

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201701989

Unidade Auditada: Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS

Ministério Supervisor: Ministério do Trabalho - MTb

Município/UF: Brasília - DF

Exercício: 2016

Autoridade Supervisora: Ronaldo Nogueira – Ministro do Trabalho

Considerando os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2016 do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS expresso opinião sobre os atos de gestão do respectivo Fundo com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

A avaliação da gestão da Unidade Prestadora de Contas - UPC contemplou os seguintes órgãos integrantes da estrutura de governança do FGTS:

- Secretaria Executiva do Conselho Curador do FGTS;
- Gestor da Aplicação – Ministério das Cidades; e
- Agente Operador do FGTS – Caixa Econômica Federal.

Em conformidade com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 28/3/2017, entre a Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Trabalho, Emprego e Serviços Sociais Autônomos (SFC/DSII/CGTS) e a Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SECEX/Fazenda) do Tribunal de Contas da União (TCU), foram avaliados elementos formais e gerenciais circunscritos aos seguintes aspectos da gestão do FGTS: conformidade das peças, resultados quantitativos e qualitativos da gestão, qualidade e suficiência dos controles internos administrativos sob a perspectiva do COSO e cumprimento das determinações/recomendações dos órgãos de controle.

Ainda, conforme pactuado com a Corte de Contas, as análises dos resultados quantitativos e qualitativos e dos controles internos tiveram como parâmetro as ações do Programa de Habitação Minha Casa Minha Vida - PMCMV (Faixas 2 e 3). Para tanto, a auditoria considerou o resultado das análises consubstanciadas no Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo – RAv nº 66/2016,

publicado no site da CGU (<https://auditoria.cgu.gov.br/download/9775.pdf>), em virtude da marcante abrangência do trabalho e da época de encaminhamento dos resultados ao gestor ser coincidente com o exercício objeto de avaliação do processo de contas.

Conforme os resultados das análises contidas no RAv nº 66, ratificados durante a Auditoria Anual de Contas realizada, foram verificadas fragilidades relacionadas ao planejamento, à execução e aos resultados da política pública. Primeiramente, identificaram-se remanejamentos sucessivos e reiterados do orçamento do PMCMV, indicando disfunção entre elementos do Programa: o planejamento dos recursos do FGTS no PMCMV não está ponderando circunstâncias que levam a uma reduzida implementação do Programa em determinadas regiões do país, acentuando o déficit habitacional regional. A causa para a falha descrita decorre da existência de variáveis insuficientemente estabelecidas para a elaboração do planejamento de alocações dos recursos do PMCMV-FGTS, que somente contempla o déficit habitacional e a população total, desconsiderando fatores socioeconômicos de cada região que impactam no atingimento das metas estabelecidas no orçamento, assim como do fato de a formatação do Programa PMCMV não estar adaptada à realidade socioeconômica de todas as regiões. Desse modo, foi recomendado ao Gestor que promovesse estudos para diagnosticar as causas (estruturais, conjunturais e operacionais) pela reduzida demanda da alocação de recursos do FGTS nas regiões e UF com baixa execução em relação às metas estabelecidas.

Ademais, foram identificadas falhas no acompanhamento realizado pelos atores responsáveis pelo Programa, especificamente em relação à ausência de licenças ambientais em 13% dos empreendimentos avaliados, isto é, foram celebrados contratos e liberados recursos do FGTS para o PMCMV (Faixas 2 e 3) sem a apresentação do respectivo licenciamento. A causa identificada para a impropriedade descrita decorre de falhas nos controles do Agente financeiro para garantir o atendimento aos requisitos necessários à formalização dos contratos. Para isso, foi recomendado ao Agente Operador – CAIXA que realizasse avaliação sobre os procedimentos de conformidade ambiental implementados pelo agente financeiro, que permita concluir pela adequabilidade ou não dos controles internos dos agentes financeiros em relação às diretrizes da política socioambiental do FGTS, regulamentada pela Resolução do CCFGTS nº 761/2014. Além disso, foi recomendado que o Agente Operador atuasse junto ao Agente Financeiro CAIXA com vistas a promover a apuração de responsabilidade daqueles que eventualmente deram andamento ao processo de financiamento sem observar a existência da licença ambiental quando obrigatória.

Por fim, identificaram-se falhas construtivas em 56,4 % das unidades habitacionais construídas nos 77 empreendimentos fiscalizados pelas equipes da CGU. Essa impropriedade decorre da incompletude dos mecanismos de monitoramento e avaliação implementados pelo Gestor da Aplicação dos empreendimentos do PMCMV voltados à identificação de informações agregadas sobre a execução das obras. Para tratar essa questão, foi acordado entre o Gestor e a CGU a criação de painéis gerenciais, no âmbito do Gestor da Aplicação, para mapeamento dos principais problemas e das construtoras envolvidas. Trata-se de

ferramenta de gestão, que, quando implementada, viabilizará melhor observação e avaliação de aspectos construtivos relacionados à execução do PMCMV.

Em relação aos controles internos administrativos adotados pelo FGTS, concluiu-se que os mesmos carecem de aperfeiçoamento. Observa-se oportunidade de revisão com o objetivo de adequá-los às necessidades da UPC. Exemplo disso é que, apesar de todos os agentes avaliados possuírem Comissão de Ética, o Ministério das Cidades, até o presente momento, não possui Código de Ética efetivamente implementado.

No tocante à capacitação e treinamento, todos os atores analisados demonstraram realizar treinamentos, colaborando para o desenvolvimento e fortalecimento do ambiente ético. Todos os atores também possuem organogramas e regimentos razoavelmente definidos.

Por sua vez, o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CCFGTS e o Gestor da Aplicação apresentam níveis apenas básicos de gerenciamento de riscos, uma vez que não desenvolveram a respectiva sistemática de identificação de eventos que possam impactar negativamente o alcance dos objetivos da UPC.

De modo geral, os atores possuem políticas, procedimentos, técnicas e mecanismos implementados voltados ao desenvolvimento das atividades da UPC. Especificamente quanto ao CCFGTS e à Secretaria-Executiva, os procedimentos previstos possuem menor nível de detalhamento.

Em relação às determinações do TCU, não existem Acórdãos que contenham determinações/recomendações à UPC com expressa orientação de acompanhamento pelo Órgão de Controle Interno. No tocante às recomendações da CGU de exercícios anteriores, verificou-se a existência de 17 recomendações em monitoramento que ainda dependem de providências definitivas pelos gestores.

Embora falhas tenham sido identificadas, foi considerado que a gestão da UPC tem atuação satisfatória em relação ao escopo definido. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/Nº 63/2010 e fundamentada no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei nº 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 28 de novembro de 2017.

Eliane Viegas Mota

Diretora de Auditoria da Área de Políticas Sociais II - Substituta