controles, sob o aspecto de monitoramento, já que não foi demonstrada a implementação de melhoria frente às falhas constatadas.
- b) Os achados referentes à ausência de recolhimento de caução e deficiência do controle de garantias contratuais na área de TI consignados nos itens 1.2.2.2 e 1.2.2.3 mostram falhas nos procedimentos de controle na gestão de contratos de TI, que requer rotina específica para verificação dos depósitos relativos a garantias contratuais.
- c) As falhas na instrução processual identificadas em aquisições por contratação direta realizadas pela Companhia (itens 5.2.1.4 e 5.2.1.5) denotam fragilidades nos controles dos processos licitatórios.
- d) A não vedação de participação da Auditoria Interna em atos de Gestão (item 2.2.1.1) denota fragilidade de controle sob o aspecto de ambiente de controle, no que se refere à definição de competência do pessoal daquela unidade de Auditoria.

Dessa forma, embora os controles internos administrativos relacionados à avaliação dos resultados quantitativos das ações implementadas pela UJ se mostrem razoáveis, as falhas consignadas neste relatório evidenciam que em determinados aspectos há vulnerabilidades.

2. 18 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

2.2.2.6

Morosidade na solução dos problemas identificados no Convênio SIAFI-624340, firmado com o município de Riachão das Neves/BA.

5.1.1.3

Celebração do Primeiro Termo aditivo ao Contrato nº 0.00.09.0189 sob a argumentação de aumento da demanda de horas técnicas de serviços de consultoria ambiental, e existência de especificações de serviço genéricas no Termo de Referência.



5.1.1.5

Falta de providências da Codevasf para sanar a constatação de "Ausência de motivação técnica para a definição dos pesos utilizados para nota final e atribuição de maior peso para nota técnica (0,7) em detrimento da nota financeira (0,3), (Contrato nº 3.054.00/2011-Projetec), consignada no Relatório nº 09/2012 da Auditoria Internanota financeira (0,3), (Contrato nº 3.054.00/2011-Projetec)", consignada no Relatório nº 09/2012 da Auditoria Interna.

5.1.1.6

Falta de providências da Codevasf para sanar a constatação de "Ausência de motivação técnica para a definição dos pesos utilizados para nota final e atribuição de maior peso para nota técnica (07) em detrimento da nota financeira (0,3), (Contrato nº 3.055.00/2011 - Consórcio Projetec/Cunha Lanfermann)", consignada no Relatório nº 09/2012 da Auditoria Interna.

3. Conclusão

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 26 de Setembro de 2013.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Integração Nacional



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 Programação dos Objetivos e Metas

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações básicas sobre as ações executadas pela CODEVASF em 2012.

Fato

A Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco, Parnaíba, Itapecuru e Mearim – CODEVASF é uma empresa pública, vinculada ao Ministério da Integração Nacional e tem por finalidade o aproveitamento, para fins agrícolas, agropecuários e agroindustriais, dos recursos de água e solo dos vales dos rios São Francisco, Parnaíba, Itapecuru e Mearim, diretamente ou por intermédio de entidades públicas e privadas, promovendo o desenvolvimento integrado de áreas prioritárias e a implantação de distritos agroindustriais e agropecuários.

Para o cumprimento da sua missão institucional e o adequado exercício das atribuições, no exercício de 2012 a CODEVASF recebeu recursos para a execução dos seguintes programas:

- 2013 Agricultura Irrigada;
- 2026 Conservação e Gestão de Recursos Hídricos;
- 2029 Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária;
- 2040 Gestão de Riscos e Resposta a Desastres (Destaque Recebido);
- 2044 Autonomia e Emancipação da Juventude;
- 2051 Oferta de Água;
- 2052 Pesca e Aquicultura;
- 2068 Saneamento Básico;
- 2069 Segurança Alimentar e Nutricional (Destaque Recebido);
- 2111 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Integração Nacional.

Em consulta ao SIAFI Gerencial, base 10/02/2013, foram identificadas 73 ações orçamentárias sob responsabilidade da CODEVASF para as quais foram alocados recursos.



A partir dos critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da UJ, foram selecionadas oito ações para avaliação, com extensão correspondendo a 70,98% do total das despesas empenhadas pela UJ, conforme tabela a seguir:

Programa	Ação	Despesa Empenhada	Representatividade
2068	10RM	270.773.723,14	18,60%
2111	20TP	227.997.651,46	15,66%
2069	12QC	202.645.574,35	13,92%
2029	7K66	109.379.458,77	7,51%
2029	14W2	74.828.000,00	5,14%
2013	20EY	69.603.660,06	4,78%
2013	5314	39.587.860,12	2,72%
2051	12G5	38.634.991,28	2,65%
Total		1.033.450.919,18	70,98%

Fonte: SIAFI Gerencial

A seguir são apresentadas as informações básicas dessas ações:

Ação 10RM - Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba.

Finalidade: Proporcionar à população acesso aos serviços de coleta e tratamento de esgotos sanitários, visando seu bem-estar, a melhoria da saúde, o desenvolvimento econômico e a preservação da qualidade dos corpos de água.

Tipo da ação: Projeto.

Descrição: Elaboração de estudos e projetos, aquisição de equipamentos e implantação, ampliação ou melhoria dos sistemas de coleta e tratamento de esgotos sanitários, envolvendo as atividades de coleta, elevação, tratamento, destino final dos efluentes, microdrenagem, soluções individuais, ligações domiciliares e instalação de unidades sanitárias. Execução direta por meio do quadro técnico próprio da empresa e/ou através de licitações específicas para as diversas fases do projeto e/ou Convênios ou instrumentos congêneres com entidades governamentais e não governamentais.

Ação 20TP - Pagamento de Pessoal Ativo da União.

Finalidade: Garantir o pagamento de espécies remuneratórias devido aos servidores e empregados ativos civis da União.

Tipo da ação: Atividade.

Descrição: Pagamento de espécies remuneratórias devido aos servidores e empregados ativos civis da União.

Ação 12QC - Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água - Plano Brasil sem Miséria.

Finalidade: Propiciar à população em extrema pobreza o acesso à água potável para consumo domiciliar, bem como para a produção agroalimentar, visando à segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiárias.

Tipo da ação: Projeto.



Descrição: Execução direta por meio do quadro técnico próprio da empresa e/ou através de licitações específicas para as diversas fases do projeto e/ou Convênios ou instrumentos congêneres com entidades governamentais e não governamentais.

Ação 7K66 - Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado.

Finalidade: Melhorar a qualidade de vida nos municípios localizados nas regiões estagnadas, proporcionando a dinamização das economias locais.

Tipo da ação: Projeto.

Descrição: Realização de ações voltadas ao fortalecimento da capacidade produtiva local, inclusive com a aquisição de máquinas e equipamentos, construção de equipamentos urbanos, implantação de infraestrutura social de apoio à produção, construção de obras civis, implantação de sistemas de geração de energia, canalização, tratamento e abastecimento de água e transporte.

Ação 14W2 - Implantação de Estruturas Produtivas em Localidades Atingidas por Seca.

Finalidade: Implementação de infraestrutura logística voltada para inclusão na cadeia produtiva. Provisão, operação e manutenção de infraestruturas para apoio às cadeias produtivas e arranjos produtivos locais.

Tipo da ação: Projeto.

Ação 20EY - Administração de Perímetros Públicos de Irrigação.

Finalidade: Proporcionar a realização de ações de administração dos perímetros públicos irrigados, visando à manutenção e à melhoria de suas condições produtivas.

Tipo da ação: Atividade.

Descrição: Operação e manutenção de perímetros públicos de irrigação, apoio à administração, execução de obras para a operação, manutenção e recuperação da infraestrutura de irrigação de uso comum, participação nos custos operacionais dos perímetros (energia elétrica), atividades de prestação de assistência técnica e atividades de organização de produtores, regularização fundiária, despesas de fiscalização de contratos, convênios e pagamentos de impostos e taxas, atendimento das condicionantes ambientais, capacitação de técnicos e agricultores, recuperação das estruturas já implementadas dos Projetos Públicos de Irrigação (reservatórios, canais, adutoras, sistemas de bombeamento, diques, estradas etc) bem como implantação de novos sistemas que garantam a otimização e atualização do empreendimento (tais como novos sistemas de captação, drenagem etc), gerando acréscimo na produtividade e qualidade das culturas.

Ação 5314 - Implantação do Perímetro de Irrigação Baixio de Irecê com 59.375ha no Estado da Bahia.

Finalidade: Contribuir para o desenvolvimento da região semiárida através da agricultura irrigada, dentro da sustentabilidade ambiental, incorporando 59.375 ha ao processo produtivo; elevar a produção e a produtividade das safras agrícolas, gerando renda, aumento da oferta de alimentos e propiciando a abertura de aproximadamente



60.000 empregos diretos, 120.000 empregos indiretos, beneficiando 240.000 habitantes.

Tipo da ação: Projeto.

Descrição: Implantação de 59.375 ha irrigados, compreendendo estudos e projetos, aquisição de terras, infraestrutura básica de uso comum e medidas de proteção ambiental. Inclui ainda administração fundiária, organização de produtores, apoio em administração, operação, manutenção, assistência técnica e capacitação de técnicos e agricultores na fase de operação inicial.

Ação 12G5 - Implantação do Sistema Adutor de Guanambi com 333 km no Estado da Bahia.

Finalidade: Construir adutora no São Francisco para abastecer as populações de Malhada, Iuiu, Palmas de Monte Alto, Guanambi, Matina, Igaporã e Caetité e importantes distritos destes municípios situados no sudoeste baiano.

Tipo da ação: Projeto.

Descrição: Execução das obras civis e montagem dos equipamentos hidromecânicos e elétricos para implantação do sistema adutor na região de Guanambi, visando reforçar o abastecimento de água dos municípios atendidos.

As análises das ações supracitadas estão contempladas em item específico deste relatório.

1.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Realização físico-financeira da Unidade no exercício de 2012.

Fato

Conforme informado em item específico deste relatório, a partir dos critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da UJ, foram selecionadas para avaliação as ações a seguir, que correspondem a 70,98% do total das despesas empenhadas pela CODEVASF em 2012:

- Ação 10RM - Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba;
- Ação 20TP - Pagamento de Pessoal Ativo da União;
- Ação 12QC - Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água - Plano Brasil sem Miséria;
- Ação 7K66 - Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado;



- Ação 14W2 - Implantação de Estruturas Produtivas em Localidades Atingidas por Seca;
- Ação 20EY - Administração de Perímetros Públicos de Irrigação;
- Ação 5314 - Implantação do Perímetro de Irrigação Baixio de Irecê com 59.375ha no Estado da Bahia;
- Ação 12G5 - Implantação do Sistema Adutor de Guanambi com 333 km no Estado da Bahia.

A CODEVASF desenvolveu indicadores, chamados de ID LOA, visando avaliar a utilização orçamentária, eficácia no alcance das metas e eficiência na execução das metas.

O indicador de 'Utilização Orçamentária' calcula a relação entre o valor empenhado e o descontingenciado. O indicador de 'Eficácia no alcance das metas' calcula a relação entre a quantidade de produto efetivamente realizada e aquela definida na LOA. Por fim, o indicador de 'Eficiência na execução das metas' é calculado a partir da quantidade de produto efetivamente realizada pela ação com a parcela da sua dotação que foi empenhada (valor empenhado) e o período em que teve os recursos orçamentários à sua disposição (tempo real).

Os resultados desses indicadores foram divididos em faixas, conforme indicado na tabela a seguir:

Indicador (%)	Indicador > 100%	80% ≤ Indicador ≤ 100%	40% ≤ Indicador < 80%	Indicador < 40%
Conceito	Acima do previsto	Dentro do previsto	Abaixo do previsto	Muito abaixo do previsto

O Relatório de Gestão da CODEVASF apresenta no item 4.1.4 as informações sobre a execução física e financeira das ações. Além disso, no Anexo 2 são apresentados os resultados apurados para os indicadores de desempenho. Nesse sentido, a tabela a seguir apresenta essas informações para as ações orçamentárias supracitadas:

Programa	Ação	Unidade de Medida	Financeiro (R\$)		Físico		Indicador
			Planejado	Realizado	Planejado	Realizado	
2068	10RM	Projeto concluído	270.808.926	270.773.723	50	14	Utilização = 100% (Dentro do previsto) Eficácia = 28% (Muito abaixo do previsto) Eficiência = 28% (Muito abaixo do previsto)
2111	20TP	-	227.997.798	227.997.651	-	-	Utilização = 100% (Dentro do previsto)
2069	12QC	Estrutura	266.786.828	234.544.796	60.000	47.685	Utilização = 88%



		implantada					(Dentro do previsto) Eficácia = 79% (Abaixo do previsto) Eficiência = 113% (Acima do previsto)
2029	7K66	Projeto apoiado	110.515.500	109.379.459	2946	11	Utilização = 99% (Dentro do previsto) Eficácia = 1% (Muito abaixo do previsto) Eficiência = 1% (Muito abaixo do previsto)
2029	14W2	-	75.988.000	74.828.000	-	-	Utilização = 98% (Dentro do previsto)
2013	20EY	Perímetro irrigado mantido	69.664.305	69.603.660	19	16	Utilização = 100% (Dentro do previsto) Eficácia = 88% (Dentro do previsto) Eficiência = 84% (Dentro do previsto)
2013	5314	Projeto executado	39.733.329	39.733.243	11	11	Utilização = 100% (Dentro do previsto) Eficácia = 109% (Acima do previsto) Eficiência = 100% (Acima do previsto)
2051	12G5	Projeto executado	38.640.000	38.634.991	39	39	Utilização = 100% (Dentro do previsto) Eficácia = 100% (Dentro do previsto) Eficiência = 100% (Acima do previsto)

Observa-se que os valores apurados para o Indicador de Utilização das ações estão dentro do previsto, de acordo com os conceitos definidos para os indicadores, com 5 (cinco) ações com indicador de 100%, 2 (duas) ações com 99% e 1 (uma) ação com 88%. Esse fato demonstra que as metas financeiras foram cumpridas, dado que a maior parte dos recursos descontingenciados foi empenhada.

Quanto às metas físicas, observa-se que os resultados dos indicadores de eficácia e eficiência das ações 20EY, 5314, 12G5 estão dentro do previsto, evidenciando que as metas físicas dessas ações foram cumpridas. Na ação 5314 (Implantação do Perímetro de Irrigação Baixo de Irecê com 59.375ha no Estado da Bahia) foi atingida a meta de 11% de execução física no exercício. O mesmo ocorreu na ação 12G5 (Implantação do Sistema Adutor de Guanambi com 333 km no Estado da Bahia), onde foi atingida a meta de 39% de execução física no ano.

Na ação 20EY (Administração de Perímetros Públicos de Irrigação) foram atendidos 16 perímetros públicos de irrigação, ante a meta de 19 perímetros. No Relatório de



Gestão consta a meta potencial de 18 perímetros, ressaltando-se que a meta potencial é estabelecida pela proporcionalidade entre o valor inicial da LOA, a meta revisada e o valor descontingenciado. Dessa forma, verifica-se que nessa ação orçamentária foi atingida 88% da meta física potencial, representada pelo indicador de eficácia.

O indicador de eficácia da ação 12QC (Implantação de Obras e Equipamentos para Oferta de Água - Plano Brasil sem Miséria) ficou em 79%, na zona limite entre os conceitos 'abaixo do previsto' e 'dentro do previsto'. A meta física da ação era a instalação de sessenta mil cisternas, porém a quantidade instalada foi de 47.685 cisternas.

Entre as causas para o atingimento da meta da ação 12QC ter ficado 'abaixo do previsto' está a estratégia utilizada pela CODEVASF na compra e instalação das cisternas. O processo de instalação das cisternas foi dividido em duas partes: contratação de uma empresa para fornecimento das cisternas e contratação de mais de uma empresa para instalação das cisternas. Em relação ao fornecimento das cisternas, foram entregues 54.770 unidades em 2012, representando 91,3% da quantidade contratada, o que classificaria o fornecimento como 'dentro do previsto' caso fosse utilizado o indicador de eficácia. A partir dos dados do Relatório de Gestão verifica-se que as maiores dificuldades ocorreram na etapa de instalação. Houve casos exitosos, como em Pernambuco e Alagoas, em que a instalação das cisternas ficou acima de 96%, porém também houve casos em que a execução mal ultrapassou 33%. De acordo com a CODEVASF, as empresas instaladoras contratadas na sua grande maioria enfrentaram dificuldades de logística quanto ao transporte das cisternas, dos acessórios e da própria mão-de-obra para o local dos serviços, haja a vista a dispersão dos locais, por se tratar de populações difusas. O Relatório de Gestão cita outros fatores de atraso, tais como substituição de cisternas danificadas no projeto piloto e inconsistências na lista de beneficiários. Diante dessas dificuldades, segundo consta, em 2013 as contratações abarcarão o fornecimento e instalação das cisternas.

É importante destacar que apesar de a meta física não ter sido atingida, o indicador de eficiência dessa ação alcançou o valor de 113%. Como explicado anteriormente, o indicador de eficiência é calculado a partir da quantidade de produto efetivamente realizada pela ação com a parcela da sua dotação que foi empenhada e o período em que teve os recursos orçamentários à sua disposição. Na ação 12QC os recursos estiveram disponíveis por 10 meses do ano, e nesse sentido, a instalação das 47.685 cisternas nesse período de 10 meses se mostrou eficiente.

A ação 20TP (Pagamento de Pessoal Ativo da União) não possui meta física. Essa ação tem por finalidade garantir o pagamento de espécies remuneratórias devido aos servidores e empregados ativos civis da União. O valor planejado representa uma estimativa de gastos com pessoal feita quando da elaboração do orçamento, incluindo nessa estimativa eventuais aposentadorias, promoções na carreira e nomeações decorrentes de concurso. Entre dez/2011 e ago/2012 o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST) aumentou o limite máximo do quadro de pessoal da CODEVASF de 1.650 para 1.864 empregados. Nesse sentido, a dotação da ação passou de R\$ 201 milhões para R\$ 227 milhões.



A ação 14W2 (Implantação de Estruturas Produtivas em Localidades Atingidas por Seca) também não possui meta física. Isso decorre do fato de que os recursos da ação são decorrentes da Medida Provisória nº 598, de 27/12/2012. Apesar de ser de 2012, essa MP visa o exercício de 2013 conforme pode ser concluído a partir da leitura da exposição de motivos. Os recursos recebidos foram destinados à celebração de convênios com os estados do Maranhão, Piauí, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e Minas Gerais. É importante destacar que os recursos foram empenhados em 2012, porém os convênios foram celebrados efetivamente somente em 2013, confirmando o exposto na exposição de motivos da medida provisória.

Por fim restam as metas físicas das ações 10RM (Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba) e 7K66 (Apoio a Projetos de Desenvolvimento Sustentável Local Integrado). Verifica-se que os indicadores de eficácia e eficiência dessas ações ficaram muito abaixo do previsto, principalmente os da ação 7K66.

No Relatório de Gestão não constou análise crítica com os eventuais problemas de execução dessas duas ações específicas. Nesse sentido, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201306062/001, de 24/07/2013, solicitou-se informar os fatores que levaram ao não cumprimento das metas físicas dessas ações. Em 05/08/2013 a Área de Gestão Estratégica (AE) apresentou manifestação, a qual está contemplada nos próximos parágrafos.

Em relação à ação 10RM a CODEVASF informou que os empreendimentos de esgotamento sanitário possuem variáveis que podem interferir negativamente no andamento das obras, pois envolvem a necessidade de articulação com as prefeituras, elaboração/adequação de projetos básicos e contratação e fiscalização de empresas, regularização fundiária e ambiental. Nesse sentido, de acordo com a CODEVASF, em 2012 ocorreram obstáculos para a execução de alguns empreendimentos, ocasionados pela dificuldade na desapropriação de áreas para regularização fundiária e ambiental, impactando no cumprimento das metas.

Quanto à ação 7K66, a CODEVASF informou que trata-se de ação executada exclusivamente com recursos de emendas parlamentares, para a qual a empresa não tem ingerência sobre a definição das metas da LOA. Além disso, a liberação dos recursos orçamentários segue a agenda política e econômica do Governo Federal, fazendo com que boa parte dos recursos seja liberada no fim de cada exercício, o que reduz o tempo para utilização plenas destes recursos. O desempenho também ficou muito abaixo do esperado em função do superdimensionamento da meta, que era apoiar 2.946 projetos. Diante do exposto, a CODEVASF informou que tem realizado trabalho de orientação aos parlamentares, tendo inclusive elaborado e distribuído o documento denominado “Cartilha para Alocação de Emendas Parlamentares”.

1.2.1.2 INFORMAÇÃO

Controles internos administrativos relacionados à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos.

Fato



Visando avaliar os controles internos administrativos relacionados à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria nº 201306062/001, de 24/07/2013, com questionamentos relativos a: responsáveis pela avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão; existência de avaliação de risco; medidas corretivas adotadas no caso de desvios; existência de priorização para atividades/procedimentos; rotina usada para assegurar que as atividades/procedimentos sensíveis sejam feitas tempestivamente.

Sobre o assunto a CODEVASF informou que é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Integração Nacional (MI), e nesse contexto, está submetida aos instrumentos de planejamento, monitoramento e avaliação do seu órgão setorial, que por sua vez está alinhado com as orientações e diretrizes do Ministério do Planejamento e Presidência da República. As sistemáticas principais de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos são:

- Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015 – Lei nº 12.593/2012;
- Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, Decreto nº 6.025/2007;
- Planejamento Estratégico do Ministério da Integração Nacional – MI.

Para o PPA, a CODEVASF fornece informações periódicas por meio da alimentação do SIOP, inclusive dados para subsidiar a aferição dos resultados por meio dos indicadores dos Programas.

Com relação ao PAC, a empresa participa das reuniões de monitoramento do Comitê Gestor apresentando os resultados alcançados, bem como encaminha soluções para as restrições encontradas na execução dos empreendimentos. Também é elaborado balanço detalhado com o desempenho dos programas e ações previstos, o qual é divulgado para toda a sociedade por meio do site do PAC.

De acordo com a CODEVASF, em 2011 o MI deu início a um processo de planejamento integrado de suas ações, sendo consolidado no documento “Plano de Ação Global de Ministério da Integração”, que baliza o desenvolvimento e a implantação do seu Modelo de Gestão para o período 2012 – 2015. Tal iniciativa visa concretizar um movimento sistemático de aperfeiçoamento das atividades de cada Secretaria e das entidades vinculadas ao MI, com foco na obtenção de resultados e no cumprimento das metas prioritárias estabelecidas para o período, conforme Mapa Estratégico do Ministério. Nesse sentido, a CODEVASF participa do monitoramento do Planejamento por meio de reuniões sistemáticas com gestores e responsáveis pela execução dos empreendimentos por objetivo estratégico do Ministério.

Conforme observa-se pela documentação apresentada pela CODEVASF, existe agenda de reuniões de monitoramento no MI, com datas estipuladas para entrega de plano operativo, reunião prévia e reunião de monitoramento. Nessas reuniões são apresentados os planos operativos com o estágio de cada obra, os resultados alcançados, restrições identificadas e providências subsequentes.

Nas reuniões de monitoramento são definidas ainda as medidas corretivas, que compreendem, entre outras coisas, o acréscimo de recursos orçamentários ou remanejamento destes recursos entre os empreendimentos. Todas as medidas são registradas em ata e são monitoradas periodicamente.



As metas da CODEVASF constantes do Planejamento Estratégico do MI são monitoradas pela Gerência de Planejamento e Estudos Estratégicos, da Área de Gestão Estratégica – AE/GPE. Para auxiliar a AE/GPE, por meio da Decisão nº 248/2013, de 15/02/2013, foram designados servidores, tanto na Sede quanto Superintendências Regionais, responsáveis pelo monitoramento das metas.

É importante destacar que o MI adquiriu ferramenta informatizada para dar suporte ao monitoramento, denominado Painel de Controle, a qual se encontra em fase de implantação.

Além desses mecanismos, a CODEVASF informou que vem adotando outras iniciativas para inovar e aperfeiçoar os seus instrumentos gerenciais, tendo como um dos destaques a elaboração da “Metodologia de Gerenciamento de Projetos”. O documento está alinhado com a Metodologia de Gerenciamento de Projetos do Sistema de Administração de Recursos de Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento – SISP, que se fundamenta no Conjunto de Práticas em Gestão de Projetos – PMBOK. Nesse sentido, a Empresa iniciou os trabalhos para implantação do Sistema de Gerenciamento de Projetos, denominado de GP-WEB, o qual permitiria o monitoramento efetivo dos projetos, que engloba as áreas de conhecimento estabelecidas no PMBOK, como o escopo, custos, prazos, riscos, qualidade, pessoas e comunicação. Como havia a necessidade de realizar customizações e de se dar suporte técnico ao sistema, foi realizado processo licitatório visando à contratação de empresa especializada. Foi selecionada empresa para contratação, entretanto, a terceira colocada do certame licitatório entrou com representação junto ao TCU, que determinou a paralisação cautelar do processo licitatório. Segundo a CODEVASF, a paralisação do processo licitatório vem acarretando grande atraso ao processo de implantação do sistema, visto que o objeto da citada licitação é peça fundamental, sem a qual, invariavelmente, o andamento dos trabalhos de gerenciamento de projetos não ocorrerá com o sucesso esperado.

A unidade informou que as avaliações de riscos, restrições e providências são realizadas no âmbito do monitoramento do PAC e do Ministério da Integração Nacional. Para tanto, são utilizados os sistemas disponibilizados pelos órgãos (SGI para o PAC e Painel de Controle do MI), onde são registradas as restrições e o acompanhamento das providências. A avaliação de riscos terá maior solidez com a implantação da metodologia de gerenciamento de projetos, onde está prevista a elaboração de um plano de risco. Neste plano serão realizadas as análises qualitativas e quantitativas dos riscos e o planejamento das respostas a esses riscos.

A priorização das atividades relacionadas à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão segue as diretrizes definidas no PPA e nos outros fóruns governamentais de decisão, especificamente do PAC e do MI. Como exemplos dessa priorização a unidade cita as ações visando o licenciamento ambiental e regularização fundiária dos empreendimentos ou então a priorização das licitações para os programas de grande impacto social, como o programa Água para Todos.

Um dos principais mecanismos para assegurar que as atividades sensíveis sejam realizadas tempestivamente é a sistemática de monitoramento do MI, por meio do acompanhamento de prazos das atividades dos planos operativos, bem como os registros das atas.



Diante do exposto, verifica-se que os controles internos administrativos relacionados à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão CODEVASF são considerados razoáveis.

1.2.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.2.2.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da Gestão de TI.

Fato

A gestão de Tecnologia da Informação na Codevasf é razoavelmente adequada, porquanto se verifica que há Plano Diretor de TI – PDTI, aprovado por Resolução interna (Resolução 1.260/2011), contemplando, inclusive, criação de comitê com competência para decidir sobre a priorização dos investimentos na área. Está inserida no planejamento estratégico da Companhia, num cenário perspectivo de 20 anos (2009 a 2028), sendo que, desde 2010 funciona uma Unidade de Governança de TI, que se encarrega de desenvolver, implantar e manter atualizado o Plano Diretor. Entretanto a empresa não possui planejamento estratégico vigente, seguindo a linha de ação do Ministério da Integração Nacional. As ações de TI estão incluídas no “objetivo estratégico” de “Implementar gestão eficiente, eficaz e efetiva” – eixo estratégico “Assegurar participação, transparência e melhoria contínua dos meios e processos de gestão”. Existem ações em andamento para contratação de empresa visando elaboração do PEI, porém isso não está formalizado. Quanto ao PDTI, não se verificou sua atualização regular.

Apesar de não haver carreira específica para a área de TI na empresa, atuam nessa área 28 empregados (24 do quadro efetivo e quatro terceirizados) e há programa de desenvolvimento técnico e gerencial, no qual são elencados cursos oferecidos no período de dois anos, de acordo com as necessidades de desenvolvimento de cada gerência de área. É pouco expressivo o nível de terceirização de bens e serviços de informática (cerca de 15%), pois as atividades de gestão de TI são desempenhadas integralmente por funcionários efetivos e a maioria dos sistemas são desenvolvidos e mantidos pela entidade. De acordo com entrevista realizada no setor, é adequado o perfil dos funcionários, sendo que a maioria foi selecionada em concurso público realizado para a área específica de Tecnologia da informação.

Verifica-se que há investimentos constantes na aquisição de hardware e software, bem como na melhoria de processos, no entanto, o relatório de gestão da Unidade carece de levantamentos e/ou estudos que demonstrem as reais necessidades dos investimentos feitos, bem como se todas as áreas da empresa estão supridas adequadamente com os equipamentos e serviços de informática, em que pese a gerência de TI atuar no sentido de manter atualizados os recursos computacionais com vistas a atender de forma suficiente o suprimento das demandas.

Há coordenação específica para a contratação de gestão dos contatos de bens e serviços de TI, vinculada à Gerência de Tecnologia de TI (AE/GTI), e essas contratações são



orientadas pelos normativos gerais de licitação de compras – manual de Contratos e demais procedimentos.

1.2.2.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de recolhimento de caução na aquisição de Notebook - Contrato 0.030.00/2012.

Fato

Em análise feita pela Auditoria Interna ao processo 59500.000685/2012-48, referente ao contrato nº 0.030.00/2012, firmado com a empresa Lenovo Tecnologia para o fornecimento de 35 unidades de notebook, observou-se a Cláusula Onze do contrato, fls. 72, onde se estipulou garantia de execução, “fixada e cobrada na forma estabelecida na cláusula 6 da Ata de Registro de Preços à qual se adere”. A referida cláusula da Ata de RP estabelece em seu quarto parágrafo “prazo máximo de cinco dias, contados a partir da assinatura do contrato, no valor correspondente a 2% do valor global, na modalidade a ser escolhida pela mesma, que ficará sob a responsabilidade da contratante, consoante o § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93”.

Realizou-se pesquisa nas contas contábeis 199510201 – carta de fiança, 199510401 – seguro garantia, e 199519901 – outras garantias, referente ao mês de setembro/2012 e não se observou o recolhimento da garantia estabelecida no contrato.

Por meio da SA nº 020/2013/Consad/AU, de 12.7.2013, foi solicitado manifestação da Área de Gestão Estratégica – AE, acerca desse fato.

Em resposta, por meio da CI nº 18/2013/AE, de 22.7.2013, a Gerência de Tecnologia da Informação informou que adotará procedimentos de consulta à Gerência de Finanças quanto ao recolhimento da caução quando do encaminhamento de contratos sob sua gestão.

Causa

Não observância à cláusula contratual e ao art. 56 da Lei nº 8.666/93, no que se refere ao recolhimento de caução.

Manifestação da Unidade Examinada

Em manifestação à versão preliminar deste relatório, por meio do Encaminhamento nº 008/2013, de 04.09.2013, a Codevasf informou:

“Os registros do contrato celebrado entre a Codevasf e a empresa Lenovo Tecnologia Ltda tendo para objeto o fornecimento de 35 notebooks no valor total de R\$ 108.500,00 inseridos no Sistema de Gerenciamento de Contratos e Convênios da Codevasf evidenciam o pleno fornecimento e liquidação do objeto contratual sem óbices à aceitação dos equipamentos. A constatação evidencia erro de condução no processo de adesão à Ata de Registro de Preços originária do Pregão Eletrônico nº 28/2010 do Ministério da Educação, no que diz respeito ao recolhimento da caução proporcional ao valor total do fornecimento, sem resultar em prejuízo de qualquer ordem para com o fato reportado, uma vez que o prazo de vigência do referido instrumento contratual foi fixado em 90 dias contados a partir da data de sua assinatura, encontrando-se vencido desde 29/11/2012.”



O erro processual será tratado como oportunidade de melhoria de processos de trabalho, por meio de funcionalidade a ser operacionalizada no Sistema de Gestão de Contratos e Convênios – SIGEC que obrigue a área financeira da empresa averiguar recolhimentos de caução previstos em instrumentos contratuais sem o que o referido sistema contingenciará a liberação do primeiro pagamento a ser realizado para instrumentos contratuais a serem firmados.

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor corrobora o achado de auditoria. Embora a UJ informe da liquidação e aceitação do objeto, o fato evidencia fragilidade na gestão de compras da Unidade, no que se refere ao recolhimento de caução e garantias contratuais.

Considerando a proposta de melhorar os processos de trabalho por inserção de funcionalidade operacional do SIGEC para que condicione a liberação de pagamento à averiguação do recolhimento da caução, mantemos o ponto, com recomendação para que a Unidade demonstre a implementação da funcionalidade no SIGEC, na forma proposta.

Recomendações:

Recomendação 1: Demonstrar as providências adotadas para inserção de funcionalidade no Sistema de Gestão de Contratos e Convênios - SIGEC, para que condicione a liberação de parcelas contratuais à verificação do devido recolhimento de caução, conforme proposto pela Codevasf.

1.2.2.3 CONSTATAÇÃO

Controle deficiente do recolhimento de caução nas contratações de equipamentos de videoconferência e de acesso à internet - Contratos 0.074.00/2011 e 0.019.00/2012, respectivamente.

Fato

Em análise da Auditoria Interna ao processo 59500.002254/2011-35, referente ao contrato 0.074.00/2011, firmado com a empresa Promonlogicalis Tecnologia e Participações LTDA visando aquisição de equipamentos de videoconferência, verificou-se que o contrato em sua Cláusula Nona – Da Caução/Garantia de Execução, estabelece que a contratada prestará garantia de 5% do valor do contrato previamente a sua assinatura, realizada em 02/05/2012. Realizando consulta no Siafi, conta contábil 199.51.04.01 – Seguro Garantia, verifica-se a entrada do seguro nº 1.75.4001315 em 16/07/2012, data posterior a assinatura do contrato. Portanto, durante 75 dias o contrato permaneceu sem garantia, tornando sua Cláusula Nona inócua.

Fato semelhante foi observado quando da análise do processo 59500.000326/2012-91, referente ao contrato 0.019.00/2012, firmado com a empresa Global Village Telecom LTDA, cujo objeto é o fornecimento de acesso a internet. Verificou-se às fls. 100 a Cláusula Treze – Da Garantia, onde estabelece que a contratada prestará garantia de 5% do valor do contrato quando de sua assinatura, em 21/03/2012. Realizando consulta no Siafi, conta contábil 199.51.04.01 – Seguro Garantia, verifica-se a entrada do seguro nº 01-0775-0165933 em 08/08/2012, data posterior a assinatura do contrato. Portanto, durante 140 dias o contrato permaneceu sem garantia, tornando sua Cláusula Treze inócua.



Por meio da SA nº 020/2013/Consad/AU, de 12.7.2013, foi solicitada manifestação da Área de Gestão Estratégica – AE, acerca desse fato.

Em resposta, por meio da CI nº 18/2013/AE, de 22.7.2013, a Gerência de Tecnologia da Informação informou que adotará procedimentos de consulta à Gerência de Finanças quanto ao recolhimento da caução quando do encaminhamento de contratos sob sua gestão.

Causa

Não observância à cláusula contratual e ao art. 56 da Lei nº 8.666/93, acerca do depósito de garantias contratuais.

Manifestação da Unidade Examinada

Em manifestação à versão preliminar deste relatório, por meio do Encaminhamento nº 008/2013, de 04.09.2013, a Codevasf informou:

“A AE/GTI estabelecerá procedimento interno à luz da Instrução Normativa MP/SLTI N°04, de 12 de novembro de 2010 em seu processo de gerenciamento de contratos, visando não permitir assinatura de instrumentos contratuais de qualquer natureza sem averiguação prévia junto à área financeira de depósitos de seguro garantia previstos.”

Análise do Controle Interno

O achado de auditoria foi corroborado pelas manifestações apresentadas pela UJ e evidencia fragilidades na gestão de aquisições da área de TI, no que se refere ao recolhimento de caução e garantias contratuais.

Entendemos que a providência informada pela Codevasf, de estabelecer procedimento interno no gerenciamento de processo de contratos visando não permitir a assinatura de instrumentos sem a verificação de garantias contratuais, contribuirá para elidir a fragilidade apontada. Dessa forma, mantemos o ponto, com recomendação para que a UJ demonstre as providências adotadas acerca do procedimento interno proposto.

Recomendações:

Recomendação 1: Demonstrar os resultados acerca da normatização de novo procedimento interno proposto pela AE/GTI, visando aperfeiçoar o processo de gerenciamento de contratos e impedir a assinatura de contratos sem a verificação prévia dos depósitos de garantias contratuais.

