PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO
RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

TIPO DE AUDITORIA	**: AUDITORIA DE GESTÃO**
EXERCÍCIO	**: 2010**
PROCESSO Nº	**: 02000.000436/2011-95**
UNIDADE AUDITADA	**: 440008 - SECRETARIA-EXECUTIVA/MMA**
MUNICÍPIO - UF	**: Brasília - DF**
RELATÓRIO Nº	**: 201108725**
UCI EXECUTORA	**: SFC/DIAMB - Coordenação-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente**

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.° 201108725, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.° 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pelo (a) SECRETARIA-EXECUTIVA/MMA.

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 29/06/2011 a 12/07/2011, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e 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.

I – RESULTADOS DOS TRABALHOS

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN–TCU–107/2010 e 110/2010.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-110/2010, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

4.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão
A Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente (SECEX/MMA) tem suas competências definidas pelo Decreto nº 6.101, de 26 de abril de 2007, que aprovou a Estrutura Regimental daquela Pasta Ministerial.

Suas atribuições possuem, em essência, natureza de coordenação das atividades das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério e de supervisão das entidades a ele vinculadas.

Para o cumprimento dessa função, no exercício de 2010, estiveram a cargo da SECEX 18 ações, de 5 Programas de Governo, todas elas relacionadas no quadro a seguir, que apresenta ainda o desempenho físico e financeiro de cada ação.

Tabela: Desempenho Físico e Financeiro SECEX/MMA - 2010

		Meta Física			Meta Financeira		
Progr.	**Ação**	**Prev**	**Exec**	**%**	**Previsto (LOA)**	**Liquidado**	**%**
0089	0181 - Pagamento de Aposentadorias e Pensões	18	21	116,7%	R$ 1.378.655,00	R$ 1.561.935,84	113,2%
0503	2272 - Gestão e Administração do Programa	-	-	0,0%	R$ 500.000,00	R$ 0,00	0,0%
0511	10FL - Ampliação e Modernização da Estrutura de Informática do Ministério do Meio Ambiente	59	37,29	63,2%	R$ 7.650.000,00	R$ 5.941.553,81	77,7%
0511	2272 - Gestão e Administração do Programa	-	-	0,0%	R$ 9.108.331,00	R$ 3.160.751,53	34,7%
0511	2B34 - Formulação de Políticas de Meio Ambiente	6	5	83,3%	R$ 3.800.000,00	R$ 3.615.549,36	95,1%
0511	4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	943	468	49,6%	R$ 1.000.000,00	R$ 395.602,30	39,6%
0511	4641 - Publicidade de Utilidade Pública	-	-	0,0%	R$ 100.000,00	R$ 0,00	0,0%
0511	6072 - Disseminação de Boas Práticas sobre o Uso Sustentável dos Recursos Naturais da Amazônia	-	-	0,0%	R$ 954.669,00	R$ 0,00	0,0%
0511	6917 - Estatísticas Ambientais e Indicadores de Desenvolvimento Sustentável	8	0	0,0%	R$ 300.000,00	R$ 0,00	0,0%
0511	869P - Assistência Técnica Para Sustentabilidade Ambiental	2	2	100,0%	R$ 1.300.000,00	R$ 0,00	0,0%

		Meta Física			Meta Financeira		
0750	09HB - Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime da Previdência dos Servidores Públicos Federais	-	-	0,0%	R$ 9.021.812,00	R$ 8.101.206,11	89,8%
0750	2000 - Administração da Unidade	-	-	0,0%	R$ 80.508.268,00	R$ 78.086.358,29	97,0%
0750	2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes	1694	978	57,7%	R$ 1.463.650,00	R$ 1.448.843,22	99,0%
0750	2010 - Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados	100	106	106,0%	R$ 114.000,00	R$ 83.131,96	72,9%
0750	2011 - Auxílio Transporte aos Servidores e Empregados	311	309	99,4%	R$ 395.676,00	R$ 305.283,97	77,2%
0750	2012 - Auxílio-Alimentação aos Servidores e Empregados	717	836	116,6%	R$ 2.511.145,00	R$ 2.298.220,80	91,5%
0750	20CW - Assistência Médica aos Servidores e Empregados – Exames Periódicos	362	0	0,0%	R$ 65.183,00	R$ 0,00	0,0%
0906	0284 - Amortização e Encargos de Financiamento da Dívida Contratual Externa	-	-	0,0%	R$ 2.010.000,00	R$ 267.329,05	13,3%

Método e Fonte: Elaborado por CGU/SFC/DI/DIAMB, com dados do Sigplan e Siafi Gerencial

Conforme mencionado em seu Relatório de Gestão, a Unidade sofreu contingenciamentos que causaram impacto no desempenho de suas ações, em especial daquelas vinculadas ao Programa 0511 – Gestão da Política do Meio Ambiente. Desse programa, foram priorizadas, diante das circunstâncias, as ações 10FL – Ampliação e Modernização da Estrutura de Informática do Ministério do Meio Ambiente e 2B34 – Formulação de Políticas de Meio Ambiente, escolha que lhes garantiu percentuais de execução elevados. As demais ações do Programa 0511 tiveram desempenho baixo ou nulo.

