



**CGU**

Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

COMISSÃO NACIONAL DE ENERGIA NUCLEAR - SEDE

*Exercício 2018*

14 de agosto de 2019

**Controladoria-Geral da União - CGU**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO*

Órgão: **MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO**

Unidade Examinada: **COMISSÃO NACIONAL DE ENERGIA NUCLEAR - SEDE**

Município/UF: **Rio de Janeiro/Rio de Janeiro**

Ordem de Serviço: **201900618**

**Missão**

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

**Auditoria Anual de Contas**

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos Órgãos e Entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas da União.

## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Auditoria Anual de Contas.

O objetivo foi avaliar a gestão da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) no exercício de 2018, conforme escopo definido com o TCU.

Além disso, foram avaliados os controles da CNEN sobre as Instalações que possuem fontes ionizantes, a adequação dos cálculos da Unidade para pagamento de aposentadoria aos inativos e dos pagamentos dos adicionais ocupacionais relativos à radiação ionizante aos servidores ativos.

## POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho de Auditoria Anual de Contas da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) foi realizado em cumprimento à determinação Constitucional, constante no item IV, do Art. 74, visando o apoio ao controle externo (TCU) no exercício de sua missão institucional, e conforme artigo 7º da Decisão Normativa do TCU n.º 172/2018, que estabelece que o Órgão de Controle Interno deve apresentar as peças de sua responsabilidade para compor os processos de contas, dentro do prazo estipulado.

Com isso, este Relatório consiste em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Comissão Nacional de Energia Nuclear ao Tribunal de Contas da União.

## **QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?**

Foram emitidas recomendações visando melhorias quanto ao tratamento das fontes órfãs, ao resgate de fontes advindas de instalações radioativas insolventes, à melhoria dos controles internos da Autarquia com relação ao quantitativo real de suas instalações internas, aos riscos existentes no Projeto de implementação do RBMN e sobre a flexibilização do artigo 5º da Portaria CNEN n.º 104/2016.

Além disso, faz-se necessário identificar e avaliar os riscos em geral, bem como implementar controles internos que mitiguem o impacto e a probabilidade de ocorrências dos riscos, incluindo a definição dos responsáveis por seu monitoramento e implementação.

Também foram emitidas recomendações quanto à correção de pagamentos indevidos da GDACT e de ATS, além da suspensão dos pagamentos dos adicionais ocupacionais relativos à radiação ionizante para servidores em determinadas situações.

# LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica (International Atomic Energy Agency).

ARI – Adicional de Radiação Ionizante.

ATS - Adicionais de Tempo de Serviço.

CDTN - Centro de Desenvolvimento da Tecnologia Nuclear.

CGMI – Coordenação Geral de Instalações Médicas, Industriais e de Pesquisa.

CNEN – Comissão Nacional de Energia Nuclear.

CRCN – CO – Centro Regional de Ciências Nucleares do Centro Oeste.

CRCN – NE – Centro Regional de Ciências Nucleares do Nordeste.

DPD – Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento.

DRS – Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear.

GDACT - Gratificação de Desempenho de Atividade em C&T.

IPEN – Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares.

RBMN - Repositório de Rejeitos de Baixo e Médio Nível de Radiação.

TCU – Tribunal de Contas da União.

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>8</b>
<b>RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>10</b>
1. Ausência de uma estratégia nacional para identificação de fontes órfãs (fontes radioativas fora do controle regulatório da Autarquia), como preconizado pela AIEA, além de normativos internos que regulem o assunto.	10
2. Falta de definição quanto à origem dos recursos financeiros necessários para a CNEN efetuar a retirada de fontes nos casos de instalações radiativas que ficaram insolventes.	11
3. Existência de riscos advindos dos atrasos na Implantação do Repositório de Rejeitos de Baixo e Médio Nível de Radiação (RBMN).	12
4. Conflito de informações entre o quantitativo de instalações internas da CNEN, de acordo com a fonte de informação: DPD ou DRS, afetando o controle de fontes ionizantes.	13
5. Ausência de mapeamento de riscos em geral na CNEN e ausência de inserção dos instrumentos existentes de mapeamento de risco relativos ao licenciamento, fiscalização e controle de fontes no plano de integridade da CNEN.	14
6. 63% de execução das inspeções programadas em 2018, sendo realizadas 281 inspeções de um total de 448 previstas.	15
7. Falhas no planejamento das inspeções das instalações controladas pela DRS, bem como na qualificação e certificação dos inspetores.	16
8. Novos laudos que fundamentam a concessão de adicional ocupacional por radiação ionizante não apresentam os parâmetros previstos na legislação em sua totalidade e contrariam a jurisprudência do TST.	18
9. Identificação de pagamento equivocado da GDACT por parte da CNEN, no valor total de R\$ 86.081,40.	22
10. Possível pagamento de Adicional de Tempo de Serviço em desconformidade com a norma vigente.	23
11. Superação da Meta 047F, de 2.600 instalações radiativas ativas no país, controladas e acompanhadas pela DRS/CNEN.	24
12. Manutenção de pendências apontadas pelo TCU nos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão TCU n.º 556/2016 – Plenário.	26
13. A CNEN pratica um monitoramento adequado de seu Plano de Providências Permanente, apesar da existência de recomendações relevantes pendentes de atendimento pela Unidade.	28

<b>14. Avaliação da Conformidade do Rol de Responsáveis e das Peças.</b>	<b>30</b>
<b>RECOMENDAÇÕES</b> .....	<b>31</b>
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>33</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>35</b>
<b>I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA</b>	<b>35</b>
<b>II – DETALHAMENTO DA METODOLOGIA</b>	<b>64</b>



# INTRODUÇÃO

Em decorrência dos trabalhos efetuados no âmbito da Ação de Controle nº 201900618, apresentam-se os resultados dos exames realizados por meio da Auditoria Anual de Contas da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), no contexto do Processo de Prestação de Contas Anual, com vistas ao atendimento do art. 3º, da Decisão Normativa TCU nº 172, de 12.12.2018, para subsidiar o julgamento das contas apresentadas pela CNEN ao TCU.

No Relatório de Auditoria encontram-se os Achados de Auditoria, que contêm o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao TCU.

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 20.02.2019, entre Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro – Secex Estatais RJ, foram efetuadas as seguintes análises:

- Conformidade das peças e do rol de responsáveis da Autarquia;
- Resultados Quantitativos e Qualitativos, voltado para o controle das instalações que possuem fontes ionizantes, especificamente quanto à Meta 047F: quantitativo de 2600 instalações radiativas ativas, ao Programa de Política Nuclear – 2059 e a Ação 20UW - Segurança Nuclear e Controle Material Nuclear e Proteção Física de Instalações Nucleares e Radiativas;
- Gestão de riscos e controles internos sobre fontes ionizantes, excetuando-se as instalações nucleares e executoras do ciclo do combustível nuclear e o transporte das referidas fontes;
- Gestão de RH, voltada para adequação dos cálculos da Unidade para o pagamento de aposentadorias aos inativos e pensionistas;
- Atuação do gestor quanto às questões apontadas itens nos 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão TCU n.º 556/2016 - Plenário; e
- Atuação da Autarquia quanto às recomendações emitidas pela CGU.

As questões de auditoria que se buscou responder foram:

Considerando a natureza jurídica e o negócio da CNEN, as peças disponibilizadas pela unidade estão em conformidade com as normas e orientações?

A Autarquia mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU? Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactam a gestão da unidade?

Existem determinações/recomendações do TCU à UPC que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, e as mesmas foram atendidas? A CNEN adotou as providências necessárias para resolver as questões apontadas itens nos 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão TCU n.º 556/2016 – Plenário?

Os resultados quantitativos e qualitativos estão sendo atingidos?

A CNEN tem um controle adequado sobre o número total de fontes ionizantes presente no território brasileiro?

O Novo Laudo que serve de base legal para a concessão do Adicional de Radiação Ionizante na CNEN está adequado?

Como a CNEN realiza a gestão dos riscos sobre suas fontes ionizantes?

Os controles adotados para pagamento de pessoal da CNEN, no que diz respeito à GDACT e ao ATS, está ocorrendo em conformidade com as normas e regulamentos em vigor?

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 01.04.2019 a 17.05.2019, 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. De modo a se obter as evidências necessárias à execução dos trabalhos, foram emitidas solicitações de auditoria, consultados o Relatório de Gestão do 2018 da Autarquia, além de outros documentos, e realizadas reuniões com as áreas envolvidas.

Durante a execução dessa auditoria, foram incorporadas informações obtidas em decorrência dos trabalhos realizados no âmbito da OS 201700894 da CGU e da Auditoria Interna da CNEN sobre os controles internos da Autarquia sobre as fontes ionizantes.

# RESULTADOS DOS EXAMES

## **1. Ausência de uma estratégia nacional para identificação de fontes órfãs (fontes radioativas fora do controle regulatório da Autarquia), como preconizado pela AIEA, além de normativos internos que regulem o assunto.**

Atualmente as fontes órfãs que são encontradas são prontamente retiradas e armazenadas pela CNEN. Após o atentado de 11 de setembro de 2001, houve uma crescente preocupação de diversos países com a destinação e o rastreamento das fontes radioativas e identificação de fontes órfãs (que são as fontes radioativas fora do controle regulatório em função de terem se perdido, sido abandonadas ou retiradas sem autorização). Esse rastreamento visa evitar os riscos aos quais os indivíduos possam estar submetidos, não intencionalmente, oriundos da própria exposição à essas fontes. Além disso, a própria fonte radioativa pode vir a ser processada como se fosse alguma sucata ordinária, sendo, por exemplo, fundida em siderúrgicas. Para isso, é necessário o treinamento de profissionais para atuar de acordo com as recomendações internacionais da área, como o curso de formação para a busca de fontes órfãs que foi realizado em agosto de 2013 na sede da Autarquia no Rio de Janeiro.

Cita-se o exemplo brasileiro de acidente com fontes órfãs, ocorrido em decorrência da manipulação indevida de uma fonte radioativa: em Goiânia, em 1987, quando houve a contaminação de pessoas e do ambiente como consequência da violação da blindagem da fonte contendo Césio 137, que havia sido abandonada em uma clínica desativada.

Atualmente, a CNEN já atua junto com a Receita Federal para aprovação e controle de importação de fontes de radiação, dentre diversas outras ações.

Considerando a dimensão do país, a estratégia nacional a ser desenvolvida deveria necessariamente contar com a participação das forças de segurança para, proativamente, buscar, rastrear e, se for o caso, recolher fontes órfãs que possam ser localizadas em regiões passíveis de contê-las.

Ademais, segundo o documento: “Adequação das Normas Brasileiras de Radioproteção aos Princípios Fundamentais de Segurança da *International Atomic Energy Agency*”, de abril de 2013, não existe norma que discipline a prática de se responsabilizar pelas fontes órfãs nem pelos resíduos radioativos de instalações e atividades realizadas no passado, constituindo-se em uma ressalva ao Princípio 3 – “*Leadership and management for safety*”, um dos 10 princípios básicos de segurança de uma das recomendações da AIEA.

Porém, sempre que se tem notícia de fontes órfãs, a CNEN as envia para os seus depósitos de rejeitos existentes em território nacional (no Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte e Pernambuco). A ausência de regulação para o caso das fontes órfãs, na prática, deve ser resolvida com o órgão regulador, ou seja, a própria Unidade, assumindo a responsabilidade.

Sendo assim, conclui-se que essa situação representa risco para a população, pois em nosso país existem fontes órfãs, como, por exemplo, os para-raios radioativos de Amerício, não recolhidos, podendo ser encontrados possivelmente em lixões. Sobre esse ponto, a CNEN afirmou que a obrigação de seu recolhimento é do proprietário e de que o risco associado a este tipo de dispositivo é diminuto, conforme indicado em Resolução específica da Comissão Deliberativa da CNEN sobre o tema.

Observa-se, ainda, que as fontes radioativas em potenciais podem ser conseguidas de formas variadas: mercado negro, fontes abandonadas, obtenção ilegal dentre outros. Para minimizar o dano, deve-se ter um melhor controle nacional e internacional desses materiais.

Em reunião com a CGMI, ocorrida na CNEN em 13.05.2019, confirmou-se a inexistência de normativos na Autarquia que abordem a situação das fontes órfãs e a ausência de uma política sobre o assunto. Entende-se, portanto, que a CNEN, como órgão regulador da área nuclear, deva tomar a iniciativa de provocar o estabelecimento de uma política nacional quanto às fontes órfãs.

## **2. Falta de definição quanto à origem dos recursos financeiros necessários para a CNEN efetuar a retirada de fontes nos casos de instalações radiativas que ficaram insolventes.**

A CNEN identificou que, no passado, ocorreram alguns casos de instalações radiativas que ficaram insolventes financeiramente e que não puderam arcar com os custos de transporte e armazenamento de suas fontes radioativas, em um depósito de rejeito apropriado.

Nesses casos, sendo constatada uma situação de vulnerabilidade das fontes, a Autarquia atua para eliminar qualquer possibilidade de incidente ou descontrole dessas fontes. As parcerias com as forças de segurança podem ser estabelecidas para lidar com o recolhimento das fontes em situações de emergência. Porém, o recolhimento de fontes radioativas tem um custo, que deve ser coberto pelo detentor da licença.

Atualmente, não existe um mecanismo legal que assegure recursos financeiros para cobrir as despesas da CNEN no resgate de fontes nesse tipo de situação.

A Autarquia estabeleceu um grupo de trabalho para estudar uma proposta de solução, e os resultados ainda não foram finalizados. A previsão é que seja elaborada uma proposta de oferecimento de garantias financeiras ainda neste ano.

Em reunião ocorrida na sede da Autarquia foram abordadas as possíveis soluções: Seguros, taxas, parceria com as Forças Armadas, etc.

Portanto, verificou-se a ausência de mecanismos e normativos que assegurem os recursos financeiros para cobrir as despesas da CNEN no resgate de fontes advindas de instalações radioativas insolventes.

### **3. Existência de riscos advindos dos atrasos na Implantação do Repositório de Rejeitos de Baixo e Médio Nível de Radiação (RBMN).**

A CNEN está desenvolvendo o projeto do repositório de rejeitos de baixo e médio níveis de radiação, denominado de projeto RBMN, que tem por finalidade construir um repositório para dar destino a estes materiais pelo tempo necessário até que a sua intensidade radioativa atinja o nível de isenção estabelecido pelas normas internacionais e da CNEN. Esse repositório visa receber principalmente os rejeitos radioativos de baixo e médio níveis de radiação oriundos da operação das centrais nucleares Angra 1 e 2, que hoje se encontram armazenados nos depósitos iniciais no sítio da central, cuja capacidade de armazenamento está prevista para se esgotar entre 2020 e 2025, de acordo com o Relatório de Gestão 2018 da Autarquia. A capacidade de armazenamento projetada para o RBMN possibilitará o atendimento integral da demanda estimada do país em longo prazo, incluindo Angra 3. O RBMN receberá também rejeitos provenientes de pequenos geradores, rejeitos não tratados e rejeitos com embalagens provisórias necessitando tratamento adicional para deposição definitiva.

Em 2018, foi refeito o Relatório do Processo de Seleção do Local para o Repositório Brasileiro para Rejeitos Radioativos Classe 2.1, de acordo com a Norma CNEN 6.06, conforme solicitado pela Diretoria de Radioproteção e Segurança. Com esta solicitação, os editais para as licitações para contratar o Estudo de Impacto Ambiental e respectivo relatório (EIA/RIMA), de acordo com o Termo de Referência emitido pelo IBAMA, e o projeto básico, foram adiados, pois estavam ligados ao local, onde seria construído o Repositório. Inicialmente, em relação à meta será necessário fazer uma revisão da mesma, pois, em 2016, o realizado acumulado já era de 17% e o empreendimento não avançou nos anos de 2017 e 2018. A previsão atual da meta para 2019 é que seja atingido o percentual de 40% da implantação do RBMN.

Quando o local estiver definido, serão necessárias algumas iniciativas por parte da CNEN e do MCTIC com relação ao Plano de Comunicação com as partes interessadas, de forma a possibilitar o esclarecimento necessário quanto ao empreendimento, principalmente junto às comunidades e entidades das cercanias do local.

Existem gargalos e tarefas críticas no cronograma de execução que extrapolam os limites da autonomia institucional da CNEN, dentre as quais destacam-se:

- (i) a liberação do orçamento previsto no Plano Plurianual ou a obtenção de outras fontes de financiamento;
- (ii) o processo de aceitação pública e política pela comunidade do local selecionado; e
- (iii) o oferecimento de infraestrutura ao município hospedeiro. Avalia-se que tais necessidades só podem ser atendidas com a interveniência de órgãos superiores da União, tais como o MCTI, ME e, eventualmente, o Ministério das Minas e Energia – MME.

O projeto RBMN evoluiu aquém do previsto inicialmente e a principal razão para tal foi a falta de uma contínua e suficiente dotação orçamentária para sua execução.

Entretanto, com o atraso na construção da usina nuclear de Angra 3, a implantação do repositório foi postergada e a data atual prevista para a conclusão do empreendimento

passou a ser o ano de 2028, de acordo com o Relatório de Gestão 2018 da Autarquia, desde que atendido o fluxo financeiro necessário para o cumprimento do cronograma de construção.

Em 10.07.2019, a CNEN atualizou a situação do RBMN, informando sobre a existência de um cronograma prevê a conclusão do projeto até 2023, com margem mínima de 2 anos antes do comissionamento da Usina de Angra 3 e margem de 6 anos com relação à previsão de lançamento do Submarino Nuclear.

A implantação do RBMN é objeto de ação do Ministério Público de Angra dos Reis que condenou a CNEN e a União, em primeira e segunda instância, a construí-lo até o ano de 2018, com a imposição de uma multa de R\$ 50.000,00 por dia de atraso. Conforme informado pela Procuradoria Jurídica da CNEN, foi interposto recurso contra a decisão, que se encontra pendente de julgamento no STJ. O juiz de 1º grau entendeu que a multa não seria aplicada enquanto não houvesse o julgamento do recurso.

Diante do exposto, evidenciam-se os riscos quanto a não existência de um depósito adequado para o armazenamento de rejeitos podendo causar impactos na produção das usinas nucleares de Angra I e Angra II, além do pagamento da multa.

Essa situação ocorre devido à ausência de atuação das diversas entidades envolvidas no projeto de modo a completar o processo de implementação do RBMN no prazo adequado.

#### **4. Conflito de informações entre o quantitativo de instalações internas da CNEN, de acordo com a fonte de informação: DPD ou DRS, afetando o controle de fontes ionizantes.**

Considerando-se que no entendimento da CNEN a expressão “Instalações com licenciamento concluído” representa aquelas que iniciaram os seus licenciamentos e que estão regularmente inseridas dentro do processo (obtendo as autorizações pertinentes, renovando autorizações para operação e sendo submetidas a inspeções regulares); apresenta-se um resumo da situação das instalações próprias da CNEN, segundo a DRS.

Tabela 1: Instalações próprias da CNEN, segundo a DRS

<b>Instituto da CNEN</b>	<b>Quantidade de instalações sem autorização para funcionar</b>	<b>Quantidade de instalações com autorização para funcionar</b>	<b>Quantidade total de instalações</b>
CRCN-CO	2	-	2
CRCN-NE	3	-	3
IPEN	9	5	14
CDTN	3	11	14
IRD	6	1	7
IEN	2	-	2
Total	25	17	42

Fonte: Levantamento apresentado pela DRS.

Continuando, apresenta-se um resumo da situação das instalações próprias da CNEN, segundo a DPD.

Tabela 2: Instalações próprias da CNEN, segundo a DPD

Instituto da CNEN	Quantidade de instalações sem autorização para funcionar ou suspensas	Quantidade de instalações com prazo de autorização vencido	Quantidade de instalações com autorização para funcionar	Quantidade total de instalações
CRCN-CO	5	-	-	5
CRCN-NE	3	-	-	3
IPEN	11	3	2	16
CDTN	11	5	7	23
IRD	7	1	-	8
IEN	3	-	-	3
Total	40	9	9	58

Fonte: Levantamento apresentado pela DPD. Observações: 7 instalações do CDTN, 2 instalações do CRCN-NE, 5 instalações do CRCN-CO e 2 instalações do IEN não possuem número de cadastro no sistema da CGMI.

Evidencia-se que, dentro da própria CNEN, dependendo da fonte da informação, DRS ou DPD, o quantitativo de instalações é diferente, resultando em dúvidas quanto ao nível de controle interno existente na Autarquia. Além disso, não há garantias que esses quadros representem a totalidade de instalações próprias da CNEN, uma vez que, com base nas respostas apresentadas pela Unidade, concluiu-se que nem todas as suas unidades concluíram seus inventários de fontes e instalações próprias.

É possível concluir que, já que a CNEN não controla todas as suas instalações internas, também não possui o controle de todas as suas fontes ionizantes. Além disso, pode-se afirmar que apenas as instalações radioativas próprias que já iniciaram o processo de licenciamento estão inseridas no Programa anual de Inspeções e são inspecionadas quando aplicável.

## **5. Ausência de mapeamento de riscos em geral na CNEN e ausência de inserção dos instrumentos existentes de mapeamento de risco relativos ao licenciamento, fiscalização e controle de fontes no plano de integridade da CNEN.**

Analisou-se como a CNEN realiza a gestão dos riscos de falha de controle, aparência de controle e riscos de reputação decorrentes das verificações que realiza sobre essas fontes ionizantes, em analogia com os riscos incidentes sobre a atividade de auditoria, sobre os quais trata a Practice Advisory 2120-2 do IIA. Além disso, cita-se o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 e a Portaria CGU nº 1.089/2018, modificada pela Portaria CGU n.º 57/2019.

O Plano de Integridade da CNEN, disponibilizado em março de 2019, descreve a metodologia de gestão de riscos da Autarquia. Porém, nesse documento apenas está disponibilizada a aplicação dessa Metodologia ao Processo de Compra Direta. Sendo assim, conclui-se pela ausência de mapeamento de riscos em geral na Autarquia.

Apesar de a CNEN ter comprovado a existência do mapeamento de riscos associados às fontes ionizantes, constatou-se que esse mapeamento, além de não ter sido completamente finalizado (o normativo CNEN NE 2.06 ainda não foi publicado), também não foi incluído no Plano de Integridade da CNEN.

Observou-se a ausência de cultura e de mapeamento dos riscos na CNEN, em que pese a existência de uma Política de Gestão de Riscos da Unidade instituída mediante a Portaria n.º 013, de 23 de março de 2018.

## **6. 63% de execução das inspeções programadas em 2018, sendo realizadas 281 inspeções de um total de 448 previstas.**

No planejamento anual de fiscalização do exercício de 2018 da CGMI foram programadas 448 inspeções nas instalações radiativas do país, entretanto, apenas 189 foram realizadas, o que corresponde a 42% de execução. Foram realizadas, ainda, 92 inspeções não programadas. O número total de inspeções realizadas, portanto, considerando as programadas e não programadas, foi de 281, o que corresponde a um percentual de execução de 63%.

O não cumprimento das realizações das inspeções programadas gera um passivo de instalações que deverão ser inspecionadas no exercício seguinte. Esse acúmulo impacta negativamente no planejamento do próximo ano, pois dificulta que a programação das instalações que deverão ser inspecionadas obedeça aos critérios de prioridades estabelecidos em normativo.

Consultando os Relatórios de Gestão da CNEN nos anos anteriores, constata-se que o número de inspeções nas instalações radiativas vem decrescendo ao longo dos anos. Considerando os últimos 10 anos, no período entre 2009 a 2013, a média de inspeções realizadas foi de 403 inspeções, enquanto nos últimos cinco anos, de 2014 a 2018, a média cai para 237 inspeções realizadas. A diminuição no número de inspeções aumenta o risco de acidentes ocasionados pela intempestiva fiscalização de instalações por parte da CNEN.

Além do problema da diminuição no quadro de servidores da CNEN, de notório conhecimento, cuja solução deve ser construída nas esferas políticas do governo, verificou-se que a jornada de 24 horas semanais dos inspetores da DRS como um todo,



e especificamente da CGMI no caso em tela, contribui para a diminuição de inspeções realizadas a cada ano.

O quadro de inspetores da CGMI é composto por 47 servidores. Dentre os inspetores existem 25 que possuem a jornada de trabalho de 24 horas semanais, fundamentada na Lei 1.234 de 14.11.1950, e 22 que possuem a jornada normal de 40 horas. O número de inspetores em jornada de 24 horas vem crescendo devido ao ingresso dos servidores que pleiteiam essa condição em juízo. Segundo o coordenador da CGMI, quase todos os servidores em jornada de 40 horas já estão nessa condição e podem passar a ter jornada de 24 horas a qualquer momento.

O maior impacto da jornada de 24 horas semanais sobre o número de inspeções realizadas nas instalações radiativas se dá na programação das inspeções que envolvem grandes deslocamentos em viagens interestaduais. Nessas situações, ocorrem desperdícios de recursos, pois, das 24 horas de jornada de trabalho, dois dias têm sido utilizados em deslocamentos (ida e volta) e apenas um dia para realizar inspeções.

Essa limitação pode ser atribuída ao artigo 5º da Portaria nº 104/2016 da CNEN, o qual dispõe que o servidor que for designado para realização de atividades fora da CNEN deverá cumprir a jornada máxima de 24 horas. Pelo regime de 40 horas, em que não há essa limitação, os servidores podem, inclusive, se deslocar nos finais de semana e utilizar os 5 dias úteis da semana para realizar de inspeções, possibilitando que o número de instalações inspecionadas numa mesma viagem seja bem maior.

Portanto, considerando que a jornada de 24 horas semanais prevista na Lei 1.234/50 foi estabelecida para os servidores que trabalham diretamente com fontes radioativas, e que os inspetores com essa jornada de trabalho, quando em viagem, utilizam apenas parte dela com presença de fontes, deveria ser considerada a possibilidade de flexibilização do artigo 5º da referida Portaria. Entende-se que não haveria nenhum prejuízo à saúde do servidor, sendo esse o principal motivo que levou a Lei 1.234/50 a estabelecer a jornada de 24 horas semanais.

## **7. Falhas no planejamento das inspeções das instalações controladas pela DRS, bem como na qualificação e certificação dos inspetores.**

Considerando que o escopo dessa auditoria anual de contas envolve o tema controle de fontes radioativas pela CNEN, incorporou-se ao presente relatório uma síntese do resultado da ação de controle realizada pela Auditoria Interna da CNEN no âmbito do Relatório Audin nº 12/2018, que trata sobre a avaliação do Plano Anual de Inspeções da DRS.

As atividades de inspeção das instalações reguladas pela CNEN são orientadas pelos seguintes normativos da CNEN: IN DRS 007/2002, IN DRS 001/1994, IN DRS 002/1994 e P DRS 001/1994 e Norma CNEN 6.02.

Os exames apontaram, quanto à programação das inspeções, que a DRS não elabora o Plano Anual de Inspeções como previsto na IN DRS 0001, haja vista que o documento apresentado como plano anual de inspeções referente ao exercício de 2018 não é propriamente um planejamento de inspeções, mas sim uma tabela de todas as viagens da DRS, na qual estão incluídas as inspeções e fiscalizações. Além disso, não consta do Plano Anual a aprovação da programação pela Diretoria nem as atualizações trimestrais do plano. E ainda, a elaboração da programação das inspeções em instalações radiativas não considera a classificação das instalações definida pela IN DRS 007/02 e Norma CNEN 6.02., bem como a vigência da autorização para operação.

No que se refere à execução das inspeções, constatou-se a ausência de padronização na elaboração e modelos dos relatórios, em inobservância ao previsto no Procedimento DRS 0001, bem como a ausência de documentação referente ao planejamento das inspeções que indicasse o escopo da atividade e a existência ou não de exigências anteriores pendentes de verificação.

Por fim, a DRS não adota os requisitos definidos na IN DRS 002/94 para qualificação, certificação e identificação dos inspetores. A Portaria que designou os servidores para atuarem como inspetores não comprovam os requisitos necessários para a função.

Pelo exposto, as falhas apontadas indicam que há necessidade de melhoria nos procedimentos operacionais do planejamento e execução das inspeções da DRS, assim como nos processos de qualificação e certificação dos inspetores, visando mitigar possíveis riscos de o plano anual de inspeção não abranger instalações com maiores riscos potencial e de haver inspetores sem a devida qualificação avaliando a segurança de uma instalação.

Em consequência dos resultados dos exames, a Auditoria Interna da CNEN expediu as seguintes recomendações para o Gestor.

- 1) Revisar os documentos normativos internos que regulam a atividade de inspeção no âmbito da DRS: (IN DRS 007/2002, IN DRS 001/1994, IN DRS 002/1994 e P DRS 001/1994);
- 2) Definir modelos de lista de verificação e de relatório de inspeção regulatória, para serem adotados no âmbito da DRS, considerando os apontamentos deste Relatório;
- 3) Levantar o universo das instalações nucleares, radiativas, minero-industriais, depósito de rejeitos, transporte, dentre outras sujeitas à ação de inspeção da DRS, identificando as unidades organizacionais responsáveis;

- 4) Definir a periodicidade de inspeção a que estão sujeitas as instalações, indicando os critérios utilizados, considerando a avaliação de risco e a capacidade operacional da DRS;
- 5) Elaborar anualmente o Plano de Inspeções da DRS, que deve ser aprovado pelo Diretor e atualizado periodicamente, considerando as ações de monitoramento registradas nos relatórios de inspeções realizadas;
- 6) Definir metodologia para elaboração, revisão e encaminhamento do relatório de inspeção à unidade jurisdicionada;
- 7) Definir metodologia para controle e acompanhamento das ações corretivas identificadas em inspeções;
- 8) Registrar em documento próprio toda e qualquer ação de monitoramento realizada decorrente das inspeções, como reuniões envolvendo operadores, envio de relatórios de inspeções etc.;
- 9) Propor indicadores de desempenho relativos à atividade de inspeção, que sejam úteis à tomada de decisões gerenciais;
- 10) Definir e adotar critérios para qualificação, certificação e identificação dos inspetores da DRS, abrangendo programa de treinamento e atualização dos servidores envolvidos; e
- 11) Rever a Portaria DRS n° 021, de 05/10/2018, a fim de garantir que apenas os servidores certificados sejam designados como inspetores/ fiscais.

## **8. Novos laudos que fundamentam a concessão de adicional ocupacional por radiação ionizante não apresentam os parâmetros previstos na legislação em sua totalidade e contrariam a jurisprudência do TST.**

Em decorrência dos resultados dos exames da auditoria realizada no âmbito do Relatório de Auditoria nº 201700447, foram exaradas quatro recomendações para a elaboração de novos laudos que observassem as seguintes disposições legais e regulamentares: Levar em consideração os limites físicos de cada local em que haja atividades que envolvam irradiação ionizante, conforme o quadro de operações perigosas previsto na Portaria n.º 518/2003 (1), considerar a probabilidade de ocorrência de uma atuação anormal (2) e os requisitos de segurança e radioproteção no cálculo das doses estimadas (3), além de observar a exigência de membro habilitado em engenharia de segurança do trabalho ou em medicina do trabalho na comissão de elaboração do laudo (4).

Entretanto, os laudos dos institutos não avaliaram a radiação ionizante em cada ambiente dos institutos (1), conforme a Portaria n.º 518/2003 (NR 16). Foi mantida a metodologia de descrever um acidente postulado de baixíssima probabilidade de ocorrência (2), e que supostamente atingiria todos os servidores em todos os ambientes do instituto, mesmo que as consequências radiológicas desses acidentes para os

servidores pudessem ser evitadas ou mitigadas com medidas protetivas (3). E ainda, dos nove laudos emitidos, apenas três tiveram a participação de um engenheiro de segurança do trabalho, conforme determina a lei (4).

Os novos laudos foram elaborados mantendo a metodologia do laudo anterior de 2001, ou seja, descrevendo uma situação hipotética de um acidente postulado em um determinado ambiente (instalação) que afetaria todos os servidores dentro do perímetro do instituto como um todo. Com base nesses acidentes hipotéticos descritos nos novos laudos, as comissões de servidores da CNEN que os elaboraram concluíram que todos os servidores da CNEN estão sujeitos a receberem pelo menos a dose mínima de 5 mSv, que é o valor de dose anual mínima prevista no Decreto n.º 877/93 que faz jus ao direito de receber o percentual máximo de 20% do adicional ocupacional por radiação ionizante.

Entretanto, nem todos os servidores têm direito ao adicional ocupacional, uma vez que foram descritas situações nos laudos que, para esse fim, contrariam o disposto na legislação trabalhista e na jurisprudência do TST como veremos a seguir.

No âmbito da administração pública federal, as normas legais (stricto sensu) atribuem às normas dos trabalhadores em geral (CLT) a normatização dos adicionais ocupacionais de insalubridade e periculosidade.

#### Decreto-Lei n.º 1.873/1981

*Art 1º - Os adicionais de insalubridade e de periculosidade serão concedidos aos servidores públicos federais nas condições disciplinadas pela legislação trabalhista. (grifo nosso.)*

#### Lei n.º 8270/91

*Art. 12. Os servidores civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais perceberão adicionais de insalubridade e de periculosidade, nos termos das normas legais e regulamentares pertinentes aos trabalhadores em geral e calculados com base nos seguintes percentuais: (grifo nosso)*

Portanto, a principal Lei (stricto sensu) que normatiza a matéria é a CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) cujos dispositivos são regulamentados pelas Normas Regulamentadoras (NRs) da Secretaria de Trabalho/ME.

Em relação à legislação trabalhista (CLT), inicialmente devemos ressaltar que a radiação ionizante pode ensejar o adicional ocupacional de insalubridade ou de periculosidade a depender do risco a que o trabalhador se submete.

#### a) Radiação ionizante como insalubridade

No tocante às atividades insalubres, o principal dispositivo legal que caracteriza as atividades insalubres está disposto no artigo 189 da CLT transcritos a seguir:

*Art. 189 - Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos. (grifo nosso)*

A regulamentação do artigo 189 da CLT é feita pela NR 15 (Norma Regulamentadora do Ministério do Trabalho). O anexo n.º 5 da NR 15, que se refere especificamente às radiações ionizantes, dispõe que os limites de tolerância de exposição à radiação ionizante, aos quais acima destes é devido o adicional de insalubridade por radiação ionizante, são aqueles previstos em norma da CNEN.

Em resumo, o adicional de insalubridade é devido quando o risco é proveniente da efetiva exposição ao agente nocivo à saúde e essa exposição se dá acima dos limites de tolerância estipulado na norma, sendo capaz de trazer um prejuízo à saúde do trabalhador ao longo de sua vida laboral ou mesmo após esta, ou seja, a médio e longo prazo. Portanto, nesse caso, para a concessão do adicional de insalubridade exige-se a exposição efetiva à radiação ionizante.

Contudo, em relação à insalubridade, apesar da existência de parte dos servidores trabalhando em efetiva exposição à radiação ionizante, os novos laudos elaborados não apresentaram a avaliação de cada ambiente (instalação) demonstrando se as condições em que esses servidores trabalham são de insalubridade ou não.

#### b) Radiação ionizante como periculosidade

No tocante às atividades perigosas, o dispositivo legal que caracteriza essas atividades para fins de concessão do adicional de periculosidade está disposto no artigo 193 da CLT transcritos a seguir:

*Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a: (grifo nosso.)*

A regulamentação do artigo 193 da CLT é feita pela NR 16. O anexo \* da NR 16, que se refere especificamente às radiações ionizantes, dispõe que as atividades de risco em potencial são aquelas previstas no “quadro de atividades e operações perigosas” aprovado pela CNEN, constantes da Portaria n.º 518/2003 do Ministério do Trabalho. O referido quadro estabelece duas condições a serem observadas para receber o adicional: a atividade de risco em potencial e a delimitação da área de risco.

Em resumo, o adicional de periculosidade em função da radiação ionizante é devido quando o trabalhador, exercendo sua atividade laboral de forma permanente em local delimitado na norma (Portaria MT nº 518/2003), se submete à condição de risco acentuado, traduzido pela iminente possibilidade de um acidente vir a ocorrer e produzir consequências mais graves e imediatas, como lesão física grave ou a morte do trabalhador.

Entretanto, em relação à periculosidade, os novos laudos elaborados não avaliaram os ambientes em cada área de risco descrita no quadro de atividades perigosas aprovado pela própria CNEN. O adicional somente poderia ser concedido para os servidores que trabalhem nessas áreas (de forma habitual ou não eventual) e sob condição de risco acentuado, após avaliação dos riscos.

Portanto, em relação à legislação trabalhista, os laudos dos institutos, além de não avaliarem a insalubridade nos ambientes onde ocorrem exposições efetivas de servidores à radiação ionizante, estão autorizando o pagamento do adicional de periculosidade para todos os servidores no percentual máximo de 20%, mesmo que estes não estejam trabalhando dentro das áreas de riscos especificadas no quadro de operações perigosas prevista na Portaria MT nº 518/2003, bem como independente da intensidade do risco, que, como vimos, deve ser um risco acentuado.

Além disso, deve ser destacado que os acidentes postulados descritos nos laudos que fundamentam os pagamentos do adicional para todos os servidores da CNEN, contrariam a Súmula nº n.º 364 do TST, descrita a seguir, que diz que o adicional é indevido quando a exposição se dá de forma eventual, assim considerada a fortuita (acidental/casual).

Súmula n.º 364 do TST:

*“Tem direito ao adicional de periculosidade o empregado exposto permanentemente ou que, de forma intermitente, sujeita-se a condições de risco. Indevido, apenas, quando o contato dá-se de forma eventual, assim considerado o fortuito, ou o que, sendo habitual, dá-se por tempo extremamente reduzido”.*

Exemplificando, podemos citar o acidente postulado da CNEN Sede descrito no laudo, transcrito abaixo:

*“Dentre todos os cenários de exposição externa avaliados, foi adotado como o pior cenário plausível a entrega, por indivíduo do público, de uma fonte utilizada na prática de radiografia industrial e perdida durante uma operação de campo.*

*Foi considerado que um servidor da CNEN permanece, por um curto espaço de tempo, próximo da fonte radioativa e do indivíduo que pretende entregar essa fonte. A exposição à fonte ocorrerá na área de acesso de servidores, junto à entrada das edificações aqui referenciadas. Cabe observar que o acesso a cada*

*uma das edificações se dá por uma única entrada, o que implica necessariamente no trânsito dos servidores lotados nessas unidades pelas suas respectivas recepções.”*

A CNEN-Sede, os Escritórios e os Distritos não possuem instalações radiativas e não recebem fontes de radiação ionizante de forma habitual ou mesmo periodicamente nos moldes do descrito no laudo. Inclusive, na CNEN-Sede sequer há registros de alguma ocorrência de situações como essa no passado, conforme constado no Relatório da CGU n.º 201700447.

Portanto, a situação hipotética que embasa o pagamento do adicional para todos os servidores da CNEN Sede, está fundamentada numa situação de risco que não existe de forma permanente ou mesmo intermitente, como exigido na primeira parte da Súmula do TST. A situação descrita caracteriza, claramente, uma situação em que o contato com o risco se daria de forma eventual ou fortuita, evidenciando que todos os pagamentos do adicional com base no laudo da CNEN-Sede são indevidos.

## **9. Identificação de pagamento equivocado da GDACT por parte da CNEN, no valor total de R\$ 86.081,40.**

Após levantamento efetuado no SIAPE quanto ao pagamento da GDACT na CNEN, identificamos problemas, uma vez que, esse pagamento deve corresponder a aplicação da média aritmética dos últimos sessenta meses anteriores à aposentadoria, conforme prevê o art. 60-B, §2º, da Medida Provisória nº 2.229-43/2001, e não, aos últimos valores percebidos pelo ex-servidor em atividade, conforme praticado pela Autarquia.

Outrossim, o Tribunal de Contas da União, em dois Acórdãos recentes (ACÓRDÃO Nº 7.244/2016 - 1ª Câmara e ACÓRDÃO Nº 8.341/2016 - 2ª Câmara), firma entendimento que o valor da GDACT deve ser pago de acordo com a média aritmética dos últimos sessenta meses anteriores à aposentadoria em vez do último valor percebido na ativa.

Observou-se que o pagamento inadequado estava ocorrendo em razão de o entendimento adotado pela CNEN estar baseado no item 13 da Nota Técnica nº 280/2009/COGES/DENOP/SRH, de 29.09.2009 do Ministério do Planejamento.

A CNEN argumentou que a Nota Técnica 12289/2018-MP, de 20.07.2018, firmou o entendimento de que a nova sistemática de pagamento da GDACT deve ser pautada nos termos da Lei n.º 13.324/2016, quais sejam, a incorporação da GDACT com base na média aritmética dos pontos dos sessenta meses anteriores à aposentadoria.

As consequências desses fatos são o pagamento da GDACT em desconformidade com as normas legais vigentes.

Dessa forma, entende-se que a mencionada gratificação está sendo paga de forma incorreta no valor total de R\$ 86.081,40 (correspondendo aos últimos 5 anos anteriores à correção do pagamento).

Entretanto, a Súmula n.º 106 foi aplicada pelo Tribunal de Contas da União no âmbito do Acórdão nº 4480/2017 – TCU – 2ª Câmara, de 23.5.2017:

*“9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos pelos interessados, com base no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;”*

A Autarquia informou, em 18.06.2019, que as Unidades de Recursos Humanos da CNEN ainda estão empenhadas em concluir as inclusões de seis dos 121 atos relativos à GDACT (os demais já foram corrigidos).

## **10. Possível pagamento de Adicional de Tempo de Serviço em desconformidade com a norma vigente.**

Identificou-se, na CNEN, o pagamento de 1% em relação a anos de serviço prestado a órgãos estaduais, e/ou municipais, e/ou com quebra de interstício entre os vínculos, em dissonância com o Parecer AGU GM 13/2000, base da jurisprudência firmada pelo órgão central do SIPEC. O pagamento de 1% de ATS é devido a cada ano de serviço efetivo federal e ininterrupto.

Como amostragem, selecionaram-se todos os servidores que receberam acima de R\$2.000,00 em janeiro de 2019, correspondendo ao quantitativo de 165 servidores, de um total de 1.688 beneficiários do referido adicional, representando 9,77% do total. Destes, mais da metade, 85 beneficiários, representando 5,04% do total, recebem o adicional em percentual potencialmente indevido, podendo ocasionar um prejuízo potencial estimado ao erário, nos últimos 5 anos, no montante de R\$1.858.722,37.

Entende-se pela obrigatoriedade, após a análise caso a caso, da reposição ao erário neste caso pelos últimos 5 anos, mesmo diante da boa-fé, pois se trata de erro operacional ou erro material, conforme conceituado pela AGU, no Parecer/MP/CONJUR/ICN/N.º1372 – 3.26/2007 e pelo órgão central do SIPEC, no âmbito da Nota Informativa Nº 231/2014/CGEXT/DENOP/SEGEP/MP, sendo que há um percentual máximo de ATS a ser pago de 35%, e acima disso, só com amparo em decisão judicial, conforme Acórdão n.º 3.548/2006-Segunda Câmara.

Cabe destacar, ainda, a determinação de 2017 do TCU, a partir de trabalho da CGU/MG, efetuada por meio do ACÓRDÃO Nº 11215/2017 – TCU – 1ª Câmara:

*“9.4.3. no prazo de 180 dias, providencie a restituição ao erário de eventuais valores pagos indevidamente ou o pagamento de diferenças de valores eventualmente pagos a menor referentes à parcela adicional do tempo de serviço (ATS) de todos os seus servidores beneficiários desse adicional, inclusive dos 166 servidores pertinentes ao item 1.9, do Acórdão 602/2016–TCU–1ª Câmara, **observada a decadência quinquenal**, assegurando aos interessados o direito ao contraditório e à ampla defesa, sem prejuízo de, se for o caso, promover a instauração de tomada de contas especial, **uma vez que restou configurado o erro inescusável da Administração, circunstância que afasta a aplicação do enunciado 249 da Súmula da jurisprudência do TCU:**” (Grifo nosso).*

As consequências desses fatos são o pagamento de ATS em desconformidade com as normas legais vigentes.



Sendo assim, entende-se que a CNEN deva realizar um levantamento completo dos servidores (ativos, aposentados e pensionistas) para os quais o pagamento do ATS apresente o problema reportado e, posteriormente, efetue a correção do mesmo e o ressarcimento ao erário que se faça necessário.

Considerando-se as limitações atuais da autarquia com relação ao quadro de servidores da área de RH e ao volume de tarefas desempenhadas pela área, sugere-se que esse levantamento seja feito em lotes.

Esse fato ocorreu devido a falhas nos controles internos da área de RH da CNEN acarretando em um possível pagamento equivocado do ATS aos servidores da Autarquia.

## 11. Superação da Meta 047F, de 2.600 instalações radiativas ativas no país, controladas e acompanhadas pela DRS/CNEN.

Avaliou-se a execução Orçamentária e Financeira 2018 do Programa de Política Nuclear - 2059, como descrito no quadro a seguir:

Quadro 1: Programa Política Nuclear - Execução Orçamentária e Financeira 2018

Ação	Título	Dotação		Despesa		
		Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga
20UW	Segurança Nuclear e Controle Material Nuclear e Proteção Física de Instalações Nucleares e Radiativas	9.896.338	9.736.990	9.673.222	7.291.693	7.291.693

Fonte: Relatório de Gestão 2018 da CNEN.

Considerando-se que a ação 20UW é composta de quatro Planos Orçamentários – PO's, todos eles envolvidos com o controle de fontes ionizantes, focou-se apenas no PO 20UW0001 Licenciamento, Inspeção e Controle de Instalações e Atividades com Materiais Nucleares e Radioativos, cuja execução física destacamos no quadro a seguir:

Quadro 2: Execução física do PO 20UW0001 da ação 20UW em 2018

Descrição da meta	Unidade de medida	Meta		
		Prevista	Reprogramada	Realizada
Instalação controlada	unidade	4.200	-	6.211

Fonte: Relatório de Gestão 2018 da CNEN.

A Ação 20UW e seu respectivo PO 20UW0001 estão relacionados ao Objetivo (0327): “A regulação nuclear tem por finalidade garantir que a população possa usufruir, de forma segura, dos benefícios dos usos pacíficos da energia nuclear e das radiações ionizantes. (...) Os processos de regulação nuclear abrangem o licenciamento, controle e fiscalização das atividades que envolvem radiações ionizantes no País, incluindo as

instalações, os procedimentos, os equipamentos e o pessoal envolvido com essas atividades.” E a uma das duas metas do Objetivo 0327, a Meta 47F: “Controlar, por ano, 2.600 instalações com fontes de radiações ionizantes na indústria, medicina e pesquisa.”

Toda essa estrutura do PPA 2016-2019 está relacionada ao Macroprocesso CNEN: “Licenciamento, Inspeção e Controle de Instalações e Atividades com Materiais Nucleares e Radioativas” e às atividades da CGMI.

Ressalte-se que o controle primário exercido pela CGMI é sobre as instalações nas quais estão localizadas as fontes ionizantes. As instalações que utilizam tecnologia nuclear nas áreas médica, industrial, pesquisa, comércio e serviços, são consideradas instalações radiativas. Sendo assim, o controle dessas fontes é feito no âmbito das instalações médicas, industriais e de pesquisa, conforme afirmação extraída do Relatório de Gestão 2018 da CNEN: “A Diretoria de Radioproteção e Segurança Nuclear da Comissão Nacional de Energia Nuclear tem mantido efetivo controle sobre as instalações com fontes de radiações ionizantes na indústria, medicina e pesquisa, buscado otimizar os recursos disponíveis para cumprir com suas atribuições.”

Observa-se que existem outros ramos que utilizam fontes ionizantes, como as instalações nucleares, o ciclo de combustível nuclear e o transporte, que não foram objeto dessa auditoria. Ressalte-se que não foi realizada uma análise criteriosa sobre a atuação e controle da DRS, apenas uma conferência das metas realizadas registradas no SIOP.

Quanto à meta 47F, o quantitativo de 2600 instalações radiativas ativas é o número estimado para o quadriênio que encerrar-se-á no ano de 2019.

Quanto aos resultados obtidos no exercício de 2018, observa-se que o setor vive em permanente desenvolvimento devido a utilização de novas tecnologias e a popularização e universalização do acesso a técnicas diversas. Sendo assim, existe um número crescente de instalações a serem licenciadas e controladas e o aumento da complexidade de tais instalações. No ano de 2018, as atividades de ação regulatória da CNEN foram realizadas regularmente, por meio das inspeções na área de instalações radiativas, concedidas autorizações, incluindo aprovações de local, autorizações para construção e autorizações para operação de instalações radiativas, tais autorizações foram subsidiadas por análise de segurança das documentações associadas aos requerimentos, tendo sido produzidos Pareceres Técnicos. Ainda considerando as atividades de licenciamento e controle, Supervisores de Proteção Radiológica foram certificados, ou tiveram sua certificação renovada.

Ao final do exercício de 2018, a Autarquia constatou a existência de 2.610 instalações radiativas ativas no país, controladas e acompanhadas pela DRS/CNEN. Desta forma, a meta prevista foi superada no exercício em questão.

Especificamente sobre as fontes de radiação ionizantes presentes nessas instalações, segundo informações disponibilizadas pela CNEN, os sistemas da CGMI/DRS permitem listar aquelas que estão sob o controle da Autarquia. Nesses sistemas é possível identificar o inventário de fontes que cada instalação possui e realizar buscas, por tipo de radioisótopo, número de série, atividade e outros parâmetros e estão cadastradas 45.144 fontes radioativas, o que inclui desde fontes com atividades muito baixas (fontes de aferição) até sistemas mais complexos com centenas de fontes, como irradiadores

de grande porte. Observa-se que o número de fontes é muito variável, devido a inúmeras operações diárias de importação e exportação e que, além disso, o quantitativo controlado pela CNEN não representa o universo de fontes ionizantes presente no território brasileiro, entretanto, a Autarquia pode ampliar a coordenação com os órgãos de segurança a fim de fortalecer a identificação de fontes fora do controle regulatório e combater o tráfico de material radioativo.

Observa-se que existem outros ramos que utilizam fontes ionizantes, como as instalações nucleares, o ciclo de combustível nuclear e o transporte, que não foram objeto dessa auditoria.

## **12. Manutenção de pendências apontadas pelo TCU nos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão TCU n.º 556/2016 – Plenário.**

Desde o último processo de contas na CNEN, realizado em 2017 sobre o exercício de 2016, levantou-se, em pesquisa ao site do TCU, seis acórdãos em 2017 e quatro acórdãos em 2018. Nenhum desses dez acórdãos possuía determinação específica à CGU para acompanhamento.

Além disso, conforme escopo da auditoria anual de contas, foi verificado se houve o atendimento pela CNEN dos Itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão TCU n.º 556/2016 – Plenário:

*“9.2. considerar que os itens 9.1.7 do Acórdão 1.550/2011 – TCU – Plenário e 9.2.2 do Acórdão 1.848/2013 – TCU – Plenário encontram-se em implementação e parcialmente implementado, respectivamente, sem prejuízo de dar ciência à Comissão Nacional de Energia Nuclear da necessidade em dar continuidade aos esforços para cumprimento integral de ambos os itens, vez que:*

*9.2.1. a ausência de conclusão do processo de licenciamento de suas instalações próprias continua em desacordo com o disposto na Resolução Cnen 166/2014;*

*9.2.2. a ausência de periodicidade na realização de inspeções regulatórias, que garanta a ocorrência de, pelo menos, uma inspeção antes da renovação da Autorização para Operação das instalações radioativas, continua em desacordo com o item 5.7 da IN-DRS-007;”*

Considerando o item 9.2.1, a Autarquia disponibilizou um arquivo contendo a listagem das instalações próprias da CNEN, segundo a DRS, especificando a situação de cada instalação radiativa da CNEN que já tenha solicitado, em algum momento do passado, o início do processo de licenciamento, classificando-as entre as que já obtiveram Autorização para Operação e que se encontram regularmente inseridas no processo de licenciamento e as que nunca obtiveram Autorização para Operação, por não preencherem os requisitos mínimos para tal ou por incompletude da documentação submetida.

Observa-se, ainda, que as instalações radiativas da própria CNEN que nunca obtiveram Autorização para Operação emitida pela CGMI/DRS são classificadas em três categorias: i) Instalações que não reúnem condições mínimas para que sejam Autorizadas a Operar, considerando a aplicação dos mesmos requisitos de segurança exigidos para instalações de fora da própria CNEN; ii) Instalações que submeteram documentações para iniciar o processo de licenciamento que foram consideradas insatisfatórias e que necessitam ser

complementadas e iii) instalações que nunca iniciaram o devido processo de licenciamento.

A CNEN afirmou que a conclusão dos processos de licenciamento das instalações internas da Autarquia depende do operador dessas instalações, não sendo possível que a CGMI/DRS estabeleça uma data final para a conclusão dessas atividades.

Considerando o item 9.2.2, a CNEN afirmou que, atualmente, a questão apontada pelo TCU não vem sendo atendida, por diversas razões, entre as quais:

- 1) A falta de capacidade operacional para cumprir a programação de inspeções baseada nesse critério, o que gera um passivo de instalações a serem inspecionadas no ano seguinte e que, portanto, faz com que a programação de inspeção venha a priorizar as instalações que não são inspecionadas há mais tempo;
- 2) O entendimento técnico atual não considera que a renovação das Autorizações para operação seja um critério balizador adequado para que sejam definidas instalações a serem inspecionadas prioritariamente. As instalações radiativas que estão seguindo o processo de licenciamento de maneira regular possuem profissionais certificados pela CNEN, para garantir que a proteção radiológica das instalações esteja em conformidade com as normas (supervisores de proteção radiológica). Portanto, considera-se que, pelo menos para práticas de menor risco, esses profissionais são capazes de enviar à CNEN relatórios periódicos atestando as condições de segurança das instalações e, com isso, é possível dilatar-se a periodicidade das inspeções. Por outro lado, existem instalações que possuem fontes radioativas com alta atividade (categorias 1 e 2, de acordo com a classificação da AIEA) que necessitam ser inspecionadas prioritariamente. Considera-se também, atualmente, que instalações que deixam de seguir o processo de licenciamento (suspensas ou com autorizações para operação vencidas há muito tempo) devem ser inspecionadas prioritariamente, por uma questão de controle de fontes. Outras instalações que devem ser inspecionadas com prioridade devem ser aquelas que estão obtendo suas primeiras autorizações para operação (inspeções de liberação) e que possuem equipamentos capazes de administrar altas doses em poucos minutos, como é o caso de instalações de radioterapia ou cíclotrons. Nesses casos, nas inspeções são realizados levantamentos radiométricos detalhados, garantindo-se então que a instalação poderá operar em segurança. Atualmente uma grande fração da programação de inspeções é ocupada por inspeções de liberação. Inspeções reativas, motivadas por denúncias ou por determinação de órgãos de controle, também são priorizadas.

Apesar dos motivos apresentados, a DRS/CNEN afirmou que a IN DRS-007 está sendo atualmente revista (previsão de conclusão em maio de 2019) e irá refletir os aspectos supramencionados.

Dessa forma, conclui-se que a CNEN continua sem resolver integralmente as pendências apontadas nos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão TCU n.º 556/2016 – Plenário.

### **13. A CNEN pratica um monitoramento adequado de seu Plano de Providências Permanente, apesar da existência de recomendações relevantes pendentes de atendimento pela Unidade.**

Levantou-se o quantitativo de recomendações atendidas ou ainda pendentes de atendimento na sede da Autarquia e em suas diversas unidades espalhadas pelo país. Além disso, também foram consideradas, nas análises desenvolvidas, situações específicas quanto a algumas recomendações.

Quadro 3: Situação das recomendações nas diversas unidades da CNEN

<b>Unidade da CNEN</b>	<b>Quantidade de recomendações ainda em monitoramento</b>	<b>Quantidade de recomendações atendidas em 2018</b>
CNEN – SEDE (RJ)	18	11
CNEN – IPEN (SP)	17	21
CNEN – CDTN (MG)	1	3
CNEN – CRCN-CO (GO)	0	1
Total	36	36

Fonte: Sistema Monitor – Posição de 30.04.2019.

Dentre as dezoito recomendações ainda em monitoramento referentes à sede da CNEN e aos institutos da Autarquia no Estado do Rio de Janeiro (IEN e IRD), destacam-se as recomendações referentes a situação da casa de amostras da Sede da CNEN e dos depósitos que armazenam rejeitos radioativos: Especificamente quanto ao local temporário de armazenamento das fontes para as obras da casa de amostras, esse, apesar de estar classificado como área controlada e ter controle de acesso, foi considerado como inadequado pela CGU, uma vez que apresenta condições inferiores àquelas da Casa de Amostra, que já apresentava problemas. Fato que reforça a necessidade de celeridade das obras na casa de amostra que ainda não foram iniciadas. Além disso, ressalta-se que as recomendações falam na implantação de registros de medição de radiação em torno dos locais de armazenamento de rejeitos radioativos na CNEN. Porém, todas as manifestações apresentadas pela Autarquia dizem respeito somente à casa de amostras da Sede da CNEN. Não ficando claros quais os procedimentos adotados pelo Gestor para atender a recomendação quanto às outras unidades da CNEN (Escritórios, IEN, IPEN, etc). Sendo assim, essa situação apresenta riscos para a Autarquia quanto ao controle de suas fontes ionizantes.

Observa-se que as análises quanto à situação das recomendações referentes ao novo laudo de concessão de ARI da CNEN encontram-se no Achado n.º 8 desse relatório. Acrescente-se ao descrito nesse Achado que, dadas as atribuições institucionais da CNEN, o cenário presente nesse novo laudo considera a entrega indevida, porém possível, de fontes ionizantes na SEDE, distritos e escritórios da Autarquia. Fato que produziria uma situação de emergência radiológica. Ressalte-se que os procedimentos, ainda inexistentes, de resposta a esta situação de emergência são objeto de um Grupo

de Trabalho da CNEN cujo o objetivo é “Revisar a estrutura de Atuação e Resposta às Emergências Radiológicas e Nucleares, no âmbito da SEDE da CNEN, incluindo proposta de programa de treinamento e procedimento de servidores da sede da CNEN para Atuação e Resposta às Emergências Radiológicas e Nucleares”.

Destaca-se, ainda, a situação da recomendação n.º 82884 - sobre a criação de novos indicadores, uma vez que a mesma foi emitida em 24/02/2014, já foi objeto de quatro prorrogações e três reiteraões e que seu prazo de atendimento venceu mais uma vez e que não houve manifestação pelo Gestor. Além disso, constatou-se que o Relatório de Gestão 2018 da CNEN segue apresentando os mesmos indicadores que foram objetos das críticas que originaram a recomendação em questão. Após cinco anos, o problema ainda não foi solucionado pela CNEN. Destaca-se o trabalho sobre os indicadores da Autarquia, realizado pela Auditoria Interna da CNEN, de 05/04/2018, Relatório n.º 01/2018, que apontava para a incompletude do processo de revisão dos indicadores da CNEN e para a necessidade de prosseguimento imediato. Considerando as manifestações recentes da Unidade, verifica-se que existe um processo em andamento, porém, não está clara qual a data de sua conclusão. Reforça-se que, mesmo antes de 2014, os referidos indicadores já não possuíam serventia para a CNEN. Sendo assim, há mais de cinco anos, a Autarquia não possui indicadores operacionais e gerenciais efetivos que suportem a tomada de decisão por parte da Presidência da Autarquia e de seu Colegiado, aumentando os riscos de tomadas de decisões equivocadas que possam acarretar no mau uso dos recursos públicos.

Completam-se as análises, destacando-se os esforços da Auditoria Interna da Unidade objetivando a resolução dos diversos problemas apontados quanto a sua atuação e apontando-se para os eventuais riscos da não realização de mais trabalhos de auditoria e do não cumprimento de certas recomendações diante da necessidade da contratação de novos servidores. A CNEN solicitou novos concursos públicos para as contratações de novos servidores e esses foram negados pela Administração Pública.

Dentre as 17 recomendações, ainda pendentes de atendimento, referentes ao IPEN da CNEN, destaca-se o caso das quatro recomendações não atendidas e não mais monitoradas, referentes à constatação: “Irregularidades na execução dos contratos firmados com a "MMConex" levando a prejuízos estimados em R\$ 14 milhões. Pagamentos por embalagens reutilizadas. Pagamentos sem comprovação de fornecimento.” O motivo para a finalização do monitoramento das quatro recomendações foi que, após decorrerem aproximadamente um ano de suas apresentações, o gestor solicitou à Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo que a desconsiderasse. Tendo em vista o expressivo montante envolvido, objeto de indicação de providências para ressarcimento pela empresa MMConex, e de eventual responsabilização a quem deu causa à irregularidade, indicação essa tornada sem efeito pelo gestor na medida em que este atribui os montantes verificados a possíveis erros das atividades oriundas de controle, em 18 de fevereiro de 2019 foi encaminhada à Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo a Nota Técnica nº 230/2019/Regional/SP-CGU, por meio do Ofício nº 1879/2019/Regional/SP-CGU. O expediente ao Tribunal de Contas da União, com detalhamento das comunicações havidas entre o Órgão de Controle Interno e o IPEN, ensejará apreciação e eventual medida a seu cargo.

## **14. Avaliação da Conformidade do Rol de Responsáveis e das Peças.**

Entende-se que o rol de responsáveis apresentado pela CNEN está em conformidade com a legislação e com as orientações do Sistema, uma vez que nele constam: o dirigente máximo da unidade jurisdicionada, os membros de diretorias ou ocupantes de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente máximo, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada e os membros de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

Houve realização de ajustes por parte da CGU no rol de responsáveis da Unidade constante do Sistema E-contas, no que diz respeito à complementação de períodos de responsabilidade e à correção de períodos com sobreposição de responsável. As alterações foram efetuadas com base em informações encaminhadas pela Unidade.

As peças do Processo Anual de Prestação de Contas apresentado pela CNEN contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios, nos termos dos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010, da DN TCU nº 170/2018, da DN TCU nº 172/2018, da Portaria TCU nº 369/2018, da Portaria CGU n.º 500/2016 e dos tópicos de ajuda do Sistema E-Contas.

# RECOMENDAÇÕES

1 - Criar normativos internos que regulem o tratamento das fontes órfãs.

Achado nº 1

2 – Propor uma política nacional de tratamento das fontes órfãs.

Achado nº 1

3 - Implementar procedimentos ou elaborar normativos que assegurem os recursos financeiros para cobrir as despesas incorridas no resgate de fontes advindas de instalações radioativas insolventes.

Achado 2

4 – Acompanhar, no que couber a CNEN, a execução do plano de trabalho que visa a implementação do RBMN, até a obtenção de sua licença de operação, prevista para novembro de 2023.

Achado 3

5 – Avaliar, periodicamente, os riscos de eventuais atrasos na implementação do RBMN até sua efetiva implementação (previsão para 2023), considerando os eventuais impactos no Programa Nuclear Brasileiro: Atividades das usinas Angra 1, 2 e 3; projeto do submarino nuclear e o preço da energia elétrica no Brasil, e considerando ainda a ação do Ministério Público de Angra dos Reis que condenou a CNEN e a União, em primeira e segunda instância, a construí-lo até o ano de 2018, com a imposição de uma multa de R\$ 50.000,00 por dia de atraso.

Achado 3

6 – Implementar procedimentos internos que padronizem a visão da DRS e da DPD quanto ao quantitativo real de instalações internas da Autarquia e, por consequência, o quantitativo de suas fontes ionizantes, a fim de aprimorar seus controles internos sobre o assunto.

Achado 4

7 – Elaborar um plano de ação com os prazos e responsáveis pela implementação da gestão de riscos na CNEN, e, concluir e introduzir os instrumentos de mapeamento de riscos na área de controle de fontes no Plano de Integridade da CNEN.



#### Achado 5

8 - Revisar a Portaria PRES/CNEN 104/2016, com vistas a otimizar o aproveitamento da jornada de trabalho dos servidores em regime de 24 horas, inclusive no que se refere à otimização do quantitativo de inspeções, especialmente quando envolvem viagens.

#### Achado 6

9 - Informar o resultado do monitoramento de cada uma das recomendações emitidas pela Auditoria Interna da CNEN descritas no Achado n.º 7.

#### Achado 7

10 - Suspender os pagamentos dos adicionais ocupacionais relativos à radiação ionizante para os servidores que não exerçam suas atividades laborais com habitualidade nas áreas de riscos previstas no quadro da Portaria nº 518/2003 bem como, para os servidores que não atendam a Súmula n.º 364 do TST, ou seja, cujo contato com o risco se der de forma eventual, assim considerado o fortuito, que é o caso para grande parte dos servidores em relação às situações hipotéticas descritas nos laudos.

#### Achado 8

11 - Suspender os pagamentos dos adicionais ocupacionais relativos à radiação ionizante para os servidores da CNEN-Sede, Escritórios e Distritos, tendo em vista que nessas Unidades não existem instalações radiativas e que a hipótese descrita no laudo que fundamenta a concessão do adicional para esses servidores se trata de uma situação fortuita, o que é vedado pela Súmula nº 364 do TST.

#### Achado 8

12 - Concluir as inclusões dos novos atos relativos à GDACT nos sistemas de pessoal, a fim de que não haja mais pagamentos dessa rubrica com base em cálculos equivocados.

#### Achado 9

13 - Levantar o total de casos entre os servidores ativos, aposentados ou pensionistas nos quais o pagamento do ATS esteja em desacordo com a legislação e elaborar um planejamento para efetuar as correções necessárias no qual constem o quantitativo de casos a ser revistos mensalmente e o prazo final da revisão.

#### Achado 10

14- Levantar o quantitativo a ser devolvido, caso a caso, quando o pagamento do ATS estiver em desacordo com a legislação, e adotar providências com vistas a obter a reposição ao Erário dos valores pagos indevidamente, em caso de erro operacional ou erro material.

Achado 10

## CONCLUSÃO

Após a realização dos trabalhos de auditoria, tem-se:

- 1) A CNEN pode efetuar melhorias no controle sobre as fontes ionizantes presentes no território brasileiro. Entre os problemas existentes, evidenciaram-se: A inexistência de uma estratégia nacional para identificação de fontes órfãs, como preconizado pela AIEA; Falta de meios de ressarcimento quando da retirada de fontes nos casos de instalações radiativas que ficaram insolventes; Existência de conflito de informações entre o quantitativo de instalações internas da CNEN, de acordo com a fonte de informação: DPD ou DRS. Esse conflito afeta também o controle de fontes ionizantes; A existência de riscos advindos dos atrasos na Implantação do Repositório de Rejeitos de Baixo e Médio Nível de Radiação (RBMN), para caso dos rejeitos advindos da utilização de material ionizante.
- 2) Ausência de mapeamento de riscos em geral na CNEN e ausência de inserção dos instrumentos existentes de mapeamento de risco relativos ao licenciamento, fiscalização e controle de fontes no plano de integridade da CNEN, em que pese a existência de uma Política de Gestão de Riscos da Unidade instituída.
- 3) A Autarquia superou o resultado esperado quanto a Meta 47F do Objetivo 0327 do PPA.
- 4) Impactos da Portaria CNEN n.º 104/2016 nas atividades de inspeção efetuadas pela CGMI.
- 5) Foram identificadas falhas relatadas pela Auditoria Interna da CNEN, quanto ao planejamento das inspeções das instalações controladas pela DRS, bem como à qualificação e à certificação dos inspetores. Nesse sentido, elaborou-se uma recomendação com vistas a acompanhar as providências adotadas pela Unidade.
- 6) Identificação de pagamento equivocado da Gratificação de Desempenho de Atividade em C&T (GDACT) por parte da CNEN.
- 7) Possível pagamento equivocado da rubrica referente ao Adicional de Tempo de Serviço (ATS) na CNEN.
- 8) Pagamentos de adicionais ocupacionais relativos à radiação ionizante indevidos para servidores da Autarquia.
- 9) A Auditoria Interna da CNEN administra as pendências existentes, porém, existem recomendações pendentes de atendimento que impactam a gestão da unidade, tais como: A falta de Indicadores gerenciais (desde 2013); Ausência de controle de fontes na casa de amostras da sede da Autarquia, além dos depósitos intermediários de rejeitos no IPEN, IEN, CDTN, etc. Ressaltam-se, também, no

caso do IPEN, as Irregularidades na execução dos contratos firmados com a "MMConex" levando a prejuízos estimados em R\$ 14 milhões;

- 10) Informar que não há determinações/recomendações do TCU à CNEN que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento. Entretanto, em relação aos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão TCU n.º 556/2016 – Plenário, a CNEN continua sem resolvê-los integralmente;
- 11) As peças do Processo Anual de Prestação de Contas apresentado pela CNEN contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios, nos termos da legislação vigente;

Os principais benefícios esperados na Autarquia decorrentes da auditoria realizada são: a melhoria no controle de fontes ionizantes, a melhoria da Gestão de Riscos, o atendimento mais célere das recomendações emitidas pela CGU e o pagamento nos valores corretos do ATS, da GDACT e do ARI.

Dentre as principais causas encontradas quanto ao atendimento das recomendações, ressalta-se a falta de tempestividade da CNEN em tomar as iniciativas necessárias para resolver alguns dos problemas identificados, principalmente no caso da criação de novos indicadores.

Destacam-se os esforços da Auditoria Interna da Unidade objetivando a resolução dos diversos problemas apontados quanto a sua atuação e apontam-se para os eventuais riscos de não cumprimento de certas recomendações diante da necessidade da contratação de novos servidores pela Autarquia.

Vale destacar os valores pagos equivocadamente da Gratificação de Desempenho de Atividade em C&T – GDACT por parte da CNEN, no valor R\$ 86.081,40 e as providências desenvolvidas pela Unidade para resolver a questão.

# ANEXOS

## I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Achado n.º 1

### MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 31/2019/CGMI/DRS, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“Observações da CGMI/DRS relacionadas aos itens 3 e 4: ‘A CNEN não tem controle total sobre o universo de fontes ionizantes presente no território brasileiro” e “Ausência de uma estratégia nacional para identificação de fontes órfãs, como preconizado pela AIEA.”*

*“A CNEN é o órgão regulatório na área de segurança de nuclear e impõe junto aos seus licenciados um regime rigoroso de controle de fontes. A CNEN estabeleceu também um sistema robusto de controle ao acesso de fontes, sendo órgão anuente junto ao SISCOMEX/Receita Federal e condicionando, assim, o acesso às fontes (importação) à emissão de autorização específica. No âmbito nacional a CNEN também impõe aos distribuidores, que são autorizados para tal, regime de controle e autorização para distribuição de fontes aos operadores autorizados. De maneira sumária, toda aquisição e transferência de fontes é objeto de autorização específica e, portanto, elemento sujeito a rigoroso controle regulatório.*

*Por outro lado, o Estado brasileiro impõe, nos termos da legislação ambiental (LEI Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998), a criminalização da posse e uso não autorizado de material radioativo. Citamos:*

*Art. 56. Produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou nos seus regulamentos: Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.*

*Os itens 3 e 4 da Solicitação de Auditoria nº: 201900618/004 abordam questões relacionadas a fontes que estariam fora do controle regulatório, sendo que tal situação implicaria em crime ambiental, sendo, portanto, objeto de ação das forças policiais e do Poder Judiciário.*

*Entendemos, que, dada as características do controle e fiscalização de material radioativo, a CNEN deve atuar de maneira coordenada e cooperativa junto aos órgãos policiais, forças de segurança e de controle alfandegário, de modo a assegurar, entre outros, a identificação do material radioativo e mesmo a segurança dos funcionários que atuam nesse tipo de operação.*

*Identificamos aí uma oportunidade de fortalecimento dos sistemas de segurança, controle e repressão ao tráfico de material radioativo, mas entendemos que as observações apresentadas devem ser corretamente contextualizadas, não sendo dirigidas à ação regulatória sob responsabilidade da CNEN.*

*Sugerimos a inclusão desta manifestação no texto do relatório em elaboração e a revisão do item 3, de 'A CNEN não tem controle total sobre o universo de fontes ionizantes presente no território brasileiro.', para "A CNEN pode ampliar a coordenação com os órgãos de segurança a fim de fortalecer a identificação de fontes fora do controle regulatório e combater o tráfico de material radioativo'.*

*Em relação ao item 4, primeiro parágrafo, é expresso que: "Esse rastreamento visa evitar que o metal usado para embalá-las, que pode estar contaminado, seja comercializado de modo irregular ou clandestino e que a própria fonte se perca, gerando risco à segurança física ou provocando a contaminação daqueles que a manipulem sem o devido conhecimento técnico." Sugerimos uma retificação considerando que, a partir dos acidentes ocorridos e reportados no mundo, sabemos que, de fato, o risco representado por uma fonte órfã é oriundo da própria exposição à essas fontes, a que indivíduos possam estar submetidos não intencionalmente. Além disso, a própria fonte radioativa pode vir a ser processada como se fosse alguma sucata ordinária sendo, por exemplo, fundida em siderúrgicas.*

*Em relação ao item 4, penúltimo parágrafo, é expresso que: 'Além disso, constatou-se que em diversos casos de acidentes radiológicos que ocorreram com fontes órfãs, ficou claro que as organizações responsáveis desempenham um papel fundamental no controle de fontes radioativas'.*

*Observamos que o significado da sentença não está claro, principalmente no que se refere ao termo "organizações responsáveis". Não é possível saber se a CGU se refere às organizações proprietárias das fontes, às Autoridades Reguladoras ou a ambos."*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Sobre a sugestão apresentada pela Autarquia: "A CNEN pode ampliar a coordenação com os órgãos de segurança a fim de fortalecer a identificação de fontes fora do controle regulatório e combater o tráfico de material radioativo". Concordamos com a manifestação que foi incluída no texto do achado n.º 11.

Quanto à sugestão sobre o primeiro parágrafo do item 4, o texto do achado n.º 1 foi alterado para incluí-la.

Quanto à dúvida manifestada sobre o penúltimo parágrafo do item 4, o texto do achado n.º 1 foi alterado para saná-la.

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS), a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio de e-mail, em 10.07.2019, às 17H59M, em resposta ao Relatório Preliminar:

*"(...) O Achado 1 do RA aborda questões relacionadas a fontes que estariam fora do controle regulatório, sendo que tal situação implicaria em crime ambiental, sendo, portanto, objeto de ação das forças policiais e do Poder Judiciário.*

*Entendemos que, dadas às características do controle e fiscalização de material radioativo, a CNEN deve atuar de maneira coordenada e cooperativa junto aos órgãos policiais, forças de segurança e de controle alfandegário, de modo a assegurar, entre outros, a identificação do material radioativo e mesmo a segurança dos funcionários que atuam nesse tipo de operação.*

*Identificamos aí uma oportunidade de fortalecimento dos sistemas de segurança, controle e repressão ao tráfico de material radioativo, mas entendemos que as observações apresentadas devem ser corretamente contextualizadas, não sendo dirigidas à ação regulatória sob responsabilidade da CNEN.*

#### *Encaminhamentos Propostos*

*Sugerimos retirada de menção no texto do achado a para-raios, haja vista que a obrigação de seu recolhimento é do proprietário e de que o risco associado a este tipo de dispositivo é diminuto, conforme indicado em Resolução específica da Comissão Deliberativa da CNEN sobre o tema, podendo ser, tal menção, potencialmente geradora de pânico indevido.*

*([http://www.cdtm.br/images/conteudo/pagina\\_inicial/Res\\_CNEN\\_04\\_1989\\_Anexos.pdf](http://www.cdtm.br/images/conteudo/pagina_inicial/Res_CNEN_04_1989_Anexos.pdf))*

*Sugerimos a revisão do início da conclusão 5 o qual deve, em nossa opinião indicar: “A CNEN pode ampliar a coordenação com os órgãos de segurança a fim de fortalecer a identificação de fontes fora do controle regulatório e combater o tráfico de material radioativo”, devendo ser corretamente contextualizada a menção à ausência de controle sobre fontes fora regime regulatório.*

*(...)*

*A CNEN concorda com a recomendação 1, esclarecendo que o normativo será criado com vistas a definir os procedimentos a serem adotados pelos servidores após o noticiamento de uma fonte órfã. Propomos alterar a recomendação 2 para “Propor uma política nacional de tratamento das fontes órfãs”.*

Observa-se que, inicialmente a CNEN repetiu a manifestação anterior.

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Diante da nova manifestação da CNEN, apesar de manter-se a referência aos para-raios, incluiu-se a observação da Autarquia sobre o tema. A recomendação n.º 2 foi alterada, assim como as conclusões 5 e sobre o RBMN.

Achado n.º 2

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 31/2019/CGMI/DRS, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“Observações da CGMI/DRS relacionadas ao item 5: ‘Falta de definição quanto à origem dos recursos financeiros necessários para a CNEN efetuar a retirada de fontes nos casos de instalações radiativas que ficaram insolventes’:*

*“Com relação a esse item, é mencionado no penúltimo parágrafo que ‘Em reunião ocorrida na sede da Autarquia foram abordadas as eventuais possíveis soluções: Seguros, taxas, parceria com as Forças Armadas, etc’. A CGMI/DRS pondera, no entanto, que a parceria que pode ser estabelecida com as Forças de Segurança não diz respeito ao estabelecimento de garantias financeiras pelos licenciados.*

*Essa parceria seria útil na elaboração das estratégias para identificação de fontes órfãs, como mencionado no item anterior. Sugere-se que seja suprimido “parceria com as Forças Armadas” desse tópico.”*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Em informação extraída do seguinte endereço eletrônico:

<http://www.cnen.gov.br/component/content/article?id=408>, tem-se que “Nos dias 11 e 12 de dezembro, a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) realizou o transporte de duas fontes de cobalto 60 utilizadas para radioterapia, de uma clínica localizada no Rio de Janeiro para o Depósito Intermediário de Rejeitos de Baixa e Média Atividade do Instituto de Energia Nuclear (IEN). A operação ocorreu em cooperação com o 1º Batalhão de Defesa Química, Biológica, Radiológica e Nuclear do Exército Brasileiro. As fontes estavam fora de operação há três meses e havia interesse mútuo na transferência destas fontes para um lugar mais seguro em termos de proteção física e radiológica. (...)”

Dessa forma, ficou clara a participação do Exército na retirada de uma fonte de uma instalação privada insolvente, justificando a sugestão de uma parceria com as forças armadas.

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS), a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio de e-mail, em 10.07.2019, às 17H59M, em resposta ao Relatório Preliminar:

*“Observações da DRS relacionadas ao Achado 2 ‘Falta de definição quanto à origem dos recursos financeiros necessários para a CNEN efetuar a retirada de fontes nos casos de instalações radiativas que ficaram insolventes.’*

*Encaminhamentos Propostos*

*A CNEN está de acordo com a recomendação. Sugere tão somente alterar seu texto para o seguinte:*

*Recomendação 1: Implementar procedimentos ou elaborar normativos que assegurem os recursos financeiros para cobrir as despesas incorridas no resgate de fontes advindas de instalações radioativas insolventes.”*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A recomendação foi alterada.

Achado n.º 3

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS), a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio de e-mail, em 10.07.2019, às 17H59M, em resposta ao Relatório Preliminar:

*“MANIFESTAÇÃO DA DPD QUANTO À RECOMENDAÇÃO 4 DO ACHADO 3”*

*“Em 2018, a CNEN constatou que o projeto RBMN transcendia completamente a sua capacidade própria de execução, por depender de ações e decisões de atores externos, principalmente no que se refere à escolha do local (fortemente condicionada a condicionantes políticas e de opinião pública nas esferas municipal e estadual) e à alocação de recursos financeiros.*

*Por conta desse fato, naquele ano a CNEN levou o assunto à consideração do Comitê de Desenvolvimento do Programa Nuclear Brasileiro (CDPNB), órgão coordenado pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI). Fruto dos estudos realizados no âmbito do Comitê, com o envolvimento direto de vários Ministérios, a CNEN trabalha atualmente com um cronograma de execução do projeto RBMN até 2023.*

*O Anexo I apresenta o Cronograma de Execução Financeira do projeto do RBMN atualizado.”*

*“MANIFESTAÇÃO DA DPD QUANTO À RECOMENDAÇÃO 5 DO ACHADO 3”*

*“A CNEN dispõe de uma Política de Gestão de Risco aprovada, em fase de implantação.*

*Em relação especificamente ao RBMN, o cronograma prevê a conclusão do projeto até 2023, com margem mínima de 2 anos antes do comissionamento da Usina de Angra 3 e margem de 6 anos com relação à previsão de lançamento do Submarino Nuclear.*

*Assim, com base no novo Cronograma de Execução Financeira (Anexo I) e nas demais ações em andamento junto ao CDPNB, a CNEN considera baixo o risco para o Programa Nuclear Brasileiro relacionado à implantação do Repositório.”*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Quanto à recomendação n.º 4 do achado 3, diante da manifestação da CNEN, após a RBCS, sobre a existência de um plano para a implementação do RBMN, alterou-se seu texto para: “Acompanhar, no que couber a CNEN, a execução do plano de trabalho que visa a implementação do RBMN, até a obtenção de sua licença de operação, prevista para novembro de 2023.”



Quanto à recomendação n.º 5 do achado 3, diante da manifestação da CNEN, após a RBCS, sobre os riscos do projeto RBMN, alterou-se seu texto para: “Avaliar, periodicamente, os riscos de eventuais atrasos na implementação do RBMN até sua efetiva implementação (previsão para 2023), considerando os eventuais impactos no Programa Nuclear Brasileiro: Atividades das usinas Angra 1, 2 e 3; projeto do submarino nuclear e o preço da energia elétrica no Brasil, e considerando ainda a ação do Ministério Público de Angra dos Reis que condenou a CNEN e a União, em primeira e segunda instância, a construí-lo até o ano de 2018, com a imposição de uma multa de R\$ 50.000,00 por dia de atraso.”

Apesar de a manifestação da CNEN avaliar o risco atual como baixo, entende-se que diante do histórico do processo de implementação do RBMN, com suas reviravoltas e atrasos, a recomendação seja mantida apenas com a alteração quanto ao seu conteúdo. Além disso, não houve manifestação da Autarquia quanto à multa do Ministério Público.

Achado n.º 4

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 31/2019/CGMI/DRS, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“Observações da CGMI/DRS relacionadas ao item 6: ‘Existência de conflito de informações entre o quantitativo de instalações internas da CNEN, de acordo com a fonte de informação: DPD ou DRS. Esse conflito afeta também o controle de fontes ionizantes’.*

*“Com relação a esse item, é mencionado na Solicitação de Auditoria que ‘evidencia-se que, dentro da própria CNEN, dependendo da fonte da informação, DRS ou DPD, o quantitativo de instalações é diferente, resultando em dúvidas quanto ao nível de controle interno existente na Autarquia’. A CGMI/DRS esclarece e reitera que a responsável pela informação relativa ao número de instalações próprias da CNEN é a DPD. A DRS somente possui informações sobre a existência de instalações que, em algum momento, iniciaram os seus processos de licenciamento; aquelas que nunca o fizeram não são contabilizadas pela DRS. De fato, verifica-se pelo cotejamento das informações apresentadas nas tabelas que a quantidade de instalações mencionadas pela DRS é cerca de 30% menor do que as informadas pela DPD.”*

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Apesar da manifestação da CNEN, entende-se que, ao menos dentro da própria Autarquia, o controle deva exprimir o mesmo quantitativo de instalações.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS), a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio de e-mail, em 10.07.2019, às 17H59M, em resposta ao Relatório Preliminar:

“A CNEN realizou um cotejamento entre as informações apresentadas pelas unidades e as fornecidas pelo órgão regulatório de tal forma a harmonizar o entendimento entre as partes quanto à caracterização da situação correspondente a cada instalação.

A partir dessa ação, a contabilização encontra-se uniformizada e é a única válida.

O quadro a seguir apresenta o resultado quantitativo consolidado da situação de licenciamento das unidades da CNEN, e o Anexo II detalha as informações referentes a cada instalação nuclear ou radiativa.

<i>Situação de Licenciamento das Instalações das Unidades</i>					
<i>Quadro Consolidado</i>					
<i>Unidade</i>	<i>Situação de Licenciamento</i>				
	<i>Licença Ativa</i>	<i>Em Processo de Renovação</i>	<i>Licenciamento Inicial Solicitado</i>	<i>Não Solicitado *</i>	<i>TOTAL</i>
<i>IRD</i>	-	-	4	3	7
<i>IEN</i>	1	1	1	1	4
<i>CDTN</i>	3	7	5	8 **	23
<i>NE</i>	-	-	3	-	3
<i>CO</i>	1	6	-	-	7
<i>IPEN</i>	2	3	10	-	15
<b><i>TOTAL</i></b>	<b>7</b>	<b>17</b>	<b>23</b>	<b>12</b>	<b>59</b>

*\*Instalação em fase de elaboração da documentação necessária à solicitação de licenciamento*

*\*\*Duas instalações classificadas na modalidade Instalação Isenta de Requisitos de Proteção Radiológica”*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Apesar da nova manifestação apresentada pela Autarquia, entende-se que existe uma falta de sintonia entre a DPD e a DRS da CNEN, fato já constatado em outras situações. Além disso, a diferença de visão entre essas duas Diretorias da Autarquia influencia na qualidade do controle das fontes presentes na CNEN, o que também está relacionado com os Itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão TCU n.º 556/2016 – Plenário, conforme descrito no Achado 12 desse relatório. Dessa forma, mantém-se a recomendação n.º 6 do Achado n.º 4.

Achado n.º 5

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 31/2019/CGMI/DRS, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“Observações da CGMI/DRS relacionadas ao item 8: ‘Ausência de mapeamento de riscos para a área de controle de fontes ionizantes e em geral na CNEN’.*

*“A esse respeito, ponderamos que toda a modelagem do processo de licenciamento, realizada na área de instalações radiativas, é totalmente baseada em riscos. As periodicidades de cada autorização emitida e a frequência das inspeções regulatórias são baseadas justamente nos riscos representados pelas instalações. Entre aquelas que são consideradas prioritárias, levamos em conta as instalações que possuem fonte com mais altas atividades (fontes categoria 1, pelos critérios da AIEA).*

*Informamos recentemente que, atualmente, estamos priorizando as inspeções em instalações que deixaram de seguir o processo de licenciamento - instalações suspensas ou com autorização vencida.*

*Esse critério de seleção baseia-se justamente na percepção de que essas instalações representam um maior grau de vulnerabilidade, por negligência ou falta de capacidade de seus profissionais em garantir as condições de segurança das fontes, representando, portanto, um maior risco.*

*Assim, discordamos da afirmação de que não existe um mapeamento de riscos para a área de controle de fontes, com uma ausência de política e cultura de avaliação de riscos. O que não existe ainda, de fato, é uma ferramenta estruturada onde possam ser identificados outros tipos de riscos (como possibilidade de danos à reputação da instituição), auxiliando a gestão e a tomada de decisões.*

*Informamos, no entanto, que existe uma funcionária da CGMI em treinamento atualmente no Canadá, por um período de 3 meses, que foi designada para identificar e nos transmitir as experiências daquele país com relação ao mapeamento de riscos. A funcionária está retornando nos próximos dias, a partir de quando serão discutidas as soluções para a questão e elaboradas as ferramentas necessárias.”*

### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Em que pese a manifestação da CNEN sobre o planejamento das inspeções em instalações que possuem fontes ionizantes estarem baseados em riscos, a própria Autarquia afirma que ele não está completo. Além disso, essa política e cultura de avaliação de riscos não foi disponibilizada nem no Plano de Integridade da CNEN, apresentado pela Autarquia em março de 2019, nem, tampouco, foi anexada nessa manifestação. Dessa forma, mantém-se a posição apresentada no relatório.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS), a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio de e-mail, em 10.07.2019, às 17H59M, em resposta ao Relatório Preliminar:

*“Observações da DRS relacionadas ao Achado 5: ‘Ausência de mapeamento de risco para a área de controle de fontes ionizantes e em geral para a CNEN’*

*Sobre este tópico indicamos as atividades de licenciamento fiscalização e controle sobre fontes estão reguladas pela norma CNEN NN 6.02 (<http://appasp.cnen.gov.br/seguranca/normas/pdf/Nrm602.pdf>) e IN 007 (<http://intranet.sede/documentos/instr-normativas/drs/in-drs-007.pdf>), as quais introduzem claramente a modulação destas atividades em função do mapeamento de riscos associados às fontes. Citamos ainda o draft da norma sobre proteção física em instalações radiativas CNEN NE 2.06 (entregue como evidência aos auditores), em fase final de publicação, que também apresenta seus requisitos regulatórios modulados em função do risco das fontes. Assim sendo, consideramos clara e necessária a introdução destes instrumentos de mapeamento de risco na área de controle de fontes no Plano de Integridade da CNEN.*

*Discordamos, porém, quanto à afirmativa de que não há mapeamento de riscos para a área de controle de fontes. Com relação à programação de inspeções, indicamos que a DRS está finalizando a revisão dos documentos internos que orientam essas ações, em particular a Orientação Interna que estabelece os critérios para a programação de inspeções da CGMI, de modo a formalizar a revisão dos critérios de programação baseada em risco que já vem sendo adotados na prática (conforme Despacho DISEN SEI 0137220).*

*Indicamos, portanto, que existe mapeamento de riscos para a área de controle de fontes ionizantes, conforme documentação comprobatória citada. Com relação à primeira norma, ressalta-se que a mesma ainda não foi publicada, requerendo-se então à CGU não dar divulgação antecipada do seu conteúdo.*

*Com relação ao mapeamento de riscos em termos institucionais, destaca-se que a Portaria PRES CNEN 13/2018 aprovou a Política de Gestão de Riscos da CNEN, que se encontra em fase de implementação. Serão adotadas providências atinentes.*

*A Política de Gestão de Riscos da CNEN foi disponibilizada à equipe da CGU. Por outro lado, o Plano de Integridade da CNEN foi aprovado pela Portaria PRES/CNEN 15/2019, mas também ainda não efetivamente implementado, uma vez que devem ser incluídos no mesmo um maior número de processos para atender à multiplicidade de serviços prestados pela Autarquia. O processo de compra direta descrito no Anexo II foi apresentado a título exemplificativa (vide itens 3 e 6 do Plano de Integridade).*

*Encaminhamentos Propostos*

*Sugere-se alterar a recomendação 7 da seguinte forma:*

*“Elaborar um plano de ação com os prazos e responsáveis pela implementação da gestão de riscos e do plano de integridade da CNEN.”*

*Sugere-se alterar a conclusão 6 da seguinte forma:*

*“Não houve a inserção dos instrumentos existentes de mapeamento de risco relativos ao licenciamento, fiscalização e controle de fontes no plano de integridade da CNEN.”*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Analisando-se a manifestação da CNEN, concluiu-se pela existência de instrumentos de mapeamento de risco na área de controle de fontes. Sendo assim, o título do achado n.º 5 foi modificado, além de seu texto e da recomendação n.º 7 (associada ao achado n.º 5) de modo a refletir a sua existência, a sua falta de conclusão e a sua falta de inclusão no Plano de Integridade disponibilizado pela CNEN.

Achado n.º 6

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Após a apresentação do Relatório Preliminar e a realização da Reunião de Busca de Soluções, por meio de e-mail encaminhado em 10.07.2019, a Autarquia acrescentou a seguinte manifestação:

*“Observações da DRS relacionadas ao Achado 6 ‘63% de execução das inspeções programadas em 2018, sendo realizadas 281 inspeções de um total de 448 previstas.’*

*De forma geral, a CNEN concorda com o achado, exceto pela sugestão de compensação da jornada de 24h na semana seguinte, considerando que, em princípio, não há interesse institucional na compensação da jornada de trabalho de 24h. Ademais, considera-se que tal compensação contrariaria as decisões judiciais atinentes.*

*Encaminhamentos Propostos*

*A CNEN sugere a alteração do texto da recomendação 8 para o seguinte:*

*“Revisar a Portaria PRES/CNEN 104/2016 com vistas a otimizar o aproveitamento da jornada de trabalho dos servidores em regime de 24 horas, inclusive no que se refere à otimização do quantitativo de inspeções, especialmente quando envolvem viagens.”*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A sugestão da Autarquia foi incorporada ao texto do relatório.

Achado n.º 7

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 31/2019/CGMI/DRS, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“Observações da CGMI/DRS relacionadas ao item 12: ‘Falhas no planejamento das inspeções das instalações controladas pela DRS, bem como na qualificação e certificação dos inspetores’.*

*Com relação a esse item, informamos que os documentos mencionados (IN DRS 007/2002, IN DRS 001/1994, IN DRS 002/1994 e P DRS 001/1994) já foram revistos, após 9 reuniões do Grupo de Trabalho, como pode ser observado no processo SEI NO 01341.001846/2019-87. Resta realizar apenas uma última reunião na próxima semana, para formatar os documentos (aspectos não-técnicos).”*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Com base na manifestação da unidade, verificou-se que o atendimento a uma das recomendações evoluiu, porém, ainda não foi concluído.

Achado n.º 8

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 8/2019/DRS:

*No item 13 da Solicitação de Auditoria nº: 201900618/004 é apresentada uma narrativa baseada em citações da legislação que culminam com o apontamento de que o “Novo laudo que fundamenta a concessão de adicional ocupacional por radiação ionizante contraria a legislação trabalhista e a jurisprudência do TST.”*

*Nos cabe aqui apontar omissões e imprecisões que não permitiriam a construção dos argumentos apresentados.*

*Inicialmente reproduzimos **na íntegra** o artigo 12 da lei 8270/1991 citado como base dos argumentos apresentados pelos auditores da CGU.*

*Art. 12. Os servidores civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais perceberão adicionais de insalubridade e de periculosidade, nos termos das normas legais e regulamentares pertinentes aos trabalhadores em geral e calculados com base nos seguintes percentuais:*

*I - cinco, dez e vinte por cento, no caso de insalubridade nos graus mínimo, médio e máximo, respectivamente;*

*II - dez por cento, no de periculosidade.*

**§ 1º O adicional de irradiação ionizante será concedido nos percentuais de cinco, dez e vinte por cento, conforme se dispuser em regulamento. (Regulamento)**

*§ 2º A gratificação por trabalhos com Raios X ou substâncias radioativas será calculada com base no percentual de dez por cento.*

*§ 3º Os percentuais fixados neste artigo incidem sobre o vencimento do cargo efetivo.*

*§ 4º O adicional de periculosidade percebido pelo exercício de atividades nucleares é mantido a título de vantagem pessoal, nominalmente identificada, e sujeita aos mesmos percentuais de revisão ou antecipação dos vencimentos.*

*Neste ponto indicamos que a **CNEN não concede para nenhum de seus servidores a rubrica de adicional de periculosidade ou insalubridade. Parte de seus servidores fazem jus ao adicional de irradiação ionizante (ARI).***

*É surpreendente que o parágrafo primeiro do artigo 12 da lei 8270/1991 e que o decreto 877/93, o qual enfatizamos, é citado na Lei 8270/91 como*

regulamento para pagamento do decreto, tenham sido ignorados na argumentação apresentada SA, a qual aborda o laudo como instrumento para pagamento de insalubridade ou periculosidade. Ao fazê-lo apela-se pela aplicação da legislação geral quando o que diz a lei sobre a concessão do ARI é que deve ser observado o que **dispuser o regulamento**, ou seja o decreto 877/93. Vejamos então o que diz o decreto quanto às condições para o recebimento do adicional (grifo nosso):

Art. 1º O **adicional de irradiação ionizante** de que trata o art. 12, § 1º da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, **será devido aos servidores** civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, **que estejam desempenhando efetivamente suas atividades em áreas que possam resultar na exposição a essas irradiações:**

Quanto ao laudo vejamos o que diz o decreto em questão:

Art. 2º A concessão do adicional será feita de acordo com laudo técnico emitido por comissão interna, constituída especialmente para essa finalidade, em cada órgão ou entidade integrante do Sistema de Pessoal Civil (Sipec), que desenvolva atividades para os fins especificados neste decreto, de acordo com as Normas da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN).

Ao observarmos o que dispões a legislação entendemos que o laudo deve caracterizar “áreas” que possam estar sujeitas a exposição a essas radiações. Ora, foi o que foi feito. A argumentação apresentada, baseada no que dispões a legislação geral: não é cabível, haja visto que a rubrica em questão não é adicional de insalubridade ou periculosidade e sim o ARI; ignora o disposto na legislação, ou seja, a regulamentação do pagamento do ARI através do decreto 877/93; e ao fazê-lo induz-se ao erro na interpretação da legislação aplicável.

Refutamos as afirmações da SA que indicam que o laudo elaborado assegura a concessão generalizada do ARI, citamos (grifo nosso) “...as comissões de servidores da CNEN que os elaboraram concluíram que **todos os servidores da CNEN** continuam a fazer jus ao direito de receber percentual máximo de 20% do adicional ocupacional por radiação ionizante.” **Tais argumentos simplesmente não correspondem à realidade.** Como indicamos o laudo é somente um dos requisitos necessários para o pagamento do ARI e não é estabelecida na legislação relação unívoca laudo e o atendimento dos outros requisitos estabelecidos pela legislação. Conforme disposto no decreto 877/91 o pagamento do ARI é restrito aos servidores que executam determinadas atividades, **as quais, obviamente, implicam em risco de exposição**, citamos o parágrafo primeiro do Artigo primeiro do decreto 877/93:

1º As atividades desenvolvidas nessas áreas, envolvendo as fontes de irradiação ionizante, compreendem, desde a produção, manipulação, utilização, operação, controle, fiscalização, armazenamento, processamento, transportes até a respectiva deposição, bem como as demais situações definidas como de emergência radiológica.

Neste ponto fazemos um parêntese, o próprio órgão central da administração pública federal, que disciplina o pagamento do adicional através da ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 4, de 14 de fevereiro de 2017, cita explicitamente o decreto 877/93 como disciplinador da matéria relativa à concessão do ARI, (grifo nosso):

Art. 1º Esta Orientação Normativa objetiva uniformizar entendimentos no tocante à concessão **dos adicionais e da gratificação** disciplinados pelos artigos 68 a 70 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, pelo art. 12 da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, pela Lei nº 1.234, de 14 de novembro de 1950, pelo Decreto nº 81.384, de 22 de fevereiro de 1978, pelo Decreto-Lei nº 1.873, de 27 de maio de 1981, pelo Decreto nº 97.458, de 11 de janeiro de 1989, e pelo **Decreto nº 877, de 20 de julho de 1993**.

As mesmas limitações para o pagamento do ARI apresentadas pelo decreto quanto às atividades desempenhadas pelos servidores são incluídas na ON:

...

Art. 6º Em relação ao adicional de irradiação ionizante, considerar-se-ão as seguintes definições:

I - Indivíduos Ocupacionalmente Expostos - IOE: aqueles que exercem atividades envolvendo fontes de radiação ionizante desde a produção, manipulação, utilização, operação, controle, fiscalização, armazenamento, processamento, transporte até a respectiva deposição, bem como aqueles que atuam em situações de emergência radiológica;

II - Área controlada: aquela sujeita a regras especiais de proteção e segurança com a finalidade de controlar as exposições normais, de prevenir a disseminação de contaminação radioativa ou de prevenir ou limitar a amplitude das exposições potenciais;

III - Área supervisionada: qualquer área sob vigilância não classificada como controlada, mas onde as medidas gerais de proteção e segurança necessitam ser mantidas sob supervisão; e

IV - Fonte emissora de radiação: o equipamento ou material que emite ou é capaz de emitir radiação ionizante ou de liberar substâncias ou materiais radioativos.

Art. 7º O adicional de irradiação ionizante somente poderá ser concedido aos Indivíduos Ocupacionalmente Expostos - IOE, que exerçam atividades em área controlada ou em área supervisionada.

...

Tais limitações foram também introduzidos na Orientação Interna da CNEN OI-DGI-002, que regulamenta internamente o pagamento do ARI:

5.1.1 O Adicional de Radiação Ionizante somente poderá ser concedido aos Indivíduos Ocupacionalmente Expostos -IOE, que exerçam atividades em área controlada ou em área supervisionada. (artigo 7º da ON 04/2017).

Em consonância com recomendação da CGU a CNEN estabeleceu processo de cadastramento dos servidores lotados na autarquia e está implementado corte no ARI dos servidores que não atendem os requisitos supracitados.

Embora tal ação tenha gerado forte processo de judicialização, que paralisou este processo de cadastramento em grande parte das unidades da CNEN, assinalamos que somente os servidores que cumprem com os requisitos supracitados, estão recebendo o ARI por decisão administrativa. Refutamos, portanto, as afirmações apresentadas na SA de que o laudo elaborado gera o pagamento do ARI **para todos** os servidores da CNEN.

Reiteramos aqui que o fato apresentado ao final do item 13 da SA em questão novamente não descreve a realidade (grifo nosso) "Portanto, a situação hipotética, que embasa o **pagamento** do adicional **para todos** os servidores da CNEN Sede...". No cadastramento executado pela CNEN **nenhum** servidor que executa atividades administrativas na SEDE teve pleito de concessão do ARI aceito, sendo que a maioria destes servidores sequer



encaminhou a solicitação. Ressaltamos: Por força do que dispõe toda a legislação aplicável, em especial a ON 04, **o laudo elaborado para a SEDE citado na SA, não serviu como elemento para a concessão do adicional para nenhum servidor ali lotado**, pois tal laudo responde somente por parte dos requisitos para concessão do ARI, previstos na ON 04, que incluem também a execução de tarefas em área controlada ou supervisionada e classificação como IOE.

Por fim gostaríamos de contrapor argumentação a respeito de utilização de acidente postulado no laudo com “baixíssima probabilidade de ocorrência”. Indicamos que os acidentes postulados considerados fazem parte da metodologia utilizada pelos próprios institutos para o estabelecimento de seus programas de proteção radiológica. Seguindo a lógica apresentada não haveria risco de acidente severo em uma usina nuclear haja visto que eles ocorrem com baixíssima probabilidade. Aqui, apreendemos que o entendimento apresentado extrapola o que diz a legislação aplicável.

### **CONCLUSÃO**

Concluimos indicando que as argumentações apresentadas estão, sobremaneira, prejudicadas, seja pela:

- omissão da legislação aplicável, a saber o decreto 877/93;
- incorreta interpretação da legislação, considerando que não são concedidos os adicionais de insalubridade ou periculosidade na CNEN;
- inconsistência na apresentação dos fatos, por exemplo:

o **“todos os servidores da CNEN** continuam a fazer jus ao direito de receber percentual máximo de 20% do adicional ocupacional por radiação ionizante o “Portanto, a situação hipotética, que embasa o **pagamento** do adicional **para todos** os servidores da CNEN Sede...”;

haja visto que o processo de concessão do ARI tem produzido indeferimentos de solicitações que não atendem os requisitos estabelecidos na legislação e que a maioria dos servidores que não fazem jus ao adicional sequer solicitou sua concessão;

- arbitrariedade na avaliação dos laudos, pois no nosso entendimento os acidentes postulados são consistentes com a normativa da CNEN.

Sublinhamos que o laudo é técnico tem o objetivo de “realizar análise do risco potencial a que estão sujeitos os servidores da CNEN, em função das instalações e das atividades desenvolvidas nos locais com potencial exposição aos efeitos das radiações ionizantes, na hipótese de ocorrência de acidentes, em conformidade com a legislação vigente”. Desta forma, o laudo não trata do pagamento do adicional de radiação ionizante.

O Decreto 877/93 apresenta em seu artigo 2º a obrigatoriedade de elaboração de laudo por comissão interna, constituída especialmente para essa finalidade, em cada órgão ou entidade integrante do Sistema de Pessoal Civil (Sipec), que desenvolva atividades para os fins especificados neste decreto. Não há exigência legal para avaliação de cada ambiente (instalação), tampouco que se considere o quadro de operações perigosas previsto na Portaria nº 518/2003. A respeito deste último aspecto não há sequer recomendação da CGU. Pelo contrário, o artigo 2º do Decreto determina que se considere as Normas da CNEN.

Entendemos, portanto, que não há necessidade de reelaboração de laudos, cabendo, nos casos apontados pela SA, revisão dos mesmos por comissão integrada servidor público da esfera federal, estadual, distrital ou municipal, ou militar, ocupante de cargo público ou posto militar de médico com especialização em medicina do trabalho, ou de engenheiro ou de arquiteto

*com especialização em segurança do trabalho, conforme preconiza a legislação aplicável.*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

O ponto central da discordância da Diretoria de Radioproteção e Segurança (DRS) com os fatos apontados diz respeito ao entendimento da DRS de que adicional ocupacional de radiação ionizante, tratado na Lei 8.270/91, não seria um adicional de insalubridade/periculosidade, e, portanto, não deveria obedecer as normas legais dos trabalhadores em geral, quais sejam, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e suas Normas Regulamentares – NRs. Em que pese tal posicionamento já ter sido refutado no âmbito do Relatório de Auditoria n.º 201700447<sup>1</sup>, apresenta-se novamente alguns dos argumentos daquele Relatório e acrescenta-se alguns não tratados na ocasião.

Inicialmente, transcreve-se todo o artigo 12 da Lei 8.270/91, para em seguida fazer uma análise do texto legal utilizando-se de algumas das formas de interpretações do direito brasileiro.

Art. 12. Os servidores civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais perceberão adicionais de insalubridade e de periculosidade, nos termos das normas legais e regulamentares pertinentes aos trabalhadores em geral e calculados com base nos seguintes percentuais:

I - cinco, dez e vinte por cento, no caso de insalubridade nos graus mínimo, médio e máximo, respectivamente;

II - dez por cento, no de periculosidade.

§ 1º O adicional de irradiação ionizante será concedido nos percentuais de cinco, dez e vinte por cento, conforme se dispuser em regulamento. (Regulamento)

§ 2º A gratificação por trabalhos com Raios X ou substâncias radioativas será calculada com base no percentual de dez por cento.

§ 3º Os percentuais fixados neste artigo incidem sobre o vencimento do cargo efetivo.

§ 4º O adicional de periculosidade percebido pelo exercício de atividades nucleares é mantido a título de vantagem pessoal, nominalmente identificada, e sujeita aos mesmos percentuais de revisão ou antecipação dos vencimentos.

§ 5º Os valores referentes a adicionais ou gratificações percebidos sob os mesmos fundamentos deste artigo, superiores aos aqui estabelecidos, serão mantidos a título de vantagem pessoal, nominalmente identificada, para os servidores que permaneçam expostos à situação de trabalho que tenha dado origem à referida vantagem, aplicando-se a esses valores os mesmos percentuais de revisão ou antecipação de vencimentos.

A CNEN entende que o trecho “conforme se dispuser em regulamento”, presente no parágrafo primeiro do artigo 12, significaria a instituição de um novo direito (adicional) diferente dos adicionais ocupacionais de insalubridade e periculosidade já existentes, que poderia ser regulamentado de forma ampla, inclusive afastando o alcance do caput do artigo 12 quanto a necessidade de se observar a legislação dos trabalhadores em

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10998.pdf>

geral. Entretanto, a CNEN não apresenta nenhum argumento interpretativo que evidencie esse entendimento.

Utilizando-se da interpretação gramatical e lógica, discorda-se desse entendimento, inicialmente destacando que, segundo a técnica legislativa (Lei complementar n.º 95/98), o parágrafo é um desdobramento do comando legal inserido no caput do artigo, ele apenas explica ou detalha o que está descrito no caput do artigo, estando intimamente a ele ligado. Portanto, o parágrafo primeiro do artigo 12 da Lei 8.270/91, exatamente por ser um parágrafo, está hierarquicamente subordinado ao caput do artigo. E o que se observa no caput do referido artigo é que existem dois comandos ligados pela conjunção aditiva “e”: o primeiro, que o recebimento dos adicionais de periculosidade e insalubridade deve ser feito nos termos das normas aplicáveis aos trabalhadores em geral e, o segundo, a base de cálculo dos adicionais com seus respectivos percentuais de incidência.

Sendo assim, o trecho do parágrafo primeiro “conforme se dispuser em regulamento” está se referindo apenas a regulamentação de como serão concedidos os percentuais de 5%, 10% e 20% e não instituindo um novo direito a ser amplamente regulamentado.

Observa-se que, tanto os incisos I e II (insalubridade e periculosidade), quanto os parágrafos primeiro e segundo (agentes físicos com potencial de causar de insalubridade e periculosidade), trataram apenas dos cálculos percentuais correspondentes a última parte do caput do artigo 12.

Além disso, outra evidência verificada com base em interpretação lógica da norma e que fundamenta que o parágrafo primeiro do artigo 12 não se trata da instituição de um novo adicional ocupacional, é o fato de o caput do artigo 13 da Lei 8.270/91, que vem logo na sequência, dispor explicitamente sobre a instituição de um novo adicional. Além de expressamente estar disposto de que se trata de um novo adicional sendo instituído, os parágrafos que vêm em seguida, apenas complementam o disposto no caput do artigo, que é a parte principal do artigo.

Art. 13. É instituído o adicional de incentivo ao desenvolvimento científico e à capacitação tecnológica, devido aos servidores ocupantes de cargos efetivos de nível superior ou médio, quando as atribuições dos respectivos cargos sejam específicas ou comprovadamente principais de:

[...]

Portanto, o adicional referente à radiação ionizante prevista no parágrafo primeiro do artigo 12 é um adicional de insalubridade e/ou periculosidade e deve observar as normas dos trabalhadores em geral em conformidade com o comando do caput do artigo.

Além disso, por meio de uma interpretação sistêmica da legislação como um todo, as interpretações gramatical e lógica realizadas são corroboradas através dos seguintes fatos.

O primeiro fato a ser destacado se refere aos normativos legais que tratavam de adicionais ocupacionais antes do estabelecimento do Regime Jurídico Único dos servidores civis federais, em 1990. Nesse sentido, como já citado neste Relatório, o Decreto-Lei n.º 1.873/81, normativo que trata apenas sobre a concessão de adicionais de insalubridade e periculosidade na administração pública federal, preconizava que esses adicionais deveriam obedecer às normas dos trabalhadores em geral (CLT). À época, a radiação ionizante estava prevista apenas no anexo 5 da NR 15 do Ministério do Trabalho, que trata de insalubridade. Entretanto, dois meses após o acidente radioativo de Goiânia, ocorrido em setembro de 1987, a legislação trabalhista, por meio da Portaria do Ministério do Trabalho nº 3.393, de 17.12.1987, inseriu o anexo\* na NR 16 do MT passando a considerar a radiação ionizante também como periculosidade. Em 1989, foi editado o Decreto n.º 97.458/89 que regulamentou o Decreto-Lei n.º 1.873/81, reafirmando que os adicionais de insalubridade e periculosidade deveriam observar a legislação trabalhista. Ressalta-se que nesse normativo foi incluído um modelo de laudo técnico para caracterizar os adicionais ocupacionais. Importa destacar que todos esses normativos continuam vigentes.

Até esse momento os servidores da CNEN eram celetistas e recebiam o adicional de periculosidade em função da radiação ionizante com base na CLT, entretanto, com o advento do RJU em 1990, passaram a condição de estatutários regidos pela Lei 8.112/90.

A Lei n.º 8.112/90, norma geral dos servidores civis federais, estabeleceu uma seção específica para tratar dos adicionais de insalubridade e periculosidade e dispôs no artigo 68 que os servidores em contato com substâncias radioativas fazem jus a um adicional. Já o artigo 70 dispôs que esses adicionais deveriam observar a legislação específica, que era a legislação trabalhista, conforme o comando do Decreto-Lei 1.873/81, posteriormente o comando foi reafirmado pela Lei nº 8.270/91.

Em dezembro 1991, foi editada a Lei nº 8.270/91, foco principal desta análise. Essa Lei dispõe sobre diversos assuntos referentes a reajustes de remuneração dos servidores públicos, reestruturação de tabela de vencimentos e outras providências. Dentre os vários assuntos, foi inserido o referido artigo 12, que nos interessa, e que trata dos adicionais de insalubridade e periculosidade.

Cabe destacar que, no período compreendido entre a Lei nº 8.112/90 e a Lei nº 8.270/91, os servidores da CNEN receberam o adicional de periculosidade em função da radiação ionizante no valor de 30% sobre o vencimento básico nos termos da CLT.

Entretanto, a partir da entrada em vigor da Lei 8.270/91, em função da iminente diminuição na remuneração dos servidores pela diminuição dos percentuais dos adicionais em relação aos estipulados nas normas trabalhistas, os parágrafos quarto e quinto do artigo 12 estabeleceram para os servidores que permanecessem expostos à situação de trabalho que deu origem ao adicional então percebido, uma rubrica de VPNI (vantagem pessoal nominalmente identificada), incorporando aos seus vencimentos a diferença entre os valores dos percentuais anteriores e os atuais.

Em consulta ao Siape, verificou-se que em dezembro de 1991, mês que entrou em vigor a Lei nº 8.270/91, servidores da CNEN receberam 30% na rubrica referente ao adicional de periculosidade. Já no mês seguinte, passaram a receber 10% de insalubridade e 20% de VPNI totalizando os 30% que recebiam anteriormente. Mais adiante, a partir do

momento em que todos os servidores passaram a receber o percentual máximo de 20%, o valor da VPNI reduziu para 10%.

Da análise do conjunto da legislação referida, podemos resumir a nossa discordância do entendimento da CNEN pelos seguintes aspectos:

Considerando que o Decreto-Lei n.º 1.873/81, a Lei nº 8112/90 e a Lei nº 8.270/91 dispõem que os adicionais de periculosidade e insalubridade dos servidores da administração pública federal devem observar a legislação trabalhista, evidencia-se que a vontade do legislador é de igualar as situações dos adicionais ocupacionais do serviço público aos da iniciativa privada. Nesse sentido, considerando a existência de uma grande quantidade de agentes físicos, químicos e biológicos que dão direito ao recebimento dos adicionais de insalubridade e periculosidade de forma isonômica entre os trabalhadores do setor público e privado, não é razoável admitir que a radiação ionizante seja uma exceção a essa regra, a não ser que houvesse uma justificativa inequívoca para essa diferença de tratamento, o que não ocorreu.

Portanto, a partir da análise sistemática da legislação vigente, também conclui-se que o adicional referido no parágrafo primeiro do artigo 12 da Lei nº 8.270/91 não foge do alcance do caput do artigo 12, devendo observar a legislação trabalhista, exceto quanto aos percentuais da base de cálculo dos benefícios, que foram expressamente alterados nesse dispositivo.

Por fim, cabem alguns breves comentários quanto às seguintes manifestações da DRS:

*“Neste ponto indicamos que a CNEN não concede para nenhum de seus servidores a rubrica de adicional de periculosidade ou insalubridade. Parte de seus servidores fazem jus ao adicional de irradiação ionizante (ARI).”*

- Discorda-se dessa afirmação, pois em consulta ao sistema SIAPE verificou-se que a rubrica 0667, denominada adicional de radiação ionizante (espécie,) também é designada no referido sistema como sendo insalubridade (gênero).

*“...ignora o disposto na legislação, ou seja, a regulamentação do pagamento do ARI através do decreto 877/93; e ao fazê-lo induz-se ao erro na interpretação da legislação aplicável.”*

- O foco do achado de auditoria foram as leis em sentido estrito e a jurisprudência, pois as primeiras são as que criam ou extinguem direitos, e a segunda, a que interpreta os conflitos nos casos concretos. Os Decretos Regulamentares, como é o caso do Decreto n.º 877/93, não tem o condão de inovar o direito, apenas de explicar a operacionalização da Lei, não podendo contrariá-la. Por isso, entendemos irrelevante mencioná-la. Entretanto, ressalta-se que o referido Decreto foi amplamente debatido no âmbito do Relatório nº 201700447. Cabe reforçar, então, que os dispositivos do Decreto nº 877/93 tem que ser interpretado à luz das leis trabalhistas, sob pena de ser considerado ilegal.

*“Por fim gostaríamos de contrapor argumentação a respeito de utilização de acidente postulado no laudo com “baixíssima probabilidade de ocorrência”*

- Esse assunto foi exaustivamente debatido no âmbito do Relatório n.º 201700447 e culminou na recomendação de que o laudo deveria considerar o aspecto da

probabilidade de ocorrência, conforme expressamente previsto nos termos do Decreto n.º 877/93.

*“Não há exigência legal para avaliação de cada ambiente (instalação), tampouco que se considere o quadro de operações perigosas previsto na Portaria nº 518/2003. A respeito deste último aspecto não há sequer recomendação da CGU. Pelo contrário, o artigo 2º do Decreto determina que se considere as Normas da CNEN.”*

- A avaliação dos riscos ambientais deve ser realizada em cada local em que haja pessoas em atividade laboral, sob pena de não serem identificados todos os riscos ocupacionais existentes. Quanto à recomendação exarada no âmbito do Relatório n.º 201700447, não procede a afirmação da CNEN, como pode ser visto na transcrição do texto da referida recomendação:

*“Elaborar, no prazo máximo de seis meses, novo laudo técnico em substituição ao atual elaborado em 2001, observando as exigências legais e regulamentares para a concessão do ARI e considerando os limites físicos de cada local em que haja atividades que envolvam irradiação ionizante.”*

“Observando as exigências legais...” diz respeito às normas trabalhistas, que obviamente se refere à CLT e à Portaria nº 518/2003, conforme abordado no texto do corpo do Relatório n.º 201700447 e; “Considerando os limites físicos de cada local...”, equivale à exigência de avaliação em cada ambiente, e se refere aos locais de risco que foram delimitados no quadro de operações perigosas da Portaria nº 518/2003, também abordado no texto do corpo do Relatório n.º 201700447.

*“Entendemos, portanto, que não há necessidade de reelaboração de laudos, cabendo, nos casos apontados pela SA, revisão dos mesmos por comissão integrada servidor público da esfera federal, estadual, distrital ou municipal, ou militar, ocupante de cargo público ou posto militar de médico com especialização em medicina do trabalho, ou de engenheiro ou de arquiteto com especialização em segurança do trabalho, conforme preconiza a legislação aplicável.”*

- Dos nove laudos emitidos, apenas três tiveram a participação de um engenheiro de segurança do trabalho, atendendo a determinação prevista no artigo 195 da CLT, norma legal que deveria ter sido observada conforme comentário anterior. A revisão dos laudos que não atenderam as normas deverá, necessariamente, passar por novas avaliações ambientais, e, conseqüentemente, serão novos laudos.

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Após a apresentação do Relatório Preliminar e a realização da Reunião de Busca de Soluções, por meio de e-mail encaminhado em 10.07.2019, a Autarquia acrescentou a seguinte manifestação:

A CNEN entende que não há divergências relevantes entre a legislação trabalhista aplicável aos adicionais de insalubridade e periculosidade e a legislação específica da Administração Pública Federal aplicável ao adicional

de radiação ionizante (Decreto 877/1993, ON MP/SEGEP nº 04/2017, para citar os mais relevantes).

Em atendimento às recomendações da CGU constantes dos Relatórios nº 201700447 e 201700906, foram elaborados novos laudos técnicos e foi publicada a Orientação Interna OI DGI 02 no exercício de 2018, com vistas a fazer cumprir as exigências atinentes ao tipo de atividade, local de trabalho e tempo de permanência à exposição, de forma a caracterizar os beneficiários da ARI.

Desta forma, considera-se o laudo técnico apenas um dos elementos necessários para a concessão do ARI, mas não suficiente, restando comprovar a atividade, local e tempo de exposição de cada servidor para dar legalidade ao pagamento do ARI. Tais exigências estão previstas na OI DGI 02/2018.

Por esta razão, enfatizamos que o laudo não autoriza o pagamento do adicional, ele apenas avalia as condições técnicas dos locais de trabalho, a exposição dos servidores à radiação e as doses correspondentes. Contudo, para que o servidor faça jus ao adicional, deve-se considerar ainda o processo de recadastramento previsto na OI DGI 02/2018, por meio do qual se reconhece os indivíduos ocupacionalmente expostos, as áreas controlada e supervisionadas e o tempo de exposição, nos termos da ON MP/SEGEP nº 04/2017, de modo a fazer cumprir as recomendações dos Relatórios CGU nº 201700447 e 201700906.

Destaca-se, finalmente, que a CNEN reconhece que nem todos os laudos técnicos foram elaborados com a participação de profissional habilitado conforme a legislação prevê, e providenciará a sua retificação quanto a esse aspecto. Ressalta-se que, exceto com relação a este ponto específico, considera que os laudos emitidos em 2018 estão consoantes a legislação trabalhista, conforme estabelecido nos parágrafos 1º e 2º do artigo 7º da Orientação Normativa da SEGEP/MP nº 04/2017.

[...]

#### MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO MÉRITO DA RECOMENDAÇÃO 10 E 11:

A CNEN entende que não há divergências relevantes entre a legislação trabalhista aplicável aos adicionais de insalubridade e periculosidade e a legislação específica da Administração Pública Federal aplicável ao adicional de radiação ionizante (Decreto 877/1993, ON MP/SEGEP nº 04/2017, para citar os mais relevantes).

#### MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO CONTEÚDO DA RECOMENDAÇÃO 10 E 11:

A CNEN sugere que as Recomendações 1 e 2 sejam unificadas, com a seguinte proposta de redação:

“Suspender os pagamentos dos adicionais ocupacionais relativos à radiação ionizante para os servidores que não atenderem os critérios estabelecidos na Orientação Interna nº2 da Diretoria de Gestão Institucional da CNEN, a qual está baseada no Decreto 877/1993 e na Orientação Normativa do MP/SEGEP nº 04/2017, bem como para os servidores das Unidades que não possuem instalações radiativas, cujo o contato com o risco se der de forma eventual, assim considerado o fortuito, que é o caso para grande parte dos servidores em relação às situações hipotéticas descritas nos laudos, com exceção daqueles servidores lotados nessas Unidades mas que realizam atividades de fiscalização e atendimento a emergência nuclear e radioativa”.

## CONCLUSÃO 9 REFERENTE AO ACHADO 8

*RELATÓRIO CGU: Pagamentos de adicionais ocupacionais relativos à radiação ionizante indevidos para servidores da Autarquia*

### MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO MÉRITO E CONTEÚDO DA CONCLUSÃO 8:

A CNEN não concorda com o mérito desta Conclusão, pois o Adicional de irradiação ionizante está sendo pago na rubrica de decisão judicial. Assim, a CNEN sugere a seguinte redação para esta Conclusão:

“Pagamentos de adicionais ocupacionais relativos à radiação ionizante não estão sendo feitos administrativamente, mas sim por meio da rubrica de sentença judicial em cumprimento à decisão da justiça.”

## ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Ao contrário da manifestação anterior, em que a CNEN entendeu que a legislação trabalhista não se aplicaria ao adicional de radiação ionizante previsto no parágrafo primeiro da lei 8.270/91, no primeiro parágrafo desta última manifestação, a Autarquia relatou que passou a admitir essa possibilidade.

Entretanto, o seguinte parágrafo transcrito do posicionamento da CNEN ainda demonstra um descompasso em relação a esse novo entendimento, como veremos a seguir.

*“Destaca-se, finalmente, que a CNEN reconhece que nem todos os laudos técnicos foram elaborados com a participação de profissional habilitado conforme a legislação prevê, e providenciará a sua retificação quanto a esse aspecto. Ressalta-se que, exceto com relação a este ponto específico, considera que os laudos emitidos em 2018 estão consoantes a legislação trabalhista, conforme estabelecido nos parágrafos 1º e 2º do artigo 7º da Orientação Normativa da SEGEP/MP nº 04/2017.”*

Discorda-se da afirmação de que houve falha nas elaborações dos laudos apenas quanto à falta de médico ou engenheiro do trabalho. Reafirma-se que os laudos elaborados não foram realizados em conformidade com a legislação trabalhista, tendo em vista que os laudos não avaliaram os diversos ambientes de cada instituto ou da sede. A NR n.º 16, que trata dos locais de operações perigosas, dispõe que todas as áreas de risco devem ser delimitadas. Já o quadro de operações perigosas da Portaria MT nº 518/2003, informa quais são as áreas de riscos que devem ser delimitadas. Portanto, quando os laudos emitidos pela CNEN consideram que a área de risco é todo o perímetro de cada Instituto ou Sede, e não avaliam cada ambiente descrito e delimitado no quadro da referida Portaria, ele está contrariando a legislação trabalhista. Ressalta-se, ainda, que a ON SEGEP/MP nº 04/2017, ao contrário do afirmado pela DGI, não integra a legislação trabalhista, mas sim a legislação da administração pública federal.

Além disso, corroborando a necessidade de o laudo técnico avaliar cada ambiente, importa destacar que o Decreto n.º 97.458/89, transcrito a seguir, e que regulamenta a concessão dos adicionais ocupacionais no âmbito da administração pública federal,



dispõe no seu artigo 2º todos os elementos que devem ser identificados nos laudos, bem como o anexo da norma apresenta um modelo de laudo. Ressalta-se que o inciso I do artigo 2º traz explicitamente a necessidade de identificar o local periciado, e ainda, o artigo 4º correlaciona a portaria de localização do servidor ao local periciado.

*Art. 2º O laudo pericial identificará, conforme formulário anexo:*

**I - o local de exercício ou o tipo de trabalho realizado;**

*II - o agente nocivo à saúde ou o identificador do risco;*

*III - o grau de agressividade ao homem, especificando:*

*a) limite de tolerância conhecida, quanto ao tempo de exposição ao agente nocivo; e*

*b) verificação do tempo de exposição do servidor aos agentes agressivos;*

*IV - classificação dos graus de insalubridade e de periculosidade, com os respectivos percentuais aplicáveis ao local ou atividade examinados; e*

*V - as medidas corretivas necessárias para eliminar ou neutralizar o risco, ou proteger contra seus efeitos.*

[...]

*Art. 4º Os adicionais de que trata este Decreto serão concedidos à vista de portaria de localização do servidor no local periciado ou portaria de designação para executar atividade já objeto de perícia.*

[...]

Quadro - Anexo ao Decreto nº 97.458/89

<b>Local de Exercício</b> ou Tipo de Trabalho Realizado	Agente nocivo à Saúde ou Identificação do risco	Grau de Agressividade ao homem		Adicional a ser concedido (%)		Medidas Corretivas
		Tolerância conhecida /tempo	Medição Efetuada /tempo	Insal	Pericul.	

Quanto aos trechos da manifestação da DGI abaixo, faz-se as seguintes análises.

*Desta forma, considera-se o laudo técnico apenas um dos elementos necessários para a concessão do ARI, mas não suficiente, restando comprovar a atividade, local e tempo de exposição de cada servidor para dar legalidade ao pagamento do ARI. Tais exigências estão previstas na OI DGI 02/2018.*

*Por esta razão, enfatizamos que o laudo não autoriza o pagamento do adicional, ele apenas avalia as condições técnicas dos locais de trabalho, a exposição dos servidores à radiação e as doses correspondentes.*

*Contudo, para que o servidor faça jus ao adicional, deve-se considerar ainda o processo de cadastramento previsto na OI DGI 02/2018, por meio do qual se reconhece os indivíduos ocupacionalmente expostos, as áreas controlada e supervisionadas e o tempo de exposição, nos termos da ON MP/SEGEP nº 04/2017, de modo a fazer cumprir as recomendações dos Relatórios CGU nº 201700447 e 201700906.*

De fato, o laudo ambiental não é o único elemento para a concessão do adicional ocupacional. O artigo 6º do Decreto nº 97.458/89, transcrito abaixo, condiciona o

pagamento, além do laudo, a portaria de localização do servidor (ou portaria de exercício) e a portaria de concessão do adicional. Mas, formalmente, quem autoriza o pagamento é a portaria de concessão do adicional. Entretanto, esta é fundamentada pelo laudo e pela portaria de localização. Sendo que o laudo é o principal elemento, pois este avalia tecnicamente a periculosidade do local, bastando o servidor trabalhar habitualmente nesse local para que tenha direito ao adicional.

*Art. 6º A execução do pagamento somente será processada à vista de portaria de localização ou de exercício do servidor e de portaria de concessão do adicional, bem assim de laudo pericial, cabendo à autoridade pagadora conferir a exatidão esses documentos antes de autorizar o pagamento.*

Destaca-se, também, que o anexo II do Manual de Procedimento de Adicional Ocupacional do SIGEPE traz o fluxograma em que são apresentados o passo a passo da concessão do adicional ocupacional bem como os atores envolvidos que devem ter o seus CPFs cadastrados no Sistema (Siape Saúde) pelo Setor de RH, conforme resumo abaixo.



Com base no fluxograma acima, depreende-se que **durante** a avaliação ambiental para a elaboração do laudo, a chefia imediata do local que está sendo avaliado já identifica os servidores que trabalham naquele local, com vistas a elaboração da portaria de localização.

O cadastramento dos servidores previstos na Orientação Interna OI DGI nº 02/2018, norma interna da CNEN, poderia ser utilizado pontualmente, nos casos em que houver mudanças na localização do servidor e quando já houver um laudo vigente para aquele local. No caso em tela, como os novos laudos estavam sendo elaborados não seria necessário o cadastramento do referido normativo, pois, como vimos, a localização do servidor é realizada durante a avaliação ambiental. Entretanto, como os laudos deverão ser elaborados novamente por não terem atendido os requisitos legais já mencionados, o setor de RH deverá orientar os responsáveis técnicos pela avaliação ambiental para que junto com a chefia imediata de cada local avaliado seja identificada a localização dos servidores durante a avaliação ambiental.

Quanto à proposta de alteração da recomendação, pelos fatos expostos nesse achado de auditoria entende-se não ser cabível, pois o ponto crucial do achado e da recomendação é justamente demonstrar que os pagamentos do adicional ocupacional em tela estão em desacordo com a jurisprudência do TST e com as normas legais (CLT), sendo estas últimas, normas de hierarquia superior aos normativos infralegais descritos pela proposta apresentada (Decreto nº 877/1993 e ON MP/SEGEP nº 04/2017).

E por fim, quanto à proposta de alteração da conclusão, a proposta sugerida não traduz o achado de auditoria. O fato de o adicional estar sendo pago em razão de decisão liminar da justiça, ou seja, em que ainda não houve a análise de mérito definitiva, não é impeditivo de concluir que diversos servidores recebem o adicional de forma indevida, conforme demonstrado no achado.

Achado n.º 9

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio de Processo de Despacho nº 01341.003914/2019-42, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“Os casos relativos aos pagamentos da GDACT, que foram apontados pela Auditoria, foram regularizados, ou seja, os cadastros dos respectivos ex-servidores aposentados foram alterados, para constar o valor da média aritmética dos últimos sessenta meses anteriores à aposentadoria, de acordo com a previsão do art. 60-B, §2º, da Medida Provisória 2.229-43/2001.*

*Cabe esclarecer que os pagamentos da GDACT vinham sendo realizados com base no último valor da Gratificação recebida pelo ex-servidor, tendo em vista as orientações contidas na Nota Técnica 280/2009/COGES/DENOP/SRH, de 29 de setembro de 2009 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.*

*A Nota Técnica 12289/2018-MP, de 20/07/2018 firmou o entendimento de que a nova sistemática de pagamento da GDACT é pautada nos termos da Lei 13324/2016, quais*

*sejam, a incorporação da GDACT com base na média aritmética dos pontos dos sessenta meses anteriores à aposentadoria.*

*Assim, a CGRH entende que o ressarcimento ao erário das importâncias recebidas a título de GDACT com base na Nota Técnica 280/2009/COGES/DENOP/SRH, pelos últimos 5 anos, nos termos do art. 46 da Lei nº8.112/90, não deverá prosperar, por se tratar de mudança de entendimento ocorrida no âmbito da Secretaria de Recursos Humanos e Relações do Trabalho do antigo Ministério do Planejamento, órgão central do SIPEC, órgão normatizador da administração pública federal.*

*Os Atos de Pessoal foram reeditados no Sistema e-Pessoal, para retratarem as situações com as respectivas alterações, sendo que 06(seis) atos encontram-se ainda pendentes. Informamos que as Unidades de Recursos Humanos estão envidando os esforços necessários, para que estes atos sejam concluídos.”*

### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Ante a aquiescência da unidade com a revisão dos valores, e com base no entendimento esposado no ACÓRDÃO Nº 4480/2017 – TCU – 2ª Câmara, de 23.05.2017, entende-se ser dispensável a devolução dos valores recebidos indevidamente a título da GDACT.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS), a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio de e-mail, em 10.07.2019, às 17H59M, em resposta ao Relatório Preliminar:

#### **MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO MÉRITO DO ACHADO 9:**

*“Cabe esclarecer que os pagamentos da GDACT vinham sendo realizados com base no último valor da Gratificação recebida pelo ex-servidor, tendo em vista as orientações contidas na Nota Técnica 280/2009/COGES/DENOP/SRH, de 29 de setembro de 2009 do Ministério do Planejamento, Orçamento Gestão.*

*Somente a partir da Nota Técnica 12289/2018-MP, de 20/07/2018, em anexo, que firmou o entendimento de que a nova sistemática de pagamento da GDACT é pautada nos termos da Lei 13324/2016, quais sejam, a incorporação da GDACT com base na média aritmética dos pontos dos sessenta meses anteriores à aposentadoria, a CNEN começou a rever os valores da referida gratificação.*

*Os casos relativos aos pagamentos da GDACT apontados pela Auditoria foram regularizados, com exceção de quatro (ainda pendentes de análise jurídica) ou seja, os cadastros dos respectivos ex-servidores aposentados foram alterados, para constar o valor da média aritmética dos últimos sessenta meses anteriores à aposentadoria, de acordo com a previsão do art. 60-B, § 2º, da Medida Provisória 2.229-43/2001.*

*Dos 121 Atos de Pessoal, 117 foram reeditados no Sistema e-Pessoal, para retratarem as situações com as respectivas alterações, sendo que 04 (quatro) atos encontram-se ainda pendentes, pois são complexos e necessitam de uma análise jurídica mais específica. Assim, estes casos serão encaminhados para a Procuradoria Federal no sentido de dirimir as dúvidas existentes.”*

#### MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO CONTEÚDO DO ACHADO 9:

*“Inicialmente, a CNEN sugere que no corpo do Achado deveria ser mencionada a Nota Técnica 12289/2018-MP, de 20/07/2018, que firmou o entendimento de que a nova sistemática de pagamento da GDACT é pautada nos termos da Lei 13324/2016 e que foi o dispositivo que levou a CNEN a rever os cálculos da GDACT.*

*A CNEN considera que não houve pagamento de forma incorreta da GDACT “correspondente aos últimos 5 anos anteriores à correção do pagamento”, pois o entendimento do ex-Ministério do Planejamento em relação à matéria somente foi disciplinado por meio da Nota Técnica 12289/2018-MP, de 20/07/2018. A partir deste momento, a CNEN iniciou as análises para efetivamente alterar os valores em função do novo entendimento. Além disso, pelo levantamento atual, as diferenças de pagamento se mostram irrisórias, não correspondendo ao valor de R\$ 86.081,40 apontado no Achado 9.*

*Diante do exposto, a CNEN entende que no Relatório de Avaliação da CGU deveria ser retirada, tanto no título como também no conteúdo, a informação de que a GDACT “está sendo paga de forma incorreta no valor total de R\$ 86.081,40”.*

#### MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO MÉRITO E CONTEÚDO DA RECOMENDAÇÃO 12 (do Achado 8):

*“A CNEN concorda com o mérito e o conteúdo desta Recomendação.”*

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Cumpra-se explicar que o valor levantado pela CGU corresponde ao montante total pago indevidamente da GDACT nos cinco anos anteriores à correção dos pagamentos, e não referente aos cinco anos posteriores à revisão das rubricas. Sendo assim, a descrição sumária será mantida conforme apresentada no Relatório Preliminar.

A Nota Técnica informada pela CNEN foi incorporada no corpo do achado.

Discorda-se da visão da CNEN, pois o pagamento inadequado estava ocorrendo em razão de o entendimento adotado pela CNEN estar baseado no item 13 da Nota Técnica nº 280/2009/COGES/DENOP/SRH, de 29.09.2009 do Ministério do Planejamento. Dessa forma, mantém-se o valor.

Achado n.º 10

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio de Processo de Despacho nº 01341.003914/2019-42, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“A CGRH irá realizar o levantamento completo das concessões de incorporação de ATS dos servidores (ativos, aposentados e pensionistas), analisando caso a caso. Se houver dúvida jurídica, a Procuradoria Federal será consultada.”*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS), a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio de e-mail, em 10.07.2019, às 17H59M, em resposta ao Relatório Preliminar:

#### MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO MÉRITO DO ACHADO 10:

*“Inicialmente, é importante salientar que a CNEN entende que este Achado 10, por se tratar de atos ocorridos muitos anos antes de 2018, não deveria constar no Relatório de Auditoria de Contas Anual do exercício de 2018.*

*Em relação ao mérito do Achado, a CNEN entende que qualquer avaliação em relação à conformidade ou não do pagamento do Adicional de Tempo de Serviço – ATS só será possível após a análise individualizada de cada concessão, em função do tempo decorrido, mais de 20 anos, e considerando a legislação vigente à época e possíveis manifestações jurídicas.*

*Assim e considerando as limitações atuais de servidores da área de recursos humanos em relação ao volume de atividades, a CNEN irá elaborar um cronograma físico para realizar o levantamento completo das concessões de incorporação de ATS dos servidores (ativos, aposentados e pensionistas). Se houver dúvida jurídica, a Procuradoria Federal será consultada.”*

#### MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO CONTEÚDO DO ACHADO 10:

*“Conforme mencionado na Manifestação de Mérito acima, a verificação se houve ou não conformidade com a norma vigente só poderá ser constatada após análise individual de cada concessão.*

*O conteúdo do Relatório da CGU afirma em vários momentos, sem a demonstração de uma memória de cálculo e sem apontar casos concretos, que os pagamentos estão em desconformidade com a norma vigente e que existe um prejuízo ao erário. Seguindo no mesmo raciocínio o Achado 10 já coloca o entendimento pela obrigatoriedade da reposição ao erário pelos últimos cinco anos.*

*Diante do exposto, a CNEN entende que como será necessário analisar cada caso de concessão, não é possível no momento afirmar que há desconformidade com a norma vigente, que há prejuízo ao erário (colocando inclusive um montante de R\$ 1.858.722,37, sem memória de cálculo que permitisse a CNEN fazer uma defesa prévia) e que há obrigatoriedade da reposição ao erário.*

*Por isso, a manifestação da CNEN é no sentido que o conteúdo do Achado 10 seja todo ele colocado na forma verbal que expresse a situação de condição, ou seja, indicar que pode haver pagamento em desconformidade, pode existir um prejuízo ao erário e que a reposição ao erário somente poderá ocorrer após a análise individual e a comprovação do erro operacional ou erro material.”*

#### MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO MÉRITO E CONTEÚDO DA RECOMENDAÇÃO 13:

*“A CNEN concorda com o mérito e o conteúdo desta Recomendação.”*

#### MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO MÉRITO E CONTEÚDO DA RECOMENDAÇÃO 14:

*“A CNEN concorda com o mérito e propõe a seguinte redação para a Recomendação:*

*“Levantar o quantitativo a ser devolvido, caso a caso, referente aos cinco anos anteriores à correção do problema e adotar providências com vistas a obter a reposição ao Erário*

*dos valores pagos indevidamente, caso fique comprovado erro operacional ou erro material.””*

CONCLUSÃO 8 REFERENTE AO ACHADO 10 *RELATÓRIO CGU: Pagamento equivocado da rubrica referente ao Adicional de Tempo de Serviço – ATS na CNEN*

MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO MÉRITO E CONTEÚDO DA CONCLUSÃO 8:

*“A CNEN concorda com o mérito e propõe a seguinte redação para a Conclusão:*

*“Potencial pagamento equivocado da rubrica referente ao Adicional de Tempo de Serviço – ATS na CNEN.””*

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A descrição do achado, seu texto e a recomendação 14 (achado 10) foram alterados considerando a potencialidade do problema do pagamento equivocado do ATS a ser analisado caso a caso, de modo a considerar sua potencialidade.

Considera-se que o problema quanto ao pagamento do ATS é uma situação que perdurou no exercício de 2018, daí sua pertinência para a avaliação de contas 2018.

As memórias de cálculo foram disponibilizadas para a CNEN em abril do corrente ano pela CGU, por meio de e-mail enviado em 01.04.2019 à Unidade.

Achado n.º 11

Não houve manifestação para o achado de n.º 11.

Achado n.º 12

Não houve manifestação para o achado de n.º 12.

Achado n.º 13

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Por meio do Processo de Despacho nº 01341.003914/2019-42, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“Encaminhamos, através da nota técnica 8, manifestação desta assessoria sobre o item 13 da SA201900618/004. Tendo em vista o item o item 2 da SA, indicamos que o local utilizado atualmente para guardas de amostras é provisório, sendo que o local definitivo encontra-se em reformas, conforme e-mail da DIMIL/DGI, SEI 0124795. Muito embora o local não ofereça as condições ideais para guarda de amostras reiteramos que sua utilização se dá em caráter temporário, exatamente para que sejam feitas as adequações no local definitivo. Ainda de acordo com o e-mail a expectativa é que as obras estejam finalizadas em cerca de dois meses. Finalmente ressaltamos que o local*

*atual conta com controle de acesso não sendo permitido o acesso de indivíduos não autorizados.”*

Por email de 13/06/2019 16:55, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“Atendendo sua solicitação, apresento uma estimativa de data para a conclusão dos reparos da casa de amostra da DIMAP: 16/08/2019. Todavia, esse prazo depende se formos adquirir o material de consumo necessário por uma cotação eletrônica, ou seja, não sendo por uma licitação. Estamos concluindo a pesquisa de mercado para termos esse diagnóstico. Caso seja necessário realizar uma licitação, devemos incluir no mínimo mais um mês na data citada anteriormente.”*

Por email de 13/06/2019 16:44, a CNEN apresentou a seguinte manifestação:

*“Com relação ao item 2, solicito atualizar o quadro das recomendações expedidas pela CGU em monitoramento, conforme consulta ao Sistema Monitor realizada em 04/06/2019:*

*Encontram-se pendentes de atendimento 29 recomendações, com a seguinte distribuição por UG:*

- Sede: 14 recomendações em monitoramento;*
- IPEN: 14 recomendações em monitoramento; e*
- CDTN: 1 recomendação em monitoramento.*

*Destaca-se que 9 recomendações aguardam análise da CGU e 20 dependem de providências do gestor, estando dentro do prazo concedido para atendimento (prazo inicial ou prorrogado).”*

## **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

Em que pese a manifestação do gestor, mantemos nosso entendimento que o local provisório utilizado atualmente pela CNEN para guardas de amostras, apesar de possuir um controle de acesso, apresenta condições de armazenamento inferiores àquelas da Casa de Amostra original, que já apresentava problemas. Esse fato reforça a necessidade de celeridade das obras na casa de amostra que ainda não foram iniciadas.

Com relação ao quadro das recomendações expedidas pela CGU em monitoramento, ressaltamos que a análise feita com base no Sistema Monitor data de 30.04.2019, conforme já informado no corrente relatório.

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções (RBCS), a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio de e-mail, em 10.07.2019, às 17H59M, em resposta ao Relatório Preliminar:

*“Observações da DRS relacionadas ao Achado 13 - A DRS indica que os locais eventualmente utilizados para guarda de fontes estão incluídos nos programas de proteção radiológica das unidades responsáveis. Indicamos ainda que os depósitos da CNEN (localizados no IPEN, CDTN, IEN e CRCN-NE) possuem licenciamento junto a DRS.”*



### *“MANIFESTAÇÃO DGI QUANTO AO MÉRITO DO ACHADO 13 - INDICADORES*

*A CNEN irá completar o trabalho de definição de indicadores operacionais e gerencias e irá implementá-los no ano de 2019 e os resultados serão inseridos no Relatório de Gestão Anual.”*

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

A manifestação da Autarquia não altera a análise feita pela CGU e não sana o problema quanto ao atraso no atendimento da recomendação.

Achado n.º 14

Não houve manifestação para o achado de n.º 14.

## **II – DETALHAMENTO DA METODOLOGIA**

O controle de fontes exercido pela CNEN está diluído por toda a estrutura da DRS. Dentro desse contexto, o escopo do trabalho realizado teve como foco o Macroprocesso CNEN: “Licenciamento, Inspeção e Controle de Instalações e Atividades com Materiais Nucleares e Radioativas”, cuja descrição é: “Coordenar e executar a regulação, licenciamento, controle e fiscalização das: as instalações Nucleares e Radiativas; os minérios e minerais, materiais, elementos e radioisótopos, projetos, produtos, equipamentos e tecnologias considerados de interesse nuclear; os depósitos de combustível nuclear usado e de rejeitos radioativos; os planos e ações de resposta às situações de emergência nuclear e radiológica.”

Esse Macroprocesso é de responsabilidade de várias subunidades da CNEN, dentre elas a CGMI, que foi objeto do nosso foco. A CGMI subdivide-se em duas divisões: Divisão de Instalações Médicas e de Pesquisa e Divisão de Instalações Industriais, cujas competências, de acordo com o Regimento Interno da Autarquia.

Especificamente quanto ao PPA 2016-2019, temos o PROGRAMA 2059 – “POLÍTICA NUCLEAR”, que contém nove ações executadas pela CNEN, no exercício de 2018. Dentre essas ações, destaca-se a AÇÃO 20UW: “Segurança Nuclear e Controle de Material Nuclear e Proteção Física de Instalações Nucleares e Radiativas”, cuja descrição é: “Regulação, licenciamento, controle e fiscalização de todas as atividades que envolvam material nuclear e radiações ionizantes no País, incluindo as instalações, os procedimentos, os materiais, os equipamentos e o pessoal relacionado com essas atividades. (...)”.