1.2.2.4 INFORMAÇÃO

Verificação sobre exigência contratual quanto a padrões mínimos de qualidade e cronograma de execução na contratação de manutenção de equipamentos de informática - Contrato 0.036.00/2012.

Fato

Em análise da Auditoria Interna ao processo 59500.001946/2011-66, referente ao contrato 0.036.00/2012, firmado com a empresa Infobrasília Informática Ltda para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de



informática, não se observou exigência contratual de cumprimento de padrões mínimos de qualidade, fato em desacordo com o estabelecido na IN/SLTI nº 04/2010, art. 15, III, alíneas “a”, “c”, “e”, “f”, e “g”, sendo elas:

- a) fixação de procedimentos e Critérios de Aceitação dos serviços prestados ou bens fornecidos, abrangendo métricas, indicadores e valores mínimos aceitáveis;*
- c) definição de metodologia de avaliação da qualidade e da adequação da Solução de Tecnologia da Informação às especificações funcionais e tecnológicas;*
- e) forma de pagamento, que será efetuado em função dos resultados obtidos;*
- f) cronograma de execução física e financeira; e*
- g) definição de mecanismos formais de comunicação a serem utilizados para troca de informações entre a contratada e a Administração.*

Por meio da SA nº 020/2013/Consad/AU, de 12.7.2013, foi solicitado manifestação da Área de Gestão Estratégica – AE, acerca desse fato.

Em resposta, por meio da CI nº 18/2013/AE, de 22.7.2013, a Gerência de Tecnologia da Informação afirmou que a Codevasf, como empresa pública, não está sujeita de forma impositiva ao estabelecido na IN/STLI nº 04/2010 ou outras determinações do SISP, tendo em vista o disposto no Decreto nº 7.579/2011, art. 1º, parágrafo único. No entanto, a Gerência de Tecnologia da Informação – AE/GTI buscará oportunamente observar nas novas contratações atender a tais recomendações, tendo como premissa as exigências e limitações da legislação vigente e as necessidades e particularidades da Codevasf no atendimento das demandas relativas à tecnologia da informação.

Considerando que a IN/SLTI nº 04/2010 disciplina as contratações de Soluções de TI pelas entidades integrantes do SISP, cuja participação é facultada às empresas públicas pelo Decreto 7.579/2011 – Art. 1º, parágrafo único, e ainda, a informação da AE/GTI, de que, mesmo sendo facultativa, a Unidade buscará observar aquela instrução normativa, consignamos este fato como item de informação.

1.2.2.5 INFORMAÇÃO

Verificação sobre exigência contratual com proporcionalidade de sanções - Contrato 0.036.00/2012.

Fato

Em análise da Auditoria Interna ao processo 59500.001946/2011-66, referente ao contrato 0.036.00/2012, firmado com a empresa Infobrasília Informática Ltda. para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de informática, foi observado que consta do contrato a Cláusula Nona – Sanções Administrativas, fls. 383, contudo não se verifica o atendimento das exigências contidas na IN/SLTI 04/2010, art. 15, III, alínea “h”, itens 2 e 3, quais sejam:

- 2. proporcionalidade das sanções previstas ao grau do prejuízo causado pelo descumprimento das respectivas obrigações; e*
- 3. as situações em que advertências ou multas serão aplicadas, com seus percentuais correspondentes, que obedecerão uma escala gradual para as sanções recorrentes;*

Por meio da SA nº 020/2013/Consad/AU, de 12.7.2013, foi solicitado manifestação da Área de Gestão Estratégica – AE, acerca desse fato.



Em resposta, por meio da CI nº 18/2013/AE, de 22.7.2013, a Gerência de Tecnologia da Informação afirmou que a Codevasf, como empresa pública, não está sujeita de forma impositiva ao estabelecido na IN/STLI nº 04/2010 ou outras determinações do SISP, tendo em vista o disposto no Decreto nº 7.579/2011, art. 1º, parágrafo único. No entanto, a Gerência de Tecnologia da Informação – AE/GTI buscará oportunamente observar nas novas contratações atender a tais recomendações, tendo como premissa as exigências e limitações da legislação vigente e as necessidades e particularidades da Codevasf no atendimento das demandas relativas à tecnologia da informação.

Considerando que a IN/SLTI nº 04/2010 disciplina as contratações de Soluções de TI pelas entidades integrantes do SISP, cuja participação é facultada às empresas públicas pelo Decreto 7.579/2011 – Art. 1º, parágrafo único, e ainda, a informação da AE/GTI, de que, mesmo sendo facultativa, a Unidade buscará observar aquela instrução normativa, consignamos este fato como item de informação.

1.2.2.6 INFORMAÇÃO

Verificação sobre exigência contratual com correlação do pagamento com os resultados obtidos pela contratada - Contrato 0.036.00/2012.

Fato

Em análise da Auditoria Interna ao processo 59500.001946/2011-66, referente ao contrato 0.036.00/2012, firmado com a empresa Infobrasília Informática Ltda. para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de informática, foi observado que consta do contrato a Cláusula Sétima – Condições de Pagamento e Faturamento dos Serviços, fls. 376, não se observou a correlação do pagamento com o resultado a ser obtido por meio da contratação, assim como não se observou a dependência do pagamento como função de métricas, indicadores e níveis mínimos de serviço estabelecido.

Por meio da SA nº 020/2013/Consad/AU, de 12.7.2013, foi solicitado manifestação da Área de Gestão Estratégica – AE, acerca desse fato.

Em resposta, por meio da CI nº 18/2013/AE, de 22.7.2013, a Gerência de Tecnologia da Informação afirmou que a Codevasf, como empresa pública, não está sujeita de forma impositiva ao estabelecido na IN/STLI nº 04/2010 ou outras determinações do SISP, tendo em vista o disposto no Decreto nº 7.579/2011, art. 1º, parágrafo único. No entanto, a Gerência de Tecnologia da Informação – AE/GTI buscará oportunamente observar nas novas contratações atender a tais recomendações, tendo como premissa as exigências e limitações da legislação vigente e as necessidades e particularidades da Codevasf no atendimento das demandas relativas à tecnologia da informação.

Considerando que a IN/SLTI nº 04/2010 disciplina as contratações de Soluções de TI pelas entidades integrantes do SISP, cuja participação é facultada às empresas públicas pelo Decreto nº 7.579/2011 – art. 1º, parágrafo único, e ainda, a informação da AE/GTI, de que, mesmo sendo facultativa, a Unidade buscará observar aquela instrução normativa, consignamos este fato como item de informação.

1.2.2.7 INFORMAÇÃO



Verificação sobre cronograma de realização dos serviços - Contrato 0.036.00/2012.

Fato

Em análise da Auditoria Interna ao processo 59500.001946/2011-66, referente ao contrato 0.036.00/2012, firmado com a empresa Infobrasília Informática Ltda. para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de informática, bem como dos processos de pagamento nº 59500.002437/2012-31 (outubro/2012), 59500.002661/2012-23 (novembro/2012) e 59500.000068/2013-23 (dezembro/2012) e os relatórios de acompanhamento do contrato emitidos no período, não se verificou cronograma de realização dos serviços.

Por meio da SA nº 020/2013/Consad/AU, de 12.7.2013, foi solicitado manifestação da Área de Gestão Estratégica – AE, acerca desse fato.

Em resposta, por meio da CI nº 18/2013/AE, de 22.7.2013, a Gerência de Tecnologia da Informação afirmou que a Codevasf, como empresa pública, não está sujeita de forma impositiva ao estabelecido na IN/STLI nº 04/2010 ou outras determinações do SISP, tendo em vista o disposto no Decreto nº 7.579/2011, art. 1º, parágrafo único. No entanto, a Gerência de Tecnologia da Informação – AE/GTI buscará oportunamente observar nas novas contratações atender a tais recomendações, tendo como premissa as exigências e limitações da legislação vigente e as necessidades e particularidades da Codevasf no atendimento das demandas relativas à tecnologia da informação.

Considerando que a IN/SLTI nº 04/2010 disciplina as contratações de Soluções de TI pelas entidades integrantes do SISP, cuja participação é facultada às empresas públicas pelo Decreto nº 7.579/2011 – art. 1º, parágrafo único, e ainda, a informação da AE/GTI, de que, mesmo sendo facultativa, a Unidade buscará observar aquela instrução normativa, consignamos este fato como item de informação.

1.2.2.8 INFORMAÇÃO

Verificação sobre avaliação da qualidade dos serviços realizados e de autorização para emissão de nota fiscal - Contrato 0.036.00/2012.

Fato

Em análise da Auditoria Interna ao processo 59500.001946/2011-66, referente ao contrato 0.036.00/2012, firmado com a empresa Infobrasília Informática Ltda. para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de informática, não se verificou observância aos seguintes subitens da IN 04/201, art. 25, inciso III:

- b) avaliação da qualidade dos serviços realizados ou dos bens entregues e justificativas, de acordo com os Critérios de Aceitação definidos em contrato, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;*
- i) autorização para emissão de nota(s) fiscal(is), a ser(em) encaminhada(s) ao preposto da contratada, a cargo do Gestor do Contrato;*

Por meio da SA nº 020/2013/Consad/AU, de 12.7.2013, foi solicitado manifestação da Área de Gestão Estratégica – AE, acerca desse fato.



Em resposta, por meio da CI nº 18/2013/AE, de 22.7.2013, a Gerência de Tecnologia da Informação afirmou que a Codevasf, como empresa pública, não está sujeita de forma impositiva ao estabelecido na IN/STLI nº 04/2010 ou outras determinações do SISP, tendo em vista o disposto no Decreto nº 7.579/2011, art. 1º, parágrafo único. No entanto, a Gerência de Tecnologia da Informação – AE/GTI buscará oportunamente observar nas novas contratações atender a tais recomendações, tendo como premissa as exigências e limitações da legislação vigente e as necessidades e particularidades da Codevasf no atendimento das demandas relativas à tecnologia da informação.

Considerando que a IN/SLTI nº 04/2010 disciplina as contratações de Soluções de TI pelas entidades integrantes do SISP, cuja participação é facultada às empresas públicas pelo Decreto nº 7.579/2011 – art. 1º, parágrafo único, e ainda, a informação da AE/GTI, de que, mesmo sendo facultativa, a Unidade buscará observar aquela instrução normativa, consignamos este fato como item de informação.

1.2.2.9 CONSTATAÇÃO

Execução do Contrato 0.036.00/2012 por posto de trabalho, sem detalhamento na fatura dos serviços prestados.

Fato

Apesar de não se verificar expressamente nos termos do edital 25/2012 e do contrato 0.036.00/2012 a realização da medição e pagamento dos serviços por posto de trabalho alocado, analisando os processos de pagamento constata-se prática vedada pela IN/SLTI 04/2010, art. 15, VII, § 3º.

Às fls. 379 do processo de contratação, constam as cláusulas 7.1 a 7.3 do contrato que estabelecem para os três serviços de manutenção (estações/notebooks, impressoras jato de tinta/scanners e impressoras laser) o faturamento será mensal e corresponderá ao total de equipamentos constantes do anexo IV do edital. A cláusula 7.4 estabelece que o serviço de suporte também corresponderá ao total de equipamentos (estações e notebooks) constantes do anexo IV do edital.

Analisando os processos de pagamento realizados em 2012, observou-se que em dois constam tabelas com repetição dos quantitativos realizados para os quatro serviços supramencionados, fls. 14 do processo 59500.002437/2012-31 (out/2012) e fls. 57 do 59500.002661/2012-23 (nov/2012). No processo 59500.000068/2013-23 (dez/2012) não consta tabela com quantitativo dos serviços efetivamente prestados, porém o valor do pagamento foi de R\$ 15.313,00, igual ao dos quantitativos repetidos nos dois meses anteriores. A seguir os valores repetidos:

Item	Tipo de serviço	Qtde	Valor Unit R\$	Total – R\$
2.10.1.1	Manutenção preventiva e corretiva (estações e notebooks)	516	17,00	8.722,00
2.10.1.2	Manutenção preventiva e corretiva (periféricos: impressoras jato de tinta, matriciais e scanners)	56	9,00	504,00
2.10.1.3	Manutenção preventiva e corretiva em impressora laser	81	20,00	1.620,00
2.10.1.4	Instalação, configuração e suporte de software (estações e notebooks)	631	7,00	4.417,00



TOTAL	15.313,00
-------	-----------

Tabela 1 – planilha de serviços de manutenção preventiva

Nos pagamentos de out/2012 e nov/2012 verificou-se relatório com as solicitações por categorias, fls. 11 e 40, conforme tabela a seguir:

Descrição	Quant – out/2012	Quant – nov/2012
Impressoras	53	38
Estação Desktop	20	33
Software	33	22
Rede	13	15
Geral	68	9
Sistema Operacional	6	8
Internet	29	7
Total	223	132

Tabela 2 – Relação de serviços realizados em outubro e novembro/2012

No processo de pagamento de dez/2012, verificam-se os seguintes dados:

Descrição	Quantidade
Estação desktop/ Aplicativos corporativos	5
Estação desktop/ Hardware	15
Estação desktop/ suite office	1
Não determinado	42
Total	63

Tabela 3 – Relação de serviços realizados em dezembro/2012

Nos processos de nov/2012, fls 43, e dez/2012, fls. 14, verifica-se gráfico demonstrando a distribuição dos serviços constantes das duas tabelas acima entre quatro técnicos da empresa.

Mesmo com a variação de solicitações realizadas, que oscilou de 223 em out/2012 para 63 em dez/2012, e manutenção da mesma quantidade de técnicos para executá-las (quatro técnicos), o contrato pagou o quantitativo total de máquinas conforme cláusulas 7.1 a 7.4 do contrato e tabela 1 acima.

Verifica-se, portanto, a execução do contrato por pagamentos por postos de trabalho alocados, o que é vedado pela IN/SLTI 04/2010, art. 15, VII, § 3º.

Por meio da SA nº 020/2013/Consad/AU, de 12.7.2013, foi solicitado manifestação da Área de Gestão Estratégica – AE, acerca desse fato.

Em resposta, por meio da CI nº 18/2013/AE, de 22.7.2013, a Gerência de Tecnologia da Informação afirmou que a Codevasf, como empresa pública, não está sujeita de forma impositiva ao estabelecido na IN/STLI nº 04/2010 ou outras determinações do SISP, tendo em vista o disposto no Decreto nº 7.579/2011, art. 1º, parágrafo único. No entanto, consta que a Gerência de Tecnologia da Informação – AE/GTI buscará oportunamente observar nas novas contratações atender a tais recomendações, tendo como premissa as exigências e limitações da legislação vigente e as necessidades e particularidades da Codevasf no atendimento das demandas relativas à tecnologia da informação.

Embora a IN/SLTI nº 04/2010 discipline as contratações de Soluções de TI pelas entidades integrantes do SISP, cuja participação é facultada às empresas públicas pelo



Decreto 7.579/2011 – Art. 1º, parágrafo único, verifica-se que no subitem 9.1.4 do Acórdão 265/2010 TCU/Plenário, o entendimento daquele tribunal pela contratação separada de serviços de TI, cujo objeto demonstre-se técnica e economicamente divisível.

Dessa forma, mostra-se necessário que a Unidade adote a prática de detalhar os serviços na área de TI, de forma a contatar e faturar apenas os serviços efetivamente realizados.

Causa

Falta de detalhamento na contratação e faturamento de serviços de TI.

Manifestação da Unidade Examinada

Em manifestação à versão preliminar deste relatório, por meio do Encaminhamento nº 008/2013, de 04.09.2013, a Codevasf informou:

“O instrumento contratual está com data de vencimento para 01/10/2013 e deverá ser objeto de renovação face à sua relevância na prestação de serviços de manutenção e reparo de equipamentos para a continuidade de atividades fim e meio objeto de suporte tecnológico na ambiência da Codevasf. Na oportunidade de seu próximo vencimento a Codevasf deverá ajustar o referido instrumento contratual para condução de novo certame com gestão aderente à Instrução Normativa MP/SLTI Nº04, de 12 de novembro de 2010 e padronização dos artefatos para fins de gerenciamento dos valores a pagar segundo flutuações na carga de trabalho e no parque de equipamentos mantidos. Também serão concebidos, mensurados e aplicados indicadores de desempenho aos itens contratuais a serem estabelecidos, propiciando maior controle, transparência e economicidade”.

Análise do Controle Interno

Embora a Codevasf informe que ajustará o instrumento contratual no próximo vencimento, entendemos que deva ser avaliada a inserção de ajuste ainda na vigência da prorrogação contratual prevista a partir do mês de outubro/2013, com vistas a quantificar a prestação de assistência técnica e o respectivo faturamento, aos serviços efetivamente realizados.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar procedimentos para contratação e faturamento de serviços de TI com o respectivo detalhamento serviços, abstendo-se de contratações por postos de trabalho.

Recomendação 2: Avaliar a conveniência e oportunidade de ajustar o Contrato 0.036.00/2012, com vistas ao detalhamento dos serviços, bem como a identificação detalhada na fatura, dos serviços efetivamente realizados.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES EXTERNOS

2.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Acórdãos do TCU com determinações à CGU para que esta apresente informações específicas no relatório de auditoria anual de contas.



Fato

O Acórdão TCU nº 5782/2012 – 1ª Câmara determinou à CGU que se pronunciasse e informasse nas próximas contas da Codevasf:

1.9.1. acerca das efetivas providências adotadas pela Codevasf para concluir a obra da barragem do Surubim (convênio Siafi 385647) ou para apurar a responsabilidade pela não execução do objeto, com a instauração de tomada de contas especial, com vistas à restituição dos valores, se for o caso (item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201108169 da CGU e item 15 da instrução da unidade técnica);

1.9.2. acerca das efetivas providências adotadas pela Codevasf para atendimento das recomendações constantes do item 4.1.8.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201108169, especialmente quanto ao estabelecimento de rotina administrativa de controle sobre os prazos para apresentação das prestações de contas de convênios; e análise das prestações de contas ou instauração de TCE, conforme o caso, relativas aos convênios Siafi 555326; 510974; 527199; 527615; 527649; 577970; 581254; 589715; e 660420 (item 16 da instrução da unidade técnica);

1.9.3. acerca das efetivas providências adotadas pela Codevasf para conclusão das análises das prestações de contas relativas aos convênios Siafi 527199; 579319; e 527612 (item 4.1.8.2 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201108169 e item 17 da instrução da unidade técnica);

1.9.4. acerca da implementação pela Codevasf das recomendações constantes do item 5.1.1.4 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201108169, com vistas ao saneamento das irregularidades constatadas na gestão da ação 10RM (item 18 da instrução da unidade técnica);

1.9.5. acerca das efetivas providências da Codevasf quanto ao resultado dos trabalhos de reanálise das contas do convênio 6/1997 Funcate (Siafi 319172) pelo Departamento de Extinção e Liquidação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Deliq e, concluídos os trabalhos, se for o caso, adotar providências para recuperação de valores pagos indevidamente, bem como para apuração de responsabilidade de funcionários e servidores envolvidos (item 5.1.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201108169 e item 19 da instrução da unidade técnica).

Apresentamos a seguir um breve resumo sobre a atual situação dos itens:

- a) 1.9.1: As obras da barragem estavam paradas em virtude do volume de chuvas. Foram retomadas a partir de novo termo aditivo, o qual prorrogou o prazo de vigência do contrato até 1º.10.2013.
- b) 1.9.2: Informações extraídas do Sistema de monitoramento MonitorWeb da CGU (histórico das recomendações):

Convênio 555326: Verificamos no SIAFI, em 31.10.2012, que houve a instauração de Tomada de Contas Especial em 28.8.2012 e que o convênio está inadimplente;

Convênio 510974: Conforme documento contido no Anexo XXXIV, a prestação de contas foi apresentada, analisada e solucionadas as pendências identificadas, inclusive com a devolução de saldo no valor de R\$ 1.117.070,88. Foi também esclarecido que o convênio foi firmado pela Sede da Codevasf, onde são realizados os registros contábeis e os serviços executados na área de atuação da 6ª/SR, ficando, portanto, à cargo daquela SR a fiscalização. No SIAFI verificamos que o valor foi atualizado para “a aprovar”;

Convênio 527199: Conforme consulta ao SIAFI, em 31.10.2012, os valores liberados encontram-se “a aprovar”, demonstrando que foram feitas as atualizações solicitadas.



Haja vista os esclarecimentos apresentados e os documentos enviados no Anexo XXXV, que comprovam o recolhimento do valor de R\$ 557.559,76 por meio de GRU, relativo à devolução do saldo do Convênio 0.21.05.0023/00 (SIAFI 527199), entendemos que a Codevasf vem adotando providências para concluir a análise;

Convênio 527615: A Unidade informou que as pendências mencionadas na CT/2ª SR/Nº 1.744/2011, de 11.10.2011, foram atendidas, restando apenas o parecer contábil a ser expedido. Não obstante ainda permanecer parcela “a comprovar” e “a aprovar” no SIAFI, inferimos que essa atualização será feita após o parecer contábil;

Convênio 527649: Diante dos esclarecimentos prestados pela Codevasf de que a prestação de contas foi apresentada, que está em análise e haja vista que no SIAFI o total dos recursos liberados encontra-se “a aprovar”, encerramos a recomendação relativa a esse convênio;

Convênio 577970: De acordo com registro no SIAFI, consulta feita em 31.10.2012, o convênio está inadimplente pela não apresentação de documentação complementar. Esse registro foi feito em 6.10.2012;

Convênio 589715: Segundo a Unidade o processo encontra-se em análise na Gerência de Contabilidade e a previsão para concluir a prestação de contas é até 31.12.2012. Diante das informações prestadas e considerando que o convênio encontra-se “a aprovar” no SIAFI, conforme consulta feita em 1º/11/2012, e que de acordo com o § 6º do art. 10 do Decreto-lei nº 200/1967, compete ao gestor a responsabilidade primária pelo controle, acompanhamento e fiscalização dos recursos transferidos, bem como a responsabilidade em acompanhar a execução das ações governamentais desenvolvidas com esses recursos, encerramos a recomendação relativa a esse convênio;

Termo de Compromisso 660420: Considerando as informações apresentadas, encerramos a recomendação acerca desse instrumento de transferência;

Convênio 581254: A resposta da Codevasf não possui elementos de convicção, pois por um lado diz que restam 5 itens da etapa II para serem executados, estando o processo em fase de licitação. Por outro lado, informa que o conveniente apresentou a prestação de contas final. Também faltou clareza ao primeiro parágrafo. Além disso, no SIAFI, conforme consulta em 31.10.2012, o total dos recursos está na situação “a comprovar”. Considerando que na última manifestação apresentada pelo Ofício nº 850/2012/PR/GB, de 14.12.2012, a Codevasf informa ter solicitado a apresentação da prestação de contas e devolução dos recursos não aplicados, reformulamos a recomendação para demonstração dos resultados obtidos acerca da apresentação e análise da prestação de contas, ou na instauração de TCE.

Como se pode verificar, a CGU já havia encerrado no Monitor as recomendações do item 4.1.8.1 do RA-2011.08169, exceto em relação ao Convênio 581254 – para este, foi recomendado à UJ informar os resultados acerca da apresentação e análise da prestação de contas ou instauração de Tomada de Contas Especial. Posteriormente, em sua manifestação enviada pelo Ofício nº 318/2013/PR/GB, de 5.6.2013, a Codevasf comunicou o seguinte: a prestação de contas foi apresentada, autuada através do processo nº 59520.000179/2013-00 e registrada no SIAFI conforme 2013NS001557; 2013NS001558 e 2013NS001559. Os recursos não aplicados foram devolvidos. Com isto, e considerando que foi apresentada a GRU relativa a essa devolução, este ponto também foi considerado atendido.

- c) 1.9.3: Informações extraídas do Sistema de monitoramento MonitorWeb da CGU (histórico das recomendações):



Convênio 527612: considerando a as providências informadas de que a prestação de contas foi analisada pela 2ªGRA/UCB, que notificou a conveniente a apresentar documentação complementar e, de acordo com o § 6º do art. 10 do Decreto-lei nº 200/1967, compete ao gestor a responsabilidade primária pelo controle, acompanhamento e fiscalização dos recursos transferidos, bem como a responsabilidade em acompanhar a execução das ações governamentais desenvolvidas com esses recursos, encerramos a recomendação relativa a esse convênio;

Convênio 579319: consta entre os documentos encaminhados no Anexo XXXVIII comprovante de pagamento de GRU, de 17.11.2011, do Banco do Brasil no valor de R\$ 8.949,10, referente ao Convênio nº 0.00.06.0023 (SIAFI 579319). Consta ainda a análise da prestação de contas desse convênio, de 24.11.2011 e o “de acordo” do Diretor da Área de Revitalização das Bacias Hidrográficas, de 7.12.2011, concordando com o registro da aprovação da prestação de contas. No SIAFI o convênio encontra-se “concluído” em 7.12.2011. Em face do exposto e considerando que, de acordo com o § 6º do art. 10 do Decreto-lei nº 200/1967, compete ao gestor a responsabilidade primária pelo controle, acompanhamento e fiscalização dos recursos transferidos, bem como a responsabilidade em acompanhar a execução das ações governamentais desenvolvidas com esses recursos, encerramos a recomendação relativa a esse convênio;

d) 1.9.4: As informações foram extraídas do Sistema de monitoramento MonitorWeb da CGU (histórico das recomendações) e compõem o Anexo específico constante do processo de contas.

e) 1.9.5: Em suas manifestações recentes, a UJ informou que:

Ofício nº 318/2013/PR/GB, de 5.6.2013: O coordenador do Grupo Técnico Interministerial – GT, declara-se ciente dessa situação e informa que o trabalho não foi iniciado porque está aguardando emissão de portaria para reedição do GTI. Anexo I.

Ofício nº 429/2013/PR/GB, de 23.7.2013: Por meio da Portaria nº 236, de 06.06.2013, foram reconduzidos os trabalhos do Grupo de Trabalho – GTI, instituído pela Portaria nº 449, de 09.08.2012, com prazo para conclusão de 90 (noventa) dias, podendo ser prorrogado por igual período. Esta portaria entrou em vigor em 07.07.2013, data da publicação no DOU nº 108, Seção 2, pág. 39. Anexo A.5.

Análise da CGU: A Codevasf informou que o coordenador do Grupo Técnico Interministerial está ciente da recomendação desta CGU. Além disso, o coordenador citou que o trabalho não foi iniciado porque está aguardando emissão de portaria por parte do Ministério da Integração Nacional para concluir os trabalhos. Posteriormente, a UJ comunicou que nova portaria foi publicada, reconduzindo as atividades do Grupo de Trabalho. Assim, mantemos a recomendação à Codevasf para que informe a esta CGU, quando da conclusão, os resultados dos trabalhos realizados pelo grupo.

O Acórdão TCU nº 4.278/2012 – 1ª Câmara determinou à CGU que se pronunciasse e informasse nas próximas contas da Codevasf acerca do cumprimento das determinações contidas nos itens:

9.9.3.2 (...) informar a este Tribunal acerca do andamento dos processos de aquisição e/ou desapropriação de terras para a implantação de projetos de irrigação e da adequação dos preços praticados pela empresa para esse item (item 8.2 da instrução de fls. 2053-2105, vol. 10);

9.10.1. não observação, quando de suas contratações e celebração de convênios, da existência de definição precisa e suficiente do objeto, em afronta ao que determina o art. 7º, inciso I, da



IN/STN 1/1997, devendo se abster de descrevê-lo de forma genérica, de modo a permitir uma visão global e clara do que deve ser executado (item 7.12 da instrução de fls. 2053-2105, vol. 10);

9.10.2 celebração de convênios com projeto básico inadequado e insuficiente para a caracterização da obra/serviço, devendo esse possuir todos os elementos necessários e suficientes, como a descrição precisa do objeto, dos custos, da realização do pagamento e da fiscalização, em cumprimento ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993, no § 1º do art. 2º da IN/STN nº 1/1997 e no item 9.2.17 do Acórdão nº 463/2004-TCU Plenário (item 6 da instrução de fls. 2303-2322, vol. 11).

Por meio da SA nº 2013.06062/004, de 19.8.2013, solicitamos que a entidade disponibilizasse informações sobre os itens acima. Em resposta, por meio do Encaminhamento nº 007/2013, de 22.8.2013, a Codevasf apresentou as seguintes informações:

Subitem 9.9.3.2: encaminhado, em anexo, cópia de manifestação de 21.08.2013, elaborada pela Área de Gestão dos Empreendimentos de Irrigação – AI, acompanhada de documentos comprobatórios;

Subitens 9.10.1 e 9.10.2: Por intermédio da Comunicação Interna Circular nº 250/2012, de 19.09.2012, a Presidência da Codevasf encaminhou cópia do acórdão a todas as unidades da Empresa, para conhecimento e cumprimento das notificações constantes dos subitens em referência.

Sobre o item 9.9.3.2, o anexo trouxe cópia de comunicado do Gerente de Administração Fundiária da Codevasf informando o seguinte:

Em atendimento a solicitação de Vossa Senhoria e atendendo à Controladoria-Geral da União, em atendimento ao epígráfico no Acórdão nº 4.278/2012, subitem 9.9.3.2, esclarecemos que os procedimentos para aquisição de terras pela Codevasf atendem aos quesitos legais e normativos conforme resta demonstrado no documento em anexo.

Juntamos, também, ao presente a relação das áreas em processo de aquisição para implantação da Etapa 2 do Projeto de Irrigação Salitre, localizado no Município de Juazeiro/BA.

Posto isto, a matéria sob o cunho técnico está atendida e em condições de ser encaminhada ao demandante.

Anexos:

Procedimentos para Aquisição de Terras;

Aquisição de Terras – Projeto Salitre Etapa 2, com Resoluções emanadas da Diretoria Executiva/Codevasf

Os Procedimentos para Aquisição de Terras enviados como anexo tratam da desapropriação, do estabelecimento dos preços de referência, da vistoria e da avaliação. Foi enviada também a relação das áreas em processo de aquisição para implantação da Etapa 2 do Projeto de Irrigação Salitre, em Juazeiro/BA, bem como as resoluções da Diretoria Executiva da Codevasf que autorizam a aquisição das respectivas áreas.

Em relação aos itens 9.10.1 e 9.10.2, a Codevasf apresentou cópia da CI nº 250/2012, de 19.9.2012, enviada a todas as unidades da empresa para conhecimento e cumprimento das notificações contidas nos itens 9.10.1 e 9.10.2 do acórdão.

Por oportuno, cabe informar que não foi objeto de escopo desta Auditoria o real cumprimento dessas determinações, tendo em vista que o Quadro 1 do Anexo IV da DN



TCU nº 124/2012 excluiu do Relatório de Auditoria de Gestão análise relativa ao Item 7: Avaliação da gestão das transferências feitas mediante convênio e outros instrumentos.

2.2 CONTROLES INTERNOS

2.2.1 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

O regulamento da Auditoria Interna não veda, explicitamente, a participação dos seus auditores em atividades que caracterizem atos de gestão da empresa.

Fato

O relatório de gestão traz as seguintes informações no que pertine às atribuições da unidade de auditoria interna da Codevasf:

Auditoria Interna:

Base legal: Artigo 10 do Regimento Interno da Codevasf, aprovado pela Resolução nº 595/2012 da Diretoria Executiva e pela Deliberação nº 10/2012.

Atribuições:

Elaborar e executar planos periódicos de inspeção das diversas atividades da empresa, preventiva e corretivamente;

Examinar e emitir parecer acerca da prestação de contas anual e tomada de contas especiais instauradas pela Codevasf;

Prestar apoio logístico aos órgãos de controle externo e ao sistema de controle interno do Poder Executivo Federal, quando solicitado;

Fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle das atividades da Empresa;

Assessorar e orientar preventivamente o Conselho de Administração, o Conselho Fiscal, a Diretoria Executiva, o Presidente, os Diretores, os Gerentes-Executivos e os Superintendentes Regionais;

Forma de atuação: visitas periódicas às unidades orgânicas da empresa e por meio de comunicação interna.

Além disso, segundo o Regimento Interno da empresa:

Art. 9º Conforme legislação a Auditoria Interna vincula-se ao Conselho de Administração.

Dessa forma, a unidade de auditoria está instituída e em conformidade com o Decreto nº 3.591/2000:

Art. 14. As entidades da Administração Pública Federal indireta deverão organizar a respectiva unidade de auditoria interna, com o suporte necessário de recursos humanos e materiais, com o objetivo de fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle.

Art. 15.



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

Sobre o conteúdo do parecer de auditoria, verificamos que o documento contempla os itens exigidos pelo Anexo III da Decisão Normativa TCU nº 124/2012, que são os seguintes:

- a) Demonstração de como a área de auditoria interna está estruturada; como é feita a escolha do titular; qual o posicionamento da unidade de auditoria na estrutura da UJ;
- b) Avaliação da capacidade de os controles internos administrativos da unidade identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos inerentes aos processos relevantes da unidade;
- c) Descrição das rotinas de acompanhamento e de implementação, pela UJ, das recomendações da Auditoria Interna;
- d) Informações sobre a existência ou não de sistemática e de sistema para monitoramento dos resultados decorrentes dos trabalhos da Auditoria Interna;
- e) Informações sobre como se certifica de que a alta gerência toma conhecimento das recomendações feitas pela Auditoria Interna e assume, se for o caso, os riscos pela não implementação de tais recomendações;
- f) Descrição da sistemática de comunicação à alta gerência, ao conselho de administração e ao comitê de auditoria sobre riscos considerados elevados decorrentes da não implementação das recomendações da auditoria interna pela alta gerência;
- g) Informações gerenciais sobre a execução do plano de trabalho do exercício de referência das contas.

Conforme o parecer, a estrutura da Auditoria Interna é a seguinte:

A Auditoria Interna da Codevasf é composta por três unidades, quais sejam: a) Unidade de Acompanhamento e Avaliação de Programas; b) Unidade de Acompanhamento e Avaliação da Gestão; e c) Unidade de Apoio e Informação. Atualmente a Auditoria Interna conta com 14 (catorze) analistas auditores, no total de 15 que é o quadro ideal da Auditoria Interna; 3 (três) chefes de unidade e 1 (um) gerente. A formação profissional dos dezessete técnicos são as seguintes: chefe da Auditoria: contador; chefe da Unidade de Acompanhamento e Avaliação de Programas: contador; chefe da Unidade de Acompanhamento e Avaliação da Gestão: engenheiro civil; e chefe da Unidade de Apoio e Informação: administrador. Os 14 auditores têm as seguintes formações acadêmicas: 3 contadores; 5 administradores; 5 engenheiros civis e 1 economista.

O currículo do titular da Auditoria Interna é sugerido pela Presidência da Codevasf e submetido à apreciação do Conselho de Administração, que encaminha a proposta, se de acordo, à Controladoria-Geral da União para avaliação e manifestação.

A Auditoria Interna vincula-se administrativamente ao Conselho de Administração e tecnicamente à Controladoria-Geral da União.



A empresa assim descreve a sua rotina de acompanhamento da implementação das recomendações exaradas pela Auditoria Interna:

Os relatórios produzidos pela Auditoria Interna são submetidos às áreas auditadas com prazos para manifestação e adoção de providências. Os processos correspondentes retornam à Auditoria Interna, onde são avaliadas as justificativas apresentadas. Se atendidos os questionamentos apontados, o relatório é arquivado internamente na Unidade de Auditoria, do contrário, retorna à área auditada para complementação de informações ou ajustes, até que o processo esteja em condições de arquivamento.

Além disso, informa também que:

Técnicos da Auditoria Interna da Codevasf desenvolveram o Sistema de Informações Gerenciais de Auditoria – SIGA, por meio dos quais são cadastrados todos os relatórios de auditoria. O SIGA contempla os seguintes instrumentos: consultas, matriz de risco, controle de prazos, contratos/convênios e controles internos auditados, acompanhamento das constatações, indicadores de desempenho e informações para elaboração dos relatórios trimestral, para atendimento ao Conselho de Administração e anual – Relatório Anual das Atividades da Auditoria Interna - Raint.

Para todo trabalho de auditoria é gerado o correspondente relatório, sendo que 100% desses relatórios são encaminhados à alta gerência, isto é, à Presidência da Codevasf para ciência e, em todos os casos, ocorre o direcionamento à área auditada, para adoção das providências recomendadas pela Auditoria Interna.

