



Unidade Auditada: Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento

Exercício: 2013

Processo: 03650.000153/2014-02

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201406155

UCI Executora: SFC/DEPOG - Coordenação-Geral das Áreas de Planejamento, Orçamento e Gestão

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201406155, 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 apresentada pela Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento - SEPAC.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 27/02/2014 a 22/04/2014, 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.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

2. Resultados dos trabalhos



De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 03/12/2013, entre SFC/DEPOG - Coordenação-Geral das Áreas de Planejamento, Orçamento e Gestão e a Secex-Administração, foram efetuadas as seguintes análises:

- avaliação da conformidade das peças do processo anual de contas;
- avaliação dos resultados da gestão, com foco no monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento e nos produtos desse monitoramento;
- avaliação dos indicadores utilizados pela UJ relacionados ao monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento; e
- avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos, utilizando de pesquisa de percepção dos servidores da Unidade.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A Unidade enviou à CGU em 01/04/2014 o processo de anual de contas contendo o Rol de Responsáveis e o recibo de entrega do Relatório de Gestão ao Tribunal de Contas da União.

Cientificada sobre a falta da peça Relatório do órgão de correição, item 06 do Anexo III da Decisão Normativa TCU nº 132, de 02/10/2013 a Unidade enviou o referido documento, o qual foi anexado pela CGU ao processo de contas. No que se refere ao Rol de Responsáveis não verificamos inconsistências na peça.

Quanto ao Relatório de Gestão verificamos que constam todos os tópicos exigidos pela Decisão Normativa TCU 127, de 15/05/2013, com exceção do item 3.4 – Sistema de Correição e 3.5 – Cumprimento pela instância de correição da Portaria nº 1.043/2007 da CGU, para os quais a Unidade informou, respectivamente:

“Não há, na UJ, internamente, sistema de correição”

“Prejudicado (vide 3.4 supra)”

O Decreto nº 7.799, de 12 de setembro de 2012, ao aprovar em seu Anexo III o novo Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, previu a existência de uma Corregedoria no âmbito da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento.

Posteriormente, a Portaria nº 304, de 27 de agosto de 2013, dispôs sobre a Política de Uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD) e disciplinou as competências disciplinares no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, atribuindo:

a) em primeiro lugar (artigo 5º), ao Secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos, ao Secretário de Orçamento Federal, ao Secretário de Assuntos Internacionais, ao Secretário de Gestão Pública, ao Secretário de Logística e Tecnologia da Informação, ao Secretário de Relações de Trabalho no Serviço Público, ao Secretário do Patrimônio da União e ao Secretário do Programa de Aceleração do Crescimento competência para (I) instaurar sindicâncias ou processos administrativos disciplinares para apuração de irregularidades cometidas no âmbito da respectiva Secretaria, bem como para (II) julgar as sindicâncias e os processos administrativos disciplinares por ele



instaurados e aplicar as penalidades previstas no art. 141, inciso III, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

b) em segundo lugar (Artigo 6º), ao Chefe da Corregedoria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, competência para (I) instaurar sindicâncias ou processos administrativos disciplinares para apuração de irregularidades cometidas no âmbito dos Órgãos de Assistência Direta e Imediata ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como para (II) julgar as sindicâncias e os processos administrativos disciplinares por ele instaurados e aplicar as penalidades previstas no art. 141, inciso III, da Lei nº 8.112, de 1990.

Em que pese a SEPAC ter a atribuição de instaurar os procedimentos disciplinares sobre os fatos ocorridos na Secretaria o gestor informou que não foram instaurados processos administrativos disciplinares ou sindicâncias administrativas no exercício de 2013. Dessa forma, restou claro ter havido apenas mera divergência de entendimento quanto aos itens 3.4 e 3.5 da Decisão Normativa TCU nº 127.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Foram avaliados aspectos relacionados à metodologia adotada pela Unidade no monitoramento do PAC, bem como os produtos gerados à sociedade, resultantes dessa atividade. Esses itens, em conjunto, permitiram conhecer o potencial de contribuição da SEPAC para o atingimento dos objetivos do programa e, ao mesmo tempo, propiciar subsídios para o exercício efetivo do controle social.

De forma geral, dado o escopo definido para o trabalho, observou-se que a metodologia e os instrumentos utilizados em apoio ao acompanhamento do programa, quais sejam, os sistemas informatizados, as salas de situação e os indicadores, assim como a sistemática de priorização de empreendimentos passíveis de acompanhamento individualizado, mostraram-se satisfatórios.

Merece destaque, ainda, a capacidade de interlocução da Secretaria com os diversos atores envolvidos, que pode refletir positivamente na gestão do programa, permitindo uma atuação tempestiva capaz de reduzir eventuais riscos que possam comprometer os objetivos pretendidos. Entretanto, apesar desses aspectos positivos evidenciados, ressalta-se que ao longo do texto foram pontuadas melhorias passíveis de implementação, a exemplo da formalização de procedimentos e instituição de indicadores de eficiência para o Programa.

Por fim, no que se refere aos produtos do monitoramento, foi observado que o portal do PAC na Internet e a elaboração de balanços quadrimestrais são importantes ferramentas na promoção da transparência e prestação de contas à sociedade. Contudo, assim como na análise a respeito da atuação da SEPAC no monitoramento do Programa, também foram verificadas possibilidades de melhorias nos produtos gerados. Nesse caso, como forma de ampliar a efetividade desses instrumentos, foram sugeridas melhorias no que se refere a um melhor detalhamento dos empreendimentos, à demonstração da metodologia de apresentação dos dados e à disponibilização de informações adicionais, dentre outros.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ



A SEPAC tem definidas no art. 44 do Decreto nº 7.675, de 20/01/2012 as seguintes competências:

“I - subsidiar a definição das metas relativas aos projetos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento;

II - monitorar e avaliar os resultados do Programa de Aceleração do Crescimento;

III - produzir informações gerenciais relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento; e

IV - exercer as atividades de Secretaria-Executiva do Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento - GEPAC.”

Para cumprir com tais atribuições cuja natureza é basicamente gerencial, a Unidade articula-se com diversos atores envolvidos no programa, utilizando-se de metodologias de gerenciamento de restrições de natureza dinâmica, tal como as Salas de Situação.

O papel gerencial, de articulação da SEPAC está, inclusive, espelhado em sua força de trabalho, composta por apenas 40 servidores.

Tais características minimizam do impacto de a Unidade não possuir indicadores formalmente instituídos para avaliar a eficiência, eficácia e efetividade de seus processos.

Entretanto, a Unidade possui indicadores voltados a avaliar o progresso do Programa de Aceleração do Crescimento: os indicadores de estágio e de situação dos empreendimentos.

O indicador de estágio, aplicado a todos os empreendimentos do programa, indica o grau de avanço do empreendimento, qual seja: em projeto ou licenciamento; em licitação; em obras; e concluído.

Já o indicador de situação revela o grau de necessidade de intervenção nos empreendimentos, classificando-os em adequado, atenção e preocupante. Tal indicador é aplicado a 2.622 empreendimentos, considerando a data de corte 31/12/2013.

Ainda que os resultados expressos por tais indicadores sejam reflexo de uma ação conjunta de atores envolvidos no programa, podemos considerá-los como uma medida de eficácia da Unidade, na medida em que parte do desempenho do programa é reflexo da ação da SEPAC.

Nesse sentido consideramos os indicadores instituídos úteis, mensuráveis e razoáveis em termos de custo de apuração. Ressalvamos apenas o critério de transparência da metodologia de coleta e divulgação, o qual pode ser aperfeiçoado quando mencionados os indicadores nos diversos instrumentos de publicidade do programa, conforme melhor esclarecemos nos Achados de Auditoria.

2.4 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Diante da dimensão dos objetivos da Unidade e visando colher uma visão ampla sobre os controles internos administrativos relacionados às atividades finalísticas da SEPAC foi elaborada estratégica no intuito de captar a percepção dos servidores sobre os controles internos existentes por meio de aplicação de questionários.



Os resultados do exame, detalhados no decorrer do Relatório, indicaram que, na percepção dos servidores, há espaço para melhoria nos controles internos administrativos relacionados aos processos finalísticos da Unidade.

Dessa forma, orientamos a Unidade que utilize os dados da pesquisa como insumo para reflexão sobre possíveis aprimoramentos do sistema de controles internos, eventualmente implementando medidas no sentido de reduzir sua exposição ao risco de não atingimento pleno dos objetivos planejados.

2.5 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

Eventuais questões 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 monitoradas 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.

Brasília/DF, 12 de junho de 2014.

Relatório supervisionado e aprovado por:



1 DEMOCRACIA E APERFEICOAMENTO DA GESTAO PUBLICA
1.1 GESTAO E COORDENACAO DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO
CRESCIMENTO - PAC
1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS
1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da ação

O Decreto nº 8.189, de 21/01/2014, aprovou a Estrutura Regimental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, definindo as competências da SEPAC. Dentre estas destaca-se o papel que a Secretaria assume no acompanhamento e no monitoramento das ações inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, bem como na articulação junto aos órgãos envolvidos na execução do programa para garantir suas principais metas e resultados. Para o desempenho dessas atividades a Unidade conta com recursos orçamentários vinculados a uma Ação única, inserida na seguinte estrutura:

- **Programa:** 2038 - Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública
 - **Objetivo:** 0607 - Aperfeiçoar o processo de alocação e de gestão dos recursos públicos mediante o fortalecimento e a integração das funções de planejamento, orçamento, execução, monitoramento, avaliação e controle de políticas públicas.
 - **Iniciativa:** 02DB - Aperfeiçoamento dos processos de gerenciamento intensivo dos projetos estratégicos.
 - **Ação:** 8785 - Gestão e Coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

A execução orçamentária da respectiva Ação, no exercício de 2013, está discriminada no quadro a seguir:

Execução Orçamentária – Ação 8785 - Gestão e Coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento

Dotação Inicial (R\$)	Dotação Atualizada (R\$)	Valor Empenhado (R\$)	Despesa Executada ⁽¹⁾ (R\$)	Despesa Paga (R\$)	% da despesa executada em relação à atualizada
2.000.000,00	8.000.000,00	830.503,92	830.503,92	615.509,19	10,38

Fonte: elaborada pela equipe de auditoria a partir de dados do Sistema SIOP
 1 – Refere-se ao valor liquidado

A dotação inicial indicada acima é resultado da soma de R\$ 720.000,00 do grupo de despesas correntes e R\$ 1.280.000,00 de capital. Destaca-se, entretanto, que o primeiro foi reforçado em R\$ 7.200.000,00 referente à abertura de créditos adicionais suplementares e o segundo em R\$ 426.667,00 relativo à reabertura de créditos adicionais extraordinários, chegando a totalizar um valor de R\$ 9.626.667,00 à disposição da Unidade, no exercício de 2013.

Porém, deve-se ressaltar que tendo em vista os cancelamentos à conta do grupo de despesas de capital, no valor de R\$ 1.626,667,00, a Ação apresentou uma dotação



atualizada de R\$ 8.000.000,00 no exercício de 2013, conforme apresentado no quadro anterior. Assim, mesmo com a citada redução, ao se analisar os dados sobre a execução percebe-se que o valor representou pouco mais de 10% da dotação disponível no período, não justificando, em primeira vista, a abertura e reabertura de créditos adicionais nos valores anteriormente citados.

De forma geral, observou-se que tal discrepância se deu principalmente em razão dos valores disponíveis no grupo de despesas correntes. Assim, foi solicitado que a SEPAC informasse os fatos que justificaram essa baixa execução orçamentária, a qual informou os seguintes motivos:

- Os recursos para reforma e manutenção da Casa do Governo em Altamira não ocorreram nos valores inicialmente previstos; e
- A dotação necessária para subsidiar despesas decorrentes de Plano de Trabalho com vistas ao acompanhamento adequado do componente indígena nos processos de licenciamento ambiental e execução das ações decorrentes desses processos, voltadas à garantia de presença da FUNAI nas Terras Indígenas, em reuniões, trabalhos técnicos, vistorias e fiscalizações não foi utilizada tendo em vista sua não concretização.

Destaca-se que esse segundo ponto justificado foi responsável pelo incremento de R\$ 6.500.000,00 no orçamento da Unidade. Tendo em vista o caráter excepcional do motivo para a não concretização dessa despesa prevista, consideramos a justificativa plausível, porém, ressaltamos que, em um cenário conservador, mesmo desconsiderando tal valor, a execução orçamentária atingiria um patamar de pouco mais de 50%, o que evidencia uma maior necessidade de a Unidade tentar adequar sua proposta orçamentária para os exercícios seguintes ao mais próximo possível de sua real execução.

1.1.2 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Contextualização sobre o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC

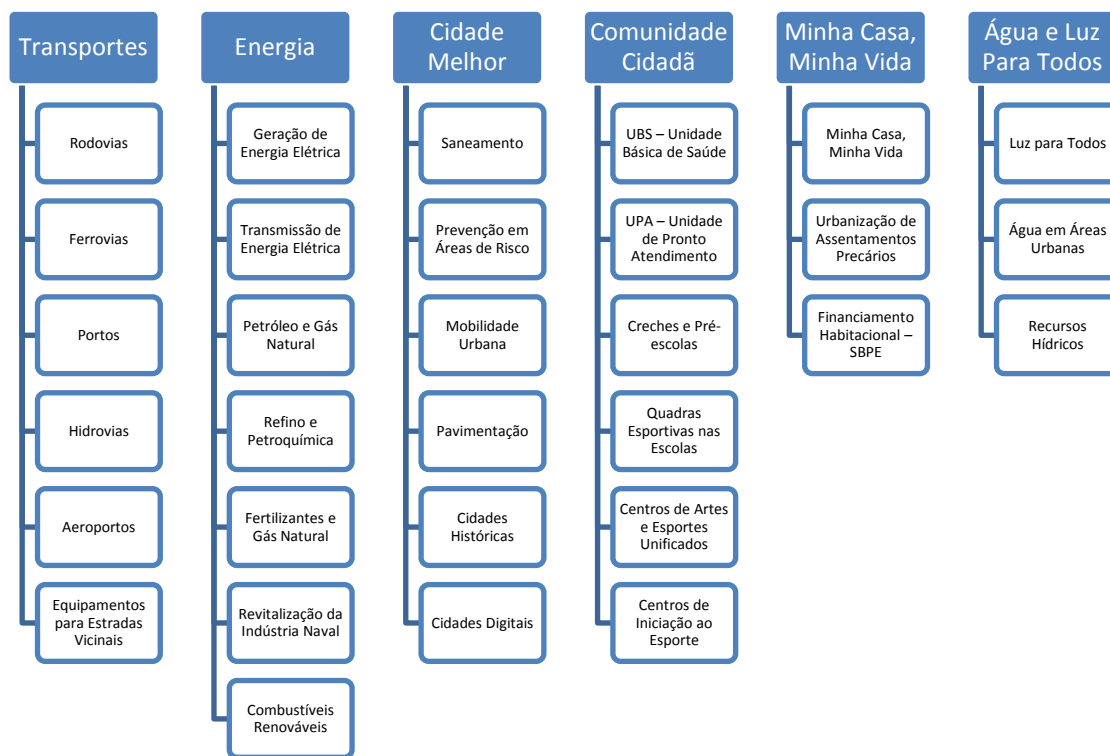
Breve histórico

O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, composto por medidas de estímulo ao investimento privado, à ampliação dos investimentos públicos em infraestrutura e voltadas à melhoria da qualidade do gasto público e ao controle da expansão dos gastos correntes no âmbito da Administração Pública Federal, foi instituído por meio do Decreto nº 6.025, de 22/01/2007. Assim, buscava-se acelerar o desenvolvimento sustentável do país, bem como o crescimento da economia, aumentar a produtividade e superar os desequilíbrios regionais e das desigualdades sociais.

O programa divide-se, até o momento, em duas fases relacionadas aos períodos de 2007 a 2010 e 2011 a 2014, denominadas PAC1 e PAC2, respectivamente, para as quais foi definida uma estrutura que reúne as ações com características comuns em eixos que se subdividem em tipos e subtipos. Da primeira para a segunda etapa, o programa, inicialmente composto por 3 eixos (logística, energia, e social e urbano), sofreu alterações que resultaram em um conjunto de 06 eixos e seus respectivos tipos, conforme mostra a figura a seguir:



PAC 2 – Eixos e tipos



Fonte: elaborado pela equipe de auditoria a partir de informações do gestor

Vale ressaltar que a figura acima representa a composição em 31/12/2013, a qual pode ser alterada com a inclusão de novos tipos, tendo em vista a dinâmica do programa. Como forma de ilustrar tal caráter, pode-se citar o fato de a segunda fase do PAC apresentar um maior enfoque em investimentos nas áreas de infraestrutura social e urbana, o que refletiu diretamente no número de ações em tais segmentos.

O PAC 2 contava, em 31/12/2013, com 44.096 empreendimentos assim distribuídos por eixo:

Quantitativo de empreendimentos PAC 2

Eixos						Total
Transportes	Energia	Cidade Melhor	Comunidade Cidadã	Minha Casa, Minha Vida*	Água e luz para todos	
763	1.067	7.114	28.613	3.126	3.413	44.096

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria com base em informações prestadas pela SEPAC.

*Não inclui os tipos Minha Casa, Minha Vida e Financiamento Habitacional SBPE, que agregam todo o valor contratado como uma única ação.

Ao longo de seus anos de existência, a relevância do programa se refletiu em diversas normas disciplinadoras do orçamento federal, como no Programa Plurianual – PPA para o período de 2012 a 2015, o qual dispõe expressamente que “*são prioridades da administração pública federal o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (...)*”.

Ressalta-se que as recentes Leis de Diretrizes Orçamentárias, além de reforçar esse entendimento, também atribuem um tratamento diferenciado às ações inseridas no PAC à medida que as conferem precedência na alocação de recursos. Além disso, esses normativos também facultaram o abatimento de determinados valores relativos ao PAC



à meta de superávit primário, que é a economia feita para pagamento das despesas com juros pelo Governo Federal.

Ainda, tendo em vista a inovação introduzida pelo PPA 2012-2015, a partir da qual o detalhamento de todas as ações passou a constar apenas dos Orçamentos, deve-se destacar que as ações do PAC constantes desse instrumento recebem marcadores específicos que, inclusive, são utilizados para viabilizar a faculdade descrita no parágrafo anterior.

Conforme informações constantes da mensagem presidencial do PPA 2012-2015, o PAC conjugou diversas medidas necessárias à consecução das metas estabelecidas, como alterações na legislação tributária, instituição de medidas de estímulo ao crédito e ao financiamento e fortalecimento da capacidade institucional dos órgãos. Além disso, induziu a organização das administrações públicas subnacionais e removeu obstáculos burocráticos, normativos, administrativos, jurídicos e legislativos, que criavam restrições à execução. Como exemplo, pode-se citar a extensão do Regime Diferenciado de Contratações – RDC às licitações realizadas no âmbito do programa, por meio da Lei nº 12.688/2012, que tem como pretensões a redução do tempo de processamento das licitações e o aumento dos descontos médios adquiridos.

Ainda, de acordo com a mensagem presidencial do PPA 2012-2015, a gestão do PAC tem como relevante diferencial o monitoramento intensivo implantado para acompanhar o Programa.

Dos atores

Conforme disposto no Decreto nº 6.025/07, o acompanhamento e a supervisão do PAC se dá por meio do Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento – CGPAC, integrado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP, Ministério da Fazenda - MF e Casa Civil da Presidência da República - CC.

Vale ressaltar que a coordenação do referido Comitê inicialmente se deu no âmbito da Casa Civil da Presidência da República e que, conforme alteração imposta por meio do Decreto nº 7.470, de 04/05/2011, atualmente tal atribuição cabe ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Este normativo criou a Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento – SEPAC, órgão integrante da estrutura do MP, definindo suas competências, as quais foram reproduzidas na recente alteração da estrutura regimental do Ministério aprovada por meio do Decreto nº 8.189, de 21/01/2014, conforme segue:

“I - subsidiar a definição das metas relativas aos projetos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento;

II - monitorar e avaliar os resultados do Programa de Aceleração do Crescimento;

III - produzir informações gerenciais relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento; e

IV - exercer as atividades de Secretaria-Executiva do Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento – GEPAC”.

O GEPAC, vinculado ao CGPAC, foi instituído com o objetivo de consolidar as ações, estabelecer metas e acompanhar os resultados de implementação e execução do



PAC, conforme dispõe o Decreto nº 6.025, de 22/01/2007. Além da participação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, representado pelas Secretarias do Programa de Aceleração do Crescimento - SEPAC, de Orçamento Federal - SOF e de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI, também o integram a Casa Civil da Presidência da República e o Ministério da Fazenda, representado pelas Secretarias do Tesouro Nacional - STN e de Acompanhamento Econômico - SEAE.