Quanto às ações do Programa 0750 – Apoio Administrativo, os percentuais da execução financeira

mantiveram-se altos, indicando que não foram impactadas pelo contingenciamento.

Dentre os bons resultados alcançados no exercício podem ser mencionados, entre outros, os seguintes:

- subsídio aos estudos que resultaram na criação do marco regulatório na área de resíduos sólidos, (Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010);

- fornecimento de insumos para a regulamentação da da Política Nacional sobre a Mudança do Clima (PNMC), do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima;

- formulação de 13 Orientações e Normas Operacionais referentes a processos tais como abono de permanência, aposentadoria, atendimento médico e psicológico, auxílio transporte, averbação do tempo de serviço, boletim de serviço, contratação de pessoal por tempo determinado, estágio supervisionado, imóvel funcional e auxílio moradia, licença para capacitação, pensão civil, processo administrativo disciplinar e salas de reunião e auditórios;

- criação do Grupo de Trabalho de Reestruturação da Gestão dos Projetos de Cooperação Técnica Internacional;

Depreende-se do exposto que, a despeito dos obstáculos apresentados ao longo do exercício de 2010 citados anteriormente, a SPOA cumpriu satisfatoriamente com suas atribuições institucionais.

4.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Não existem indicadores definidos para a SECEX/MMA. Entretanto, conforme informado no Relatório de Gestão da Unidade e verificado durante o trabalho de campo, encontram-se em desenvolvimento indicadores de desempenho institucional, com publicação prevista para ocorrer ainda no exercício de 2011.

4.3 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Em atendimento aos normativos relativos à Prestação de Contas do exercício de 2010, a Unidade foi instada a apresentar autoavaliação sobre o funcionamento de seu sistema de controle interno com a finalidade de "evidenciar a suficiência desses controles para garantir, com razoável segurança, a confiabilidade das informações financeiras produzidas, a obediência (compliance) às leis e regulamentos que a regem ou ao seu negócio, a salvaguarda dos seus recursos, de modo a evitar perdas, mau uso e dano e a eficácia e eficiência de suas operações." (Portaria TCU nº277, de 7.12.2010).

Conforme orientação da mencionada Portaria, a informação foi estruturada mediante quadro composto por trinta afirmativas sobre cinco aspectos dos sistemas de controle interno: ambiente de controle, avaliação de riscos, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento. Cada aspecto foi subdividido em questões, às quais os gestores atribuíram pontuações que podiam variar de 1 a 5, proporcionalmente à validade de cada afimação no âmbito da

Autarquia.

No quadro apresentado pela Secretaria Executiva, 88,8% das questões receberam avaliação 3 (neutra), significando que não foi possível afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito naquelas questões.

Tal situação decorre, em parte, do fato do Relatório de Gestão ter sido elaborado em um período em que os gestores responsáveis pelas principais áreas da Unidade haviam recém chegado, dificultando, assim, sua manifestação acerca dos tópicos trazidos pelo quadro.

Em que pese o grau de subjetividade inerente a esse tipo de avaliação, foram realizadas verificações na área de Recursos Humanos e na área responsável pelo acompanhamento dos programas e ações da UJ que possibilitaram concluir que a estrutura de controles internos da UJ oferece razoável garantia para que a unidade atinja seus objetivos.

4.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Conforme informações fornecidas pela unidade, confirmadas pela equipe de auditoria, não houve transferências voluntárias realizada diretamente pela unidade auditada.

Cabe ressaltar, entretanto, que houve transferências voluntárias por parte do Fundo Nacional do Meio Ambiente, unidade vinculada à Secretaria Executiva deste Ministério do Meio Ambiente. No entanto, aquele Fundo teve as contas referentes ao exercício de 2010 auditadas.

4.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A princípio, com o objetivo de avaliar a evolução das despesas por modalidade de licitação durante o período de 5 (cinco) anos, realizamos consulta ao SIAFI Operacional obtendo os resultados apresentados na tabela abaixo:

Evolução das Despesas por Modalidade de Licitação

Modalidades	2006	2007	2008	2009	2010
Convite	57.760,39	10.602,67	0,00	0,00	0,00
Tomada de Preços	2.311.103,34	2.114.428,44	413.620,69	407.818,57	364.640,87
Concorrência	7.744.552,65	7.258.018,13	9.660.902,22	1.078.134,39	505.878,68
Contratação Direta	3.346.992,72	4.680.299,85	8.258.513,92	14.483.351,63	13.051.573,41
Não Aplicável	96.174.929,12	79.758.083,54	76.049.118,55	96.984.520,68	114.010.827,30
Sup. de Fundos	2.729,53	7.842,73	5.452,17	4.889,45	1.232,04
Pregão	16.175.440,68	18.994.853,83	23.828.745,97	22.098.524,34	17.348.912,87
TOTAL	**125.813.508,43**	**112.824.129,19**	**118.216.353,52**	**135.057.239,06**	**145.283.065,17**

Dos dados apresentados acima, observa-se que a despesa empenhada em 2010 com relação a 2006 cresceu 15,47%, enquanto que o pregão apresentou um crescimento de apenas 7,25%. Destaca-se o comportamento nas contratações diretas efetuadas pela Unidade durante o período. Os valores a cada ano vêm aumentando, apresentado em 2006 o valor de R$ 3.346.992,72 e em 2010 R$ 13.051.573,41. Ou seja, de 2006 a 2010 houve um aumento de 289,95%, muito superior ao incremento apresentado pela despesa empenhada. Destaca-se, também, um decréscimo nos valores correspondentes a modalidade concorrência que em 2006 correspondeu a R$ 7.744.552,65 e em 2010 R$ 505.878,68, o que representa uma redução de 93,47%. No que diz respeito a rubrica "não aplicável", esta apresentou um aumento de 18,55%, um patamar aproximado em relação ao aumento da despesa total empenhada.