O gerente da Auditoria Interna encaminha, trimestralmente, ao Conselho de Administração, relatório informando os resultados das auditorias realizadas no período, com os demonstrativos dos fatos constatados e seus respectivos acompanhamentos. Além disso, são encaminhados relatórios gerenciais sobre os fatos relevantes e recorrentes e as providências adotadas, ou em andamento, visando à regularização das pendências. No início do exercício seguinte é elaborado o Raint, que é submetido, pelo colegiado em referência, à apreciação da Controladoria-Geral da União.

A Codevasf destacou no parecer a expedição de 49 relatórios de auditoria em 2012, sendo verificadas 150 constatações. Segundo consta, a alta administração da empresa tomou conhecimento das ações de auditoria e, sem exceções, recomendou aos gestores das áreas auditadas a adoção de medidas para regularização. Ressaltou também a realização de auditorias especiais, por solicitação desta CGU, em 18 contratos de obras e serviços e 2 convênios, em decorrência de denúncias veiculadas na mídia. Entretanto, informou que não foram confirmadas ilegalidades na execução desses instrumentos.

No decorrer do exercício de 2012 a CGU analisou o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) da Codevasf para o exercício de 2013, conforme o Relatório de Auditoria nº 2012.11243, segundo o qual o PAINT apresentado não contemplava as atividades programadas em comum acordo com a CGU. O relatório foi encaminhado à Companhia, que providenciou os devidos ajustes no PAINT e o submeteu à análise do Conselho de Administração, que o aprovou.

Por meio da SA nº 2013.06062/001, de 24.7.2013, solicitamos da entidade informar os normativos internos que regem as atribuições da auditoria interna, abordando os seguintes aspectos:

- a) Se a unidade de auditoria interna possui autorização para acesso irrestrito a registros, pessoal, informações, sistemas e propriedades físicas relevantes à execução de suas auditorias;



- b) Se os departamentos da organização devem apresentar tempestiva e obrigatoriamente, informações solicitadas pela unidade de auditoria interna;
- c) Se a unidade de auditoria interna tem a possibilidade de obter apoio necessário dos servidores das unidades submetidas a auditoria e de assistência de especialistas e profissionais, de dentro e de fora da organização, quando considerado necessário;
- d) Se há previsão da vedação da participação dos auditores internos em atividades que possam caracterizar participação na gestão, pois isso prejudicaria a independência dos trabalhos de auditoria.

Em resposta, por meio do Encaminhamento nº 003/2013, de 31.7.2013, a Codevasf apresentou as seguintes informações:

Normativos: Regulamento da Auditoria Interna, aprovado pela Resolução nº 632, de 25.6.2013, cópia em anexo.

a) *Sim. De acordo com o art. 10 do Regulamento da Auditoria Interna, “Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonogado aos servidores da Auditoria Interna, no desempenho de suas atribuições inerentes às atividades de Auditoria, devendo seus servidores guardar o sigilo das informações conforme previsto na legislação, usando nos relatórios apenas informações de caráter consolidado sem identificação de pessoa física ou jurídica quando essas informações estiverem protegidas legalmente por sigilo”.*

b) *Sim. Conforme art. 14 do Regulamento da Auditoria Interna, “As demandas de informações e providências emanadas pela Auditoria Interna terão prioridade administrativa na empresa e sua recusa ou atraso importará em representação perante a Administração Superior da Codevasf”.*

c) *Sim. Artigos 11 e 12 do citado regulamento transcritos a seguir:*

Art. 11. A Auditoria Interna, nos assuntos fora de sua especialidade poderá, a seu juízo, requisitar servidor habilitado, com a finalidade de emitir parecer sobre a matéria, no prazo estipulado, para subsidiar o “Relatório de Auditoria”.

Art. 12. Quando dos trabalhos de campo, houver necessidade de especialistas fora da área de atuação do auditor, poderá ser requisitado pelo titular da Auditoria Interna, profissional habilitado para acompanhar os trabalhos a serem executados.

d) *Não há. Entretanto, utiliza-se a Resolução CGPAR nº 02, de 31.12.2010, alíneas “c” e “d”, cópia em anexo, transcritas a seguir:*

c) ênfase na independência, imparcialidade, e profissionalização dos agentes que compuserem os quadros de controle interno;

d) a auditoria interna de cada empresa se restringirá à execução de suas atividades típicas, evitando o desvio de funções e preservando sua isenção e imparcialidade.

Cabe esclarecer que o regulamento da Auditoria Interna (Resolução Codevasf nº 632, de 25.6.2013) contempla os três primeiros itens questionados pela SA 2013.06062/001, mas quanto ao item “d” este não está contemplado, apesar de a Resolução CGPAR/MP



nº 02, de 31.12.2010, ser clara quanto aos aspectos de imparcialidade, independência e restrição dos trabalhos da Auditoria Interna às suas atividades típicas, não podendo, por conseguinte, os auditores internos executarem atividades que caracterizem atos de gestão.

Dessa forma, com vistas a uniformizar e alinhar o entendimento da legislação que trata da auditoria interna, em especial com a Resolução CGPAR/MP nº 02/2010, cabe à Codevasf retificar a Resolução nº 632/2013, inserindo essa vedação no normativo.

Causa

Inobservância da integralidade dos termos da Resolução CGPAR/MP nº 02/2010 ao editar a Resolução Codevasf nº 632/2013 (Regulamento da Auditoria Interna).

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Encaminhamento nº 008, de 4.9.2013, a Codevasf apresentou a seguinte manifestação à versão preliminar deste Relatório:

O normativo intitulado “Regulamento da Auditoria Interna” da Codevasf será ajustado pela AE/GPE/UGP, em seu Capítulo VIII – Das Disposições Gerais, para fins de atendimento à Resolução CGPAR/MP nº 02/2010, em prazo estimado de até quatro meses para sua aprovação por ato consignado em nova resolução.

Análise do Controle Interno

Diante do compromisso assumido pela Companhia, a CGU aguardará as providências.

Recomendações:

Recomendação 1: Informar à CGU quando ocorrer o ajuste no Regulamento da Auditoria Interna, de forma a contemplar a vedação aos auditores internos de exercerem atividades que caracterizem atos de gestão da empresa, enviando cópia do novo documento.

2.2.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.2.2.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da conformidade das peças exigidas pelo Tribunal de Contas da União.

Fato

Preliminarmente informamos que o Tribunal de Contas da União analisou o relatório de gestão apresentado pela Codevasf e fez os seguintes apontamentos:

2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, PLANO DE METAS E DE AÇÕES

b) Justificativas para a não execução de ações ou não atingimento de metas, se for o caso: Não identificado.

c) Impactos dos resultados das ações nos objetivos estratégicos da unidade: Não identificado.



7. GESTÃO DO PATRIMÔNIO MOBILIÁRIO E IMOBILIÁRIO

7.1. *Informações sobre a gestão da frota de veículos próprios e locados de terceiros, inclusive sobre as normas que regulamentam o uso da frota e os custos envolvidos: Não atendido.*

Diante dessas informações, verificamos que na segunda versão do relatório os itens listados acima foram inseridos, estando o mesmo de acordo com o previsto no Anexo II da DN TCU nº 119/2012.

2.2.2.2 INFORMAÇÃO

Análise da relação da UJ com os órgãos de controle e seus mecanismos de atendimento das recomendações da CGU.

Fato

O Relatório de Gestão da Codevasf apresentou a seguinte situação das recomendações da CGU no exercício 2012: foram atendidas 129 recomendações e ficaram pendentes 99. Cabe esclarecer que essas recomendações englobam as dos relatórios de Auditoria de Gestão anuais e outros oriundos de ações de controle da CGU envolvendo a Codevasf.

A Auditoria Interna informou que tem priorizado as principais ações do Programa de Aceleração do Crescimento sob a gestão da Companhia, bem como 18 contratos de obras e serviços em decorrência de denúncias veiculadas na mídia relativas a supostas irregularidades na gestão do Ministério da Integração Nacional e da Codevasf.

Por meio da SA nº 2013.06062/001, de 24.7.2013, solicitamos da entidade informações sobre:

- a) Rotina de acompanhamento sobre instauração de TCE e apuração de responsabilidade, bem como rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU;
- b) Existência de identificação de riscos no que concerne ao tempestivo atendimento de recomendações emanadas pela CGU por parte da UJ;
- c) Existência de indicadores de gestão da atuação da Auditoria Interna.

Em resposta, por meio do Encaminhamento nº 003/2013, de 31.7.2013, a Codevasf informou o que segue:

- a) *A primeira parte da alínea será respondida por outra área, que será apresentada a essa equipe posteriormente; quanto ao acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU, é realizado pelo sistema SIGA – Sistema de Controle de Diligências, desta Auditoria Interna;*
- b) *Sim. Por meio dos registros constantes do SIGA, é possível identificar a tempestividade quanto ao atendimento por parte da UJ;*
- c) *Sim. Por intermédio do SIGA é possível extrair indicadores de gestão da atuação da Auditoria Interna. Exemplo: quantidade de demandas atendidas e em aberto.*



Posteriormente, com o Encaminhamento nº 004/2013, de 5.8.2013, a empresa complementou a resposta da alínea “a”:

Com relação à existência de rotina de acompanhamento sobre a instauração de TCE e apuração de responsabilidade, informamos que a Codevasf possui o Manual de Gestão de Convênios, elaborado e atualizado com base na legislação aplicável, aprovado em 2012 pela Diretoria Executiva e disponível para consulta na intranet, com expressa recomendação para ser utilizado como instrumento norteador do acompanhamento e da gestão de convênios no âmbito administrativo. O referido documento contempla as fases pré e pós-celebração de convênio e explana no subitem 7.1.13 e item 7.2 acerca da Prestação de Contas e da Tomada de Contas Especial, respectivamente.

Sendo assim, pelo documento supracitado, em caso de não prestação de contas ou de evidências de irregularidades que causem prejuízo ao erário, a Codevasf adotará as medidas administrativas para que o conveniente regularize a situação. Esgotadas as medidas administrativas sem que o conveniente proceda à regularização solicitada, a Codevasf providenciará a instauração de TCE, por meio de ato do presidente da empresa, na sede, ou dos superintendentes regionais, nas superintendências. A TCE será conduzida por um tomador de contas ou por uma comissão de TCE, que terá o prazo de 30 dias – prorrogável por igual período – para conclusão dos trabalhos, com emissão do respectivo relatório. Este conterá: a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano. O relatório será encaminhado para a aprovação da autoridade competente e, subsequentemente, à Auditoria Interna com vistas à emissão de parecer. Após a conclusão do processo de TCE no âmbito da Codevasf, a Auditoria Interna o encaminhará à CGU para as providências que lhe são pertinentes.

Além do exposto, o Manual de Gestão de Convênios contém 3 (três) fluxos relacionados à Tomada de Contas Especial. São eles:

- 1. Módulo Tomada de Contas Especial;*
- 2. Módulo Prestação de Contas em TCE;*
- 3. Módulo Recolhimento do Débito Imputado em TCE.*

Sendo assim, cremos que no que diz respeito à Tomada de Contas Especial, a Codevasf está respaldada em seus normativos internos que se encontram atualizados e subsidiados na legislação aplicável.

A UJ informou que o SIGA é o sistema utilizado para gerenciar as recomendações expedidas pela CGU. Nesse sentido, transcrevemos a seguir a alínea “d” do Parecer Consad/AU-Codevasf nº 010/2013, que aprovou a prestação de contas anual da empresa:

- d) *Informações sobre a existência ou não de sistemática e de sistema para monitoramento dos resultados decorrentes dos trabalhos da Auditoria Interna.*

Técnicos da Auditoria Interna da Codevasf desenvolveram o Sistema de Informações Gerenciais de Auditoria – SIGA, por meio do qual são cadastrados todos os relatórios de auditoria. O SIGA contempla os seguintes instrumentos: consultas, matriz de risco, controle de prazos, contratos/convênios e controles internos auditados, acompanhamento das constatações, indicadores de desempenho e informações para elaboração dos relatórios trimestral, para atendimento ao Conselho de Administração, e anual – Relatório Anual das Atividades da Auditoria Interna – Raint.

Com isso, a UJ apresentou a sua rotina e seus procedimentos de acompanhamento das recomendações da CGU, o que é de responsabilidade da Auditoria Interna.



Segundo o regimento interno da Codevasf:

Art. 10. À Auditoria Interna compete: (...) prestar apoio logístico aos órgãos de controle externo e ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, quando solicitado.

Da mesma forma, o regulamento da Auditoria Interna prevê:

Art. 8º

IX – acompanhar a implementação das recomendações dos órgãos de controle interno do Poder Executivo Federal e do Tribunal de Contas da União;

Como se pode verificar, os normativos internos da Unidade abrangem adequada relação com os órgãos de controle.

2.2.2.3 INFORMAÇÃO

Acompanhamento da implementação das recomendações da CGU.

Fato

A CGU realiza o monitoramento das constatações das auditorias de gestão por meio de análise do Plano de Providências Permanente em que as UJ informam as providências adotadas e o estágio de atendimento das recomendações contidas nos relatórios. O histórico das constatações levantadas, das providências informadas pelo gestor e das análises da CGU são inseridas em sistema próprio da Controladoria, intitulado de *MonitorWeb*.

No caso da Codevasf, ainda há pendências de implementação relativas às Auditorias de Gestão dos exercícios 2010 e 2011, sendo que, quanto à primeira ainda há cinco pendências, que originaram treze novas recomendações em Nota Técnica do *Monitor*, e quanto à segunda há quatro pendências, cujas análises de manifestação do gestor também deram origem a outras cinco novas recomendações.

2.2.2.4 CONSTATAÇÃO

Descumprimento dos prazos de que trata a Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007 para registro de informações no sistema CGU-PAD, bem como falta de implementação/atuação efetiva da Unidade de Correição.

Fato

O relatório de gestão traz as seguintes informações sobre a Corregedoria da Codevasf:

Corregedoria

Base legal: Artigo 13 do Regimento Interno da Codevasf, aprovado pela Resolução nº 595/2012 da Diretoria Executiva e pela Deliberação nº 10/2012.

Atribuições:



Planejar, coordenar, organizar, orientar, executar, controlar e avaliar as atividades de correição desenvolvidas tanto na sede quanto nas superintendências regionais;

Promover a apuração de responsabilidade de possíveis irregularidades cometidas por empregados da empresa.

Instaurar ou determinar a instauração de procedimentos e processos administrativos disciplinares no âmbito da Codevasf; promover a realização de inspeções preventivas e quando necessário, a requisição de perícias.

Orientar e monitorar a aplicação dos Termos de Ajustamento de Conduta - TAC pelas unidades orgânicas da empresa, tanto na sede quanto nas superintendências regionais.

Registrar e manter atualizado nos sistemas informatizados do órgão central do sistema de correição os processos administrativos disciplinares no âmbito da Codevasf.

Prestar informações referentes aos processos disciplinares da Codevasf ao órgão central do sistema de correição e propor medidas que visem à definição, padronização, sistematização, racionalização e normatização dos procedimentos operacionais e demais ações para o seu aperfeiçoamento.

Forma de atuação: não está atuando, pois depende de aprovação do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST, para criação da função de Chefe da Corregedoria no Plano de Funções e Gratificações – PFG da Codevasf, conforme Ofício nº 852/2012/PR/GB, de 14/12/2012.

Por meio da SA nº 2013.06062/001, de 24.7.2013, solicitamos da entidade:

- a) Normativos internos que regulem o registro de informações no sistema CGU-PAD, bem como informações sobre a estrutura de pessoal;
- b) Se o coordenador designou um servidor ou empregado para o perfil de administrador principal do CGU-PAD;
- c) Relação dos processos administrativos instaurados na unidade (PAD's e Sindicâncias), contendo, pelo menos: o número do processo, a data da instauração, estado (em curso ou encerrado) e a data de encerramento (se for o caso); considerando: todos os processos disciplinares em curso, independente da data de instauração; todos os processos disciplinares instaurados a partir de 24 de julho de 2007; os processos disciplinares encerrados a partir de 2006.

Em resposta, por meio do Encaminhamento nº 002/2013, de 31.7.2013, a Codevasf informou o seguinte:

Em anexo, cópia da Nota Técnica nº 002/2013 – PR/OV, com a manifestação da Ouvidoria da Codevasf.

- a) *De acordo com o artigo 13 do Regimento Interno da Codevasf, as atribuições da Corregedoria são:*

Art. 13. À Corregedoria compete: planejar, coordenar, organizar, orientar, executar, controlar e avaliar as atividades de correição desenvolvidas tanto na sede quanto nas superintendências regionais; promover a apuração de responsabilidade de possíveis irregularidades cometidas por empregados da empresa; instaurar ou determinar a instauração de procedimentos e processos administrativos disciplinares no âmbito da



Codevasf; promover a realização de inspeções preventivas e quando necessário a requisição de perícias; orientar e monitorar a aplicação dos Termos de Ajustamento de Conduta – TAC pelas unidades orgânicas da empresa, tanto na sede quanto nas superintendências regionais; registrar e manter atualizado nos sistemas informatizados do Órgão Central do Sistema de Correição e propor medidas que visem a definição, padronização, sistematização, racionalização e normatização dos procedimentos operacionais e demais ações para o seu aperfeiçoamento.

A respectiva alteração do Regimento Interno, com a inclusão do cargo e das atribuições da Corregedoria, data de março deste corrente ano. Informamos que esta PR/OV alimenta o sistema CGU-PAD desde o mesmo período, e responde aos ofícios de origem da CGU, assessorando a presidência da empresa, em razão de ainda não haver titular nomeado.

Sendo assim, embora haja no regimento as atribuições da Corregedoria, a Ouvidoria não as desempenha em sua totalidade, se limitando apenas nas atividades supracitadas, enquanto o cargo de Corregedor estiver sendo objeto de demanda junto ao DEST.

- b) A própria chefe desta Ouvidoria é a responsável por alimentar o sistema CGU-PAD, conforme salientado no item anterior.
- c) Informamos que todos os processos cadastrados no sistema CGU-PAD estão em trâmite, não tendo sido encerrado até o momento, desde o recente cadastramento. Segue lista dos processos cadastrados e em andamento, conforme página do sistema CGU-PAD, em anexo.

Nº Processo	Tipo Processo	Órgão - Entidade	Data Publicação	Fase do Processo	Instrumento/Nº
59500002192201161	Procedimento disciplinar de empresa pública ou sociedade de economia mista	Gabinete	20/01/2012	Instauração - Instrução	Despacho 065
59500002530201165	Procedimento disciplinar de empresa pública ou sociedade de economia mista	Gabinete	26/01/2012	Instauração - Instrução	Despacho 139
59540001117201115	Procedimento disciplinar de empresa pública ou sociedade de economia mista	Gabinete	28/03/2012	Instauração - Instrução	Despacho 542
59520000619201230	Procedimento disciplinar de empresa pública ou sociedade de economia mista	Gabinete	04/04/2012	Instauração - Instrução	Despacho 575
59510000593201249	Procedimento disciplinar de empresa pública ou sociedade de economia mista	Gabinete	19/04/2012	Instauração - Instrução	Despacho 1003
5950000362200811	Procedimento disciplinar de empresa pública ou sociedade de economia mista	Gabinete	11/05/2011	Instauração - Instrução	Despacho 687

A Codevasf informou que o cargo de Corregedor é, atualmente, objeto de demanda junto ao DEST/MPOG. Citou que a previsão do cargo e das atribuições da Corregedoria foi incluída no Regimento Interno da UJ este ano e que, atualmente, a Ouvidoria desempenha parte das funções elencadas no regimento, sendo a própria ouvidora a responsável por alimentar o sistema CGU-PAD.



Em consulta ao sistema CGU-PAD, verificamos os processos administrativos disciplinares instaurados pela Codevasf e encontramos os mesmos seis processos listados acima pela UJ. O art. 4º da Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, diz o seguinte:

Art. 4º - Aos órgãos cadastradores referentes aos Ministérios são estabelecidos os seguintes prazos para o registro das informações relativas aos processos disciplinares no CGU-PAD, contados a partir da publicação desta portaria:

I - para os processos disciplinares em curso, instaurados após a publicação desta Portaria, sessenta dias;

II - para os processos disciplinares em curso, instaurados antes da publicação desta Portaria, noventa dias;

III - para os processos disciplinares encerrados em 2006 e 2007, antes da vigência desta Portaria, cento e vinte dias;

A consulta ao sistema CGU-PAD revelou as seguintes datas:

Nº Processo	Ciência da suposta irregularidade pela autoridade instauradora	Data da publicação do ato instaurador	Data de registro no sistema	Dias entre a publicação do ato instaurador e o registro no sistema
59500002192201161	10.1.2012	20.1.2012	22.2.2013	392
59500002530201165	16.1.2012	26.1.2012	22.2.2013	386
59540001117201115	16.3.2012	28.3.2012	22.2.2013	324
59520000619201230	2.4.2012	4.4.2012	22.2.2013	318
59510000593201249	16.4.2012	19.4.2012	22.2.2013	303
5950000362200811	6.5.2011	11.5.2011	6.3.2013	655

Verificamos que os processos foram instaurados depois de 2007 e que deveriam obedecer ao prazo de sessenta dias para registro no sistema. Entretanto, esse prazo não foi cumprido em nenhum dos seis processos, como se pode verificar pela última coluna da tabela.

Por meio da SA nº 2013.06062/002, de 2.8.2013, solicitamos à UJ informar a situação atual das tratativas com o Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST (últimos ofícios e/ou documentos enviados/recebidos) para a criação do cargo de Corregedor, se há prazo para a finalização e criação da função e como a empresa planeja estruturar a Corregedoria (se há previsão: do quantitativo de funcionários necessários; de divisão interna do departamento; de criação de regulamento e/ou normas para atuação, etc.).

Em atendimento, por meio do Encaminhamento nº 005/2013, de 8.8.2013, contendo cópia da Nota Técnica nº 003/AA/GGP/URT, de 6.8.2013, a Codevasf informou o seguinte:

Nota Técnica nº 003/AA/GGP/URT

Data: 06/08/2013

Referência: CI nº 325/2013 – Atendimento à Solicitação de Auditoria nº 2013.06062/002-CGU, de 2/8/2013.

Em atendimento ao item nº 10 da Solicitação de Auditoria em referência seguem as informações:



O Conselho de Administração da Codevasf, por meio da Deliberação nº 7/2013, de 26.04.2012, aprovou a criação de unidade orgânica, denominada Corregedoria, responsável pelas atividades correicionais na empresa. No tocante à implementação da Unidade de Corregedoria, no dia 14.12.2012, a Codevasf encaminhou o Ofício nº 852/2012/PR/GB, de 14/12/2012, ao Ministro da Integração Nacional com vistas ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, solicitando autorização para criação da função de Chefe da Corregedoria no Plano de Funções e Gratificações-PFG da Codevasf.

Em 06/02/2013 foi encaminhado e-mail ao DEST/SE/MP, informação contendo o custo da função de Corregedor.

Em 19/02/2013 foi encaminhado o Ofício nº 140/DEST-MP ao Ministério da Integração Nacional em referência a criação de funções de confiança/cargos em comissão dentre elas a de Chefe da Corregedoria com a aprovação da criação dos mesmos desde que fossem extintos cargos de assessoria da Presidência da Codevasf e ainda ressaltando quanto a previsão orçamentária e financeira para implementação do pleito.

Em 12/03/2013 foi encaminhado o Ofício nº 220/DEST-MP ao Ministério da Integração Nacional reiterando o posicionamento exarado pelo Ofício nº 140/DEST-MP referenciado acima informando que não havia fatos novos capazes de alterar o entendimento anteriormente estabelecido.

Em 26/03/2013 foi recebido pela Codevasf o Ofício nº 189/2013/CGRH/DGI/SE-MI encaminhando cópia do Ofício nº 220/DEST-MP.

Nesta data, em consulta verbal ao Gabinete da Presidência obtivemos a informação de que o Presidente, Sr. Elmo Vaz Bastos de Matos, está em tratativas com o DEST e ainda que em 29/07/2013 a Chefe da Ouvidoria, emitiu a Nota Técnica nº 002/2013 em resposta a CI nº 309/2013 – Atendimento à Solicitação de Auditoria nº 2013.06062/001-CGU com informações sobre as atribuições da Corregedoria constante no Regimento Interno da Codevasf conforme anexo.

Quanto ao planejamento da estrutura da Corregedoria a mesma encontra-se no Quadro I em anexo ao Ofício nº 140/DEST-MP de 19/02/2013 com o quantitativo de pessoal e o impacto financeiro.

A UJ informou que a Presidência da empresa está em tratativas com DEST e que este anuiu com a criação de novos cargos, entre eles o de Corregedor, desde que fossem extintos cargos da Assessoria da Presidência e houvesse disponibilidade financeira e orçamentária. Dessa forma, a Codevasf deverá informar à CGU quando ocorrer a efetiva implantação e início dos trabalhos da Corregedoria na unidade.

Causa

Inobservância do prazo estipulado pelo art. 4º da Portaria CGU nº 1.043, de 24.7.2007, para registro de informações no sistema CGU-PAD.

Processo de implementação da Corregedoria não finalizado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Encaminhamento nº 008, de 4.9.2013, a Codevasf apresentou a seguinte manifestação à versão preliminar deste Relatório de Auditoria:



Trata a CI CONSAD/AU nº 368/2013 do Relatório Preliminar de Auditoria nº 2013.06062 – exercício de 2012, encaminhado pela CGU a esta Companhia por meio do Ofício nº 25257/2013/DIINT/DI/SFC/CGU-PR.

*Especificamente no que trata a constatação 2.2.2.4 do referido Relatório, que conclui pelo “descumprimento dos prazos de que trata a Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007 para registro de informações no sistema CGU-PAD, **bem como falta de implementação/atuação efetiva da Unidade de Correição**”(grifamos):*

Sobre tal constatação, cabe-nos ratificar o conteúdo da Nota Técnica AA/GGP/URT nº 02/2013, anexa, e registrar que esta Unidade não possui conhecimento sobre quais as diretrizes ou estratégias estão sendo adotadas para a solução do assunto, considerando que o DEST condicionou a aprovação da função de Corregedor à extinção de funções de Assessoria da Presidência.

Até o momento tal conversão de funções não ocorreu, o que nos leva a inferir sobre a impossibilidade, por parte da presidência, de abdicar de funções de assessoria. Não possuímos notícias em relação a alguma evolução nas tratativas com o DEST.

Análise do Controle Interno

Infere-se da manifestação da empresa que a criação da unidade de corregedoria depende de decisão do Conselho de Administração, do qual o presidente é membro, posto que o DEST/MP condicionou a criação do cargo à extinção de funções de assessoria da Presidência. Assim, cabe ao Presidente, como principal interessado no assunto, provocar as discussões junto ao Conselho com vistas à implementação efetiva da unidade de correição.

Quanto ao prazo estabelecido pelo art. 4º da Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, para registro de informações no sistema CGU-PAD, a Codevasf não apresentou manifestação. Dessa forma, a Companhia deverá aprimorar seus controles internos para observar os prazos estabelecidos pela citada Portaria.

Recomendações:

Recomendação 1: Observar os prazos estabelecidos pela Portaria CGU nº 1.043, de 24.7.2007, que estabelece a obrigatoriedade do uso do sistema CGU-PAD para lançamento dos atos relativos aos processos administrativos disciplinares.

Recomendação 2: Promover discussões junto ao Conselho de Administração com vistas a implementar a Unidade de Corregedoria, a partir da extinção de funções de assessoria da Presidência, conforme orientação do DEST/MP.

2.2.2.5 INFORMAÇÃO

Análise do Pregão Presencial Codevasf nº 07/2011: fornecimento de reservatório de acumulação de água.

Fato

No decorrer do exercício sob exame a CGU analisou o Pregão Presencial Codevasf nº 07/2011, que teve como objeto:



Constituição de Sistema de Registro de Preços – SRP objetivando o fornecimento de reservatório de acumulação de água – 1ª Etapa, para instalação de cisternas visando abastecimento de comunidades rurais difusas, nos estados de Alagoas, Bahia, Minas Gerais (Norte de Minas), Sergipe, Pernambuco, Piauí e Maranhão, distribuído em 02 (dois) lotes: lote I: Comunidades rurais difusas localizadas nos estados de Alagoas, Bahia, Minas Gerais (Norte de Minas) e Sergipe; e lote II: Comunidades rurais difusas localizadas nos estados de Maranhão, Pernambuco e Piauí. Valor total de R\$ 210.780.000,00 (duzentos e dez milhões, setecentos e oitenta mil reais.

Em 12.9.2012 foi concluído o Relatório de Ação de Controle nº 2012.04977, contendo os resultados desses trabalhos, cujas constatações foram submetidas à Codevasf. Em 23.11.2012, a UJ manifestou-se a respeito, sendo que o histórico das recomendações e das providências contidas naquela manifestação também estão apresentadas no Relatório de Gestão, conforme a seguir:

Constatação 002, Recomendação 001: Considerada a discricionariedade de que dispõe, observar, quando da escolha da modalidade licitatória, as características de generalidade ou especificidades do objeto a ser adquirido, a fim de que não necessite ser alegada medida de exceção, como o foi no caso em tela quanto à justificativa para a realização do pregão presencial.

Manifestação: A escolha da modalidade de licitação será efetuada com restrita observância às disposições legais e que possam expressar em maior concorrência entre os licitantes e na obtenção de melhores preços para a Administração.

Constatação 002, Recomendação 002: Uma vez escolhida a modalidade, atentar para que a publicação seja feita de forma objetiva e isonômica, ou seja, de forma a dar conhecimento do certame ao maior número possível de fornecedores em condições de anteder à demanda.

Manifestação: O aviso convocatório da licitação será em jornal de grande circulação, em dia útil, conformidade com o inciso III, do art. 21 da Lei 8.666/93.

Constatação 002, Recomendação 003: Ao decidir pela adoção do Sistema de Registro de Preços, observar os procedimentos iniciais de constituição e as formalidades necessárias para garantia da segurança e do êxito da empreitada, a exemplo do planejamento de suas necessidades de aquisições; da realização de convite a outros órgãos interessados, a ampla discussão sobre as especificidades do objeto a ser adquirido; a formalização da respectiva ARP; bem como a contratação do objeto, conforme as necessidades, em vários pequenos contratos, uma vez que o SRP não obriga a administração a adquirir o objeto licitado, tendo o fornecedor apenas a expectativa do fornecimento.

Manifestação: Adotando-se o Sistema de Registro, o aviso convocatório da licitação será publicado com antecedência de 5 (cinco) para que os possíveis interessados à adesão ao SRP se manifeste previamente, quanto à Intenção de Registro de Preços, no período fixado no sistema do site www.comprasnet.gov.br, ou seja, nos cinco dias úteis que antecedem a contagem do prazo para apresentação das propostas no Pregão. Os órgãos ou entidades da Administração interessadas deverão registrar os quantitativos que se pretende adquirir e o motivo para adesão ao processo de contratação do SRP, conforme modelo de Formulário do Sistema Comprasnet.

Constatação 003: Descumprimento de formalidade, pela ausência de lavratura da Ata de Registro de preços referente ao Pregão Presencial CODEVASF Nº 07/2011, concebido como Sistema de Registro de Preços.

Manifestação: A Ata de Registro de Preços que será concebido como Sistema de Registro de Preços será devidamente formalizada e constará dos autos, por tratar de documento obrigatório e vinculativo. A Ata de Registro de Preços foi publicada no Diário Oficial da união de 18 de setembro de 2012, conforme cópia anexa. A ata foi devidamente formalizada. Não haverá novas adesões ao SRP, considerando consumada a totalidade dos quantitativos objeto da contratação.



Constatação 005, Recomendação 001: Incluir cláusula nos editais de licitação, solicitando que a empresa fornecedora inclua no seu preço final, o fornecimento das peças de reposição, no percentual usual referente às perdas; ou prever, por meio de lote(s) no edital, a aquisição das peças de reposição no percentual usual referente às perdas.

Manifestação: Foi efetuado o distrato do aditivo que previa a inclusão de extravasar ao contrato.

Constatação 005, Recomendação 002: Abster-se de fazer aquisições, por meio de aditivos, de objeto diferente do licitado, uma vez que podem caracterizar dispensa de licitação.

Manifestação: No planejamento da licitação será observada a necessidade de todos os acessórios para o pleno funcionamento do equipamento que será contemplado no escopo do fornecimento.

Constatação 005, Recomendação 003: Acompanhar e fiscalizar a execução dos serviços de instalação das cisternas, no que diz respeito à medição dos serviços, sobretudo quanto à medição de serviços extras.

Manifestação: Para o fiel acompanhamento e fiscalização a execução dos serviços de instalação das cisternas, no que diz respeito à medição dos serviços, será por meio de fiscal formalmente designado em conformidade com o que preconiza o art. 67 da Lei 8.666/893.

Análise da CGU: Considerando que as recomendações foram de caráter gerencial e que a Codevasf se comprometeu a segui-las na licitação citada e nas próximas a serem realizadas, e considerando ainda que a UJ cancelou o aditivo de aquisição de peças de reposição não previstas no edital, consideramos encerradas as constatações elencadas na auditoria do referido pregão presencial.

2.2.2.6 CONSTATAÇÃO

Morosidade na solução dos problemas identificados no Convênio SIAFI-624340, firmado com o município de Riachão das Neves/BA.

Fato

Em vista de denúncia recebida nesta Controladoria em novembro/2010, por meio do processo nº 00190.035328/2010-37 acompanhamos as providências adotadas pela Codevasf para a solução dos problemas identificados no Convênio nº 0.00.07.0021-00 (SIAFI-624340), cujo objeto, construção de sistema de abastecimento de água nas comunidades de Pajeú e Canudos, no município de Riachão das Neves/BA não foi finalizado e, em consequência, não houve nenhum benefício à população local.

Este assunto vem se arrastando ao longo dos últimos dois anos, sem que a empresa adote medidas efetivas para a solução do caso, conforme se pode verificar do Despacho nº 1735/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 4.3.2013, transcrito a seguir (trechos de interesse):

“DESPACHO

1. Tratam os autos de denúncia encaminhada ao Sr. Ministro Jorge Hage desta CGU por mensagem eletrônica de 30.11.2010, em que a signatária se



identifica como Presidente da ONG Tapuia Sarapó de Canudos. Segundo a denunciante, a barragem de João Leão foi inaugurada em 2007, mas nunca serviu à população, pois o seu mau dimensionamento ocasionou a quebra de mais de 12 km de encanamento, sendo que agora, três anos após, conseguiram verba de R\$860.000,00 para reforma dessa barragem, mas o projeto foi considerado inviável tanto pelo Prefeito de Riachão das Neves quando pela empreiteira que faria as obras, pelo simples fato de não haver água para abastecê-la - mesmo assim, encanaram cerca de 2km e foi só o que fizeram com os R\$860.000,00.

2. Feitas as análises prévias, verificou-se tratar do Convênio nº 0.00.07.0021-00 (SIAFI-624340), firmado com a Codevasf em abr/2008, no valor de R\$779.775,46 (repases da União R\$674.849,77) para execução de sistema de abastecimento de água nas comunidades rurais de Canudos e Pajeú, no município supracitado. Com isso, a Codevasf foi diligenciada e o resultado da análise da manifestação do gestor deu origem à Nota Técnica nº 982/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 8.4.2011 (fls. 82 a 85), encaminhada em 20.4.2011 àquela Companhia e à Corregedoria de Infraestrutura-CORIN/CGU, para as providências pertinentes no âmbito de cada alçada, incluindo apuração de responsabilidades pela má condução do convênio, se fosse o caso.

3. Após essas medidas, houve novas manifestações, diligências e análises, o que redundou em outros dois despachos desta DIINT/CGU, de 6.1.2012 e 4.5.2012, cujo teor transcrevemos a seguir, em especial para que a CORIN entenda a sequência dos fatos, em vista da requisição de informações para subsidiar o processo de apuração de responsabilidade, conforme consta do item 7 deste documento.

a) **DESPACHO S/N, de 6.1.2012 (fls. 173 a 175)**

1. *Trata-se de denúncia, encaminhada pela ONG Tapuia Sarapó de Canudos, em 30.11.2010, e recebida via mensagem eletrônica do gabinete ministerial, sobre possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Convênio nº 0.00.07.0021 (SIAFI 624340). Esse convênio, celebrado entre a Codevasf e o município de Riachão das Neves/BA, no valor de R\$779.775,46 (repasse de R\$674.849,77 e contrapartida de R\$104.925,69), teve vigência de 23.4.2008 a 13.12.2009, visando a execução de obras para implantação do sistema de abastecimento de água para as comunidades rurais de Pajeú e Canudos, compreendendo captação, reserva, tratamento, adução e distribuição, além das ligações domiciliares.*

2. *Antes da celebração do Convênio, em 18.12.2007, a CODEVASF emitiu a Nota de Empenho 2007NE701319 (PT 18.544.0515.1851.1427), no valor de R\$661.478,00. Para a realização das obras, a Prefeitura instaurou a Tomada de Preços N° 004/2008, tendo como vencedora a empresa VERT Engenharia Ltda., CNPJ nº 07.417.237/0001-11.*

3. *Foram celebrados 3 aditivos ao convênio, o primeiro em 18.12.2008, que prorrogou o prazo por 240 dias; o segundo, de 6.2.2009, que aumentou o valor da contrapartida para R\$104.925,69 e aprovou novo Plano de Trabalho; e o último, de 16.8.2009, que prorrogou o prazo até 13.12.2009.*

4. *Houve atraso no repasse das parcelas e o convênio expirou antes do recebimento do total dos recursos. Assim, conforme registro no SIAFI, foram liberados pela Codevasf R\$473.371,77 do total de R\$674.849,77 de recursos públicos federais.*

5. *Quanto à denúncia, em resumo, foi realizada nos seguintes termos:*

- *A barragem nunca serviu a população desde que foi inaugurada em 2007;*
- *Houve mau dimensionamento o que ocasionou a quebra do encanamento completo (mais de 12 Km);*
- *Os recursos obtidos destinaram-se a reforma da barragem anteriormente existente; e*
- *Não há água na nascente para abastecer a barragem.*

6. *No tocante à formalização do Convênio, foi analisada cópia de trechos dos Volumes II e III do Processo nº 59500.000471/2006-23. Apresentamos, nos parágrafos seguintes, resumidamente, o conteúdo de alguns documentos examinados.*



7. Verificamos, às fls. 489, informação acerca da aprovação da planilha orçamentária (fls. 388/392), projeto básico (fls. 480) e Plano de Trabalho (fls. 486/488). Entretanto, o Parecer n° 133/2008, de 10.4.2008, da Assessoria Jurídica relata que o parecer técnico fez ressalvas em relação ao detalhamento do projeto apresentado, considerando-o como “pré-projeto” ou “básico”.

8. Por meio da Resolução n° 282, de 17.4.2008 (fls. 498), foi autorizada a celebração do convênio no valor aprovado, acostado às fls. 503/511 e do extrato no DOU n° 78, de 24.4.2008, pag. 56.

9. Observamos, no exame da CI n° 171, de 24.9.2008 (fls. 522/523), que houve análise quanto à regularidade do processo licitatório. De acordo com a Ata de julgamento das propostas, duas empresas participaram da Tomada de Preços n° 004/2008. As propostas foram nos valores de R\$853.163,42 – da SANTA ALICE Construções e Incorporações Ltda e R\$766.403,69 – da VERT Engenharia Ltda. (fls. 532/533), a quem foi adjudicado o objeto.

10. Em 31.7.2009, a Prefeitura de Riachão das Neves solicitou prorrogação do prazo do Convênio por mais 120 dias, justificando que houve embargo na passagem da adutora de água bruta pelo proprietário da terra (fls. 579/580). Embora o pedido não tenha sido efetuado com 45 dias de antecedência do término do ajuste, foi aceito e se firmou o terceiro aditivo.

11. No final do processo constou documento (Fax n° 10, de 13.1.2010, fls. 612) com indagação da CODEVASF/2ª SR ao fiscal acerca do relatório final sobre o objeto e suas conclusões, para fins de encerramento do convênio. O fiscal, no Relatório de Acompanhamento de Convênio (janeiro/2010, fls. 614), registrou que os serviços estavam paralisados, que o convênio não havia sido aditivado em seu prazo e que portanto encontrava-se vencido, que o objeto do convênio não havia sido atendido e informou o valor executado de R\$269.560,39.

12. Após a fl. 614 do Volume III, foram adicionados documentos em folhas não numeradas. Na sequência dos documentos, identificamos a CI n° 158, de 13.7.2010, emitida pela área de gestão administrativa e de suporte logístico, recomendando à Área de Revitalização (AR) a instauração da TCE e a atualização no SIAFI, uma vez que os recursos do convênio estavam na situação “A Comprovar” por mais de 180 dias.

13. No tocante à Prestação de Contas, examinamos o volume único do Processo n° 59522.000196/2010-76. Em 16.8.2010, foi emitida a Nota Técnica n° 004/2ª SR/ 2º EBA (fls. 88/89) que informou sobre a existência prévia de uma barragem de pedra, construída na década de 80, segundo relatou o fiscal, “informações extraoficiais”. Em 2005, a Prefeitura entrou com um projeto na Codevasf para a construção do sistema de abastecimento de água para as comunidades de Pajeú e Canudos e, em 2008 foi celebrado do convênio 0.00.07.0021.

14. O fiscal relatou, também, nessa Nota Técnica que o riacho que abastece a barragem, o Sarapó, vem diminuindo a vazão em decorrência da degradação de suas cabeceiras, o que o torna completamente seco no período de estiagem. Acrescentou que a Prefeitura foi alertada sobre a necessidade de preservação das cabeceiras desse Riacho, mas a bacia de acumulação da barragem encontra-se totalmente assoreada e a obra que estava sendo executada não previa qualquer limpeza.

15. Ainda na Nota técnica n° 004/2ª SR/2º EBA, o fiscal alertou que a situação do riacho Sarapó não dava garantias de que a comunidade seria atendida com a conclusão das obras, tendo em vista que a nascente do riacho corria o risco de secar. Recomendou estudo técnico, caso se decidisse pela retomada do convênio.

16. Em face dessas informações, a CODEVASF foi diligenciada pelo Ofício n° 2611/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 1º.2.2011, a fim de prestar esclarecimentos/justificativas quanto aos aspectos relatados nos parágrafos anteriores. Nesse ofício foi solicitado, entre outros, os motivos da celebração de um convênio cujo objeto poderia não servir a população pela falta d’água e a inexistência de providências da Prefeitura de forma a preservar a cabeceira do riacho Sarapó como condicionante para a eficácia do convênio.

17. Por meio do Ofício n° 166/2011/PR/GB, de 22.3.2011, a CODEVASF encaminhou a Nota Técnica s/nº, de 18.3.2011, elaborada pela Área de Revitalização das Bacias Hidrográficas, com a documentação comprobatória. A análise da resposta da Unidade foi feita pela Nota Técnica n° 982/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 8.4.2011. Esta Nota Técnica



concluiu que as justificativas não eram satisfatórias e não elidiam os problemas apontados, demandando medidas mais efetivas por parte do gestor.

18. Diante disso, foi expedido o Ofício nº 10.646/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 20.4.2011, encaminhando à CODEVASF a NT nº 982 para providências. Importa registrar que tal Nota foi também enviada à Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Integração Nacional, para conhecimento e monitoramento, e à CORIN, para análise e acompanhamento quanto aos aspectos de apuração administrativa de responsabilidade (Memorando nº 2976/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 20.4.2011).

19. Pelo Ofício nº 462/2011/PR/GB, de 28.6.2011, a CODEVASF enviou documento s/nº, de 24.6.2011, com a manifestação elaborada pela Área de Revitalização das Bacias Hidrográficas – AR e respectivos comprovantes. Nesse documento foi mencionada a autorização de instauração de Tomada de Contas Especial para o Convênio nº 0.00.07.0021 (SIAFI 624340), considerando que o objeto do convênio não havia sido atingido. Foi informado que a 2ª parcela dos recursos, embora liberada, havia sido integralmente devolvida, conforme GRU nº 033/2011 2ª SR tendo sido enviada também em anexo a consulta ao Registro de Arrecadação (2011RA000155, de 19.1.2011) extraída do SIAFI.

20. Nesse documento constou ainda a notificação ao conveniente feita mediante o Ofício nº 053/2011/2ª SR, de 2.3.2011, em que foi solicitada documentação relativa à primeira parcela de recursos liberada. Nesse ofício foram relacionadas as seguintes pendências: extratos bancários, comprovante de recolhimento do ISS e INSS de notas fiscais, refazimento da relação de pagamentos e ausência de depósito da contrapartida do convênio referente à 1ª parcela no valor de R\$20.000,00, devidamente atualizada.

21. Após a análise das justificativas e dos documentos encaminhados, expedimos o Ofício nº 24.191/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 22.8.2011, solicitando manifestação para as pendências a seguir: a) análise técnica preliminar deficiente e aceitação de projeto básico não suficientemente detalhado, ocasionando graves problemas após quatro meses da celebração do convênio;

b) instauração da Tomada de Contas Especial: providências após a expedição da autorização, feita pelo Diretor da Área de Revitalização das Bacias Hidrográficas, em 24.6.2011; c) situação do convênio no SIAFI, que continuava como “adimplente”, com valor “a aprovar” de R\$232.924,70.

22. Por meio do Ofício nº 787/2011/PR/GB, de 13.10.2011, a CODEVASF informou que a 2ª SR havia notificado a prefeitura de Riachão das Neves, mediante o Ofício nº 279/2011/2ª SR, de 19.8.2011, para regularização de pendências e recolhimento do valor de R\$334.261,76 (R\$230.000,00 referente à 1ª parcela e R\$104.261,76 relativo à atualização monetária). Além disso, nesse Ofício foram citadas as seguintes ocorrências que também impediam a aprovação da prestação de contas: não apresentação de comprovantes de recolhimento do ISS e INSS em algumas Notas Fiscais, não refazimento da relação de pagamentos, ausência de depósito da contrapartida, além da não conclusão do objeto do convênio.

23. Como nesse ofício não foram enviadas respostas para as pendências descritas no Ofício nº 24.191/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, a Unidade solicitou prorrogação de prazo até 4.11.2011 para apresentar os demais esclarecimentos. Registramos que tal pedido foi novamente feito pelo Ofício nº 869/2011/PR/GB, de 9.11.2011, com solicitação de prazo até 9.12.2011, o que foi concedido por esta Coordenação.

24. Posteriormente, mediante o Ofício nº 952/2011/PR/GB, de 6.12.2011, a CODEVASF enviou despacho e Nota Técnica AFS 02, ambos de 28.11.2011. No 2º parágrafo do Despacho, foi informado que “A Codevasf reviu sua posição relativa a Tomada de Contas Especial e tomará as providências necessárias para tornar a Prefeitura ‘ADIMPLENTE’ no SIAFI.” Por sua vez, o item 3 da Nota Técnica AFS 02 - “Providências a serem tomadas pela Codevasf/2012-2014” - sugere que a própria Empresa Pública conclua, por execução direta, as obras do Convênio nº 0.00.07.0021 (SIAFI 624340). Essa Nota Técnica diz que a fonte orçamentária seria definida posteriormente, não traz informações sobre quando seria realizada a retomada das obras e não apresenta estimativa de custo.

25. Conforme informação da Nota Técnica AFS 02, a obra objeto do convênio pode ser dividida em 3: a) Adutora de água bruta – obra concluída e testada; b) ETA – obra não executada; e c) Rede de distribuição de água tratada – obra não executada. As conclusões dessa Nota Técnica foram as seguintes:



“- Há segurança hídrica para garantir a operação dinâmica do Sistema Simplificado de Abastecimento de Água (SSAA)** para os povoados de Pajeu, Canudos e Areia.

** SSAA: Captação, rede adutora, Reservatório Central de Tratamento, rede de distribuição de ligação intradomiciliar.

- A obra está com 40% concluída – Rede adutora. Faltam construir a ETA e a rede de ligações domiciliares a partir da ETA.
- A implantação do SSAA é necessária e importante para a população dos povoados em lide.”

26. Em face das justificativas apresentadas por meio do Ofício nº 952/2011/PR/GB, sugerimos expedir ofício, solicitando esclarecimentos sobre o que fundamentou a revisão de posicionamento quanto à não instauração de TCE e informação acerca da resolução das pendências referentes à análise da prestação de contas da 1ª parcela (Ofício nº 279/2011/2ª SR, de 19.8.2011). Além disso, entendemos que a CODEVASF deverá elaborar estudo detalhado da viabilidade da proposta sugerida na Nota Técnica AFS 02 (de execução direta do restante da obra pela CODEVASF), em que sejam descritos, entre outros, os prazos, os custos e a(s) fonte(s) orçamentária(s) para que as obras sejam concluídas.

27. Ressaltamos que as providências devem ser urgentes haja vista que o convênio SIAFI 624340 foi celebrado em 2008, o objetivo social não foi alcançado e a falta de efetividade da obra provoca o risco de perda do investimento público realizado.

b) **DESPACHO nº 1942, de 4.5.2012 (fls. 223/224)**

1. Em complemento ao Despacho de folhas 173 a 175 deste processo, apresentamos as providências adotadas pela DIINT, a manifestação da Codevasf e a análise dos esclarecimentos prestados.

2. Em 9.1.2012 expedimos o Ofício nº 453/DIINT/DI/SFC/CGU-PR (fls. 176), questionando sobre a revisão do posicionamento da Codevasf acerca da instauração de tomada de contas especial para o convênio nº 0.00.07.0021 (SIAFI 624340), uma vez que essa TCE não havia sido efetivada. Perguntamos, ainda, sobre a fonte orçamentária, a estimativa de custo e a época em que seria retomada a obra, haja vista que aquela empresa pública havia sugerido na Nota Técnica AFS 02, de 28.11.2011 (fls. 143 a 147) que a própria Codevasf assumiria a conclusão da obra, por execução direta, conforme item 3. “Providências a serem tomadas pela Codevasf/2012-2014”(fls. 144) e subitem 4.1.2 “Obra Inacabada” (fls. 145).

3. Após solicitação de prorrogação de prazo para resposta, a Codevasf encaminhou, anexo ao Ofício nº 224/2012/PR/GB, de 27.3.2012 (fls. 185), o expediente s/nº, de 23.3.2012 (fls. 186), com as seguintes manifestações:

- Quanto à não instauração da tomada de contas especial:

“... esclarece-se que a Codevasf manifestou a intenção de rever sua posição acerca da instauração de TCE (...) tendo em vista a informação prestada pelo fiscal do convênio no sentido de que os recursos referentes à 1ª parcela foram aplicados pela conveniente na consecução do objeto pactuado, e que os recursos relativos à 2ª parcela, embora não utilizados, foram restituídos ao erário. Esclarece-se ainda que as pendências que persistiam em relação à utilização dos recursos da 1ª parcela foram sanadas hoje, dia 21.03.2012, mediante a apresentação de documentação remanescente pela conveniente, a qual está sendo devidamente analisada.

Como o § 3º do art. 1º e o § 1º do art. 3º da IN/TCU nº 56, de 05.12.2007, preconizam a necessidade de serem esgotadas as medidas administrativas internas com vistas ao ressarcimento pretendido antes de se proceder à instauração da tomada de contas especial, a pretensão da Codevasf encontra-se justificada, pois a instauração de uma TCE é medida de exceção.”

- Quanto à conclusão da obra:

“...orientando-se pela Nota Técnica AFS 02, já encaminhada a CGU, ANEXO I, o item **‘3.PROVIDÊNCIAS A SEREM TOMADAS PELA CODEVASF/2012-2014’** (Fls. 2 e 3) [sic] as seguintes etapas de trabalho:

ETAPA I → **3.1. Concluir a Obra** prevista no Projeto Técnico, objeto do Convênio nº 0.00.07.0021 (SIAFI 624340), já encerrado, com orçamento, atualizados pelo Índice Nacional da Construção Civil – INCC, de R\$1.439.481,16 (um milhão, quatrocentos e trinta e nove mil, quatrocentos e oitenta e um reais, e dezesseis centavos). A CODEVASF solicitou ao Ministério da Integração Nacional (Secretaria de Recursos Hídricos) destaque do referido orçamento (Ofício nº 206/2012/PR + Plano de Trabalho, 23.03.2012, ANEXO II), para dar início aos



expedientes administrativos pertinentes à execução da obra: Implantação da Estação de Tratamento de Água (ETA), Reservatórios e rede de distribuição aos domicílios.

ETAPA II → refere-se às atividades previstas no item **'3.2 Implantar Plano Diretor na Bacia do Riacho Sarapó'**, cuja formatação do planejamento de trabalho executivo, para as ações componentes sinalizadas na citada Nota Técnica, deverão estar concluídas até 30.06.2012."

4. No que tange às informações prestadas, fazemos a seguinte análise quanto à ausência de providências para a instauração da tomada de contas especial: quando da expedição do Ofício nº 453/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, em 9.1.2012, o conveniente ainda não havia encaminhado os documentos faltantes, citados no Ofício nº 279/2011/2ª SR, de 19.8.2011 (fls. 124). Nesse ofício foi solicitado o recolhimento da 1ª parcela de recursos liberada, atualizada monetariamente, sendo estabelecido prazo para manifestação de 45 dias a partir do recebimento do Ofício. Assim, o prazo expirou em outubro de 2011 e o prefeito de Riachão das Neves não fez o recolhimento do valor estipulado pela Codevasf e somente enviou os documentos mencionados em 21.3.2012.

5. Portanto, em novembro de 2011 não havia motivo para a Codevasf rever sua posição e tornar a prefeitura "adimplente" no SIAFI. Por essa razão, foi feito o questionamento acerca da mudança de posicionamento sobre a instauração de TCE. Nesse contexto, cabe registrar a proximidade da data de manifestação da Codevasf à CGU, por meio do expediente s/nº, de 23.3.2012, (anexo ao Ofício nº 224/2012/PR/GB), e a data de envio pelo conveniente dos documentos para complementação da prestação de contas, ocorrida em 21.3.2012, portanto, dois dias antes. Caso essa manifestação à CGU ocorresse antes do dia 21 de março, a Codevasf não teria como justificar seu posicionamento acerca da não instauração de TCE.

6. Diante disso, observamos que até o dia 20.3.2012 seria imprudente da parte do gestor "rever a posição acerca da instauração de TCE". A par desses fatos, as informações são de que tais documentos ainda estão sendo objeto de análise e, portanto, o exame da prestação de contas da 1ª parcela do convênio SIAFI 624340 ainda não foi concluído.

7. No que diz respeito à conclusão da obra, a Codevasf encaminhou cópia do Ofício nº 206/2012/PR/GB, de 23.3.2012, endereçado ao Secretário Nacional de Infraestrutura Hídrica, por meio do qual foi solicitado "Destaque Orçamentário objetivando a conclusão das obras da 'Adutora Sarapó'." Nesse Ofício, foi dito que o convênio havia sido encerrado, "por diversos motivos", e que o percentual de execução das obras era de aproximadamente 40%.

8. Acrescentou que "Em janeiro de 2012, a Codevasf assumiu o compromisso, junto à Corregedoria [sic] Geral da União – CGU, de concluir as obras da 'Adutora Sarapó'." Informou, ainda, que "O valor necessário à conclusão das obras foi estimado em R\$1.439.841,16 (...), de acordo com Projeto Básico, atualizando-se os custos pelo Índice Nacional da Construção Civil – INCC." Diante disso, encaminhou o Plano de Trabalho (fls. 217 a 221), para análise e considerações. Observamos nesse Plano que o término da execução da obra está previsto para APL + 30 meses, ou seja, a partir da liberação dos recursos serão necessários mais dois anos e seis meses para a conclusão do objeto do convênio nº 0.00.07.0021.

9. Diante das informações da Codevasf, constatamos que o convênio ainda não teve a análise da prestação de contas concluída e que ainda não há como determinar prazo para a retomada das obras, em razão de que a continuidade depende de destaque orçamentário do MI. Além disso, sua conclusão está prevista, conforme o Plano de Trabalho apresentado ao MI, para 30 meses após a liberação dos recursos, portanto, para o final de 2014. Ressaltamos, ainda, que o Ofício nº 206/2012/PR/GB, que solicitou o destaque, somente foi expedido na véspera do prazo final estabelecido pela CGU para resposta aos questionamentos sobre o Convênio SIAFI 624340.

10. Assim, destacamos a importância das diligências já realizadas e a necessidade de acompanhar as providências junto àquela Empresa Pública. Em face do exposto, propomos a expedição de ofício à Codevasf, para que ultime a análise da prestação de contas e informe sobre o andamento do pedido de destaque orçamentário feito ao MI. ""

4. Após esse despacho a Codevasf foi diligenciada outras duas vezes (fls. 227 e 240) a prestar informações sobre prestação de contas do convênio, pedido de destaque orçamentário feito ao MI para retomada das obras e prazo de conclusão destas. Em resposta contida às fls. 231/235 e 243/251 a empresa enviou documentos atestando aplicação regular da 1ª parcela, informação de que os



recursos não aplicados foram restituídos e que o destaque orçamentário, no valor de R\$1.439.841,16 - conforme plano de trabalho, se daria na FP-18.544.2051.1851.0001 - OGU/2012. Apesar dessas informações, de acordo com o SIGEC-Sistema de Gestão e Acompanhamento de Convênios e Contratos da Codevasf, até a presente data não há registro de “regularização do convênio”, nem de contratação dessas obras pela empresa. Quanto aos registros do convênio no SIAFI, verificamos que ele se encontra na situação de CONCLUÍDO, após aprovação da 1ª parcela, no valor de R\$230.000,00, e devolução dos recursos da segunda, sendo que a terceira não foi liberada.

5. Diante do exposto, conclui-se que a Codevasf não tomou os devidos cuidados antes da celebração desse convênio, ao não exigir que o projeto viesse respaldado por estudos técnico-ambientais que atestassem a sua viabilidade, fato que não se pode conceber de uma empresa que atua, primordialmente no semi-árido brasileiro. Com isso, restou comprovado o emprego de R\$230.000,00 (valores de abril/2008) em uma obra que não foi concluída e por conseguinte não trouxe nenhum benefício à população.

6. Quanto à mudança de postura da empresa em dez/2011, de retomar para si a conclusão do empreendimento com utilização adicional de mais de R\$1,4milhão, alegando na Nota Técnica AFS-02, dentre outras, que há segurança hídrica, cabe ressaltar, quanto a esta última, que no ano anterior a fiscalização da própria Codevasf alegou exatamente o contrário (não há segurança hídrica pela degradação do riacho Sarapó, que inclusive não é perene), conforme a Nota técnica nº 004/2ª SR/2º EBA, de 16.8.2010. Assim, o que restou comprovado foi o alto risco de perda de qualquer recurso que for aportado nessa obra, que muito provavelmente não terá efetividade. Por outro lado, como ainda não houve ação efetiva da Codevasf para essa nova contratação, evidencia-se também a protelação de medidas para a solução do caso.

7. Dessa forma, propomos registrar esses fatos no próximo Relatório de Auditoria de Gestão da Codevasf (OS-2013-06062), que comporá o processo de contas do exercício de 2012 daquela Unidade para, doravante, esta Controladoria acompanhar o desfecho do caso por meio do Plano de Providências Permanente da UJ e, ao mesmo tempo, dar conhecimento ao Tribunal de Contas da União, em atendimento ao artigo 51 da Lei nº 8.443/92. Propomos ainda remeter cópia deste despacho à Corregedoria de infraestrutura – CORIN/CGU, para subsidiar análise do processo 00190.011845/2011-00 instaurado para acompanhar eventuais responsabilidades pelas irregularidades ocorridas no convênio em questão, e com vistas a atender o Mem.307/2013/RG/CGU-PR, de 14.1.2013 (fls. 238).”

Recentemente, por meio do Ofício GAB.Circular nº 366/2013, protocolado na CGU em 02.08.2013, o atual Prefeito de Riachão das Neves enviou cópia do Ofício GAB. nº 364/2013, de 29.07.2013, endereçado à Codevasf, no qual se informou que em reunião ocorrida naquele dia foi cientificado por técnicos da empresa sobre as pendências na solução das obras desse convênio, que até então não eram do seu conhecimento. No mesmo documento o atual gestor informou que tomou posse em janeiro/2013 e que diante da situação que lhe fora apresentada, bem como pelo que identificou no Anexo III dos autos (possíveis vícios observados pelo signatário) requereu da Codevasf que instaurasse a Tomada de Contas Especial sugerida pela própria Auditoria Interna da Companhia, e que comunicasse à CGU e ao TCU por tratar-se de recurso federal.

Causa

Falta de adoção de medidas adequadas e/ou efetivas para a solução do caso.

Manifestação da Unidade Examinada



Em manifestação à versão preliminar deste relatório, por meio da Nota Técnica nº 27/2013-AR/GSA, de 4.9.2013, a Codevasf apresentou os seguintes esclarecimentos:

“A Codevasf vem tomando as medidas necessárias para concluir a obra de implantação do sistema de abastecimento de água para as comunidades rurais de Pajeú e Canudos, compreendendo captação, reserva, tratamento, adução e distribuição, além das ligações intradomiciliares. Nesse sentido foram tomadas as providências abaixo:

Em dezembro de 2011, foi realizado o estudo hidrológico para determinação da disponibilidade hídrica da barragem de Sarapó, localizada no município de Riachão das Neves/BA. (Anexo I).

Em 27/08/2012, a Codevasf realizou vistoria in loco para verificar a necessidade de desassoreamento da barragem e o estado de conservação da adutora. (Anexo II).

Em 10/10/2012, foi realizada reunião com representantes da Prefeitura Municipal de Riachão das Neves/BA - (gestão anterior) e ficou decidido que a projeto seria revisado pela prefeitura até o final de outubro de 2012. (Anexo III).

Em 16/11/2012, a Codevasf realizou outra vistoria in loco para fazer um levantamento da área de remanso da barragem de Sarapó, identificando os níveis de assoreamento e demais intervenções necessárias ao projeto. (Anexo IV).

Em 29/07/2013, foi realizada reunião com a Prefeitura Municipal de Riachão das Neves/BA (nova gestão) onde o atual prefeito alegou que não teve acesso aos processos da gestão anterior. (anexo V).

Em 02/09/2013, foi realizada outra reunião com representantes da Prefeitura Municipal de Riachão das Neves/BA e ficou decidido que prefeitura atualizará o projeto até dezembro de 2013 e a Codevasf fará o projeto para desassoreamento da barragem e controle de processos erosivos. (anexo VI).”

Análise do Controle Interno

Em que pese a Codevasf informar que está tomando medidas para a solução do caso, o fato é que o Convênio nº 0.00.07.0021-00 (SIAFI-624340), firmado em 2008, encontra-se CONCLUÍDO no SIAFI, sem que o objeto proposto tenha sido concluído, não havendo, por conseguinte, qualquer benefício à população.

Além disso, de acordo com os documentos anexados à Nota Técnica nº 27/2013-AR/GSA, de 4.9.2013, não há garantia de “Segurança Hídrica” para que se obtenha efetividade do sistema proposto, em especial pelo fato de que no Anexo VI, relativo à Memória da Reunião havida no último dia 2.9.2013, o engenheiro responsável diz que o projeto original foi dimensionado para atender 200 famílias (cerca de 1000 pessoas), mas que a população atual é de 4500 habitantes, dado que também revela erro de concepção do projeto.

Infere-se dessa documentação que se o sistema original não funcionou por falta de acumulação de água na barragem, principalmente pela não perenidade do riacho Sarapó, dificilmente uma população 4,5 vezes maior seria suprida adequadamente, mesmo com o desassoreamento do rio, proteção de suas margens e demais intervenções consideradas necessárias.

Assim, corroborando os entendimentos firmados nos despachos transcritos no campo “fato” desta Constatação, consideramos elevado o risco de a Codevasf aportar mais recursos nesse empreendimento, dentre outros aspectos ali citados. Por outro lado, as providências e justificativas ora demonstradas não trazem fatos novos que justifiquem a Companhia ter aprovado as contas do Convênio 624340, dando-o como CONCLUÍDO



no SIAFI após mudança de postura quando antes se recomendava TCE, conforme também abordam os referidos despachos.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar medidas efetivas para recuperação dos R\$230.000,00 (valores de abr/2008) liberados por conta do convênio SIAFI-624340 firmado com o município de Riachão das Neves/BA, e/ou apurar responsabilidades pela celebração desse convênio sem que houvesse estudo de viabilidade do projeto, pois restou comprovada que a implantação do sistema de abastecimento de água nas localidades de Canudos e Pajeú é inviável em vista de o Riacho Sarapó não ser perene.

3 GESTÃO PATRIMONIAL

3.1 BENS IMOBILIÁRIOS

3.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Não utilização do sistema SPIUnet na gestão de patrimônio imobiliário.

Fato

O conceito de Bem de Uso Especial da União consiste em: imóvel de domínio da União utilizado tanto pelo serviço público, na esfera federal, estadual ou municipal, quanto por outros órgãos e entidades, pessoas físicas ou jurídicas, a critério da conveniência e oportunidade administrativa da Secretaria do Patrimônio da União (SPU/MP).

Conforme subitem 7.2, fl. 203, do Relatório de Gestão da Codevasf – Exercício 2012, de acordo com a Portaria TCU nº 119/2012 esse item abrange as unidades da administração direta, entre outras, que tiveram sob sua responsabilidade a administração de imóveis da União e que utilizam o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União — SPIUnet no exercício de referência do relatório de gestão, que não é o caso da Codevasf, cuja gestão do patrimônio é realizada por sistema próprio, denominado Siamp - Sistema Integrado de Administração de Materiais e Patrimônio.

Embora os procedimentos de auditoria disponibilizados pela CGU para as auditorias internas tenha focado as verificações da gestão patrimonial na adequação dos registros no SPIUnet, estes não se aplicam à Codevasf, por utilizar sistema próprio para gestão de seu patrimônio.

4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 MOVIMENTAÇÃO

4.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise da adequabilidade da força de trabalho da UJ.

Fato



O relatório de gestão informou que a Codevasf possuía, em 31.12.2012, 1.767 empregados em seu quadro de pessoal, o que corresponde a aproximadamente 95% do total de cargos (1.864, conforme estabelecido na Portaria nº 19, de 17 de Agosto de 2012, do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST). A empresa também citou a ocorrência de 180 contratações e 55 desligamentos no exercício de 2012.

As situações listadas pela companhia que reduzem a força de trabalho (situações que caracterizam ausência momentânea de servidores) foram as seguintes: 95 cedidos, 3 afastamentos e 23 outros casos (licença pelo INSS, licença gestante e suspensão de contrato).

Segundo consta, em 2008 houve a realização de concurso público, o qual ficou vigente até fevereiro de 2013. A Codevasf comunicou que, até dezembro de 2012, foram convocados todos os candidatos aprovados para as vagas existentes.

A empresa mencionou que a média de idade dos funcionários é de 47 anos e que a quantidade de empregados por nível de escolaridade está estruturada da seguinte maneira: nível superior 53%; nível médio 25%; e nível fundamental 22%. Citou também que, exceto os serviços de vigilância e limpeza, permitidos pela legislação, não há terceirização de mão de obra para execução de cargos ou atividades típicos do Plano de Cargos e Salários – PCS.

Ressalta-se, todavia, que há algumas divergências entre esses percentuais e os demonstrados nos indicadores apresentados no Relatório de Gestão, conforme segue:

ID3= Acompanhamento do Quadro de Pessoal – Nível Superior: O índice registrou o patamar de 46% de empregados em cargos de nível superior, abaixo da meta estabelecida em 60%;

ID4= Acompanhamento do Quadro de Pessoal – Nível Médio: À exemplo do exercício anterior, a meta estabelecida (até 30%) foi superada, ficando o quantitativo de empregados de nível médio em 24% do quadro de pessoal;

ID5= Acompanhamento do Quadro de Pessoal – Nível Operacional: O quantitativo de empregados em cargos de nível operacional atingiu o percentual de 22%. A meta estabelecida não foi alcançada (até 10% do quadro de pessoal).

A análise horizontal da evolução da quantidade de empregados efetivos mostra, conforme o Gráfico VII – Evolução do Quadro de Pessoal – Situação em 31.12.2012, aumento do quantitativo nas carreiras de nível superior e médio, enquanto a carreira de nível operacional praticamente se manteve estável.

A Codevasf também informou que é exigida declaração de não acumulação de cargos dos candidatos aprovados em concurso público. Nos casos de acumulação devida, a empresa verifica a compatibilidade de horários e, nos casos de acumulação indevida, notifica o candidato sobre a regularização da situação antes dos procedimentos de contratação.

A UJ destacou o fato da elevada quantidade de desligamentos ocorridos em 2012 de empregados contratados pelo último concurso, ressaltando a dificuldade de reter os mesmos. Sobre servidores requisitados, o Quadro A.6.1. não lista nenhum servidor nessa situação. Já as informações de gastos mostraram aumento nas despesas, o que está de acordo com o aumento do quadro de pessoal em 8,5% em relação ao ano de 2011,



fato decorrente do incremento estabelecido pela Portaria nº 19, de 17 de agosto de 2012, do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST.

Diante dessas informações, conclui-se que a força de trabalho da Codevasf está razoavelmente adequada, considerando o índice de ocupação das vagas autorizadas, de cerca de 95%, e da formação escolar dos empregados, que na opinião desta equipe de auditoria atende às diversas atividades desenvolvidas pela empresa.

4.1.2 PROVIMENTOS

4.1.2.1 INFORMAÇÃO

Conformidade dos atos de admissão e concessão de pessoal.

Fato

Com vistas a verificar se a Codevasf cumpre adequadamente o art. 7º da IN TCU nº 55/2007, conforme transcrito a seguir, examinamos os dados da planilha disponibilizada pela área técnica da CGU, intitulada *Coordenações Gerais – Cruzamento Siape x Sisac*, bem como questionamos a empresa sobre o assunto, considerando ainda as impropriedades ocorridas em exercício recente.

Art. 7º As informações pertinentes aos atos de admissão e concessão deverão ser cadastradas no Sisac e disponibilizadas para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 (sessenta) dias (...)

A planilha da CGU demonstra que em 2012 não houve ocorrência de registro no SISAC fora do prazo legal.

Por meio da SA nº 2013.06062/002, de 2.8.2013, solicitamos da entidade informações sobre as rotinas, manuais e procedimentos relacionados ao uso e gestão do Sisac/TCU – Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões.

Em resposta, por meio do Encaminhamento nº 005/2013, de 8.8.2013, contendo cópia da CI nº 220/2013, de 6.8.2013, a Codevasf informou o seguinte:

Em atenção à Comunicação Interna nº 325/2013, de 02 de agosto de 2013, oriunda da Auditoria Interna desta Codevasf, a qual visa atender Solicitação nº 2013.06062/002 da Controladoria-Geral da União, informamos que referente ao item nº 9, relativo às rotinas, manuais e procedimentos relacionados ao uso e gestão do Sisac/TCU – Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões, adotamos a Instrução Normativa nº 55, de 24 de outubro de 2005, que dispõe sobre o envio e a tramitação das informações de atos de admissão, concessões de aposentadoria e demissões mensalmente.

Cabe acrescentar que por ocasião da Auditoria de Gestão referente ao exercício 2011, a CGU detectou a ausência de cadastramento no Sisac dos atos de admissão de cinco empregados da Codevasf. A empresa atribuiu a intempestividade da inserção dos dados a uma falha ocorrida no seu sistema de cadastramento, mas regularizou a situação, diante da recomendação da CGU para que fosse instruído o serviço de gestão de pessoas e realizado testes no sistema corporativo de cadastramento de pessoal, de forma a evitar a reincidência de falhas por erros de sistema. Em sua manifestação, a Codevasf informou que foram realizados os devidos testes e solucionadas as falhas, não havendo possibilidade de reincidências.



4.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

4.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

4.2.1.1 INFORMAÇÃO

Análise das trilhas sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal.

Fato

Para avaliar a gestão de pessoas da UJ quanto à observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como avaliar a tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios, verificamos as trilhas de pessoal geradas por esta CGU. Da análise das planilhas não encontramos registros de desconformidades nessa área.

4.2.1.2 INFORMAÇÃO

Indicadores de desempenho na gestão de RH.

Fato

O regimento interno da Codevasf traz, no inciso V do art. 21, as seguintes informações sobre a Gerência de Gestão de Pessoas:

V - Gerência de Gestão de Pessoas, a qual compete: planejar, coordenar, controlar, orientar e executar as ações relativas à política e gestão de recursos humanos:

a) Unidade de Desenvolvimento de Pessoas, a qual compete: controlar, supervisionar e executar as atividades relacionadas ao desenvolvimento, capacitação, aperfeiçoamento, avaliação e gestão do conhecimento dos empregados; e gerir o programa de estágio;

b) Unidade de Relações de Trabalho, a qual compete: controlar, supervisionar e executar as atividades relacionadas a recrutamento e seleção, remanejamento e gestão do quadro de pessoal, planos de cargos e salários, política salarial, acordo coletivo de trabalho e instruir processos administrativos e ações judiciais referentes aos empregados;

c) Unidade de Cadastro e Pagamento, a qual compete: controlar, supervisionar e executar as atividades relacionadas ao processo de admissão, registros funcionais e desligamento dos empregados, comissionados e estagiários; processar a folha de pagamento e encargos fiscais, trabalhistas e previdenciários; elaborar estimativas de despesas com pessoal e encaminhar aos órgãos externos, por meio de sistemas específicos, relatórios gerenciais, fiscais e previdenciários;

d) Unidade de Benefícios e Saúde Ocupacional, a qual compete: controlar, supervisionar e executar as atividades relacionadas a manutenção, aprimoramento, criação, implementação e divulgação dos benefícios sociais, da saúde ocupacional e da qualidade de vida no trabalho.

Além disso, o relatório de gestão apresenta, na Tabela 8 do Anexo II, os Indicadores Gerenciais sobre Recursos Humanos, mostrando a nomenclatura, objetivo, forma de cálculo, unidade de medida, categoria, a meta, o valor real e a diferença entre estes dois últimos. Os indicadores são os seguintes:

a) ID1 – Absenteísmo;



- b) ID2 – Perfil etário;
- c) ID3 – Acompanhamento do quadro de pessoal – nível superior;
- d) ID4 – Acompanhamento do quadro de pessoal – nível médio;
- e) ID5 – Acompanhamento do quadro de pessoal – nível operacional;
- f) ID6 – Níveis salariais;
- g) ID7 – Rotatividade (*turnover*);
- h) ID8 – Disciplina;
- i) ID9 – Demandas trabalhistas;
- j) ID10 – Satisfação e motivação;
- k) ID11 – Acidentes de trabalho;
- l) ID12 – Formação acadêmica;
- m) ID13 – Educação continuada;
- n) ID14 – Participações em capacitações;
- o) ID15 – Desempenho funcional;
- p) ID16 – Desligamento x reposição do quadro.

Por meio da SA nº 2013.06062/001, de 24.7.2013, solicitamos que a entidade apresentasse/informasse documentos que formalizassem atividades e procedimentos relacionados à gestão de pessoas (com exceção do Regimento Interno). Questionamos também, de forma a obter evidência documental, se possível:

- a) Em relação aos riscos quanto ao atingimento das metas estabelecidas pela UJ, quais os instrumentos utilizados para: identificação dos riscos e pontos críticos; e medidas de prevenção;
- b) Quais medidas corretivas são adotadas no caso de desvios no cumprimento das metas estabelecidas pela UJ;
- c) A existência de priorização para atividade(s)/procedimento(s) relacionadas à gestão de pessoas que seja(m) mais sensível(eis), em termos de relevância, criticidade, materialidade, objeto, etc;
- d) Qual a rotina usada para assegurar que as atividades/procedimentos sensíveis sejam feitas tempestivamente (rotinas estabelecidas como check-list, instrução normativa, etc.).

Em resposta, por meio do Encaminhamento nº 001/2013, de 30.7.2013, a Codevasf apresentou a seguinte informação:

Não existe um instrumento para tratar o atingimento de metas pela Gerência de Gestão de Pessoas da Codevasf.

Os trabalhos sob a responsabilidade da gerência estão expressos em seu Regimento Interno, são desenvolvidos observando as orientações emanadas da legislação vigente, CLT e normativos internos: Norma de Férias, Norma de Controle de Frequência, Norma de Treinamento, Norma de Promoção Vertical, Reclassificação e Remanejamento, Norma para Enquadramento no PCCS, Norma de Promoção por Antiguidade, Norma de Aplicação do Prêmio por Assiduidade, Norma Disciplinar, Regulamentos de Pessoa, Regulamentação para Ocupação de Funções Especiais (Especialista e Consultor), Plano de Cargos e Salários



(PCSC e PCS), Plano de Funções e Gratificações – PFG, Sistemática de Progressão, Acordo Coletivo de Trabalho, disponíveis no endereço: <http://intra.codevasf.gov.br> (Documentos Normativos e Referência – Organizacional e Normativos – 2.1 Normas de Recursos Humanos).

As atividades são auditadas pelos órgãos fiscalizadores e controladores externos – TCU, CGU, MTE, MPOG, entre outros, bem como sua auditoria interna.

A tempestividade e o tratamento dos procedimentos observa a rotina diária estabelecida pelas obrigações regimentais e legais intrínsecas às atividades da gerência.

A companhia listou os normativos internos que regulam os trabalhos sob a responsabilidade da Gerência de Gestão de Pessoas. Informou que não existe instrumento para tratar o atingimento de metas.

A Codevasf possui documentos que estabelecem as práticas operacionais da gestão de pessoas: as atribuições do departamento são detalhadas pelo regimento interno e a estrutura é visualizada pelo organograma funcional da empresa. As diversas normas listadas norteiam os trabalhos realizados pela gerência. O relatório de gestão traz também os indicadores de desempenho utilizados pela área, sendo que a UJ fez análise dos mesmos, pontuando as diferenças entre os valores medidos e as metas estabelecidas anteriormente.

5 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

5.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS

5.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

5.1.1.1 INFORMAÇÃO

Levantamento das Licitações realizadas pela Codevasf no exercício de 2012.

Fato

Por meio do Encaminhamento nº 010/2013, de 15/03/2013, em resposta à SA nº 2013.05614/004 – item 11, a Codevasf informou ter executado, no exercício 2012, despesas, por meio de licitações, bem como por dispensa e inexigibilidade de licitação, conforme quantitativo sintetizado no quadro a seguir, por modalidade de licitação:

Modalidade de Licitação	Quantidade	Valor Contratado (R\$)
Convite	32	14.033.910,18
Tomada de Preços	50	18.500.441,25
Concorrência	38	100.964.986,03
Pregão	202	195.489.626,63
Dispensa	1.823 empenhos	31.915.497,99
Inexigibilidade	374 empenhos	21.767.137,98
Total		382.671.236,06



Entre as licitações realizadas pela Unidade, selecionamos os seguintes processos de licitação e contratação para análise:

Processo	Modalidade	Objeto	Valor global
59500.000873/2012-76	Pregão n° 23/2012	Contratação de prestação de prestação de serviços técnicos especializados de Tecnologia da Informação, a saber, manutenção e desenvolvimento de software, consultoria e suporte técnico – em grupo, com vistas à adequação e plena utilização das funcionalidades e potencialidades do software público GPWEB.	R\$ 2.729.550,00
59500.002420/2012-84	Pregão Presencial n° 11/2013, com mesmo objeto do Pregão 74/2012, que foi regovado	Aquisição e instalação de cisternas para armazenamento de água no âmbito do programa água para todos.	R\$ 1.106.140.794,16 (valor estimado)
59500.001360/2009-87	Concorrência n° 67/2009	Contratação de Serviços Especializados de Assessoria Ambiental para o licenciamento dos Empreendimentos Esgotamento Sanitário, Destinação de Resíduos Sólidos, Recuperação e Controle de Processos Erosivos, Abastecimento de Água e Hidrovia do São Francisco, sob responsabilidade de execução da CODEVASF – Contatada: Floram Engenharia e Meio Ambiente Ltda CNPJ n° 04.199.032/0001-29 – Contrato n° 0.00.09.0189.	R\$ 5.883.386,29
59500.002804/2011-16 e 59500.002193/2011-14	Inexigibilidade	Contratação do Corpo de Engenharia do Exército dos Estados Unidos para Prestação de assistência técnica ao longo do Rio S. Francisco com especialistas em área hidráulica, geotécnica, dragagem e engenharia de construção, com experiência em estabilização de margens de rio, controle de erosão, dragagem, escavação de rocha e navegação.	US\$ 3.840.000,00
59510.003058/2011-69	Concorrência	Obras de esgotamento sanitário no município de	R\$ 12.508.255,67



		Ubaí/MG - 5ª SR.	
59550.000339/2012-74	Inexigibilidade de licitação	Contratação de publicidade Empresa Brasil de Comunicação S.A - EBC – 09.168.704/0001-42 - para prestação de serviços de publicação legal dos atos administrativos de superintendências regionais da Codevasf	R\$ 140.000,00
59500.001068/2012-60	Dispensa de licitação	Contratação da empresa Aceco TI Ltda para fornecimento, montagem e instalação de ambiente de alta disponibilidade denominado "Sala Cofre", devidamente certificado de acordo com a norma ABNT, incluindo todos os dispositivos e sistemas de controle e monitoração do ambiente.	R\$ 3.476.407,00
59500.002560/2012-52	Dispensa de licitação	Capacitação de líderes	R\$ 1.193.808,00
59500.002536/2011-32	Dispensa de licitação	Locação de aeronave para viagem do presidente da Codevasf, acompanhado de 6 técnicos, para participar de reunião do Conselho de Cooperativa Agrária para apresentação do programa MAIS IRRIGAÇÃO - no município de Guarapuava/PR, no dia 08.11.2011.	R\$ 29.900,00
59500.000277/2012-96	Dispensa de licitação	Locação de aeronave para viagem do Ministro do MI, acompanhado pelo presidente da Codevasf, Secretários de secretarias finalísticas do ministério e assessores, em visita técnica ao Projeto de Irrigação Bebedouro, visita ao campo experimental da Embrapa e à fábrica de cisternas, e cumprimento de compromissos da agenda do Ministro no município de Petrolina/PE, nos dias 27 e 28.01.2012.	R\$ 28.880,00
59500.000085/2012-80	Processo de pagamento	23ª medição do contrato nº 0.00.09.0189	R\$ 139.572,49
59500.000482/2012-51	Processo de pagamento	25ª medição do contrato nº 0.00.09.0189	R\$ 149.540,65
59500.000859/2012-72	Processo de pagamento	27ª medição do contrato nº 0.00.09.0189	R\$ 141.036,66



59500.001976/2012-53	Processo de pagamento	de 30ª medição do contrato nº 0.00.09.0189	R\$ 198.753,63
----------------------	-----------------------	--	----------------

5.1.1.2 INFORMAÇÃO

Suspensão do Pregão Eletrônico nº 23/2011.

Fato

Foi analisado o Processo nº 59500.000873/2012-76 - Edital nº 23/2012 - Pregão Eletrônico, cujo objeto foi a contratação de prestação de serviços técnicos especializados de Tecnologia da Informação, a saber, manutenção e desenvolvimento de software, consultoria e suporte técnico – em grupo, com vistas à adequação e plena utilização das funcionalidades e potencialidades do software público GPWEB.

Nesse certame, foi vencedora a empresa Sistema GP-WEB Ltda. – ME, cujos serviços foram adjudicados pelo valor de R\$ 2.729.550,00.

Entretanto, em razão de processo de Representação junto ao TCU – Processo 034.722/2012-2, interposto pela empresa INFO SOLO INFORMÁTICA LTDA, inabilitada no certame, o Tribunal comunicou à Codevasf, por meio do Ofício nº 2938/2012-TCU/SECEX-4, de 11.10.2013, da determinação cautelar para que a Companhia abstinhasse de dar prosseguimento ao Pregão ou adotasse medidas para suspender qualquer ato ou contrato decorrente do certame até o pronunciamento final do TCU e, determinou ainda, a oitiva da Codevasf.

Por meio do Ofício nº 734/2012/PR/GB, de 30.10.2012, a Codevasf apresentou manifestação ao TCU acerca das supostas irregularidades no certame, e comunicou da adoção de providências para suspensão do Pregão.

Até o término dos trabalhos desta Auditoria Compartilhada, não houve deliberação conclusiva do TCU acerca do processo de representação, entretanto, considerando que o caso está sendo tratado no âmbito do Controle Externo, registramos este ponto como item de informação.

5.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Celebração do Primeiro Termo aditivo ao Contrato nº 0.00.09.0189 sob a argumentação de aumento da demanda de horas técnicas de serviços de consultoria ambiental, e existência de especificações de serviço genéricas no Termo de Referência.

Fato

Analisamos o processo nº. 59500.001360/2009-87, referente à licitação na modalidade Concorrência, pelo critério de Técnica e Preço, para contratação de serviços especializados de assessoria ambiental para o licenciamento dos empreendimentos esgotamento Sanitário, destinação de resíduos sólidos, recuperação e controle de processos erosivos, abastecimento de água e hidrovias do São Francisco, cuja contratada foi a empresa Floram Engenharia e Meio Ambiente Ltda, no valor de R\$ 5.883.386,29 - Contrato nº 0.00.09.0189, firmado em 03.02.2010.



Verificamos também, por amostragem, os processos de pagamento n°s 59500.000085/2012-80, 59500.000482/2012-51, 59500.000859/2012-72 e 59500.001975/2012-53, referentes a 23ª, 25ª, 27ª e 30ª medições.

Em 17.01.2011 foi celebrado o primeiro termo aditivo ao contrato no valor R\$ 244.357,69, para execução de serviços de assessoria ambiental para o licenciamento de empreendimentos sob responsabilidade da Codevasf, sob a justificativa de demanda de serviços, sem a alteração do objeto contratado.

Por meio da Solicitação de Auditoria n° 2013.05614/004, o gestor foi questionado sobre a justificativa para a celebração do 1º aditivo, visto não ter havido alteração do objeto contratado.

Por meio do encaminhamento n°. 008/2012, Nota Técnica n°. 003/2013, em resposta a SA n°. 2013.05614/004, item 10, a unidade auditada informou que: “Acrescenta-se que não houve alteração do objeto contratado ou inclusão de novos Municípios, mas sim o aumento no quantitativo de horas necessárias para execução dos serviços de coleta da documentação dominial junto aos proprietários das áreas e/ou prefeituras onde seriam executadas as obras, visto ainda, a complexibilidade desta atividade e o fato da não existência de documentação por parte dos proprietários /posseiros, restando então a busca nos cartórios e levantamento histórico da documentação. Essa atividade foi subdimensionada no contrato original.”

No subitem 5.2.6 do Termo de Referência há a previsão de criação de “forças-tarefa” em caso de demanda de serviços e a movimentação provisória de profissionais, entretanto não explicita a necessidade de gastos para tal haja vista que o contratante tinha ciência de todo o objeto a ser executado.

Ressalta-se ainda, conforme consta da planilha estimativa de custos da Codevasf, na planilha estimativa de custos da contratada e no cronograma físico financeiro, que não há vinculação objetiva das horas técnicas trabalhadas alocadas a cada trabalho específico. Dessa forma, depreende-se que os custos estabelecidos no contrato teria sido para a execução de todo o objeto contratado.

Causa

Fragilidade do Termo de Referência pela especificação genérica de serviços e fragilidade nos controles internos na celebração do aditivo contratual.

Manifestação da Unidade Examinada

Em manifestação à versão preliminar deste relatório, por meio do Encaminhamento n° 008/2013, de 04.09.2013, a Codevasf apresentou Nota Técnica n° 95/2013, de 3.9.2013, que informa:

“(...)Em análise do exposto, devemos retornar aos fatos que motivaram o aditivo em pauta, assim como ao que foi definido no contrato e no Termo de Referência - TR do edital 67/2009, onde encontramos os itens 1 e 4, respectivamente, Objeto e Descrição Geral dos Serviços:

"OBJETO: Serviços Especializados de Assessoria Ambiental para o licenciamento dos Empreendimentos Esgotamento Sanitário, Destinação de Resíduos Sólidos, Recuperação e Controle de Processos Erosivos, Abastecimento de Água e Hidrovia do São Francisco, sob responsabilidade de execução da CODEVASF"



Estes "Serviços", informados no objeto são ainda destacados no item 4 – Descrição Geral dos Serviços, conforme a seguir:

4.1. Os serviços objeto da presente licitação compreenderão serviços de Assessoria Ambiental para os Empreendimentos de Esgotamento Sanitário, Destinação de Resíduos Sólidos, Recuperação e Controle de Processos Erosivos, Abastecimento de Água e Hidrovia do São Francisco, sob a gestão da Gerência de Meio Ambiente da Área de Revitalização das Bacias Hidrográficas da CODEVASF, objeto deste TR, envolve o desenvolvimento de todas as ações necessárias para a obtenção e/ou renovação das licenças ambientais e outorgas de uso e lançamento de efluentes exigíveis pelos órgãos ambientais municipais, estaduais ou federais.

4.2. Demais informações constam do item 5 do TR. Anexo IV que faz parte integrante deste Edital.

Analisando o TR deste edital, em especial dos itens 5.1.1.9 e 5.2, temos:

5.1.1.9 "A Contratada deverá **apoiar** a CODEVASF para a **obtenção dos documentos dominiais das áreas onde serão implantados os sistemas de esgotamento sanitário** (estações de tratamento de esgoto e elevatórias), elaborando minutas de decretos de desapropriação e auxiliando a obtenção dos memoriais descritivos junto às Empresas de Engenharia responsáveis pela elaboração dos Projetos Básicos e/ou execução das obras, Prefeituras e Cartórios de Registros de Imóveis. Grifo nosso".

Porém, na análise do TR, o conceito de "apoiar" não fica claro, sendo apresentado nos itens do escopo do trabalho, a caracterização dos demais serviços inerentes aos processos de regularização ambiental, que são:

- Elaboração de documentos, inclusive Projetos, Programas, Planos, Termo de Responsabilidade Ambiental e Estudos, Minutas dos Pedidos de Licenças, Roteiro de Caracterização do Empreendimento, quando requeridos pelo órgão ambiental;
- Análise Prévia e Requerimentos, inclusive com preenchimento dos formulários específicos;
- Elaboração de Relatório de Cumprimento de Condicionantes;
- Análise ambiental dos projetos e deverá elaborar Parecer Técnico para cada projeto de SES em fase de licenciamento, abordando os aspectos ambientais dos respectivos projetos;
- Execução de condicionantes ambientais relacionadas às reuniões públicas para a apresentação do Projeto do SES;
- Elaboração de minutas de termos de referência e/ou convênios necessários para a execução das ações, bem como pelo monitoramento da execução das ações.
- Entre outros.

Constata-se, no entanto, que não fica explicitada no TR a execução de diligências para obtenção de documentações junto a proprietários em situação de posse ou outra situação não, oficialmente, legalizada junto aos cartórios.

Outra questão que deve ser levada em consideração é a questão da equipe técnica (item 5.2. do Termo de Referência). Segundo o termo de referência:

"5.2.4. A equipe técnica para as atividades de licenciamento ambiental e outorga dos empreendimentos dos Sistemas de Esgotamento Sanitário, Destinação de Resíduos Sólidos, Recuperação e Controle de Processos Erosivos, Sistemas de abastecimento de Água e Hidrovia do São Francisco deverá atender as seguintes localidades, por intermédio de bases operacionais, com as respectivas atribuições principais:"



5.2.4.1. Brasília, Distrito Federal; Salvador, BA - apoiar o Escritório de Representação da CODEVASF na protocolização e monitoramento dos processos de licenciamento e outorga junto ao IMA e SEMA;

5.2.4.2. Salvador, BA - apoiar o Escritório de Representação da CODEVASF na protocolização e monitoramento dos processos de licenciamento e outorga junto ao IMA e SEMA;

5.2.4.3. Bom Jesus da Lapa, BA - - apoiar a CODEVASF (2ª Superintendência Regional) no licenciamento e outorga de empreendimentos no Estado da Bahia.

5.2.4.4. Petrolina/Juazeiro - apoiar a CODEVASF (3ª e 6ª Superintendências Regionais) no licenciamento e outorga de empreendimentos junto aos Estados da Bahia e Pernambuco;

5.2.4.5. Montes Claros/MG - apoiar a CODEVASF (1ª Superintendência Regional) no licenciamento ambiental e outorga dos empreendimentos sob sua responsabilidade junto aos órgãos ambientais e de Recursos Hídricos de Minas Gerais, especialmente a SUPRAM - Norte de Minas;

5.2.4.6. Aracaju/SE - apoiar a CODEVASF (4ª Superintendência Regional - Aracaju, SE e 5ª Superintendência Regional - Penedo, Alagoas) no licenciamento ambiental e outorga dos empreendimentos junto aos órgãos ambientais e de recursos hídricos dos Estados de Sergipe e Alagoas;

5.2.4.7. Teresina/PI - apoiar a CODEVASF (7ª Superintendência Regional Teresina) no licenciamento ambiental e outorga dos empreendimentos junto aos órgãos ambientais e de recursos hídricos dos Estados do Piauí e Maranhão.

5.2.5. Por base operacional, entende-se a presença, em tempo integral, de pelo menos um (01) técnico de nível superior e equipamentos de comunicação, informática e veículos necessários à plena execução dos serviços nos locais citados no item anterior.

5.2.6 Conforme a demanda de serviços, a assessoria ambiental deverá criar "forças tarefa" para concentrar esforços junto a demandas específicas junto a órgãos ambientais e de recursos hídricos, concentrando profissionais das bases e sede da empresa em determinadas localidades. Desta forma, e nestes casos poderá haver a movimentação provisória dos profissionais entre as bases e sede.

Diante do exposto acima e observando as planilhas de custos, temos que existia a previsão para a contratação de 01 PO, 3 PI e 14 P3, totalizando 18 profissionais. Na proposta vencedora, esse quantitativo de pessoal foi apresentado e aprovado conforme o plano de trabalho apresentado nas folhas 2872 a 2875 do processo 59500.001360/2009-87, assim como no cronograma físico às folhas 2876 a 2879, do mesmo processo. Destaca-se aqui a inexistência de contingente para exercer diligências em busca de documentação cartorial e outras que comprovem a posse de áreas onde seriam implantados determinados projetos, sendo que este procedimento, caso fosse necessário, estaria coberto pelo item 5.2.6. do Termo de referência, quando trata da criação das "forças-tarefas" para atendimento de demandas específicas.

No decorrer da execução do contrato, constatou-se que varias das áreas onde seriam implantadas as infra-estruturas não apresentavam a devida documentação de posse para que se pudesse obter autorização para intervenção. Dentre estas autorizações pode-se citar, a obtenção de licença de instalação para a implantação das Estações de Tratamento de Efluentes, Estações Elevatórias, Estações de Tratamento de Água, dentre outras unidades dos sistemas, bem como a obtenção de autorizações para supressão de vegetação, intervenção em Área de Preservação Permanente - APP, Averbação de Reserva Legal, outorga para captação e/ou lançamento de efluentes e etc. Ressalta-se que para formalização de todos os processos de regularização ambiental supracitados faz-se necessária a apresentação de documentação das áreas onde as



unidades estavam sendo instaladas. E, portanto, a necessidade, de promover ações no sentido de realizar diligências junto aos proprietários e demais partes interessadas a fim de obter os documentos necessários aos processos, extrapolando assim a ação prevista no item 5.1.1.9. do TR.

Complementando ainda o histórico de ações que culminaram na emissão do referido aditivo, a execução do contrato de assessoria ambiental teve por base o "Diagnóstico da Situação dos Empreendimentos", apresentado na 1ª medição. Sendo definida a priorização das licenças vencidas ou a vencer assim como as obras a serem inauguradas no curto prazo e os empreendimentos que já contavam com mais de 70% de execução. Definiu-se então a adoção, no Estado da Bahia, do licenciamento municipal em virtude da demora na expedição das licenças no órgão estadual.

Em reunião ocorrida no Escritório de Salvador (PR/ESA) em 30/07/2010, O Sr. Orlando Castro, então presidente da CODEVASF, e o Sr. Ricardo Santos, então Diretor da Área de Revitalização, definiram que deveriam ser cumpridos os condicionantes ambientais tanto estaduais quanto os municipais. Ficou acordado que seriam solicitadas as licenças simplificadas municipais para operação, a fim de comprovar o cumprimento dos condicionantes de obra e repassar os sistemas para os municípios (pág. 3689/90, proc. 59500.001360/2009-87). Para atendimento das definições dessa reunião, na 7ª medição, referente ao mês de agosto a Floram já apresentava um deslocamento dos seus técnicos para dar agilidade à obtenção dos documentos e assim protocolar as licenças e autorizações necessárias aos empreendimentos, conforme cópia do relatório de pagamento da 7ª medição (pág. 3691/92, proc. 59500.001360/2009-87).

Em reunião ocorrida em 16/08/2010, na PR/ESA, o Sr. Ricardo Santos solicitou que o Sr. Elton Cruz e a Floram apresentassem na reunião do dia 10/09/2010 informações a respeito da regularização fundiária das unidades de Sistemas de Abastecimento de Água - SAA. Visto que esta questão já apresentava-se como entrave nos processos de licenciamento. Na reunião do dia 10/09/2010 foi informado que haveria um treinamento com aproximadamente 20 técnicos a serem mobilizados para atender a questão da regularização fundiária. Posteriormente, em 24 e 25/11/10 novos treinamentos foram realizados.

As reuniões mensais ocorridas na PR/ESA sempre se orientavam pela análise do atendimento das condicionantes, inclusive da questão da regularização fundiária que se mostrava como um dos principais entraves. Na oportunidade, constatou-se a necessidade premente de obtenção dos documentos das áreas onde estavam sendo implantadas as obras de Sistemas de Esgotamento Sanitário e Sistemas de Abastecimento de Água, a exiguidade de pessoal tanto nas Superintendências Regionais quanto no quadro do contrato 0.00.09.0189/00 para execução dessa ação. E ainda, considerou-se que não existia no TR do contrato a previsão de recursos para diligências nos municípios abrangidos pelo Programa. Por isso, no dia 22/12/10 a Floram Engenharia e Meio Ambiente encaminhou a carta DIR-CR-047/2010 solicitando aditivo de valor para atendimento desta ação (pág. 3736, proc. 59500.001360/2009-87).

Diante do exposto, constatando-se a demanda de horas técnicas a serem atribuídas ao contrato em pauta, visando atender ao cumprimento das condicionantes ambientais relacionadas à regularização fundiária, a fiscalização recomendou favorável ao aditivo (pág. 3748/49, proc. 59500.001360/2009-87). A assessoria jurídica, por meio do parecer 01/2011, concluiu pela possibilidade de celebração do aditivo (pág. 3750/51, proc. 59500.001360/2009-87). Por fim, em 04/01/2011 por meio da Resolução nº 15/2011 a Diretoria Executiva autorizou a celebração do aditivo.

Conclusão: Diante do exposto acima, vimos por meio deste expor em favor do esclarecimento dos fatos que motivaram e justificaram a celebração do 1º aditivo ao contrato 0.00.09.0189/00, objetivando assim atender e corroborar com o entendimento de que na celebração do Termo Aditivo o objeto NÃO Integraria o contrato Inicial. Portanto, não há de se falar em duplicidade de pagamento, conforme expresso pela CGU, na constatação 5.1.1.3 do Relatório Preliminar de Auditoria nº 2013.06062 exercício de 2012, mas sim o esgotamento das alternativas para cumprimento do objeto do contrato, restando como último recurso o aditivo efetivado, sendo este dentro dos parâmetros definidos pela administração pública."



Análise do Controle Interno

Entendemos que a falta de vinculação das horas técnicas de trabalho contratadas à conclusão de tarefas específicas prejudicam a demonstração da necessidade de celebração do primeiro termo aditivo, já que as localidades abrangidas pela alteração contratual são coincidentes com aquelas que integravam o contrato inicial.

Quanto à informação de que “a necessidade, de promover ações no sentido de realizar diligências junto aos proprietários e demais partes interessadas a fim de obter os documentos necessários aos processos” extrapolaria a ação prevista no item 5.1.1.9 do Termo de Referência, destacamos a seguir os seguintes trechos da manifestação do gestor:

“não fica explicitada no TR a execução de diligências para obtenção de documentações junto a proprietários em situação de posse ou outra situação não, oficialmente, legalizada junto aos cartórios” (Grifo nosso);

e

“Destaca-se aqui a inexistência de contingente para exercer diligências em busca de documentação cartorial e outras que comprovem a posse de áreas onde seriam implantados determinados projetos, sendo que este procedimento, caso fosse necessário, estaria coberto pelo item 5.2.6. do Termo de referência, quando trata da criação das "forças-tarefas" para atendimento de demandas específicas” (Grifo nosso);

Nesses trechos verificamos que, embora o gestor afirme, no primeiro trecho, que o TR não explicita a execução de diligência para obtenção de documentações de proprietários não legalizadas junto a cartórios, o segundo trecho demonstra que, além de diligências em busca de documentação cartorial, aquele Termo de Referência também estabelece a realização de diligências para busca de outros documentos que comprovem a posse de áreas, que poderiam ser realizados pela criação de “forças-tarefas” tratadas no item 5.2.6 do TR.

Dessa forma, da análise da especificação genérica “outros documentos que comprovem a posse de áreas”, pode-se inferir que os serviços abrangidos pelo primeiro Termo Aditivo poderiam estar englobados entre as atividades abrangidas pelas forças-tarefa. Logo, ficam evidenciadas fragilidades do TR que, embora não estabeleça explicitamente a busca de “documentos” não oficiais, que podem ser corriqueiros nos trabalhos de regularização fundiária, estabelece, por termos genéricos, a realização de busca de documentos não detalhados no Termo de Referência.

Considerando a incompletude do Termo de Referência ao estabelecer a demanda de serviços nas atividades de regularização fundiária, bem como a especificação genérica, mantemos o ponto.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar levantamento dos serviços aditivados no contrato firmado com a Floram Engenharia, que já integrariam a contratação inicial e, sendo o caso, adotar providências para ressarcimento dos serviços com especificação genérica no Termo de Referência.

Recomendação 2: Atentar para o desvelo necessário na elaboração dos Termos de Referência, para que estes contemplem integralmente as atividades requeridas no objeto da contratação, de forma a evitar aditivos que induzam a questionamentos quanto à lisura do processo licitatório.



5.1.1.4 INFORMAÇÃO

Aquisição de cisternas - suspensão do Pregão Presencial nº 11/2013.

Fato

Entre as licitações a serem avaliadas pela auditoria compartilhada estava o Pregão nº 74/2012 (processo 59500.002420/2012-84), cujo objeto era a constituição de Sistema de Registro de Preços SRP objetivando o fornecimento, transporte e instalação de 187.495 (cento e oitenta e sete mil, quatrocentos e noventa e cinco) cisternas, em polietileno, com capacidade de 16.000 (dezesesseis mil) litros, para acumulação de água de chuva, visando o abastecimento de comunidades rurais difusas, nos Estados de Alagoas, Minas Gerais, Bahia, Piauí, Ceará e Goiás.

Em 25/02/2013 solicitou-se o processo supracitado para análise. Em resposta a CODEVASF informou que a abertura da licitação havia ocorrido naquele dia, e nesse sentido, a empresa solicitou a prorrogação de prazo para entrega do processo até que se findasse a fase de análise e julgamento das propostas dos licitantes. Dado que o período de campo da auditoria terminou sem que o processo fosse encaminhado, ficou a cargo da Auditoria Interna da CODEVASF a análise posterior desse processo.

É importante ressaltar que o Pregão Presencial nº 74/2012 foi revogado (DOU nº 24, Seção 3, página 91, de 04/02/2013) e que foi aberto o Pregão Presencial nº 11/2013 cujo objeto é o mesmo daquele, tendo sido mantido inclusive o mesmo número de processo, a saber, processo 59500.002420/2012-84. Assim, a abertura da licitação ocorrida no dia 25/02/2013, conforme informado pela CODEVASF, diz respeito ao Pregão nº 11/2013.

De acordo com a Auditoria Interna da CODEVASF, o Pregão nº 11/2013 foi objeto de representação no Tribunal de Contas da União, conforme consta do processo TC 010.656/2013-8. Segundo o teor da representação, no referido pregão presencial teriam ocorrido as seguintes irregularidades:

- a) exiguidade do prazo entre a publicação do edital e a data da sessão de entrega das propostas. Consta ainda que, levando-se em consideração o vulto da contratação, as condições de mercado e as exigências inerentes à proposta, impunha-se à Administração o dever de estabelecer prazo razoável entre a publicação do edital e a realização do pregão;
- b) ausência de justificativa técnica para que o material das cisternas fosse o polietileno, ensejando tal exigência violação ao princípio da economicidade e indevida restrição ao caráter competitivo do certame, já que haveria no mercado produtos produzidos por universo maior de licitantes com materiais similares, por exemplo, a fibra de vidro, que se adequariam às necessidades da contratante, com custos menores para a Administração; e
- c) ocorrência de sobrepreço da ordem de 24%, levando-se em consideração licitações realizadas pela própria CODEVASF e pelo DNOCS com vistas à aquisição do mesmo objeto ora licitado. Para o representante, a licitação em tela é uma das maiores já realizadas no Brasil para a aquisição de cisternas, esperando-se, desta forma, que a economia de escala proporcionada pelo vulto da contratação assegurasse a contratação por preços menores.



A Unidade Técnica do TCU responsável pela análise da representação propôs, entre outras providências:

- a suspensão do andamento do Pregão Presencial nº 11/2013, bem como das atas de registro de preços dele decorrentes e futuras adesões, respeitando-se eventuais pedidos efetuados até a data desta deliberação, até que TCU decida sobre o mérito das questões suscitadas;
- realização de diligência à CODEVASF, bem como oitiva das empresas vencedoras dos itens 1 e 2 do pregão;
- Apresentação de justificativa, por parte da CODEVASF, para a não adoção da modalidade pregão eletrônico para a contratação.

O processo TC 010.656/2013-8 foi encaminhado ao Ministro Relator. Durante a instrução processual a CODEVASF apresentou manifestações e foi realizada oitiva da empresa vencedora do item 1, à qual já havia sido adjudicado o objeto da contratação.

Em relação ao teor da representação, o Ministro Relator considerou que não restaram configuradas quaisquer das irregularidades apontadas pelo representante.

Em relação ao apontamento da Unidade Técnica do TCU relativo ao uso do pregão presencial, o Ministro concluiu que não foram apresentadas justificativas suficientes para comprovar a inviabilidade da realização do pregão em sua forma eletrônica, fato que pode ter reduzido a disputa entre os interessados na formulação de suas propostas, assim como o universo das empresas interessadas em participar do certame. Nesse sentido, o Ministro determinou a suspensão do andamento do Pregão Presencial nº 11/2013 até que o TCU decida sobre o mérito do uso da modalidade presencial.

Considerando que o caso está sendo tratado pelo TCU, registramos esse ponto no relatório como informação.

5.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Falta de providências da Codevasf para sanar a constatação de "Ausência de motivação técnica para a definição dos pesos utilizados para nota final e atribuição de maior peso para nota técnica (0,7) em detrimento da nota financeira (0,3), (Contrato nº 3.054.00/2011-Projetec), consignada no Relatório nº 09/2012 da Auditoria Internanota financeira (0,3), (Contrato nº 3.054.00/2011-Projetec)", consignada no Relatório nº 09/2012 da Auditoria Interna.

Fato

De acordo com o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – RAINTE relativo ao exercício de 2012, anexo ao Encaminhamento nº 001/2013/Consad/AU, de 28.2.2013, e com o Sistema de Informações Gerenciais de Auditoria – SIGA, da Codevasf, entre as fiscalizações realizadas pela Auditoria Interna no exercício sob exame consta o Relatório nº 09/2012, referente à Auditoria Especial na 3ª Superintendência Regional que objetivou avaliar os atos de gestão de contratos daquela Unidade. Nesse relatório, conforme o item 2.3.1.1, identificou-se que o Edital 23/2011, da concorrência tipo técnica e preço estabeleceu, injustificadamente, o peso de pontuação maior para o critério de técnica em relação à nota para o critério de preço, na proporção de 0,7 : 0,3, contrariando o normativo interno da Companhia vigente à época da licitação, a Resolução nº 997, da Diretoria Executiva da Codevasf, de 10/09/2009, que estabelecia o peso a ser atribuído nota técnica de 0,5 e a nota financeira de 0,5, para



licitações tipo “técnica e preço”.

Essa alteração imotivada na pontuação dos critérios técnica e preço resultou em contratação mais onerosa, com diferença de preço de R\$ 758.000,00, contrariando a determinação contida no subitem 9.2.2 do Acórdão nº 2391/2007/TCU - Plenário, de 14/11/2007, para que a Codevasf que: “... em futuras licitações do tipo “técnica e preço”, abstenha-se de utilizar critérios de pontuação e fórmulas matemáticas que minimizem a importância da proposta de preços em relação à proposta técnica, impedindo que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa;”

Em extração do Sistema SIGA, da Auditoria Interna da Codevasf, de 8.8.2013, referente ao monitoramento de providências realizado por aquela Unidade de Auditoria, consta a informação de manifestação da Unidade responsável, com a respectiva análise, conforme segue:

“Manifestação:

A unidade apresentou às fls. 105 Nota Técnica nº 09/2012 descrevendo o cenário nacional e regional de obras de pavimentação, a necessidade de recursos para manutenção e recuperação das vias, a demanda, e a qualidade da malha viária nacional. Apresentou histórico que justifica a escolha da modalidade técnica e preço.

Destacou que o objeto licitado "não pode ser considerado como um projeto de média complexidade, mesmo considerando o setor rodoviário nacional com toda sua extensão de malha urbana e rural" (fls 108).

No quarto parágrafo da fl. 108, apresentou a seguinte manifestação:

“Nestes termos, acreditamos ser o mais recomendável a atribuição de ponderação que privilegie o caráter tecnicista das empresas, mediante a contratação de profissionais capacitados e com comprovada experiência para a realização do projeto de forma econômica e técnica”. Sobre os valores de 0,7 e 0,3 adotados como pesos nas notas técnica e financeira, respectivamente, as fls. 109 manifestou-se da seguinte forma:

"Acreditamos que a complexidade da realização do objeto do certame regido pelo Edital nº 23/2011 tenha sido tecnicamente demonstrada"

Análise:

Depreende-se da Nota Técnica nº 09/2012 a real necessidade de utilização da modalidade técnica e preço para o objeto licitado, contudo, não se verificam justificativas técnicas, com embasamento, de modo a demonstrar a necessidade de utilização dos pesos 0,7-0,3 para as notas técnicas e financeira em detrimento dos pesos 0,5-0,5 estabelecidos pelo normativo até então vigente, Resolução nº 997/2009, bem como documento formal da autoridade competente autorizando a prática em desacordo com o normativo interno, conforme solicitados nas alíneas “a” e “b” do presente subitem, fls. 15.

Considerando o procedimento licitatório em questão, que deu origem ao contrato nº 3.054.00/2011, ora auditado, verifica-se que a 1ª colocada obteve notas 93 e 82,496 para técnica e preço, respectivamente. A segunda colocada obteve as notas 85 e 100 para técnica e preço. Utilizando os pesos 0,7 e 0,3, a primeira colocada sagrou-se vencedora do certame, entretanto, caso o a nota financeira fosse majorada em 1,5 ponto percentual, resultando nos pesos 0,685 e 0,315 para as notas técnica e financeira, a segunda colocada do certame seria vencedora, com uma proposta financeira 18,1% abaixo do valor contratado, uma economia de R\$ 758.516,10.

Obviamente tais valores eram desconhecidos quando da elaboração dos termos de referência para o edital em questão, contudo, a situação apresentada ilustra a necessidade de se justificar tecnicamente os pesos utilizados de forma a garantir



tecnicamente a utilização da relação 0,7-0,3 em detrimento de outra, como por exemplo 0,67-0,32. Não se entende justificativa técnica como um relatório do cenário presente da engenharia no país, obras e situação das rodovias nacionais, mas sim a valoração de cada serviço em detrimento dos demais, explicitando tecnicamente a composição dos pesos utilizados. Quanto a utilização dos pesos em si, destaca-se que a Codevasf realizou estudo relativo aos pesos a serem utilizados em licitações de técnica e preço, conforme processo 02300.000232/99-12, apenso ao 59500.00504/2008-05. As fls. 51 a 54 do primeiro, verifica-se comparativo feito pelo eng. Eduardo Borella, da então Diretoria de Produção. Cita-se ponderação realizada pelo técnico relativa a comparação com os pesos 0,6-0,4; 0,7-0,3; e 0,8-0,2:

"Com a ponderação de 60 e 40, para variação de 5% na nota técnica há necessidade de abaixar o preço na ordem de 12% para que a licitante com menor nota técnica vença; para variação de 10% na nota técnica há necessidade de abaixar o preço da ordem de 25% para que a licitante com menor nota técnica vença";

"Com a ponderação de 70 e 30" (adotada no certame auditado), "para variação de 5% na nota técnica há necessidade de abaixar o preço da ordem de 17% para que a licitante menor nota técnica vença; para variação de 10% na nota técnica há necessidade de abaixar o preço da ordem de 37% para que a licitante com menor nota técnica vença".

O técnico destaca que "a ponderação não deve ser forte de tal forma a exigir que a licitante com nota mais baixa seja obrigada a reduzir muito seu preço para poder competir no certame".

A Nota Técnica nº 09/2012 apresentada pela área auditada menciona que a Resolução nº 487 alterou a fórmula de julgamento das licitações do tipo técnica e preço, passando a adotar os pesos de 0,7 para a nota técnica e 0,3 para a nota financeira".

A utilização de pesos distintos para técnica e preço, nas palavras do TCU, Acórdão 1.488/2009 – Plenário, "(17) ... somente deve ocorrer em situações ainda mais excepcionais, devidamente comprovadas", devendo a administração "(9.3.6) abster-se de prever excessiva valoração atribuída a proposta técnica, em detrimento da proposta de preços, sem amparo em justificativas técnicas suficientes que demonstrem a sua necessidade".

Diante da adoção de critérios de pontuação em desacordo com a Resolução 997/2009 vigente à época, sem manifestação adequada da autoridade competente para descumprimento do normativo interno e sem justificativa técnica suficiente para demonstrar a necessidade da pontuação adotada, este fato se mostra pendente de providências da Codevasf em razão do potencial dano ao erário no valor originário de R\$ 758.000,00.

Com relação à Resolução nº 487/2012, referida na Nota Técnica nº 09/2012, que estabeleceu como regra os pesos de 0,7 e 0,3 para pontuação das propostas das licitações tipo técnica e preço, aquela contraria os critérios de pontuação estabelecidos na Resolução 997/2009, que foram respaldados por estudo técnico da Codevasf constante do processo 02300.000232/99-12.

Ressaltamos que podem ser admitidos pesos distintos para casos excepcionais, mediante amparo em justificativas técnicas suficientes que demonstrem a sua necessidade, e que as pontuações 0,7NT e 0,3NF são passíveis de aplicação em casos de alta complexidade técnica, todavia é excessiva para casos de baixa/média complexidade técnica, podendo incorrer em situação semelhante à do Edital nº 23/2011, onde não foi justificada de forma satisfatória a complexidade do objeto e a adoção dos pesos 0,7NT e 0,3NF,



incorrendo em diferença de valor da ordem de R\$ 758.000,00 caso fosse mantida a regra de 0,5NT e 0,5NF vigente a época.

Por fim, ressalta-se que o argumento quanto à necessidade de maior valoração da proposta técnica em detrimento da financeira, no sentido de evitar o recebimento de projetos insuficientes, não deve prosperar, tendo em vista as diversas variáveis que envolvem a qualidade do produto final a ser apresentado pela contratada, a exemplo da identificação e refinamento das especificações técnicas do objeto, de modo a garantir a boa qualidade e respaldar a fiscalização da administração durante a execução e recebimento do objeto contratado.

Causa

Adoção de critérios de pontuação das licitações tipo técnica e preço em discordância com normativo interno vigente à época da licitação.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade não apresentou manifestação por ocasião do recebimento da versão preliminar deste relatório.

Análise do Controle Interno

Não se aplica, já que a UJ não apresentou manifestação.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar medidas para ressarcimento do valor originário de R\$ 758.000,00 relativo ao Contrato nº 3.054.00/2011-Projetec, em razão da contratação de proposta menos vantajosa decorrente da adoção do critério de pontuação técnica e preço em discordância com a Resolução 997/2009, e, sendo o caso, apurar responsabilidade dos envolvidos.

Recomendação 2: Rever os termos da Resolução nº 487/2012, com vistas à readequação para estabelecer como regra, a adoção dos pesos 0,5NT e 0,5NF, conforme estudo técnico da Codevasf constante do processo 02300.000232/99-12, admitindo pesos distintos apenas para casos excepcionais, mediante amparo em justificativas técnicas suficientes que demonstrem a sua necessidade.

5.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Falta de providências da Codevasf para sanar a constatação de "Ausência de motivação técnica para a definição dos pesos utilizados para nota final e atribuição de maior peso para nota técnica (07) em detrimento da nota financeira (0,3), (Contrato nº 3.055.00/2011 - Consórcio Projetec/Cunha Lanfermann)", consignada no Relatório nº 09/2012 da Auditoria Interna.

Fato

Ainda com relação ao Relatório nº 09/2012 (Auditoria Especial na 3ª Superintendência Regional para avaliar os atos de gestão de contratos) identificou-se, conforme consta do



item 2.5.1.1, que o Edital 37/2011, da concorrência tipo técnica e preço estabeleceu, injustificadamente, o peso de pontuação maior para o critério de técnica em relação à nota para o preço, na proporção de 0,7 : 0,3, contrariando o normativo interno da Companhia vigente à época da licitação, a Resolução nº 997, da Diretoria Executiva da Codevasf, de 10/09/2009, que estabelecia o peso a ser atribuído nota técnica de 0,5 e a nota financeira de 0,5, para licitações tipo “técnica e preço”.

Essa alteração imotivada na pontuação dos critérios técnica e preço resultou em contratação mais onerosa, com diferença de preço de R\$ 682.033,23, contrariando a determinação contida no subitem 9.2.2 do Acórdão nº 2391/2007/TCU - Plenário, de 14/11/2007, para que a Codevasf: “... em futuras licitações do tipo “técnica e preço”, abstenha-se de utilizar critérios de pontuação e fórmulas matemáticas que minimizem a importância da proposta de preços em relação à proposta técnica, impedindo que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa;”

Em extração do Sistema SIGA, de 8.8.2013, referente ao monitoramento de providências realizado pela AUDINT/Codevasf, consta a manifestação da Unidade responsável, com a respectiva análise, conforme segue:

“Manifestação:

A unidade apresentou às fls. 112 Nota Técnica nº 20/2012 esclarecendo constar justificativas no volume II, páginas 384 e 385 do processo 59530.000608/2011-50, “ratificada pelo Diretor da Área de Gestão dos Empreendimentos de Irrigação, nas páginas 386 a 388, como também pela Diretoria Executiva através da Resolução nº 1143, página 391”.

A referida Nota Técnica, apresenta a seguinte informação:

“A partir da análise das necessidades das agrovilas, o Diretor da Área de Gestão dos Empreendimentos de Irrigação solicitou esboço dos Termos de Referência para contratação de empresa especializada em elaboração de Plano Diretor e, partindo desse desenho, foram listados dezessete entregas – dezessete produtos, que culminariam nas prioridades finais destas agrovilas, porém a fragilidade na condução destes dados é imperioso o efetivo arrojo técnico, para não haver falácias nas conclusões”.

“A opção pelo Plano Diretor Participativo, com refino para que ocorressem as oficinas participativas com o respaldo técnico na condução e leitura das solicitações, e, elementos técnicos para dirimir as dificuldades encontradas e indicar o caminho técnico viável na condução deste, e ainda, que o cadastramento das áreas com cunho regulatório para fundiária, sendo este último de máxima precisão técnica nas habitações destas agrovilas.”.

“A técnica foi, portanto, a performance diferencial deste Plano Diretor Participativo, ou seja, corresponde e ratifica a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008, a qual trata de regras e diretrizes para a contratação de serviços excepcionais. – ‘Parágrafo 3º: faz-se necessária a apresentação de razões para a adoção do tipo técnica e preço, que já é uma exceção’, e por tudo isso, a adoção dos pesos para proposta técnica de 70% e para a proposta financeira 30%, resguardando assim a técnica efetivamente aplicada nas entregas dos produtos deste Plano Diretor”.

Às fls. 384 do processo 59530.000608/2011-50 consta a Nota Técnica nº 19/2011 com o embasamento técnico para utilização da licitação do tipo técnica e preço. No tocante aos pesos a serem adotados, o documento relata no seu oitavo parágrafo:

“Ainda do ponto de vista dos itens a serem contratados, podemos afirmar que todos apontam para a modalidade(sic) técnica e preço, prevista na Lei nº 8.666/93, sendo o percentual relativo ao preço a ser considerado o máximo de 30%, com isso podemos



acreditar que as empresas participantes possam arbitrar seus descontos sem interferir na qualidade técnica exigidas por estes produtos”.

Análise:

A Nota Técnica nº 20/2012, fls. 112, apresentada pela área auditada, relata justificativas para a utilização de licitação do tipo técnica e preço sem apresentar justificativas técnicas para os pesos divergentes do estabelecido no normativo interno até então vigente, estabelecido por meio da Resolução nº 997/2009.

A Nota Técnica 19/2011, em anexo, citada pela unidade como fonte de embasamento, apresenta fundamentação para realização da licitação do tipo técnica e preço, porém no tocante aos pesos das notas, o documento estabelece o peso 0,3 para nota financeira com base na suposição de que, “podemos acreditar que as empresas participantes possam abitar seus descontos sem interferir na qualidade técnica”. Não se verificando, portanto, justificativa técnica para a adoção de peso divergente do estabelecido pelo normativo vigente.

Os documentos constantes das fls. 386 a 388, citados pela área auditada e anexos a esta Informação, abordam itens do edital a serem modificados e não cita justificativas técnicas para a adoção de pesos distintos ao estabelecido no normativo interno. O parecer do Diretor da Área de Gestão dos Empreendimentos de Irrigação, citado pela área auditada, acata as correções sugeridas sem autorizar expressamente a utilização de pesos em desacordo com o normativo interno.

A Resolução nº 1143/2011, citada pela área auditada, autoriza os procedimentos licitatórios na modalidade Concorrência, tipo técnica e preço, e não estabelece tacitamente a utilização de pesos distintos ao estabelecido no normativo interno.

Para o procedimento licitatório em questão, que deu origem ao contrato nº 3.055.00/2011, verifica-se que a 1ª colocada obteve notas 98 e 80,76 para técnica e preço, respectivamente. A segunda colocada obteve as notas 80 e 100 para técnica e preço. Utilizando os pesos 0,7 e 0,3, a primeira colocada sagrou-se vencedora do certame, entretanto, caso fossem utilizados o normativo vigente, que estabelecia o peso 0,5 para ambas as notas, a segunda colocada do certame seria vencedora, com uma proposta financeira 11,8% abaixo do valor contratado, uma economia de R\$ 682.033,23.

Obviamente tais valores eram desconhecidos quando da elaboração dos termos de referência para o edital em questão, contudo, a situação apresentada ilustra a necessidade de se justificar tecnicamente os pesos utilizados, de forma a garantir tecnicamente a utilização da relação 0,7-0,3 em detrimento de outra, como por exemplo 0,5-0,5.

Quanto a utilização dos pesos em si, destaca-se que a Codevasf realizou estudo relativo aos pesos a serem utilizados em licitações de técnica e preço, conforme processo 02300.000232/99-12, apenso ao 59500.00504/2008-05. As fls. 51 a 54 do primeiro, verifica-se comparativo feito pelo eng. Eduardo Borella, da então Diretoria de Produção. Cita-se ponderação realizada pelo técnico relativa a comparação com os pesos 0,6-0,4; 0,7-0,3; e 0,8-0,2:

“Com a ponderação de 60 e 40, para variação de 5% na nota técnica há necessidade de abaixar o preço na ordem de 12% para que a licitante com menor nota técnica vença; para variação de 10% na nota técnica há necessidade de abaixar o preço da ordem de 25% para que a licitante com menor nota técnica vença”;

"Com a ponderação de 70 e 30" (adotada no certame auditado), "para variação de 5% na nota técnica há necessidade de abaixar o preço da ordem de 17% para que a licitante com menor nota técnica vença; para variação de 10% na nota técnica há necessidade de abaixar o preço da ordem de 37% para que a licitante com menor nota técnica vença". No presente caso a variação da nota técnica foi de 18%.



O técnico destaca que "a ponderação não deve ser forte de tal forma a exigir que a licitante com nota mais baixa seja obrigada a reduzir muito seu preço para poder competir no certame".

Deve-se salientar que, nas palavras do TCU, Acórdão 1.488/2009 – Plenário, a utilização de pesos distintos para técnica e preço "(17) ...somente deve ocorrer em situações ainda mais excepcionais, devidamente comprovadas", devendo a administração "(9.3.6) abster-se de prever excessiva valoração atribuída a proposta técnica, em detrimento da proposta de preços, sem amparo em justificativas técnicas suficientes que demonstrem a sua necessidade". Portanto, face as informações apresentadas, não se verificaram justificativas, com embasamento técnico, de modo a demonstrar a necessidade de utilização dos pesos 0,7-0,3 para as notas técnicas e financeira em detrimento dos pesos 0,5-0,5 estabelecidos pelo normativo até então vigente, por meio da Resolução nº 997/2009, bem como documento formal da autoridade competente, com a motivação, autorizando a prática em desacordo com o normativo interno, conforme solicitados nas alíneas "a" e "b" do presente subitem, fls. 15.

Diante da adoção de critérios de pontuação em desacordo com a Resolução 997/2009 vigente à época, sem manifestação adequada da autoridade competente para o descumprimento do normativo interno e sem justificativa técnica suficiente para demonstrar a necessidade da pontuação adotada, este fato se mostra pendente de providências da Codevasf em razão do potencial dano ao erário no valor originário de R\$ 682.033,23.

Por fim, ressalta-se que o argumento quanto à necessidade de maior valoração da proposta técnica em detrimento da financeira, no sentido de evitar o recebimento de projetos insuficientes, não deve prosperar, tendo em vista as diversas variáveis que envolvem a qualidade do produto final a ser apresentado pela contratada, a exemplo da identificação e refinamento das especificações técnicas do objeto, de modo a garantir a boa qualidade e respaldar a fiscalização da administração durante a execução e recebimento do objeto contratado.

Causa

Adoção de critérios de pontuação das licitações tipo técnica e preço em discordância com normativo interno vigente à época da licitação.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade não apresentou manifestação por ocasião do recebimento da versão preliminar deste relatório.

Análise do Controle Interno

Não se aplica, já que a Codevasf não se manifestou sobre o assunto.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar medidas para ressarcimento do valor originário de R\$ 682.033,23 relativo ao Contrato nº 3.055.00/2011 - Consórcio Projotec/Cunha Lanfermann, em razão da contratação de proposta menos vantajosa decorrente da adoção do critério de pontuação de técnica e preço em discordância com a Resolução 997/2009, e, sendo o caso, apurar responsabilidade dos envolvidos.



5.2 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

5.2.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

5.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Dispensas de licitação para fretamento de aeronaves (táxi aéreo) em deslocamentos, cujas finalidades não comprovaram situação emergencial.

Fato

Em análise dos processos nº 59500.002536/2011-32 e 59500.000277/2012-96, referentes à dispensa de licitação para fretamento de aeronaves (táxi aéreo) em valor superior ao limite estabelecido no Art. 24, inciso II da Lei 8.666/93, combinado com o parágrafo primeiro, por se tratar de empresa pública, verificamos:

- a) O processo nº 59500.002536/2011-32 teve por objeto a locação de aeronave, no valor de R\$ 29.900,00, para viagem do presidente da Codevasf, acompanhado de 6 técnicos, dentre os quais, funcionários da Codevasf, servidores do MI, uma consultora e um representante de empresa do ramo financeiro atuante no agronegócio, para participar de reunião do Conselho de Cooperativa Agrária para apresentação do programa MAIS IRRIGAÇÃO - irrigação do semiárido. O deslocamento compreendeu ida e volta de Brasília/DF a Guarapuava/PR, no dia 08.11.2011. Embora a viagem tenha sido realizada no exercício de 2011, o empenho da despesa realizado naquele ano foi cancelado pelo encerramento do exercício (2011NE400363), e novamente lançado no orçamento de 2012 (2012NE400026). Consta do processo a informação de inexistência de voo regular para o município, e de que o aeroporto mais próximo se localiza a 200 km de Guarapuava/PR. No processo foi demonstrada a realização de pesquisa de mercado, tendo a Codevasf contratado com a empresa que apresentou a proposta de menor preço.

- b) O processo nº 59500. 000277/2012-96 teve por objeto o pagamento da locação de aeronave, no valor de R\$ 28.880,00, para viagem do Ministro do MI, acompanhado pelo presidente da Codevasf, Secretário Nacional de Irrigação/MI, Secretário de Infraestrutura Hídrica/MI, cerimonial do Ministro e dois assessores, em visita técnica ao Projeto de Irrigação Bebedouro, visita ao campo experimental da Embrapa e à fábrica de cisternas, bem como cumprimento de compromissos da agenda do Ministro no município de Petrolina/PE, nos dias 27 e 28.01.2012.
Consta do processo os documentos relacionados a seguir, emitidos após a realização da viagem:
 - CI nº 57/2012/PR/GB, de 14.02.2012, encaminhada à Área de Administração da Companhia, solicitando pagamento dos serviços;
 - cópia de FAX do Comando da Aeronáutica, de 10.2.2012, comunicando do cancelamento de solicitação de aeronave em razão da impossibilidade de atendimento no horário estabelecido pela Codevasf para realização da viagem em 27.01.2012, por problemas técnicos no equipamento;

Destacamos que não consta no processo 59500. 000277/2012-96 a comprovação de realização de pesquisa de preços de mercado para contratação do serviço.



Embora os pareceres da consultoria jurídica, de 5.12.2011 e 24.02.2012, relativos, respectivamente, aos itens “a” e “b” anteriores, tenham opinado pelo enquadramento da dispensa de licitação com fundamento no inciso IV do Art. 24 da Lei 8.666/93, a motivação das viagens realizadas não comprovaram o caráter emergencial previsto naquele artigo da Lei das Licitações. Cabe ressaltar que, com relação à viagem objeto do Processo 59500. 000277/2012-96, a Consultoria Jurídica da Codevasf só se manifestou após a realização da viagem.

Causa

Motivação insuficiente de situação emergencial de viagens e fragilidades quanto ao planejamento prévio dos deslocamentos para realização de licitação, quando necessário.

Manifestação da Unidade Examinada

Em manifestação à versão preliminar deste relatório, por meio do Encaminhamento nº 008/2013, de 04.09.2013, a Codevasf apresentou a seguinte informação da Assessoria Jurídica:

a) Processo nº 59500.000277/2012-96 – consta à fl. 5 dos autos a justificativa para a situação emergencial, decorrente de pane da aeronave da FAB reservada para atender nos dias 27-28/01/2012 à demanda do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Integração Nacional e do Senhor Presidente da Codevasf equipe. Diante da situação, compreensível a impossibilidade de se proceder à coleta de preços. A contratação foi capitulada no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993, conforme entendimento às fls. 11-14. O ato foi passível de convalidação nos termos do parecer à 17, o que se deu por meio do ato à fl. 18.

b) Processo nº 59500.002536/2011-32- Ocorreu em 02/12/2011 a formalização do convite para as equipes da Codevasf do Ministério da Integração participarem da reunião realizada em Guarapuava/PR no dia 08/12/2011. Daí decorre a situação emergencial, pois era de extremo interesse da estatal da Pasta Supervisora a participação na mesma com vistas à apresentação do Programa Mais Irrigação. Aqui o entendimento de se capitular a despesas como contratação emergencial nos moldes inciso do IV do art. 24 da Lei 8.666/1993 decorreu da manifestação às fls. 22-25. Aliás, dito parecer foi emitido em 05.12.2011, ou seja, em data anterior à realização da despesa, e não posterior, como afirmado no Relatório.

Outrossim, deve-se reforçar que tais situações não limitam a realização das despesas no teto do inciso II do art. 24 da Lei 8.666/1993. A capitulação, como se disse, foi no inciso IV do retrocitado dispositivo legal, de acordo com os pareceres contidos naqueles autos.

Análise do Controle Interno

Nos termos da Lei 8.666/93 – Art. 24, inciso IV, verifica-se a possibilidade de dispensa de licitação “*nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços(...)*”.

Embora a motivação das viagens realizadas possam não caracterizar os casos de emergência citados na lei, verificamos na literatura que (...) *a emergência significará a impossibilidade de aguardar o decurso do prazo normal da licitação (Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos /Marçal Justem Filho – 11ª Ed. – São Paulo: Dialética-2005 p. 242).*



Com relação à viagem objeto do Processo 59500.000277/2012-96, considerando a informação do Assessor Jurídico, de que a dispensa decorreu de pane na aeronave da FAB que realizaria a viagem, entendemos razoável a justificativa.

Entretanto, sobre a viagem do Presidente da Companhia ao município de Guarapuava/PR, (Processo 59500.000277/2012-96), embora o Assessor Jurídico informe que o convite formal para participação da reunião tenha ocorrido em 02/12/2011(6 dias antes do evento), verificamos às fls. 26 daquele do processo, a cópia do e-mail do Diretor Vice-Presidente da Cooperativa Agrária Agroindustrial encaminhado ao Diretor de Infraestrutura da Codevasf, em 2.12.2011, nos seguintes termos:

*“Dando prosseguimento à reunião mantida entre os nossos diretores (...) em São Paulo no dia 1.11.2011 com a participação de Vossa Senhoria, gostaríamos de **reiterar convite** e confirmar presença em reunião com seus Consultores, nosso Conselho de Administração e Associados, no dia 08.12.2011 na sede da Cooperativa Agrária Agroindustrial, na Colônia Vitória, Distrito de Entre Rios, município de Guarapuava-PR, para apresentação do Programa Irriga Mais(...)”(Grifo nosso)*

Verificamos, portanto, que a mensagem encaminhada em 2.12.2011 apenas **reiterou** o convite, não sendo, portanto, o convite inicial para a participação de representantes da Codevasf no evento.

Embora o processo de contratação não demonstre quando, de fato, ocorreu o convite inicial, a mensagem transcrita evidencia que a realização da reunião no estado do Paraná já teria sido tratada em outra reunião realizada em São Paulo em 1.11.2011, da qual o Diretor de Infraestrutura da Companhia havia participado.

Outra evidência de que, antes do dia 2.12.2011, a Codevasf já havia tomado conhecimento de que a reunião seria realizada em Guarapuava/PR no dia 8.12.2011, é o fato de o processo de dispensa de licitação ter sido aberto em 29.11.2011 e a empresa ter obtido cotações de preços de transporte aéreo em 28.11.2011.

Entendemos que, se em 1.11.2011, a Codevasf já tinha ciência da reunião que ocorreria em Guarapuava/PR no dia 8.12.2011, haveria tempo hábil para a empresa planejar a participação dos dirigentes e técnicos da Companhia, e, sendo necessária a locação de aeronave, realizar licitação na modalidade Convite.

Dessa forma, mantemos a constatação, e encaminhamos recomendação de caráter gerencial para realização de planejamento prévio e tempestivo da participação de técnicos e dirigentes em eventos e cumprimento dos ritos legais de contratação e licitação.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar planejamento prévio dos deslocamentos dos dirigentes e técnicos da Companhia para aquisição tempestiva de passagens ou, nos casos de necessidade de fretamento, cumprir os ritos legais de contratação e licitação.

5.2.1.2 CONSTATAÇÃO



Enquadramento de dispensa de licitação como inexigibilidade na contratação da EBC e ausência de comprovação de adequação dos preços contratados aos praticados no mercado.

Fato

Em análise ao Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 59500.000339/2012-74 – para contratação da Empresa Brasil de Comunicação S.A – EBC, CNPJ nº 09.168.704/0001-42, para prestação de serviços de publicação legal dos atos administrativos de superintendências regionais da Codevasf, verificamos que a empresa justificou a contratação por inexigibilidade de licitação com fulcro no caput art. 25 da Lei 8.666/93 e inciso II do parágrafo 2º do art. 8º da Lei 11.652/2008. Entretanto, a contratação de serviços de publicidade por inexigibilidade é vedada pelo inciso II do Art. 25 da Lei 8.666/93.

Verifica-se, porém, na Lei nº 11.652/2008, art. 8º, § 2º, inciso II, que é dispensada a licitação para contratação da EBC, desde que o preço contratado seja compatível com o de mercado.

Dessa forma, como a contratação direta daquela empresa tem fundamento legal, o enquadramento incorreto como inexigibilidade constitui uma falha formal.

Com relação aos preços contratados, no Parecer Jurídico nº 208/2012/PR/AJ, de 18.05.2012, consta informação de impossibilidade de comprovação de que o preço contratado seria compatível com o de mercado, e, nos autos não foi identificada informação sobre a compatibilidade de valores contratados com os preços de mercado.

Causa

Divergência de entendimento quanto à Dispensa ou inexigibilidade de licitação, e não demonstração de comprovação da adequação de preços de mercado na contratação da EBC.

Manifestação da Unidade Examinada

Em manifestação à versão preliminar deste relatório, por meio do Encaminhamento nº 008/2013, de 04.09.2013, a Codevasf apresentou Nota Técnica nº 01/2013, de 30.8.2013, que informa:

“(...) esta unidade administrativa sente-se na obrigação de manifestar as razões de fato e de direito que a conduziram ao procedimento de enquadramento legal da contratação por inexigibilidade de licitação.

A princípio, não é despiciendo asseverar que o contrato firmado com a EBC efetua-se por adesão às cláusulas já estabelecidas. O contrato é padrão oferecido pela contratada que pouco pode fazer para alterá-lo. Veja-se às fls. 29 e 30-37 do processo o envio da minuta padrão por e-mail e a própria com o objeto definido no qual define toda legislação aplicável, inclusive o art. 25, caput, da Lei 8.666/93. Nesta quadra, cabe inferir que fica difícil questionar uma minuta padrão de contrato aplicado para todos os contratantes da Administração Pública, construída por uma entidade que detém o monopólio legal do serviço objeto da contratação. Além do mais, infere-se, também, que esta é a pessoa mais indicada para dispor sobre qual fundamento legal se aplica ao procedimento e que enquadramento se deve dar.



Quanto à vedação prescrita no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93 pode-se observar que se trata da "publicidade e divulgação". No entanto, o objeto do contrato diz respeito à distribuição da publicidade legal. Os veículos de comunicação é que fazem a publicidade das matérias em razão de contrato com a EBC. Tudo isso porque a Lei Federal nº 6.650/79 c/c art. 8º, parágrafo II da Lei nº 11.652/08 dão monopólio à BBC. Assim, pugna-se pela aplicação do caput, e não do inciso do artigo, tendo em vista a inviabilidade da competição.

Realmente é verdade que o art. 8º parágrafo 2º, II da Lei nº 11.652/08 enquadra o serviço como dispensa de licitação, e não como inexigibilidade. Mas, como demonstrado da controvérsia acerca do tema, colaciono a Orientação Normativa NAJ-MOG nº 55, de 22/01/2010, aprovada pelo Despacho do Consultor Geral da União nº 20/632010, in verbis:

SERVIÇO DE DISTRIBUIÇÃO DA PUBLICIDADE LEGAL DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL. EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S.A. - EBC. MONOPÓLIO LEGAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇO CONTÍNUO.

1. A distribuição da publicidade legal dos órgãos e entidades da Administração Federal deve ser feita por intermédio da EBC, mediante contratação direta pelo prazo de 12 meses, admitidas prorrogações sucessivas até o limite de 60 meses, face à natureza continuada do serviço (Art. 8º, VII da Lei 11.652/08 c/c o art. 9º parágrafo 3º do Decreto 6.555/08).

2. A contratação direta da EBC deve se dar por Inexigibilidade de Licitação (Art. 25 caput da Lei 8.666/93), sendo desnecessárias maiores justificativas quanto ao seu cabimento, decorrente de monopólio legal – Lei Federal nº 6.650/79 c/c art. 8º, parágrafo 2º, II da lei nº 11.652/08 (Itens 19 a 25 do Parecer nº 41/2010/ DECOR/ CGU/AGU, aprovado pelo Despacho CGU nº 2063/2010).

3. Entende-se como publicidade legal a publicação de avisos, balanços, relatórios, e outros, a que os órgãos e entidades da administração pública federal estejam obrigados por força de lei ou regulamento (Art. 8º, parágrafo 1º da Lei 11.652/08).

4. O procedimento deve instruído com os elementos do Formulário de Acompanhamento de Processos elaborado por este NAJ/MG para inexigibilidade de licitação relativa a serviços, dentre os quais se destaca a fixação de quantitativos de publicações estimado (com base no consumo dos anos anteriores, por exemplo).

5. Previamente a cada solicitação de publicação, deve o administrador contatar os veículos de informação, negociar o preço da publicação pretendida, e repassar esse preço à EBC, para que ela negocie com os veículos nos mesmos termos, e apresente um preço final compatível com o de mercado, até que a EBC demonstre ter otimizado sua estrutura, possibilitando-lhe apresentar ao órgão contratante, através de pesquisa de preços feita por conta própria, o menor valor possível para cada publicação (Itens 30 e 31 do Parecer nº 41/2010/JGAS/CGU/AGU).

6. Ante o disposto nos itens 2.5, 2.7, 3.5, 4.4 e Anexo B das Normas Padrão da Atividade Publicitária editada pelo CENP, a justificativa do preço será desnecessária quanto a remuneração da EBC corresponder ao desconto padrão de 20%, sendo vedada a aplicação de tabela cheia apresentada pelos veículos de comunicação.

da 7. O contrato a ser firmado entre a Administração e a EBC deve observar os ditames Lei nº 8.666/93, em especial o seu art. 55. Além disso, deve prever a aplicação de penalidades à EBC em caso de mora (art. 86), inexecução parcial ou total do contrato (art. 87, I e II).

8. Em caso de recusa da EBC em assinar a minuta contratual com observância às regras previstas na Lei 8.666/93, deve a Administração consignar expressamente tal fato nos autos, assinar o contrato nos moldes impostos pela EBC, face à indispensabilidade do serviço, o que sem embargo, ante o princípio da indisponibilidade do interesse público e o caráter inderrogável do regime jurídico



público, não afasta a aplicação de todos os preceitos cogentes presentes na Lei Geral de Licitações.

Isso demonstra que há outras normas que prescrevem a distribuição de publicidade legal através de contratação por inexigibilidade de licitação. Então o entendimento não é pacífico. Mas, apesar de toda exposição, mesmo sendo possível alicerçar a eleição do procedimento de inexigibilidade de licitação 110 art. 25, caput, da Lei 8.666/93, não podemos deixar de considerar que há uma legislação específica que qualifica como dispensa de licitação, e isso, a meu ver, deveriam prevalecer. Explico: A inexigibilidade é determinada pela espécie de fornecimento de bens ou serviços, não há um rol exaustivo. Ao passo que a dispensa contém um rol exaustivo na lei geral de licitações e em legislação esparsa, como é o caso em análise. Então, a inexigibilidade depende de cada objeto e deve ser analisada no caso concreto; a dispensa já encontra prescrição legal e o administrador está adstrito a ela.

O segundo ponto merecedor de manifestação diz respeito à comprovação de adequação dos preços contratados aos praticados no mercado.

Segundo o relatório, no Parecer Jurídico nº 208/2012/PR/AJ, de 18.05.2012 "consta informação de impossibilidade de comprovação de que o preço contratado seria compatível com o de mercado, e, nos autos não foi identificada informação sobre a compatibilidade de valores contratados com os preços de mercado".

A observação é válida e, por isso, apresento, neste momento, as informações necessárias para esclarecer e justificar o valor estimado:

a) O valor a que chegou a Administração fora calculado tendo como base os valores gastos nos últimos 12 meses. Este contrato para nós é fato novo. Anteriormente havia a prestação do serviço sem uma avença firmada por instrumento contratual firmado entre esta superintendência e a EBC. A partir do ano de 2012 é que fora firmado contrato direto, porque antes o contrato era realizado com a sede da CODEVASF. Então ainda não acumulávamos experiência a respeito.

b) O valor do contrato é estimado para fazer frente ao pagamento das publicações efetuadas pelos veículos de comunicação por intermédio da EBC. A despesa real se dá no momento do Pedido de Inserção - PI da matéria, quando a contratante escolhe o veículo de publicidade (sub item 2.2 do contrato), em nosso caso, JORNAL GAZETA DE ALAGOAS E TRIBUNA INDEPENDENTE. Nesse momento se aprecia a planilha de preços e aprova-se a publicação.

c) A remuneração a que tem direito a EBC provém de um desconto padrão de 20%, já inserido no valor da faturado, oferecido pelo veículo de comunicação (subitens 7.1, 7.1.1 e 7.1.2 do contrato). Tal desconto é corolário de negociação entre os veículos de publicação e a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República - SECOMJPR. Portanto, a Administração da CODEVASF não tem ingerência sobre a forma de pagamento e o pagamento feito aos veículos é por intermédio da EBC; o pagamento à BBC opera-se por desconto do valor pago aos veículos e não por valor acrescentado a este;

d) O mercado de publicidade nos Estado de Alagoas é muito restrito. Há apenas dois veículos de comunicação jornalística com abrangência regional (JORNAL GAZETA DE ALAGOAS E TRIBUNA INDEPENDENTE). O preço mais vantajoso no mercado é selecionado no momento do pedido de inserção da matéria. Observa-se o preço de cada publicação, comparando as planilhas de cada veículo. A partir daí, escolhe-se a melhor proposta;

e) Colhe-se do item 6 da Orientação Normativa supramencionada que "ante o disposto nos itens 2.5,2.7,3.5,4.4 e Anexo B das Normas Padrão da Atividade Publicitária editadas pelo CENP, a justificativa do preço será desnecessária quando a remuneração da EBC corresponder ao desconto padrão de 20%, sendo vedada a aplicação da tabela cheia apresentada pelos veículos de comunicação".

Observe-se que o instrumento de contrato (fls. 82-90) firmado dispõe em seu subitem 7.1 que a contratada fará jus ao percentual de 20%, a título de desconto padrão, conforme



preceitua a Orientação Normativa e as Normas Padrão da Atividade Publicitária do CENP. Então não há necessidade, segundo esta norma, de justificar o preço estimado porque sobre ele haverá desconto de 20%.

O monopólio legal da distribuição da publicidade de matérias legais da Administração Pública impõe contratar com a EBC. O preço estimado no contrato provém do real dispêndio observado nos últimos 12 meses que antecederam a contratação vigente. A compatibilidade dos preços com o mercado é observada todas as vezes que esta Administração efetua pedido de inserção de matéria, como é o sentido da norma prescrita na Lei 11.652/2008, art. 8º, parágrafo II, posto que autoriza a dispensa de licitação para contratação da EBC com vistas à realização de atividades relacionadas ao seu objeto, desde que o preço contratado seja compatível com o de mercado.”

Análise do Controle Interno

Com relação aos preços dos serviços de publicidade oficial, considerando as informações de que a EBC é remunerada pelo desconto padrão de 20% concedido pelos veículos de comunicação (no caso em questão, os jornais com circulação na área de atuação da 5ª SR da Codevasf), e de que a compatibilidade dos preços com o mercado é observada todas as vezes que é efetuado pedido de inserção de matéria, entendemos razoáveis as justificativas apresentadas pelo gestor para o caso concreto, já que, a remuneração por desconto padrão é vinculada aos preços praticados pelas empresas do ramo de publicidade da região, verificados pela UJ por ocasião do pedido de inserção das matérias encaminhadas para publicação. Entretanto, considerando que a Lei 11.652/2008 estabelece a nesse que o preço contratado da EBC seja compatível com o de mercado, é oportuno que o gestor insira a demonstração de pesquisa de preços na instrução dos processos de contratação daquela instituição para os serviços de publicidade oficial.

Sobre a realização de contratação direta, embora o gestor demonstre a o enquadramento de inexigibilidade de licitação em razão da impossibilidade de concorrência, pela monopolização da atividade desempenhada pela EBC, verifica-se claramente nos termos Lei nº 11.652/2008, art. 8º, inciso VII e § 2º, inciso II, entre as competências daquela instituição, “*distribuir a publicidade legal dos órgãos e entidades da administração federal, à exceção daquela veiculada pelos órgãos oficiais da União*” e ainda, que é dispensada a licitação para “*contratação da EBC por órgãos e entidades da administração pública, com vistas na realização de atividades relacionadas ao seu objeto*”.

Verificamos que, entre os normativos de referência da *Orientação Normativa NAJ-MOG nº 55, de 22/01/2010, da AGU, acerca da inexigibilidade de licitação para contratar a EBC*, a Decisão 970/2012 TCU Plenário e o Acórdão 689/2007 TCU Plenário são anteriores à Lei 11.652/2008 e, portanto, não abordam o aspecto de dispensa estabelecido por esta lei.

É certo que, tanto a inexigibilidade de licitação para contratação da instituição com fulcro no art. 25 da Lei 8.666/93 ou a dispensa, fundamentada legalmente no art. 8º da Lei 11.652/2008, culminará no mesmo resultado: a contratação direta. Entretanto, mostra-se oportuno que a Codevasf encaminhe o caso para consultoria jurídica, para fundamentar futuras contratações de EBC no enquadramento de inexigibilidade ou dispensa de licitação.

Recomendações:

Dinheiro público é da sua conta
www.portaldatransparencia.gov.br



Recomendação 1: Submeter à análise da Consultoria Jurídica o enquadramento correto das contratações da Empresa Brasileira de Comunicação ? EBC, com vistas à obtenção de Parecer para subsidiar as áreas técnicas nas futuras contratações daquela empresa.

5.2.1.3 INFORMAÇÃO

Contratação de empresa para fornecimento, montagem e instalação de "Sala Cofre".

Fato

Foi analisado o processo nº 59500.001068/2012-60, referente à contratação da empresa Aceco TI Ltda – CNPJ nº 43.209.436/0001-06, por inexigibilidade de licitação, para fornecimento, montagem e instalação de ambiente de alta disponibilidade denominado "Sala Cofre", devidamente certificado de acordo com a norma ABNT, incluindo todos os dispositivos e sistemas de controle e monitoração do ambiente. (Contrato nº 0.045.00/2012, no valor de R\$ 3.476.407,00).

Embora a Codevasf tenha fundamentado a contratação direta com fulcro no Art. 25 – inciso I, da Lei das Licitações, o processo não apresenta a comprovação de fornecedor exclusivo por meio de atestado, conforme estabelecido na lei:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; (Grifo Nosso)”.

Tal fato foi levado ao conhecimento da Codevasf por meio da versão preliminar do Relatório de Auditoria. Em resposta a essa versão do relatório a Codevasf enviou o Encaminhamento nº 8, de 04/09/2013, informando o seguinte:

“Às folhas 57 a 69 do processo nº 59500.001068/2012-60 (cópia em anexo), o Chefe da Unidade de Governança de TI faz ampla exposição a respeito da necessidade de aquisição desse artefato, na Seção IV - da inexigibilidade de licitação, justifica-se a contratação com base na exigência de certificação da ABNT NBR 15247:2004 - SALA COFRE A PROVA DE FOGO, conforme estabelecem os Decretos nº 3.505, de 13 de junho de 2000 e o nº 7.174 de 12 de maio de 2010. Na ocasião da aquisição foi realizada pesquisa no site da ABNT onde se constatou ser a ACECO TI S.A a única instituição certificada para o produto Sala Cofre, conforme imagem reproduzida no despacho à folha 66. Foi realizada nova consulta nesta data e constatou-se que a situação é a mesma. No despacho foi citado também entendimento do TCU a respeito da matéria quando da aquisição de Sala Cofre pelo STF da mesma empresa. Diversos órgãos do Executivo Federal adquiriram Sala Cofre da ACECO, por inexigibilidade, e por se tratar de única fornecedora certificada, tais como: Ministério do Planejamento, Agência Nacional de Transportes Terrestres, Ministério da Integração Nacional, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, etc.

Em anexo cópia do parecer acima citado constante do processo.

Complementarmente consta do processo a folha 9ª, transcrições referentes a acórdão nº 2391/2006 (sic) e Ata nº 50/2007 emitidos pelo TCU e que instruem o assunto objeto de



iniciativas semelhantes em outros órgãos do governo federal com ênfase na discricionariedade do administrador para seleção da norma aplicável exigida para objetos de fornecimento desta natureza. A Codevasf definiu a Norma ABNT NBR 15247, emitida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO para certificação do produto objeto do contrato de fornecimento, sendo a Aceco TI Ltda. a única empresa operando em território nacional aderente à mesma. E ainda que, a norma selecionada atende plenamente aos requisitos estabelecidos na ambiência do Decreto nº 3.505 de 13 de junho de 2000 que instituiu a Política de Segurança da Informação nos Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal e o Decreto 7.174 de 12 de maio de 2010 que regulamenta a Contratação de Bens e Serviços de Informática e Automação pela Administração Pública Federal, direta ou indireta.”

Pela análise dos documentos apresentados pela Codevasf observa-se que a utilização da inexigibilidade de licitação no presente caso está vinculada à aquisição da Sala-Cofre certificada de acordo com a ABNT NBR 15247. Esta Norma especifica os requisitos para salas-cofre resistentes a incêndios. Ela inclui um método de ensaio para a determinação da capacidade de salas-cofre para proteger conteúdos sensíveis à temperatura, umidade, incêndios e impactos.

Em pesquisa ao site do Tribunal de Contas da União (TCU) verificou-se que existem vários processos referentes a certames licitatórios de aquisição de salas-cofre, em que foram examinados questionamentos acerca dos critérios adotados por órgãos e entidades da administração pública, no tocante a exigibilidades relacionadas com normas técnicas aplicáveis ao aludido produto. Entre os casos julgados estão os seguintes: Acórdão nº 1.608/2006-Plenário; Acórdão nº 2.392/2006-Plenário; Acórdão nº 555/2008-Plenário; Acórdão nº 1.846/2010-Plenário; Acórdão nº 7.393/2011-1ª Câmara.

O entendimento do TCU é no sentido de que, nas licitações para aquisição de salas-cofre, embora não seja obrigatória a certificação da solução ofertada com a Norma ABNT NBR 15247, o administrador público tem a faculdade de exigir a observância dos requisitos da mencionada norma e outras pertinentes, desde que, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, fique evidenciada a necessidade de aplicação da norma, mesmo que em decorrência disso haja a redução da competitividade do certame.

No mesmo sentido, nesses casos o TCU admite a utilização de inexigibilidade de licitação fundamentada no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93. Segundo o Tribunal, quando o gestor entender que os requisitos estabelecidos na norma ABNT NBR 15247 são indispensáveis ao objeto pretendido, o órgão pode analisar a possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação, já que, ao considerar a imprescindibilidade da adoção de tal norma técnica, o órgão reconhece a inviabilidade de competição, dado que apenas a empresa ACECO TI Ltda é detentora dessa condição no Brasil, tendo seu certificado sido emitido pela ABNT Certificadora. É importante ressaltar que existe outra empresa certificadora no Brasil, a saber, a empresa TÜV Rheinland, porém em consulta ao seu site não foi identificada empresa que tenha sido certificada em relação ao fornecimento de Sala-Cofre.

O apontamento inicial relatava que o processo de contratação da empresa Aceco TI Ltda não apresentava a comprovação de fornecedor exclusivo por meio de atestado. Segundo Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos; 11ª Edição; 2005), a interpretação formalista do inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93 tem conduzido a reputar indispensável um atestado fornecido pelo órgão de Registro de Comércio ou por Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, porém tal fato tem



sido um problema, pois não cabe a esses entes controlar a existência de exclusividade de representantes.

Quanto à referência a “entidades equivalentes” no inciso I, para Marçal deve-se interpretar o dispositivo como indicando instituições dotadas de credibilidade e autonomia em relação ao mercado privado. De acordo com o autor, a inviabilidade de competição pode ser evidenciada por meio de documentação emitida por instituição confiável e idônea, ainda que não integrante no Registro de Comércio e sem natureza comercial.

Diante do exposto, conclui-se que a pesquisa realizada nos sites da ABNT e da TÜV Rheinland, instituições acreditadas pelo INMETRO, comprovam a exclusividade da empresa contratada.

5.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de demonstração de compatibilidade dos valores contratados com os de mercado em contratação de consultoria por dispensa de licitação.

Fato

Por meio do processo nº 59500.002560/2012-52, a Codevasf contratou a Fundação ADM, CNPJ 03.420.448/0001-52, por dispensa de licitação, para a prestação de serviços de consultoria especializada para realização de trabalho com foco no desenvolvimento de 300 líderes/gestores que compõem o quadro de profissionais da Companhia (Contrato nº 0.054.00/2012, no valor de R\$ 1.193.808,00).

A dispensa de licitação foi enquadrada no inciso XIII do Art. 24 da Lei das Licitações, conforme segue:

Art. 24 É dispensável a licitação:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

Da análise do processo, verificamos que a Fundação ADM apresentou (fls. 100) dados referentes ao custo das horas dos profissionais envolvidos na contratação, entretanto não houve um comparativo destes valores com os praticados no mercado.

Ressalta-se ainda que as demais empresas que tiveram as suas propostas analisadas apresentaram somente o preço global e não detalharam as propostas financeiras por meio do custo das horas dos profissionais envolvidos na contratação, inviabilizando assim o comparativo de preço com a proposta da contratada.

Por meio da Nota Técnica, fls. 234 a 236 do processo, foi informado que dentre as que responderam, a Fundação ADM foi a que apresentou maior adequação à solicitação da Direção da Codevasf para realização do Programa de Desenvolvimento de Líderes. Porém em nenhum momento foi citado o comparativo e a justificativa de preços, conforme consta da Lei nº 8.666/93:



Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

...
III - justificativa do preço.”(Grifo nosso)

Causa

Não observância do inciso III, art. 26, da Lei nº 8.666/93.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Encaminhamento nº 008, de 4.9.2013, a Codevasf apresentou a seguinte manifestação à versão preliminar deste Relatório:

NOTA TÉCNICA

Número: AA/GGP/Nº 01/2013

Data: 03/09/2013

Origem: Gerência de Gestão de Pessoas – AA/GGP

Referência:

Processo nº 59500.002560/2012-52 e Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306062-exercício 2012.

Objetivo:

Responder aos questionamentos apresentados pela Controladoria Geral da União – CGU quanto à contratação da Fundação ADM, CNPJ 03.420.448/0001-52, por dispensa de licitação, para a prestação de serviços de consultoria especializada objetivando a realização de capacitação com foco no desenvolvimento de 300 líderes/gestores que compõem o quadro de profissionais da CODEVASF (Contrato Nº 0.054.00/2012, no valor de R\$ 1.993.808,00).

Constatação:

Ausência de demonstração de compatibilidade dos valores contratados com os de mercado em contratação de consultoria por dispensa de licitação.

Análise Técnica:

Para a contratação dos serviços acima especificados a CODEVASF elaborou Termos de Referência prevendo carga horária total de até 1200 (um mil e duzentas) horas, distribuídas em 11 (onze) meses, podendo sofrer pequenas alterações para melhor atender às necessidades da CODEVASF e se adequar às proposições de trabalho a serem feitas pela Contratada. A carga horária prevista nos Termos de Referência se referia às horas efetivamente ocupadas com atividades que envolvessem a participação direta dos profissionais - gestores e beneficiários - da CODEVASF, não aí computado o tempo utilizado pela Contratada para atividades de retaguarda tais como: planejamento de atividades específicas relacionadas às atividades desenvolvidas na fase inicial de planejamento e estruturação dos trabalhos, elaboração e montagem de materiais instrucionais, elaboração de relatórios, entre outras.

As propostas apresentadas para a realização dos serviços foram das seguintes instituições: Fundação de Direitos Humanos - IDH, Instituto Miguel Calmon - IMIC e Fundação ADM, cujo comparativo da carga horária prevista está resumido no quadro abaixo:



Instituição	Horas de referência em sala de aula	Valor global	Valor final da hora dos trabalhos em sala de aula
	<i>(h)</i>	<i>(R\$)</i>	<i>(R\$)</i>
IDH	1.200*	2.657.142,00	2.214,29
IMIC	746	2.376.000,00	3.184,99
ADM	1.164	1.993.808,00	1.712,89

*Conforme Termos de Referência, para as propostas superiores a 1200h computou-se o limite de 1200h, considerando apenas o limite de horas em sala de aula.

Analisando o comparativo da carga horária foram observadas as seguintes informações:

A Fundação IDH apresentou proposta para a realização dos serviços com uma carga horária de 1800 (um mil e oitocentas) horas, sem discriminação de número de horas dedicadas a atividades em sala de aula. Desta forma, considerou-se o limite de 1200 (um mil e duzentas) horas, conforme estabelecido nos Termos de Referência. O valor global apresentado é de R\$ 2.657.142,00 (dois milhões, seiscentos e cinquenta e sete mil, cento e quarenta e dois reais) e o valor de hora/aula de R\$ 2.214,29 (dois mil, duzentos e quatorze reais e vinte e nove centavos);

Salientamos, após análise técnica, que o escopo apresentado pelo IDH não estava completamente adequado às necessidades da Empresa.

O IMIC apresentou uma carga horária de 746 (setecentos e quarenta e seis) horas dedicadas a atividades em sala de aula, muito inferior; portanto, ao limite estabelecido no Termos de Referência, com um valor global de R\$ 2.376.000,00 (dois milhões, trezentos e setenta e seis mil reais) e o valor de hora/aula de R\$ 3.184,99 (três mil, cento e oitenta e quatro reais e noventa e nove centavos), valor este superior ao das demais propostas;

A Fundação ADM apresentou uma carga horária de 1164 (um mil cento e sessenta e quatro) horas, muito próximo ao limite estabelecido de 1200 (um mil e duzentas) horas, com o menor valor global de R\$ 1.993.808,00 (um milhão, novecentos e noventa e três mil, oitocentos e oito reais), correspondendo ao menor valor de hora/aula de R\$ 1.712,89 (um mil, setecentos e doze reais e oitenta e nove centavos), o que justifica o descrito na Nota Técnica, fis. 234 a 236 do processo, a qual informa que dentre as que responderam, a Fundação ADM foi a que apresentou maior adequação à solicitação da Direção da CODEVASF para a realização do Programa de Desenvolvimento de Líderes, não somente pela questão do preço, mas por apresentar um conteúdo mais amplo e abrangente.

Salientamos ainda que, no momento da formulação do projeto, consultamos também a FGV-Fundação Getúlio Vargas, e a mesma não manifestou interesse em apresentar proposta naquele momento.

Com relação às horas dos profissionais envolvidos na contratação, a Fundação ADM, à fl. 100, detalhou o preço global apresentado. Em que pese não termos no processo um quadro comparativo explícito, de custo/hora para contratação de profissional, a equipe técnica também analisou a carga horária global do Projeto em consonância com os Termos de Referência, consultando pesquisa de mercado e, inclusive, preços praticados pela Fundação Getúlio Vargas - FGV à época, observando que os valores contratados estavam coerentes com os praticados no mercado.

Considerações Finais:

Diante do apresentado e em conformidade com as análises preliminares realizadas, conclui-se que houve compatibilidade dos valores contratados com relação à carga horária e valor global, bem como com o custo/ hora dos profissionais em relação ao de mercado para contratação da Fundação ADM por dispensa de licitação.

Análise do Controle Interno

Em que pese a Codevasf informar que efetuou pesquisa de mercado, consultando inclusive os preços praticados pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, bem como que a



Fundação ADM apresentou conteúdo mais amplo e abrangente, concluindo que houve compatibilidade dos valores contratados com relação à carga horária e valor global, bem como com o custo/hora dos profissionais em relação ao de mercado, para contratação da Fundação ADM, o fato é que nos autos não constaram essas evidências.

Recomendações:

Recomendação 1: Orientar as áreas técnicas para que nas contratações de consultoria por dispensa de licitação também se exija dos proponentes o detalhamento dos custos das propostas, de forma a compará-los com as outras propostas apresentadas e com os valores de mercado.

5.2.1.5 CONSTATAÇÃO

Fragilidades na contratação e gestão do Contrato nº 0.075.00/2011, firmado com o Corpo de Engenharia do Exército dos Estados Unidos, no valor de US\$ 3.840.000,00, para realização de serviços técnicos de controle de processos erosivos, com evidências de inobservância da Lei 8.666/93.

Fato

A contratação do Corpo de Engenharia do Exército dos Estados Unidos para realização de serviços técnicos no âmbito do programa de recuperação e controle de processos erosivos em municípios das bacias do São Francisco e Parnaíba (Contrato nº 0-075-00/2011) foi objeto de análise desta Controladoria no exercício de 2012, que encaminhou à Codevasf o Ofício nº 29.854/DIINT/DI/SFC/CGU-PR, de 18.10.2012, solicitando cópias do termo de referência, edital, parecer técnico e jurídico, contrato e aditivos, boletins de medição, bem como informações quanto à situação de execução do contrato.

Em resposta, por meio do Ofício 727/2012/PR/GB, de 18.10.2012, a Codevasf informou que no processo de contratação não há termo de referência, e que o documento base da contratação é a Carta de Oferta e Aceitação. Quanto ao edital, aquela companhia informou não haver, em vista de não ter ocorrido licitação. Em anexo ao ofício, aquela empresa pública apresentou ainda, a Carta de Oferta e Aceitação; Nota Técnica da Área de Revitalização de Bacias, de 9.12.2011, com posicionamento favorável à celebração do acordo; Parecer nº 737/2011 da Assessoria Jurídica, de 6.12.2011, concluindo pela possibilidade de celebração do contrato; e planilhas de resumo de acompanhamento de contrato.

Os documentos apresentados pela Codevasf foram encaminhados à Assessoria Jurídica da CGU para análise. Posteriormente, servidores da ASJUR/CGU, bem como desta Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Integração Nacional-DIINT/CGU, participaram, em janeiro/2013, de reunião com dirigentes e técnicos da Companhia visando a discussões e esclarecimentos dessa contratação, com foco nos aspectos de contratação direta e antecipação de pagamentos, bem como da contratação de ente internacional.

Posteriormente à reunião, por meio do Ofício nº 3234/DIINT/DI/SFC/CGU/PR, de 4.2.2013, solicitamos à Codevasf os seguintes esclarecimentos/informações:



- a) Fundamentação legal para ausência de licitação;
- b) Levantamentos preliminares acerca da existência de empresas com capacidade técnica para execução dos serviços e que pudessem ser contratadas por meio de licitação;
- c) Estimativa de preços dos serviços contratados;
- d) Justificativas para realização de pagamentos antecipados no âmbito do contrato;
- e) Portarias de designação dos fiscais do contrato;
- f) Critérios de medição para pagamento dos serviços executados;
- g) Boletins de medição e notas atestadas pelo fiscal do contrato, referentes aos serviços recebidos e pagos pela Codevasf;
- h) Providências adotadas pela Codevasf para obtenção dos dados de batimetria, topografia, descarga de elevação de topografia, superfície de água, hidrológicos, fotogrametria e investigação geotécnica, para fornecimento tempestivo ao USACE, conforme estabelecido na Nota 1, alínea “d” do contrato;
- i) Demonstrar os atos designação de empregados da Codevasf, com as respectivas atribuições, ou contrato de prestação de serviços de apoio, referente ao pessoal que integra as equipes técnicas estabelecidas na alínea “n” do contrato;
- j) Aceitação dos produtos estabelecidos para o primeiro ano de execução do contrato;
- k) Definição do produto a ser executado no segundo ano de execução do contrato.

Por meio da mensagem eletrônica encaminhada à Auditoria Interna da Codevasf em 20.2.2013, foi solicitado àquela unidade que providenciasse a requisição do processo de contratação do Exército dos EUA para análise no âmbito da auditoria compartilhada – OS 2013.05614, sendo que, por meio do Encaminhamento nº 001/2013, de 28.2.2013, a Codevasf disponibilizou o processo nº 59500.002804/2011-16. Entretanto, por meio do Encaminhamento nº 003/2013, de 4.3.2013, a Companhia apresentou cópia da CI/PR/GB nº 044, de 1º.3.2013, solicitando prorrogação de prazo para disponibilização do processo 59500.002193/2011-14, mas até o término dos trabalhos da auditoria compartilhada, este último processo não havia sido disponibilizado para análise.

No processo nº 59500.002804/2011-16, consta apenas a Carta de Oferta e Aceitação já apresentada à CGU por meio do Ofício nº 727/2011/PR/GB, de 18.10.2013, e documentos referentes à demanda do Gerente de Concessões, pleiteando a disponibilização de estrutura logística e equipe técnica de apoio estabelecidas em contrato, sem demonstrar se a Codevasf efetivamente disponibilizou a referida equipe.

Por meio do Ofício 175/2013/PR/GB, de 4.4.2013, a Codevasf apresentou relatório do Grupo de Trabalho instituído para responder aos questionamentos do Ofício nº 3234/DIINT/DI/SFC/CGU/PR, de 4.2.2013, que informou:

“1. INSTALAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

O Grupo de Trabalho, constituído pela Decisão nº 460, de 15 de março de 2013, foi instalado aos 19 dias do mês março de 2013, às 09 horas, na sala de reuniões da Gerência de Concessões e Projetos Especiais da Área de Desenvolvimento Integrado e Infraestrutura da CODEVASF - AD/GCO, no terceiro andar do Edifício Manoel Novaes, na presença de representantes da USACE e dos empregados da CODEVASF envolvidos na execução do Contrato nº 0.075.00/2011.



E após discutir com os representantes da USACE e empregados da CODEVASF envolvidos na execução do Contrato nº 0.075.00/2011 os assuntos relacionados à solicitação da Controladoria Geral da União CGU, consubstanciada no ofício nº 3234/DNIT/DI/SFC/CGU-PR, de 04 de fevereiro de 2013, os membros integrantes do Grupo de Trabalho reuniram-se novamente no dia 25 de março de 2013, na sala da Assessoria da Presidência da CODEVASF para elaboração do presente relatório, a ser encaminhado em resposta àquele órgão de controle.

2. ANTECEDENTES NECESSÁRIOS

A relação entre a CODEVASF e o U. S. Army Corps of Engineers (USA CE), ou, em português, o Corpo de Engenheiros do Exército do EUA, desde o início, foi encarada por esta empresa pública federal como verdadeiro acordo de cooperação entre as instituições, inclusive com a participação de outros órgãos do Governo Federal, como se depreende da leitura do ofício nº 476/20III PRIGB, encaminhado pela CODEVASF à Diretoria da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, de 04 de julho de 2011, acostado às fls. 05/06 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 01).

O próprio escopo do trabalho apresentado pelo USACE define a prestação de assistência técnica ao longo do rio São Francisco, em regime de tempo integral, com especialistas nas áreas hidráulicas, geotécnica, dragagem e engenharia de construção (incluindo outras especialidades a serem requeridas pela CODEVASF), com experiência em estabilização de margens de rio, controle de erosão, dragagem, escavação em rocha e navegação, consoante fls. 12/27 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 02).

Referido acordo de cooperação, todavia, por exigência da legislação americana, fora assinado através de uma Carta de Oferta e Aceitação (em inglês: Letter of Offer and Acceptance - LOA), instrumento padrão utilizado pelos EUA para qualquer operação que envolva órgãos das suas forças armadas, definida como venda militar estrangeira (em inglês: Foreign Military Sale), como se depreende da leitura das "Condições de Comprador do USACE", constante às fls. 40/41 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 03).

O próprio USACE, no intuito de demonstrar que referido instrumento padrão é utilizado por todos os órgãos das forças armadas dos EUA, apresentou uma cópia da LOA celebrada com o Reino do Bahrein, acostada às fls. 64/109 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 04).

A LOA USACE-CODEVASF fora celebrada em 14 de dezembro de 2011 (Doc. 05) e posteriormente aditada em 14/06/2012 (Doc. 06), tão somente para ajustar o cronograma de execução, uma vez que apenas em 05 de março de 2012 iniciou-se a assistência técnica.

Na CODEVASF a LOA foi autuada sob o nº 0.075.00/2011, obedecendo a ordem cronológica dos demais contratos desta empresa pública federal.

Feitos tais esclarecimentos, pois, passa-se à resposta específica a cada um dos 10 (dez) itens constantes do ofício nº 3234/DIINTI/DI/SFC/CGU-PR, de 04 de fevereiro de 2013.

3. RESPOSTA AOS QUESTIONAMENTOS FORMULADOS PELA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU POR INTERMÉDIO DO OFÍCIO Nº 3234/DNIT/DI/SFC/CGU-PR

- a) **Quanto à fundamentação legal para a ausência de licitação:** consta das fls. 119/120 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 07), o Parecer Jurídico nº 737/2011, cuja análise da legalidade cingiu-se, à época, a possibilidade de celebração de contratos administrativos, a juízo da administração, que deve ser sempre acompanhada da necessária adoção de medidas tendentes a demonstrar o interesse público e a conveniência administrativa na concretização do ato.

*Assim, inicialmente havia que se evidenciar o nexo entre o objeto contratado e a missão legal da CODEVASF, o que se verificou atendido, eis que a CODEVASF possui a seguinte atribuição definida pela sua Lei de Criação (Lei nº 6.088/174), art. 4: **A Codevasf tem por finalidade o aproveitamento, para fins agrícolas, agropecuários e agro industriais, dos***



recursos de água e solo dos vales dos rios São Francisco e Parnaíba, diretamente ou por intermédio de entidades públicas e privadas, promovendo o desenvolvimento integrado de áreas prioritárias e a implantação de distritos agroindustriais e agropecuários, podendo, para esse efeito, coordenar, executar, diretamente ou mediante contratação, obras de infraestrutura, particularmente de captação de águas para fins de irrigação de canais primários ou secundários e também obras de saneamento básico, eletrificação e transportes, conforme Plano Diretor, em articulação com os órgãos federais competentes. Ademais, havia a necessidade de contratação de uma entidade especialista na matéria e, assim, diante da inegável expertise do USACE no trato de assistência técnica em temas similares, optou-se pela contratação direta por inexigibilidade de licitação.

A título de informação, o contrato celebrado, tendo em vista a vinculação do USACE À Agência de Cooperação de Segurança do Departamento de Defesa dos EUA (em inglês: Defense Security Cooperation Agency - DSCA), possui um padrão usado em todos os acordos internacionais, e esse tipo de termo também é o celebrado pelas Forças Armadas do Brasil, outro motivo que validou a contratação presente.

A Lei 8.666/93, em seu artigo 25, inciso II, dispõe o seguinte:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

E prossegue, exhaustivamente, o Artigo 13 do referido diploma legal:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
(...)

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

No caso do Contrato nº 0.075.00/2011, celebrado entre a CODEVASF e o USACE, tais requisitos foram plenamente atendidos, sendo ultimada a contratação maneira direta por esta empresa pública em razão da notória especialização do Contratado, na forma do artigo 25, combinado com o artigo 13, da Lei 8.666/93, que se aplicou de modo analógico à matéria em questão.

Note-se, finalmente, que em que pese o art. 25 da Lei 8.666/93 ter sido expressamente mencionado no Parecer Jurídico nº 737/2011, o termo inexigibilidade de licitação constou da Proposição nº 813/2011 AR, constante das fls. 142/144 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 08), ato preparatório à edição do ato normativo que autorização a celebração do contrato.

- b) **Levantamentos preliminares acerca da existência de empresas com capacidade técnica para execução de serviços e que pudessem ser contratadas por meio de licitação:** consoante se depreende da leitura de sua carta de apresentação, acostada às fls. 110/115 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 09), o USACE é referência mundial na área de navegação fluvial.

Constituído em 1802, o USACE, além da experiência de mais de 200 (duzentos) anos, conta com um corpo técnico de aproximadamente 35.000 (trinta e cinco mil) engenheiros de todas as especialidades, capacitados para a execução de serviços de navegação aquaviária, combate as enchentes, auxílio no combate aos desastres naturais, defesa e preservação do meio ambiente em todos os seus projetos, pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias e métodos de engenharia etc.



Dentre as obras realizadas pelo USACE, 03 (três) em especial destacam-se pela grandiosidade e êxito na execução, quais sejam, (i) a construção do Canal do Panamá; (ii) a restauração do Pantanal Everglades e (iii) a restauração de margens (proteção contra erosão) do Rio Missouri, aquela primeira no Panamá e as duas últimas nos próprios EUA.

Ressalte-se, ainda, que a morfologia do Rio São Francisco é bastante similar à do Rio Missouri, onde o USACE desenvolve um projeto permanente de navegação, que conta com a estabilização das margens e o combate ao assoreamento do Rio Missouri.

A título de exemplo, mostra-se um pequeno trecho do livro 100 anos do Projeto de Navegação do Rio Missouri (tradução livre), escrito por John Ferrel (Doc. 10), que demonstra o trabalho realizado pelo USACE no baixo Rio Missouri resultou em significativas mudanças

O Instituto de Recursos Hídricos dos Estados Unidos (IWR), em documento intitulado Navegação interior, Valor para a Nação (tradução livre) (Doc. 11), exemplifica as atividades do USACE em rios dos EUA em que se incluem os seguintes sistemas:

1. Rio Snake; 2. Rio Columbia; 3. Rio Alto Mississippi; 4. Rio Illinois; 5. Rio Missouri; 6. Rio Allegheny; 7. Rio Monongahela; 8. Rio Kanawha; 9. Rio Ohio; 10. Rio Cumberland; 11. Rio White; 12. Rio Arkansas; 13. Rio Baixo Mississippi; 14. Rio Ouachita; 15. Rio Red; 16. Rio Tennessee; 17. Rio Black Warrior; 18. Rio Alabama; 19. Sistema Fluvial Apalachicola/Chattahoochee/Flint; 20. Hidrovia Atlantic Intracoastal; 21. Hidrovia Tennessee-Tombigbee; 22. Hidrovia Gulf Intracoastal.

Esses 22 (vinte e dois) sistemas cobrem um trecho de 19.300 (dezenove mil e trezentos) km de hidrovias e incluem os seguintes trabalhos realizados:

a) Eclusas e barragens usadas para navegação (191 estruturas); b) Estruturas hidráulicas de navegação (diques em asa, defletores, diques longitudinais, espigões, diques em L, diques cutoff, chevrons, etc); c) Projetos de dragagem; d) Projetos de estabilização de margem; e) Canais fluviais tipo bypass; e f) Regularização de vazão.

E considerando que a tecnologia atualmente utilizada pela CODEVASF obedece aos preceitos técnicos amplamente consagrados no país, fazia-se necessária a validação desta tecnologia por uma entidade com reconhecida experiência e suficiente isenção, sendo o USACE, em razão de sua notória especialização no assunto, a entidade indicada para tanto, inviabilizando, pois, a realização de qualquer licitação.

- c) **Estimativa de preços dos serviços contratados:** o custo do contrato fora apresentado pelo USACE de acordo com base nas próprias tabelas de salários, diárias, despesas administrativas etc. utilizadas por aquele órgão, consoante Proposta de Plano de Execução da Assistência Técnica do USACE à CODEVASF, datada de 1º de novembro de 2011, consoante fls. 12/27 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 02).
- d) **Justificativas para realização de pagamentos antecipados no âmbito do contrato:** como já advertido no Tópico 2 do presente Relatório, o pagamento antecipado é uma exigência dos EUA para qualquer operação que envolvam órgãos das suas forças armadas, definida como venda militar estrangeira (em inglês: Foreign Military Sale - FMS), como se depreende da leitura das "Condições de Comprador do USACE", constante às fls. 40/41 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 03), que assevera:

a. Pagamento Antes dos Serviços. O USACE não possui recursos próprios que possa usar legalmente para financiar seus custos enquanto prestar serviços para um Comprador em uma pseudo transação pela Seção 607 da FAA/ da FMS. Por conseguinte, o Comprador tem que prover os recursos totais para o custo estimado dos serviços do USACE em uma pseudo transação pela Seção 607 da FAA da FMS, antes dos serviços.

E consta da nota de rodapé desde dispositivo:

1. Ver SAMM CII.F7 ("O Termo de Venda para todas as Pseudo LOAS da seção 607 da FAA



é "Dinheiro com Aceitação". Este regulamento ainda declara que o pagamento antecipado deve ser para todo o custo estimado dos serviços, conforme está identificado na LOA.

Ressalte-se desde já que a exigência inicial do USACE era o recebimento da totalidade dos recursos previstos para cada ano, tendo a CODEVASF conseguido dividir o pagamento em três parcelas anuais, correspondentes a 50% (cinquenta por cento) do valor no momento da assinatura, 25% (vinte e cinco por cento) no sexto mês de execução e 25% (vinte e cinco por cento) no nono mês de execução, consoante Ofício nº 848/2011/PR/GB, encaminhado pela CODEVASF à USACE em 03 de novembro de 2011, acostado à fl. 34 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Doc. 12).

É bom frisar ainda que o próprio Contrato nº 0.075.00/2011 (Doc. 05), em seu item 4. FINANCEIRO, alínea "g", estabelece ao USACE a obrigação de apresentação de uma prestação de contas final, senão veja-se:

Termos e Condições Padrão

(..)

g. Os valores constantes da COA são estimativos. O valor final será igual ao custo para o GEUA. Quando as entregas forem feitas e os custos conhecidos foram faturados e cobrados, o DFAS-JAX/IN fornecerá "Extrato de Conta Final" que resumirá os custos finais. Os fundos excessivos estarão disponíveis para pagamento de faturamentos não pagos ou outras declarações ou distribuídos conforme acordo entre o Comprador e o Representante para Administração Financeira do País DSCA. (página 20 da Carta de Oferta de Aceitação S6-B-HAJ)

Finalmente, cumpre destacar ainda que a CODEVASF propôs ao USACE, em reunião realizada em 18 de março de 2013, que este último apresente, após o encerramento de cada ciclo de pagamento, uma prestação de contas parcial, o que foi prontamente aceito, consoante se depreende da Ata de Reunião anexa (Doc. 13), in verbis:

(..) Ficou acordado que a USACE apresentará um relatório de prestação de contas detalhado. Conforme descrito abaixo:

"Os valores constantes da COA são estimativos. O valor final será igual ao custo para o GEUA. A liberação de recursos obedecerá ao cronograma estabelecido no contrato. Após execução de cada parcela, no prazo de até 30 (trinta) dias, o DFAS-JAX/IN apresentará Extrato de Conta Parcial correspondente ao relatório de execução com comprovação da aplicação dos recursos da parcela liberada. Após o encerramento da vigência do contrato, o DFAS-JAX/IN apresentará Extrato de Conta Final no prazo máximo de 60 (sessenta) dias."

(...)

- e) **Portarias de designação dos fiscais do contrato:** inicialmente fora designado o Técnico em Desenvolvimento Regional IV, Roberto Strazer Lima para fiscalizar o contrato, como atesta a cópia da Decisão nº 1650, de 28 de dezembro de 2011 (Doc. 14).

A partir do dia 06 de novembro de 2012, porém, o antigo fiscal foi substituído pelo Analista em Desenvolvimento Regional Alvan Ribeiro Soares, consoante se depreende da leitura da Decisão nº 1843, de 20 de dezembro de 2012 (Doc. 15).

- f) **Crítérios de medição para pagamento dos serviços executados:** conforme visto na resposta ao item "D", os custos são estimativos, sendo o seu valor final correspondente ao custo despendido pelo USACE durante a assistência técnica, de acordo com a previsão da alínea "g" do item 4. FINANCEIRO do Contrato nº 0.075.00/2011 (Doc. 05), já anteriormente transcrita.

Ao final do contrato, o eventual saldo remanescente será colocado à disposição da CODEVASF, que poderá requerer o seu reembolso ou utilizar o valor em serviços adicionais, como restou acertado expressamente em reunião realizada em 18 de março de 2013 (Doc. 13), senão veja-se:



(...) Foram discutidas opções para os possíveis recursos não utilizados ao final de cada ano. A critério da CODEVASF, o eventual saldo deverá ser aplicado conforme sua conveniência, em acordo com a USACE e dentro do escopo do objeto do contrato. (...)

- g) **Boletins de medição e notas atestadas pelo fiscal do contrato, referentes aos serviços recebidos e pagos pela Codevasf:** considerando as peculiaridades do Contrato nº 0.075.00/2011, já acima enumeradas, não serão utilizados boletins de medição para pagamento da assistência técnica prestada pelo USACE à CODEVASF.

E também como visto alhures, os valores adiantados pela CODEVASF serão objetos de uma prestação de contas parcial ao final de cada ciclo contratual, representado pela liberação de cada parcela, devidamente consignado na Ata de Reunião realizada em 18 de março de 2013 (Doe. 13), além de uma prestação de contas definitiva ao final de cada ano do contrato, nos termos da alínea "g" do item 4. FINANCEIRO do Contrato nº 0.075.00/201 I (Doc. 05).

- h) **Providências adotadas pela Codevasf para obtenção dos dados de batimetria, topografia, descarga de elevação de topografia, superfície de água, hidrológicos, fotogrametria e investigação geotécnica, para fornecimento tempestivo ao USACE, conforme estabelecido na nota 1, alínea "d" do contrato:** o Contrato nº 0.075.00/2011 não possui um rol taxativo de atividades a serem executadas pela USACE, tendo sido definido, quando da assinatura do instrumento, apenas 02 (duas) das 04 (quatro) previstas para o primeiro ano de execução. Ao longo do primeiro ano foram definidas pela CODEVASF as outras 02 (duas) atividades a serem executadas pela USACE, cujos dados necessários já estavam disponíveis, tendo sido devidamente cumpridas.

Somente quando da definição dos demais projetos a serem executados caberia à CODEVASF a inidação dos dados estabelecidos na nota 1, alínea "d", de acordo com as necessidades momentâneas, podendo esta empresa pública, para tanto, recorrer ao seu banco de dados ou obter referidos dados junto a outros órgãos governamentais (ANA, ANTAQ, INMET, CHESF, FURNAS, Secretarias Estaduais, etc.) ou até mesmo proceder a contratação de serviços específicos, acaso necessário.

Desde o ano passado, porém, a CODEVASF propôs ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, à Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR, e à Administração da Hidrovia do São Francisco - AHSFRA a celebração de um termo de cooperação técnica entre referidos órgãos visando "ao intercâmbio de equipes e de dados técnicos entre as PARTES, de modo a viabilizar a assistência técnica a ser realizada pelo USACE à CODEVASF, no âmbito dos PROJETOS especificados no CONTRATO USACE, ao longo do Rio São Francisco", como atesta a minuta anexa (Doc. 16), devidamente aprovada pela assessoria jurídica da CODEVASF.

Referido instrumento, além de fornecer à CODEVASF os dados necessários ao cumprimento do contrato celebrado com o USACE sem qualquer ônus financeiro, ainda possibilitará o compartilhamento dos resultados obtidos pela CODEVASF com os demais entes envolvidos, proporcionando a transmissão de conhecimento entre a Administração Pública.

A assinatura do instrumento depende apenas do cumprimento de pequenas exigências impostas pela Procuradoria Federal ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, consoante se depreende da leitura dos pareceres jurídicos anexos (Doc. 17).

- i) **Demonstrar os atos designação de empregados da Codevasf, com as respectivas atribuições, ou contrato de prestação de serviço de apoio técnico, referente ao pessoal que integra as equipes técnicas estabelecidas na alínea "n" do contrato:** não houve a designação formal de qualquer empregado da CODEVASF. Todavia, desde o início do Contrato nº 0.075.00/2011 os analistas em desenvolvimento regional Rafael Siqueira de Brito, engenheiro civil, cadastro nº 9114-02, Kessis Dalapicola Rodrigues, engenheiro civil, cadastro nº 9989-07, Roberto Strazer Lima, engenheiro mecânico, cadastro nº 3914-09, Lúcio Mauro Batista Aveiro, engenheiro florestal, cadastro nº 9001-09, Rui Alcides de



Carvalho Junqueira, engenheiro civil, cadastro nº 1027-09, Fábio Henrique Barbosa da Silva, engenheiro civil, cadastro nº 9022-09, estiveram envolvidos na execução dos trabalhos pela equipe designada pelo USACE, fornecendo todo o apoio técnico necessário à execução do contrato, com frequentes deslocamentos às localidades onde estão sendo desenvolvidos os trabalhos, devidamente comprovado através das Autorizações de Viagens - AVs anexas (Doc. 18)

- j) ***Aceitação dos produtos estabelecidos para o primeiro ano de execução do contrato: considerando que o primeiro ano do Contrato nº 0.075.00/2011 encerrou-se no último dia 04 de março de 2013, os produtos apresentados pelo USACE, em inglês, ainda estão sendo traduzidos para o português.***
De toda forma, tão logo a CODEVASF tenha os documentos traduzidos, deverão ser disponibilizadas cópias à CGU.”

Da análise da manifestação da Codevasf acerca de cada item questionado pela CGU verificamos o seguinte:

1. Quanto aos questionamentos constantes nos itens a) e b) do Ofício nº 3234/DIINT/CGU, embora o processo disponibilizado para análise da equipe de auditoria não tenha apresentado o fundamento legal para a contratação direta, a manifestação da UJ traz a informação de inexigibilidade de licitação com fulcro no Art. 25, inciso II da Lei 8.666/93 e destaca o currículo do Corpo de Engenharia do Exército dos EUA. Ressaltamos, porém, que conforme o caput daquele artigo, a inviabilidade de competição é condição para que o gestor possa exigir a licitação, e, pelo nosso entendimento, a inviabilidade de competição só poderia ser demonstrada por meio de pesquisa de mercado, que comprovasse a inexistência de empresas que pudessem realizar serviços similares.

Dessa forma, destacamos a fragilidade na instrução processual da contratação, já que nem mesmo o parecer da consultoria jurídica (Parecer nº 737/2011) aborda o aspecto legal da inexigibilidade de licitação, e, ainda, o fato de que a Codevasf não demonstrou ter realizado pesquisa de mercado prévia com vistas a descartar a existência de fornecedores dos serviços que pudessem viabilizar a competição.

2. Quanto à estimativa de preços (item c), a Codevasf se limita informar da utilização de tabelas próprias do USACE, sem demonstrar que tenha realizado a estimativa prévia de preços unitários dos serviços contratados. O contrato apresenta cronograma estimado de pagamentos trimestrais, sem detalhamento de custos unitários dos serviços.
3. Sobre a realização de pagamentos antecipados (item d), embora a Codevasf informe ser exigência do USACE, em virtude de aquela organização internacional não possuir recursos próprios para financiar os custos dos serviços, a Legislação Brasileira estabelece como regra, a vedação de pagamentos antecipados, conforme Art. 62 e 63 da Lei 4320/64. Ressaltamos, entretanto, a excepcionalidade deste regramento admitida no art. 38 do Decreto 93.872/2006, acerca de *parcelas contratuais na vigência do respectivo contrato, (...) desde que prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação, (...) mediante indispensáveis cautelas ou garantias.*



Logo, em que pese aquela instituição internacional estabelecer a condição de depósito inicial no item 4-a da Carta de Oferta e Aceitação, esta exigência de pagamento antecipado vai de encontro à Lei 4320/64 e, em razão da ausência de demonstração de exigências formais de garantias pela Codevasf, entendemos que a situação excepcional estabelecida no Decreto 93.872/86 também não foi observada por aquela empresa pública na contratação em tela.

4. Sobre os fiscais do contrato, (item “e”), a Codevasf demonstra os atos de designação de empregados para fiscalização da execução do contrato.
5. Quanto aos critérios de medição para pagamento dos serviços executados e boletins de medição, (itens “f” e “g”), a informação da Codevasf de que os o valor final será o custo gasto pelo USACE e a ausência de detalhamento dos custos unitários dos serviços objeto do ajuste firmado com o Exército Americano evidencia fragilidade na gestão do contrato, já que o mesmo foi firmado pelo valor global e os fiscais responsáveis pelo atesto e recebimento dos serviços não dispõem de composição de custos unitários de serviços para confrontar com os custos apresentados na prestação de contas do contrato.
6. Com relação ao item “h” do questionamento da Controladoria, acerca da obtenção de dados para fornecimento ao USACE (batimetria, topografia, descarga de elevação de topografia, superfície de água, entre outros), estabelecidos na nota 1, alínea “d” do contrato, embora a Codevasf informe que já dispunha dos dados necessários para as duas atividades estabelecidas para o primeiro ano de execução do ajuste, a manifestação demonstra que, para alguns dados exigidos em contrato, aquela Companhia depende de contratação de serviços específicos ou de obtenção junto a órgãos governamentais, por meio de celebração de termo de cooperação ou outros instrumentos congêneres.

Considerando o tempo normalmente gasto nos trâmites administrativos, tanto para contratar serviços como para celebrar acordos de cooperação com outras instituições, bem como o fato de que a indisponibilização daqueles dados em eventual definição de execução de novas atividades no âmbito do contrato firmado com o USACE pode gerar atrasos ao contrato, entendemos ser necessário planejamento e adoção de providências tempestivas para obtenção dos dados necessários para os serviços contratados.

7. Com relação ao item “i” do questionamento da CGU acerca da alocação de técnicos para as equipes técnicas de apoio estabelecidas no item “n” do contrato, além dos seis profissionais enumerados pela Codevasf (quatro com qualificação em engenharia civil, um engenheiro florestal e um engenheiro mecânica), sem designação específica para compor as equipes, a Companhia não apresenta informações acerca de profissionais para as atribuições de técnicos em CADD, especialista em arquivo, engenheiro geotécnico, técnico florestal, topógrafo. Dessa forma, fica evidenciado que a Codevasf não informou as equipes completas estabelecidas no contrato, o que pode prejudicar e atrasar a realização dos serviços contratados do USACE.
8. Quanto à aceitação dos produtos estabelecidos para o primeiro ano de contrato, em razão de ainda estar traduzindo documentos recebidos do



USACE, a Codevasf não apresentou maiores informações.

9. Sobre a definição de produto executado no segundo ano de contrato, a Companhia também não apresentou informações.

Da análise das manifestações apresentadas pela Codevasf, ficam evidenciadas fragilidades na contratação e gestão do contrato celebrado com o USACE, inclusive com inobservância da Lei 8.666/93, no que pertine à instrução do processo de inexigibilidade de licitação.

Causa

Falhas na instrução processual da contratação e gestão do contrato quanto à fiscalização, a disponibilização de serviços e pessoal estabelecido em cláusulas contratuais e antecipação de pagamentos.

Manifestação da Unidade Examinada

Em manifestação à versão preliminar deste relatório, por meio do Encaminhamento nº 009/2013, de 06.09.2013, a Codevasf apresentou cópias de documentos referentes à prestação de contas do primeiro ano do contrato, CD com cópia de documentos e informações do ajuste, bem como cópia de termo de cooperação firmado com o DNIT, CODEMAR e AHSFRA, e Relatório Complementar do Grupo de Trabalho, de 5.9.2013, nos seguintes termos:

“(…) 2. CONSOLIDAÇÃO DOS ESCLARECIMENTOS

Na Constatação 5.2.1.5 do Relatório Preliminar de Auditoria, concluiu a CGU que houve falhas na instrução processual da contratação e gestão do contrato quanto à fiscalização e a disponibilização de serviços e pessoal estabelecidos em cláusulas contratuais.

2.1. CONTRATAÇÃO

Quanto à contratação, os técnicos da CGU entenderam que a falha reside na ausência abordagem legal da inexigibilidade de licitação pelo parecer jurídico da CODEVASF e na não demonstração de realização de pesquisas de mercado prévia com vistas a descartar a existência de serviços que pudessem viabilizar a contratação.

Inicialmente, convém ressaltar em que esta comissão, em que pese respeitar a posição dos técnicos da CGU, entende que se mostra inviável qualquer comparação entre os serviços a serem prestados pelo USACE com as entidades nacionais.

Ora, a tecnologia atualmente utilizada no Brasil obedece aos preceitos técnicos amplamente consagrados em nosso sistema hidroviário, enquanto que a utilizada pelo USACE é monopólio daquela entidade americana, notadamente na estabilização de margens de rio, controle de erosão, dragagem, escavação em rocha e navegação.

Nestes termos, o Contrato nº 0.075.00/2011 é uma oportunidade impar, possibilitando uma enriquecedora transferência de conhecimento, já que, além de sua notória especialização, o USACE conta com um corpo técnico de aproximadamente 36000 (trinta e seis mil) engenheiros de todas as especialidades, capacitados para a execução dos serviços de navegação aquaviária, combate às enchentes, auxílio no combate aos desastres naturais, defesa e preservação do meio ambiente em todos os seus projetos, pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias e métodos de engenharia etc.

De mais a mais, o Contrato nº 0.075.00/2011 foi ultimado na forma do artigo 25, combinado com o artigo 13, da Lei 8.666/93, que se aplicou de modo analógico à matéria em questão, segundo que a contratação direta pela Administração, por inexigibilidade de licitação, exige



três requisitos a serem satisfeitos, quais sejam: (i) o legal, referente ao enquadramento dos serviços no rol exauriente de serviço especializado, (ii) o subjetivo, consistente nas qualificações da empresa ou do profissional (notória especialização) e (iii) o objetivo, consubstanciado na singularidade do objeto do contrato, não havendo que se falar em pesquisa de mercado e/ou comparação de preços, haja vista a singularidade do USACE, detentor de exclusiva tecnologia, incomparável a existente atualmente no Brasil.

Finalmente, esta comissão reitera o fato de, em que pese o art. 25 da Lei 8.666/93 não ter sido expressamente mencionado no Parecer Jurídico nº 737/20 II, o termo inexigibilidade de licitação constou ato preparatório à edição do ato normativo que autoriza a celebração do contrato, qual seja, a Proposição nº 813/2011 - AR, constante das fls. 142/144 do processo administrativo nº 59500.002193/2011-14 (Já enviado anteriormente).

2.2. GESTÃO DO CONTRATO E FISCALIZAÇÃO

No que diz respeito à gestão do contrato e a fiscalização, entenderam os técnicos da CGU que as falhas são a ausência de detalhamento dos custos unitários dos serviços, a ausência de exigência de garantias em razão dos pagamentos antecipados, a aceitação dos produtos do primeiro ano do contrato e a definição do produto a ser executado no segundo ano.

É bom que se frise que a relação entre a CODEVASF e o USACE, desde o início, foi encarada por esta empresa pública federal como verdadeiro acordo de cooperação entre as instituições, formalizado através do instrumento padrão utilizado pelo governo dos EUA, que tem possibilitado o recebimento, pela CODEVASF, de parte da tecnologia consolidada ao longo de mais de dois séculos de intervenções hídricas, bem como na apresentação de soluções para o estabelecimento da navegabilidade permanente e segura da hidrovia do São Francisco.

E para corroborar tal conceituação, deve-se destacar que o valor fixado para os anos do contrato não representam um pagamento pelos serviços a serem prestados pelo USACE, mas sim um verdadeiro provisionamento dos recursos necessários à prestação de assistência técnica ao longo do rio São Francisco, em regime de tempo integral, com especialistas nas áreas hidráulicas, geotécnica, dragagem e engenharia de construção (incluindo outras especialidades a serem requeridas pela CODEVASF), com experiência em estabilização de margens de rio, controle de erosão, dragagem, escavação em rocha e navegação.

Em outras palavras, no início de cada ano de contrato a CODEVASF transfere ao USACE os recursos financeiros estimados para a realização dos serviços daquele ano e, ao final, o USACE apresenta a prestação de contas do valor utilizado, disponibilizado as seguintes possibilidades de reutilização do saldo contratual, a critério da CODEVASF:

- a) reaplicação dos fundos remanescentes no segundo e terceiro ano do contrato, mediante a contratação de serviços adicionais;*
- b) devolução dos valores ao final do terceiro ano do contrato; ou*
- c) amortização do último pagamento.*

Essas alternativas estão materializadas na correspondência enviada pelo Gerente de Projetos do USACE, Sr. Dennis Fails, em 06 de maio de 2013, ao fiscal do Contrato nº 0.075.00/2011, Sr. Alvane Ribeiro Soares, cuja cópia segue anexa (Doe. O I), através do qual é apontado a existência de um saldo no valor de US\$ 284.640,00 (duzentos e oitenta e quatro mil e seiscentos e quarenta dólares americanos) ao final do primeiro ano do contrato, cujo valor inicialmente estimado era de US\$ 1.280.000,00 (um milhão e duzentos e oitenta mil dólares americanos).

Tal situação decorre do fato de que o USACE não vende um serviço à CODEVASF, limitando-se a cobrar o valor do custo empregado na consultoria prestada. Não há qualquer lucro envolvido na operação, como se comprova da leitura da prestação de contas apresentada ao final do primeiro ano (Doc. 02).

No que diz respeito aos produtos do primeiro ano, a CODEVASF disponibiliza à AGU, como prometido anteriormente, um CD contendo todos documentos pelo USACE no período, devidamente traduzidos para o português (Doc. 03) .



Finalmente, a CODEVASF informa que a definição do produto a ser executado no segundo ano também contempla o Termo de Cooperação Técnica celebrado com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, a Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR, e a Administração da Hidrovia do São Francisco - AHSFRA (Doe. 04), que definiu, em suas subcláusulas 3.1.1., 3.1.2., 3.1.4. e 3.1.5., (i) a reavaliação do Projeto de Derrocamento do Pedral do Meleiro (PROJETO MELEIRO), (ii) os estudos e projetos para implantação de obras civis hidroviárias, fixas, para estabilização de bancos de areia e outras obras ao longo do Rio São Francisco, em localidade a ser definida pelo DNIT, (iii) estudos de viabilidade técnica e econômica por meio de análise de alternativas de tipos de estruturas e de materiais de construção para implantação de estruturas que possibilitem a otimização do canal de navegação e (iv) a realização, por meio de modelos numéricos, modelagens hidrodinâmicas que considerem as características hidráulicas, hidrológicas e geomorfológicas do Rio São Francisco.

É importante observar que o referido Termo de Cooperação prevê a possibilidade da readequação do Plano de Trabalho em caso de surgimento de novas necessidades e/ou demandas apresentada pelos interessados, ou mesmo pela passível urgência das condições hidrológicas do rio.

2.3. DISPONIBILIZAÇÃO DE SERVIÇOS E PESSOAL ESTABELECIDOS EM CONTRATO

Finalmente, os técnicos da CGU mostraram-se preocupados pela ausência de disponibilização de dados e a alocação de equipes necessárias ao cumprimento do contrato.

Como visto alhures, a CODEVASF celebrou um Termo de Cooperação Técnica celebrado com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, a Companhia Docas do Maranhão - CODOMAR, e a Administração da Hidrovia do São Francisco - AHSFRA, que tem por escopo visar "ao intercâmbio de equipes e de dados técnicos entre as PARTES, de modo a viabilizar a assistência técnica a ser realizada pelo USACE à CODEVASF, no âmbito dos PROJETOS especificados no CONTRATO USACE, ao longo do Rio São Francisco" (Doe. 04).

Referido instrumento, além de não ter qualquer ônus financeiro, permitirá a disponibilização de dados e a alocação de equipes necessárias ao cumprimento do contrato e ainda possibilitará o compartilhamento dos resultados obtidos pela CODEVASF com os demais entes envolvidos, proporcionando a transmissão de conhecimento entre a Administração Pública.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, entende a comissão que os esclarecimentos adicionais ora prestados, em conjunto com os articulados anteriormente, atendem às indagações formuladas pela CGU por intermédio do Relatório Preliminar de Auditoria, consubstanciado no ofício nº 3234/DNIT/DI/SFC/CGU-PR, de 23 de agosto de 2013, e na reunião ocorrida na CODEVASF no último dia 04 de setembro de 2013, submetendo o presente relatório à apreciação dos técnicos da CGU".

Análise do Controle Interno

Com relação aos itens da análise do controle interno que constaram da versão preliminar deste relatório e integram, consignadas no campo fato deste achado de auditoria, o gestor apresentou manifestação quanto aos seguintes questionamentos:

1. Com relação à não realização de pesquisa de mercado para demonstração da inviabilidade de licitação, embora o gestor afirme que a tecnologia utilizada pelo USACE para controle de erosão, dragagem, escavação em rocha e navegação e seja detentor de tecnologia exclusiva é de monopólio daquela instituição, a instrução do processo de inexigibilidade de licitação não comprova o referido monopólio, e também não apresenta detalhamento comparativo quanto às técnicas utilizadas no Brasil e aquelas contratada da USACE, que se pudesse justificar a impossibilidade de licitação dos serviços.



2. Com relação aos preços praticados, o gestor confirma o fato de que não houve pesquisa de mercado ou comparação de preços em razão de entender que o USACE detém o uso de tecnologia exclusiva, já tratada no item anterior, e ainda, informa que a instituição cobra o valor do custo empregado, sem lucro na operação. Destacamos que o contrato estipula ainda uma taxa administrativa de 3,8%.
3. Com relação à transferência prévia de recursos financeiros no início do ano, por exigência contratual, e posterior prestação de contas destacamos que, em que pese a exigência estabelecida pela Instituição Estrangeira, a legislação brasileira veda a realização de pagamentos antecipados, conforme Art. 62 e 63 da Lei 4320/64, e somente em casos específicos, devidamente justificados e com garantias, se for o caso, tal situação é permitida.
4. Sobre os fiscais do contrato, a Codevasf já havia demonstrado os atos de designação de empregados para fiscalização da execução do contrato.
5. Quanto aos critérios de medição, o gestor não apresentou novos esclarecimentos. As planilhas de prestação de contas anexas à manifestação mostram detalhamento de custos por profissional, bem como por deslocamento, sem maiores esclarecimentos acerca de critérios de aceitação ou atesto pela fiscalização.
6. Com relação à obtenção de dados para fornecimento ao USACE e alocação de equipe de apoio, a informação da Codevasf acerca do Termo de Cooperação Técnica celebrado com o DNIT, CODOMAR e AHSFRA para intercâmbio de equipes e de dados técnicos entre as partes, para viabilizar a assistência técnica realizada pelo USACE, demonstra providências da Companhia na disponibilização de dados e equipes estabelecidas em contrato. Entretanto, considerando que a Codevasf, como contratante dos serviços do USACE e responsável pela disponibilização de dados e equipes estabelecidos no ajuste, mostra-se necessária atuação daquela Companhia junto às instituições participantes do Termo de Cooperação Técnica, com vistas à disponibilização tempestiva de dados e equipes técnicas para execução dos serviços contratados.
7. Quanto aos produtos estabelecidos para o primeiro ano de contrato, a Codevasf apresentou informações sobre os 4 projetos estabelecidos para o primeiro ano (campo de provas, Ilha Samambaia, Currálinho e Ilha Tapera).
8. Sobre a definição de produto para execução no segundo ano de contrato, a Companhia informou das seguintes atividades: a reavaliação do Projeto de Derrocamento do Pedral do Meleiro (PROJETO MELEIRO), (ii) os estudos e projetos para implantação de obras civis hidroviárias, fixas, para estabilização de bancos de areia e outras obras ao longo do Rio São Francisco, em localidade a ser definida pelo DNIT, (iii) estudos de viabilidade técnica e econômica por meio de análise de alternativas de tipos de estruturas e de materiais de construção para implantação de estruturas que possibilitem a otimização do canal de navegação e (iv) a realização, por meio de modelos numéricos, modelagens hidrodinâmicas que considerem as características



hidráulicas, hidrológicas e geomorfológicas do Rio São Francisco.

Embora a Codevasf tenha apresentado novas informações acerca do processo de inexigibilidade e da gestão do contrato, mantemos a constatação de fragilidades, principalmente, em razão da não comprovação de inviabilidade de licitação por meio de detalhamento comparativo quanto às técnicas utilizadas no Brasil e aquelas contratadas do USACE, não demonstração de pesquisa de mercado e fragilidades no acompanhamento do contrato.

Recomendações:

Recomendação 1: Com relação ao Contrato nº 0.075.00/2011, firmado com o USACE, recomendamos avaliar a pertinência de rever/readequar o contrato com vistas a: a) atender as rotinas de instrução processual, principalmente no que se refere à demonstração de inviabilidade de licitação e adequação de preços; b) avaliar de forma tempestiva a adequabilidade dos produtos entregues para o primeiro ano do contrato; e c) avaliar técnica e financeiramente a prestação de contas apresentada para o primeiro ano do contrato

Recomendação 2: Atuar junto às instituições participantes do Termo de Cooperação Técnica - TCT (DNIT, CODOMAR e AHSFRA), com vistas a disponibilizar, tempestivamente, os dados e equipes técnicas objeto do TCT, ao USACE, de forma a evitar atrasos do contrato firmado com aquela instituição internacional.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201306062

Unidade Auditada: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf

Exercício: 2012

Processo: 59500.001029/2013-43

Município - UF: Brasília - DF

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 02/01/2012 a 31/12/2012.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

Em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201306062, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

1. Regular com ressalvas a gestão dos seguintes responsáveis

1.1 – CPF ***, 870.994-**

Cargo: Presidente da Codevasf no período de 09/01/2012 a 02/05/2012.

Referência: Relatório de Auditoria número 201306062 itens 2.2.2.4, 2.2.2.6, 5.1.1.5, 5.1.1.6, 5.2.1.4, 5.2.1.5.

Fundamentação:

O Regimento Interno da Codevasf delega ao Presidente a competência de supervisionar todas as atividades da Empresa, representá-la, cumprir e fazer cumprir as normas em vigor e assinar convênios, contratos, acordos e ajustes. Dessa forma, as causas das constatações apresentadas a seguir podem ser atribuídas ao agente no desempenho de suas atribuições estabelecidas no Regimento.

Mediante exames de auditoria realizados, as constatações identificadas referem-se à falta de implementação/atuação efetiva da Unidade de Correição, morosidade na solução dos problemas identificados no Convênio SIAFI-624340, falta de providências

para sanar a constatação de ausência de motivação técnica para a definição dos pesos utilizados para nota final e atribuição de maior peso para nota técnica (0,7) em detrimento da nota financeira (0,3), ausência de demonstração de compatibilidade dos valores contratados com os de mercado em contratação de consultoria por dispensa de licitação, fragilidades na contratação e gestão do contrato firmado com o Corpo de Engenharia do Exército dos Estados Unidos.

As causas das impropriedades estão associadas ao processo de implementação da Corregedoria não finalizado, adoção de critérios de pontuação das licitações tipo técnica e preço em discordância com normativo interno vigente à época da licitação, inobservância da Lei nº 8.666/93, falhas na instrução processual da contratação e gestão do contrato do exército americano quanto à fiscalização e a disponibilização de serviços e pessoal estabelecido em cláusulas contratuais.

Assim sendo, a responsabilidade das constatações supracitadas recaem sobre o Presidente, a quem compete supervisionar todas as atividades da empresa.

1.2 – CPF ***.658.965-**

Cargo: Presidente da Codevasf no período de 03/05/2012 a 31/12/2012.

Referência: Relatório de Auditoria número 201306062 itens 2.2.2.4, 2.2.2.6, 5.1.1.5, 5.1.1.6, 5.2.1.4, 5.2.1.5.

Fundamentação:

O Regimento Interno da Codevasf delega ao Presidente a competência de supervisionar todas as atividades da Empresa, representá-la, cumprir e fazer cumprir as normas em vigor e assinar convênios, contratos, acordos e ajustes. Dessa forma, as causas das constatações apresentadas a seguir podem ser atribuídas ao agente no desempenho de suas atribuições estabelecidas no Regimento.

Mediante exames de auditoria realizados, as constatações identificadas referem-se à falta de implementação/atuação efetiva da Unidade de Correição, morosidade na solução dos problemas identificados no Convênio SIAFI-624340, falta de providências para sanar a constatação de ausência de motivação técnica para a definição dos pesos utilizados para nota final e atribuição de maior peso para nota técnica (0,7) em detrimento da nota financeira (0,3), ausência de demonstração de compatibilidade dos valores contratados com os de mercado em contratação de consultoria por dispensa de licitação, fragilidades na contratação e gestão do contrato firmado com o Corpo de Engenharia do Exército dos Estados Unidos.

As causas das impropriedades estão associadas ao processo de implementação da Corregedoria não finalizado, adoção de critérios de pontuação das licitações tipo técnica e preço em discordância com normativo interno vigente à época da licitação, inobservância da Lei nº 8.666/93, falhas na instrução processual da contratação e gestão do contrato do exército americano quanto à fiscalização e a disponibilização de serviços e pessoal estabelecido em cláusulas contratuais.

Assim sendo, a responsabilidade das constatações supracitadas recaem sobre o Presidente, a quem compete supervisionar todas as atividades da empresa.

1.3 – CPF ***.817.503-**

Cargo: Diretor da Área de Revitalização das Bacias Hidrográficas no período de 03/05/2012 a 31/12/2012.

Referência: Relatório de Auditoria número 201306062 item 2.2.2.6.

Fundamentação:

O Regimento Interno da Codevasf delega aos Diretores as competências para dirigir, coordenar e controlar as atividades da área que lhe for atribuída.

Mediante exames de auditoria realizados, a constatação identificada refere-se à morosidade na solução dos problemas identificados no Convênio SIAFI-624340.

A causa da impropriedade está associada à falta de adoção de medidas adequadas e/ou efetivas para a solução do caso.

Assim sendo, a responsabilidade da constatação supracitada recai sobre o Diretor da Codevasf a quem compete dirigir, coordenar e controlar as atividades da área que lhe foi atribuída.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 03 a 06 do processo, que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela regularidade da gestão, tendo em vista a não identificação denexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Brasília/DF, de setembro de 2013.

LUIZ CLÁUDIO DE FREITAS
Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Integração Nacional



Relatório: 201306062

Exercício: 2012

Processo: 59500.001029/2013-43

Unidade Auditada: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf

Município/UF: Brasília - DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2012 da Unidade acima referenciada, expresse opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Não foram identificados, a partir dos exames da auditoria de gestão, avanços gerenciais significativos no exercício de 2012, que repercutissem nas políticas públicas executadas pela Codevasf por meio das suas ações finalísticas.

As principais constatações apresentadas no Relatório de Auditoria, que impactaram a execução das políticas públicas a cargo da Unidade dizem respeito a: controle deficiente do recolhimento de caução nas contratações, execução de Contrato por posto de trabalho sem detalhamento na fatura dos serviços prestados, falha no regulamento da Auditoria Interna, descumprimento dos prazos para registro de informações no sistema CGU-PAD e falta de implementação/atuação efetiva da Unidade de Correição, falta de providências para sanar a constatação de ausência de motivação técnica para a definição dos pesos utilizados para nota final e atribuição de maior peso para nota técnica (0,7) em detrimento da nota financeira (0,3), ausência de demonstração de compatibilidade dos valores contratados com os de mercado em contratação de consultoria por dispensa de licitação, fragilidades na contratação e gestão de firmado com o Corpo de Engenharia do Exército dos Estados Unidos, dispensas de licitação para fretamento de aeronaves em deslocamentos cujas finalidades não comprovaram situação emergencial, enquadramento de dispensa de licitação como inexigibilidade na contratação da EBC, ausência de comprovação de adequação dos preços contratados aos praticados no mercado, falha na celebração de termo aditivo de contrato.

Dentre as causas estruturantes relacionadas às constatações, deve-se destacar: inobservância da Lei nº 8.666/93; falta de detalhamento na contratação e faturamento de serviços de TI; inobservância da integralidade dos termos da Resolução CGPAR/MP nº 02/2010; adoção de critérios de pontuação das licitações tipo técnica e preço em discordância com normativo interno vigente à época da licitação; falhas na instrução processual da contratação e gestão do contrato do exército americano. No sentido de melhorar essa situação, foram expedidas recomendações que englobam tanto a adoção de medidas corretivas dos fatos concretos, quanto propostas de regularização de caráter gerencial com vistas ao aprimoramento dos processos e padrões de desempenho da empresa.

Em relação ao Plano de Providências Permanente das auditorias realizadas na Codevasf, estão pendentes de implementação recomendações dos relatórios de auditoria de gestão dos exercícios de 2010 (RA 2011.08169) e 2011 (RA 2012.03503), incluindo as relacionadas à Ação

10RM, que em geral tem evidenciado morosidade na solução dos problemas identificados pela CGU.

Sob o aspecto de avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos das ações implementadas pela UJ, os controles se mostram razoáveis. Entretanto, as falhas consignadas neste relatório evidenciam vulnerabilidade dos controles internos em vista da não implementação de providências frente a constatações da Auditoria Interna; da necessidade de estabelecimento de rotina para controle de garantias contratuais; do prosseguimento de processos de aquisições com instrução deficiente; e da não vedação, em regulamento, da participação dos auditores em atos de gestão.

Em relação às práticas administrativas que tenham resultado em impactos positivos sobre as operações da UJ, cabe destacar a proatividade dos gestores no sentido de discutir previamente com esta controladoria assuntos relevantes, tais como solução dos problemas identificados na Ação 10RM – Implantação, Ampliação ou Melhoria de Sistemas Públicos de Esgotamento Sanitário em Municípios das Bacias do São Francisco e Parnaíba, dentre outros.

Assim, 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 VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.870.994-**	Presidente da Codevasf no período de 09/01/2012 a 02/05/2012	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria número 201306062 itens 2.2.2.4, 2.2.2.6, 5.1.1.5, 5.1.1.6, 5.2.1.4, 5.2.1.5.
***.658.965-**	Presidente da Codevasf no período de 03/05/2012 a 31/12/2012	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria número 201306062 itens 2.2.2.4, 2.2.2.6, 5.1.1.5, 5.1.1.6, 5.2.1.4, 5.2.1.5.
***.817.503-**	Diretor da Área de Revitalização das Bacias Hidrográficas no período de 03/05/2012 a 31/12/2012	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria número 201306062 item 2.2.2.6
	Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis	Regularidade	Relatório de Auditoria Anual de Contas n.º 201306062

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, de setembro de 2013.

WAGNER ROSA DA SILVA

Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura