

COMUNICAÇÃO INTERNA Nº 24/2022/AUD  
Documento nº 02500.030244/2022-25

Brasília, 3 de junho de 2022.

Ao Superintendente de Apoio ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos-SAS  
**Assunto: Relatório de Auditoria Nº 4 - Trabalho de Auditoria nos Contratos do Progestão e Procomitês do Estado de Sergipe.**  
Referência: 02500.029628/2022-03

Encaminho, anexo, o Relatório de Auditoria nº 4/2022/AUD/ANA (doc. 02500.029628/2022-03); o Anexo I do referido Relatório; e o respectivo Plano de Ação nº 5/2022/AUD/ANA (doc. 02500.029442/2022-46), que tratam dos resultados dos trabalhos da auditoria realizada nos Programas Procomitês e Progestão do Estado de Sergipe.

Esta Auditoria Interna está à disposição dessa SAS para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários sobre o assunto.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)  
ELIOMAR WESLEY AYRES DE FONSECA RIOS  
Auditor Chefe



# RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 04/2022

Documento nº 02500.029628/2022-03

Brasília, 1 de junho de 2022

Objeto Auditado: Programas Procomitês e Progestão, Estado de Sergipe  
Unidade Auditada: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade – SEDURBS/SE  
Unidade Supervisora: Superintendência de Apoio ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SAS/ANA  
Tipo de Auditoria: Auditoria de conformidade – ordinária PAINT/2022

### **Missão AUD/ANA**

Adicionar valor aos processos de governança e gestão da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, de forma independente, íntegra, cooperativa, zelosa e transparente, com vistas a contribuir para o alcance efetivo dos resultados organizacionais.

### **Visão AUD/ANA**

Ser reconhecida, pela ANA e pelos órgãos de controle, como unidade indutora das melhores práticas de governança, gestão de riscos e controles.

### **Valores AUD/ANA**

Independência

Integridade

Cooperação

Zelo

Transparência

### **Objetivo dos trabalhos de auditoria**

Adicionar valor à gestão, contribuindo para a melhoria da eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controle interno. (Instrução Normativa SFC/CGU nº 3/2017)



## TRABALHO REALIZADO PELA AUD

Trata este Relatório de Auditoria do resultado dos exames realizados nos Programas Procomitês e Progestão, do Estado de Sergipe, cuja coordenação e supervisão estão a cargo da Superintendência de Apoio ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SAS/ANA. O Procomitês está voltado para a promoção e o fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas dos estados e do Distrito Federal. Já o Progestão está voltado para o fortalecimento institucional e de gerenciamento de recursos hídricos das Unidades Federativas. Ambos prevêem o incentivo financeiro mediante o alcance de metas pré-definidas.

Os trabalhos tiveram o objetivo de avaliar se a aplicação dos recursos, pelo Estado de Sergipe, dos programas Progestão e Procomitês, observaram as cláusulas dos respectivos instrumentos contratuais, por meio da avaliação do desenho e operacionalização dos controles internos instituídos pela SEDURBS/SERHMA para a mitigação dos riscos relacionados à aplicação dos recursos repassados pela ANA, no âmbito dos mencionados programas.

Ressalte-se que o escopo do trabalho de auditoria foi definido em função da demanda apresentada pela SAS, por meio da da CI Nº 123/2020/SAS, de 20.11.2020 (doc. 55595/2020), a qual orientou os limites de avaliação do trabalho. Dessa forma, foram realizados testes, por amostragem, nos processos de pagamento de despesas com diárias, locação de veículos e combustível, considerando os exercícios de 2019 a 2021.

### RAZÕES PARA A REALIZAÇÃO DA AUDITORIA

O trabalho está previsto no PAINT/2022, aprovado na 862ª Reunião Administrativa Ordinária da DIREC (doc. 57673/2022). Trata-se de demanda da SAS/ANA, em virtude da necessidade de avaliar a regularidade da aplicação dos recursos dos Programas pelo Estado de Sergipe, para fins de liberação dos pagamentos das certificações de 2019.

O trabalho de auditoria avaliou dois riscos, considerando causas e consequências distintas, como também os controles para mitigá-los. São eles: 1) Desconformidade na aplicação dos recursos em decorrência da não observância das cláusulas contratuais dos programas; 2) Baixa execução de recursos em virtude de dificuldades em sua gestão. Assim, após a aplicação de testes de controle e substantivos nas amostras selecionadas, constatou-se que os recursos dos Programas Procomitês e Progestão, executados no Estado de Sergipe, observaram as cláusulas dos respectivos instrumentos contratuais. Porém, a análise da execução dos Programas, nos exercícios de 2019 a 2021, permitiu verificar um baixo nível de execução, revelando a necessidade de adoção de ações concretas voltadas ao aumento da aplicação dos recursos dos mencionados programas.

Os trabalhos identificaram fragilidades pontuais, especialmente relacionadas ao controle de receitas e despesas realizadas com os recursos dos Programas e à instrução processual, motivando, assim, a formulação de recomendações e orientações, visando a melhorias na gestão, com destaque a:

- Recomenda-se à SAS emitir orientação aos Estados que mantêm contratos do Progestão e Procomitês para:
  1. Elaboração de checklist dos documentos a serem anexados aos processos de despesa comuns, como diárias, locação de veículos, combustível e demais, com utilização dos recursos dos Programas.
  2. Estabelecimento de procedimentos de conformidade, a fim de garantir a correta instrução processual.
- 3. Recomenda-se à SAS encaminhar o formulário adotado pela ANA (PCDP), adaptado por esta AUD, como modelo de boa prática para utilização pelos Estados do Progestão e Procomitês, a fim de aperfeiçoar a execução de seus processos e a prestação de contas, a partir da padronização das informações para solicitação de diárias e pagamento de passagens.
- 4. Recomenda-se à SAS adotar providências para que o Estado de Sergipe mapeie os principais problemas e dificuldades enfrentadas na execução dos recursos dos programas, propondo a elaboração de plano de ação para a melhoria da execução das despesas.

### CONCLUSÃO



# SUMÁRIO

<b>SUMÁRIO</b>	<b>4</b>
<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>5</b>
<b>2. CONTEXTUALIZAÇÃO E METODOLOGIA DE TRABALHO</b>	<b>5</b>
<b>3. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO DA AUDITORIA</b>	<b>6</b>
3.1 Risco 1: Desconformidade na aplicação dos recursos em decorrência da não observância das cláusulas contratuais dos programas	6
3.2 Risco 2: Baixa execução de recursos em virtude de dificuldades em sua gestão	10
<b>4. CONCLUSÃO DO TRABALHO</b>	<b>13</b>





## 1. INTRODUÇÃO

O presente relatório versa sobre o trabalho de auditoria realizado nos Programas Procomitês e Progestão, executados pelo Estado de Sergipe, cuja coordenação, supervisão e acompanhamento está a cargo da Superintendência de Apoio ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SAS).

O trabalho está previsto no PAINT/2022, aprovado na 862ª Reunião Administrativa Ordinária da DIREC (doc. 57673/2022). A designação do servidor responsável por sua realização ocorreu por meio da Portaria ANA nº 109, de 16.03.2022 (doc. 12827/2022) e os trabalhos de planejamento, execução, relatoria e comunicação dos resultados foram executados no período de março a maio/2022. As atividades contaram com uma visita presencial, efetuada entre os dias 4 a 8.4.2022, nas dependências da Superintendência Especial de Recursos Hídricos e Meio Ambiente de Estado de Sergipe (SERHMA/SE).

O objetivo do trabalho foi avaliar se a aplicação dos recursos, pelo Estado de Sergipe, dos programas Progestão e Procomitês observaram as cláusulas dos respectivos instrumentos contratuais, por meio da avaliação do desenho e operacionalização dos controles internos instituídos pela SEDURBS/SERHMA para a mitigação dos riscos relacionados à aplicação dos recursos repassados pela ANA, no âmbito dos mencionados programas

Como procedimentos de auditoria, foram realizadas também reuniões para levantamento de informações, junto às equipes técnicas da SAS e da SERHMA-SE, para entendimento do processo e coleta de dados, como também analisados, de forma amostral, processos de pagamento de despesas com diárias, locação de veículos e combustível, nos exercícios de 2019 a 2021. As questões de auditoria, bem como os procedimentos, testes de controle e substantivos e evidências estão consignados no Papel de Trabalho de Análise de Controles (PTAC), que compõem o processo desta auditoria.

Este relatório está dividido em quatro partes e anexo: i) Introdução; ii) Contextualização e Metodologia de Trabalho; iii) Resultados da Avaliação da Auditoria; iv) Conclusão do Trabalho; e Anexo 1 – modelo PCDP ANA e Anexo 2 - Plano de Ação.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO E METODOLOGIA DE TRABALHO

O objeto auditado se refere aos Programas Procomitês e Progestão do Estado de Sergipe. Tais Programas prestam relevante contribuição para o fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas, como também às instituições de recursos hídricos do Estado.

Para definição do escopo da auditoria, foram consideradas as demandas encaminhadas pela SAS, por meio da CI Nº 123/2020/SAS, de 20.11.2020 (doc. 55595/2020). Dessa maneira, foram mapeados objetivos relacionados ao objeto auditável, especialmente no que diz respeito à utilização de instrumentos e ferramentas de controle e acompanhamento da aplicação dos recursos, conforme estabelecido nos respectivos contratos. Ato contínuo, identificaram-se riscos que poderiam afetar o atingimento desses objetivos e analisados os controles da SEDRBS/SERHMA-SE

Os resultados do trabalho de auditoria estão apoiados em técnicas e procedimentos instituídos pela AUD (Normas Operacionais de Auditoria nº 1/2020 e nº 1/2021) e em princípios de controle apregoados pela IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016 e pelos frameworks publicados pelo COSO (The Committee of Sponsoring Organizations). Seguem, ainda, o Referencial Técnico de Auditoria Interna disposto na IN CGU nº 3/2017, o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna (MOT) da CGU e as práticas difundidas pelo Instituto de Auditores Internos (International Professional Practices Framework - IPPF, The Institute of Internal Auditors - IIA).

A avaliação dos riscos e da eficácia dos controles implementados, no âmbito do processo auditado, visa a contribuir para o aperfeiçoamento ou a manutenção da governança, gestão de riscos e sistemas de controle interno. Nesse sentido, a abordagem utilizada nos trabalhos foi a Auditoria Baseada em Riscos (ABR), a partir de uma avaliação prévia dos riscos levantados, priorizando, assim, a análise dos riscos e controles importantes para os Programas.

Para tanto, a partir da identificação de riscos e seus respectivos controles, foram definidas amostras de processos de pagamentos, a fim de verificar a correta instrução processual e a elegibilidade da despesa, face ao objeto contratual. Para essa seleção, foi definido 1 (um) mês de cada quadrimestre e, em seguida, selecionados 3 processos de cada, considerando valores de alta, média e baixa materialidade. Dessa maneira, dos 371 processos de pagamentos de despesas com diárias, locação de veículo e combustível, foram selecionados e analisados 68 processos (28 do Procomitês e 40 do Progestão), representando 18% do total.