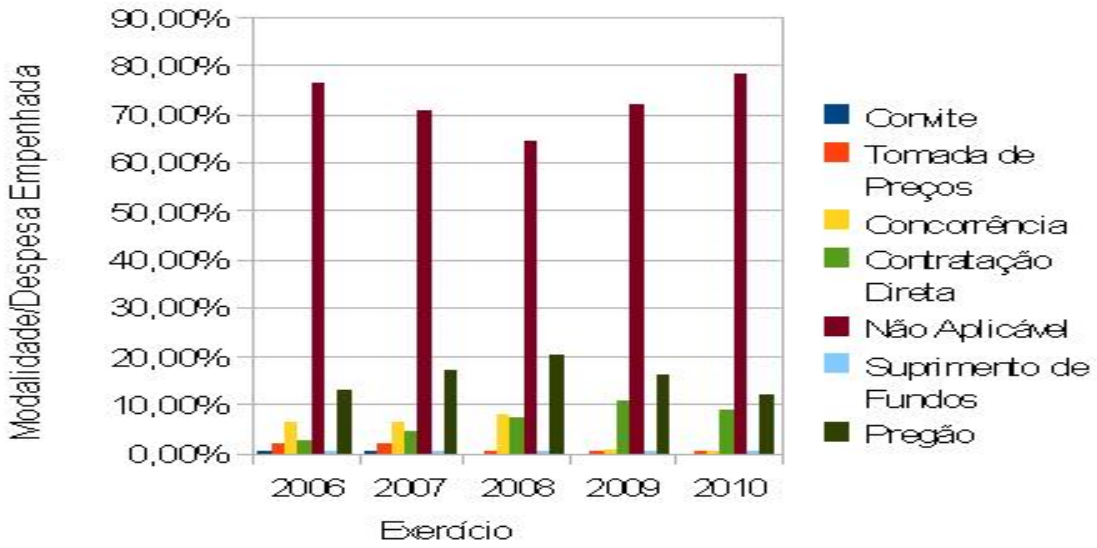
A tabela abaixo apresenta uma análise vertical (valores correspondentes as modalidades/valor total da despesa empenhada):

Análise Vertical

Modalidades	2006	2007	2008	2009	2010
Convite	0,05%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%
Tomada de Preços	1,84%	1,87%	0,35%	0,30%	0,25%
Concorrência	6,16%	6,43%	8,17%	0,80%	0,35%
Contratação Direta	2,66%	4,15%	6,99%	10,72%	8,98%
Não Aplicável	76,44%	70,69%	64,33%	71,81%	78,47%
Suprimento de Fundos	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%
Pregão	12,86%	16,84%	20,16%	16,36%	11,94%
TOTAL	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**

Considerando-se o período em comento (2006 a 2010), pode-se destacar as principais características: a) um aumento significativo nas contratações diretas em relação a despesa empenhada; b) um aumento insignificante na contratações por pregão em relação a despesa empenhada; c) um decréscimo significativo nas contratações por concorrência em relação a despesa empenhada e d) a rubrica "não aplicável" apresenta-se uniforme com relação a despesa total empenhada durante o período (média 72%).

O gráfico abaixo ilustra melhor as explanações acima expostas:



De tudo acima exposto, (aumento da contratação direta, aumento insignificante do pregão e diminuição da modalidade concorrência, em relação a despesas empenhadas durante o período em comento), verifica-se que a Unidade tem se distanciado da aplicação plena do inciso XXI do art. 37, que dispõe que, para a contratação de obras, serviços, compras e alienações a regra é a licitação, a contratação direta seria exceção.

De todo modo, a Unidade vem procedendo a formalização legal dos processos licitatórios em conformidade com os ditames da Lei 8.666/93 e demais legislações correlatas.

O quadro abaixo relaciona os valores empenhados de licitações realizadas no exercício de 2010 por modalidade de licitação, o montante analisado, o percentual do montante analisado e, apresenta também, uma análise vertical por modalidade de licitação.

Tipo de Aquisição	(A) Valor no Exercício*	(A/C)% Sobre o Total	(B) Montante Analisado	(B/A) % Recursos Analisados
Dispensa	3.598.784,08	65,19%	1.317.024,56	36,60%
Inexigibilidade	297.267,48	5,38%	145.267,48	48,87%
Convite	0,00	0,00%	0,00	-
Tomada de Preços	0,00	0,00%	0,00	-
Concorrência	0,00	0,00%	0,00	-
Pregão	1.624.570,92	29,43%	915.517,58	56,35%
(c) TOTAL	**5.520.622,48**	100,00%	**2.377.809,62**	43,07%

Para cada licitação analisada verificamos se a exposição dos motivos foi adequada e se a modalidade de licitação utilizada estava de acordo com a Lei 8.666/93, identificando-a como devida ou indevida. Os quadros abaixo sintetizam o que foi descrito e apresentam também o valor empenhado, liquidado

e o CNPJ da contratada.

