

Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



Unidade Auditada: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - PR

Exercício: 2015

Município: Curitiba - PR

Relatório nº: 201600026

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO PARANÁ

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/PR,

Por meio deste relatório, apresentam-se os resultados do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na Superintendência Estadual da Funasa no Paraná – Suest/PR realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201600026 e em atendimento ao inciso II do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno: “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”.

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado em Curitiba - PR, com o objetivo de avaliar a gestão da Unidade. Para tanto, foi selecionado o macroprocesso denominado Acompanhamento de Convênios no âmbito da Superintendência Estadual da Funasa no Paraná – Suest/PR. O macroprocesso foi selecionado por estar estreitamente relacionado à missão institucional da Unidade, qual seja, “Promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental”. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 29 de fevereiro a 11 de março de 2016, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

A abordagem adotada pela CGU objetivou responder às seguintes questões de auditoria:

1. Há, na unidade, check-list e manuais que orientem a atuação dos servidores a respeito do cadastramento de órgãos, operacionalização do Sistema de Convênios do Governo



Federal (Siconv), acompanhamento da execução física e financeira de convênios, análises e dos registros que estão sob sua responsabilidade?

2. A capacidade operacional (recursos humanos, estrutura de Tecnologia da Informação - TI) é suficiente para o cumprimento do processo de análise de prestação de contas nos prazos previstos?

3. A ordem cronológica de entrada no protocolo de prestação de contas é respeitada no âmbito da Superintendência Estadual do Paraná – Suest/PR?

4. A Superintendência Estadual do Paraná – Suest/PR estabeleceu plano de ação (cronograma, prazos, responsáveis) para tratar o passivo processual de Convênios com prazo de prestação de contas expirado?

5. Qual o tempo médio de análise dos processos de prestação de contas de convênios, considerando a data de entrada e a primeira decisão administrativa? Qual o tempo médio de análise das retificações efetuadas pelo conveniente, considerando a data de entrada da correção e a reanálise administrativa?

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que o macroprocesso finalístico, qual seja, promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental apresenta os seguintes aspectos:

A Superintendência Estadual da Funasa no Paraná – Suest/PR não celebrou convênios no exercício examinado, seja como concedente ou conveniente. Entretanto, constitui atribuição regimental da Seção de Convênios - Secov/Suest/PR a análise e aprovação (ou reprovação) das Prestações de Contas dos convênios da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) celebrados pelas entidades sediadas no Estado do Paraná, bem como a realização de acompanhamentos “*in loco*” dos convênios.

Foram avaliadas as rotinas de análise de Prestação de Contas das transferências voluntárias pela Unidade Jurisdicionada - UJ, verificando um total de 528 processos de prestação de contas para serem acompanhados pela Suest/PR, sendo que 161 estão com a referida análise atrasada. Com o quantitativo de pessoal disponível não se vislumbra a possibilidade de vencer esse passivo e passar a realizar tempestivamente a análise das prestações de contas ainda com prazo por vencer. O envio dos processos com prazos vencidos ou a vencerem até 06/2015 na Suest/PR para análise pela força-tarefa que será realizada na Funasa/DF tem o intuito de solucionar esse passivo e permitir que a Suest/PR reduza significativamente a quantidade de processos em análise.

Quanto às atividades de análise das prestações de contas, verificou-se que há dificuldade em realizar tempestivamente as análises de prestação de contas, não atendendo dessa forma a demanda existente, devido ao quadro reduzido de servidores e à falta de experiência em análise das referidas prestações de contas dos servidores mais novos, ingressos em 2015. As análises foram realizadas sobre todos os processos de prestação de contas sob responsabilidade da Suest/PR.

Em que pese os exames de auditoria realizados, demonstrarem a inadequação e insuficiência dos acompanhamentos realizados pela Secov/Suest/PR sobre os convênios celebrados no Estado do Paraná, conclui-se que, para que a Unidade cumpra adequadamente a sua missão institucional, no que tange ao efetivo atendimento da sociedade, por meio da avaliação do atingimento dos objetivos previstos nos convênios



firmados, é importante que sejam criados controles administrativos sobre os tempos médios de análise das contas, o respeito à cronologia no recebimento/análise das contas e essencial que seja verificada, sobretudo, a efetividade da ação governamental, ou seja, avaliar se os bens adquiridos ou obras realizadas estão sendo efetivamente utilizados para a finalidade proposta.

Curitiba/PR, 07 de abril de 2016.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 Avaliação dos Resultados da Gestão

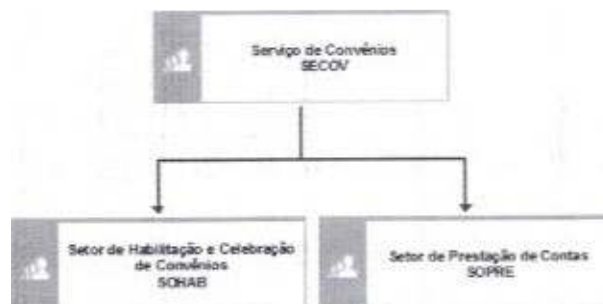
1.1.1 Avaliação dos Resultados da Gestão

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Processo de Análise da Prestação de Contas de Convênios.

Fato

O Serviço de Convênios (Secov) da Superintendência Estadual da Funasa no Paraná é composto pelo Setor de Habilitação (Sohab) e pelo Setor de Prestação de Contas (Sopre), cujas competências estão definidas no Regimento Interno da Funasa, estabelecido por meio da Portaria nº 270/2014, do Ministério da Saúde.



A sistemática utilizada pelo Secov para o acompanhamento dos instrumentos de repasse executados no âmbito desta Superintendência, assim se descreve: Por meio do Sistema Integrado de Gerenciamento de Ações da Funasa (Siga), o Sohab acompanha a execução dos instrumentos de repasse durante toda a vigência deles e:

- a) instrui os processos para a liberação das parcelas; e
- b) emite os eventuais termos aditivos para integração de novos planos de trabalho e de prorrogação de vigência nos sistemas Siafi e Siconv.

Baseado em planilha elaborada pelo Secov a partir da extração de dados dos sistemas Siafi e Siconv, o Sopre:

- a) monitora os encerramentos das vigências dos instrumentos de repasse para orientar os convenientes para a prestação de contas dos convênios nos prazos legais;
- b) providencia as eventuais notificações para a apresentação das PC;
- c) procede às análises das PC (processos físicos e via Siconv) e emite os respectivos pareceres financeiros;
- d) providencia os registros relativos a PC nos sistemas Siafi e Siconv,
- e) providencia Notificações de Improriedades e Irregularidades e Notificações de Ressarcimento;



- f) realiza os Processos Administrativos de Cobrança, nos casos em que o valor do débito é inferior ao fixado pelo TCU para fins de instauração de Tomada de Contas Especial (TCE);
- g) elabora os eventuais Relatórios de Admissibilidade de Tomada de Contas Especial (RATCE).

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Utilização do Sistema Siafi e Siconv para análise de prestação de contas dos Convênios.

Fato

Os sistemas Siga (Sistema de Gerenciamento de Ações) e Siconv são utilizados tanto pela Funasa quanto pelos Convenientes/compromitentes para consulta e inclusão de informações referentes aos instrumentos de repasse, enquanto o Siafi é de uso restrito dos servidores da Concedente.

Considerando-se que o Siconv é um sistema ainda em construção, é recorrente o surgimento de dúvidas de concedentes e convenientes na sua operacionalização. Também ainda é comum que Convenientes deixem de inserir informações no sistema e as encaminhem por meio físico à Concedente. Nesse caso, o Secov busca instruí-los para a devida alimentação do Siconv, observando-se disposto na portaria Interministerial MP/MF/CGU 507, de 24 de novembro de 2011.

A operacionalização do Siafi, por sua vez, ocorre de forma simples e sem problemas para os servidores do Secov.

Com o objetivo de auxiliar o Secov na coordenação, monitoramento e controle de suas atividades, o Serviço utiliza-se de uma planilha, no formato Excel, cujos dados foram extraídos dos sistemas Siconv e Sobre. Atualizada tempestivamente pelos servidores do Secov, a planilha permite consultas gerenciais e controle dos instrumentos de repasse, com destaque para as vigências e as situações das contas A liberar, A comprovar, A aprovar e Inadimplência.

A planilha encontra-se organizada com cores que correspondem às cores das caixas onde estão acondicionados os processos físicos no Serviço de Convênios, de acordo com a situação de cada instrumento de repasse, a saber:

CINZA	AZUL	VERMELHO	VERDE	AMARELO	PRETO
Instrumentos vigentes com recursos parcialmente liberados A LIBERAR	Instrumentos vigentes com repasse integral dos recursos A COMPROVAR	Instrumentos com prestação de contas apresentada, pendente de análise A APROVAR	Instrumentos Com prestação de contas aprovadas	Instrumentos inadimplentes	Instrumentos com TCE instaurada



1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Disponibilização de Manuais Orientativos para operacionalização do Sistema de Convênios.

Fato

Verificou-se que no Setor de Convênios - Secov não há manuais de políticas e procedimentos, com exceção dos manuais aos convenientes e concedentes disponíveis no Sistema de Convênios e Contratos de Repasse – Siconv.

Existe um conjunto de procedimentos, atividades, instruções e orientações provenientes do Fundo Nacional de Saúde/MS que devem ser cumpridas pela Dicon, bem como a forma/metodologia como estas são executadas, visando monitoramento quanto à execução e prazos de vigências dos convênios pagos.

No desempenho das atividades do Secov, os servidores amparam-se em na legislação que trata da matéria no âmbito da Administração Pública, a saber:

- Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993;
- Instrução Normativa STN nº 01/1997;
- Portaria Interministerial MP/MF/CGU ne 127, de 29 de maio de 2008;
- Decreto ne 6.170, de 25/07/2007;
- Portaria Interministerial MP/MF/CGU ne 507, de 24 de novembro de 2011;
- Manuais do Siconv;

Especificamente no âmbito da Funasa, os procedimentos relacionados às atividades do Secov baseiam-se também na legislação abaixo relacionada:

- Portaria Funasa 637, de 23 de julho de 2014;
- Ordem de Serviço Funasa 02, de 05 de julho de 2012;
- Instruções para preenchimento de Relatórios de prestação de Contas, referentes a TC/PAC, disponíveis na Intranet da Funasa,
- Manuais para utilização dos sistemas informatizados, disponíveis na Intranet da Funasa.

1.1.1.4 INFORMAÇÃO

Capacidade operacional para análise de Prestação de Contas de Convênios.

Fato

A equipe do Serviço de Convênios da Superintendência Estadual da Funasa no Paraná é atualmente composta por 6 (seis) servidores.

Foram contabilizados 528 instrumentos de prestação de contas sob responsabilidade da Suest/PR. Dado esse número de instrumentos de repasse sob acompanhamento da Suest/PR e o reduzido quadro de servidores habilitados/capacitados para proceder as análises das prestações de contas, essa atividade ocorre de forma intempestiva na maioria dos casos. No ano de 2014 a força de trabalho contava com apenas 4 (quatro)



servidores, sendo que em 2015 foram acrescentados mais 2 (dois) servidores, pois havia um passivo considerável de prestação de contas pendentes de análise. Há servidores contratados para realizar a análise das prestações de contas com vínculo temporário com a Funasa. A capacidade operacional dos Serviços de Convênios da Funasa é insuficiente para o cumprimento do processo de análise de prestação de contas nos prazos previstos. Para solucionar o passivo de prestação de contas pendentes, a Coordenação Geral de Convênios (Cgcon) da Funasa está promovendo a realização de uma força-tarefa, na Presidência da Funasa, em Brasília/DF, com o objetivo de extinguir o passivo de prestação de contas dos instrumentos de repasse expirados até 30 de junho de 2015.