## LIMITAÇÃO DE ESCOPO

Como já dito, o escopo foi definido considerando as demandas apresentadas pela SAS, por meio da CI Nº 123/2020/SAS, de 20.11.2020 (doc. 55595/2020), sendo que as constatações do presente trabalho de Auditoria tiveram por base a análise amostral de processos de pagamento de despesas com diárias, locação de veículos e combustível, nos exercícios de 2019 a 2021. Portanto, não foram avaliados aspectos relacionados ao cumprimento das metas pactuadas e sua evidenciação, tão pouco o processo de certificação.

## 3. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO DA AUDITORIA

### 3.1 Risco 1: Desconformidade na aplicação dos recursos em decorrência da não observância das cláusulas contratuais dos programas.

**Questão de Auditoria:** A aplicação dos recursos dos Programas Procomitês e Progestão observa as cláusulas contratuais dos respectivos programas?

Os 68 processos de pagamentos de diárias, locação de veículos e combustíveis, definidos na amostra, representaram um montante gasto de R\$ 221.586,18, o que corresponde a aproximadamente 9% do total gastos de R\$ 2.358.954,20, nos exercícios de 2019 a 2021, pelos Programas. **A análise permitiu verificar que os recursos dos Programas foram executados em observância aos respectivos instrumentos contratuais.**

#### 3.1.1 Controle Identificado: Conciliações e acompanhamento por meio de planilhas Excel (controle de receitas e despesas dos Programas Progestão e Procomitês).

##### Critérios:

Previsão contratual:

- de aplicação dos recursos dos Programas exclusivamente em ações voltadas para o cumprimento dos objetos desses programas;
- de prestar, ao Governo do Estado de Sergipe, todas as informações necessárias ao acompanhamento do cumprimento das metas do Progestão;
- apresentar, anualmente, relatório com o detalhamento da aplicação dos recursos do Procomitês em ações voltadas ao fortalecimento dos CBHs.

##### Avaliação:

Controle implementado e bem operacionalizado, considerando o seu custo x benefício, mas passível de aperfeiçoamentos pontuais.

##### Condição/Situação Encontrada

Os recursos repassados pela ANA aos Programas PROCOMITÊS e PROGESTÃO do Estado de Sergipe foram movimentados por diversas contas bancárias demonstradas nos Quadros 1 e 2 a seguir:

**Quadro 1 - Contas Bancárias do PROCOMITÊS**

BANCO	CT BANCÁRIA	ORGÃO	EXERCÍCIO
BANESE	400878-5	ESTADO SERGIPE	2019
BANESE	400901-3	ESTADO SERGIPE	2019
BANESE	400916-1	SEDURBS	2019
BANESE	400894-7	FUNERH	2019
BANESE	400894-7	FUNERH	2020
BANESE	400916-1	SEDURBS	2021
BANESE	400894-7	FUNERH	2021

Fonte: Extratos das Contas Bancárias do PROCOMITÊS

**Quadro 2 - Contas Bancárias do PROGESTÃO**

BANCO	CT BANCÁRIA	ORGÃO	EXERCÍCIO
BANESE	400794-0	FUNERH	2019
BANESE	400794-0	FUNERH	2020
BANESE	400899-8	ESTADO SERGIPE	2020
BANESE	400915-3	SEDURBS	2020
BANESE	400915-3	SEDURBS	2021
BANESE	400794-0	FUNERH	2021

Fonte: Extratos das Contas Bancárias do PROGESTÃO

A análise dos extratos bancários, notas de empenho e ordens bancárias, contidos dos processos selecionados, permitiu constatar que os recursos dos Programas são executados dentro do próprio orçamento da SEDURBS, por meio de conta bancária específica de cada Programa e indicação da fonte orçamentária: 0270 - Recursos Diretamente Arrecadados. Pelo que foi possível verificar, não foram identificadas desconformidades, ou seja, todas as despesas analisadas estavam vinculadas aos Programas respectivos.

No entanto, constatou-se que diversas despesas com diárias, locação de veículos e combustíveis do Procomitês foram pagas com recursos do Progestão e, posteriormente, objeto de ajustes com a devolução dos valores incorridos. Como exemplo, no exercício de 2020, foram pagas despesas do Procomitês relativas a locação de veículos (R\$ 18.637,16) e diárias, locação de veículo e combustível (R\$ 31.730,13), com recursos do Progestão. Novamente, em 2021, as despesas no valor de R\$ 7.300,00 do Procomitês foram pagas com recursos do Progestão, restituídos posteriormente. Tais constatações revelam pontos para aperfeiçoamentos no controle da apropriação das despesas, a fim de permitir que os recursos de um programa sejam utilizados para custear despesas do próprio programa e não de outro.

Ainda sobre o assunto, cabe registrar que a aplicação dos recursos dos Programas Progestão e Procomitês é controlada por dois setores distintos, em diferentes planilhas, ambas sem senha de acesso:

- Gabinete SERHMA, por meio da planilha “Acompanhamento das Despesas Gerais”.
- Diretoria de Meio Ambiente, a partir de 2021, por meio da planilha “Distribuição dos Pagamentos Mensais Realizados por Item de Despesa – unidade FUNERH”.

Assim, a duplicidade de controle de informações semelhantes pode representar um excesso de controle, podendo acarretar divergências de lançamentos, informações contraditórias e retrabalho. Além disso, vislumbra-se potencial fragilidade na segurança dos dados, pela ausência de senhas de acesso. Tal situação mostra a necessidade de a unidade mapear as informações que necessitam ser controladas e acompanhadas, quanto à execução dos recursos dos Programas, verificando a pertinência de utilizar apenas um controle bem estruturado, com inclusão de elementos de segurança e com a definição da unidade que será responsável pela execução dessas atividades.

### Encaminhamentos:

**I - Orienta-se à SAS adotar providências para que a SERHMA/SE realize levantamento das informações que necessitam ser controladas e acompanhadas, em relação à execução dos recursos dos Programas, definindo a área que será responsável pela execução dessas atividades e os requisitos de segurança necessários.**

**Benefício esperado:** Centralização das atividades de controle da execução dos recursos dos Programas; mitigação do risco de informações contraditórias e retrabalho; maior segurança dos dados; aperfeiçoamento dos instrumentos de controle adotados.





**II - Orienta-se à SAS reforçar junto à SERHMA/SE sobre a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de controle de apropriação das despesas pagas com os recursos repassados pela ANA, como também as regras para utilização interna dos recursos dos Programas.**

**Benefício esperado:** Mitigação do risco de apropriação indevida ou indesejada das despesas, favorecendo a correta utilização dos recursos dos programas.

### **3.1.2 Controles Identificados:**

#### Despesas com Diárias:

- Processos físicos de pagamento de despesas com diárias utilizando recursos dos Programas (documentação);
- Planilhas Excel para controle dos pagamentos de diárias.
- Relatório do motorista "Retorno de Viagem".
- Relatório do Técnico "Relatório de Viagem".
- Formulário de Pagamento de Diárias (PCD).
- Sistema gerenciador eletrônico de documentos (e-doc).

**Critério:** Lei nº 9784/1999, art. 29, que estabelece que a instrução processual deve conter os elementos necessários para a tomada de decisão. No presente caso, os processos de pagamento, no âmbito dos Programas, devem ser instruídos de modo a conter todos os documentos relacionados à solicitação, aprovação e execução de despesas.

#### **Avaliação do Controle**

Controle possui efeito na mitigação do risco, mas sem garantias / Pode apresentar deficiência no desenho ou nas ferramentas utilizadas / Não está formalizado/normatizado.

#### **Condição/Situação Encontrada**

De modo geral, observou-se desorganização pontual na instrução processual, em relação aos documentos anexados, revelando a necessidade de elaboração de roteiro, cartilha ou outro, para orientação da sequência correta de anexação de documentos aos processos, como também a implementação de procedimentos de conformidade, a fim de corrigir as falhas apontadas a seguir, garantindo, assim, a correta instrução e transparência processual:

- Documentos fora de ordem cronológica;
- Ausência de despacho de autorização do Superintendente da SERHMA (processos 1446/2021 e 1451/2021);
- Documentos com falha na assinatura digital de PCD, no e-doc (processo 1856/2019)
- Formulários de PCD com rasuras (processo 0110/2020) e valores incluídos à mão (processo 545/2020);
- Relatórios de Viagem do Técnico não assinados pela chefia imediata (processo 545/2020; CI 1004/2021; CI 1434/2021);
- Relatórios do motorista "Retorno de Viagem" não assinados (processo 684/2020; CI 1434/2021; CI 1516/2021);

**Encaminhamento:** Recomenda-se à SAS emitir orientação aos Estados que mantém contratos do Progestão e Procomitês para:

- a. Elaboração de *checklist* dos documentos a serem anexados aos processos de despesa comuns, como diárias, locação de veículos, combustível e demais, com utilização dos recursos dos Programas;
- b. Estabelecimento de procedimentos de conformidade, a fim de garantir a correta instrução processual.

**Benefício esperado:** Correta instrução processual, transparência e instância de controle de conformidade.

### **3.1.3 Controle Identificado: Comunicação Interna (CI) de solicitação de viagem e pagamento de diárias.**

**Critério:** Lei nº 9784/1999, art. 50, §1º que estabelece que os atos administrativos deverão ser motivados, com a indicação de fatos e fundamentos, devendo ser expressos de forma explícita, clara e congruente.

#### **Avaliação do Controle**

Controle insuficiente, mitiga muito pouco o risco / Abordagem ad hoc., tende a ser aplicado caso a caso, com responsabilidade individual (de cada funcionário) / Elevado grau de confiança no conhecimento das pessoas.



### **Condição/Situação Encontrada**

A partir das análises realizadas, verificou-se que a Comunicação Interna de solicitação de diárias e passagens necessita de informações adicionais, como: órgão/lotação do beneficiário, fonte orçamentária para apropriação da despesa, data de retorno e quantidade e valor das diárias, a fim de auxiliar na verificação da pertinência da despesa.

Tal constatação aponta para a necessidade de aperfeiçoamento das informações contidas na CI de solicitação de viagem e pagamento de passagem, a fim de permitir a correta caracterização da despesa, como também a análise e deliberação do pedido. Nesse sentido, oportuniza-se a definição de formulário padrão contendo tais informações, que permitam a análise e autorização do pedido de viagem com pagamento de diárias. Como boa prática, o formulário de PCDP, adotado pela ANA e adaptado por esta AUD, pode ser replicado como modelo pelos Estados. O Anexo I contém o referido modelo.

**Encaminhamento:** Recomenda-se à SAS encaminhar o formulário adotado pela ANA (PCDP), adaptado por esta AUD, como modelo de boa prática para utilização pelos Estados do Progestão e Procomitês, a fim de aperfeiçoar a execução de seus processos e a prestação de contas, a partir da padronização das informações para solicitação de diárias e pagamento de passagens.

**Benefício esperado:** Dar maior transparência e organização às informações das despesas, facilitando a avaliação da conformidade do gasto com as cláusulas contratuais e melhorar a execução dos processos estaduais a partir da padronização das informações relacionadas aos deslocamentos pelos Órgãos Estaduais.

#### **3.1.4 Controles identificados:**

##### **Despesas com Locação de Veículo:**

- Processos físicos de pagamento de despesas com locação de veículos utilizando recursos dos Programas (documentação);
- Relatório “Retorno de Viagem” do Motorista
- Relatório de Viagem do Técnico
- Folha de ponto do motorista
- Planilhas Excel de controle do Gabinete SERHMA e da Diretoria de Meio Ambiente.

**Critério:** Lei nº 9784/1999, art. 29, que estabelece que a instrução processual deve conter os elementos necessários para a tomada de decisão. No presente caso, os processos de pagamento, no âmbito dos Programas, devem ser instruídos de modo a conter todos os documentos relacionados à solicitação, aprovação e execução de despesas.

##### **Avaliação do Controle**

Controle possui efeito na mitigação do risco, mas sem garantias / Pode apresentar deficiência no desenho ou nas ferramentas utilizadas / Não está formalizado/normatizado.

### **Condição/Situação Encontrada**

Após análises efetuadas pela auditoria na amostra selecionada, observou-se pontual desorganização na instrução processual, em relação aos documentos anexados ao processo. As constatações apresentadas abaixo revelam a necessidade de elaboração de roteiro, cartilha ou outro para orientação da sequência correta de anexação de documentos aos processos, como também a implementação de procedimentos de conformidade, a fim de garantir a correta instrução processual:

- Recibos de recebimento de valores, emitidos pelas empresas contratadas, sem assinatura (processo 1203/2019;1446/2019; 2303/2019; 2304/2019; 2731/2019; 2733/2019; 2735/2019; 2736/2019; 3108/2019; 3109/2019; 416/2020; 7319/2020; 7688/2021).
- Folhas de ponto dos motoristas não assinadas pelo Supervisor e/ou Fiscal ou com assinatura ilegível (processo 1203/2019; 1446/2019; 2303/2019; 2304/2019; 2733/2019; 2735/2019; 3108/2019; 3109/2019; 416/2020; 7319/2020; 6457/2021; 7688/2021); ausência da folha de ponto do motorista (processo 1438/2019; 2731/2019; 3137/2019).
- Ordem bancária sem assinatura e/ou Nota Fiscal sem atesto de execução dos serviços (processo 2733/2019; 7319/2020).
- Nota de Empenho não assinada pelo Ordenador de Despesas (processo 4526/2019; 7552/2020)
- Documentos ilegíveis (processo 416/2020; 3229/2021).

**Encaminhamento:** Recomendação já formulada (vide item 3.1.3).

### 3.1.5 Controles Identificados

#### **Despesas com Combustível:**

- Processos físicos de pagamento de despesas com combustível utilizando recursos dos Programas (documentação);
- Planilhas Excel de controle do Gabinete SERHMA e da Diretoria de Meio Ambiente.
- Relatório de Consumo de Combustível da Frota de Veículo – Analítico, emitido do Sistema “Cesta Gestão de Frota”.
- Comprovante de abastecimento de veículo, com pagamento mediante uso do Cartão VALECARD

**Critério:** Lei nº 9784/1999, art. 29, que estabelece que a instrução processual deve conter os elementos necessários para a tomada de decisão. No presente caso, os processos de pagamento, no âmbito dos Programas, devem ser instruídos de modo a conter todos os documentos relacionados à solicitação, aprovação e execução de despesas.

#### **Avaliação do Controle**

Controle possui efeito na mitigação do risco, mas sem garantias / Pode apresentar deficiência no desenho ou nas ferramentas utilizadas / Não está formalizado/normatizado.

#### **Condição/Situação Encontrada**

Após análises efetuadas pela auditoria na amostra selecionada, observou-se pontual desorganização na instrução processual, em relação aos documentos anexados ao processo. As constatações mencionadas a seguir revelam a necessidade de elaboração de roteiro, cartilha ou outro para orientação da sequência correta de anexação de documentos aos processos, como também a implementação de procedimentos de conformidade, a fim de garantir a correta instrução processual.

- Ausência de anexação dos comprovantes de pagamento dos abastecimentos realizados pelo motorista. (processo Nº 854/2020; 3641/2020; 7552/2020; 5569/2021; 11315/2021).
- Ausência de autorização de pagamento (processo Nº 11315/2021).
- Atesto de recebimento dos serviços por despacho e não na Nota Fiscal (processo Nº 11315/2021).
- Ausência do relatório analítico de consumo de combustível da frota, extraído do Sistema Gestão da Frota. (processo Nº 3068/2020).

**Encaminhamento:** Recomendação já formulada (vide item 3.1.3).

## 3.2 Risco 2: Baixa execução de recursos em virtude de dificuldades em sua gestão.

### **Questão de Auditoria: Os recursos dos programas Procomitês e Progestão estão sendo executados como planejado?**

Pela análise da aplicação dos recursos dos Programas, nos exercícios de 2019 a 2021, identificou-se um baixo nível de execução, revelando a necessidade de ações concretas voltadas ao aumento da aplicação dos recursos dos mencionados programas.

#### 3.2.1 Controles Identificados

- Planilha de Controle da Aplicação dos Recursos Financeiros do Progestão
- Relatório Anual de Atividades do Procomitês
- Planilha Distribuição dos Pagamentos Mensais Realizados por Item de Despesa – unidade FUNERH

#### **Critério:**

- Cumprir obrigação contratual de elaborar o “Quadro de Metas de Cooperação Federativa no âmbito do SINGREH” (2017 a 2021), informando à ANA o andamento das ações em curso e dos resultados alcançados (Contrato Nº 065/2017/ANA – Progestão II);
- Cumprir obrigação contratual de elaborar o “Quadro de Indicadores e Metas” (Contrato Nº 082/2017/ANA – Procomitês)

## Avaliação

Controle possui efeito na mitigação do risco, mas sem garantias / Pode apresentar deficiência no desenho ou nas ferramentas utilizadas / Não está formalizado/normatizado.

## Condição/Situação Encontrada

De modo geral, em relação aos exercícios de 2019 a 2021, verificou-se que a execução dos recursos dos programas não apresentou nível satisfatório, revelando a necessidade de adoção de ações voltadas à promoção do aumento dos níveis de execução.

### PROGESTÃO

2019 = 51,81% executado (receita R\$ 1.995.367,14 e despesa R\$ 1.033.713,41)

2020 = 54,38% executado (receita R\$ 1.169.550,79 e despesa R\$ 635.954,71)

2021 = 28,25% executado (receita R\$ 1.541.041,11, despesa R\$ 435.413,02)

### PROCOMITÊS

2019 = 20,71% executado (receita R\$ 284.065,50 e despesa R\$ 58.839,70)

2020 = 27,26% executado (receita R\$ 229.730,48 e despesa R\$ 62.615,49)

2021 = 43,30% executado (receita R\$ 305.802,11 e despesa R\$ 132.417,87)

Os trabalhos também buscaram conhecer os gastos dos Programas realizados com as despesas de diárias, locação de veículo e combustível, nos exercícios de 2019 a 2021. As Tabelas 1 e 2 apresentam os valores desembolsados.

Tabela 1 - Desembolsos PROCOMITÊS SERGIPE

Discriminação das Despesas (em R\$)	2019	2020	2021
DIÁRIAS	19.950,00	88,50	15.023,50
LOCAÇÃO DE VEÍCULOS	17.969,42	32.625,80	43.800,00
COMBUSTÍVEL	1.254,37	3.089,31	6.324,46
<b>TOTAL</b>	<b>39.173,79</b>	<b>35.803,61</b>	<b>65.147,96</b>

Fonte: Planilhas do PROCOMITÊS enviadas pela SERHMA referente a 2019, 2020 e 2021

Para um melhor entendimento dos dados da tabela acima, seguem algumas informações.

### DIÁRIAS

- Em 2019, as despesas com diárias, no valor de R\$ 19.950,00, ocorreram nos meses de outubro a dezembro.
- Em 2020 as despesas com diárias, no valor de R\$ 88,50, dizem respeito ao pagamento de uma única diária no mês de outubro/2020.
- Em 2021, as despesas com diárias, no valor de R\$ 15.023,50, ocorreram nos meses de março e de julho a dezembro.

### LOCAÇÃO DE VEÍCULO

- Em 2019 os serviços de locação de veículo, no valor de R\$ 17.969,42, pagos à empresa LOCALYNE, referentes a despesas com manutenção corretiva e preventiva, troca de óleo, lubrificantes e outras, ocorrem somente no mês de dezembro.
- Em 2020 os serviços de locação de veículo foram pagos à empresa LOCALYNE, no valor de R\$ 32.625,80, refere-se 6 parcelas mensais de R\$ 3.650,00, na modalidade de fretamento, de uso contínuo, conforme previsão contratual.
- Em 2021 os serviços de locação de veículo, no valor de R\$ 43.800,00, pagos à empresa LOCALYNE, correspondem a 12 parcelas de R\$ 3.650,00 pagas durante todos os 12 meses do exercício.

### COMBUSTÍVEL

- Em 2019, as despesas com combustível, no valor de R\$ 1.254,37, pagas à empresa TRIVALE, ocorrem somente no mês de dezembro.
- Em 2020, as despesas com combustível, no valor de R\$ 3.089,31, pagas à empresa TRIVALE, ocorrem aos meses de abril a dezembro/2020.

- Em 2021, as despesas com combustível, no valor de R\$ 6.324,461, pagas à empresa TRIVALE, ocorrem nos meses de julho a dezembro/2021.

**Tabela 2 - Desembolsos PROGESTÃO SERGIPE**

<b>Discriminação das Despesas (em R\$)</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
DIÁRIAS	49.522,00	17.926,50	7.455,00
LOCAÇÃO DE VEÍCULOS	164.975,36	207.054,46	121.396,64
COMBUSTÍVEL (Contrato TRIVALE)	24.166,14	25.027,76	12.748,36
<b>TOTAL</b>	<b>238.663,50</b>	<b>250.008,72</b>	<b>141.600,00</b>

Fonte: Planilhas do Progestão enviadas pela SERHMA referente a 2019, 2020 e 2021

Para um melhor entendimento dos dados da tabela acima, seguem algumas informações.

#### DIÁRIAS

- Em 2019, as despesas, no valor de R\$ 49.522,00, ocorreram em todos os meses do exercício.
- Em 2020 as despesas, no valor de R\$ 17.926,50, ocorrem em 8 meses do exercício.
- Em 2021, as despesas, no valor de R\$ 7.455,00, ocorreram em 6 meses do exercício.

#### LOCAÇÃO DE VEÍCULO

- Em 2019 as despesas, no valor de R\$ 164.975,36, foram pagas em parcelas mensais, às empresas LOC CONSTRUÇÕES e SAMAM LOCADORA, conforme regime de fretamento contínuo, previsto nos respectivos contratos centralizados, à exceção dos meses de janeiro, novembro e dezembro.
- Em 2020, de igual modo, as despesas, no valor de R\$ 207.054,46, foram pagas às empresas LOC CONSTRUÇÕES (R\$ 175.890,00) e SAMAM LOCADORA (R\$ 31.164,46), conforme regime de fretamento contínuo, previsto nos respectivos contratos centralizados, à exceção dos meses de março e maio.
- Em 2021, as despesas, no valor de R\$ 121.396,64, foram pagas às empresas LOC CONSTRUÇÕES (R\$ 81.180,00) e VIVA LOCADORA (R\$ 40.216,64), também conforme regime de fretamento contínuo, previsto nos respectivos contratos centralizados.

#### COMBUSTÍVEL

- Em 2019, as despesas ocorreram em 8 meses do exercício, e foram pagas à empresa TRIVALE, no valor de R\$ 24.166,14.
- Em 2020, as despesas, no valor de R\$ 25.027,76, foram pagas à empresa TRIVALE e ocorreram em 10 meses do exercício.
- Em 2021, as despesas, no valor de R\$ 12.748,36, pagas à empresa TRIVALE, ocorrem em todos os meses do exercício.
- A partir da análise dos processos, foi verificado que os recursos do PROGESTÃO e PROCOMITÊS foram utilizados para pagamento de despesas com combustível, com contrato centralizado vigente e nas condições contratuais estabelecidas.

**Encaminhamento: Recomenda-se à SAS adotar providências para que o Estado de Sergipe mapeie os principais problemas e dificuldades enfrentadas na execução dos recursos dos programas, propondo a elaboração de plano de ação para a melhoria da execução das despesas.**

#### **Benefícios esperados**

- Permitir o conhecimento e o registro dos principais problemas e dificuldades enfrentadas na execução dos recursos dos programas.
- Tratamento dos problemas e dificuldades que comprometem a regular execução dos recursos do programa, por meio de um plano de ação, promovendo aumento nos níveis de execução.

## 4 CONCLUSÃO DO TRABALHO

As avaliações realizadas no curso dos trabalhos de auditoria objetivaram examinar, de forma amostral, os controles instituídos para mitigação de riscos relacionados à execução dos recursos repassados pela ANA para os Programas Procomitês e Progestão do Estado de Sergipe. A definição do escopo levou em consideração as demandas apresentadas pela SAS, por meio da CI Nº 123/2020/SAS, de 20.11.2020 (doc. 55595/2020), e buscou avaliar se a aplicação dos recursos observou as cláusulas contratuais dos referidos Programas, como também conhecer os níveis de execução dos recursos, tendo como foco as despesas de diárias, locação de veículo e combustível, nos exercícios de 2019 a 2021.

Assim, após a aplicação de testes nos controles auditados, por amostragem, constatou-se o que segue.

- Pela análise dos processos de **diárias**, confrontados os nomes dos beneficiários com as listas de nomes da forma de trabalho da SEDURBS e/ou de membros dos CBHs, foi verificado que os recursos do PROGESTÃO e PROCOMITÊS foram utilizados para pagamento de diárias a servidores lotados na SEDURBS e/ou membros dos CBHs, no caso do PROCOMITÊS, não sendo identificados pagamentos de diárias a pessoas não relacionadas aos objetos contratuais dos citados Programas. Entretanto, foram identificadas desconformidades documentais e de instrução processual, as quais foram objeto de orientações e/ou recomendações.
- Pela análise dos processos de **locação de veículos**, foi verificado que os recursos do PROGESTÃO e PROCOMITÊS foram utilizados para pagamento de serviços de locação de veículos a empresas com contratos centralizados vigentes, para os quais a SEDURBS celebrou Termos de Anuência, e nas condições estabelecidas nos respectivos instrumentos. Entretanto, foram identificadas desconformidades documentais e de instrução processual, as quais foram objeto de orientações e/ou recomendações.
- Pela análise dos processos de despesas com **combustível**, foi verificado que os recursos do PROGESTÃO e PROCOMITÊS foram utilizados para abastecimento dos veículos ligados aos respectivos programas, com contrato centralizado vigente, para o qual a SEDURBS celebrou Termo de Anuência, e nas condições contratuais estabelecidas. Entretanto, foram identificadas desconformidades documentais e de instrução processual, as quais foram objeto de orientações e/ou recomendações.
- Alertamos para os controles e cautelas que a SERHMA-SE deve implementar, a fim de garantir que os recursos dos Programas PROCOMITÊS e PROGESTÃO não sejam utilizados para custear ações inegáveis para os respectivos Programas, como ações relacionadas à Política de Meio Ambiente.
- Por todo o exposto, a partir das análises realizadas nos 68 processos de pagamentos, definidos de forma amostral, verificou-se que o Estado de Sergipe tem aplicado os recursos financeiros dos programas PROGESTÃO e PROCOMITÊS **de acordo com o estabelecido nos respectivos contratos**.

Os resultados do presente trabalho foram apresentados à SAS, em 9.5.2022, e à equipe da SERHMA-SE, em 12.5.2022, em reuniões virtuais, por meio da Plataforma *Microsoft Teams*. A minuta do relatório foi disponibilizada de forma preliminar para considerações e contribuições da unidade auditada. Assim, esta



Auditoria Interna entende que os resultados foram alinhados e compreendidos pelos agentes responsáveis.

As medidas apresentadas no Plano de Ação, anexo a este Relatório, foram firmadas com a SAS e, uma vez implementadas, têm o propósito de auxiliar os gestores com informações e medidas consideradas úteis ao aperfeiçoamento dos processos de trabalho e procedimentos adotados, de maneira a melhorar os controles e aumentar a maturidade da gestão.

É o relatório.

(assinado eletronicamente)  
CARLOS ARAÚJO SOUTO  
Analista Administrativo

De acordo. Ao Auditor Chefe.

(assinado eletronicamente)  
FLÁVIA CRISTINA CANÊDO RAMOS  
Coordenadora de Auditorias

De acordo.

Encaminhe-se o presente Relatório de Auditoria e sua documentação anexa à SAS e SEDURBS/ SERHMA-SE, para ciência e providências cabíveis, assim como aos Diretores da ANA, para conhecimento.

(assinado eletronicamente)  
ELIOMAR WESLEY AYRES DA FONSECA RIOS  
Auditor Chefe



PLANO DE AÇÃO Nº 5/2022/AUD  
RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº  
Documento nº 02500.029442/2022-46

Brasília, 31 de maio de 2022.

Objeto de auditoria: **Programas PROCOMITÊS e PROGESTÃO do Estado de Sergipe**

Entidade auditada: **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade – SEDURBS**

UORG responsável: **Superintendência de Apoio ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos - SAS**

Fato	Medida Proposta	Benefício a ser gerado	Prazo para implementação
<p>1. Ausência de documento orientando a instrução processual de despesas com utilização de recursos dos programas.</p> <p>2. Ausência de verificação de conformidade documental, a fim de garantir a correta instrução processual.</p>	<p>Recomenda-se à SAS emitir orientação aos Estados que mantêm contratos do Progestão e Procomitês para:</p> <p>1. Elaboração de <i>checklist</i> dos documentos a serem anexados aos processos de despesa comuns, como diárias, locação de veículos, combustível e demais, com utilização dos recursos dos Programas.</p> <p>2. Estabelecimento de procedimentos de conformidade, a fim de garantir a correta instrução processual.</p>	Correta instrução processual.	30/06/2022
<p>3. Necessidade de aperfeiçoamento das informações para a solicitação de viagem e pagamento de diárias, a fim de permitir</p>	<p>3. Recomenda-se à SAS encaminhar o formulário adotado pela ANA (PCDP), adaptado por esta AUD, como modelo de boa prática para utilização pelos</p>	Padronizar as informações relacionadas aos deslocamentos, pelos Órgãos Estaduais.	30/06/2022

<p>a correta caracterização da despesa, como também a análise e deliberação do pedido.</p>	<p>Estados do Progestão e Procomitês, a fim de aperfeiçoar a execução de seus processos e a prestação de contas, a partir da padronização das informações para solicitação de diárias e pagamento de passagens</p>		
<p>4. Baixa execução dos recursos dos Programas, nos exercícios de 2019, 2020 e 2021, revelando a necessidade de adoção de ações concretas voltadas para a promoção do aumento dos níveis de execução.</p>	<p>4. Recomenda-se à SAS adotar providências para que o Estado de Sergipe mapeie os principais problemas e dificuldades enfrentadas na execução dos recursos dos programas, propondo a elaboração de plano de ação para a melhoria da execução das despesas.</p>	<p>* Permitir o conhecimento e registro dos principais problemas e dificuldades enfrentadas na execução dos recursos dos programas. * Tratamento dos problemas e dificuldades que atrapalham a regular execução dos recursos do programa, por meio de um plano de ação, promovendo aumento nos níveis de execução.</p>	<p>30/06/2022</p>

(assinado eletronicamente)  
ELIOMAR WESLEY AYRES DA FONSECARIOS  
Auditor-Chefe

(assinado eletronicamente)  
HUMBERTO CARDOSO GONÇALVES  
Superintendente da SAS/ ANA



**Sumário Executivo de Auditoria nº 4/2022/AUD**

Documento nº 02500.030239/2022-12

Auditoria Ordinária – PAINT 2022

Objeto da auditoria: Programas Procomitês e Progestão do Estado de Sergipe

UORG Supervisora: Superintendência de Apoio ao Sistema Nacional de

Gerenciamento de Recursos Hídricos – SAS/ANA

Relatório de Auditoria nº RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 4 | Programas Procomitês e Progestão, Estado de Sergipe | 3 de junho de 2022

**Objetivo da Auditoria Interna Governamental** • Agregar valor, contribuindo para a melhoria da eficácia dos controles, do gerenciamento de riscos e da governança.

## Objetivos e escopo do trabalho

Avaliar se o Estado de Sergipe aplicou os recursos dos programas **Progestão** e **Procomitês** em observância às cláusulas dos respectivos instrumentos contratuais, por meio da avaliação do desenho e operacionalização dos controles internos instituídos pela SEDURBS/SERHMA para a mitigação dos riscos relacionados à aplicação dos recursos repassados pela ANA, no âmbito dos mencionados programas.

(assinado eletronicamente)

**ELIOMAR WESLEY AYRES DA FONSECA RIOS**

Auditor - Chefe

## Conclusão da auditoria

O trabalho de auditoria avaliou dois riscos, considerando causas e consequências distintas, como também os controles para mitigá-los. São eles: 1) Desconformidade na aplicação dos recursos em decorrência da não observância das cláusulas contratuais dos programas; 2) Baixa execução de recursos em virtude de dificuldades em sua gestão. Assim, após a aplicação de testes de controle e substantivos nas amostras selecionadas, constatou-se que os recursos dos Programas Procomitês e Progestão, executados no Estado de Sergipe, **observaram as cláusulas dos respectivos instrumentos contratuais**. Porém, a análise da execução dos Programas, nos exercícios de 2019 a 2021, permitiu verificar um baixo nível de execução, revelando a necessidade de adoção de ações concretas voltadas ao aumento da aplicação dos recursos dos mencionados programas.

## Pontos de destaque

- Os trabalhos identificaram fragilidades pontuais, especialmente relacionadas ao controle de receitas e despesas realizadas com os recursos dos Programas e à instrução processual, motivando, assim, a **formulação de recomendações e orientações à SAS**, visando a melhorias na gestão dos referidos programas, com destaque a:
- Necessidade de **elaboração**, pelo Estado de Sergipe, de checklist dos documentos a serem anexados aos processos de despesa comuns, como diárias, locação de veículos, combustível e demais, com utilização dos recursos dos Programas.
- Estabelecimento, pelo Estado de Sergipe, de procedimentos de conformidade, a fim de garantir a correta instrução processual.
- Encaminhamento, pela SAS, do modelo de formulário adotado, pela ANA (PCDP), adaptado, por esta AUD, como boa prática para utilização pelos Estados do Progestão e Procomitês, a fim de **aperfeiçoar a execução** de seus processos e a **prestação de contas**, a partir da padronização das informações para solicitação de diárias e pagamento de passagens.
- Adoção de providências pelo Estado de Sergipe para que mapeie os principais problemas e dificuldades enfrentadas na execução dos recursos dos programas, propondo a elaboração de plano de ação para a melhoria da execução das despesas.