Tipo de Aquisição	CNPJ	R$ Empenhado	R$ Liquidado	Motivação	Modalidade
Pregão	00.087.163/0001-53	422.000,00	373.283,39	Adequada	Devida
Pregão	72.620.735/0001-29	189.565,58	189.565,58	Adequada	Devida
Pregão	61.333.095/0001-75	303.952,00	0,00	Adequada	Devida

Tipo de Aquisição	CNPJ	R$ Empenhado	R$ Liquidado	Motivação	Fundamento
Dispensa	00.087.163/0001-53	573.464,95	573.464,95	Adequada	Adequado
Dispensa	72.620.735/0001-29	392.986,11	392.986,11	Adequada	Adequado
Dispensa	03.600.863/0001-98	350.573,50	167.542,65	Adequada	Adequado
Inexigibilidade	86.781.069/0001-15	4.581,60	4.581,60	Adequada	Adequado
Inexigibilidade	00.398.099/0001-21	1.300,00	1.300,00	Adequada	Adequado
Inexigibilidade	81.627.838/0001-01	107.765,88	68.572,14	Adequada	Adequado
Inexigibilidade	04.257.307/0001-23	31.620,00	31.620,00	Adequada	Adequado

4.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

Segundo consta em seu Relatório de Gestão 2010, a SECEX conta com 361 (trezentos e sessenta e um) servidores ativos distribuídos na forma do quadro abaixo, com posição em 31/12/2010:

Quadro Quantitativo de Recursos Humanos SECEX

Categorias Funcionais	Situação em 31/12/2010
Membros de poder e agentes políticos	1
Servidores de Carreira que não ocupam cargo de provimento em comissão	188
Servidores com Contratos Temporários	43
Servidores Cedidos com ônus ou em Licença	27
Ocupantes de Cargos de Natureza Especial	1
Servidores ocupantes de cargos do Grupo Direção e Assessoramento Superior	96
Servidores ocupantes de Funções gratificadas	5
Total	**361**

Fonte: Relatório de Gestão 2010 SECEX

Conforme informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2009, o Ministério do Meio Ambiente reduziu o número de terceirizados devido à realização de concurso público no exercício de 2009. Além disso, foi realizado no exercício de 2010 concurso público para provimento de 200 vagas de Analista Ambiental, conforme Edital MMA n.º 01/2010 de 24 de novembro de 2010.

Apesar de haver o ingresso de servidores públicos ativos no órgão em questão é possível verificar que o quantitativo de pessoal presente na SECEX ainda é insuficiente para atender todas suas demandas, principalmente na área de tecnologia da informação.

FOLHA DE PAGAMENTO

Foi realizada análise de folha de pagamento da SECEX com base em levantamento e cruzamento de dados do Sistema de Administração de Pessoal – SIAPE. A tabela abaixo apresenta as ocorrências que foram examinadas.

Demonstrativo da execução das trilhas de auditoria na folha de pagamentos da SECEX

Ocorrência	Quantidade de servidores analisados (amostra)	Quantidade de servidores enquadrados na ocorrência (achados de auditoria)
Servidores na Situação Funcional de Ativo permanente com mais de um vínculo	14	0
Servidores na Situação Funcional de Aposentados e que estão na situação de Ativo Permanente	13	1
Relação de Servidores que recebem auxílio-transporte superior a R$ 500,00	3	0
Relação de Servidores que estão recebendo abono de permanência	11	0
Servidores que aderiram ao PDV e reingressaram na administração pública e estão atualmente na condição de ativo permanente ou aposentados	2	0
Servidores aposentados após 18/01/1995 que percebem a opção de função	2	0
Servidores cedidos e requisitados	7	0
Servidores com ocorrência de aposentadoria por invalidez ocupantes de cargo efetivo ou em comissão	1	1
Total	**53**	**2**

Fonte: SIAPE

Como se vê na tabela acima, foram identificados achados de auditoria referentes a servidores na situação funcional de aposentados e que estão na situação de ativo permanente e servidores com ocorrência de aposentadoria por invalidez, ocupantes de cargo efetivo ou em comissão. Em ambos os casos o achado se refere ao mesmo servidor.

Questionados a respeito desse fato, a SECEX nos informou que o servidor em questão instaurou o Processo n.º 2004.34.00.016411-0, com data de autuação de 14/05/2004, no Tribunal Regional Federal/1ª Região – 8ª Vara, visando a reversão da aposentadoria por invalidez. Portanto, tal situação encontra-se *sub judice.*

Mesmo considerado o achado encontrado como uma falha, tal fato representa menos de 1% do total analisado, o que indica que os controles realizados sobre a folha de pagamento são satisfatórios e suficientes para evitar a ocorrência de irregularidades.