Diante disso, as Suest remeteram à Cgcon os processos de convênios e termos de compromisso que estavam aptos para análise da prestação de contas e cujas vigências se encerraram até 30 de junho de /2015. Os demais processos permanecem nas Suest para análise pelas equipes do Secov.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Desobediência à ordem cronológica na análise de Prestação de Contas de Convênios

Fato

Verificou-se que, quando da análise, a ordem cronológica de entrada da documentação de Prestação de Contas de Convênios no protocolo da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Paraná não é respeitada.

Atualmente, o Secov realiza uma alternância na análise de contas entre os instrumentos mais antigos e os mais recentes, visando potencializar, no caso desses últimos, possibilidades de efetivo cumprimento dos objetos pactuados, conforme recomendação da Auditoria Interna da Funasa, disposta no Relatório de Auditoria de Gestão nº 2015/009 - Funasa.

Causa

A falta de pessoal no setor de análise de contas criou um passivo de prestações de contas que dificultou a análise dos processos de forma cronológica passando a serem analisados de acordo com critérios de urgência.

Manifestação da Unidade Examinada

Questionada por meio do Relatório Preliminar de Auditoria a Unidade assim se manifestou:

“Ciente do teor do Relatório Preliminar de Auditoria nº 201600026, emitido pela Controladoria Regional da União no Estado do Paraná, manifesto concordância com as informações e constatações descritas no documento”.

Análise do Controle Interno



A Unidade afirma a concordância com o fato apontado, de forma que constatação segue mantida a fim de que os processos passem a ser analisados obedecendo a ordem cronológica de entrada na Funasa/Suest/PR.

Recomendações:

Recomendação 1: Registrar a data de entrada dos processos para análise da prestação de contas e realizar a análise de acordo com a ordem cronológica de recebimento dos processos.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Impossibilidade de determinar o tempo médio de análise dos Convênios.

Fato

Impossibilidade de mensurar o tempo médio de análise por parte do Secov, por não haver controle da data de recebimento, tão pouco do tempo que cada prestação de contas está aguardando para ser analisada. Como não é seguida uma ordem cronológica para análise da prestação de contas, ficou prejudicada, nesse trabalho, a obtenção dos tempos médios de análise devido ao grande passivo de processos de prestação de contas e falta de controle sobre o tempo de análise de cada prestação de contas. A realização da força tarefa na Funasa/DF para suprimir o passivo existente e permitir à Suest/PR trabalhar com um quantitativo de processos gerenciável irá possibilitar que futuramente esse controle seja implantado fornecendo essa relevante informação.

Causa

A ausência de controles administrativos e o não cumprimento da análise de prestação de contas na devida ordem cronológica não permitem a mensuração dos tempos médios de análise das prestações de contas por parte da Suest/PR.

Manifestação da Unidade Examinada

Questionada por meio do Relatório Preliminar de Auditoria nº 201600026 a Unidade assim se manifestou:

“Ciente do teor do Relatório Preliminar de Auditoria nº 201600026, emitido pela Controladoria Regional da União no Estado do Paraná, manifesto concordância com as informações e constatações descritas no documento”.

Análise do Controle Interno

A falta de um sistema de controle com as data de entrada dos processos, bem como a execução da análise de prestação de contas sem obedecer a ordem cronológica, não possibilita a mensuração do tempo médio de análise. A Unidade em sua manifestação concorda com o fato apresentado, de forma que mantemos o apontamento até a implantação dos devidos controles internos.

Recomendações:

Recomendação 1: Implementar controles administrativos de forma a registrar a data de ingresso dos processos de prestação de contas, bem como a data de conclusão, mesmo



que parcial, da análise das contas, a fim de possibilitar a obtenção do tempo médio de análise de prestação de contas.

1.1.1.7 INFORMAÇÃO

Plano de Ação para análise de passivo processual de Convênios.

Fato

Conforme verificado há um passivo relevante de análise de prestação de contas em atraso. Foi constatado que a capacidade operacional da Suest/PR não é capaz de cumprir o processo de análise de prestação de contas nos prazos previstos. Para solucionar o passivo de prestação de contas pendentes, a Coordenação Geral de Convênios (Cgcon) da Funasa está promovendo a realização de uma força-tarefa, na Presidência da Funasa, em Brasília/DF, com o objetivo de extinguir o passivo de prestação de contas dos instrumentos de repasse expirados até 30/06/2015.

Diante disso, as Suest remeteram à Cgcon os processos de convênios e termos de compromisso que estavam aptos para análise da prestação de contas e cujas vigências se encerraram até 30 de junho de 2015. Os demais processos permanecem nas Suest para análise pelas equipes Secov.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Ausência de controle sobre o recolhimento de valores glosados em Convênios

Fato

Verificou-se que na Unidade não há um levantamento de valores recolhidos pelos Convenientes relativos às glosas decorrentes de análises efetuadas pelo Setor de Convênios – Secov .

Questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 201600026, de 24 de fevereiro de 2016, quanto ao fato, a Unidade informou que os valores eventualmente recolhidos pelos convenientes ficam registrados nos sistemas Siconv e Siafi, além de constarem nos pareceres financeiros emitidos pelos analistas do Sobre/Suest/PR.

Causa

A ausência dos controles administrativos sobre os valores devolvidos aos cofres da União, objetos de glosas após as análises de prestação de contas, não permite que se obtenha o valor recuperado diretamente pela Funasa/Secov/PR junto aos Convenientes.

Manifestação da Unidade Examinada

Questionada por meio do Relatório Preliminar de Auditoria nº 201600026 a Unidade assim se manifestou:



“Ciente do teor do Relatório Preliminar de Auditoria nº 201600026, emitido pela Controladoria Regional da União no Estado do Paraná, manifesto concordância com as informações e constatações descritas no documento”.

2. Contudo, no tocante à Constatação 1.1.1.8, faz-se necessário esclarecer a qual setor compete a adoção dos procedimentos recomendados pela CGU para “realizar o acompanhamento e manter o controle sobre os valores recolhidos pelos Convenientes relativos às glosas decorrentes de análises efetuadas pelo Serviço de Convênios-SECOV, incluindo aquelas decorrentes de parcelamento de dívidas de anos anteriores”, considerando-se que o recolhimento de glosas pode ocorrer:

1. no atendimento a notificações resultantes da análise da prestação de contas pelo SOPRE-PR;
2. durante o processo de Cobrança Administrativa em curso no SOPRE-PR;
3. durante o processo de Tomada de Contas Especial em curso na DIADM-PR;
4. após o julgamento dos processos de TCE pelo Tribunal de Contas da União;
5. por meio de Parcelamento dos Débitos, cuja execução se dá de forma centralizada pela Procuradoria Federal Especializada – Funasa.

3. Compete esclarecer que o Serviços de Convênios desta Superintendência apenas tem conhecimento e controle das restituições provenientes de glosas na hipóteses elencadas nos itens 1 a 3 acima.

Análise do Controle Interno

A Unidade em sua manifestação informa as diferentes possibilidades de recebimentos dos valores glosados, informando que possui controle apenas sobre uma parte desses valores recolhidos. O fato apontado por esta Controladoria refere-se não pretende alcançar valores recolhidos sob a responsabilidade de outros órgãos ou unidades. Desta foram mantêm-se a constatação para que a Funasa/Secov/PR implemente um controle sobre os valores que são devolvidos à União, nas hipóteses de notificações emitidas na análise de contas ou em cobranças administrativas no Sopro/PR e aquelas oriundas de TCE realizadas na Funasa/Diadm/PR. Os recolhimentos obtidos pela Procuradoria Federal Especializada em Funasa, bem como aqueles advindos de TCE julgados pelo Tribunal de Contas da União são contabilizados por estes órgãos e não devem ser objetos de controle por parte da Funasa/Secov/PR.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar o acompanhamento e manter o controle sobre os valores recolhidos pelos Convenientes relativos às glosas decorrentes de análises efetuadas pelo Serviço de Convênios - SECOV, incluindo aquelas decorrentes de parcelamento de dívidas de anos anteriores.