Ainda, de acordo com as informações constantes do sítio eletrônico da Secretaria, a Unidade desempenha atividades relacionadas aos seus principais objetivos estratégicos, sendo elas:

- “ 1) Monitoramento dos empreendimentos do PAC, principalmente em relação à execução física das obras, efetuando intervenções e intermediações nas situações com algum grau de criticidade no andamento, para garantir o bom ritmo de sua execução.*
- 2) Participação nas discussões junto às várias instâncias de monitoramento do PAC, com o objetivo de aprimorar a gestão do programa, tornando mais célere a implementação dos planos, além da elaboração de medidas que garantam a eficiência e eficácia das estratégias adotadas.*
- 3) Participação na elaboração de Planos e Modelos a serem implementados, em continuidade ao objetivo de dotar o país de infra-estrutura, acelerar o crescimento econômico e melhorar as condições de vida da população brasileira.*
- 4) Participação da definição do escopo e universo de novas categorias de empreendimentos do PAC, bem como na avaliação e seleção de projetos apresentados por proponentes em todas as esferas públicas, visando o atendimento aos requisitos elencados.*
- 5) Participação na composição do orçamento anual dos Ministérios quando se trata de ações previstas no PAC.*
- 6) Prestação de contas e promoção da transparência sobre o andamento do PAC a todos os segmentos da sociedade, por meio da publicação dos balanços trimestrais, cartilhas regionais, e disponibilização dos dados em portais dedicados ou compartilhados com outros órgãos.*
- 7) Levantamento e consolidação de dados quantitativos e qualitativos para subsidiar as pautas das agendas dos servidores públicos federais, quando se trata de assuntos pertinentes ao PAC.*
- 8) Participação na elaboração de regulamentações tangíveis à gestão e controle na implementação dos planos lançados pelo Programa.”*

Para a execução de suas competências, atualmente, de acordo com o já citado Decreto nº 8.189, a SEPAC é composta de 03 departamentos, quais sejam: Departamento de Infraestrutura de Logística e de Energia, Departamento de Infraestrutura Social e Urbana e Departamento de Informações, os quais possuem as seguintes competências:

“Art. 47. Ao Departamento de Infraestrutura de Logística e de Energia compete monitorar e avaliar os resultados dos projetos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento na área de infraestrutura de logística e de energia.

Art. 48. Ao Departamento de Infraestrutura Social e Urbana compete monitorar e avaliar os resultados dos projetos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento na área de infraestrutura social, em especial nos setores de habitação, saneamento, saúde, justiça, educação e cultura.



Art. 49. Ao Departamento de Informações compete gerir informações sobre a execução dos projetos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento, inclusive relativas aos seus impactos socioeconômicos”.

Dos resultados do PAC

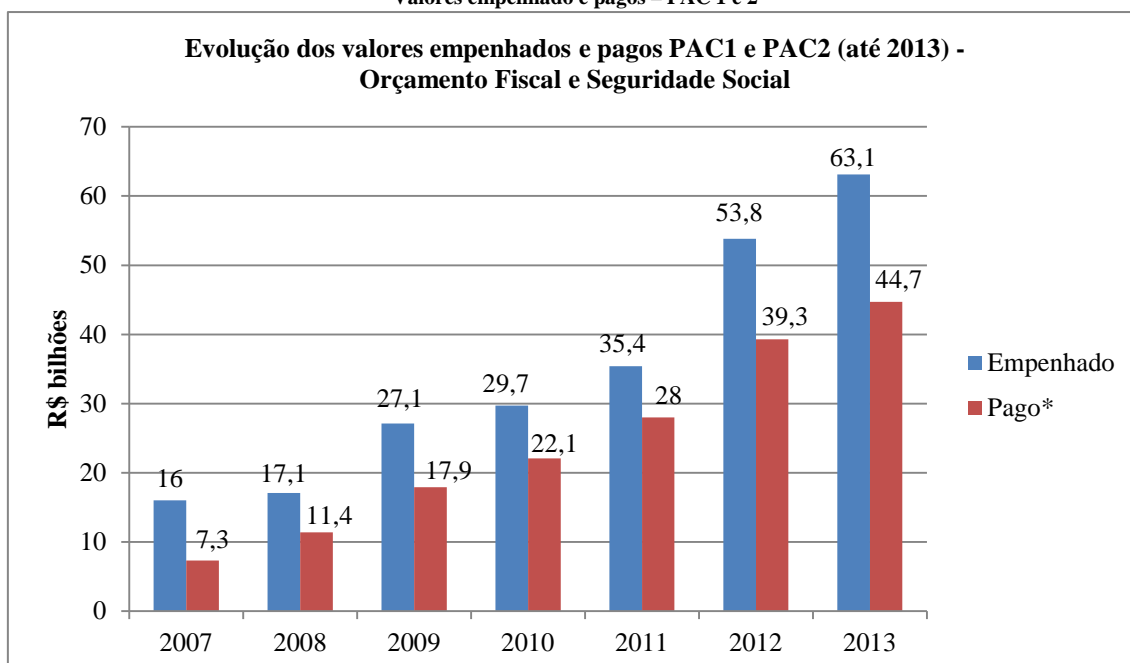
Conforme dados fornecidos pela SEPAC, os investimentos executados ao longo do período do PAC1 representaram 94,1% da meta inicial de R\$ 657,4 bilhões, ou seja, alcançaram um montante de R\$ 619 bilhões, financiados por fontes de recursos diversas. Em termos de empreendimentos concluídos, a previsão inicial de R\$ 541,8 bilhões até 2010 foi alcançada em 82%, o que representou um montante de R\$ 444 bilhões.

Em relação ao PAC2, a previsão inicial de R\$ 708 bilhões em ações a serem concluídas até 2014 alcança, ao final de 2013, o valor de R\$ R\$ 583 bilhões. Contudo, deve-se ressaltar que esses números incluem empreendimentos do PAC1, não concluídos naquela fase do programa, que migraram para o PAC2, no valor total de R\$ 213,4 bilhões. Desse valor, R\$ 115,6 bilhões correspondem a empreendimentos cuja previsão inicial de conclusão era, desde o início, após 2010 e R\$ 97,8 bilhões são relacionados ao não atingimento da meta para o período do PAC1.

Ainda, de acordo com os dados apresentados pela SEPAC, a execução global do PAC2 já alcança R\$ 773,4 bilhões, o que representa 76,1% do valor atualizado de 1,016 trilhões previsto até 2014. Ressalta-se que além da inclusão de novas ações, a exclusão e a atualização de valores dos projetos já inseridos no programa também resultam em uma alteração do seu valor final previsto.

Merece atenção a evolução crescente dos valores empenhados e pagos relativos ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social no âmbito de todo o PAC. Observa-se que a elevação dos valores pagos ano a ano não acompanha a elevação do montante empenhados, resultando, com isso, em um aumento constante dos valores inscritos em restos a pagar, o que pode comprometer a execução financeira dos exercícios seguintes, conforme demonstrado no quadro a seguir:





Fonte: elaborado pela equipe de auditoria

**Referente ao pagamento de dotação de 2013 e de Restos a Pagar

Do escopo do trabalho

O escopo da presente auditoria foi assim definido:

- avaliar a suficiência do monitoramento do PAC realizado pela SEPAC; e
- avaliar os produtos do monitoramento do PAC produzidos pela SEPAC, considerando o princípio da transparência das informações públicas.

Adicionalmente, cabe frisar que o trabalho não teve como objetivo avaliar o desempenho do programa, muito menos o nível de execução das obras, se atendo, nesse sentido, a verificar a suficiência da metodologia de monitoramento adotada pela Secretaria para mitigar possíveis entraves que possam comprometer o atingimento dos objetivos definidos para o PAC.

1.1.2.2 INFORMAÇÃO

Avaliação do monitoramento do PAC realizado pela SEPAC

Diante da abrangência das ações e da expressividade de recursos envolvidos no PAC, o monitoramento deve ser visto como uma relevante atividade a ser desenvolvida para garantir o alcance dos objetivos do programa. Esse componente da gestão deve estar pautado em um efetivo acompanhamento da execução dos projetos como forma de subsidiar os gestores na detecção e prevenção de riscos e, eventualmente, atuar na correção de desvios que possam afetar as metas previamente estabelecidas.

De acordo com informações prestadas pela SEPAC, a gestão e o monitoramento do PAC estão estruturados em instâncias diversas, de acordo com a seguinte estrutura:



Fonte: elaborado pela equipe de auditoria

Conforme já mencionado, além de ter como competência definida o monitoramento e a avaliação do PAC, cabe à SEPAC exercer as atividades de Secretaria-Executiva do Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento – GEPAC, o qual foi instituído com o objetivo de consolidar as ações, estabelecer metas e acompanhar os resultados de implementação e execução do PAC.

Para tanto, de acordo o Relatório de Gestão, a Secretaria “*atua na interlocução e articulação, entre órgãos gestores e executores (ministérios, estados, municípios, empresas estatais) e outros órgãos públicos cuja atuação possa ter incidência na execução dos empreendimentos (órgãos licenciadores, de controle e de fiscalização, por exemplo)*”.

Essa interação se inicia junto aos Ministérios Setoriais por meio da coleta de informações quantitativas e qualitativas dos empreendimentos, passando pelo tratamento e análise dos dados e terminando com a produção dos balanços quadrimestrais do PAC, os quais serão abordados no item 1.1.2.3 do presente relatório. Tal sistemática conta com o apoio de um banco de dados que armazena as informações dos empreendimentos, atualizadas periodicamente, representando um importante mecanismo de acompanhamento permanente cujos benefícios são potencializados pelo uso de uma ferramenta de inteligência de negócios para geração de relatórios, gráficos e projeções, conforme informado pela Unidade.

Dos sistemas informatizados e Das Salas de Situação

No que se refere aos sistemas informatizados para acompanhamento do programa, primeiramente cabe destacar a existência do Sistema de Monitoramento do PAC – SISPAC, cujas principais funcionalidades são desenvolvidas por meio dos módulos “cadastro”, “autorização de empenho” e “monitoramento”. Quanto a este último, ressalta-se a seguinte definição:

“Através deste módulo está previsto poder ser feito o acompanhamento dos empreendimentos do PAC, sendo alguns dados informados pelos Coordenadores de Empreendimentos (Dados físicos acumulados no ano, Realização ou Entregas

marcantes do empreendimento, Situação do Empreendimento (Adequado, Atenção ou Preocupante), Restrições e seus Encaminhamentos, além de outros) e outro editado pelo Analista Setorial ou Coordenador Setorial da SPI (Estado do Empreendimento no PAC: Ativo, Incorporado, Desmembrado, Descontinuado, Substituído ou Concluído)”.

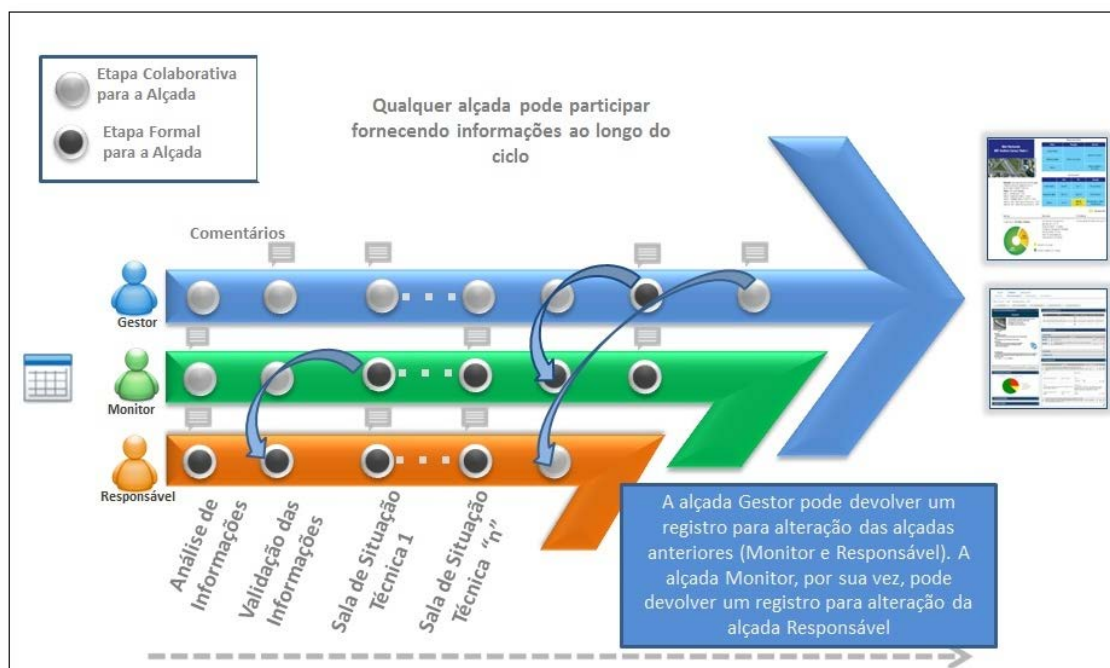
Contudo, apesar do SISPAC se apresentar como um possível instrumento de acompanhamento dos empreendimentos do PAC, foi verificado que sua utilização, atualmente, se restringe ao cadastramento dos empreendimentos, que serão posteriormente analisados pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI/MP, e às solicitações de liberação de recursos para emissão de empenho, a serem processadas pela Secretaria de Orçamento Federal – SOF/MP. De acordo com a SEPAC, tal realidade resulta do fato de o módulo de monitoramento disponível no sistema não apresentar as características necessárias à realidade do acompanhamento desempenhado pela Secretaria, bem como em decorrência da dificuldade de se promover seu uso pelos diversos atores envolvidos no processo.

No exercício dessa competência, a Secretaria realiza o monitoramento de uma grande quantidade de ações de forma agregada, com base em informações periodicamente enviadas pelos diversos atores envolvidos, o que demonstra coerência tendo em vista a quantidade e diversidade das mesmas. Entretanto, foi observada uma sistemática específica de acompanhamento dos empreendimentos ou carteiras considerados emblemáticos pela Unidade.

Para estes empreendimentos, verificou-se a utilização de sistemas alternativos, a exemplo do Sistema de Gestão de Informações – SGI, no qual é possível trocar informações em três alçadas distintas (responsável, monitor e gestor) e adotar um fluxo de retroalimentação que serve tanto para registro dos encaminhamentos propostos nas Salas de Situação, quanto para atualização e posterior embasamento para as reuniões seguintes, conforme evidenciado na figura a seguir:

Fluxo de informações e alçadas – Salas de Situação SEPAC





Fonte: Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento - SEPAC

Nesse momento, importante frisar que as Salas de Situação são instâncias colegiadas que, além de serem compostas pela própria Secretaria e por representantes de órgãos responsáveis pela execução dos empreendimentos, também contam com a participação de órgãos diversos cuja atuação possa refletir direta ou indiretamente na consecução dos projetos.

A atuação da SEPAC nas Salas de Situação se dá por meio de dois departamentos voltados para a coleta, monitoramento e avaliação de resultados: o Departamento de Infraestrutura de Logística e de Energia – DEILE e o Departamento de Infraestrutura Social e Urbana – DEISU, organizados em coordenações as quais cabem coordenar as Salas de Situação. Assim, apesar de a execução das ações se desenvolver descentralizadamente, a SEPAC consegue centralizar as informações e, face a sua posição estratégica no monitoramento, levar a discussão até o Comitê Gestor, caso necessário.

De acordo com a Unidade, não há um prazo fixo para que as reuniões sejam realizadas, ocorrendo de acordo com as necessidades percebidas pelos gestores ou em decorrência de decisões e encaminhamentos propostos em encontros anteriores. Adicionalmente, cabe frisar que a comunicação da Secretaria com os demais atores não se resume às reuniões da Sala de Situação, utilizando-se também de outros instrumentos formais e informais de diálogo, sempre que necessário.

Observa-se que essa proximidade da Secretaria com os diversos atores envolvidos no processo, efetivada por meio das Salas de Situação, pode trazer pontos positivos para a gestão do programa tendo em vista que o fluxo direto de troca (coleta e disseminação) de informações tende a gerar maior envolvimento dos atores. Como decorrência, nota-se que essa metodologia se mostra adequada para o gerenciamento de riscos, à medida que permite a identificação de entraves e dificuldades que possam afetar o desempenho do programa, além de sugerir um compartilhamento de esforços na busca de soluções tempestivas.



Caberia apenas ressaltar que apesar de toda a sistemática de monitoramento estar bem definida, a mesma não se encontra formalizada. Nesse sentido, considerando a diversidade de atores envolvidos e a rotatividade natural de servidores existente no serviço público, orientamos que a Secretaria realize avaliação quanto a conveniência e oportunidade de se buscar formalizar tal metodologia.

Novamente quanto aos sistemas informatizados utilizados em apoio ao monitoramento do programa, destaca-se que os mesmos foram visualizados pela equipe de auditoria em visita à Unidade, na qual, dentre outros, observou-se uma potencial capacidade de gerar informações tempestivas como apoio à tomada de decisões. Ainda, vale destacar que por meio de Solicitação de Auditoria encaminhada à Secretaria foram solicitados alguns dados sobre o acompanhamento dos seguintes empreendimentos, de diferentes eixos, escolhidos aleatoriamente:

- Eixo Transportes:
 - BR-101/SC;
 - BR-163/PA/MT Trecho 1; e
 - Ferrovia de Integração Oeste Leste.
- Eixo Energia:
 - UHE Belo Monte.
- Eixo Cidade Melhor:
 - Despoluição dos Vales dos Rios Sinos, Guaíba e Gravataí/RS;
 - Esgotamento Sanitário em Aracajú e Barra dos Coqueiros/SE; e
 - Saneamento Integrado em Vitória/ES.
- Eixo Comunidade Cidadã:
 - Complexo do Alemão;
 - Paraisópolis/SP; e
 - Vila do Mar – Fortaleza.
- Eixo Água e Luz Para Todos:
 - Abastecimento de Água em Manaus; e
 - Abastecimento de Água em Salvador.

Ao se analisar o conteúdo apresentado pela SEPAC, percebeu-se que os principais dados sobre os empreendimentos estavam atualizados, disponíveis e acessíveis em um adequado nível de profundidade, o que demonstra o caráter contínuo de acompanhamento das ações e ratifica a capacidade de gerar informações tempestivas, conforme já citado em parágrafo anterior. Como exemplo de conteúdos visualizados no sistema, citamos a presença dos resultados acumulados e os registros de restrições, pendências e providências.

Dos indicadores utilizados no monitoramento

No desempenho das atividades de monitoramento, a SEPAC conta com a utilização de dois tipos de indicadores: de situação e de estágio.

Do indicador de situação



A aplicabilidade do indicador de situação se dá na identificação de empreendimentos ou carteiras de acordo com a maior ou menor necessidade de intervenção, percebida após análise dos riscos envolvidos, classificando os empreendimentos em:

- adequado;
- atenção; e
- preocupante.

Questionado sobre os critérios que definem cada situação do indicador, o gestor informou, de forma resumida, que:

“(...)

A atribuição dos carimbos é um dos produtos das salas de situação que tem por fim representar uma síntese das análises intersubjetivas ocorridas naquele ambiente, com vistas a identificar a necessidade de maior ou menor concentração dos esforços de monitoramento.

Assim, o que define a adoção de um carimbo de “adequado”, por exemplo, é a situação da existência ou não de restrições que, no momento da análise, indiquem a maior ou menor necessidade de concentração dos esforços das equipes de monitoramento na busca de soluções para remoção das restrições.

Diferentemente do que se imagina, portanto, essa definição não decorre, necessariamente, da situação de adequado do ritmo de desenvolvimento do empreendimento em relação à sua previsão original.

O carimbo representa um indicador para a ação da SEPAC. Um indicador da necessidade de maior ou menor esforço de monitoramento.

Os parâmetros objetivos utilizados, portanto, são as restrições identificadas, mas a atribuição de um carimbo que represente a impressão do conjunto de sujeitos que participam da análise, em cada momento, depende das ponderações desses sujeitos acerca da gravidade e das dificuldades envolvidas na remoção das restrições, que são subjetivas (ou intersubjetivas).

(...)”.

Apesar de constatarmos um relativo grau de subjetividade nessa classificação, o que pode impactar em padrões diferentes, há que se ponderar que trata-se de um monitoramento de ações muitas vezes altamente complexas e com características as mais diversas. Além disso, entendemos que a fixação de um padrão rígido e pormenorizado de critérios de classificação poderia, inclusive, reduzir a utilidade do indicador.

As classificações são mantidas ou alteradas a cada avaliação, até a conclusão do empreendimento, como resultado das revisões e intervenções realizadas em decorrência da dinâmica de acompanhamento estabelecida pela Secretaria e da contínua troca de informações entre os diversos atores envolvidos, principalmente por meio das Salas de Situação. Deve ficar claro, entretanto, que, conforme informado pela SEPAC e constatado pela equipe de auditoria, o indicador de situação não mede a adequação do empreendimento quanto às metas e prazos inicialmente previstos, mas sim, novamente, quanto à maior ou menor necessidade de esforço dos agentes no monitoramento.

De acordo com informações constantes do Relatório de Gestão, a utilização do indicador de situação é aplicável aos eixos Transportes e Energia e para os tipos

Mobilidade Urbana, Recursos Hídricos e Luz para Todos. Além disso, relata a Unidade que seu emprego se dá em ações cujo monitoramento requer maior foco face ao seu porte, à sua importância estratégica, ao nível de participação direta do Governo Federal na execução e à quantidade de empreendimentos que compõem cada carteira (quando esta for reduzida).

A partir de informações do gestor verificamos que, em 31/12/2013, o indicador de situação estava sendo utilizado no acompanhamento individualizado de 2.622 empreendimentos, representando 6,9% de um total de 37.979 obras do PAC ainda passíveis de monitoramento naquela data, ou seja, excetuadas aquelas já finalizadas e as contratações realizadas no âmbito dos tipos Minha Casa Minha Vida e Financiamento Habitacional SBPE, cujos motivos serão abordados adiante.

Apesar de esse percentual parecer reduzido à primeira vista, deve-se ressaltar, primeiramente, que uma grande quantidade de ações do PAC possui características semelhantes, estão distribuídas ao longo dos diversos estados do país e representam baixa materialidade em relação ao programa, o que demonstra a inviabilidade da SEPAC monitorá-las individualmente e, ao mesmo tempo, justificando o monitoramento por carteira realizado pela Unidade.

Esses tipos de ações estão distribuídos principalmente dentro dos eixos Cidade Melhor e Comunidade Cidadã, que juntos somavam 32.605 empreendimentos naquela data. Assim, de forma geral e a título de exemplo, caso estes fossem retirados do total citado no parágrafo anterior, a representatividade das ações monitoradas individualmente alcançaria um patamar de 48,79% (2.622 obras de um total de 5.374). Adicionalmente, vale ressaltar que, apesar da quantidade expressiva de ações concentradas nesses dois eixos, observa-se que seus valores, em termos de obras concluídas ao final de 2013, estão bem aquém dos eixos Energia e Transportes, nos quais se concentram os maiores esforços da Secretaria na atividade de monitoramento individualizado com a utilização dos indicadores de situação.

A tabela a seguir demonstra os valores e a representatividade das obras concluídas ao final do exercício de 2013:

Obras concluídas até 31/12/2013

Eixo	Valor (em bilhões)	Representatividade
Transportes	R\$ 43,79	8%
Energia	R\$ 196,81	34%
Cidade Melhor	R\$ 2,53	0%
Comunidade Cidadã	R\$ 4,05	1%
Minha Casa, Minha Vida	R\$ 328,17	56%



Água e Luz para Todos	R\$ 7,68	1%
Total	R\$ 583,03	100%

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria

Outro ponto a se destacar refere-se às ações em que a meta do monitoramento seja a contratação do empreendimento, como no caso dos tipos Minha Casa, Minha vida e Financiamento Habitacional SBPE. Nesses casos, após atingir tal objetivo suas ações passam a ser consideradas concluídas e, conseqüentemente, de acordo com a Unidade, ficam impossibilitadas de receber os carimbos de “adequada”, “atenção” ou “preocupante”, não sendo passíveis de monitoramento individualizado.

Ressalta-se, entretanto, que foi constatada a adoção de critérios adicionais de controle na priorização dos empreendimentos a serem monitorados por indicador de situação, apesar da subjetividade envolvida. Esse fato fica comprovado ao observarmos casos em que mesmo sendo consideradas de baixa representatividade, há ações acompanhadas individualmente, a exemplo das que compõem o tipo Mobilidade Urbana, inserido no Eixo Cidade Melhor.

Assim, conclui-se que a metodologia adotada pela Secretaria na utilização dos indicadores de situação mostra-se satisfatória, pois, novamente, apesar da subjetividade envolvida e da reconhecida inviabilidade de se monitorar individualmente todas as ações do PAC, é notável sua utilização no acompanhamento dos empreendimentos de maior relevância e materialidade. Além disso, deve-se frisar que mesmo para as demais obras não inseridas nessa sistemática, foi observada uma preocupação da Unidade em monitorá-las com a utilização do indicador de estágio, conforme será abordado no próximo ponto. Por fim, importante frisar que o acompanhamento de todas as obras é de responsabilidade primária dos executores e dos ministérios supervisores, independentemente do monitoramento feito pela SEPAC.

Do indicador de estágio

Quanto ao indicador de estágio, destaca-se que sua utilização se dá na identificação das fases em que cada empreendimento se encontra, utilizando-se as seguintes classificações:

- em projeto ou licenciamento;
- em licitação;
- em obras; e
- “concluído”.

Deve-se mencionar ainda que esse instrumento tem aplicabilidade a todas as ações que compõem o PAC, conforme informado no Relatório de Gestão, ou seja, inclusive aos casos em que sejam consideradas concluídas no momento da contratação, a exemplo das relacionadas ao Fundo de Marinha Mercante.

Contudo, deve-se deixar claro que, tendo em vista a quantidade, diversidade e pulverização das ações, a utilização plena desse indicador pela SEPAC se dá com base em informações prestadas pelos diversos executores, as quais são consolidadas em planilha de acompanhamento elaborada e atualizada periodicamente pela Unidade. Esse conjunto de dados foi colocado à disposição da equipe de auditoria que verificou a



presença de diversas informações sobre os empreendimentos, a exemplo de seus respectivos eixos e tipos, localização, meta, objetivo, valor, origem dos recursos e previsão de término, que são utilizadas, inclusive, para a elaboração dos Balanços trimestrais. Esse conjunto de informações, somado àquelas constantes nos sistemas da Unidade e às interlocuções com os demais atores envolvidos foram consideradas suficientes para municiar a SEPAC no monitoramento do PAC.

Nota-se que apesar de diversos empreendimentos não serem monitorados de forma individualizada, a utilização dos indicadores de estágio proporciona à Unidade uma visão ampla e consolidada sobre o desenvolvimento das ações e, conseqüentemente, uma capacidade de conhecer possíveis atrasos que possam exigir uma necessidade de atuação.

Apesar de considerarmos que os dois indicadores adotados pela SEPAC contribuem de forma significativa para o monitoramento, observa-se, contudo, que os mesmos se caracterizam essencialmente pela capacidade de mensurar a eficácia do programa. Nesse sentido, vislumbra-se que a criação e instituição de indicadores de eficiência podem contribuir positivamente para a gestão do programa, tendo em vista a possibilidade de se avaliar os produtos gerados face aos recursos utilizados e aos prazos decorridos, por exemplo.

A implementação de tal medida mostra-se viável principalmente ao considerarmos o arcabouço de informações que a Unidade detém, em razão da metodologia de acompanhamento do programa, permitindo uma análise, por exemplo, do tempo total e dos custos finais das ações em relação ao inicialmente previsto.

A título ilustrativo, podemos citar que esses indicadores poderiam apontar restrições em determinadas fases do empreendimento (licenciamento, licitação, execução), tipos de empreendimento, estados, regiões ou até mesmo eixos e, com isso, sugerir onde deve se concentrar uma maior atuação da Secretaria, ou mesmo prover outros órgãos para fomentar mudanças estruturais. Por outro lado, acrescenta-se que tal sistemática também pode possibilitar o conhecimento de boas práticas adotadas por determinados atores ou setores e, conseqüentemente, passíveis de disseminação aos demais.

Por fim, deve-se frisar que, apesar das ponderações acima relatadas, a metodologia atualmente adotada pela SEPAC, especificamente quanto aos citados indicadores de situação e estágio, mostra-se satisfatória, pois além de subsidiar um acompanhamento geral de todas as ações do programa, também leva em consideração as especificidades de determinadas obras em virtude de sua materialidade e relevância, as quais passam a ser monitoradas individualmente. Mais ainda, tal sistemática permite que a Unidade conheça possíveis entraves capazes de comprometer a execução dos empreendimentos e, com isso, atuar tempestivamente para garantir o cumprimento dos objetivos propostos.

1.1.2.3 INFORMAÇÃO

Avaliação dos produtos do monitoramento do PAC criados pela SEPAC.

Conforme já mencionado, o Decreto nº 8.189, de 21/01/2014, define como competência da SEPAC a produção de informações gerenciais relativas ao PAC. Essa



atribuição é exercida no âmbito do Departamento de Informações e, mais especificamente, pela sua Coordenação-Geral de Conteúdo, área responsável por coordenar e supervisionar a revisão de material sobre o PAC2, destinados aos balanços nacionais, às cartilhas estaduais e ao sítio do programa na internet.

Nesse sentido, avaliamos a capacidade desses diversos instrumentos de transparência e prestação de contas, individualmente ou em conjunto, disponibilizar informações capazes de promover o efetivo controle social sobre as ações do programa. Assim, durante os trabalhos foram avaliados aspectos como a suficiência dos instrumentos, a disponibilidade e qualidade das informações, a interatividade das ferramentas de pesquisa, dentre outros.

Do portal do PAC na internet

De acordo com o portal do governo eletrônico na internet (www.governoeletronico.gov.br), “*A adoção de meios eletrônicos para a prestação dos serviços governamentais exige que sítios e portais desenvolvidos e mantidos pela administração pública sejam fáceis de usar, relevantes e efetivos. Somente por meio da eficiência é possível aumentar a satisfação dos usuários de serviços eletrônicos e conquistar gradativamente uma parcela cada vez maior da população*”. Adicionalmente, reforça a necessidade e responsabilidade de se oferecer a melhor experiência possível de acesso ao governo eletrônico ao cidadão, respeitando, inclusive, as particularidades da população atingida.

Ao se analisar o sítio do PAC na internet (www.pac.gov.br) percebe-se a preocupação do gestor em diversificar os dados ali contidos, já que são disponibilizadas desde informações gerais sobre as propostas e objetivos do programa até os resultados de sua execução e acompanhamento, dispostas diretamente no próprio portal ou por meio de links que direcionam o leitor aos demais produtos gerados pela Secretaria, a exemplo dos balanços e cartilhas periódicos. Além disso, cabe destacar que a relevante iniciativa de disponibilizar ferramentas como os infográficos, vídeos e a área de perguntas e respostas também contribui para um aumento da visibilidade do programa.

Nota-se que esse amplo conjunto de informações tende a respeitar as particularidades e distinções da população interessada, pois permite, por exemplo, que um público menos especializado possa ter conhecimento a respeito de ações que direta ou indiretamente o atingem e, ao mesmo tempo, que um público mais especializado tenha condições de realizar análises e acompanhamentos mais amplos.

De forma geral o portal é objetivo, privilegiando a apresentação de atalhos aos conteúdos mais importantes na página inicial e permitindo ao usuário acessar os eixos e tipos de forma rápida e direta. A busca aos empreendimentos inseridos no âmbito do programa pode ser realizada de diferentes formas: navegando-se pelos diversos eixos e tipos; realizando buscas por estados e municípios por *link* específico denominado “*Veja as obras no seu estado e município*”; e por meio de um mapa que se encontra na página inicial. Dessa forma, a Unidade potencializa o acesso à informação à sociedade e, principalmente, aos usuários que não possuem um maior grau de conhecimento e habilidades no uso dessa ferramenta.



Especificamente quanto ao detalhamento das informações sobre os empreendimentos, foi constatado, entretanto, que os dados apresentados se resumem, basicamente, a demonstrar o órgão responsável, o executor, a unidade federativa, o valor previsto e o estágio, evidenciando, com isso, possibilidade de implementação de melhorias como forma de ampliar a transparência e fortalecer o controle social. Nesse caso, para melhor cumprir esse papel, orientamos que a Unidade busque apresentar mais informações sobre as ações detalhando, por exemplo, quando cabível, a descrição do objeto, prazo inicial e atualizado de previsão para conclusão, valor inicial e atualizado, dentre outros.

A título ilustrativo, um ponto passível de aprimoramento pode ser observado ao se pesquisar no portal o tipo “Luz para Todos”, no qual informa como descrição “*Fazer 716 mil ligações de energia elétrica no país entre 2011 e 2014. Pelo programa, as companhias distribuidoras estão obrigadas a ligar qualquer pedido em sua área de concessão*”. Ao acessar um determinado Estado o usuário obtém como resultado os seguintes dados, a exemplo do Amapá:

Informações disponíveis no portal do PAC

LUZ PARA TODOS - AP - PAC 2

ÓRGÃO RESPONSÁVEL	Ministério de Minas e Energia
EXECUTOR:	CEA
UNIDADE FEDERATIVA:	AP
PREVISTO 2011-2014:	R\$55.362.715,00
ESTÁGIO:	Em obras
DATA DE REFERÊNCIA	31 de Dezembro de 2013

Fonte: <http://www.pac.gov.br/obra/15442>

Observa-se, portanto, que o conjunto de informações disponíveis, nesse caso, poderia ser estendido com a inserção de dados a respeito da contextualização do programa, dos atores envolvidos, do público-alvo, dentre outros, ampliando o acesso à informação ao cidadão interessado. Para implementação de tal medida poder-se-ia, por exemplo, disponibilizar *links* que direcionassem o leitor a sítios na internet dos órgãos responsáveis ou dos executores, conforme se observa no tipo “*Creches e Pré-escolas*” integrante do eixo “*Comunidade Cidadã*”.

Complementarmente, deve-se ressaltar que apesar dos balanços e cartilhas divulgados no portal serem considerados fontes adicionais de transparência, esses instrumentos não suprem a fragilidade apontada, ao passo que se destinam, basicamente, a apresentar os resultados até então alcançados.

No que se refere aos valores dos empreendimentos apresentados no portal do PAC, observou-se que a terminologia utilizada é sempre a de investimento previsto, ainda que estejam em estágio “concluído”, podendo gerar dúvidas para o leitor e reduzir a confiabilidade da informação. Nesses casos, tendo em vista que com o término da obra os executores possuem condições de mensurar seu custo final, este também deveria ser apresentado, quando aplicável, em complemento aos inicialmente estimados,



principalmente aos considerarmos a frequente divergência apresentada entre esses números.

Ainda nesse sentido, com base em informações solicitadas à SEPAC, foi constatada a existência de um acompanhamento do percentual de execução das obras, inclusive com previsão de término. Apesar desses dados não constarem do portal do programa na internet, sua disponibilização, juntamente com os sugeridos no parágrafo anterior, pode ser considerada uma relevante forma de aperfeiçoar a transparência dos gastos públicos e o controle social.

Destaca-se que algumas ações, mesmo apresentando o estágio “concluído”, não necessariamente representam obras finalizadas, a exemplo das concessões e das contratações realizadas no âmbito do programa Minha Casa Minha Vida. Há ainda os casos em que o empreendimento é considerado concluído quando a intervenção já está em operação, restando, porém, obras complementares para finalizar o projeto. Com isso, no intuito de proporcionar uma maior clareza sobre as informações e reduzir possíveis entendimentos equivocados, consideramos útil e relevante que seja mencionada a metodologia utilizada na apresentação dos dados no portal do PAC, no que se refere à conclusão dos empreendimentos.

Cabe ressaltar que, apesar de não ter sido escopo da presente análise a avaliação do site quanto aos requisitos de acessibilidade, como por exemplo a deficientes visuais, constantes do e-MAG – Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico definido pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI/MP, alertamos para a importância de que o portal siga as diretrizes de acessibilidade existentes para o Poder Executivo Federal.

Dos Balanços quadrimestrais

Os balanços quadrimestrais apresentam uma visão geral a respeito da evolução do PAC sob diversas óticas, bem como seus reflexos na economia brasileira. Isso se dá com a apresentação de informações em textos, tabelas e gráficos sobre a execução orçamentária e financeira do programa e dos principais resultados dos seis eixos que atualmente o compõem.

Ressalte-se também que a sistemática de exposição individualizada dos empreendimentos emblemáticos, de maior relevância na visão da Unidade, ganha destaque em decorrência da metodologia de monitoramento adotada pela Secretaria, conforme já abordado no item 1.1.2.2.

Outro ponto positivo que merece destaque é a presença de informações consolidadas sobre o estágio em que se encontram o processo de seleção de empreendimentos e o estágio de execução das obras de diversas ações como, por exemplo, nos tipos Prevenção em Áreas de Risco, Quadras Esportivas nas Escolas, Centros de Artes e Esportes unificados, Urbanização de Assentamentos Precários, dentre outros. Cabe frisar que nesses casos, tendo em vista a quantidade e a dispersão das obras ao longo do território brasileiro, bem como a inviabilidade de a Secretaria monitorá-las individualmente, as informações são apresentadas com base em dados declarados pelos executores.



Assim, importante destacar que a disponibilização de tais informações nos balanços além de evidenciar o esforço da Unidade em buscar informações junto aos executores também demonstra sua preocupação na promoção da transparência. Esse ponto é reforçado ao se perceber que a metodologia de demonstração das informações, em geral, segue um padrão ao longo das publicações, permitindo, com isso, a comparabilidade dos dados pela sociedade.

Os balanços possuem os tópicos “apresentação” e “evolução do monitoramento” em que são apresentados diversos resultados do programa, que muitas vezes se repetem nesses dois diferentes pontos. O segundo, porém, traz relevantes informações a respeito dos critérios de “valores investidos” e de “quantidade de ações monitoradas”, os quais são utilizados para demonstrar os percentuais a respeito da situação e do estágio dos empreendimentos para os eixos Transportes e Energia e para os tipos Mobilidade Urbana, Luz para Todos e Recursos Hídricos.

Nota-se, entretanto, que apesar de a Unidade demonstrar os resultados apurados por indicador de situação, os conceitos utilizados para atribuí-los aos empreendimentos não estão presentes no texto. A importância de tais informações fica caracterizada ao lembrarmos, por exemplo, que algumas ações consideradas concluídas e, portanto, com o respectivo carimbo, ainda podem ter obras complementares pendentes de término, e obras em situação considerada “adequada” pela Secretaria podem estar com execução atrasada em relação ao inicialmente previsto, podendo gerar dúvidas ao leitor ou até mesmo comprometer a visão que os mesmos tenham sobre a integridade dos dados. Cabe destacar, inclusive, que esse entendimento também foi registrado anteriormente quando da análise do portal do PAC na internet.

Essa publicação dos conceitos utilizados se mostra mais relevante ainda quando identificamos, conforme tratado no item 1.1.2.2, que o conceito de “adequado”, por exemplo, não decorre, necessariamente, da situação de normalidade do ritmo de desenvolvimento do empreendimento em relação à sua previsão original. Na verdade, de forma geral, os citados indicadores apenas evidenciam uma maior ou menor necessidade de esforço de monitoramento por parte da SEPAC.

Outro ponto a destacar refere-se ao fato de os resultados apresentados na parte “evolução do monitoramento” estarem relacionados apenas a alguns eixos e tipos específicos, conforme já mencionado. Nesse sentido, sem o objetivo de esgotar o assunto ou tornar os balanços demasiadamente complexos, a exposição dos motivos da adoção de tal metodologia pela Secretaria ganha relevância no aperfeiçoamento da transparência das informações.

Com base em dados adicionais solicitados à SEPAC, a equipe de auditoria constatou que o número de ações monitoradas individualmente pela Unidade, com a utilização dos indicadores de situação, é ainda superior ao utilizado para a demonstração dos resultados, por exemplo, no 9º Balanço, conforme tabela a seguir:

Monitoramento apresentado no 9º Balanço x total monitorado pela SEPAC

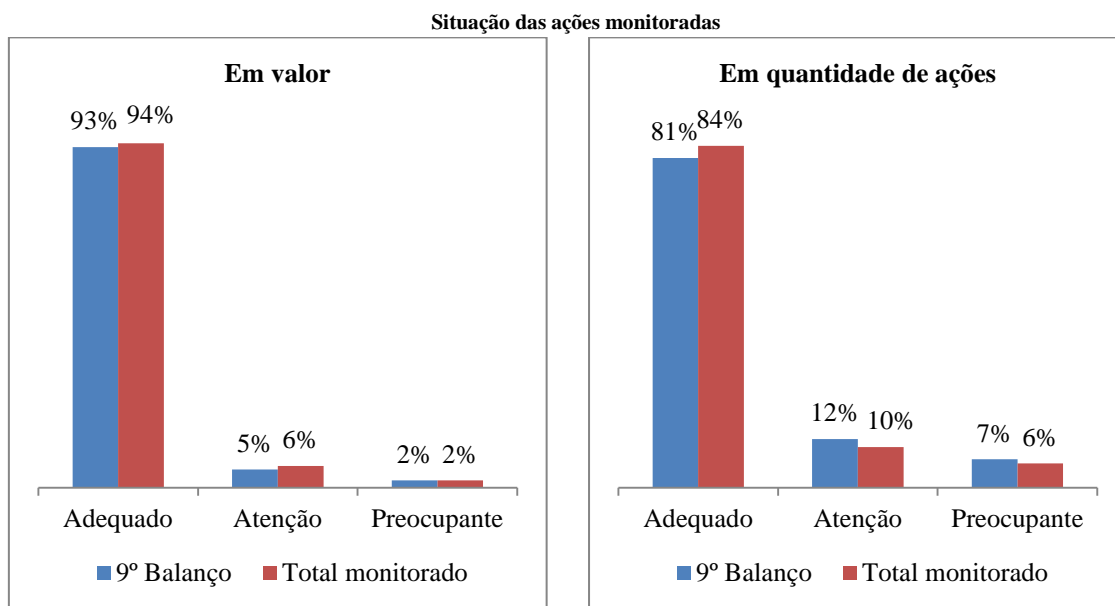
	9º Balanço*	Total monitorado
Quantidade de ações	1211	2622
Valor (R\$)	R\$ 355.574.414.207,55	R\$ 394.039.713.754,29

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria

*Não foram considerados os empreendimentos “concluídos”



Assim, apesar de os critérios para escolha dos empreendimentos utilizados na apuração dos resultados apresentados à sociedade não estarem no escopo do trabalho, a título de ilustração e comparação, abaixo são demonstrados os gráficos da situação das ações monitoradas sob a ótica utilizada no balanço, e também se considerando todos os empreendimentos acompanhados individualmente pela SEPAC em 31/12/2013:



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Nesse sentido, ressalta-se que outra boa prática passível de ser adotada pela Secretaria refere-se à disponibilização de todas essas informações, ou seja, de dados sobre a quantidade de ações utilizadas para apurar os percentuais apresentados nos balanços, bem como dos valores que estas representam, do total de ações monitoradas individualmente pela Unidade no período. Essa divulgação contribui para ampliar a transparência das informações sobre o balanço, além de possibilitar que a sociedade conheça a amplitude do monitoramento desempenhado pela Secretaria.

No intuito de viabilizar a implementação das citadas medidas sem prejudicar o modelo adotado para os Balanços, vislumbra-se que as informações sugeridas possam ser disponibilizadas em meio de comunicação diverso, como, por exemplo, no sítio do programa na internet e/ou no portal Dados Abertos do Governo Federal. Cabe frisar que neste último já se encontram alguns dados sobre o PAC, como a lista completa dos empreendimentos inseridos no programa e a indicação de seus estágios, os quais poderiam ser referenciados nos Balanços, assim como as demais medidas propostas.

Por fim, destaca-se que os pontos positivos verificados ao longo do trabalho, bem como a adoção das possíveis medidas apresentadas, tende a tornar as informações mais claras e objetivas, facilitando a compreensão da sociedade sobre as diversas ações que compõem o PAC e, conseqüentemente, contribuindo para estimular a participação da população no acompanhamento da aplicação dos recursos públicos a ela diretamente ou indiretamente ligados.

1.1.3 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

1.1.3.1 INFORMAÇÃO

Estratégia de avaliação



A Decisão Normativa TCU nº 132/2013 ao mencionar sobre os tópicos que compõem o Relatório de Auditoria assim dispõe sobre a avaliação dos controles internos administrativos da Unidade (item 11):

“Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela unidade jurisdicionada com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes elementos do sistema de controles internos da UJ:

- a) Ambiente de controle;*
- b) Avaliação de risco;*
- c) Atividades de controle;*
- d) Informação e Comunicação;*
- e) Monitoramento.”(grifo nosso)*

Segundo o art. 46 do Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014, compete à SEPAC:

“I - subsidiar a definição das metas relativas aos projetos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento;

II - monitorar e avaliar os resultados do Programa de Aceleração do Crescimento;

III - produzir informações gerenciais relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento; e

IV - exercer as atividades de Secretaria-Executiva do Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento - GEPAC.”

Diante da dimensão dos objetivos da Unidade e visando colher uma visão ampla sobre os controles internos administrativos relacionados às atividades finalísticas da SEPAC foi elaborada estratégica visando captar a percepção dos servidores sobre os controles internos existentes, vislumbrando que tal instrumento poderia trazer um panorama dos controles por processo de trabalho.

Para tanto, submetemos ao gestor uma lista com os macroprocessos que resumiriam as atividades finalísticas da Unidade, mencionados no Relatório de Gestão 2013 e no mencionado Decreto nº 8.189/2014, a qual foi ratificada, de forma que os seguintes processos foram considerados:

- Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC;
- Produção de informações gerenciais relativas ao PAC; e
- Subsídio à definição das metas relativas aos projetos integrantes do PAC.

Posteriormente, foi criado questionário com 13 perguntas envolvendo os componentes dos protocolos do *The Comitee of Sponsoring Organizations - COSO* “Fixação de objetivos”; “Ambiente de Controle”; “Avaliação de Riscos”; “Atividades de Controle” e “Informação e Comunicação”.

O questionário foi desenvolvido na plataforma Formsus, do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde – DATASUS, e enviado por correio eletrônico aos 25 servidores que a Unidade informou trabalhar naqueles processos finalísticos, o que caracteriza um censo sobre a população de pesquisa.



Foram excetuados do universo de pesquisa os servidores em atividades de apoio e aqueles que possuíam em 2013 cargos comissionados DAS – 5 e acima. Tal critério foi adotado por considerarmos que a opinião desses servidores comissionados já está contemplada na avaliação dos controles internos feita pelo gestor no relatório de gestão da Unidade.

A primeira pergunta questionou o servidor sobre quais processos ele desempenha algum papel. A partir da marcação em lista dos processos em que atua, com exceção da pergunta de nº 2, as demais questões listaram esses processos de modo que o servidor pudesse expressar sua opinião.

Na pergunta de nº 2 o servidor possuía as seguintes opções excludentes de resposta:

- Percebo facilmente;
- Percebo, mas com dificuldade;
- Não percebo.

Seguem as questões do questionário:

Relação dos Servidores com os Processos
1) Assinale os principais processos de trabalho nos quais você atua.
Fixação de objetivos
2) Você consegue perceber como seu trabalho contribui para o alcance da missão institucional e dos objetivos estratégicos da Unidade em que está em exercício?
Ambiente de Controle
3) Para quais processos de trabalho você considera os procedimentos ou instruções formais existentes suficientes para orientá-lo para o satisfatório desempenho das atividades?
4) Para quais processos de trabalho você considera que a padronização de procedimentos e instruções operacionais é importante para contribuir para o alcance dos objetivos esperados?
5) Para quais processos de trabalho você considera que as informações necessárias para o cumprimento de suas atribuições, como procedimentos operacionais, orientações internas, instruções normativas são disponibilizadas de maneira apropriada?
6) Para quais processos você classifica a Política de Capacitação do Ministério do Planejamento como suficiente quanto à capacidade de propiciar a execução satisfatória de suas tarefas (com destreza, eficiência, eficácia e em conformidade legal)?
Avaliação de Riscos
Considerando “Avaliação de risco” como processo de detecção e análise de eventos capazes de impactar negativamente os resultados de um processo, o que refletirá no alcance dos objetivos da Unidade.
7) Para quais processos de trabalho você tem conhecimento dos eventos internos e externos capazes de afetar negativamente o alcance dos objetivos de seu trabalho?
Exemplos: eventos internos: substituição de servidores experientes por novos servidores (normalmente menos experientes); falhas em sistemas informatizados, desenvolvidos para serem utilizados apenas pela UJ auditada (sistemas institucionais); eventos externos: novos normativos que possam afetar o objetivo final do produto que o processo gera ou que possa afetar o processo em si; falhas em sistemas



informatizados, desenvolvidos por outra UJ, de utilização comum por várias UJ (como SICONV, SIASG, SIAFI).
Atividade de Controle
Considerando Atividades de Controle como aquelas atividades que, quando executadas a tempo e maneira adequados, permitem a redução ou administração dos efeitos negativos dos eventos externos e internos sobre os resultados esperados de um processo de trabalho.
8) Para quais processos de trabalho você considera que as Atividades de Controle definidas são eficazes, ou seja, são capazes de reduzir ou eliminar o risco de os eventos imprevistos impactarem negativamente os objetivos traçados?
9) Para quais processos de trabalho você considera que as Atividades de Controle definidas possuem um custo compatível com os benefícios deles esperados (custo menor que o benefício)?
Informação e Comunicação
10) Para quais processos de trabalho as informações sobre eventos que podem impactar negativamente o alcance dos objetivos de seu trabalho lhe são comunicadas tempestivamente?
11) Para quais processos de trabalho as informações relevantes sobre eventos que podem impactar negativamente o alcance dos objetivos da Unidade, produzidas por você, fluem para as instâncias superiores de maneira satisfatória? Considere satisfatório o fluxo de informações quando este ocorre em tempo hábil e com conteúdo suficiente para a tomada de decisões.
12) Para quais processos de trabalho as informações sobre Atividades de Controle relacionadas ao seu trabalho lhe são comunicadas tempestivamente?
13) Para quais processos de trabalho você tem acesso a indicadores, dados e/ou estatísticas que contribuem para a avaliação da eficácia, eficiência e efetividade do processo?

A fim de reduzir interpretações heterogêneas sobre as perguntas do questionário, foi realizada apresentação, aberta aos servidores e anteriormente ao envio dos formulários, na qual foram abordadas as definições sobre controles internos administrativos e sua aplicação prática.

Após o envio dos questionários os servidores tiveram 5 dias para responder os itens.

Resultados e interpretação

Convém esclarecer de antemão que a estratégia utilizada possui limitações intrínsecas por se tratar de instrumento que pretende captar a percepção dos servidores quanto aos controles internos administrativos relacionados aos processos de trabalho em que atua. Não obstante ressaltarmos as limitações do método utilizado, consideramos que os resultados advindos podem ser utilizados pelo gestor como indicativos de áreas e componentes dos controles que merecem uma avaliação mais aprofundada.

Dos 25 formulários enviados, 17 retornaram, na seguinte proporção por processo finalístico:

Respostas por processo finalístico		
Processo finalístico	Servidores envolvidos no processo segundo a Unidade	Servidores que mencionaram que atuam no processo nas respostas ao questionário
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	20	13



Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	24	16
Subsídio à definição das metas relativas aos projetos integrantes do PAC	07	04

Fonte: consolidação das respostas aos questionários

Obs.: Como se depreende, os servidores, em geral, participam de mais de um processo de trabalho.

Após a realização da pesquisa fomos informados pela Unidade que participam do processo “Subsídio à definição das metas relativas aos projetos integrantes do PAC” outros 07 servidores que não foram consultados por serem ocupantes de cargos comissionados DAS-5 e 6. Por esse motivo, restou impossibilitada a análise dos dados relativos ao processo devido à baixa representatividade das respostas obtidas.

Considerando que 8 servidores não retornaram resposta e visando extrapolar os resultados apurados para o que seria a opinião de toda a população pesquisada, traçamos cenários positivos e negativos, utilizando a seguinte metodologia:

- Cenário positivo (no máximo...): foram somados aos resultados apurados a opinião dos servidores que não responderam ao questionário, considerando a resposta como sendo favorável às características esperadas de um bom sistema de controles internos administrativos, por exemplo:

Questão 3 - Os procedimentos ou instruções formais existentes são suficientes para orientá-lo para o satisfatório desempenho das atividades?

Processo	Respostas positivas	%	Servidores que participam do processo, mas não responderam o questionário	Total de servidores que participam do processo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	8	62%	7	20	$(8+7)/20=75\%$

Uma leitura dessa inferência seria que não mais que 75% dos servidores considerariam que os procedimentos ou instruções formais existentes são suficientes para orientá-lo para o satisfatório desempenho das atividades.

- Cenário negativo (no mínimo): foi considerada a possibilidade de todos os servidores que não responderam o questionário opinarem desfavoravelmente às características esperadas de um bom sistema de controles internos administrativos, por exemplo:

Questão 3 - Os procedimentos ou instruções formais existentes são suficientes para orientá-lo para o satisfatório desempenho das atividades?

Processo	Respostas positivas	%	Servidores que participam do processo, mas não responderam o	Total de servidores que participam do processo	No mínimo
----------	---------------------	---	--	--	-----------



			questionário		
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	8	62%	7	20	8/20=40%

Esse resultado pode ser lido como: não menos que 40% dos servidores considerariam que os procedimentos ou instruções formais existentes são suficientes para orientá-lo para o satisfatório desempenho das atividades.

Os quadros que se seguem consolidam as respostas por item do questionário e por processo finalístico, seguidos de uma breve análise dos dados:

Questão 2 - Você consegue perceber como seu trabalho contribui para o alcance da missão institucional e dos objetivos estratégicos da Unidade em que está em exercício?

	Percebo facilmente.	Percebo, mas com dificuldade.	Não percebo.
Respostas	12	4	1
Percentual	70,59%	23,53%	5,88%
No mínimo	48%	16%	4%
No máximo	80%	48%	36%

Os resultados indicam que a percepção dos servidores sobre como seu trabalho contribui para o alcance da missão institucional e dos objetivos estratégicos da Unidade é relativamente clara, ainda que parte deles tenha manifestado dificuldade de percepção, visto que no mínimo 48% e 16% dos servidores considerariam as alternativas “Percebo facilmente” e “Percebo, mas com dificuldade”.

Questão 3 - Os procedimentos ou instruções formais existentes são suficientes para orientá-lo para o satisfatório desempenho das atividades?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	8	62%	40%	75%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	2	13%	8%	42%

A opinião dos servidores indica uma possibilidade de melhoria no processo “Produção de informações gerenciais relativas ao PAC” no que se refere à produção de



procedimentos e instruções formais auxiliares à execução desses processos de trabalho, visto que, no máximo 42% dos servidores considerariam adequados tais procedimentos.

Questão 4 - A padronização de procedimentos e instruções operacionais é importante para contribuir para o alcance dos objetivos esperados?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	11	85%	55%	90%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	11	69%	46%	79%

Na opinião dos servidores a padronização de procedimentos se mostrou importante nos processos “Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC” e “Produção de informações gerenciais relativas ao PAC”, nos quais no mínimo 55% e 46% dos servidores teriam essa opinião.

Questão 5 - As informações necessárias para o cumprimento de suas atribuições, como procedimentos operacionais, orientações internas, instruções normativas são disponibilizadas de maneira apropriada?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	3	23%	15%	50%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	2	13%	8%	42%

A opinião dos servidores indica possibilidade de melhoria na disponibilização dos procedimentos e instruções que balizam a execução das tarefas relacionadas aos três processos de trabalho da Secretaria, tendo em vista que, não mais que 50% e 42% dos servidores considerariam suficiente a disponibilização.

Questão 6 - A Política de Capacitação do Ministério do Planejamento é suficiente quanto à capacidade de propiciar a execução satisfatória de suas tarefas (com destreza, eficiência, eficácia e em conformidade legal)?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	0	0	0%	35%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	1	6	4%	38%

Na opinião dos servidores a política de capacitação dos servidores não é suficiente para propiciar a execução das tarefas referentes aos três processos de trabalho da Secretaria, considerando que, no máximo 35% e 38% dos servidores teriam opinião positiva para a questão.



Questão 7 - Você tem conhecimento dos eventos internos e externos capazes de afetar negativamente o alcance dos objetivos de seu trabalho?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	9	69	45%	80%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	13	81	54%	88%

A opinião dos servidores indica que, no pior cenário possível, aproximadamente metade das pessoas (45% e 54%) considerariam que possuem conhecimento sobre os eventos que podem afetar o objetivo dos processos “Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC” e “Produção de informações gerenciais relativas ao PAC”.

Questão 8 - As Atividades de Controle definidas são eficazes, ou seja, são capazes de reduzir ou eliminar o risco de os eventos imprevistos impactarem negativamente os objetivos traçados?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	6	46	30%	65%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	7	44	29%	63%

Os resultados permitem inferir que, na opinião dos servidores, há espaço para melhoria na eficácia das atividades de controle existentes para ambos os processos, já que, no máximo 65% e 63% dos servidores considerariam eficazes essas atividades.

Questão 9 - As Atividades de Controle definidas possuem um custo compatível com os benefícios deles esperados (custo menor que o benefício)?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	5	38	25%	60%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	7	44	29%	63%

A opinião dos servidores indica ser prudente uma avaliação da relação custo/benefício das Atividades de Controle, tendo em vista que no máximo 60% e 63% dos servidores indicariam custos mais elevados que os benefícios.

Questão 10 - As informações sobre eventos que podem impactar negativamente o alcance dos objetivos de seu trabalho lhe são comunicadas tempestivamente?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
-----------	---------------------	------------	-----------	-----------



Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	3	23	15%	50%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	4	25	17%	50%

Na opinião dos servidores é possível aprimorar o fluxo de informações sobre eventos com potencial impacto sobre os objetivos dos processos “Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC” e “Produção de informações gerenciais relativas ao PAC”, já que no máximo 50% dos servidores considerariam esse fluxo satisfatório.

Questão 11 - As informações relevantes sobre eventos que podem impactar negativamente o alcance dos objetivos da Unidade, produzidas por você, fluem para as instâncias superiores de maneira satisfatória?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	7	54	35%	70%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	7	44	29%	63%

Os intervalos da inferência não permitem concluir sobre a qualidade do fluxo de informações produzidas pelos servidores sobre eventos com potencial impacto sobre os objetivos dos processos.

Questão 12 - As informações sobre Atividades de Controle relacionadas ao seu trabalho lhe são comunicadas tempestivamente?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	2	15	10%	45%
Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	4	25	17%	50%

A opinião dos servidores revela possibilidade de aprimoramento na comunicação tempestiva das Atividades de Controle relacionadas aos dois processos de trabalho, considerando que, no máximo, 45% e 50% dos servidores apontariam eficácia na comunicação.

Questão 13 - Você tem acesso a indicadores, dados e/ou estatísticas que contribuem para a avaliação da eficácia, eficiência e efetividade do processo de trabalho?

Processos	Respostas positivas	Percentual	No mínimo	No máximo
Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC	6	46	30%	65%



Produção de informações gerenciais relativas ao PAC	4	25	17%	50%
--	---	----	-----	-----

Na opinião dos servidores há espaço para melhorias quanto ao acesso a indicadores que avaliam a qualidade dos processos “Monitoramento e avaliação dos resultados do PAC” e “Produção de informações gerenciais relativas ao PAC”, já que, no máximo 65% e 50% dos servidores considerariam suficiente o acesso existente.

Conclusão

Na percepção dos servidores verifica-se, em termos gerais, possibilidade de melhoria nos controles internos administrativos relacionados aos processos finalísticos da Unidade. Dessa forma, orientamos a Unidade que utilize os dados da pesquisa como insumo para reflexão sobre possíveis aprimoramentos do sistema de controles internos, eventualmente implementando medidas no sentido de reduzir sua exposição ao risco de não atingimento pleno dos objetivos planejados.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório: 201406155

**Unidade Auditada: Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento
- SEPAC**

Exercício: 2013

Processo: 03650.000153/2014-02

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 01/01/2013 a 31/12/2013.

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 **Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento - SEPAC**.

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406155, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 constantes das folhas 02 a 13 do processo, seja pela **regularidade**.

Brasília/DF, de junho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório: 201406155

Unidade Auditada: Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento - SEPAC

Exercício: 2013

Processo: 03650.000153/2014-02

Município - UF: Brasília - DF

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, expresso opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013 a partir dos principais registros formulados pela equipe de auditoria.

2. O escopo selecionado para a análise dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão da Unidade se baseou na avaliação de aspectos relacionados à metodologia adotada pela Unidade no monitoramento do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, bem como os produtos gerados à sociedade, resultantes dessa atividade. Com isso foi possível conhecer o potencial de contribuição da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento - SEPAC para o atingimento dos objetivos do Programa e, ao mesmo tempo, propiciar subsídios para o exercício efetivo do controle social.

3. Os registros constantes do relatório evidenciam, a partir do escopo definido para o trabalho, que a metodologia e os instrumentos utilizados em apoio ao acompanhamento do PAC, quais sejam, os sistemas informatizados, as salas de situação e os indicadores, assim como a sistemática de priorização de empreendimentos passíveis de acompanhamento individualizado, mostraram-se satisfatórios.

4. Cabe destacar a significativa capacidade de interlocução da Unidade com os diversos atores do Governo Federal envolvidos na operacionalização do PAC, o que propicia uma atuação tempestiva capaz de reduzir eventuais riscos que possam comprometer os objetivos pretendidos. Entretanto, foram identificadas algumas possibilidades de melhoria, a exemplo da formalização de procedimentos e instituição de indicadores de eficiência para o Programa.

5. No que se refere aos produtos relativos ao monitoramento gerados pela Secretaria, identificou-se que o portal do PAC na Internet e os balanços quadrimestrais são importantes ferramentas de transparência e prestação de contas à sociedade, cabendo apenas algumas sugestões de melhoria, no que diz respeito à forma e ao tipo de informação disponibilizada.

6. Sobre os controles internos, a partir de estratégia de auditoria que buscou se basear na percepção dos servidores que contribuem para a execução dos processos

finalísticos da Unidade, verificou-se a oportunidade de melhorias, o que se coaduna com as sugestões de aperfeiçoamento identificadas pela equipe de auditoria e citadas anteriormente.

7. 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, conforme quadro a seguir:

Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
Gestores integrantes do Rol de Responsáveis	Regularidade	Relatório de Auditoria nº 201406155

8. 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 junho de 2014.