4.7 Avaliação do Cumprimento pela UJ das Recomendações do TCU e do Controle Interno

Conforme consta no Relatório de Gestão da unidade auditada foram apresentadas ao Ministério do Meio Ambiente cento e vinte recomendações/determinações do Tribunal de Contas da União em 2010. Entretanto, verificou-se que a maioria diz respeito a outras Unidades Jurisdicionadas e, portanto, as providências adotadas pela Secretaria Executiva foram apenas o repasse de tais recomendações/determinações às áreas apropriadas

Desse total de determinações foram selecionados para análise sete Acórdãos, todos direcionados a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do MMA. Por se tratarem de julgamento de tomada de contas especiais, tendo sido encaminhados àquela Subsecretaria para conhecimento, entende-se que todos os Acórdãos selecionados foram plenamente atendidos.

4.8 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Foram consultadas as contas 2.1.2.1.1.11.00 (fornecedores por insuficiência de créditos/recursos) 2.1.2.1.2.11.00 (pessoal a pagar por insuficiência de créditos/recursos), 2.1.2.1.3.11.00 (encargos por insuficiência de créditos/recursos), 2.1.2.1.5.22.00 (obrigações tributárias por insuficiência de créditos/recursos) e 2.1.2.1.9.22.00 (débitos diversos por insuficiência de créditos/recursos) no sistema SIAFI Operacional, contudo, não apresentaram movimentações durante o exercício auditado, apresentando, ao final do exercício, saldo nulo.

4.9 Avaliação da Conformidade da Inscrição de Restos a Pagar

A análise das inscrições em restos a pagar não processados contemplou 69,91% dos valores inscritos. No que diz respeito à regularidade das inscrições convém transcrever o disposto no art. 35 do Decreto 93.872: “Art. 35. O empenho de despesa não liquidada será considerado anulado em 31 de dezembro, para todos os fins, salvo quando: I - vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida; II - vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em curso a liquidação da despesa, ou seja, de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor; III - se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas; IV - corresponder a compromissos assumidos no exterior.” A macrofunção SIAFI 0204317 que dispõe sobre Restos a Pagar, no item 2.2.10 aduz que “a inscrição de RP será efetuada de forma automática pelo Sistema em data indicada na Norma de Encerramento do exercício”, e no item 2.2.7 informa que o empenho da despesa não liquidada deverá ser anulado antes do processo de inscrição em restos a pagar, aduzindo as mesma exceções previstas nos incisos do art. 35 do Decreto 93.872. Ou seja, os empenhos que não se enquadrem nos incisos acima citados seriam cancelados antes da inscrição automática, e os que se enquadrem serão inscritos em Restos a Pagar Não Processados. Dos 69,91% dos valores empenhos analisados não foi possível avaliar a regularidade haja vista que a Unidade examinada não possui documentação comprobatória informando quais dos incisos as inscrições se referem.

4.10 Avaliação dos Critérios - Chamamento Público

Conforme apurado, verificou-se que a SECEX/MMA não realizou chamamento público no exercício de 2010.

4.11 Avaliação de Contratos e Convênios - SIASG/SICONV

Verificou-se que a unidade mantém o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e o Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV atualizados, não sendo identificada qualquer inconsistência.

4.12 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

Quanto ao atendimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/93, relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas, verificou-se que a SECEX/MMA dispõe de controle por meio de planilha eletrônica que registra a entrega tanto das declarações de bens quanto das autorizações para acesso eletrônico às declarações no site da Receita Federal. Com base em uma amostra aleatória simples sobre o universo de agentes constantes do Rol de Responsáveis citados no artigo 10 da IN TCU nº 63/2010, foi possível evidenciar a existência das declarações/autorizações dos integrantes da amostra, bem como o seu arquivamento em armários chaveados, de forma a preservar o sigilo das informações patrimoniais dos servidores, conforme previsto na Portaria Interministerial MP/CGU n.º 298/2007.

4.13 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

No segundo semestre de 2010, a Controladoria-Geral da União realizou ação de controle com o objetivo de verificar a adoção por parte do Ministério do Meio Ambiente de medidas de economicidade, sustentabilidade e uso racional de água, papel e energia elétrica, bem como de verificar o cumprimento dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de serviços ou obras, conforme determina a IN MP nº 01/2010. O resultado dessa ação de controle está evidenciada no Relatório de Auditoria n.º 255425.

Relacionado ao tema, o MMA informou que realizou a campanha "De Quem é a Responsabilidade" com o objetivo de implementar o Programa Agenda Ambiental na Administração Pública – A3P e incentivar os seus servidores a adotarem práticas socioambientais em suas atividades regimentais,construindo uma nova cultura organizacional.

Nessa linha de atuação o MMA vem adotando as seguintes medidas: "Redução em 75% no número de lâmpadas nas áreas comuns e 50% na rede de escritórios; Utilização de lâmpadas econômicas e reatores eletrônicos; Instalação de calhas refletoras - Individualização dos interruptores; Instalação do sistema VRF de ar condicionado, que gera entre 30% e 50% de economia; Sensor de temperatura por sala - Instalação de películas na fachada; e Instalação de telhas termo-acústicas; Interruptores individuais para as salas".Além de desligar o sistema de ar condicionado automaticamente às 12horas e às 18 horas.

O MMA também instalou, em todos os corredores dos dois edifícios que ocupa, coletores para papel, plástico, metal e orgânico, além de caixas para destinação de papel reciclável e reutilizável nas salas. Nas garagens após levantamento instalou grandes coletores para papel e plásticos.

Outra ação adotada pelo Ministério é reaproveitamento das águas da chuva, reutilizando-as em vasos sanitários, mictórios etc. Todos os banheiros contam com sistema de válvulas redutoras de pressão e temporizadores. A intenção do MMA em contratar empresa para tratamento de esgoto com vistas a reutilização das águas cinzas. Houve substituição de toda a parte hidráulica utilizada na rede de prevenção e combate ao incêndio.

Como resultado dessas ações, durante o exercício de 2010, houve uma redução no consumo de papel, toner, materiais de expediente, copos plásticos, água etc.

O Ministério realizou ainda um levantamento da quantidade de coletores necessários e da média de resíduos descartados, para o dimensionamento da estrutura necessária para coleta desses resíduos.

Com o objetivo de difundir o Programa A3P o MMA em parceria com o MPOG e AGU, realizou o "Dia Nacional de Capacitação em Contratações Públicas Sustentáveis", no período de 2 a 3 de setembro de 2010, que ocorreu simultaneamente em 7 capitais, tendo como público-alvo o servidor.

O programa agenda A3P tornou-se uma das principais ações governamentais quanto a proposição e estabelecimento de um novo padrão quanto a gestão ambiental na área pública.

Em 31 de outubro de 2007, por intermédio da Portaria nº 545, foi criada a Comissão para a Coleta Seletiva Solidária do MMA, com a atribuição de orientar quanto a separação de resíduos recicláveis descartado, bem como, destiná-los à Cooperativa de Reciclagem, Trabalho e Produção (Cortrap), que conta com 150 cooperados. A escolha da CORTRAP teve como consequência o acordo cooperativo firmado com a Central de Cooperativas de Materiais Recicláveis – CENTCOOP, a qual distribui por consenso as responsabilidades da coleta em cada escolha da cooperativa.

O MMA informou que o atual Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, contempla a política de aquisição e substituição de equipamentos, ainda que não esteja totalmente moldado à IN 01/2010, pois a sua elaboração ocorreu antes da edição da IN. O Ministério acrescentou que o novo PDTI será elaborado com vistas a cumprir todas as exigências da IN. No que se refere à Portaria SLTI/MP nº 02, de 16 de março de 2010, as suas aquisições em TI são inseridas exigências alinhadas à política de computadores sustentáveis.

Diante disso foi possível concluir que o Ministério do Meio Ambiente vem adotando medidas com vistas a sustentabilidade ambiental, bem como, quanto ao cumprimento da IN 01/2010 da SLTI/MP, que trata de aquisições e substituições de equipamentos.

4.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

Verificou-se que no Relatório de Gestão da SECEX foi informado em seu Quadro A.11.2 – Distribuição Espacial dos Bens Imóveis de Uso Especial Locados de Terceiros que o Ministério possui um imóvel locado de terceiros, porém, essa informação não constava no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet. Após solicitação da equipe de auditoria, aquela Secretaria providenciou a atualização do Sistema.

Apesar do fato apontado entendemos que os controles internos relativos à gestão dos "Bens de Uso Especial" da União foram adequadamente implementados na UJ, não sendo verificada nenhuma inconsistência.

4.15 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Para avaliação das atividades relacionadas à gestão da Tecnologia da Informação – TI no MMA, os exames realizados concentraram-se na verificação de 5 (cinco) aspectos relacionados à área de TI, quais sejam: a) Planejamento Estratégico de TI, b) Política de Segurança da Informação, c) Recursos Humanos de TI, d) Desenvolvimento e produção de sistemas e e) Contratação e gestão de bens e serviços de TI. Além disso, foi verificada a coerência das informações apresentadas pela Secretaria Executiva em seu Relatório de Gestão, item 10, com aquelas identificadas pela equipe de auditoria durante os trabalhos na Unidade.

A seguir, apresenta-se uma avaliação de cada um dos itens citados acima.

4.15.1) Planejamento Estratégico de TI

Em relação à existência de um Planejamento Estratégico de TI, evidenciou-se que o Ministério elaborou a primeira versão de seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) em outubro de 2009, sendo sua atualização realizada em fevereiro de 2010 para o período de 2010-2011. Todavia, não foi possível verificar o alinhamento desse PDTI com o Planejamento Estratégico Institucional, uma vez que o MMA, até o presente momento, não dispõe de um Plano que aborde as questões estratégicas do Órgão como um todo.

Quanto à existência formal de um comitê diretivo de TI, verificou-se que a SECEX/MMA instituiu, por meio da Portaria nº 79/2009, seu Comitê de Tecnologia da Informação – CTI, composto pelos chefes de gabinete das 5 (cinco) Secretarias do MMA (órgãos específicos singulares) e do Serviço Florestal Brasileiro – SFB e pelo Coordenador-Geral de Tecnologia de Informação - CGTI, da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, sendo o mesmo coordenado pelo diretor do Departamento de Gestão Estratégica da Secretaria-Executiva.

Na avaliação do PDTI, considerando a inexistência de diretrizes institucionais formalmente definidas que orientassem a elaboração do referido Plano, e tendo em vista se tratar do primeiro PDTI

elaborado pela Unidade, pôde-se concluir que o referido Plano atende, de uma forma geral, aos principais requisitos exigidos. Merece ser destacada a existência de uma seção no PDTI que registra as fragilidades existentes na área de TI do MMA e, ao mesmo tempo, traz a indicação das possíveis soluções de melhoria em todos os aspectos fundamentais, como estrutura organizacional, recursos humanos, processos internos, comunicação intersetorial entre outros. Ao ser questionada sobre a situação atual das fragilidades citadas no PDTI, a CGTI informou estar trabalhando no sentido de corrigir as deficiências identificadas.

Nesse sentido, é importante que o Comitê de Tecnologia da Informação atue mais efetivamente no sentido de apoiar a implementação das medidas necessárias para suprir as fragilidades apontadas no PDTI.

Outro ponto que merece ser destacado, refere-se à priorização das ações e investimentos relacionados a área de TI. Ainda que tenha sido elaborado um plano de metas relativos aos projetos de TI, não se verificou a definição e aprovação formal, por parte do Comitê de TI e/ou alta administração da Unidade, das prioridades de investimento e alocação dos recursos nos diversos projetos e ações de TI. Assim, tendo em vista que a priorização dos investimentos é extremamente estratégica para o Ministério, é importante que esta definição seja elaborada e aprovada formalmente pela alta administração, com participação do Comitê de TI, devendo estar voltada para toda a organização e buscar o alinhamento entre as atividades de TI e os objetivos institucionais do Ministério, não deixando de registrar, ainda, a metodologia e os critérios utilizados para a definição dessas prioridades.

4.15.2) Política de Segurança da Informação

Quanto aos aspectos relacionados à segurança da informação, verificou-se que a Secretaria-Executiva/MMA não possui uma área específica, instituída formalmente, para lidar estrategicamente com segurança da informação (Comitê Gestor de Segurança da Informação), bem como não existe uma Política de Segurança da Informação (PSI) em vigor na Unidade, fatos esses que encontram-se registrados no presente Relatório.

Desta forma, faz-se necessário que a Unidade envide esforços no sentido de definir, o quanto antes, os responsáveis por definir os princípios norteadores da gestão da segurança da informação no órgão para que, em consequência, possa ser elaborada, aprovada e divulgada a Política de Segurança da Informação do Ministério.

4.15.3) Recursos Humanos de TI

Em relação ao corpo técnico da área de TI, a SECEX/MMA possui atualmente 33 pessoas alocadas na área de TI, sendo 23 servidores (70%) e 10 terceirizados (23%). Destes terceirizados, observa-se que todos estão vinculados a serviços de suporte de TI (solução de problemas nas estações de trabalho, configurações de softwares, instalação de impressoras etc). Assim, destaca-se que a

Unidade não possui terceirizados desempenhando atividades de gestão de TI.

No que se refere à estrutura organizacional da área de TI, cumpre ressaltar, conforme registrado no PDTI, que dos 6 (seis) Cargos de Direção e Assessoramento Superior destinados à CGTI - um DAS 101.4, um DAS 101.3 e quatro DAS 101.2 - apenas dois estão efetivamente lotados na CGTI, estando os outros cargos alocados em outras áreas do Ministério.

Assim, considerando a importância da área de TI para a consecução dos objetivos estratégicos do Órgão e tendo em vista o desvio das funções acima citado, que restou identificado no PDTI como uma deficiência relacionada a estrutura atualmente existente, faz-se necessário que o MMA avalie a necessidade e conveniência de se disponibilizar novamente os Cargos de DAS previstos no Decreto 6.101/2007, anexo II, à Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação e Informática – CGTI.

4.15.4) Desenvolvimento e Produção de Sistemas

A partir da análise das documentações solicitadas e das justificativas apresentadas pela unidade, bem como das informações presentes no Relatório de Gestão 2010, quadro A.12.1 – Gestão de TI, verificou-se que nos contratos de TI celebrados pela Unidade é exigido o acordo de nível de serviço de seus fornecedores, entretanto o mesmo não ocorre com seus usuários, ou seja, não é efetuada a gestão de acordos de níveis de serviço das soluções de TI com os clientes internos. Destaca-se que a falta de negociação adequada com os demandantes sobre a qualidade dos serviços pode levar a usuários insatisfeitos e investimentos inadequados. Assim, é importante que, na definição dos requisitos das futuras soluções de TI que vierem a ser desenvolvidas, seja acordado, entre os demandantes da solução e a área de TI, os níveis de serviços necessários.

Quanto ao desenvolvimento de sistemas, observa-se que a Unidade vem adotando o conceito de fábrica de software, terceirizando toda a atividade relativa ao desenvolvimento de sistemas de informação. Nesse sentido, é importante frisar que, como tal prática acarreta em risco considerável de dependência de terceirizados, esta Secretaria-Executiva deve, consequentemente, possuir um maior e mais eficiente gerenciamento dos contratos de TI, bem como o estabeler ações contingenciais, em virtude de eventuais problemas na execução do contrato pela terceirizada. Além disso, para o sucesso do modelo escolhido, faz-se necessária a adoção de adequadas ferramentas para mensuração do esforço de desenvolvimento dos softwares (pontos de função), de indicadores de produtividade (de forma a permitir a comparação com outras organizações/empresas), assim como um maior controle sobre o cumprimento dos acordos de níveis de serviços e de qualidade.

No que se refere ao desenvolvimento de software, ressalta-se que o Ministério possui metodologia definida, onde são abordadas as rotinas para implantação de novos projetos, desenvolvimento de demandas evolutivas e corretivas, bem como é descrito o processo de realização de mudanças.

4.15.5) Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI

De acordo com as justificativas e documentos apresentados, bem como da análise de um processo de aquisição de bens e serviços (outsourcing de impressão) e da minuta do termo de referência para contratação de fábrica de software, verifica-se que os processos de contratação e gestão de bens e serviços de TI do MMA vêm sendo instruídos de forma aderente à Instrução Normativa MPOG/SLTI nº 04/2008, que dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação. Nesse sentido, foi possível observar que as contratações estão precedidas de um planejamento, elaborado em harmonia com o PDTI, juntamente com a exposição de seus benefícios em termos de resultado para o Ministério.

Em relação à gestão dos contratos de TI, verificou-se que, embora não existe uma área específica, a mesma é efetuada por cada Divisão existente na Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação, a depender do objeto do contrato, com o apoio da Coordenação-Geral de Gestão Administrativa.

Por fim, quanto à participação de terceirização de bens e serviços de TI em relação ao desenvolvimento interno da própria UJ - em que pese não ter sido disponibilizada relação contendo informações sobre as soluções de TI existentes no MMA, como gestor responsável, se foi desenvolvida interna/externamente e se é mantida por equipe interna ou terceirizada - observou-se que, a princípio, todas as soluções de TI atualmente em produção são mantidas externamente, por meio de empresas terceirizadas. Ou seja, não há desenvolvimento ou manutenção de sistemas de informação por parte dos servidores do Órgão. Assim, conforme exposto anteriormente, tal situação evidencia o elevado nível de dependência dessas contratações, sendo essencial, portanto, que o Ministério realize eficaz e efetivamente a gestão dos contratos de TI, dando atenção especial à análise criteriosa dos riscos envolvidos em cada solução e à definição de um plano de contingenciamento ou plano de continuidade dos negócios para eventuais problemas na execução dos contratos.

5. Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

III - CONCLUSÃO

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. 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.

Informamos que os servidores listados abaixo, cujas assinaturas não foram apostas neste relatório, não estavam presentes quando da geração final deste documento por motivo previsto legalmente, apesar de terem efetivamente atuado como membros da equipe de auditoria.

Brasília/DF, 28 de julho de 2011.

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

CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO Nº	: 201108725
UNIDADE AUDITADA	: 440008 - SECRETARIA-EXECUTIVA/MMA
EXERCÍCIO	: 2010
PROCESSO Nº	: 02000.000436/2011-95
MUNICÍPIO - UF	: Brasília - DF

1. 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 **01/01/2010 a 31/12/2010.**

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria constante deste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201108725, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja pela **regularidade**.

Brasília/DF, 29 de julho de 2011

MILENA LUZ BARBOSA
Coordenadora-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente

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

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO Nº	: 201108725
EXERCÍCIO	: 2010
PROCESSO Nº	: 02000.000436/2011-95
UNIDADE AUDITADA	: 440008 - SECRETARIA-EXECUTIVA/MMA
MUNICÍPIO - UF	: Brasília - DF

1. Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresso, a seguir, opinião conclusiva, de natureza gerencial, sobre os principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria, em decorrência dos trabalhos conduzidos por este órgão de controle interno sobre os atos de gestão do referido exercício.

2. Conforme consta do Relatório de Gestão, os principais avanços apresentados pela unidade referem-se ao mapeamento, a análise e a melhoria dos processos de trabalho das áreas de gestão administrativa e de recursos humanos da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA, a melhoria da área de Tecnologia da Informação e a criação de novos indicadores ambientais e de desenvolvimento sustentável.

3. As principais constatações identificadas estão relacionadas com a ausência de política de segurança da informação e com a utilização de pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico. Ressalte-se que tais constatações não impactaram a implementação das políticas públicas da unidade.

4. As causas estruturantes das constatações levantadas estão ligadas aos seguintes aspectos: i) não priorização, por parte da direção da Secretaria, em cumprir o estabelecido na IN GSI nº 01/2008, que trata da Gestão de Segurança da Informação na Administração Pública Federal; e ii) interpretação literal do caput do art. 4º do Decreto 5.450/05 sem levar em consideração o §1º do mesmo artigo.

5. No que se refere ao Plano de Providências Permanente, verificou-se que o atendimento às recomendações vem sendo cumprido de forma satisfatória.

6. Quanto aos controles internos administrativos, os exames realizados permitiram concluir que estrutura de controles internos mantida pela Unidade oferece razoável garantia para que a unidade atinja seus objetivos.

7. As análises realizadas permitiram ainda identificar as seguintes práticas administrativas, que resultaram em impactos positivos sobre as operações da Unidade Auditada: i) substituição de terceirizados por servidores públicos efetivos diante da realização de concursos públicos; e ii) grande avanço na implementação da gestão ambiental e licitação sustentável.

8. 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 no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. 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, 29 de julho de 2011

WAGNER ROSA DA SILVA

Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura