



# RELATÓRIO DE AUDITORIA DE AVALIAÇÃO.

MINISTÉRIO DA DEFESA

29 de agosto de 2023

**Ministério da Defesa - MD**  
**Secretaria de Controle Interno – CISET**

**RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO**

**Órgão:** MINISTÉRIO DA DEFESA

**Unidade Examinada:** DPCN

**Município/UF:** Brasília/Distrito Federal

**Ordem de Serviço:** 4/2022/GEAUD/CISET-MD (SEI 4603138)

## **Missão**

**Aumentar e proteger o valor organizacional por meio da avaliação, da assessoria e de conhecimentos objetivos baseados em riscos.**

## **Auditoria de Avaliação**

**Auditoria de avaliação visa à obtenção e à análise de evidências para fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria.**

## **QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CISET?**

Trata-se de auditoria de avaliação referente aos procedimentos de controle, no âmbito do Departamento do Programa Calha Norte (DPCN) – Processo SEI 60.100.000022/2022-97.

O escopo de auditoria abrangeu convênios celebrados, no âmbito do DCPN, sob a égide das Portarias Interministeriais nº 507/MP/MF/CGU, de 2011, e 424/MPOG/MF/CGU, de 2016, bem como de normativos internos (orientações, manuais, sistemas) que tratam do tema. O escopo da auditoria contemplou procedimentos de celebração, monitoramento, execução de convênios e Instaurações de TCE.

## **POR QUE A CISET REALIZOU ESSE TRABALHO?**

Para avaliar os controles internos administrativos no âmbito do Departamento do Programa Calha Norte (DPCN), mais especificamente no tocante à ação orçamentária 1211 (Implantação da Infraestrutura Básica na Região Calha Norte).

## **QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CISET?**

Dos testes substantivos e de controle (observação e análise documental), chegou-se à conclusão que o DPCN dispõe de mecanismos de controle que asseguram condições adequadas para celebração, instaurações de TCE e canais de comunicação efetivos para gerar e obter informações úteis e de qualidade para apoiar o controle interno da unidade.

Entretanto, considerando o escopo da auditoria (amostra em convênios de 2015 a 2021) há necessidade de melhorias de controles internos em face da não prestação de contas em prazo estabelecido e de controles preventivos (controles projetados pela gestão com a finalidade de evitar erros, desperdícios ou irregularidades) para mitigar os riscos de conflito de interesses entre servidores do Departamento e empresas contratadas pelos convenientes. Ademais, a execução orçamentário-financeira das notas de empenhos relativas a convênios não estão em conformidade com a legislação.

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>LISTA DE SIGLAS.....</b>   | <b>7</b>  |
| <b>ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE AUDITORIA.....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>1. INTRODUÇÃO.....</b>   | <b>8</b>  |
| 1.1. Objetivo da auditoria .....  | 8         |
| 1.2. Referenciais legais .....  | 8         |
| 1.3. Delimitação do Escopo .....  | 11        |
| <b>2. RESULTADOS DOS EXAMES .....</b>   | <b>12</b> |
| 2.1. Achado: Ausência de rotinas internas com vistas ao registro de informações relacionadas aos processos de avaliação de procedimentos consignados no Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções. ....   | 12        |
| 2.2. Achado: O procedimento previsto no subitem 4.4.5 do “Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções”, foi feito com base no Inciso IX do art. 38 da Portaria Interministerial nº 424/2016 (alterada pela Portaria Interministerial nº 558/2019). Entretanto, o manual não contempla as vedações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentária. .... | 12        |
| 2.3. Achado: Atendimento aos limites de valores de repasse referentes a obras e serviços de engenharia/aquisições de equipamentos. ....   | 15        |
| 2.4. Achado: Comprovações de propriedade dos imóveis objeto de intervenções para execução de obras e serviços de engenharia. ....   | 15        |
| 2.5. Achado: Comprovação de dotação orçamentária.....   | 19        |
| 2.6. Achado: Atendimento a vedações e condições previstas nos normativos para celebração de convênios. ....   | 20        |
| 2.7. Achado: Adoção de medidas adicionais por parte da concedente, a ser acompanhada pela Ciset, em face da não apresentação de prestações de contas, pelo conveniente, no prazo estabelecido.....  | 20        |
| 2.8. Achado: Observância a condições prévias para liberação de parcelas dos convênios celebrados. ....  | 22        |
| 2.9. Achado: Registro Adequado de Bens no Patrimônio .....  | 22        |
| 2.10. Achado: Existência de canais de comunicação efetivos.....   | 23        |
| 2.11. Achado: Ausência de Procedimentos com vistas a evitar destinação de recursos para pagamentos a empresas privadas contendo em seus quadros societários servidor do DPCN.....   | 24        |
| 2.12. Achado: Pressupostos de admissibilidade para instaurações de Tomadas de Contas Especiais previstos em procedimentos internos. ....  | 29        |

|  |           |
|--|-----------|
| 2.13. Achado: Convênios com Status de “Concluído” Apresentando Saldo Financeiro em Conta Corrente. ....  | 29        |
| 2.14. Achado: Adoção de Providências por Parte do DPCN em Relação a Convênios com Prazo de Prestação de Contas Expirado. ....  | 32        |
| 2.15. Achado: Prazo para Análise Expirado de Prestação de Contas de Convênios. ....  | 33        |
| 2.16. Achado: Ausência de liquidação da despesa após retirada da condição suspensiva sem especificar as hipóteses previstas na lei. Retirada da condição suspensiva fora do prazo estabelecido na legislação. ....               | 35        |
| 2.17. Achado: Apresentação de justificativas para a prorrogação de convênios sob condição suspensiva. ....   | 39        |
| 2.18. Achado: Inobservância ao princípio da anualidade orçamentária. Alto estoque de restos a pagar não processados. Ausência de cancelamento de restos a pagar não processados. ....  | 40        |
| 2.19. Achado: Liquidações integrais de restos a pagar não processados relativos a transferências voluntárias com fundamento no Comunicado nº 26/2019. Convênios sendo prorrogados além do prazo estabelecido na legislação. .... | 52        |
| 2.20. Achado: Apresentação de documentação contábil justificando cancelamentos de liquidações em processos de convênios. ....  | 62        |
| <b>3. RECOMENDAÇÕES .....</b>  | <b>66</b> |
| <b>4. CONCLUSÃO.....</b>   | <b>69</b> |
| <b>5. ANEXOS .....</b>   | <b>72</b> |

## **LISTA DE SIGLAS**

**CF:** Constituição Federal

**CGU:** Controladoria-Geral da União

**CISSET:** Secretaria de Controle Interno

**COTEC:** Coordenação de Análise Técnica

**DIENG:** Divisão de Engenharia

**DPCN:** Departamento do Programa Calha Norte

**EC:** Emenda Constitucional

**GM:** Gabinete do Ministro

**IBGE:** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**LDO:** Lei de Diretrizes Orçamentárias

**MD:** Ministério da Defesa

**MF:** Ministério da Fazenda

**MP:** Ministério do Planejamento

**MPDG:** Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

**MPOG:** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

**NAADE:** Núcleo de Acompanhamento e Apuração de Danos ao Erário

**PI:** Portaria Interministerial

**SEGES:** Secretaria de Gestão

**SEI:** Sistema Eletrônico de Informações

**SG:** Secretaria-Geral

**STN:** Secretaria do Tesouro Nacional

**TCU:** Tribunal de Contas da União

**SICONV:** Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

## ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE AUDITORIA

Este relatório de auditoria está estruturado de acordo com as seguintes partes:

- 1) **Introdução** – na qual apresenta-se: o objetivo da auditoria, as referências legais que embasam os trabalhos e o escopo com as questões de auditoria;
- 2) **Resultados dos Exames** – onde estão registrados os achados de auditoria;
- 3) **Recomendações** – nas quais apresentam-se as medidas propostas pela Ciset/MD para corrigir as impropriedades/irregularidades/oportunidades de melhoria, quando identificadas, bem como propor medidas estruturantes para mitigar os riscos de recorrência;
- 4) **Conclusão** – na qual apresenta-se uma síntese dos resultados do trabalho de avaliação em auditoria, contemplando as necessidades de melhoria identificadas, as causas relevantes e as respostas às questões de auditoria.
- 5) **Anexos** - Apresentam as manifestações da unidade examinada e a análise da equipe de auditoria sobre essas manifestações, quando for o caso, e outras informações consideradas relevantes pela equipe de auditoria como gráficos e tabelas, dentre outros esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Objetivo da auditoria

A auditoria teve por objetivo avaliar os procedimentos de controle relativos à celebração e execução de convênios no âmbito do DPCN.

### 1.2. Referenciais legais

As referências legais e administrativas que sustentam os achados de auditoria correspondem às seguintes normas:

- a) Constituição Federal – Art. 166, § 11, 12 e 16.
- b) EC nº 86/2015 - Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica.
- c) **Leis e regulamentos**
  - **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964** - Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
  - **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999** - Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
  - **Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001** - Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.



- **Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002** - Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências.
- **LDO 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022**
- **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019** - Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.
- **Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021** - Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública.
- **Decreto nº 83.936/1979** – Simplifica exigências de documentos e dá outras providências.
- **Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007** – Institui o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) e o Portal de Convênios do Governo Federal ([www.convenios.gov.br](http://www.convenios.gov.br)). Atualmente, o referido Decreto é regulamentado pela Portaria Interministerial nº 424/2016.
- **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017** - Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- **Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986** - Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências.
- **Decreto nº 9.570, de 20 de novembro de 2018** - Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Defesa e altera o Decreto nº 9.031, de 12 de abril de 2017, o Decreto nº 8.905, de 17 de novembro de 2016, e o Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009.
- **Decreto nº 10.756, de 27 de julho de 2021** - Institui o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal.
- **Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24/11/2011** - Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 127/MP/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e dá outras providências.
- **Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424, de 30 de dezembro de 2016** - Estabelece normas para execução do estabelecido no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras providências.
- **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01, de 01 de maio de 2016** - Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal.
- **Instrução Normativa ME/CGU Nº 1/2019** - Estabelece regras, diretrizes e parâmetros para aplicação do procedimento informatizado de análise de

prestações de contas dos convênios e contratos de repasses, enviadas a partir de 1º de setembro de 2018.

- **Instrução Normativa nº 02/2019 da Secretaria de Governo da Presidência da República** - Disciplina o patrocínio dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal e dá orientações complementares.
- **Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.904, de 27/07/2021**, autoriza, em caráter excepcional, a prorrogação dos prazos das cláusulas suspensivas dos convênios celebrados no exercício de 2019 para 31/12/2021;
- **Portaria Interministerial ME/CGU nº 13.869, de 29/11/2021**, autoriza em caráter excepcional, a ser justificada pelos partícipes, a prorrogação dos prazos para atendimento das cláusulas suspensivas dos convênios celebrados no exercício de 2020;
- **Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.964, de 25/10/2022**, autoriza, em caráter excepcional, a ser justificada pelos partícipes, a prorrogação dos prazos para atendimento das cláusulas suspensivas dos convênios celebrados no exercício de 2021.

**d) Normas, orientações, manuais, sistemas e procedimentos internos**

- ***Internal Control – Integrated Framework of Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO.***
- **Manual de Convênios e Contratos de Repasse – Normas e Instruções (2ª Edição Revisada – 2018):** [https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/programas\\_sociais/convenios-contratos-repasse-normas-instrucoes.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/programas_sociais/convenios-contratos-repasse-normas-instrucoes.pdf)
- **Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções, revisado e aprovado em 26/10/2022.**
- **Portaria Normativa nº 12, de 14 de fevereiro de 2019 (Regimento Interno do MD).**
- **Portaria Normativa nº 29/GM-MD, de 26 de maio de 2018** - Institui as instâncias de supervisão da gestão da integridade, governança, riscos, controles internos da gestão e desburocratização e aprova a Política de Gestão de Riscos, no âmbito da administração central do Ministério da Defesa (ACMD).
- **Portaria Normativa nº 115/GM-MD, de 26 de dezembro de 2019.**
- **Portaria GM-MD nº 5.270, de 20 de dezembro de 2021** - Institui o Programa de Integridade do Ministério da Defesa.
- **Relatório da Controladoria-Geral da União 843821 – Recomendações consignadas no Anexo I do Ofício 0052-102/2022-TCU/SeinfraUrbana (SEI 5138586).**
- **Nota Técnica SEI nº 24401/2020/ME, de 23 de junho de 2020, Comunicado nº 33/2020** - Orientações STN e SEGES sobre execução orçamentária das transferências operacionalizadas na plataforma + Brasil.

- **Comunicado STN nº 26/2019** – Liquidação de despesas relacionadas a transferências voluntárias;
- **Comunicado nº 33/2020** – Orientações STN e SEGES sobre execução orçamentária das transferências operacionalizadas na Plataforma +Brasil.

### 1.3. Delimitação do Escopo

O escopo deste trabalho tem como objeto o exame de convênios (amostra não probabilística – 2015 a 2021) celebrados sob a égide das Portarias Interministeriais nº 507/MP/MF/CGU, de 24/11/2011, ou MPOG/MF/CGU nº 424/2016, de 30/12/2016, e abrange os procedimentos de controle relativos às fases de celebração, execução, monitoramento de convênios e instaurações de Tomadas de Contas Especiais, no âmbito do Departamento do Programa Calha Norte (DPCN). A justificativa desse escopo advém da materialidade, riscos e impactos decorrentes da celebração, execução e monitoramento de convênios no âmbito do DPCN.

O escopo da auditoria está relacionado a um conjunto de sub questões respondidas nos respectivos achados que se encontram consolidadas nas seguintes questões:

**Questão 1** - O DPCN monitora sistematicamente seus controles internos para garantir que as atividades desempenhadas ocorram em conformidade com os padrões estabelecidos e que apresentem os resultados esperados? (Achados 2.1 e 2.2).

**Questão 2** - O DPCN dispõe de mecanismos de controle com vistas a assegurar condições adequadas para celebração de convênios? (Achados 2.3; 2.4; 2.5 e 2.6).

**Questão 3** - O DPCN dispõe de procedimentos que tratam das prestações de contas? (Achados 2.7; 2.8 e 2.9)

**Questão 4** - O DPCN dispõe de procedimentos de divulgação? (Achado 2.10)

**Questão 5** - O DPCN dispõe de procedimentos com vistas a evitar conflito de interesses entre os seus servidores e as empresas contratadas? (Achado 2.11)

**Questão 6** - O DPCN dispõe de procedimentos com vistas a assegurar o cumprimento de medidas adequadas para Instauração de Tomadas de Contas Especiais? (Achado 2. 12)

**Questão 7** - Existe saldo financeiro remanescente em conta corrente de convênios com status de concluído? (Achado 2.13)

**Questão 8** - Os prazos relativos a prestações de contas e condições suspensivas estabelecidos na legislação estão sendo observados nos processos de convênios? (Achados 2.14, 2.15, 2.16 e 2.17)

**Questão 9** - A execução orçamentária dos processos de convênios está de acordo com a legislação e as Orientações da Secretaria do Tesouro Nacional e Tribunal de Contas da União? (Achados 2.18, 2.19 e 2.20).

## 2. RESULTADOS DOS EXAMES

### 2.1. Achado: Ausência de rotinas internas com vistas ao registro de informações relacionadas aos processos de avaliação de procedimentos consignados no Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções.

Da análise verificou-se que o Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções (2ª Edição 2018) foi revisado e aprovado em 26/10/2022. A nova versão - elaborada em cadernos temáticos, com os assuntos gerais alocados em capítulos, seguindo *pari passu* o “Ciclo do Convênio - Programa Calha Norte” e contemplando todas as fases das transferências voluntárias de recursos da União mediante convênios, foi inserida no site do Ministério da Defesa no dia 01/11/2022, conforme link [https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/secretaria-geral/programa-calha-norte/arquivos/pcn\\_md\\_atualizado.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/secretaria-geral/programa-calha-norte/arquivos/pcn_md_atualizado.pdf)

Entretanto, o DPCN não comprovou, mediante apresentação de evidências documentais, a realização de monitoramento periódico com vistas à revisão e atualização do referido manual. De acordo com informações apresentadas pela unidade, no período da elaboração do novo manual ocorreram diversas reuniões com representantes de todos os setores daquele departamento, com o objetivo de abranger todas as orientações necessárias, visando a que os municípios executem os convênios de maneira correta, minimizando ao máximo a ocorrência de impropriedades/irregularidades dos convênios, ressaltando que não foram lavradas Atas das reuniões e/ou registros no Sistema Eletrônico de Informações.

Dessa forma, objetivando manter o manual sempre atualizado aos normativos vigentes, faz-se mister que a unidade mantenha procedimentos formalizados, contendo previsões sobre avaliações contínuas e periódicas, de forma a se certificar da presença e do funcionamento dos componentes do controle interno e a garantir que as atividades desempenhadas ocorram em conformidade com os padrões estabelecidos.

Assim, foi recomendado no Relatório Preliminar de auditoria o seguinte:

*“Estabelecer rotinas internas que comprovem as avaliações contínuas e com determinada periodicidade, de forma a se certificar da presença e do funcionamento dos componentes do controle interno e a garantir que as atividades desempenhadas ocorram em conformidade com os padrões estabelecidos”.*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar de auditoria, a unidade formalizou a seguinte resposta a esta constatação, por meio do Despacho nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD, de 02/06/2023 (SEI 6315529):

“Com relação as ocorrências apontadas no item 2.1. Achado: Ausência de comprovação de monitoramento periódico de procedimentos administrativos consignados no "Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções - edição de outubro de 2022" -

informo que a oportunidade de revisão e de adequação do Manual do DPCN é dependente do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), a quem compete as alterações das normas que regem às transferências de recursos da União, e às mudanças que possam afetar o sistema de controle interno e está aderente aos padrões de conformidade vigentes.”.

#### ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

As informações apresentadas pela administração do DPCN, incluindo os esclarecimentos complementares encaminhados após a RBCS, evidencia que eventuais revisões do Manual do DPCN dependem de alterações nos normativos vigentes e que não dependem exclusivamente do DPCN.

Entretanto, o fato apontado não impede que rotinas internas sejam instituídas com o objetivo de realizar reuniões para discutir eventuais revisões do Manual e que sejam formalizadas mediante confecção de atas e registro no Sistema Eletrônico de Informações, com a indicação de representantes dos setores envolvidos e especificação dos assuntos tratados, de forma a evidenciar a periodicidade de avaliação de procedimentos para adequá-los aos normativos vigentes, bem como elevar a transparência dos processos internos. Assim, a recomendação consignada no relatório preliminar de auditoria foi reformulada para instituir rotinas com o objetivo de registrar os assuntos tratados internamente, relacionados à avaliação dos procedimentos consignados no “Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções”, para adequá-los a eventuais alterações dos normativos que tratam das Transferências Voluntárias da União.

**2.2. Achado: O procedimento previsto no subitem 4.4.5 do “Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções”, foi feito com base no Inciso IX do art. 38 da Portaria Interministerial nº 424/2016 (alterada pela Portaria Interministerial nº 558/2019). Entretanto, o manual não contempla as vedações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentária.**

Da análise efetuada nos procedimentos consignados no Manual Revisado, verificou-se, no tocante ao subitem “4.4.5. - Os Contratos do Conveniente x Fornecedor”, que o inciso II do referido subitem que veda “pagamentos a qualquer título, destinados a servidor ou empregado público, por serviços de consultoria ou assistência técnica, salvo nas exceções legais”, não está aderente às vedações previstas no art. 38 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016, haja vista que a vedação consignada no Inciso IX da referida portaria se refere a pagamento, **a qualquer título**, a empresas privadas **que eventualmente contenham em seu quadro societário servidor público da ativa do órgão celebrante**, no caso o DPCN, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados. Cabe ainda registrar que o inciso IX do art. 38 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016, que trata da referida vedação, não contém o termo “exceções legais”, conforme consignado no inciso II - outros cuidados a serem observados

pelo gestor, do subitem 4.4.5 do referido manual, ressaltando não constar no manual informações sobre quais seriam essas exceções legais.

Assim, faz-se mister adequar esse procedimento administrativo, consignado no “Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções”, ao disposto no art. 38 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016, acrescentando ainda, no referido manual, quais seriam as exceções legais apontadas pelo DPCN.

Assim, foi recomendado no Relatório Preliminar de auditoria o seguinte:

*“Adequar o procedimento administrativo previsto no subitem 4.4.5 do Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções ao disposto no Inciso IX do art. 38 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016”.*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar de auditoria, a unidade formalizou a seguinte resposta a esta constatação:

“Em atenção ao achado levantado informo que serão feitos os ajustes com vista a adequação do Manual do DPCN aos normativos indicados, quais sejam, Inciso II do Art. 2º do Decreto 6.170/2007 e Incisos II e IX do Art. 38 da Portaria nº 424/2016, com a alteração do inciso II do item 4.4.5 do Manual DPCN, fazendo constar:

“II - Pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal do órgão ou entidade pública da Administração direta ou indireta, salvo nas hipóteses previstas em leis federais específicas e na Lei de Diretrizes Orçamentárias;”;

E ainda será inserido o inciso VI ao item 4.4.5, com o seguinte teor:

“VI - pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública, ou de sociedade de economia mista, do órgão celebrante, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados; e (Alterado pela Portaria Interministerial nº 558, de 10 de outubro de 2019).”.

#### ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

Em que pese o compromisso da administração do DPCN em adequar o seu Manual aos dispositivos consignados no Decreto 6.170/2007 e na Portaria Interministerial nº 558/2019, é necessário que os ajustes sejam efetuados com vistas a incluir também as vedações quanto à destinação de recursos, conforme consignado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, para os pagamentos referenciados no art. 38 da Portaria Interministerial nº 424/2016, alterado, sem modificações substanciais, pelo disposto no art. 38 da Portaria Interministerial nº 558/2019, conforme detalhado no subitem 2.11 deste relatório. Assim, a recomendação consignada no relatório preliminar de auditoria foi reformulada para adequar o procedimento administrativo previsto no subitem 4.4.5 do “Manual de

Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções”, buscando inserir as vedações quanto à destinação de recursos para os pagamentos referenciados no Inciso IX do art. 38 da Portaria Interministerial nº 558/2019, que alterou a Portaria Interministerial nº 424/2016, e em conformidade com o disposto no Inciso XI do art. 18 e § 4º da Lei nº 14.436/2022, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2023.

### **2.3. Achado: Atendimento aos limites de valores de repasse referentes a obras e serviços de engenharia/aquisições de equipamentos.**

Foram realizadas análises em 12 convênios relacionados no quadro abaixo:

Quadro 1: Convênios Analisados

| NUP                  | CONVÊNIO   |
|----------------------|--|
| 60414.000600/2016-11 | 827644 - Construção de Praça e Pórtico do Centro Cultural no Município de Guajará/AM.  |
| 60414.002284/2015-23 | 817717 - Eletrificação Rural de Baixa Tensão no Município de Cantá/RR.   |
| 60414.001943/2015-12 | 817426 - Eletrificação Rural no Município de Cantá/RR.   |
| 60414.000818/2015-87 | 816331 - Infraestrutura com Implantação de Eletrificação Rural no Município de Rorainópolis/RR.                              |
| 60414.000582/2018-21 | 865362 - Ampliação do Prédio da Fundação de Vigilância Sanitária, no Município de Japurá/AM.                                 |
| 60414.000541/2018-35 | 865316 - Construção de Praça Pública no Município de Candeias do Jamari/RO.  |
| 60414.000301/2018-31 | 864243 – Pavimentação de ruas com bloquetes, drenagem superficial com calçadas, meio-fio e sarjetas, na cidade de Cutias/AP. |
| 60414.000173/2018-25 | 864106 – Construção de Escola de Ensino Fundamental na Comunidade do Assentamento do Cedro, Município de Tartarugalzinho/AP. |
| 60414.000140/2018-85 | 864068 – Construção de Capela Mortuária no Município de Corumbiara/RO.   |
| 60414.000739/2016-57 | 827997 - Aquisição de ônibus no Município de Ouro Preto do Oeste/RO.   |
| 60414.000683/2016-31 | 827736 - Aquisição de Caminhão e Escavadeira Hidráulica, no Município de Novo Horizonte do Oeste.                            |
| 60414.000533/2016-27 | 826909 - Aquisição de Veículo Utilitário no Município de Normandia/RR.   |

Verificou-se o atendimento ao limite de repasses não inferiores a R\$ 250.000,00, conforme disposto na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016 (Inciso IV, art. 9º), para obras e serviços de engenharia, e de repasses não inferiores a R\$ 100.000,00 para aquisições de equipamentos, conforme disposto na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016 (Inciso V, art. 9º).

### **2.4. Achado: Comprovações de propriedade dos imóveis objeto de intervenções para execução de obras e serviços de engenharia.**

Foram realizadas análises em 9 convênios relacionados no quadro a seguir:

Quadro 2: Convênios Analisados

| NUP                  | CONVÊNIO  |
|----------------------|---|
| 60414.000600/2016-11 | 827644 - Construção de Praça e Pórtico do Centro Cultural no Município de Guajará/AM. |
| 60414.002284/2015-23 | 817717 - Eletrificação Rural de Baixa Tensão no Município de Cantá/RR.                |

|                      |  |
|----------------------|--|
| 60414.001943/2015-12 | 817426 - Eletrificação Rural no Município de Cantá/RR.   |
| 60414.000818/2015-87 | 816331 - Infraestrutura com Implantação de Eletrificação Rural no Município de Rorainópolis/RR.                              |
| 60414.000582/2018-21 | 865362 - Ampliação do Prédio da Fundação de Vigilância Sanitária, no Município de Japurá/AM.                                 |
| 60414.000541/2018-35 | 865316 - Construção de Praça Pública no Município de Candeias do Jamari/RO.  |
| 60414.000301/2018-31 | 864243 – Pavimentação de ruas com bloquetes, drenagem superficial com calçadas, meio-fio e sarjetas, na cidade de Cutias/AP. |
| 60414.000173/2018-25 | 864106 – Construção de Escola de Ensino Fundamental na Comunidade do Assentamento do Cedro, Município de Tartarugalzinho/AP. |
| 60414.000140/2018-85 | 864068 – Construção de Capela Mortuária no Município de Corumbiara/RO.   |

Verificou-se a comprovação de propriedade do imóvel ou sua dispensa, conforme detalhado no quadro abaixo:

Quadro 3: Convênios com Comprovações de Registro de Imóveis.

| Seq. | Convênio | Processo             | Objeto  | Constatação  |
|------|----------|----------------------|---|--|
| 01   | 827644   | 60414.000600/2016-11 | Construção de Praça e Pórtico do Centro Cultural no Município de Guajará/AM.  | Registro do Imóvel verificado em anexo ao Plano de Trabalho Aprovado, no Siconv.   |
| 02   | 817717   | 60414.002284/2015-23 | Eletrificação Rural de Baixa Tensão no Município de Cantá/RR.   | Autorização do DNIT (Ofício nº 342/2016 – SRDNIT/RR, de 23/12/2016), para travessia de rede elétrica na rodovia BR-432 das vicinais 12 e 15, em anexo ao Plano de Trabalho, no Siconv.   |
| 03   | 817426   | 60414.001943/2015-12 | Eletrificação Rural no Município de Cantá/RR.   | A comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel é dispensada quando o objeto se refere a Eletrificação Rural ciliar ou marginal a estradas vicinais.      |
| 04   | 816331   | 60414.000818/2015-87 | Eletrificação Rural no Município de Rorainópolis/RR.  |  |
| 05   | 865362   | 60414.000582/2018-21 | Ampliação do Prédio da Fundação de Vigilância Sanitária no Município de Japurá/AM.                                  | Consta o RGI anexado ao SEI (ID 1668571).  |
| 06   | 865316   | 60414.000541/2018-35 | Construção de Praça Pública no Município de Candeias do Jamari/RO.  | Por ser detentor da área em questão, consta a certidão do INCRA, autorizando o Município o uso do local da obra pelo prazo de 20 anos, de forma irrevogável e irrevogável (SEI 2328406). |
| 07   | 864243   | 60414.000301/2018-31 | Pavimentação de Ruas com bloquetes, drenagem superficial com calçadas, meio-fio e sarjetas, na Cidade de Cutias/AP. | A comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel é dispensada quando o objeto se refere a pavimentação de ruas.  |
| 08   | 864106   | 60414.000173/2018-25 | Construção de Escola de Ensino Fundamental na   | Verificado no Processo SEI Titularidade de Área  |



|  |  |  |   |  |
|--|--|--|---|--|
|  |  |  | Comunidade do Assentamento do Cedro, Município de Tartarugalzinho/AP. | Perímetro Urbano (ID 2176165) e Autorização do Incra para construção de escola municipal em área da União. |
|--|--|--|---|--|

Entretanto, constatou-se no que se refere ao Processo 60414.000140/2018-85 (Convênio 864068) – Construção de Capela Mortuária no Município de Corumbiara/RO, Termo de Compromisso para Apresentação do Registro do Imóvel (SEI 2154446), no qual o prefeito se compromete em escriturar a área e emitir a certidão de inteiro teor referente ao local previsto e aprovado para a construção da capela mortuária, objeto do convênio, até o final da execução do objeto do instrumento.

Ocorre que, de acordo com a Cláusula Quinta do Termo de Convênio (SEI 1231339), a vigência do instrumento seria de 1.080 dias, contados a partir da assinatura, que ocorreu em 24/09/2018. Entretanto, expirado o prazo em dezembro/2022 para apresentação da comprovação da propriedade do imóvel, não se verificou, entre os documentos anexados ao processo, o referido documento de comprovação.

Solicitado a apresentar esclarecimentos, o DPCN, por meio do Despacho nº 80/AGE/SG-MD, de 15/03/2023 (SEI 6135834), encaminhou o Despacho nº 45/NAADE/DPCN/SG-MD e anexos (SEI 6120158) com a seguinte justificativa:

“O art. 23 da MPOG-MF-CGU nº 424 dispõe que sem prejuízo do disposto no art. 22, são condições para a celebração de instrumentos: IV – comprovação do exercício pleno de poderes inerentes à propriedade do imóvel. Todavia, o § 1º do mesmo artigo, informa que poderá ser aceita, para autorização de início do objeto ajustado, declaração do Chefe do Poder Executivo, sob as penas do art. 299 do Código Penal, de que o conveniente é detentor da posse da área objeto da intervenção, quando se tratar de área pública, devendo a regularização formal da propriedade ser comprovada até o final da execução do objeto do instrumento. O convênio encontra-se em análise de prestação de contas e seu analista já solicitou o registro de imóvel atualizado para finalizar o processo.”.

Ante o exposto verifica-se que a comprovação da propriedade do imóvel depende da análise final da prestação de contas e conclusão do instrumento no Siconv, ocasião em que deverão ser anexados ao Portal de Convênios e ao Processo, no Sistema Eletrônico de Informações, cópia do referido documento, a ser confirmada pela equipe responsável pelo monitoramento, nesta CGAUD, das medidas efetivamente adotadas pela administração do DPCN, em face da recomendação de auditoria.

Assim, foi recomendado no Relatório Preliminar de auditoria o seguinte:

*“Anexar ao Siconv/Processo SEI, após análise da prestação de contas e finalização do processo, o registro da propriedade do imóvel referente ao Convênio 864068”.*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar de auditoria, a unidade formalizou a seguinte resposta a esta constatação:

“Com relação as ocorrências apontadas no item 2.4. Achado: Não Comprovação de propriedade do imóvel objeto de intervenções para execução de obras e serviços de engenharia, informo que nos convênios elencados no Quadro 2: Convênios Analisados, o documento comprobatório da titularidade da área ou a sua dispensa foi anexada na plataforma “Transferegov”, SEI ou no processo físico, conforme citado no quadro abaixo”:

“Quadro 2: Convênios Analisados”

| Processo              | Objeto  | Nº Convênio | SEI                     | Documentação   |
|-----------------------|---|-------------|-------------------------|--|
| 60414000600/2016-11   | Construção de Praça e Pórtico do Centro Cultural do município de Guajará/AM       | 827644/2016 | 6259628 6259630         | Certidão de Inteiro Teor - Matrícula nº 594 (pag 96); e Licença Ambiental - Dispensa (pag 101).            |
| 60414002284/2015-23   | Eletrificação Rural no município de Cantá/RR                                      | 817717/2015 | 6259681 6259841 6259682 | Declaração do DNIT (pag 276); Licença Prévia (pag 132); e Licença de Instalação.                           |
| 60414001943/2015 - 12 | Eletrificação Rural no município de Cantá/RR                                      | 817426/2015 | 6262061 6262076 6262087 | Licença Prévia 18/11/16 (pag 133) ; Autorização DNIT 23/12/16 (pag 239); e Licença de instalação 10/04/18. |
| 60414000818/2015-87   | Eletrificação Rural no município de Rorainópolis/RR                               | 816331/2015 | 6260748                 | Licença Prévia 14/01/16 (pag 135).   |
| 60414000582/2018-21   | Ampliação de Prédio da Fundação da Vigilância Sanitária no município de Japurá/AM | 865362/2018 | 1668571                 | Certidão de Interior Teor, Matrícula nº 239 de 27/05/19.   |
| 60414000301/2018-31   | Pavimentação no município de Cutias/AM  | 864243/2018 | 6259510 6262459         | Declaração de Pavimentação de Área Urbana de 09/08/18 ; e Licença de Instalação de 30/03/2021.             |
| 60414000173/2018-25   | Construção de Escola de Ensino Fundamental na                                     | 864106/2018 | 2176169 2176165 2176186 | Titularidade da Área de 10/01/19, Autorização do   |

|                     |  |             |                            |   |
|---------------------|--|-------------|----------------------------|---|
|                     | Comunidade do Assentamento do Cedro no município de Tartarugalzinho/AP |             |                            | INCRA de 27/03/19; e Licença Prévia nº 002/2016 (anexada na aba engª em 20/03/20)   |
| 60414000140/2018-85 | Construção da Capela Mortuária no município de Corumbiara/RO           | 864068/2018 | 2154412 2154446<br>6261517 | Licença Ambiental; Termo de Compromisso de 28/02/2020; Escritura Pública de Meação; e Cessão e Transferência de Direitos Hereditários de 22/02/06 (anexada na aba Anexo em 07/02/20). |

#### ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

Os documentos (SEI 6261517) anexados ao processo 60414000140/2018, comprovam a propriedade do imóvel em nome da Prefeitura Municipal de Corumbiara para construção da capela mortuária, objeto do convênio 864068/2018, razão pela qual foi desconsiderada a recomendação consignada no relatório preliminar de auditoria.

#### **2.5. Achado: Comprovação de dotação orçamentária.**

Foram realizadas análises em 12 convênios relacionados a seguir:

Quadro 4: Convênios Analisados

| NUP                  | CONVÊNIO   |
|----------------------|--|
| 60414.000600/2016-11 | 827644 - Construção de Praça e Pórtico do Centro Cultural no Município de Guajará/AM.  |
| 60414.002284/2015-23 | 817717 - Eletrificação Rural de Baixa Tensão no Município de Cantá/RR.   |
| 60414.001943/2015-12 | 817426 - Eletrificação Rural no Município de Cantá/RR.   |
| 60414.000818/2015-87 | 816331 - Infraestrutura com Implantação de Eletrificação Rural no Município de Rorainópolis/RR.                              |
| 60414.000582/2018-21 | 865362 - Ampliação do Prédio da Fundação de Vigilância Sanitária, no Município de Japurá/AM.                                 |
| 60414.000541/2018-35 | 865316 - Construção de Praça Pública no Município de Candeias do Jamari/RO.  |
| 60414.000301/2018-31 | 864243 – Pavimentação de ruas com bloquetes, drenagem superficial com calçadas, meio-fio e sarjetas, na cidade de Cutias/AP. |
| 60414.000173/2018-25 | 864106 – Construção de Escola de Ensino Fundamental na Comunidade do Assentamento do Cedro, Município de Tartarugalzinho/AP. |
| 60414.000140/2018-85 | 864068 – Construção de Capela Mortuária no Município de Corumbiara/RO.   |
| 60414.000739/2016-57 | 827997 - Aquisição de ônibus no Município de Ouro Preto do Oeste/RO.   |
| 60414.000683/2016-31 | 827736 - Aquisição de Caminhão e Escavadeira Hidráulica, no Município de Novo Horizonte do Oeste.                            |
| 60414.000533/2016-27 | 826909 - Aquisição de Veículo Utilitário no Município de Normandia/RR.   |

Verificou-se a comprovação de dotação orçamentária específica no orçamento da concedente, evidenciada nos respectivos instrumentos e notas de empenho, e de indicação de contrapartida no orçamento do conveniente, em atendimento ao disposto na Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24/11/2011 (Art. 38, § 10 e Art. 24 §§ 4º e 5º) ou na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016 (§ 14, art. 22), para os instrumentos celebrados sob a égide de cada um dos normativos especificados.

## **2.6. Achado: Atendimento a vedações e condições previstas nos normativos para celebração de convênios.**

Foram realizadas análises em 12 convênios relacionados a seguir:

Quadro 5: Convênios Analisados

| NUP                  | CONVÊNIO   |
|----------------------|--|
| 60414.000600/2016-11 | 827644 - Construção de Praça e Pórtico do Centro Cultural no Município de Guajará/AM.  |
| 60414.002284/2015-23 | 817717 - Eletrificação Rural de Baixa Tensão no Município de Cantá/RR.   |
| 60414.001943/2015-12 | 817426 - Eletrificação Rural no Município de Cantá/RR.   |
| 60414.000818/2015-87 | 816331 - Infraestrutura com Implantação de Eletrificação Rural no Município de Rorainópolis/RR.                              |
| 60414.000582/2018-21 | 865362 - Ampliação do Prédio da Fundação de Vigilância Sanitária, no Município de Japurá/AM.                                 |
| 60414.000541/2018-35 | 865316 - Construção de Praça Pública no Município de Candeias do Jamari/RO.  |
| 60414.000301/2018-31 | 864243 – Pavimentação de ruas com bloquetes, drenagem superficial com calçadas, meio-fio e sarjetas, na cidade de Cutias/AP. |
| 60414.000173/2018-25 | 864106 – Construção de Escola de Ensino Fundamental na Comunidade do Assentamento do Cedro, Município de Tartarugalzinho/AP. |
| 60414.000140/2018-85 | 864068 – Construção de Capela Mortuária no Município de Corumbiara/RO.   |
| 60414.000739/2016-57 | 827997 - Aquisição de ônibus no Município de Ouro Preto do Oeste/RO.   |
| 60414.000683/2016-31 | 827736 - Aquisição de Caminhão e Escavadeira Hidráulica, no Município de Novo Horizonte do Oeste.                            |
| 60414.000533/2016-27 | 826909 - Aquisição de Veículo Utilitário no Município de Normandia/RR.   |

Verificou-se o atendimento às exigências para celebração previstas nos normativos vigentes, embasados em decisões judiciais ou na Emenda Constitucional nº 86/2015, conforme consignado no Anexo 5.4 do Relatório.

## **2.7. Achado: Adoção de medidas adicionais por parte da concedente, a ser acompanhada pela Ciset, em face da não apresentação de prestações de contas, pelo conveniente, no prazo estabelecido.**

Foram realizadas análises em 4 convênios relacionados a seguir:

Quadro 6: Convênios Analisados

| NUP                  | CONVÊNIO |
|----------------------|----------|
| 60414.000582/2018-21 | 865362   |
| 60414.000301/2018-31 | 864243   |
| 60414.000173/2018-25 | 864106   |
| 60414.000140/2018-85 | 864068   |

Verificou-se que todos foram celebrados sob a égide da Portaria Interministerial nº 424, de 2016. Verificou-se, além disso, que a administração do DPCN, mediante o encaminhamento de ofícios aos convenientes e emissões de pareceres, adotou medidas adequadas em face da não prestação de contas dos recursos repassados nos prazos estabelecidos nos respectivos instrumentos.

Entretanto, no que se refere especificamente ao Processo 60414.000582/2018-21, referente ao Convênio 865362, celebrado com o Município de Japurá/AM, com vistas à ampliação do prédio da Fundação de Vigilância Sanitária naquele município, verificou-se que o conveniente foi notificado da omissão do dever de prestar contas por meio do Ofício nº 31202/COAF/DIAF/DPCN/SG-MD (5936017), de 14/12/2022, com comprovante de Aviso de Recebimento (AR) de 10/01/2023 (6045712). No citado Ofício, o conveniente foi orientado a solicitar o resgate do rendimento de aplicação, realizar a devolução do saldo remanescente aos partícipes e enviar a prestação de contas para análise da concedente.

Ocorre que, após consulta ao Siconv e ao processo SEI, realizada em 04/04/2023, não se verificou informações que evidenciem a prestação de contas por parte do conveniente, apesar de decorridos mais de 3 meses do encaminhamento do ofício ao conveniente, bem como informações sobre providências adicionais por parte da concedente, tais como registro da inadimplência no Siconv por omissão do dever de prestar contas e comunicação do fato à Dicont para fins de instauração de Tomada de Contas Especial sob aquele argumento.

Assim, foi recomendado no Relatório Preliminar de auditoria o seguinte:

*“Adotar providências com vistas a avaliar a possibilidade de instauração de Tomada de Contas Especial em face da não prestação de contas dos recursos repassados, referente ao Convênio 865362, celebrado com o Município de Japurá/AM, considerando o decurso de mais de três meses desde a comunicação ao conveniente sobre a omissão do dever de prestar contas e a ausência de providências”.*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar de auditoria, a unidade formalizou a seguinte resposta a esta constatação, por meio do Despacho nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD, de 02/06/2023 (SEI 6315529):

Em atenção ao apontado informo que estão sendo realizadas tratativas da equipe desta concedente juntamente com o conveniente para saneamento das pendências técnicas/financeiras identificadas na execução do objeto, visto que a Prestação de Contas já foi enviada pelo Conveniente em 03/05/2023, e foram emitidos os: Ofício 13705 (6305669) e Ofício 12017 (6266873), tendo em vista o preconizado no §1º do Art. 70 da Portaria 424/2016, onde estipula que:

*“§ 1º A Tomada de Contas Especial somente deverá ser instaurada depois de esgotadas as providências administrativas a cargo da concedente pela ocorrência de algum dos seguintes fatos: [...]”*

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

Considerando as providências adotadas pelo DPCN (Ofício N° 13705/CGENG/DPCN/SG-MD, de 26/05/2023, endereçado ao Prefeito Municipal de Japurá/AM) com vistas a esgotar todas as possibilidades administrativas antes de abertura de TCE, conforme preconizado na PI nº 424/2016 (§ 1º, art. 70), resta a esta Ciset-MD aguardar os desdobramentos das medidas adotadas. Dessa forma, recomendou-se à administração do DPCN que mantenha esta Secretaria informada sobre medidas adicionais, eventualmente adotadas, até a conclusão do processo.

#### **2.8. Achado: Observância a condições prévias para liberação de parcelas dos convênios celebrados.**

Foram realizadas análises em 8 convênios relacionados a seguir:

Quadro 7: Convênios Analisados

| NUP                  | CONVÊNIO |
|----------------------|----------|
| 60414.000736/2016-13 | 827999   |
| 60414.000739/2016-57 | 827997   |
| 60414.000683/2016-31 | 827736   |
| 60414.000600/2016-11 | 827644   |
| 60414.000533/2016-27 | 826909   |
| 60414.002284/2015-23 | 817717   |
| 60414.001943/2015-12 | 817426   |
| 60414.000818/2015-87 | 816331   |

Verificou-se que todos foram celebrados sob a égide da Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24/11/2011, e que as liberações de recursos estavam condicionadas às prestações de contas de parcelas repassadas anteriormente, conforme previsto nas subcláusulas Terceira, Quarta e Quinta da Cláusula Nona - Da Liberação dos Recursos, dos Termos de Convênio, estando, portanto, de acordo com o disposto na Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24/11/2011 (Inciso II, art. 64).

#### **2.9. Achado: Registro Adequado de Bens no Patrimônio**

Foram realizadas análises em 5 convênios relacionados a seguir:

Quadro 8: Convênios Analisados

| NUP                 | CONVÊNIO |
|---------------------|----------|
| 60414000380/2021-85 | 909675   |
| 60414000736/2016-13 | 827999   |
| 60414000739/2016-57 | 827997   |
| 60414000683/2016-31 | 827736   |
| 60414000533/2016-27 | 826909   |

No Processo 60414.000380/2021-85 (Convênio 909675), referente à aquisição de equipamentos agrícolas (colhedora de milho, perfurador de solo e plantadeira adubadeira hidráulica) no Município de Guaporé/RO, verificou-se constar no Relatório de Prestações de Contas Técnica nº 81 COTEC/DIENG/DPCN/SG-MD (SEI 5197082), que funciona como *Check List*, informações sobre finalidade, marca/modelo dos equipamentos adquiridos e documentos que evidenciam a consecução do objeto, tais como notas de empenho, notas fiscais, termos de recebimento, registros patrimoniais, fotos georreferenciadas dos bens adquiridos contendo plaquetas de tombamentos, adesivo do Programa Calha Norte, declaração do detentor final do material, comunicado do conveniente ao poder legislativo do ente federado, informando a aquisição do bem, dentre outros.

Importa registrar que o relatório utilizado pode ser considerado boa prática adotada pelo DPCN, para a qual sugerimos estendê-la a todos os convênios, uma vez que o processo em referência diz respeito a 2021, pois agrega em um único documento as informações relacionadas ao adequado acompanhamento e fiscalização dos equipamentos adquiridos, conforme preconizado nos normativos vigentes.

No que se refere à aquisição de Caminhão Equipado com “Munk” e Cesto Aéreo para Manutenção da Rede Elétrica do Município de Castanheiras/RO, objeto do processo 60414.000736/2016-13 (Convênio 827999), não se aplica a verificação do registro patrimonial em razão da não execução do objeto pactuado, resultando em devolução dos recursos repassados juntamente com os rendimentos de aplicação financeira.

Em relação aos processos relacionados no quadro abaixo, os registros patrimoniais dos equipamentos adquiridos foram comprovados, conforme consignado na coluna constatação:

Quadro 9: Registros Patrimoniais.

| Processo             | Objeto   | Constatação   |
|----------------------|--|---|
| 60414.000739/2016-57 | Aquisição de Ônibus.                             | Registro Patrimonial do bem adquirido sob o nº 45540.   |
| 60414.000683/2016-31 | Aquisições de Caminhão e Escavadeira Hidráulica. | Registros dos equipamentos no patrimônio da conveniente sob os nºs 9144 (Caminhão) e 8056 (Escavadeira Hidráulica). |
| 60414.000533/2016-27 | Aquisição de Caminhonetes.                       | Registros patrimoniais 5000 e 5001.   |

## 2.10. Achado: Existência de canais de comunicação efetivos.

Verificou-se que o DPCN mantém dois canais de comunicação, por meio do telefone (61) 2023-5111 e endereço eletrônico [pcn@defesa.gov.br](mailto:pcn@defesa.gov.br), além da Ouvidoria do Ministério da

Defesa, vinculada diretamente ao Gabinete do Ministro e cujas competências e atribuições estão previstas no regimento interno da pasta ministerial.

Verificou-se, ainda, que os canais de comunicações - Telefone e endereço eletrônico são divulgados por meio da página do PCN no sítio eletrônico do Ministério da Defesa ([https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/programas-sociais/copy\\_of\\_programa-calha-norte](https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/programas-sociais/copy_of_programa-calha-norte)). Cabe registrar que o MD conta, ainda, com o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), divulgado na internet com informações sobre o endereço do Ministério, Telefone ((61) 3312-8528) e e-mail ([sic@defesa.gov.br](mailto:sic@defesa.gov.br)).

#### **2.11. Achado: Ausência de Procedimentos com vistas a evitar destinação de recursos para pagamentos a empresas privadas contendo em seus quadros societários servidor do DPCN.**

Da análise das informações apresentadas pela administração do DPCN, verificou-se a ausência de procedimentos administrativos com vistas a mitigar os riscos de pagamentos a empresas privadas que eventualmente contenham em seus quadros societários, servidor público lotado no DPCN. Como evidência para a conclusão da auditoria, citamos a manifestação preliminar do DPCN, em resposta ao Questionário de Avaliação de Controles Internos - QACI (Despacho nº 113/NAADE/DPCN/SG-MD – SEI 5634874 e anexo - SEI 5638086), no qual o gestor citou o Art. 14 e 15 da Portaria 115 GM-MD/2019, informando que “a área de atuação do DPCN não contempla o serviço consultoria, assistência técnica ou assemelhado”.

Ante o exposto, verifica-se que o DPCN não respondeu ao questionamento da auditoria. Solicitado mais uma vez a se posicionar, por meio da Solicitação de Auditoria nº 44/2022/GAUD/CISSET-MD, o DPCN informou (Despacho nº 161/NAADE/DPCN/SG-MD - SEI 5939665) o seguinte: "O DPCN não realiza qualquer pagamento às empresas responsáveis pela execução dos instrumentos (convênios) pactuados com este Departamento, sendo que o contrato é firmado entre o ente conveniente e a empresa contratada, cabendo ao DPCN, dentro dos limites legais e infra legais, o disposto no artigo 41 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016, somente o repasse financeiro por meio de ordem bancária destinada a conta corrente específica do convênio. No entanto, essa atribuição deve ser realizada pelo conveniente, neste caso, os estados/municípios, os quais possuem o encargo de verificar na realização do processo licitatório e o quadro societário, conforme o artigo 7º da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016 e artigo 9º, Inciso III da Lei nº 8.666/93, bem como no momento da contratação".

Mais uma vez verifica-se que o DPCN não atendeu ao questionamento da Solicitação de Auditoria, qual seja, "Informar os controles utilizados pelo DPCN com vistas a evitar pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa do DPCN, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados, conforme disposto na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU



nº 424/2016 (Inciso IX, art. 38) e Decreto nº 9.203/2017 (Inciso VI, art. 4º). Sobre o assunto cabe esclarecer que a vedação para contratação de empresas que eventualmente detenham em seus quadros societários colaboradores **do contratante** já está consignada na Lei nº 8.666/93 (Inciso III, art. 9º), conforme abaixo:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

{...}

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

Vale ressaltar que a vedação a que se refere o Inciso IX, art. 38, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016, conforme entendimento da equipe, não se confunde com o disposto na Lei nº 8.666/93, por se tratarem de situações distintas.

Verificou-se, da leitura do subitem 4.3 – Procedimento Licitatório, do Manual de Convênios e Contratos de Repasse que o DCPN consignou no referido subitem, de forma geral, a obrigação (a ser observada pelos órgãos e entidades públicas que receberem recursos da União por meio de convênios, contratos de repasse ou termos de execução descentralizada), de observar as normas federais, estaduais e municipais pertinentes ao assunto, quando da contratação de terceiros.

Verificou-se, ainda, a existência de procedimento de controle do DPCN, referente à necessidade de apresentação, pelo conveniente, de declarações de atendimento às disposições legais de procedimentos licitatórios de obras (subitem 15.1.4 do Manual) e de bens (subitem 15.1.5 do Manual), a serem apresentadas pelo chefe do poder executivo (ou secretário de finanças), sobre o atendimento às normas e condições da Lei nº 8.666/93, Lei nº 14.133/2021, Lei nº 10.520/2022 e suas alterações e regulamentações, e ao Decreto nº 10.024/2019 e demais leis vigentes aplicáveis, dentre as quais encontra-se a questão relacionada a vínculos societários de colaboradores do contratante com empresas contratadas.

Não obstante haver procedimento de controle com vistas a mitigar os riscos de contratação de empresas, cujos colaboradores do conveniente tenham vínculos societários, o mesmo não se pode afirmar no tocante ao concedente (DPCN). Assim, o que se pretende evitar no caso da vedação prevista na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016 é o conflito de interesses entre servidores lotados no DPCN - responsáveis pelas análises de conformidade e fiscalização da execução do objeto, e empresas privadas, contratadas pelos convenientes.

Vale ainda ressaltar, que não se pretende impor criação de procedimentos nesse sentido, considerando que o gestor deve avaliar o custo/benefício do controle a ser instituído nesse caso específico, mediante a análise de riscos (avaliação de impactos e probabilidade) de forma a subsidiar a administração do DPCN na tomada de decisões, quais sejam:

- a) Aceitar – Nenhuma ação é tomada para afetar a probabilidade ou o impacto do risco;
- b) Evitar – Abandonar as atividades que dão origem ao risco;
- c) Reduzir – Alguma ação é tomada para reduzir a probabilidade ou o impacto do risco, ou ambos;
- d) Compartilhar – Reduzir a probabilidade ou o impacto do risco transferindo ou, de outra forma, compartilhando uma parte do risco.

*Assim, foi recomendado no Relatório Preliminar de auditoria o seguinte:*

*“Realizar análise de riscos, mediante a identificação de Probabilidade X Impacto, relacionada a possibilidade de pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa do DPCN, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados e estabelecer procedimentos de controle, caso a administração opte por mitigar o risco, após avaliação de custo-benefício, em conformidade com o disposto na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016 (Inciso IX, art. 38) e no Decreto nº 9.203/2017 (Inciso VI, art. 4º)”.*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar de auditoria, a unidade formalizou a seguinte resposta a esta constatação:

“Em manifestação ao apontamento informo que em complemento ao pontuado no Despacho no 113/NAADE/DPCN/SG-MD – SEI 5634874 e anexo - SEI 5638086), no qual foi citado o Art. 14 e 15 da Portaria 115 GM-MD/2019, informando que “a área de atuação do DPCN não contempla o serviço consultoria, assistência técnica ou assemelhado” e que, conforme o Art. 2º da citada portaria, “o DPCN somente pode realizar convênios com os entes com Forças Singulares e Estados e Municípios”, acrescenta-se que a exigência exposta na Portaria 424/2016, Incisos II e IX do Art. 38, se baseia no exposto no Inciso II do Art. 2º do Decreto 6.170/2017, que veda a celebração de convênios com entidades privadas que tenham em seu quadro societário agente político de qualquer dos poderes ou do ministério público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública.”.

“II - Com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; e”

“Do exposto, entende-se que seja suficiente a apresentação da declaração expressa exigida conforme Inciso VIII do Art. 7º da Portaria nº 424/2016, tendo em vista a obrigatoriedade do conveniente observar todo o normativo relacionada às despesas públicas quando da consecução dos objetos do convênio, e ainda, que o DPCN não executa a licitação nem tão pouco os pagamentos aos fornecedores/prestadores de serviços dos objetos conveniados, visto não firmar convênios para execução direta do conveniente ou com entidades privadas,

somando-se ainda que, tendo em vista o elevado número de convênios firmados em execução, que hoje somam por volta de 1.500 acordos.”.

#### ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

De antemão cabe destacar que o Decreto nº 6.170/2007 não traz as vedações de pagamento conforme consignado no Inciso IX<sup>1</sup> do art. 38 da PI nº 424/2016. Verifica-se que a referida vedação está expressa no Inciso XII do art. 18 da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 - diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2017, que impede, de forma abrangente, a destinação de recursos para tal finalidade, aplicando-se, inclusive aos pagamentos à conta de recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados com órgãos ou entidades de direito público, conforme consignado, de forma explícita, no § 4º do referido normativo, abaixo transcritos:

#### LEI Nº 13.408 DE 26 DE DEZEMBRO DE 2016

Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2017 e dá outras providências.

[...]

Art. 18. Não poderão ser destinados recursos para atender a despesas com:

[...]

XII - pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública, ou de sociedade de economia mista, do órgão celebrante, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados;

[...]

§ 4º O disposto nos incisos VIII e XII do caput aplica-se também aos pagamentos à conta de recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados com órgãos ou entidades de direito público.

Cabe ainda acrescentar que a vedação de destinação de recursos para atender as despesas referenciadas no Inciso IX do art. 38 da PI nº 424/2016 vem sendo incluída, de forma

---

<sup>1</sup> “pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, do órgão celebrante, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados”.

sistemática, nas diretrizes para a elaboração das Leis Orçamentárias subsequentes, conforme a seguir:

| Lei                          | Assunto  | Dispositivo da Lei               |
|------------------------------|--|----------------------------------|
| Lei nº 13.707, de 14/08/2018 | Diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2019. | Art. 18, caput/Inciso XII e § 4º |
| Lei nº 13.898, de 11/11/2020 | Diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2020. | Art. 18, caput/Inciso XI e § 4º  |
| Lei nº 14.116, de 31/12/2020 | Diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2021. | Art. 19, caput/Inciso XI e § 4º  |
| Lei nº 14.194, de 20/08/2021 | Diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2022. | Art. 18, caput/Inciso XI e § 4º  |
| Lei nº 14.436, de 09/08/2022 | Diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2023. | Art. 18, caput/Inciso XI e § 4º  |

Registre-se, ainda, após análise do disposto no Art. 38 da PI nº 424/2016, que este dispositivo, específico para a execução de convênios, assinala em seu inciso IX a referida “vedação de pagamento” sem qualquer alusão à destinação dos recursos, por parte do concedente, para tal finalidade, conforme consignado nas diretrizes para elaboração e a execução das Leis Orçamentárias de 2018 a 2023, dando margem a interpretação de que tal dispositivo se aplicaria entre o conveniente e empresas contratadas, já que o órgão celebrante não efetua pagamentos diretamente aos fornecedores contratados pelos convenientes; acrescente-se, ainda, que a vedação para contratação, por parte do conveniente, de empresas que eventualmente possuam vínculos societários com colaboradores do contratante já está consignada na Lei nº 8.666/93 (Inciso III, art. 9º), tornando desnecessária a inclusão de tal dispositivo em normativo que trata essencialmente de normas aplicáveis a transferências de recursos da União, mediante convênios e contratos de repasse, conforme estabelecido no Decreto nº 6.170/2007.

Dessa forma, cabe enfatizar, com base na análise detalhada do disposto na Lei nº 13.408/2016 - Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2017 e subsequentes (tabela acima), que, de forma mais abrangente, a vedação se aplica à destinação de recursos para pagamento a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa [...].

Assim, cabe ao órgão celebrante, conforme já dito na análise realizada no relatório preliminar, avaliar se aceita ou não os riscos de não estabelecer controles que mitiguem os riscos de ocorrências de vínculos societários de servidores do DPCN com empresas contratadas pelo conveniente.

Dessa forma, reformulou-se a recomendação contida no relatório preliminar de auditoria para adequá-la aos critérios estabelecidos, aos quais são efetivamente aplicáveis, nos seguintes termos: Realizar análise de riscos, mediante a identificação de Probabilidade X Impacto, relacionada à possibilidade de destinação de recursos para pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa do DPCN, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados e estabelecer procedimentos de controle, caso a administração opte por mitigar o risco, e após avaliação de custo-benefício, em conformidade com o disposto na LDO de 2018 e subsequentes.

## **2.12. Achado: Pressupostos de admissibilidade para instaurações de Tomadas de Contas Especiais previstos em procedimentos internos.**

Foram realizadas análises em 3 processos de TCE instaurados em 2019, relacionados a seguir:

Quadro 10: Convênios Analisados

| NUP                  | CONVÊNIO |
|----------------------|----------|
| 60414.000764/2019-83 | 816148   |
| 60414.000760/2019-03 | 801577   |
| 60414.000928/2019-72 | 774562   |

Verificou-se que os procedimentos de admissibilidade previstos na IN TCU 71/2012 estão sendo efetivamente aplicados nos processos de TCE instaurados, em que pese, conforme informado pelo DPCN, a não utilização do modelo de *Check\_List* nos processos de tomadas de contas especiais até o ano de 2021.

Registre-se, ainda, a informação do departamento de que se encontra em vigor o novo *Check\_List*, como documento modelo do próprio sistema SUPER.GOV.BR, denominado de exame de admissibilidade, que visa atestar a existência de todos os pressupostos necessários para o desenvolvimento válido e regular dos processos de TCE (SEI 5941851).

## **2.13. Achado: Convênios com Status de “Concluído” Apresentando Saldo Financeiro em Conta Corrente.**

O art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424/2016 dispõe que os saldos financeiros de recursos de repasse remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas nas aplicações financeiras realizadas, não utilizadas no objeto pactuado, serão devolvidos à Conta Única do Tesouro, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do instrumento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável. Nos convênios, o conveniente deverá observar a proporcionalidade dos recursos transferidos e os da contrapartida previstos na celebração, independentemente da época em que foram aportados pelas partes. Outrossim, o art. 62 da citada Portaria informa que a prestação de contas final, além

de outros documentos e informações, será composta do comprovante de recolhimento do saldo de recursos financeiros.

Por meio de extrações realizadas no Painel de Transferências Legais e Discricionárias<sup>2</sup>, considerando os exercícios de 2015 a 2021, identificou-se convênios com o status de “concluído” que apresentam saldo financeiro em conta corrente. O quadro a seguir apresenta informações sobre os convênios, status, valores devolvidos e saldo remanescente.

Quadro 11: Saldo Financeiro Remanescente

| Instrumento | Status                                       | Valor Devolvido | Saldo Remanescente |
|-------------|--|-----------------|--------------------|
| 909732      | Prestação de contas enviada para análise     | 3.932,02        | 3.938,35           |
| 897591      | Prestação de contas enviada para análise     | 25.046,94       | 29.675,45          |
| 884146      | Prestação de contas iniciada por antecipação | 116.531,99      | 116.531,99         |
| 882724      | Prestação de contas iniciada por antecipação | 141.092,22      | 141.236,20         |
| 827997      | Prestação de contas concluída                | 13.995,51       | 25.000,00          |
| 827736      | Prestação de contas concluída                | 19.628,07       | 250,00             |
| 827644      | Prestação de contas concluída                | 10.755,03       | 9,94               |
| 826909      | Prestação de contas concluída                | 3.787,06        | 414,50             |
| 817717      | Prestação de contas concluída                | 17.182,14       | 14,81              |
| 817426      | Prestação de contas concluída                | 14.032,94       | 12,09              |
| 816331      | Prestação de contas concluída                | 161.113,68      | 411,32             |

Nota: De acordo com o DPCN o saldo remanescente não pertence ao concedente.

Observa-se que os convênios com status “prestação de contas enviada para análise” e “prestação de contas iniciada por antecipação” apresentam saldo financeiro remanescente em conta corrente.

Após ciência do fato acima, a Unidade Examinada, por meio do Despacho nº 168/NAADE/DPCN/SG-MD (SEI 5958082), informou que *“os recursos disponíveis nas contas de convênios tiveram a solicitação de resgate e as devoluções dos saldos em datas anteriores a conclusão dos mesmos, indicando, portanto, que os recursos totalizados foram creditados após a conclusão dos termos de convênios devido ao não encerramento automático das contas bancárias específicas”*. Ainda, de acordo com o DPCN, este fato já foi reportado em reunião, no Ministério da Economia, em fevereiro de 2022.

Conquanto o DPCN informe que os valores foram creditados após a devolução dos saldos, observa-se que o quadro acima apresenta dois convênios com prestação de contas enviada para análise e dois convênios com prestação de contas iniciada por antecipação que,

---

<sup>2</sup> Plataforma +Brasil: [Painel de Transferências Discricionárias e Legais \(economia.gov.br\)](https://economia.gov.br)

embora tenham ocorrido devolução de recursos, as contas correntes ainda possuem saldo financeiro.

A Unidade Examinada em sua manifestação também aduz que este fato já foi reportado ao Ministério da Economia, todavia, os saldos ainda não foram devolvidos.

Dessa forma, foi recomendado no Relatório Preliminar de auditoria o seguinte:

“1. Providenciar a devolução dos saldos financeiros remanescentes bem como o encerramento das contas de convênios, em observância ao disposto no art. 60 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424/2016;

2. Não concluir as prestações de contas, referentes aos Convênios 909732 e 897591 sob o status de “prestação de contas enviada para análise” e referentes aos Convênios 884146 e 882724 sob o status de “prestação de contas iniciada por antecipação” sem antes confirmar a devolução de todo o saldo financeiro;

3. Formalizar rotinas que busquem identificar saldos financeiros remanescentes em prestações de contas com status de concluída”.

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar de auditoria, a unidade apresentou, por meio do Despacho nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD (SEI 6315529), os seguintes esclarecimentos a esta constatação:

*“Em verificação ao apontado, foi levantado que os Convênios: 909732, 897591, 884146 e 882724 tiveram seus saldos devolvidos respectivamente em: 18/08/2022, 18/08/2022, 19/08/2022 e 18/08/2022, apresentando em seus extratos bancários do Portal Transferegov o saldo zerado”*

#### ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

Em sua manifestação, a Unidade auditada esclareceu que os saldos financeiros dos convênios com prestação de contas que não estavam concluídas (convênios 909732, 897591, 884146 e 882724) foram devolvidos, fato este confirmado após nova extração.

No que diz respeito aos instrumentos com prestação de contas concluída que possuíam saldo financeiro remanescente em conta corrente, durante a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, o DPCN voltou a informar que os valores foram creditados após a conclusão dos termos e os recursos devolvidos antes do encerramento dos instrumentos.

Com o objetivo de evitar que as extrações na Plataforma +Brasil não apresentem informações distorcidas, faz-se necessário que o DPCN providencie o encerramento das contas correntes de convênios após a prestação de contas concluída com êxito, em virtude de créditos de recursos financeiros que porventura venham a ocorrer após a conclusão dos instrumentos.

Há de se ressaltar que as contas abertas para um convênio específico só podem ter recursos daquele convênio. O encerramento tempestivo dessas contas evitará que o conveniente continue com essa conta aberta tramitando recursos estranhos a convênios específicos. Além disso, o encerramento da conta corrente no momento da prestação de contas do convênio forçará o recolhimento dos saldos existentes para o órgão concedente e/ou para o próprio órgão conveniente (contrapartida do conveniente).

#### **2.14. Achado: Adoção de Providências por Parte do DPCN em Relação a Convênios com Prazo de Prestação de Contas Expirado.**

De acordo com a Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424/2016, o prazo para a apresentação de contas final será de 60 (sessenta) dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro (III, art.59). Todavia, quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no instrumento, a concedente estabelecerá o prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias para a sua apresentação (§ 1º art. 59).

Por meio de extrações realizadas no Painel de Transferências Legais e Discricionárias<sup>3</sup>, identificou-se os seguintes convênios com data limite para prestação de contas expirada (exercícios de 2015 a 2021).

Após ciência do fato, a Unidade Examinada, por meio do Despacho nº 168/NAADE/DPCN/SG-MD (SEI 5958082), apresentou notificações de cobrança enviadas para os convenientes. O Quadro a seguir apresenta mais informações sobre o fato.

Quadro 12: Notificações de Cobrança.

| Instrumento | Saldo em Conta | Data Limite Prestação de Contas | Ofício de Notificação   |
|-------------|----------------|---------------------------------|---|
| 865362      | 13.519,84      | 19/10/2022                      | Ofício nº 31202/COAF/DIAF/DPCN/SG-MD, de 14/12/2022   |
| 865316      | 76.326,58      | 25/11/2022                      | Ofício nº 30164/COAF/DIAF/DPCN/SG-MD, de 25/11/2022   |
| 864243      | 6.266,71       | 29/07/2022                      | Ofício nº 14325/COAF/DIAF/DPCN/SG-MD, de 07/06/2022 e Ofício nº 19941/COAF/DIAF/DPCN/SG-MD, de 01/08/2022 |

Foram identificados apenas 03 (três) convênios com prestação de contas expiradas, no entanto o DPCN notificou os convenientes em conformidade com o §1º do art. 59 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424/2016. Há de se ressaltar que as notificações de cobrança para a apresentação de prestação de contas expiradas devem ser expedidas de forma tempestiva, tendo em vista os procedimentos a serem realizados no caso de sua omissão (§3º art.59), quais sejam: a) registro da inadimplência no SICONV por omissão no

<sup>3</sup> Plataforma +Brasil: [Painel de Transferências Discricionárias e Legais \(economia.gov.br\)](https://economia.gov.br/painel-transferencias-legais-discricionarias)



dever de prestar contas; b) comunicação do fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado para fins de instauração de tomada de contas especial; e c) adoção de outras medidas para a reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilidade solidária.

#### **2.15. Achado: Prazo para Análise Expirado de Prestação de Contas de Convênios.**

O prazo para a concedente analisar a prestação de contas do instrumento será de 1 ano, contado da data do seu recebimento, podendo ser prorrogado no máximo por igual período, desde que devidamente justificado, conforme §1º e caput do art. 64 da Portaria 424/2016.

Após realizar as devidas extrações no sítio Plataforma +Brasil, considerando os exercícios de 2015 a 2021, identificou-se convênios com análise de prestação de contas fora do prazo (acima do prazo de prorrogação) bem como convênios que estão com prestação de contas em análise dentro do prazo de prorrogação, todavia, sem a justificativa demandada pelo §1º do art. 64 do citado normativo.

Ao tomar ciência do fato constatado, o DPCN, por meio do Despacho no 168/NAADE/DPCN/SG-MD (SEI 5958082), informou que *“a contagem de todos os prazos, estabelecidos pela Portaria Interministerial nº 424, de 30/12/2016, foi suspensa pela Portaria Interministerial nº 134, de 30/03/2020, enquanto perdurou os efeitos do Decreto Legislativo nº 6, de 20/03/2020, que tratou dos efeitos da Pandemia da COVID-19, ficando prorrogado, portanto, os referidos prazos, até 30/03/2021”*.

De fato, a citada Portaria em seu art. 1º dispõe que *“fica suspensa, enquanto perdurar os efeitos do Decreto Legislativo nº 6, de março de 2020, a contagem de todos os prazos estabelecidos pela Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016”*. Todavia, os efeitos do Decreto Legislativo nº 06/2020 vigorou até 31/12/2020<sup>4</sup>, o que resultou em 276 dias de período de vigência da Portaria 134/2020, pois sua data de publicação se deu em 30/03/2020.

Ainda assim, considerando o período em que vigorou a Portaria nº 134/2020, foram identificados 26 (vinte e seis) convênios com prazo expirado de análise das prestações de contas e 120 (cento e vinte) convênios no período de prorrogação da análise, sem justificativas.

No Anexo 5.1 deste Relatório, encontram-se discriminados os convênios ao qual este achado se refere.

Com o objetivo de sanar o fato constatado, foi recomendado no Relatório Preliminar de Auditoria o seguinte:

*“Formalizar em rotinas internas e/ou em normativos internos já existentes, a consignação da manutenção do prazo de análise de prestação de contas em conformidade com o*

---

<sup>4</sup> [Fim da emergência de saúde da Covid pode impactar legislação e políticas públicas — Senado Notícias](#)

*definido no art. 64 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424/2016, bem como registrar nessas rotinas a apresentação de justificativas, nos processos de convênios, quando o prazo para análise estiver no período de prorrogação”.*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar de auditoria, a unidade apresentou por meio do Despacho nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD (SEI 6315529) os seguintes esclarecimentos:

“Em atenção ao apontamento acima exposto, convém esclarecer que devido ao momento de pandemia, ocorrido durante os anos de 2020 e 2021, os processos de prestações de contas tiveram um represamento de análises técnicas, que foram equacionadas no decorrer do segundo semestre de 2022, vindo a provocar um aumento demasiado de processos na fase de análise financeira das prestações de contas. No objetivo de resolver o aumento na carga de processos, que somam os anos anteriores de 2020 e 2021, e ainda os processos de PC enviados em 2022, a equipe de análise financeira foi reforçada com aumento de efetivo e foi estipulado cronograma a ser cumprido até o final do mês de setembro, onde espera-se que tenhamos todos os processos de prestação de contas analisados dentro do prazo de um ano. Para fins acompanhamento dos trabalhos apresento o quadro de planejamento a seguir:

**Planejamento de Análise Final de Prestações de Contas (2023)**

| <b>Meses</b>                    | <b>Jan</b>     | <b>Fev</b> | <b>Mar</b> | <b>Abr</b> | <b>Mai</b> | <b>Jun</b>             | <b>Jul</b> | <b>Ago</b> | <b>Set</b> |
|---------------------------------|----------------|------------|------------|------------|------------|------------------------|------------|------------|------------|
| <b>Qtd Convênios Analisados</b> | 9              | 39         | 137        | 70         | 52         | 57                     | 57         | 57         | 57         |
| <b>Total</b>                    | 307 analisados |            |            |            |            | 228 a serem analisados |            |            |            |

**ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:**

Em sua manifestação, o DPCN esclareceu que os prazos de análise de prestação de contas, estabelecidos no § 1º e caput do art. 64 da Portaria 424/2016, não estavam sendo observados em virtude da pandemia do Covid-19, fato que ocasionou um represamento de análises técnicas.

Com o objetivo de observar os prazos estabelecidos na Portaria, o DPCN apresentou um cronograma, estipulando a quantidade de instrumentos a serem analisados por mês, até setembro de 2023. Ou seja, até setembro a Unidade examinada espera sanar o fato constatado.

Sendo assim, adequou-se a recomendação consignada no Relatório Preliminar de Auditoria, objetivando verificar a efetividade do cumprimento do cronograma na etapa de monitoramento das recomendações no sistema e-Aud.

**2.16. Achado: Ausência de liquidação da despesa após retirada da condição suspensiva sem especificar as hipóteses previstas na lei. Retirada da condição suspensiva fora do prazo estabelecido na legislação.**

Conforme dispõe o *caput* do art. 24 e o seu § 1º da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424/2016, poderá ser realizada a celebração de instrumentos com previsão de condição a ser cumprida pelo conveniente (exceto aquelas dispostas no art. 22). Todavia, enquanto a condição não se verificar, não terá efeito a celebração pactuada.

Outrossim, de acordo com as disposições do Comunicado nº 33/2020<sup>5</sup>, a liquidação dos empenhos referentes às transferências voluntárias, operacionalizadas por meio de convênios, somente poderão ser realizadas após o cumprimento de todas as exigências para a liberação dos recursos que constam nos normativos aplicáveis a cada instrumento.

Ressalta-se que, no regime de competência, as receitas e despesas são reconhecidas simultaneamente, quando se correlacionarem, no mês em que ocorreu o fato gerador, independente do pagamento ou recebimento. O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público<sup>6</sup> aduz que o registro dos fatos que afetam o patrimônio público deve observar o regime de competência. As variações patrimoniais aumentativas (VPA) e as variações patrimoniais diminutivas (VPD) registram as transações que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido, devendo ser reconhecidas nos períodos a que se referem, segundo seu fato gerador, sejam elas dependentes ou independentes da execução orçamentária.

Após as extrações realizadas no sítio Plataforma +Brasil, considerando os exercícios de 2015 a 2021, foram identificados convênios sob condição suspensiva além do prazo estabelecido no § 1º, art. 24 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424/2016. O prazo final para o cumprimento das condições suspensivas, de acordo com o dispositivo, não poderá exceder ao dia 30 de novembro do exercício seguinte ao da assinatura do instrumento.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 46/2022, de 08/12/2022 (SEI 5913803), a Unidade tomou ciência do fato e esclareceu que o prazo para a apresentação das condições suspensivas foi alterado em virtude de diversas portarias, dentre elas: a) Portaria ME/CGU nº 134, de 30/03/2020, autorizou, em caráter excepcional, a prorrogação por 240 dias o cumprimento das condições suspensivas; b) Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.904, de 27/07/2021, autoriza, em caráter excepcional, a prorrogação dos prazos das cláusulas suspensivas dos convênios celebrados no exercício de 2019 para 31/12/2021; c) Portaria Interministerial ME/CGU nº 13.869, de 29/11/2021, autoriza em caráter excepcional, a ser justificada pelos partícipes, a prorrogação dos prazos para atendimento das cláusulas suspensivas dos convênios celebrados no exercício de 2020. Neste caso, as prorrogações poderão ser autorizadas desde que fique caracterizado que o descumprimento dos prazos

---

<sup>5</sup> [Comunicado nº 33/2020 - orientações STN e SEGES sobre execução orçamentária das transferências operacionalizadas na plataforma +brasil — plataforma +brasil \(www.gov.br\)](#)

<sup>6</sup> [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:41943](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943)

se deu em decorrência dos impactos causados pela Pandemia da COVID-19 e não poderá ultrapassar o dia 30/11/2022 e d) Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.964, de 25/10/2022, autoriza, em caráter excepcional, a ser justificada pelos partícipes, a prorrogação dos prazos para atendimento das cláusulas suspensivas dos convênios celebrados no exercício de 2021. Neste caso, as prorrogações poderão ser autorizadas desde que fique caracterizado que o descumprimento dos prazos se deu em decorrência dos impactos causados pela pandemia do COVID-19 e não poderá ultrapassar o dia 30 de novembro de 2023.

Após os esclarecimentos apresentados pelo DPCN, com o objetivo de atualizar as informações, realizou-se outra extração na Plataforma +Brasil, conforme quadro abaixo<sup>7</sup>:

Quadro 13: Retirada da Condição Suspensiva (atualizada até 14/03/2022).

| Instrumento | Início Vigência | Fim Vigência | Retirada Suspensiva | Data Pagamento |
|-------------|-----------------|--------------|---------------------|----------------|
| 905599      | 15/12/2020      | 30/11/2023   | 15/12/2022          | Não Houve      |
| 905590      | 16/12/2020      | 25/11/2024   | 21/11/2022          | Não Houve      |
| 905582      | 17/12/2020      | 02/12/2023   | 16/12/2022          | Não Houve      |
| 905580      | 17/12/2020      | 02/12/2023   | 02/12/2022          | Não Houve      |
| 905575      | 16/12/2020      | 25/11/2024   | 20/12/2022          | Não Houve      |
| 905573      | 17/12/2020      | 26/11/2024   | 21/12/2022          | Não Houve      |
| 905563      | 15/12/2020      | 24/11/2024   | 01/12/2022          | Não Houve      |
| 905212      | 15/12/2020      | 30/11/2023   | 23/12/2022          | Não Houve      |
| 905209      | 15/12/2020      | 24/11/2024   | 23/12/2022          | Não Houve      |
| 905208      | 15/12/2020      | 30/11/2023   | 14/12/2022          | Não Houve      |
| 904248      | 11/11/2020      | 27/10/2023   | 07/12/2022          | Não Houve      |
| 904247      | 10/12/2020      | 25/11/2023   | 21/12/2022          | Não Houve      |
| 904142      | 29/10/2020      | 14/10/2023   | 28/12/2022          | Não Houve      |
| 904084      | 29/10/2020      | 14/10/2023   | 12/12/2022          | Não Houve      |
| 904083      | 29/10/2020      | 14/10/2023   | 12/12/2022          | Não Houve      |
| 901833      | 01/07/2020      | 16/06/2023   | 21/12/2022          | Não Houve      |
| 898667      | 29/06/2020      | 14/06/2023   | Suspenso            | Não Houve      |
| 898566      | 18/06/2020      | 03/06/2023   | 15/12/2022          | Não Houve      |
| 898305      | 17/06/2020      | 02/06/2023   | 19/12/2022          | Não Houve      |
| 898238      | 17/06/2020      | 02/06/2023   | 01/12/2022          | Não Houve      |
| 897904      | 02/07/2020      | 17/06/2023   | 06/12/2022          | Não Houve      |
| 897564      | 19/06/2020      | 04/06/2023   | 08/12/2022          | Não Houve      |
| 883017      | 28/08/2019      | 07/08/2023   | Suspenso            | Não Houve      |
| 882687      | 29/08/2019      | 31/12/2022   | 15/12/2022          | Não Houve      |

<sup>7</sup> Para consultar informações dos Convênios acesse: [Preencha os dados da Consulta \(sistema.gov.br\)](https://sistema.gov.br/)

Do quadro acima, observa-se que os convênios celebrados no exercício de 2020 tiveram a retirada da condição suspensiva no mês de dezembro do exercício de 2022, com exceção do Convênio nº 905590 cuja retirada se deu em 21/11/2022. Os Convênios nº 898667 e 883017 ainda se encontram suspensos.

A Portaria Interministerial ME/CGU nº 13.869, de 29/11/2021, em seu art. 1º, dispõe sobre a prorrogação excepcional dos prazos para atendimento das cláusulas suspensivas dos convênios celebrados em 2020 que não poderá ultrapassar o dia 30/11/2022 (§ 2º).

Ademais, até o dia 14/03/2023, não houve o pagamento dos respectivos convênios após a retirada da condição suspensiva, condição esta que impede a sua liquidação tendo em vista o Comunicado nº 33/2020. A não liquidação tempestiva do empenho tem como consequência a inobservância do regime de competência, pois, as despesas não foram reconhecidas no exercício a qual pertencem, ou seja, quando o fato gerador ocorreu (implementação da condição suspensiva).

Assim, foi recomendado no Relatório Preliminar de auditoria o seguinte:

*“1. Informar o número SEI dos documentos e pareceres que subsidiaram a retirada da condição suspensiva dos convênios relacionados no quadro 13;*

*2. Justificar, nos respectivos processos de convênios, a não liquidação dos empenhos após a superação da condição suspensiva, quando for o caso, dos instrumentos relacionados no quadro 13;*

*3. Justificar a manutenção dos Convênios nº 883017 e nº 898667 sob condição suspensiva, tendo em vista que os prazos para os instrumentos cujas vigências, que se iniciaram no exercício de 2019 e 2020, já expiraram, de acordo com a Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.904/2021 e Portaria Interministerial ME/CGU nº 13.869/2021.*

*Vale destacar que os itens 1 e 3 acima tratam de solicitações de informações. Assim, após o recebimento e certificação estes serão excluídos do relatório final de auditoria”.*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar, a unidade apresentou por meio do Despacho nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD (SEI 6315529) novos esclarecimentos, conforme apresentado a seguir.

Em sua manifestação, o DPCN esclarece que *“com base nos normativos que pautam os convênios, observa-se que a cláusula suspensiva não é a única condição a ser sanada ou apresentada para que o repasse seja autorizado. Ainda conforme o inciso I e II do art. 40-A, da Portaria 424/2016, outras exigências deverão ser observadas.*

*Art. 40-A. A liquidação dos empenhos referentes aos convênios e contratos de repasse somente poderá ser realizada após o cumprimento de todas as exigências para a liberação dos recursos, observando-se o seguinte:*

*I – Para os empenhos referentes à primeira parcela ou parcela única, a liquidação deverá ocorrer somente após o atendimento das seguintes condições:*

- a) a resolução de eventual condição suspensiva;*
- b) a conclusão da análise técnica;*
- c) o aceite do processo licitatório; e*
- d) o depósito da contrapartida na conta bancária específica do convênio, conforme cronograma de desembolso coincidente com a respectiva parcela.*

*II – Para os empenhos referentes à segunda parcela e às posteriores, a liquidação do empenho referente à respectiva parcela deverá ocorrer somente após o atendimento das condições relacionadas no inciso I, após a execução financeira de setenta por cento das parcelas liberadas anteriormente, e desde que a execução do plano de trabalho esteja em conformidade com o pactuado.*

*Conforme apresentado no relatório, é correto que a cláusula suspensiva deverá ser verificada para que a liquidação seja realizada. Entretanto, não isoladamente, devendo os agentes responsáveis observar o cumprimento de outras condições, como análise técnica, processo licitatório e depósito de contrapartida que, dentro da normalidade, ocorrem após a resolução da condição em lide e nos devidos prazos normativos.*

#### ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

Em sua manifestação, o Órgão aduz que a cláusula suspensiva não é a única condição a ser sanada ou apresentada para que o repasse seja autorizado.

Cabe razão à Unidade Examinada no que diz respeito a este ponto. Observa-se que foi solicitado por meio de recomendação no Relatório Preliminar que a Unidade Examinada justificasse a não liquidação dos empenhos após a superação da condição suspensiva, ou seja, foi solicitado que o Órgão apresentasse qual a outra condição que estava obstando a não liquidação dos empenhos. Outrossim, recomendou-se também: a) informar o número SEI dos documentos e pareceres que subsidiaram a retirada da condição suspensiva dos convênios relacionados no quadro 13; b) justificar a manutenção dos Convênios nº 883017 e nº 898667 sob condição suspensiva, tendo em vista que os prazos para os instrumentos cujas vigências, que se iniciaram no exercício de 2019 e 2020, já expiraram, de acordo com a Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.904/2021 e Portaria Interministerial ME/CGU nº 13.869/2021.

O DPCN não apresentou essas informações, razão pela qual manteve-se a recomendação contida no Relatório Preliminar de auditoria, tornando-se necessário para esclarecimentos dos fatos constatados: a) a apresentação dos documentos e pareceres que subsidiaram a retirada da condição suspensiva; b) a apresentação dos motivos que ainda impedem a liquidação dos empenhos; c) justificativas da manutenção dos Convênios nº 883017 e nº 898667 sob condição suspensiva (se for o caso).

## **2.17. Achado: Apresentação de justificativas para a prorrogação de convênios sob condição suspensiva.**

De acordo com a Portaria Interministerial ME/CGU nº 13.869/2021, o prazo para o implemento das condições suspensivas dos convênios celebrados no exercício de 2020 serão prorrogados, em caráter excepcional, não podendo ultrapassar o dia 30/11/2022, desde que os partícipes apresentem justificativas e fique caracterizado que o descumprimento dos prazos se deu em decorrência dos impactos causados pela pandemia de COVID-19.

Do mesmo modo, a Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.964/2022, prorrogou, de forma excepcional, os prazos para o implemento das condições suspensivas de convênios celebrados no exercício de 2021, não podendo ultrapassar o dia 30/11/2023, desde que os partícipes apresentem justificativas e fique caracterizado que o descumprimento dos prazos se deu em virtude dos impactos causados pela pandemia de COVID-19. Além disso, a concedente deverá: I) verificar os impactos orçamentários e financeiros e a viabilidade de execução do objeto; e II) observar os prazos para bloqueio e desbloqueio de restos a pagar, de que trata o art. 68 do Decreto nº 93.872/86.

Ao verificar os processos de convênios sob condição suspensiva celebrados nos exercícios 2020 e 2021, não foram identificadas as justificativas demandadas pelas precitadas Portarias. Os convênios analisados celebrados no exercício de 2020 são os que estão relacionados no quadro 13, e os celebrados no exercício de 2021 estão relacionados no quadro 25 do Anexo 5.2 deste Relatório.

Com o objetivo de sanar o fato constatado, recomendou-se no Relatório Preliminar:

*“1. Fazer constar nos processos de convênios celebrados sob condição suspensiva com base na Portaria Interministerial ME/CGU nº 13.869/2021, as justificativas dos partícipes para a prorrogação dos prazos para a implementação da condição, deixando evidente que o descumprimento se deu em virtude dos impactos causados pela pandemia de COVID-19 (caput do art.1º e § 1º);*

*2. Fazer constar nos processos de convênios celebrados sob condição suspensiva com base na Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.964/2022, as justificativas dos partícipes para a prorrogação dos prazos para a implementação da condição, deixando evidente que o descumprimento se deu em virtude dos impactos causados pela pandemia do COVID-19 (caput do art.1º e § 1º), bem como deixar evidente no processo os impactos orçamentários e financeiros e a viabilidade de execução do objeto.*

*Vale destacar que os itens 1 e 2 acima tratam de solicitações de informações. Assim, após o recebimento e certificação estes serão excluídos do relatório final de auditoria”.*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar de auditoria, a unidade apresentou, por meio do Despacho

nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD (SEI 6315529), o número SEI dos documentos comprovando a existência de justificativas para a prorrogação dos convênios sob condição suspensiva conforme solicitado na recomendação do Relatório Preliminar.

Sendo assim, foram desconsideradas as recomendações consignadas no Relatório Preliminar de Auditoria.

**2.18. Achado: Inobservância ao princípio da anualidade orçamentária. Alto estoque de restos a pagar não processados. Ausência de cancelamento de restos a pagar não processados.**

**1. Inobservância do Princípio da Anualidade Orçamentária.**

O Comunicado STN-SEGES nº 33/2020 apresenta orientações sobre a execução orçamentária das transferências operacionalizadas na Plataforma +Brasil. Sobre o Princípio da Anualidade Orçamentária assim dispõe: *“Em atenção ao Princípio da Anualidade Orçamentária, o qual se encontra espelhado nas disposições dos arts. 2º e 34 a 36 da Lei 4.320, de 1964, no art. 27 do Decreto nº 93.872/1986, e também, no art. 9º do Decreto 6.170, de 2007, o empenho das despesas afetas às transferências da União devem contemplar apenas aquelas parcelas previstas dentro do próprio exercício financeiro ao qual pertencem a referida dotação orçamentária, ou seja, é VEDADA a utilização de dotação orçamentária de um exercício financeiro para cumprir obrigações em exercícios financeiros futuros”* (grifo nosso).

Dito de outro modo, a regra geral preceitua que o orçamento deve ser autorizado em valor suficiente para a realização de uma despesa durante um período – o exercício financeiro em que se deu a autorização do gasto público. Nas despesas de vigência plurianual, as respectivas leis orçamentárias deverão consignar dotações equivalentes às parcelas que serão executadas nos diferentes exercícios. Ou seja, em atendimento ao princípio da anualidade orçamentária, uma lei orçamentária não deve custear despesas que somente serão executadas em exercícios futuros.

Em consonância a este entendimento, está o Decreto 6.170/20087 quando aduz que *“no ato da celebração do convênio ou contrato de repasse a concedente deverá empenhar o valor total a ser transferido no exercício e efetuar, no caso de convênio ou contrato de repasse com vigência plurianual, o registro no SIAFI, em conta contábil específica, dos valores programados para cada exercício subsequente. O registro a que se refere o caput acarretará a obrigatoriedade de ser consignado crédito nos orçamentos seguintes para garantir a execução do convênio”* (Caput art. 9º e Parágrafo Único).

Bem assim, a Portaria Interministerial 424/2016 também dispõe que caso a duração dos instrumentos plurianuais ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, mediante apostilamento. A previsão de execução de créditos orçamentários em exercício futuros, a que se refere o



caput acarretará a responsabilidade da concedente incluir em suas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes a dotação necessária à execução do instrumento (caput art. 10 e Parágrafo Único).

As exceções em relação ao Princípio da Anualidade Orçamentária estão bem delineadas na legislação, como é o caso dos créditos especiais e extraordinários, que terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente (art. 167, § 2º, da CF). Cabe ressaltar que o Decreto 10.579/2020 e a LDO de 2021 e de 2022, de forma distintas, flexibilizaram o princípio da anualidade orçamentária.

Veja-se, pois, que “a inscrição em restos a pagar depende da observância das condições de empenho (art. 68, caput do Decreto 93.872/1986), o que, consequentemente está alinhado ao princípio da anualidade orçamentária. Em caso de não atendimento de alguma das condições para empenhamento, a despesa não atende aos critérios para a inscrição em restos a pagar” - Processo TC 014.337/2021-5, Acórdão TCU nº 710/2023 – Plenário (Grifo nosso).

Com o objetivo de averiguar a aplicação do Princípio da Anualidade Orçamentária no que diz respeito às Transferências Voluntárias no âmbito do DPCN, realizou-se extração na Plataforma + Brasil e Tesouro Gerencial (Notas de Empenho constantes do Quadro 14)

Em uma análise perfunctória, todas as Notas de Empenho listadas no Quadro 14 não estão aderentes ao precitado Princípio. No caso, os valores foram empenhados pela totalidade do repasse e/ou não observaram o cronograma de execução dos instrumentos.

Quadro 14: Notas de empenho que não observaram o Princípio da Anualidade Orçamentária (Ação 1211)

| Instrumento | Nota de Empenho | Valor de Repasse | Início Vigência | Fim Vigência |
|-------------|-----------------|------------------|-----------------|--------------|
| 864911      | 2018NE800056    | 2.500.000,00     | 20/09/2018      | 29/06/2023   |
| 865335      | 2018NE800318    | 4.350.000,00     | 20/08/2018      | 27/03/2023   |
| 865335      | 2018NE800355    | 4.350.000,00     | 20/08/2018      | 27/03/2023   |
| 865335      | 2018NE800364    | 4.350.000,00     | 20/08/2018      | 27/03/2023   |
| 865335      | 2018NE800368    | 4.350.000,00     | 20/08/2018      | 27/03/2023   |
| 864251      | 2018NE800110    | 1.500.000,00     | 12/11/2018      | 20/04/2023   |
| 882795      | 2019NE800020    | 2.197.279,00     | 02/09/2019      | 12/08/2023   |
| 882861      | 2019NE800085    | 2.493.000,00     | 30/08/2019      | 09/08/2023   |
| 882922      | 2019NE800090    | 1.274.000,00     | 29/08/2019      | 08/08/2023   |
| 882743      | 2019NE800091    | 2.205.000,00     | 29/08/2019      | 08/08/2023   |
| 882831      | 2019NE800118    | 2.450.000,00     | 30/08/2019      | 09/08/2023   |
| 882752      | 2019NE800146    | 1.960.000,00     | 29/08/2019      | 08/08/2023   |
| 882944      | 2019NE800229    | 2.592.283,00     | 02/09/2019      | 12/08/2023   |
| 882809      | 2019NE800309    | 2.450.000,00     | 30/08/2019      | 09/08/2023   |
| 905673      | 2020NE800422    | 3.000.000,00     | 18/12/2020      | 27/11/2024   |
| 905674      | 2020NE800423    | 5.000.000,00     | 17/12/2020      | 21/11/2025   |
| 905675      | 2020NE800424    | 2.000.000,00     | 17/12/2020      | 26/11/2024   |

No Anexo 5.3 deste Relatório, registrou-se os motivos pelos quais alguns convênios relacionados no quadro 14 não observaram o Princípio da Anualidade Orçamentária.

#### FLEXIBILIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ANUALIDADE ORÇAMENTÁRIA

O Acórdão 3.225/2020-TCU-Plenário, bem como o Decreto 10.579/2020, possibilitaram excepcionalmente em face dos efeitos da pandemia de Covid-19, empenhar no ano de 2020, parcelas que seriam somente executadas em 2021, conforme abaixo reproduzido:

Art. 1º Decreto 10.579/2020 – “Excepcionalmente no ano de 2020, poderão ser empenhadas as despesas de que trata o art. 27 do Decreto nº 93.872/86, relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual a serem executadas até 31 de dezembro de 2021, desde que devidamente justificado pela unidade gestora responsável.” (Grifos nosso)

Acórdão 3.225/2020-TCU-Plenário – “9.1.3. As dotações autorizadas com base no Regime Extraordinário Fiscal (EC 106/2020) devem seguir as regras gerais de empenho, liquidação e pagamento previstas na LDO 2020, na LRF, nos arts. 2º e 34 da Lei 4.320/1964 e no art. 27 do Decreto 93.872/1986, sendo possível admitir, no caso de despesas relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes cujo cumprimento do objeto esteja em curso ou apenas possa ocorrer em outro exercício, flexibilização dessas regras em situações excepcionais, formalmente justificadas, nas quais fique caracterizado que a urgência no atendimento às necessidades da sociedade decorrentes da pandemia de Covid-19 seja incompatível com o regime regular de execução, observando-se as seguintes condições: 9.1.3.1. O empenho pode ser feito para a parcela do exercício em curso e para as parcelas que serão executadas até 31 de dezembro de 2021, mediante inscrição em restos a pagar.” (Grifos nosso).

Observa-se que as notas de empenho emitidas no exercício de 2020 (as três últimas no quadro 14) não observaram o Decreto 10.579/2020 e o Acórdão 3.225/2020-TCU-Plenário, tendo em vista que não foram executadas no exercício de 2021. Como exemplo, destacamos o Convênio nº 965674, cujo valor de repasse correspondeu a R\$ 5.000.000,00. Para tanto, emitiu-se a nota de empenho 2020NE800423 no qual o valor correspondeu a todo o montante do repasse e a primeira parcela só foi liquidada em 19/05/2023 (2023OB800260) no valor de R\$ 1.000.000,00, ainda faltando desembolsar R\$ 4.000.000,00.

Em relação ao fato constatado, a Unidade Examinada apresentou a seguinte justificativa (SEI 6363221):

*“Como já é sabido, no âmbito do PCN, via de regra, os termos de convênios que envolvam transferências voluntárias de recursos financeiros são firmados com cláusula suspensiva de sua eficácia, o que, por conseguinte, impede a liquidação dos correspondentes empenhos até que sejam atendidos os requisitos de habilitação do conveniente, para efeito de liberação do recurso comprometido à conta do orçamento da União. Essa prerrogativa atrai*

*a necessidade de elaboração, no mínimo, de duas manifestações da área técnica do Programa durante o decorrer do processo administrativo de convênio:*

- 1. uma anterior à celebração do convênio que adentra em análise de coerência do objeto com as diretrizes e objetivos estabelecidos para o Programa e de adequação do objeto ao seu valor e ao cronograma físico/financeiro previsto no Plano de Trabalho, entre outros elementos ali constantes. Nesta etapa, é necessária a demonstração da adequação do objeto às diretrizes institucionais do MD, contendo manifestação de mérito com a emissão de parecer técnico inicial sobre a ausência ou presença do interesse em celebrá-lo (que consiste na aprovação do Plano de Trabalho); e*
- 2. uma posterior à celebração do convênio e à apresentação, pelo conveniente, do projeto básico/termo de referência e dos documentos previstos na Portaria Interministerial nº 424, de 30/12/2016, que é conclusiva quanto à necessidade ou não de adequação do Plano de Trabalho.*

*“Valendo acrescentar que, no caso específico da execução dos convênios provenientes de emendas parlamentares, o Concedente, no caso o DPCN, não possui orçamento próprio que possa garantir a execução em exercícios futuros, bem como entende-se que o fluxo da execução dos convênios pode ser atendida pelo que determina o § 2º do Art. 30, do Decreto nº 93.872/86, onde está estampado que: somente poderão ser firmados contratos à conta de crédito do orçamento vigente, para liquidação em exercício seguinte, se o empenho satisfizer às condições estabelecidas para o relacionamento da despesa como Restos a Pagar, que pese constar no Art. 27, do normativo em comento, a previsão de que a despesa deverá ser empenhada em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada, e a previsão do § 1º do Art. 30, do mesmo decreto, onde é estabelecido que nos contratos, convênios, acordos ou ajustes, cuja duração ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem assim cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura.*

*(...) Cabe ressaltar, que durante a execução orçamentária dos recursos alocados nos instrumentos de transferências voluntárias provenientes das emendas “não impositivas”, o DPCN somente realiza o desbloqueio dos empenhos inscritos em RP dos convênios que tiveram todas as condicionantes da cláusula suspensiva atendidas, sendo os demais empenhos cancelados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao final do exercício subsequente da inscrição dos restos a pagar, bem como, apenas efetua a liquidação da despesa dos convênios que atendem os requisitos previstos no Art. 40-A da Portaria nº 424/2016, de forma que ao final do ano subsequente ao do desbloqueio, os RP não Processados, que não forem liquidados, tem seus saldos igualmente cancelados pela STN.*

*Destacando-se que os recursos decorrentes de emendas individuais impositivas, discriminadas com identificador de resultado primário 6, e os decorrentes de emendas de*

*iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal impositivas, discriminadas com identificador de resultado primário 7, são executados obedecendo-se o rito próprio conforme estabelecido no § 10, Art. 165, §§ 11 e 12, Art. 166, Constitucional Federal, no Decreto nº 93.872/86, Decreto nº 6.170/07, Decreto nº 11.531/23 e Portaria nº 424/16.”*

#### ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação, a Unidade Examinada informa que no caso específico da execução de convênios provenientes de emendas parlamentares, o DPCN não possui orçamento próprio que possa garantir a execução em exercícios futuros. A Unidade também entende que o fluxo de execução dos convênios pode ser atendido pelo que determina o § 2º do Art. 30, do Decreto nº 93.872/86. Ou seja, somente poderão ser firmados contratos à conta de crédito do orçamento vigente, para a liquidação em exercício seguinte, se o empenho satisfizer às condições estabelecidas para o relacionamento da despesa como restos a pagar, em que pese constar no Art. 27, do normativo em comento, a previsão de que a despesa deverá ser empenhada em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada, e a previsão do § 1º do Art. 30, do mesmo decreto, onde é estabelecido que nos contratos, convênios, acordos ou ajustes, cuja duração ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem assim cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura.

Observa-se que a Unidade Examinada aponta na legislação justamente o dispositivo que não é atendido durante o fluxo de execução dos convênios. Ou seja, a inscrição em restos a pagar depende da observância das condições de empenho, que por consequência, está alinhado ao Princípio da Anualidade Orçamentária. Em caso de não atendimento de alguma das condições para empenhamento, a despesa não atende aos critérios para a inscrição em restos a pagar. Assim, não foi observado o Princípio da Anualidade Orçamentária. Conforme o Decreto 93.872/68, em seu art. 68: *“A inscrição de despesas em restos a pagar no encerramento do exercício financeiro de emissão da Nota de Empenho depende da observância das condições estabelecidas neste Decreto para empenho e liquidação da despesa”* (grifo nosso).

Algumas dessas condições podem ser vislumbradas no § 1º do art. 30 e no art. 31 do Decreto 93.872/86, transcritas a seguir:

§ 1º do art. 30: *“Nos contratos, convênios, acordos ou ajustes, cuja duração ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem assim cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com declaração de que, em termos aditivos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura ”* (grifo nosso).

Art. 31: É vedada a celebração de contrato, convênio, acordo ou ajuste, para investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, sem a comprovação, que integrará o respectivo termo, de que os recursos para atender as despesas em exercícios seguintes estejam assegurados por sua inclusão no orçamento plurianual de investimentos, ou por prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução” (grifo nosso).

Outrossim, não é exceção à observância do Princípio da Anualidade Orçamentária o fato de a Unidade não possuir orçamento próprio, vislumbrando garantir recursos nos exercícios futuros, tendo em vista que o art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

A título de exemplo, a LDO 2020 (Lei 13.898/2019) regulamentou o dispositivo da LRF nos seguintes termos:

*“Art. 19. O Projeto e a Lei Orçamentária de 2020 e os créditos especiais, observado o disposto no art. 45 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal e atendido o disposto no art. 2º desta Lei, somente incluirão ações ou subtítulos novos se:*

*I - tiverem sido adequada e suficientemente contemplados:*

*a) as despesas mencionadas no art. 3º; e*

*b) os projetos e seus subtítulos em andamento;*

*II - os recursos alocados, no caso dos projetos, viabilizarem a conclusão de uma etapa ou a obtenção de uma unidade completa, consideradas as contrapartidas de que trata o § 1º do art. 75; e*

*III - a ação estiver compatível com a Lei do Plano Plurianual 2020-2023.*

*§ 1º Entende-se como projeto ou subtítulo de projeto em andamento aquele, constante ou não da proposta, cuja execução financeira, até 30 de junho de 2019:*

*I - tenha ultrapassado vinte por cento do seu custo total estimado; ou*

*II - no âmbito do orçamento fiscal e da seguridade social, seja igual ou superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), desde que iniciada a execução física.*

*§ 2º Entre os projetos ou subtítulos de projetos em andamento, terão precedência na alocação de recursos aqueles que apresentarem maior percentual de execução física.*

*§ 3º Os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, ou equivalentes, são responsáveis pelas informações que comprovem a observância do disposto neste artigo.*

*§ 4º Os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, ou equivalentes manterão registros de projetos sob sua supervisão, por Estado ou Distrito Federal, pelo menos com informações de custo, da execução física e financeira e da localidade”* (grifo nosso).

Veja-se, pois, que alguns Órgãos, como o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações e o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional possuem as chamadas “Cartilhas

de Emendas Parlamentares”<sup>8</sup> que auxiliam os parlamentares na decisão sobre onde alocar recursos das emendas individuais e coletivas.

Sobre o tema, vale destacar o Acórdão 710/2023-TCU-Plenário (TC 014.337/2021-5) que trata de representação feita pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) acerca de supostas irregularidades na gestão orçamentária e financeira do então Ministério do Desenvolvimento Regional e de entidades vinculadas, no que diz respeito ao descumprimento do princípio orçamentário da anualidade na execução de despesas relativas a instrumento de transferência de recursos a estados e municípios.

Consta do Relatório que deu origem ao Acórdão, lista dos dez principais órgãos e entidades que formalizaram ajustes, em 2020, e tiveram empenhos que representam cerca de 90% dos valores globais dos ajustes, com apenas 25% desses valores liberados. Dentre os órgãos listados encontra-se o Ministério da Defesa.

De acordo com o Voto constante do TC 014.337/2021-5, os orçamentos anuais até 2019 devem atender integralmente ao princípio da anualidade. Com relação à LOA 2020, havia a possibilidade de empenhar despesas a serem realizadas até 31/12/2021, desde que devidamente justificado pela unidade gestora da política pública. Quanto aos exercícios de 2021 e 2022, as respectivas LDOs validaram a plurianualidade orçamentária no caso de despesas com obras.

O item 9.5 do Acórdão nº 710/2023-TCU-Plenário – TC 014.337/2021-5) recomendou à Secretaria Geral de Controle Externo do TCU que avalie a pertinência e a oportunidade de atuar processo específico de fiscalização para avaliar a execução do Orçamento-Geral da União no que se refere ao cumprimento do princípio da anualidade pelos principais órgãos gestores de políticas públicas com vigência plurianual, selecionados considerando critérios de materialidade, risco e relevância, incluindo análise sobre as causas para a baixa liquidação de despesas empenhadas e o consequente volume significativo de recursos inscritos em restos a pagar não processados, em recorte temporal a ser oportunamente definido pelo Tribunal.

Nesse sentido, faz-se mister a adoção de providências por parte do DPCN, com vistas a elaborar um plano de ação para o efetivo cumprimento do princípio da anualidade na gestão de recursos alocados na Lei Orçamentária Anual.

## **2. Aumento do estoque de restos a pagar não processados ao longo do tempo.**

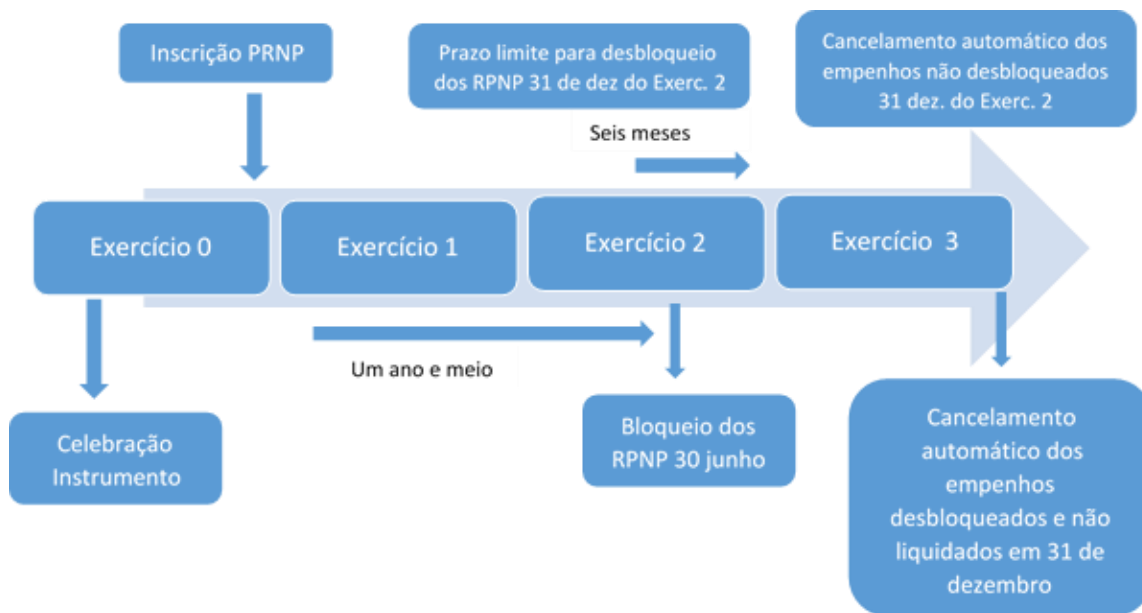
De acordo com a seção VIII (Restos a Pagar) do Decreto 93.872/1986 e comunicado nº 33/2020 (Orientações STN e SEGES sobre execução orçamentária das transferências operacionalizadas na Plataforma +Brasil), os restos a pagar não processados serão bloqueados no prazo de um ano e meio após a sua inscrição. Caso não sejam desbloqueados (não superação da condição suspensiva) em até seis meses serão

---

<sup>8</sup> [Emendas Parlamentares — Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/emendas-parlamentares)

cancelados de forma automática. Caso ocorra o desbloqueio (superação da condição suspensiva), os empenhos serão cancelados em até um ano e meio após a data de bloqueio (31 de dezembro do exercício 3). A figura a seguir é um esquema representativo da validade dos restos a pagar não processados.

#### Execução dos Restos a Pagar Não Processados



Todavia, o §2º e §3 do art. 68 do Decreto 93.872/86 apresenta algumas exceções em relação ao bloqueio dos restos a pagar não processados, conforme abaixo transcrito:

§2º - *“Os restos a pagar inscritos na condição de não processados e que não forem liquidados serão bloqueados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda em 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição, e serão mantidos os referidos saldos em conta contábil específica no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi”.*

§ 3º - *Não serão objeto de bloqueio os restos a pagar não processados relativos às despesas:*  
I - *do Ministério da Saúde;*

II - *decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016;*

III - *decorrentes de emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 7, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2020.*

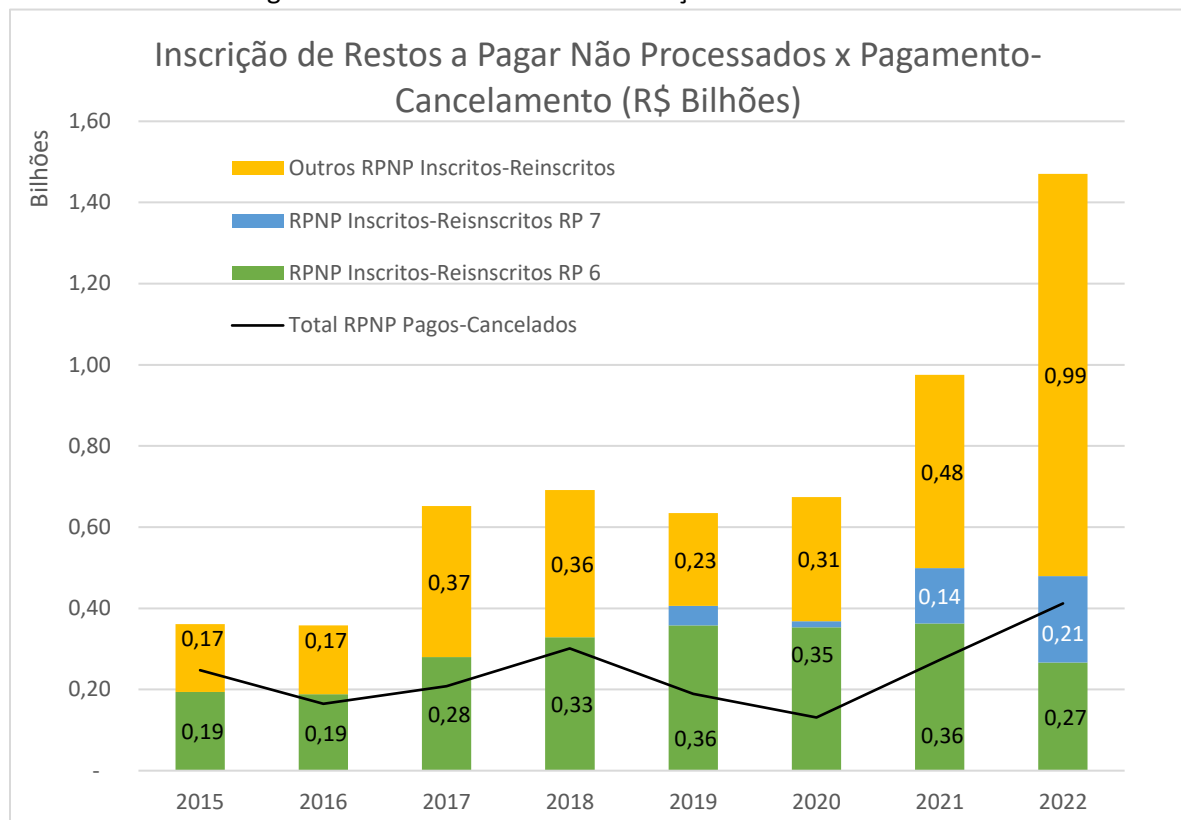
De acordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União, exposto no Processo TC 014.337/2021-5 (Acórdão nº 710/2023-TCU-Plenário) no qual considera a excepcionalidade prevista no § 1º e caput do art. 1º do Decreto 10.579/2020, na LDO 2021 (Lei nº 14.116/2020) e LDO 2022 (Lei nº 14.194/2021), a vigência dos restos a pagar não processados está desta forma definida:

1. Restos a pagar não processados decorrentes de dotações autorizadas e empenhadas em 2019: *“no caso das dotações autorizadas e empenhadas em 2019, mas que não superaram os estágios da liquidação e pagamento, são aplicáveis as normas do Decreto 10.535/2020 que modificou, entre outros, o art. 68 que trata de restos a pagar. A alteração mais substantiva refere-se à impossibilidade de se realizarem bloqueios em dotações decorrentes de emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal impositivas (RP7) (...). Em síntese, restos a pagar não processados provenientes de dotações autorizadas em 2019 e que não se enquadrem nas situações descritas no art. 68 § 3º, do art. 93.872/1986, teriam vigência até 31/12/2021, salvo aqueles desbloqueados, cujos saldos não liquidados terão vigência até 31/12/2022”.*
2. Restos a pagar não processados decorrentes de dotações autorizadas e empenhadas em 2020: *“em face do exposto, diverge-se parcialmente quanto às conclusões empreendidas pela SeinfraUrbana quanto ao prazo de vigência dos restos a pagar cujos empenhos tenham se valido da exceção permitida pelo Decreto 10.579/2020. Nesse sentido, entende-se que os restos a pagar não processados inscritos em 2020 devem ser cancelados em 31/12/2022, salvo e forem objeto de desbloqueio ao amparo do art. 68 § 4º do Decreto 93.872/1986, situação em que os saldos desbloqueados somente serão cancelados, se não liquidados, em 31/12/2023. Quanto ao encaminhamento acerca das despesas decorrentes de RP 6 e RP 7, não há divergência quanto à proposta formulada pela SeinfraUrbana, uma vez que a unidade técnica entende que os restos a pagar constantes do rol contido no art. 68 § 3º do Decreto 93.872/1986 não devem ser objeto de bloqueio, ainda que tenham se valido da permissão contida no art. 1º, do Decreto 10.579/2020. Ou seja, aplicar-se-á a regra geral válida para todos os empenhos inscritos em restos a pagar”.*
3. Restos a pagar não processados decorrentes de dotações autorizadas em 2021: *“Repise-se que, ainda que o art. 84 § 7º da LDO 2021, o qual estabelece que o prazo de vigência de 24 meses para as despesas com restos a pagar referentes a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, deve ser interpretado conjuntamente com as disposições do Decreto 93.872/1986. Com efeito, o prazo de vigência dos restos a pagar não processados é de até de dois anos, salvo se desbloqueados, situação em que sua validade é estendida por mais um exercício financeiro (...)”.*

Com o objetivo de analisar o comportamento das inscrições de restos a pagar não processados da Unidade Gestora 110594 (Departamento do Programa Calha Norte) no que concerne à ação orçamentária 1211 (Implementação de Infraestrutura Básica dos Municípios da Região Norte), identificou-se um crescimento ao longo do tempo conforme demonstrado no gráfico a seguir:



Gráfico 1: Restos a Pagar Não Processados UG 110594 Ação 1211



Fonte: Tesouro Gerencial

Insta ressaltar que os restos a pagar decorrentes de emendas individuais impositivas (discriminados com identificados primário 6) cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016 não poderão ser bloqueados (por consequência cancelados). Enquanto os decorrentes de emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal (discriminados com identificador de resultado primário 7) cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2020 não poderão também ser bloqueados (por consequência cancelados).

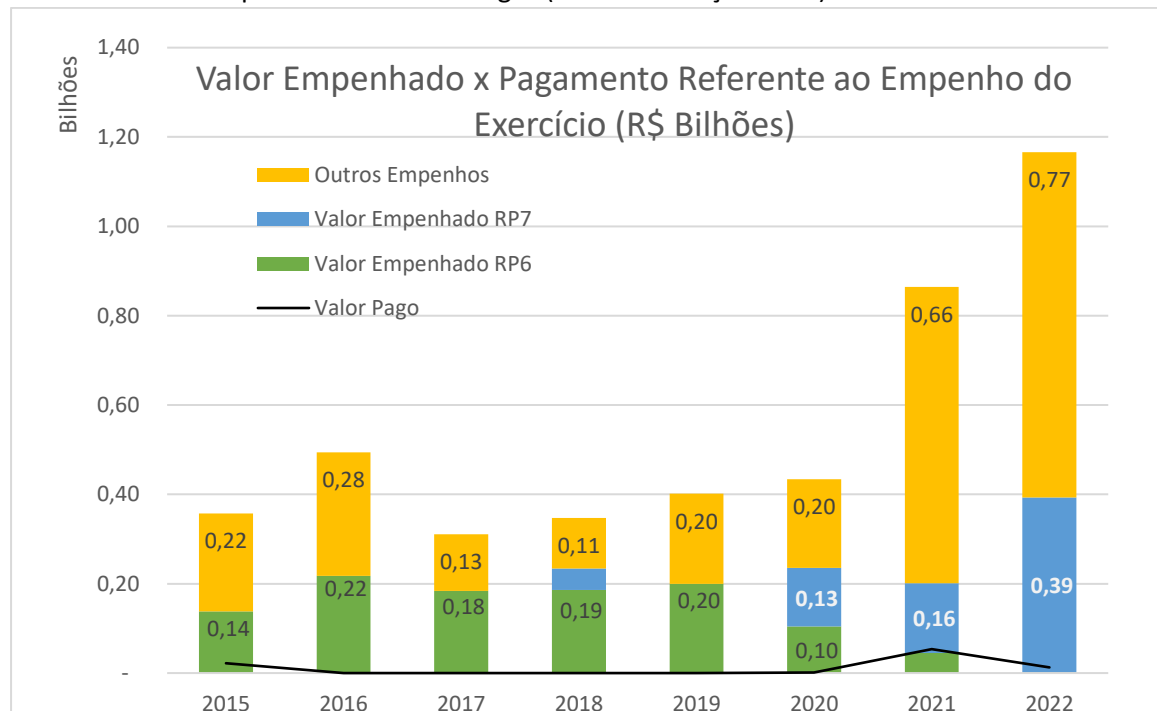
Do gráfico acima, observa-se que nos exercícios de 2021 e 2022 o crescimento dos restos a pagar está concentrado em empenhos que podem ser bloqueados e cancelados. Há de se ressaltar, porém, que excepcionalmente no ano de 2020, poderão ser empenhadas as despesas relativas à convênios, contratos, acordos ou ajustes de vigência plurianual a serem executadas até 31 de dezembro de 2021.

Outrossim, as LDO 2021 (Lei nº 14.116/2020) e LDO 2022 (Lei nº 14.194/2021) flexibilizou sobremaneira o princípio da anualidade orçamentária, conforme a seguir transcrito: “o empenho abrangerá a totalidade ou a parcela da obra que possa ser executada no exercício financeiro ou dentro do prazo de validade dos restos a pagar.” (Art. 66 § 5º Lei nº 14.116/2020). Ou seja, o crescimento dos restos a pagar se deve mais a inobservância do Princípio da Anualidade do que a impossibilidade de cancelar as despesas de restos a pagar decorrentes de RP6 e RP7.

A flexibilização do Princípio da Anualidade Orçamentária resulta em um aumento significativo dos restos a pagar não processados. Todavia, deve-se levar em conta que, de acordo com o subitem 1 do item 2.18 (Inobservância do princípio da anualidade orçamentária) deste Relatório, a Unidade não o tem observado antes do exercício de 2020.

O gráfico a seguir representa os valores que foram pagos em relação as despesas empenhadas.

Gráfico 2: Valor Empenhado x Valores Pagos (UG 110594 Ação 1211)

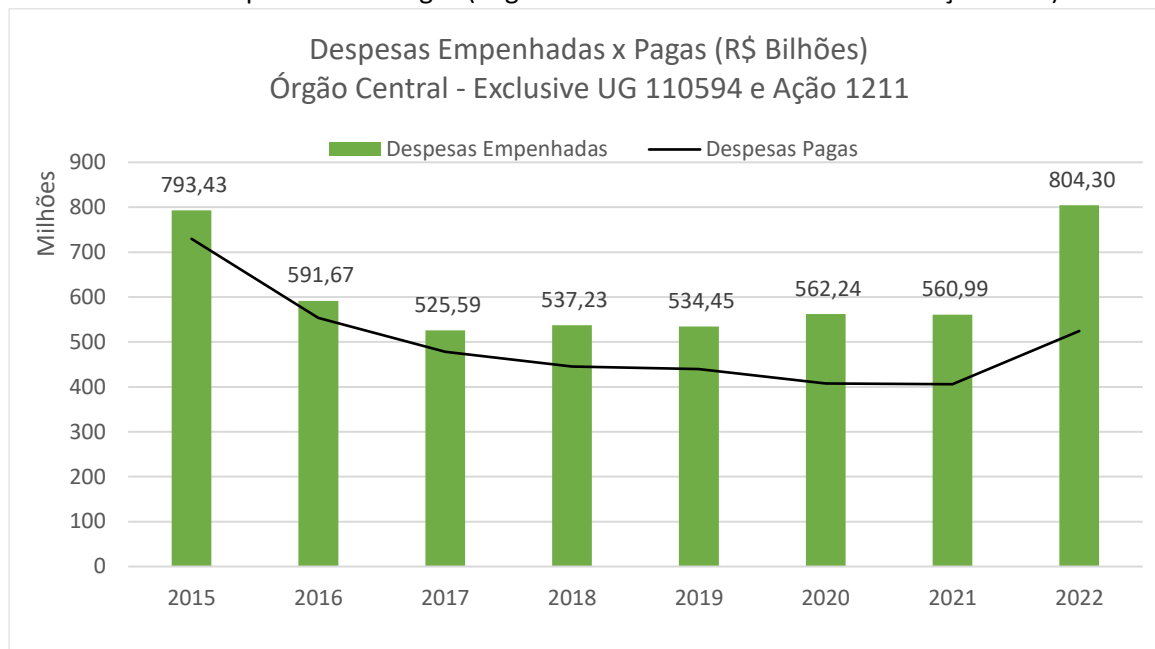


Fonte: Tesouro Gerencial

Do gráfico acima, observa-se que é praticamente nula a despesa paga referente ao empenho emitido no exercício, ou seja, os recursos são canalizados para o pagamento de restos a pagar.

O Gráfico 03, a seguir, apresenta as mesmas informações do Gráfico 2 acima, todavia são referentes ao Órgão Central do Ministério da Defesa (exclusive a execução da Ação Orçamentária 1211 na Unidade Gestora 110594). Atenta-se para o pagamento das despesas no exercício cujo montante supera o pagamento das despesas em relação à Ação Orçamentária 1211 na UG 110594. Ou seja, o crescimento do estoque de restos a pagar não processados do Órgão Central do Ministério da Defesa tem como origem a Ação 1211 no Departamento do Programa Calha Norte.

Gráfico 3: Valor Emp. x Valores Pagos (Órgão Central-Exclusive UG 110594 e Ação 1211)



Fonte: Tesouro Gerencial

### 3. Ausência de cancelamento dos restos a pagar não processados.

No que diz respeito à validade dos restos a pagar não processados, ao promover análise nos empenhos emitidos no exercício de 2019, foi identificado os seguintes saldos de empenhos com data de validade expirada.

| Empenho | RP | Ano  | Valor Empenhado | Saldo em 31/12/2022 |
|---------|----|------|-----------------|---------------------|
| 800421  | 2  | 2019 | 343.000,00      | 343.000,00          |
| 800422  | 2  | 2019 | 490.000,00      | 490.000,00          |
| 800430  | 2  | 2019 | 490.000,00      | 490.000,00          |
| 800479  | 2  | 2019 | 1.930.000,00    | 1.930.600,00        |
| 800504  | 2  | 2019 | 300.000,00      | 300.000,00          |
| 800507  | 2  | 2019 | 3.000.000,00    | 2.400.000,00        |
| 800510  | 2  | 2019 | 400.000,00      | 400.000,00          |
| 800519  | 2  | 2019 | 5.000.000,00    | 3.750.000,00        |
| 800520  | 2  | 2019 | 3.000.000,00    | 300.000,00          |
| 800526  | 2  | 2019 | 250.000,00      | 250.000,00          |
| 800531  | 2  | 2019 | 4.000.000,00    | 3.200.000,00        |
| 800536  | 2  | 2019 | 500.000,00      | 500.000,00          |
| 800537  | 2  | 2019 | 300.000,00      | 300.000,00          |
| 800538  | 2  | 2019 | 2.000.000,00    | 1.800.000,00        |
| 800543  | 2  | 2019 | 2.500.000,00    | 2.500.000,00        |
| 800547  | 2  | 2019 | 5.000.000,00    | 500.000,00          |
| 800560  | 2  | 2019 | 4.000.000,00    | 3.800.000,00        |
| 800570  | 2  | 2019 | 1.000.000,00    | 1.000.000,00        |
| 800575  | 2  | 2019 | 2.000.000,00    | 1.000.000,00        |

|        |   |      |              |              |
|--------|---|------|--------------|--------------|
| 800578 | 2 | 2019 | 4.800.000,00 | 3.840.000,00 |
| 800586 | 2 | 2019 | 4342.400,00  | 3.473.920,00 |

De acordo com o Tribunal de Contas da União (Processo TC 014.337/2021-5), em síntese, restos a pagar não processados provenientes de dotações autorizadas em 2019 e que não se enquadrem nas situações descritas no art. 68 § 3º, do art. 93.872/1986, terão sua vigência até 31/12/2021, salvo se desbloqueados, situação em que sua validade é estendida por mais um exercício financeiro, cabendo à Secretaria do Tesouro Nacional realizar o cancelamento dos saldos não liquidados.

Repisa-se o disposto no § 3º do art. 68 do Decreto 93.872/86: “*Não serão objeto de bloqueio os restos a pagar não processados relativos às despesas: I – do Ministério da Saúde; II – decorrentes de emendas individuais impositivas **discriminadas com identificador de resultado primário 6**, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016; III – decorrentes de emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal impositivas **discriminadas com identificador de resultado primário 7**, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2020*” (grifos acrescidos).

Observa-se que os empenhos anteriormente relacionados foram emitidos no exercício de 2019 e não estão incluídos na exceção prevista no citado Decreto, por consequência, deveriam ter sido cancelados em 31/12/2022.

Desta forma, considerando o Processo TC nº 014.337/2021-5 (Acórdão TCU nº 710/2023-Plenário) faz-se mister o DPCN realizar levantamento dos restos a pagar não processados com prazo de validade expirado e o cancelamento dos seus saldos junto à Secretaria do Tesouro Nacional, tendo em vista que a equipe de auditoria apenas apontou os empenhos emitidos no exercício de 2019.

## 2.19. Achado: Liquidações integrais de restos a pagar não processados relativos a transferências voluntárias com fundamento no Comunicado nº 26/2019. Convênios sendo prorrogados além do prazo estabelecido na legislação.

Ao avaliar a existência de convênios com notas de empenhos reinscritos em restos a pagar processados, identificou-se os seguintes instrumentos:

Quadro 15: Restos a Pagar Processados Reinscrito - Município Rolim de Moura – RO.

| Convênio | NE           | Valor NE     | Último Desembolso | RPP Reinscrito | Retirada Suspensiva |
|----------|--------------|--------------|-------------------|----------------|---------------------|
| 839543   | 2016NE800720 | 3.992.648,00 | 06/07/2018        | 2.400.000,00   | 17/04/2018          |
| 839542   | 2016NE800714 | 5.000.000,00 | 06/07/2018        | 3.000.000,00   | 12/04/2018          |
| 839541   | 2016NE800712 | 5.000.000,00 | 06/07/2018        | 3.000.000,00   | 23/04/2018          |
| 839540   | 2016NE800710 | 5.000.000,00 | 15/05/2018        | 3.000.000,00   | 04/04/2018          |
| 839537   | 2016NE800711 | 5.000.000,00 | 15/05/2018        | 3.000.000,00   | 09/04/2018          |

Quadro 16: Restos a Pagar Processados Reinscrito - Município de Santana – AP.

| Convênio | NE           | Valor NE     | Último Desembolso | RPP Reinscrito | Retirada Suspensiva |
|----------|--------------|--------------|-------------------|----------------|---------------------|
| 865312   | 2018NE800625 | 4.999.999,00 | 25/09/2020        | 2.000.000,00   | -                   |
| 865311   | 2018NE800634 | 4.999.999,00 | 22/07/2020        | 2.000.000,00   | -                   |

O objeto dos convênios, relacionados no quadro 15, refere-se à pavimentação asfáltica, drenagem, meio fio e sarjeta de várias ruas em Rolim de Moura, município do estado de Rondônia. Os restos a pagar processados reinscritos totalizaram R\$ 14.400.000,00 relativos a notas de empenho emitidas no exercício de 2016. No que diz respeito ao objeto dos convênios relacionados no quadro 16, refere-se à pavimentação de ruas em áreas urbanas, com sistema de drenagem, calçadas, meio fio e sarjetas no município de Santana, na zona norte e zona sul, estado do Amapá. Os restos a pagar processados reinscritos totalizaram R\$ 4.000.000,00.

Observa-se que os convênios, relacionados no quadro 15, tiveram a retirada da condição suspensiva em abril de 2018, seus empenhos foram liquidados, todavia não foram pagos. Quanto aos convênios relacionados no quadro 16, foram celebrados sob condição suspensiva (SEI 1443907 e SEI 865312), no entanto, ao se realizar as extrações na Plataforma +Brasil, a data da retirada da condição suspensiva não foi disponibilizada.

Destaca-se que os Convênios vêm reiteradamente sendo prorrogados. Cita-se, como exemplo, as prorrogações do Convênio nº 839543, conforme quadro abaixo:

Quadro17: Prorrogações do Convênio 839543 - Início de Vigência em 29/12/2016.

| Documento Prorrogação              | Fim Vigência | Nova Vigência | Resumo do Documento  |
|------------------------------------|--------------|---------------|--|
| Desp.582/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD  | 29/12/2017   | 31/05/2018    | <b>Considerando o prazo necessário ao atendimento da cláusula suspensiva.</b> VI, art. 43 Portaria Inter. Nº 507/2011.   |
| Desp. 88/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD  | 31/05/2018   | 31/12/2018    | <b>Considerando o prazo necessário ao atendimento da cláusula suspensiva.</b> VI, art. 43 Portaria Inter. Nº 507/2011.   |
| Desp. 593/DIAF/DPCN/SG-MD          | 31/12/2018   | 01/07/2019    | Inciso VI, art. 43 Portaria Inter. Nº 507/2011.  |
| Desp. 316/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD | 01/07/2019   | 29/10/2019    | O Governo do Estado de Rondônia, solicita prorrogação do Convênio <b>em vista da multiplicidade de processos, ora em análises nos setores técnicos do DPCN</b> e do interesse público envolvido. Com amparo no que prescreve a Súmula 191 TCU. |
| Desp. 594/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD | 29/10/2019   | 05/03/2020    | O Governo do Estado de Rondônia formulou pleito de prorrogação de vigência do Convênio <b>em vista da multiplicidade de processos, ora em análises nos setores técnicos do DPCN</b> e do   |

|  |            |            |  |
|--|------------|------------|--|
|  |            |            | interesse público envolvido. Com amparo no que prescreve a Súmula 191 TCU.   |
| Desp. 27/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD        | 05/03/2020 | 01/09/2020 | O Governo do Estado de Rondônia não teve seus recursos financeiros liberados e que não há data prevista para sua liberação. <b>Solicitação de prorrogação a fim de recompor tempo despendido com análises de responsabilidade do DPCN.</b> Inciso VI, art. 43 Portaria Inter. Nº 507/2011. |
| Desp. no 136/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD    | 01/09/2020 | 31/12/2020 | Em face do estabelecido pelo <b>Decreto nº 10.315, de 06/04/2020, que altera para 31/12/2020 as vigências dos convênios enquadrados no citado normativo.</b>   |
| Desp. no 381/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD    | 31/12/2020 | 31/12/2021 | Solicitação de autorização para a prorrogação de ofício da vigência do convênio por 365 dias, <b>a fim de recompor tempo despendido com análises de responsabilidades dos Órgãos de Controle. Com amparo no que prescreve a Súmula 191 TCU.</b>  |
| Desp. no 868/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD    | 31/12/2021 | 19/07/2022 | Propomos a prorrogação, de ofício, do Termo de Convênio para 19/07/2022, <b>como medida de ajuste necessária para recompor tempo necessário à conclusão dos recebimentos e pagamentos previstos no plano de trabalho aprovado, com amparo na Súmula 191 – TCU.</b>                         |
| Despacho no 332/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD | 19/07/2022 | 17/10/2022 | Propomos a prorrogação, de ofício, do Termo de Convênio para 17/10/2022, <b>como medida de ajuste necessária para recompor tempo necessário à conclusão dos recebimentos e pagamentos previstos no plano de trabalho aprovado, com amparo na Súmula 191 – TCU.</b>                         |
| Despacho no 820/ASTEC<br>DPCN/DPCN/SG-MD | 17/10/2022 | 13/08/2023 | Propomos a prorrogação, de ofício, do Termo de Convênio para 13/08/2023, <b>como medida de ajuste necessária para recompor tempo necessário à conclusão dos recebimentos e pagamentos previstos no plano de trabalho aprovado, com amparo na Súmula 191 – TCU.</b>                         |

Observa-se que as prorrogações inicialmente estavam centradas no prazo para a implementação da condição suspensiva. Posteriormente, no montante de processos sob análise nos setores técnicos do DPCN. Em seguida,  mencionou-se o tempo despendido com análises de responsabilidades dos Órgãos de Controle. E por derradeiro, como medida de ajuste para recompor o tempo à conclusão dos recebimentos e pagamentos previstos no plano de trabalho. As prorrogações foram fundamentadas na Súmula 191-TCU e no inciso VI, art. 43 da Portaria Interministerial nº 507/2011. Ambos disciplinam sobre a devolução do prazo quando a Administração concorre para a interrupção da execução da avença.

Todavia, não foram encontrados nos processos o motivo pelo qual a Administração concorreu para a interrupção dos prazos dos instrumentos. (Grifo nosso)

O restante dos convênios relacionados no quadro 16 percorreram a mesmo caminho transcrito no quadro 17, no que se refere às prorrogações.

O quadro abaixo apresenta informações sobre as prorrogações do prazo de vigência dos Convênios nº 865312 e nº 865311.

Quadro 18: Prorrogações do Convênio 865312 e 865311.

| Documento<br>Prorrogação                           | Convênio | Fim Vigência | Nova Vigência | Resumo do Documento  |
|--|----------|--------------|---------------|--|
| Despacho no 1184/ASTEC DPCN/DPCN/SG-MD             | 865312   | 06/12/2022   | 04/06/2023    | Propomos a prorrogação como medida de ajuste necessária para recompor tempo necessário à conclusão dos recebimentos e pagamentos previstos no plano de trabalho aprovado, com amparo na Súmula 191 – TCU.  |
| Despacho no 487/ASTEC DPCN/DPCN/SG-MD <sup>9</sup> | 865312   | 04/06/2023   | 01/12/2023    | Solicitamos julgar a conveniência em se prorrogar, de ofício, para 01/12/2023, o prazo de vigência do convênio, para permitir a conclusão do objeto, com observância das hipóteses previstas nas hipóteses do art. 27 Inciso XXXVII, § 3º, da Portaria Interministerial nº 424/2016.   |
| Despacho no 1175/ASTEC DPCN/DPCN/SG-MD             | 865311   | 05/12/2022   | 03/06/2023    | Propomos a prorrogação como medida de ajuste necessária para recompor tempo necessário à conclusão dos recebimentos e pagamentos previstos no plano de trabalho aprovado, com amparo na Súmula 191 – TCU.  |
| Despacho no 449/ASTEC DPCN/DPCN/SG-MD              | 865311   | 03/06/2023   | 30/11/2023    | Levo ao conhecimento do Sr. Diretor que o Convênio nº 281/PCN/2018, celebrado entre o Ministério da Defesa/MD e a Prefeitura Municipal de Santana/AP, terá sua vigência encerrada em 03/06/2023. Destarte, propomos a prorrogação, de ofício, do Termo de Convênio para 30/11/2023, como medida de ajuste necessária para recompor tempo necessário à conclusão dos recebimentos e pagamentos previstos no plano de trabalho aprovado, com amparo na Súmula 191 – TCU. |

<sup>9</sup> O Quadro 18 foi atualizado incluindo as prorrogações veiculadas pelo Despacho nº 487/ASTEC DPCN/DPCN/SG-MD e Despacho no 449/ASTEC DPCN/DPCN/SG-MD.

Os Convênios apresentaram a mesma fundamentação disposta no quadro 17. Do mesmo modo, não se encontrou nos processos o motivo pelo qual a Administração concorreu para a interrupção dos prazos dos instrumentos.

A Unidade Examinada, após ciência do fato, informou que as liquidações dos empenhos foram realizadas conforme o entendimento à época de acordo com o disposto no Comunicado nº 26/2019 (liquidação de despesas relacionadas a transferências voluntárias), e que os referidos convênios se encontram em execução com prazo final de vigência, sem o referido pagamento da última parcela, tendo em vista não ter atingido as condicionantes para a sua liberação, conforme preconizado nos normativos vigentes (grifo nosso) - SEI 6044027.

De fato, segundo a Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR)<sup>10</sup>, exercício 2019, o Comunicado 26/2019 do Departamento de Transferências Voluntárias da União (Detru) *“orientou de forma incorreta as unidades gestoras sobre a liquidação de despesas relacionadas a transferências voluntárias. Senão, vejamos: i) estabeleceu apenas três critérios para liquidação dos empenhos e liberação do financeiro, quando a Portaria Interministerial 424/2016 estabelece, no mínimo, cinco critérios, como é o caso do art. 42, inciso I, que exige o aporte da contrapartida do conveniente; e ii) autorizou a liquidação total de empenhos enquadrados nos Níveis II e III (art. 41, inciso II, da Portaria Interministerial 424/2016), mesmo sem cumprimento da exigência do inciso III do art. 41, que impõe condições para a liberação de financeiro a partir da segunda parcela”*.

Desta forma o Comunicado 26/2019 do Detru *“orientou as liquidações não apenas de contratos de repasse administrados pela Caixa, mas também de convênios geridos por vários órgãos da administração pública, constata-se que as liquidações irregulares foram generalizadas em toda a administração pública federal”* (grifo nosso).

A liquidação de empenhos sem a observância das condicionantes impostas na legislação, não está em conformidade com o regime de competência, visto que a despesa é reconhecida no momento da ocorrência do fato gerador, ou seja, quando as condicionantes vão sendo implementadas pelo conveniente.

Sendo assim, na PCPR-2019, o TCU recomendou que *“o Poder Executivo Federal realize levantamentos, juntamente com os ministérios setoriais, de todos os restos a pagar não processados relativos a transferências voluntárias liquidados integralmente em 2019 em desacordo com a Nota Técnica 7/2018/CCONT/SUCON/STN-MF, de 22/3/2018, e oriente cada órgão, quando ainda for viável, sobre o cancelamento das liquidações irregulares, bem como o consequente cancelamento dos restos a pagar não processados”* (grifo nosso).

No caso, não houve o cancelamento das liquidações consideradas irregulares. Em sua manifestação, a Unidade Examinada também informa que os convênios não

---

<sup>10</sup> [Contas-do-Presidente-da-Republica-2019.pdf \(tcu.gov.br\)](#)



implementaram as condicionantes sendo assim, estão em execução sem o recebimento da última parcela (grifo nosso).

Ressalta-se que o art. 69 da Portaria Interministerial dispõe sobre os motivos para a rescisão do instrumento, dentre eles o inadimplemento de qualquer das cláusulas pactuadas.

Por fim, a Unidade não se manifestou sobre as prorrogações sucessivas sem fundamentação adequada, deixando transparecer a execução de convênio sem prazo definido para o seu término.

Com o objetivo de sanar o fato constatado, recomendou-se no Relatório Preliminar o seguinte:

*“1. Apresentar justificativas adequadas para embasar as prorrogações dos convênios relacionados nos quadros 15 e 16 na Súmula 191 do Tribunal de Contas da União e no inciso VI do art. 43 da Portaria Interministerial nº 507, de 24/11/2011 caso a administração tenha concorrido para a prorrogação dos prazos de vigência;*

*2. Realizar, conforme orientado pelo TCU na Prestação de Contas do Presidente da República, exercício 2019, levantamentos de todos os restos a pagar não processados liquidados, referentes a transferências voluntárias em desacordo com a Nota Técnica 7/2018/CCONT/SUCON/STN, de 22/03/2018, e quando for viável, realizar o cancelamento das liquidações irregulares;*

*3. Tendo em vista as várias prorrogações dos prazos para a implementação da condição suspensiva sem a obtenção de êxito e considerando o disposto no inciso I do art.69 e inciso I, § 1º do art. 70, ambos da Portaria Interministerial nº 424, de 30/12/2016, justificar o interesse público na manutenção desses Convênios, se for o caso”.*

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar, a Unidade apresentou, por meio do Despacho nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD, a seguinte resposta a esta constatação:

*“(…) Quanto aos que levaram às recomposições de prazos de vigências dos convênios 839543; 839542; 839541; 839540; 839537, justificam-se que, em atendimento à determinação contida no Acórdão nº 1.833/2018 - Plenário, de 08/08/2018 (TC 025.536/2018-4) ficou suspensa a liberação de recursos financeiros vinculados aos Convênios nos 839536, 839537, 839538, 839540, 839541, 839542 e 839543 celebrados entre o Ministério da Defesa, por intermédio do Departamento do Programa Calha Norte e o Governo do Estado de Rondônia/RO, cujo os objetos tratam de pavimentação asfáltica, drenagem, meio fio e sarjeta nas ruas do Município de Rolim de Moura, até posterior deliberação daquela Corte de Contas.*

*A corte de contas exarou o Acórdão nº 1.833/2018 - Plenário, de 08/08/2018 (TC 025.536/2018-4), que baixou a seguinte determinação ao Ministério da Defesa, com relação às referidas transferências:*

*‘ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 235, 237, inciso VI e parágrafo único, 276 e § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal, e 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, em: (...) 9.2.2. Determinar ao Ministério da Defesa que suspenda novos repasses de recursos federais oriundos do Projeto Calha Norte relativos aos convênios Siconv 839536, 839537, 839538, 839540, 839541, 839542 e 839543, firmados com Governo do Estado de Rondônia, até que o TCU delibere sobre o mérito da matéria’ (grifo nosso).*

*Ademais, a determinação daquela corte em relação a execução física-financeira dos convênios contou com os seguintes termos: (...) 9.2.1. ao Governo de Rondônia que suspenda imediatamente a assinatura dos contratos com as empresas Deterra Pavimentação e Transportes Ltda. - EPP (atualmente Deterra Terraplenagens Ltda. - EPP) e JS Engenharia Eireli - EPP frutos das concorrências públicas 20, 21, 22, 23, 24, 26 e 27/18/CPLO/SUPEL/RO ou que, caso já tenham sido assinados, suspenda a sua execução, abstando-se, inclusive, de realizar pagamentos de qualquer valor às mencionadas empresas até que este Tribunal delibere sobre o mérito da matéria; (...)*

*Em virtude da determinação contida no citado acórdão, o DPCN suspendeu a liberação de recursos financeiros referentes aos convênios citados até o saneamento das pendências e deliberação daquela Corte. Considerando que ocorreram liberações de parcelas dos convênios em pauta, a fim de evitar a utilização irregular dos recursos em face do resultado das deliberações do TCU, o conveniente foi orientado a não promover pagamentos com os recursos descentralizados até posterior orientação daquela egrégia corte de contas.*

*Do exposto, foi avaliado que os convênios necessitariam de medida excepcional visando à prorrogação “de ofício”, como forma de preservar o interesse público e os recursos já descentralizados pela União e aplicados pelo conveniente nos objetos dos referidos convênios”.*

No que diz respeito aos Convênios 865311 e 865312 celebrados com o Município de Santana-AP, sem sua manifestação, a Unidade Examinada aduz que de acordo com o registrado em laudo de Vistoria “in loco”, houve a realização de pagamentos em desacordo com as normas aplicáveis (Convênio 865311) e desconcerto na execução físico-financeira (Convênio 865312). Ainda, de acordo com a sua manifestação, a Administração Municipal de Santana foi notificada das irregularidades apresentadas, nos termos do artigo 57 da Portaria Interministerial nº 424/2016 e orientada a paralisar outros pagamentos, fixando o prazo de informações e esclarecimentos acerca das irregularidades verificadas.

Como forma de embasar as prorrogações dos citados Convênios, o DPCN apontou três hipóteses previstas na Portaria Interministerial nº 424/2016 (Art. 27, § 3º) ou seja:

I - no caso de atraso de liberação de parcelas pelo concedente;

II - em havendo a paralisação ou o atraso da execução por determinação judicial, recomendação ou determinação de órgãos de controle ou em razão de caso fortuito, força maior ou interferências imprevistas; ou

III - desde que devidamente justificado pelo conveniente e aceito pelo concedente ou mandatária, nos casos em que o objeto do instrumento seja voltado para:

a) aquisição de equipamentos que exijam adequação ou outro aspecto que venha retardar a entrega do bem; ou

b) execução de obras que não puderam ser iniciadas ou que foram paralisadas por eventos climáticos que retardaram a execução.

Por fim, a Unidade informou que as prorrogações foram promovidas, *“de ofício, em caráter excepcional, a fim de permitir a conclusão dos objetos, notadamente em face das situações:*

- a. o considerável volume de recursos, já descentralizado do orçamento da União, merecendo ser preservado, sob o risco de tratamento de tomada de contas especial;*
- b. os objetos dos convênios já se encontravam em andamento, conforme ficou demonstrado no processo;*
- c. a paralisação da obra frustraria o alcance social e o interesse público do objeto do convênio, de grande relevância para o Município;*
- d. a obra inacabada, além do possível comprometimento do projeto de cunho social, poderia engendrar prejuízo financeiro, podendo resultar em instauração de tomada de contas especial, em cumprimento ao disposto no art. 84 do Decreto Lei nº 200/67 e no art. 8º da Lei nº 8.443/92.*

#### ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

No que diz respeito aos Convênios relacionados no quadro 15, conforme já relatado, os instrumentos foram liquidados em virtude do entendimento vigente à época, exarado no Comunicado nº 26/2019. Bem assim, as justificativas para as prorrogações fundamentadas na Súmula 191-TCU e no inciso VI, art. 43 da Portaria Interministerial nº 507/2011, conforme manifestação, se justificam em virtude de os referidos instrumentos serem objeto de julgamento pelo Tribunal de Contas da União (TC 025.536/2018-4) no qual determinou no Acórdão 1.833/2018 – Plenário, a suspensão de novos repasses de recursos para os Convênios em epígrafe, até que a Corte de Contas deliberasse sobre o mérito da matéria.

Ocorre que o item do Acórdão 1833/2018-TCU (item 2) que determinou a suspensão dos repasses de recursos federais para os Convênios relacionados no quadro 15 foi emitido de forma cautelar (*inaudita altera pars*), cuja medida foi revogada pelo item 9.1 do Acórdão 2948/2019-Plenário.

Outrossim, tendo em vista as diversas irregularidades na condução das concorrências públicas para pavimentação asfáltica no Município de Rolim de Moura, em relação aos Convênios em epígrafe, o item 9.7 do Acórdão 2948/2019-Plenário alertou o Ministério da Defesa *“para a necessidade de implementar mecanismos de controle necessários e*

suficientes com vistas a acompanhar e fiscalizar a execução dos convênios examinados neste processo, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução dos objetos pactuados, programando, inclusive, visitas ao local das obras, nos exatos termos dos arts. 6º, inciso I, “a”, “f” e “q”, e 53, caput e §1º, da Portaria Interministerial 424/2016” (grifo nosso).

Quanto à recomendação exarada no Relatório Preliminar, que é semelhante a orientação do Tribunal de Contas da União na PCPR 2019, ou seja, realizar levantamentos de todos os restos a pagar não processados liquidados referentes a transferências voluntárias em desacordo com a Nota Técnica 7/2018/CCCONT/STN e, quando viável, realizar o cancelamento das liquidações irregulares, o DPCN apresentou esclarecimentos à Corte de Contas por meio do Relatório nº 1/SEOF DPCN/DPCN/SG, de 12/01/2022 (SEI 4542512 e ID-Eaud 1014799). De acordo com o Relatório, os valores liquidados de forma irregular em 2019 correspondem ao montante de R\$ 7.597.374,00, vinculados a 17 empenhos emitidos no exercício de 2017. Conforme o Documento, as seguintes medidas foram adotadas:

- Foram cancelados R\$ 4.153.466,00 que correspondem a 5 convênios do total dos empenhos liquidados;
- Foram pagos R\$ 1.800.000,00 que correspondem a 3 convênios dos empenhos liquidados;
- Estão em execução, aguardando o repasse financeiro, R\$ 1.643.908,00, que correspondem a 4 convênios dos empenhos liquidados.

De acordo com o Parecer Prévio emitido pelo TCU e aprovado pelo Acórdão 1.481/2022-Plenário, a deliberação foi implementada, não havendo necessidade de monitoramento no exercício seguinte (ID e-Aud 1014799).

No que concerne aos Convênios relacionados no quadro 16, de acordo com a manifestação da Unidade Examinada, a equipe técnica do DPCN identificou a realização de pagamentos em desacordo com as normas aplicáveis bem como um “desconcerto” na execução físico-financeira. Segundo o DPCN, o Município de Santana foi notificado das irregularidades constatadas em Laudo de Vistoria, nos termos do artigo 57 da Portaria Interministerial nº 424/2016.

O artigo 57 da Portaria Interministerial nº 424/2016 dispõe que o concedente ou a mandatária comunicará ao conveniente quaisquer irregularidades decorrentes do uso dos recursos ou outras pendências de ordem técnica, apurados durante a execução do instrumento, e suspenderão a liberação dos recursos, fixando o prazo de 45 dias para saneamento ou apresentação de informações e esclarecimentos, podendo ser prorrogado por igual período. Recebidos os esclarecimentos e informações solicitados, o concedente ou mandatária, no prazo de 45 dias, apreciará, decidirá e comunicará quanto à aceitação ou não de justificativas apresentadas e, se for o caso, realizará a apuração do dano ao erário. Caso as justificativas não sejam acatadas, o concedente abrirá prazo de 45 dias para

o conveniente regularizar a pendência e, havendo dano ao erário, deverá adotar as medidas necessárias ao respectivo ressarcimento.

Observa-se que o prazo máximo estipulado pela legislação para tratar de irregularidades antes das medidas necessárias objetivando apurar o dano ao erário é de 180 dias. Todavia as prorrogações já aumentaram o prazo de vigência dos dois convênios em aproximadamente 1 (um) ano.

O DPCN justifica as prorrogações em caráter excepcional em face das seguintes situações:

1. Considerável volume de recursos, já descentralizado do orçamento da União, merecendo ser preservado, sob o risco de tratamento de tomada de contas especial;
2. Os objetos dos convênios já se encontravam em andamento, conforme ficou demonstrado no processo;
3. A paralisação da obra frustraria o alcance social e o interesse público do objeto do convênio, de grande relevância para o Município;
4. A obra inacabada, além do possível comprometimento do projeto de cunho social, poderia engendrar prejuízo financeiro, podendo resultar em instauração da tomada de contas especial, em cumprimento ao disposto no art. 84 do Decreto Lei nº 200/67 e no art. 8º da Lei nº 8.443/92.

A preocupação do DPCN com a obra acabada é louvável, todavia as prorrogações não podem ser concedidas de forma ilimitada, sob o risco de o convênio se transformar em um instrumento sem prazo de vigência. Bem assim, as obras não recebem recursos do DPCN há aproximadamente três anos, esperando que o Conveniente regularize a situação. Cabe ressaltar que a legislação estipulou e definiu ações a serem providenciadas pelo órgão concedente em relação a este fato (*caput* e parágrafos do art. 57 da Portaria Interministerial nº 424/2016).

Tendo vista os novos esclarecimentos veiculados por meio do Despacho nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD, bem como o posicionamento do Tribunal de Contas da União, ajustou-se as recomendações contidas no Relatório Preliminar de Auditoria, no sentido do DPCN:

a) apresentar a implementação de mecanismos de controle necessários e suficientes com vistas a acompanhar e fiscalizar a execução dos convênios relacionados nos quadros 15 e 16, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução dos objetos pactuados, programando, inclusive, visitas ao local das obras, nos exatos termos dos arts. 6º, inciso I, “a”, “f” e “g”, e 53, *caput* e §1º, da Portaria Interministerial 424/2016”.

b) Tendo em vista que os prazos estabelecidos no art. 57 da Portaria Interministerial 424/2016, visando o saneamento das irregularidades apontadas em Laudo de Vistoria com relação aos Convênios listados no quadro 16 já se encontram expirados, cabe ao DPCN, em relação aos convênios relacionados no quadro 16, estabelecer um prazo limite para que o conveniente apresente as informações e esclarecimentos necessários para a continuação

dos instrumentos, sob pena de aplicação das medidas dispostas no § 3º e § 5º do art. 57 da citada Portaria, evitando assim as prorrogações sem prazo definido.

## 2.20. Achado: Apresentação de documentação contábil justificando cancelamentos de liquidações em processos de convênios.

Ao analisar os registros contábeis da Unidade Gestora 110594 (Departamento do Programa Calha Norte) na conta 3.5.2.35.01.00 (Transferências Voluntárias), identificou-se o reconhecimento de despesas e o seu imediato cancelamento com posterior reconhecimento, sendo este, em alguns casos, no exercício seguinte, conforme abaixo exemplificado:

Quadro 19: Liquidação e estorno Nota de Empenho 2019NE800519 - Convênio 893623/2019.

| Nota de Sistema   | Data       | Valor         | Resumo do Histórico  |
|---|------------|---------------|--|
| 2022NS000166  | 07/12/2022 | 1.000.000,00  | Liquidação conforme despacho nº 42-COAF, de 14/01/2022   |
| 2022NS002809  | 27/12/2022 | 250.000,00    | Liquidação referente a 2ª parcela conforme despacho nº 1421-COAF, de 20/12/2022.                                     |
| 2022NS002810  | 27/12/2022 | 3.750.000,00  | Liquidação referente a 3ª parcela conforme despacho nº 1421-COAF, de 20/12/2022.                                     |
| 2022NS003029  | 30/12/2022 | -3.750.000,00 | Cancelamento em função da impossibilidade de repasse financeiro, conforme impedimento previsto na Portaria 424/2016. |
| Obs.: A liquidação do valor estornado (R\$ 3.750.000,00) ocorreu no exercício de 2023 com posterior pagamento em 06/01/2023 (2023OB800008). |            |               |  |

Quadro 20: Liquidação e estorno Nota de Empenho 2020NE800405 - Convênio 905588/2020.

| Nota de Sistema  | Data       | Valor         | Resumo do Histórico  |
|--|------------|---------------|--|
| 2022NS001156   | 28/06/2022 | 500.000,00    | Liquidação da 2020NE800405, conforme Despacho nº 708-COAF, de 22/06/2020   |
| 2022NS001982   | 29/11/2022 | 1.000.000,00  | Liquidação da 2020NE800405, referente a 2ª parcela, conforme Despacho nº 1271-COAF, de 09/11/2022.                   |
| 2022NS003018   | 30/12/2022 | -1.000.000,00 | Cancelamento em função da impossibilidade de repasse financeiro, conforme impedimento previsto na Portaria 424/2016. |
| Obs.: A liquidação do valor estornado (R\$ 1.000.000,00) ocorreu no exercício de 2023 com posterior pagamento em 03/02/2023 (2023OB8000060). |            |               |  |

Quadro 21: Liquidação e estorno Nota de Empenho 2020NE800418 - Convênio 905638/2020.

| Nota de Sistema | Data       | Valor        | Resumo do Histórico   |
|-----------------|------------|--------------|---|
| 2022NS001992    | 29/11/2022 | 1.600.000,00 | Liquidação da 2020NE800418 referente à 2ª Parcela, conforme Despacho nº 1137-COAF, de 24/10/2022. |

|   |            |               |  |
|---|------------|---------------|--|
| 2022NS003024  | 30/12/2022 | -1.600.000,00 | Cancelamento em função da impossibilidade de repasse financeiro, conforme impedimento previsto na Portaria 424/2016. |
| Obs.: A liquidação do valor estornado (R\$ 1.600.000,00) ocorreu no exercício de 2023 com posterior pagamento em 03/02/2023 (2023OB800064). |            |               |  |

Quadro 22: Liquidação e estorno Nota de Empenho 2021NE800281 - Convênio 918530/2021.

| Nota de Sistema   | Data       | Valor         | Resumo do Histórico  |
|---|------------|---------------|--|
| 2022NS001980  | 29/11/2022 | 1.000.000,00  | Liquidação da 2021NE800281, referente à parcela única, conforme Despacho nº 698-COAF, de 22/06/2022.                 |
| 2022NS003015  | 30/12/2022 | -1.000.000,00 | Cancelamento em função da impossibilidade de repasse financeiro, conforme impedimento previsto na Portaria 424/2016. |
| Obs.: A liquidação do valor estornado (R\$ 1.000.000,00) ocorreu no exercício de 2023 com posterior pagamento em 17/03/2023 (2023OB800143). |            |               |  |

No histórico de lançamento das notas de sistemas canceladas apenas é informado que houve impossibilidade de repasse financeiro devido ao impedimento previsto na Portaria nº 424/2016. Nos processos de convênios também não foram identificados os documentos contábeis, suporte para tais lançamentos.

De acordo com a Interpretação Técnica ITG 2000 (R1)<sup>11</sup>, a escrituração contábil deve ser executada com base em documentos de origem externa ou interna ou, na sua falta, em elementos que comprovem ou evidenciem fatos contábeis (item 5). Bem assim, a documentação contábil é aquela que comprova os fatos que originam lançamentos na escrituração da entidade e compreende todos os documentos, livros, papéis, registros de origem interna ou externa, que apoiam ou compõem a escrituração.

Após ciência dos fatos, a Unidade Examinada apresentou informações consignadas no Despacho nº 406/SEOF/DIAF/DPCN/SG-MD (SEI 6111007), transcritas a seguir:

*“Considerando a chegada da respectiva autorização a Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira (GEORF), é realizado o pedido financeiro, em datas estipuladas pela Secretaria de Governo, momento em que é realizada a liquidação, e somente em momento posterior, o financeiro é liberado, resultando em um lapso temporal que, por vezes, faz com que o conveniente que estava habilitado a receber o financeiro, deixe de estar por impedimentos, como por exemplo, convênios sem execução financeira por prazo superior a 180 dias, sendo necessária a realização do cancelamento da liquidação.*

<sup>11</sup> [ITG2000\(R1\).pdf \(cfc.org.br\)](#)

*Desse modo, os documentos contábeis relativos a liquidação e pagamento só eram inseridos nos processos dos convênios, quando não tinham impedimentos e concluídas as ordens bancárias.*

*Por fim, informo que foram inseridos os documentos contábeis de cancelamento das liquidações nos processos mencionados, e incluído na rotina da seção a atribuição de que todos os documentos contábeis gerados deverão ser integralizados nos processos”.*

Em sua manifestação, o DPCN informa que o cancelamento da liquidação é realizado devido ao lapso temporal entre a liquidação e o recebimento do recurso financeiro, que por vezes, nesse ínterim, o convênio adentra em outros impedimentos, como por exemplo, convênios sem execução financeira por prazo superior a 180 dias.

Todavia, há de se ressaltar que o item 2 do Comunicado nº 33/2020 dispõe sobre o momento da liquidação dos instrumentos de convênios. Ou seja, os convênios celebrados em parcela única, a liquidação se dará imediatamente após: a) resolução de eventual condição suspensiva; b) a conclusão da análise técnica; c) o aceite do processo licitatório; e d) o depósito da contrapartida na conta bancária específica do convênio, conforme cronograma de desembolso coincidente com a respectiva parcela; Para os convênios celebrados com duas ou mais parcelas: a) a resolução de eventual condição suspensiva; b) a conclusão da análise técnica; c) o aceite do processo licitatório; e d) o depósito da contrapartida na conta bancária específica do convênio, se houver previsão no cronograma de desembolso para depósito de contrapartida coincidente com a respectiva parcela. A liquidação da 2ª parcela e posteriores dar-se-á após o cumprimento das exigências descritas anteriormente e após a execução de 70% dos recursos liberados anteriormente, desde que a execução do Plano de Trabalho esteja em conformidade com o pactuado.

Conforme descrito no parágrafo anterior a liquidação dos empenhos relativos a convênios dar-se-á quando as condições que dizem respeito ao próprio instrumento são implementadas. É consabido que a despesa é reconhecida no momento da liquidação na conta-contábil 3.5.2.35.01.00 (Transferências Voluntárias). Outrossim, o regime de competência dispõe que receitas e despesas são reconhecidas simultaneamente, quando se correlacionarem, independentemente do recebimento ou pagamento (grifo nosso). Ou seja, o reconhecimento da despesa não está vinculado ao pagamento e sim a ocorrência do fato gerador.

De acordo com o § 15 do art. 41 da Portaria Interministerial nº 424/2016, é vedada a liberação da primeira parcela de recursos para o início de execução de novos instrumentos quando o conveniente tiver instrumentos apoiados com recursos do governo federal, sem execução financeira por prazo superior a 180 dias. O dispositivo trata apenas da liberação de recursos e não do reconhecimento da despesa (liquidação). Ainda assim trata-se apenas da primeira parcela (grifo nosso).

No caso, o quadro 19 apresenta estorno de liquidação referente a 3ª parcela; os quadros 20 e 21 apresentam estornos da liquidação referente a 2ª parcela (grifo nosso)



O fato de estornar a liquidação de uma despesa que já cumpriu seu estágio de liquidação (Conforme Comunicado nº 33/2020), reconhecendo-a em exercício seguinte, causa distorção nos demonstrativos contábeis, afetando o resultado do exercício.

Há de se destacar, também, o lapso temporal entre o documento contábil que autoriza a liquidação da despesa e a sua efetiva liquidação. O quadro abaixo, contendo registros extraídos dos convênios 893623/2019 e 918530/2021, exemplifica o caso:

Quadro 23: Lapso temporal entre o documento e efetiva liquidação da despesa.

| Nota de Sistema | Data da Liquidação | Despacho              | Data do Despacho | Lapso Temporal (em dias) |
|-----------------|--------------------|-----------------------|------------------|--------------------------|
| 2022NS000166    | 07/12/2022         | Despacho nº 1421-COAF | 14/01/2022       | 340                      |
| 2022NS001980    | 29/11/2022         | Despacho nº 1137-COAF | 22/06/2022       | 160                      |

Considerando os fatos apontados, recomendou-se no Relatório Preliminar o seguinte:

*Formalizar em rotinas internas e/ou em normativos existentes, o que segue:*

**“1. Implementar nos processos de Convênios, a não realização do estorno da liquidação da despesa quando as condições suspensivas que dizem respeito ao próprio instrumento forem implementadas ainda que possa advir outras condições que impeçam a transferência do recurso financeiro que não estão vinculadas ao próprio instrumento, inscrevendo o empenho em restos a pagar processados (sem liberação dos recursos) em observância ao regime de competência, Comunicado nº 33/2020 e § 15 do art. 41 da Portaria Interministerial nº 424/2016;**

**2. Fazer constar nos processos de convênios, caso venha ocorrer estorno dos lançamentos contábeis, o documento contábil que deu suporte ao cancelamento em observância a Interpretação Técnica ITG2000 (R1) - Escrituração Contábil;**

**3. Aprimorar as rotinas de liquidação e pagamento com o objetivo de diminuir, quando possível, o lapso temporal entre o documento que autorizou a liquidação e a efetiva liquidação da nota de empenho, bem como o lapso temporal entre a liquidação e o efetivo pagamento”.**

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções realizada entre a equipe de auditoria e os gestores do DPCN (Ata SEI 6267972), na qual foram discutidos os pontos consignados no Relatório Preliminar, a unidade apresentou novos esclarecimentos expostos a seguir, o qual está consignado no Despacho nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD (SEI 6315529).

*“Participo que foram inseridos os documentos contábeis de cancelamento das liquidações nos processos mencionados, e incluído na rotina da seção a atribuição de que todos os documentos contábeis gerados deverão ser integralizados nos processos”.*

## ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

As recomendações 1 e 2 do Relatório Preliminar de Auditoria foram desconsideradas, uma vez que o DPCN informou que já foram inseridos os documentos contábeis de cancelamento das liquidações nos processos mencionados, e incluído na rotina da seção a atribuição de que todos os documentos contábeis gerados deverão ser integralizados nos processos, o que foi confirmado por esta equipe de auditoria.

Objetivando, ainda, cumprir o regime de competência em processos de convênios (Comunicado nº 33/2020 e § 15 do art. 41 da Portaria Interministerial nº 424/2016), o Relatório Preliminar de auditoria consignou, na recomendação 3, a necessidade de aprimoramento de rotinas de liquidação e pagamento com o objetivo de diminuir, quando possível, o lapso temporal entre a liquidação e o efetivo pagamento.

De acordo com o DPCN, o cancelamento da liquidação é realizado devido a esse lapso temporal entre a liquidação e o recebimento do recurso financeiro, que por vezes, nesse ínterim, o convênio adentra em outros impedimentos, como por exemplo, convênios sem execução financeira por prazo superior a 180 dias.

Assim, por ocasião da Reunião de Busca Conjunta de Soluções (discussão desse ponto consignado no Relatório Preliminar de auditoria), o DPCN informou que o momento para a verificação de outras condicionantes (que não dizem respeito ao próprio instrumento) será estabelecido no momento da liquidação do empenho, e não mais no momento do pagamento, evitando assim o estorno da liquidação caso o conveniente, durante o lapso temporal entre a liquidação e o pagamento, recaia em outros impeditivos, tais como o disposto no § 15 do art. 41 da Portaria Interministerial nº 424/2016, a saber: *“É vedada a liberação da primeira parcela de recursos para o início de execução de novos instrumentos quando o conveniente tiver instrumentos apoiados com recursos do Governo Federal, sem execução financeira por prazo superior a 180 (cento e oitenta) dias”*.

## **3. RECOMENDAÇÕES**

### **3.1. Achado 2.1**

Instituir rotinas com o objetivo de registrar os assuntos tratados internamente com vistas à avaliação dos procedimentos consignados no Manual de Convênios e Contratos de Repasse, para adequá-los a eventuais alterações dos normativos que tratam das Transferências Voluntárias da União.

### **3.2. Achado 2.2**

Adequar o procedimento administrativo previsto no subitem 4.4.5 do “Manual de Convênios e Contratos de Repasse: Normas e Instruções”, para inserir as vedações quanto à destinação de recursos para os pagamentos referenciados no Inciso IX do art. 38 da Portaria Interministerial nº 558/2019, que alterou a Portaria Interministerial nº 424/2016,

e em conformidade com o disposto no Inciso XI do art. 18 e § 4º, da Lei nº 14.436/2022, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2023.

### **3.3. Achado 2.7**

Manter esta Ciset/MD informada sobre medidas adicionais, eventualmente adotadas, para evitar a instauração de TCE, antes de esgotar todas as medidas administrativas, até a conclusão do processo referente ao Convênio nº 865362/2018, celebrado com o Município de Japurá/AM, cujo objeto trata da ampliação do prédio da Fundação de Vigilância Sanitária naquele município.

### **3.4. Achado 2.11**

1. Realizar análise de riscos, mediante a identificação de Probabilidade X Impacto, relacionada à possibilidade de destinação de recursos para pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa do DPCN, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados.
2. Estabelecer procedimentos de controle (preventivos, detectivos, corretivos), após análise de risco, caso a unidade opte por mitigar os riscos relacionados à destinação de recursos, vedada na LDO de 2018 e subsequentes, para pagamento, a qualquer título, a empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa do DPCN, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados.

### **3.6. Achado 2.13:**

Providenciar o encerramento das contas correntes de convênios após prestação de contas concluídas com êxito, com o objetivo de evitar informações distorcidas na Plataforma + Brasil em virtude de créditos de recursos financeiros que porventura venham a ocorrer após a conclusão dos instrumentos, bem como criar rotinas de controle com vistas a evitar futuras ocorrências da espécie.

### **3.7. Achado 2.15:**

1. Apresentar evidências de que o cronograma foi implementado e que os prazos dispostos no §1º e *caput* do art. 64 da Portaria 424/2016 estão sendo observados.
2. Apresentar evidências de que o prazo de prorrogação para análise de prestação de contas está sendo devidamente justificado conforme §1º, art. 64 da Portaria 424/2016.

### **3.8. Achado 2.16:**

1. Informar o número SEI dos documentos e pareceres que subsidiaram a retirada da condição suspensiva dos convênios relacionados no quadro 13;
2. Informar o motivo da não liquidação dos empenhos após a superação da condição suspensiva, quando for o caso, dos instrumentos relacionados no quadro 13;

**3.** Justificar a manutenção dos Convênios nº 883017 e nº 898667 sob condição suspensiva, tendo em vista que os prazos para os instrumentos cujas vigências, que se iniciaram no exercício de 2019 e 2020, já expiraram, de acordo com a Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.904/2021 e Portaria Interministerial ME/CGU nº 13.869/2021.

**3.10. Achado 2.18:**

**1.** Considerando a determinação do Tribunal de Contas da União (item 9.3 e 9.5 do Acórdão 710/2023-TCU-Plenário) recomenda-se a elaboração de um plano de ação para o efetivo cumprimento do princípio da anualidade na gestão de recursos alocados na Lei Orçamentária Anual, avaliando a oportunidade e pertinência de consultar os Ministérios da Fazenda, do Planejamento e Orçamento e da Gestão e da Inovação em Serviços, antecipando-se a uma possível ação de controle por parte da Corte de Contas.

**2.** Quanto aos restos a pagar não processados, considerando o Processo TC nº 014.337/2021-5 (Acórdão nº 710/2023-Plenário) do Tribunal de Contas da União e também o Decreto 93.872/86 recomenda-se ao DPCN providenciar o levantamento dos restos a pagar não processados com prazo de validade expirado e o cancelamento dos seus saldos junto à Secretaria do Tesouro Nacional (art. 68, §§ 6º e 7º, do Decreto 93.872/1986) e que não estão sob a exceção prevista § 3º do art. 68 do Decreto 93.872/86.

**3.11. Achado 2.19:**

**1.** Considerando o alerta emitido pelo Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 2948/2019-Plenário em relação aos Convênios relacionados no quadro 15, recomenda-se que o DPCN apresente a implementação de mecanismos de controle necessários e suficientes com vistas a acompanhar e fiscalizar a execução dos convênios relacionados **nos quadros 15 e 16**, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução dos objetos pactuados, programando, inclusive, visitas ao local das obras, nos exatos termos dos arts. 6º, inciso I, “a”, “f” e “g”, e 53, *caput* e §1º, da Portaria Interministerial 424/2016.

**2.** Tendo em vista que os prazos estabelecidos no art. 57 da Portaria Interministerial 424/2016, visando o saneamento das irregularidades apontadas em Laudo de Vistoria com relação aos Convênios listados no quadro 16, já se encontram expirados, recomenda-se que o DPCN, em relação aos convênios relacionados no quadro 16, estabeleça um prazo limite para que o Conveniente apresente as informações e esclarecimentos necessários para a continuação dos instrumentos, sob pena de aplicação das medidas dispostas no § 3º e § 5º do art. 57 da citada Portaria, evitando assim as prorrogações sem prazo definido.

## 4. CONCLUSÃO

Apresenta-se a seguir as conclusões acerca das nove questões estabelecidas na referida auditoria.

Para todos os pontos detectados com fragilidades, emitiram-se recomendações estruturantes para melhorar os processos de controles internos do DPCN.

**Questão 1** – O DPCN monitora sistematicamente seus controles internos para garantir que as atividades desempenhadas ocorram em conformidade com os padrões estabelecidos e que apresentem os resultados esperados? (Achados 2.1 e 2.2)

Revisões do manual de procedimentos, com vistas a adequá-lo aos padrões estabelecidos, dependem de alterações nos normativos vigentes e são realizadas pela administração do DPCN mediante reuniões não registradas em Atas e no Sistema Eletrônico de Informações, a medida em que ocorrem alterações nas normas que tratam das Transferências Voluntárias da União. Registre-se, ainda, a desconformidade do manual atualizado, com o disposto na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 424/2016, especificamente no que se refere à vedação de destinação de recursos para pagamento a empresas privadas que eventualmente contenham em seus quadros societários servidores do DPCN.

**Questão 2** - O DPCN dispõe de mecanismos de controle com vistas a assegurar condições adequadas para celebração de convênios? (Achados 2.3, 2.4, 2.5 e 2.6)

Da análise não probabilística, realizada na amostra selecionada, verificou-se que o DPCN dispõe de mecanismos para assegurar as condições adequadas para a celebração dos convênios.

**Questão 3** - O DPCN dispõe de procedimentos que tratam das prestações de contas? (Achados 2.7, 2.8 e 2.9)

Da análise não probabilística, verificou-se que o DPCN dispõe de procedimentos que tratam de prestações de contas, os quais estão sendo efetivamente aplicados, no que se refere a liberação de recursos, análises documentais e monitoramento da execução do objeto.

**Questão 4** - O DPCN dispõe de procedimentos de divulgação? (Achado 2.10)

O DPCN mantém canais de comunicação adequados, aos quais dá ampla publicidade, com vistas ao recebimento de manifestações dos cidadãos e registro de sugestões, elogios, solicitações, reclamações e denúncias, demonstrando, dessa forma, que dispõe de mecanismos para obter ou gerar e utilizar informações significativas e de qualidade para apoiar o funcionamento do controle interno.

**Questão 5** - O DPCN dispõe de procedimentos com vistas a evitar conflito de interesses entre os seus servidores e as empresas contratadas? (Achado 2.11)

O DPCN não demonstrou a existência de procedimentos de controle, com vistas a mitigar os riscos de conflito de interesses entre servidores lotados no departamento e empresas

contratadas pelos convenientes. Nesse aspecto, cabe registrar a importância de avaliação de riscos, mediante estimativas de impacto e de probabilidade, para que a unidade possa considerar a forma como o risco deve ser gerenciado, optando por aceitar, evitar, reduzir ou compartilhar.

**Questão 6** - O DPCN dispõe de procedimentos com vistas a assegurar o cumprimento de medidas adequadas para Instauração de Tomadas de Contas Especiais? (Achado 2.12)

Com base na amostra analisada, verificamos que o DPCN aplicou, nos processos referentes a instaurações de Tomadas de Contas Especiais, os procedimentos internos de admissibilidade previstos na IN TCU nº 71/2012 e Decisão Normativa – TCU nº 155/2016.

**Questão 7** - Existe saldo financeiro remanescente em conta corrente de convênios com status de concluído? (Achado 2.13)

Apesar da baixa materialidade, foi identificado saldo financeiro remanescente no montante de R\$ 26.113,00 na conta corrente de convênios com prestação de contas concluída. Todavia, segundo a Unidade Examinada, os valores pertencentes ao DPCN foram devolvidos e o fato se deu em virtude de as contas-correntes não terem sido encerradas logo após o término dos instrumentos, sendo estes depósitos realizados em momento posterior, não tendo relação com o Concedente.

**Questão 8** - Os prazos relativos a prestações de contas e condições suspensivas estabelecidos na legislação estão sendo observados nos processos de convênios? (Achados 2.14, 2.15, 2.16 e 2.17)

O DPCN adota as devidas providências no que diz respeito aos convênios com prazo para a apresentação de prestação de contas expirado, emitindo ofício de forma tempestiva conforme § 1º do art. 59 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424/2016. Com relação ao prazo para a análise das prestações de contas, demonstrou que existem convênios com prazo para análise expirado, ou seja, acima do prazo de prorrogação previsto no § 1º do art. 64 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 424/2016. Bem assim, identificou-se também convênios que estavam no prazo de prorrogação para a sua análise, todavia não foram encontradas nos processos as justificativas previstas no citado dispositivo.

**Questão 9** – A execução orçamentária dos processos de convênios está de acordo com a legislação e as Orientações da Secretaria do Tesouro Nacional e Tribunal de Contas da União? (Achados 2.18, 2.19 e 2.20)

A execução orçamentária nos processos de convênios não vem observando ao Princípio da Anualidade Orçamentária com reflexo significativo no estoque de Restos a Pagar do DPCN, em dissonância com o disposto na legislação aplicável e também com relação ao recente Acórdão TCU nº 710/2023-Plenário.

Há convênios que vêm sendo prorrogados além do prazo estabelecido na legislação, ocasionado pela falta de um prazo limite para que o conveniente apresente informações e esclarecimentos necessários para continuação dos instrumentos.

## 5. ANEXOS

### Anexo 5.1 (Achado 2.15): Prazo para Análise de Prestação de Contas de Convênios Expirado

O quadro, a seguir, apresenta informações dos convênios com prazo de validade para análise de prestação de contas expirado bem como com prazo de validade no período de prorrogação sem apresentação de justificativas no processo. Ressalta-se que, como análise das prestações de contas é um processo dinâmico, o quadro representa informações em um determinado período do tempo (30/01/2023) e o número de dias, no qual o convênio esteve em análise, foi atualizado até 08/03/2023. Considerando este fato, algumas informações podem estar desatualizadas. Todavia, o que se quer demonstrar aqui é o estoque de convênios, em determinado período, com prazo de análise de prestação de contas expirado (além do período de prorrogação) e o fato de o processo não possuir justificativas quando do prazo de prorrogação.

Quadro 24: Prazo para Análise de Convênios

| Convênio | Data Limite P. de Contas | Núm. de Dias em Análise | Desconto 276 Dias | Status        |
|----------|--------------------------|-------------------------|-------------------|---------------|
| 837181   | 22/07/2019               | 1325                    | 1049              | Fora do Prazo |
| 825994   | 31/07/2019               | 1316                    | 1040              | Fora do Prazo |
| 827667   | 25/09/2019               | 1260                    | 984               | Fora do Prazo |
| 827943   | 26/10/2019               | 1229                    | 953               | Fora do Prazo |
| 827738   | 17/11/2019               | 1207                    | 931               | Fora do Prazo |
| 827646   | 19/11/2019               | 1205                    | 929               | Fora do Prazo |
| 826868   | 19/11/2019               | 1205                    | 929               | Fora do Prazo |
| 827005   | 24/11/2019               | 1200                    | 924               | Fora do Prazo |
| 826885   | 02/12/2019               | 1192                    | 916               | Fora do Prazo |
| 839177   | 06/12/2019               | 1188                    | 912               | Fora do Prazo |
| 827700   | 10/12/2019               | 1184                    | 908               | Fora do Prazo |
| 826900   | 17/12/2019               | 1177                    | 901               | Fora do Prazo |
| 827675   | 25/12/2019               | 1169                    | 893               | Fora do Prazo |
| 838515   | 28/12/2019               | 1166                    | 890               | Fora do Prazo |
| 827645   | 30/12/2019               | 1164                    | 888               | Fora do Prazo |
| 826816   | 30/12/2019               | 1164                    | 888               | Fora do Prazo |
| 843338   | 03/01/2020               | 1160                    | 884               | Fora do Prazo |
| 826765   | 18/01/2020               | 1145                    | 869               | Fora do Prazo |
| 843025   | 26/01/2020               | 1137                    | 861               | Fora do Prazo |
| 842933   | 26/01/2020               | 1137                    | 861               | Fora do Prazo |
| 853193   | 14/02/2020               | 1118                    | 842               | Fora do Prazo |
| 853768   | 15/02/2020               | 1117                    | 841               | Fora do Prazo |
| 861478   | 17/02/2020               | 1115                    | 839               | Fora do Prazo |
| 826707   | 17/02/2020               | 1115                    | 839               | Fora do Prazo |
| 843341   | 18/02/2020               | 1114                    | 838               | Fora do Prazo |



|        |            |      |     |                          |
|--------|------------|------|-----|--------------------------|
| 842912 | 02/05/2020 | 1040 | 764 | Fora do Prazo            |
| 865269 | 13/06/2020 | 998  | 722 | Apresentar Justificativa |
| 826766 | 21/06/2020 | 990  | 714 | Apresentar Justificativa |
| 826813 | 26/06/2020 | 985  | 709 | Apresentar Justificativa |
| 864190 | 29/06/2020 | 982  | 706 | Apresentar Justificativa |
| 843262 | 30/06/2020 | 981  | 705 | Apresentar Justificativa |
| 875441 | 08/07/2020 | 973  | 697 | Apresentar Justificativa |
| 865385 | 12/07/2020 | 969  | 693 | Apresentar Justificativa |
| 865103 | 13/07/2020 | 968  | 692 | Apresentar Justificativa |
| 864130 | 13/07/2020 | 968  | 692 | Apresentar Justificativa |
| 864081 | 21/07/2020 | 960  | 684 | Apresentar Justificativa |
| 850935 | 29/07/2020 | 952  | 676 | Apresentar Justificativa |
| 838495 | 02/08/2020 | 948  | 672 | Apresentar Justificativa |
| 874941 | 03/08/2020 | 947  | 671 | Apresentar Justificativa |
| 865191 | 03/08/2020 | 947  | 671 | Apresentar Justificativa |
| 849995 | 06/08/2020 | 944  | 668 | Apresentar Justificativa |
| 843268 | 08/08/2020 | 942  | 666 | Apresentar Justificativa |
| 865386 | 09/08/2020 | 941  | 665 | Apresentar Justificativa |
| 864152 | 11/08/2020 | 939  | 663 | Apresentar Justificativa |
| 849970 | 12/08/2020 | 938  | 662 | Apresentar Justificativa |
| 859758 | 13/08/2020 | 937  | 661 | Apresentar Justificativa |
| 850021 | 14/08/2020 | 936  | 660 | Apresentar Justificativa |
| 843151 | 14/08/2020 | 936  | 660 | Apresentar Justificativa |
| 862811 | 16/08/2020 | 934  | 658 | Apresentar Justificativa |
| 865231 | 17/08/2020 | 933  | 657 | Apresentar Justificativa |
| 865232 | 16/11/2020 | 842  | 566 | Apresentar Justificativa |
| 842965 | 23/11/2020 | 835  | 559 | Apresentar Justificativa |
| 842890 | 23/11/2020 | 835  | 559 | Apresentar Justificativa |
| 842955 | 24/11/2020 | 834  | 558 | Apresentar Justificativa |
| 843005 | 26/11/2020 | 832  | 556 | Apresentar Justificativa |
| 843241 | 30/11/2020 | 828  | 552 | Apresentar Justificativa |
| 843164 | 30/11/2020 | 828  | 552 | Apresentar Justificativa |
| 842863 | 30/11/2020 | 828  | 552 | Apresentar Justificativa |
| 843008 | 01/12/2020 | 827  | 551 | Apresentar Justificativa |
| 843003 | 01/12/2020 | 827  | 551 | Apresentar Justificativa |
| 842997 | 01/12/2020 | 827  | 551 | Apresentar Justificativa |
| 843117 | 03/12/2020 | 825  | 549 | Apresentar Justificativa |
| 843031 | 08/12/2020 | 820  | 544 | Apresentar Justificativa |
| 842940 | 17/12/2020 | 811  | 535 | Apresentar Justificativa |
| 842963 | 22/12/2020 | 806  | 530 | Apresentar Justificativa |
| 843137 | 27/12/2020 | 801  | 525 | Apresentar Justificativa |
| 842914 | 27/12/2020 | 801  | 525 | Apresentar Justificativa |

|        |            |     |     |                          |
|--------|------------|-----|-----|--------------------------|
| 851962 | 28/12/2020 | 800 | 524 | Apresentar Justificativa |
| 843230 | 30/12/2020 | 798 | 522 | Apresentar Justificativa |
| 843030 | 30/12/2020 | 798 | 522 | Apresentar Justificativa |
| 843018 | 31/12/2020 | 797 | 521 | Apresentar Justificativa |
| 843143 | 03/01/2021 | 794 | 518 | Apresentar Justificativa |
| 843042 | 07/01/2021 | 790 | 514 | Apresentar Justificativa |
| 843002 | 07/01/2021 | 790 | 514 | Apresentar Justificativa |
| 843071 | 21/01/2021 | 776 | 500 | Apresentar Justificativa |
| 842959 | 21/01/2021 | 776 | 500 | Apresentar Justificativa |
| 843247 | 25/01/2021 | 772 | 496 | Apresentar Justificativa |
| 843246 | 28/01/2021 | 769 | 493 | Apresentar Justificativa |
| 843238 | 01/02/2021 | 765 | 489 | Apresentar Justificativa |
| 843178 | 08/02/2021 | 758 | 482 | Apresentar Justificativa |
| 842905 | 08/02/2021 | 758 | 482 | Apresentar Justificativa |
| 842924 | 10/02/2021 | 756 | 480 | Apresentar Justificativa |
| 861708 | 11/02/2021 | 755 | 479 | Apresentar Justificativa |
| 861305 | 11/02/2021 | 755 | 479 | Apresentar Justificativa |
| 843372 | 11/02/2021 | 755 | 479 | Apresentar Justificativa |
| 868746 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 868611 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 865324 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 865233 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 865193 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 865189 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 865139 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 865130 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 865090 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 864295 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 864204 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 864161 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 859851 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 852528 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843317 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843312 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843298 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843281 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843229 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843150 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843133 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843121 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843106 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843103 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |

|        |            |     |     |                          |
|--------|------------|-----|-----|--------------------------|
| 843061 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843060 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843058 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843047 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843038 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843017 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 843010 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842985 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842982 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842981 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842980 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842973 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842952 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842917 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842915 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842907 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842904 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842901 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842896 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842895 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842891 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842889 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842885 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842876 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 842871 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 841117 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 827018 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 826748 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 826712 | 01/03/2021 | 737 | 461 | Apresentar Justificativa |
| 865271 | 21/04/2021 | 686 | 410 | Apresentar Justificativa |
| 859756 | 30/04/2021 | 677 | 401 | Apresentar Justificativa |
| 842899 | 30/04/2021 | 677 | 401 | Apresentar Justificativa |
| 843082 | 30/05/2021 | 647 | 371 | Apresentar Justificativa |
| 842988 | 30/05/2021 | 647 | 371 | Apresentar Justificativa |
| 842879 | 30/05/2021 | 647 | 371 | Apresentar Justificativa |
| 838508 | 30/05/2021 | 647 | 371 | Apresentar Justificativa |
| 842991 | 05/06/2021 | 641 | 365 | Apresentar Justificativa |

## Anexo 5.2 (Achado 2.17): Apresentação de Justificativas para a Prorrogação de Convênios sob Condição Suspensiva

O quadro abaixo apresenta a relação de convênios celebrados no exercício de 2021 com cláusula de suspensão baseada no art. 1º da Portaria Interministerial ME/CGU nº 8.964/2022 cujos processos não apresentaram as justificativas previstas no citado dispositivo. Todavia, por meio do Despacho nº 95/CAADE/DPCN/SG-MD, que apresentou esclarecimentos em relação ao Relatório Preliminar, a Unidade Examinada apresentou as justificativas.

Quadro 25: Convênios celebrados sob condição suspensiva sem justificativas.

| Instrumento | Início Vigência | Fim Vigência | Data Limite Suspensiva |
|-------------|-----------------|--------------|------------------------|
| 924414      | 31/12/2021      | 10/12/2025   | 30/11/2023             |
| 924372      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924269      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924255      | 31/12/2021      | 05/12/2026   | 30/11/2023             |
| 924253      | 31/12/2021      | 05/12/2026   | 30/11/2023             |
| 924251      | 31/12/2021      | 05/12/2026   | 30/11/2023             |
| 924240      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924239      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924237      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924234      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924233      | 31/12/2021      | 10/12/2025   | 30/11/2023             |
| 924227      | 31/12/2021      | 05/12/2026   | 30/11/2023             |
| 924222      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924201      | 31/12/2021      | 10/12/2025   | 30/11/2023             |
| 924191      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924184      | 31/12/2021      | 10/12/2025   | 30/11/2023             |
| 924178      | 31/12/2021      | 05/12/2026   | 30/11/2023             |
| 924172      | 31/12/2021      | 05/12/2026   | 30/11/2023             |
| 924167      | 31/12/2021      | 10/12/2025   | 30/11/2023             |
| 924164      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924074      | 31/12/2021      | 05/12/2026   | 30/11/2023             |
| 924032      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924021      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924009      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 924003      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 923987      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 923979      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 923957      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 923954      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 923949      | 31/12/2021      | 15/12/2024   | 30/11/2023             |
| 923925      | 31/12/2021      | 10/12/2025   | 30/11/2023             |

|        |            |            |            |
|--------|------------|------------|------------|
| 923905 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923903 | 31/12/2021 | 05/12/2026 | 30/11/2023 |
| 923902 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923899 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923898 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923871 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923835 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923833 | 31/12/2021 | 05/12/2026 | 30/11/2023 |
| 923830 | 31/12/2021 | 05/12/2026 | 30/11/2023 |
| 923826 | 31/12/2021 | 15/12/2024 | 30/11/2023 |
| 923822 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923821 | 31/12/2021 | 05/12/2026 | 30/11/2023 |
| 923818 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923816 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923812 | 31/12/2021 | 05/12/2026 | 30/11/2023 |
| 923650 | 31/12/2021 | 15/12/2024 | 30/11/2023 |
| 923603 | 31/12/2021 | 15/12/2024 | 30/11/2023 |
| 923583 | 31/12/2021 | 10/12/2025 | 30/11/2023 |
| 923569 | 31/12/2021 | 05/12/2026 | 30/11/2023 |
| 923565 | 31/12/2021 | 05/12/2026 | 30/11/2023 |
| 923560 | 31/12/2021 | 05/12/2026 | 30/11/2023 |
| 923556 | 31/12/2021 | 05/12/2026 | 30/11/2023 |
| 922862 | 29/12/2021 | 08/12/2025 | 30/11/2023 |
| 922861 | 29/12/2021 | 08/12/2025 | 30/11/2023 |
| 922117 | 28/12/2021 | 12/12/2024 | 30/11/2023 |
| 922115 | 28/12/2021 | 12/12/2024 | 30/11/2023 |
| 922061 | 27/12/2021 | 01/12/2026 | 30/11/2023 |
| 922047 | 28/12/2021 | 12/12/2024 | 30/11/2023 |
| 922045 | 28/12/2021 | 12/12/2024 | 30/11/2023 |
| 922027 | 27/12/2021 | 06/12/2025 | 30/11/2023 |
| 922012 | 27/12/2021 | 11/12/2024 | 30/11/2023 |
| 922011 | 27/12/2021 | 11/12/2024 | 30/11/2023 |
| 922008 | 28/12/2021 | 07/12/2025 | 30/11/2023 |
| 922006 | 27/12/2021 | 06/12/2025 | 30/11/2023 |
| 921965 | 23/12/2021 | 02/12/2025 | 30/11/2023 |
| 921559 | 23/12/2021 | 02/12/2025 | 30/11/2023 |
| 921556 | 23/12/2021 | 02/12/2025 | 30/11/2023 |
| 921551 | 23/12/2021 | 02/12/2025 | 30/11/2023 |
| 921546 | 23/12/2021 | 27/11/2026 | 30/11/2023 |
| 921543 | 24/12/2021 | 08/12/2024 | 30/11/2023 |
| 921376 | 27/12/2021 | 11/12/2024 | 30/11/2023 |
| 921358 | 24/12/2021 | 08/12/2024 | 30/11/2023 |

|        |            |            |            |
|--------|------------|------------|------------|
| 921313 | 27/12/2021 | 06/12/2025 | 30/11/2023 |
| 921278 | 27/12/2021 | 11/12/2024 | 30/11/2023 |
| 921275 | 27/12/2021 | 06/12/2025 | 30/11/2023 |
| 921214 | 24/12/2021 | 08/12/2024 | 30/11/2023 |
| 921173 | 27/12/2021 | 11/12/2024 | 30/11/2023 |
| 921112 | 27/12/2021 | 06/12/2025 | 30/11/2023 |
| 921057 | 23/12/2021 | 27/11/2026 | 30/11/2023 |
| 920965 | 27/12/2021 | 01/12/2026 | 30/11/2023 |
| 918562 | 21/12/2021 | 05/12/2024 | 30/11/2023 |
| 918557 | 08/12/2021 | 22/11/2024 | 30/11/2023 |
| 918532 | 21/12/2021 | 30/11/2025 | 30/11/2023 |
| 918328 | 08/12/2021 | 22/11/2024 | 30/11/2023 |
| 918304 | 21/12/2021 | 05/12/2024 | 30/11/2023 |
| 918190 | 08/12/2021 | 17/11/2025 | 30/11/2023 |
| 918182 | 21/12/2021 | 30/11/2025 | 30/11/2023 |
| 918118 | 08/12/2021 | 22/11/2024 | 30/11/2023 |
| 918092 | 21/12/2021 | 25/11/2026 | 30/11/2023 |
| 918091 | 08/12/2021 | 22/11/2024 | 30/11/2023 |
| 918038 | 05/11/2021 | 10/10/2026 | 30/11/2023 |
| 917893 | 08/12/2021 | 22/11/2024 | 30/11/2023 |
| 917883 | 21/12/2021 | 05/12/2024 | 30/11/2023 |
| 917610 | 08/12/2021 | 22/11/2024 | 30/11/2023 |
| 917549 | 27/10/2021 | 06/10/2025 | 30/11/2023 |
| 917533 | 21/12/2021 | 25/11/2026 | 30/11/2023 |
| 917448 | 05/11/2021 | 10/10/2026 | 30/11/2023 |
| 917252 | 27/10/2021 | 11/10/2024 | 30/11/2023 |
| 917121 | 21/12/2021 | 05/12/2024 | 30/11/2023 |
| 917120 | 21/12/2021 | 30/11/2025 | 30/11/2023 |
| 916782 | 10/12/2021 | 19/11/2025 | 30/11/2023 |
| 916750 | 21/12/2021 | 30/11/2025 | 30/11/2023 |
| 916679 | 07/10/2021 | 16/09/2025 | 30/11/2023 |
| 916574 | 04/10/2021 | 08/09/2026 | 30/11/2023 |
| 916530 | 06/10/2021 | 20/09/2024 | 30/11/2023 |
| 916464 | 04/10/2021 | 18/09/2024 | 30/11/2023 |
| 916417 | 13/10/2021 | 17/09/2026 | 30/11/2023 |
| 916333 | 28/12/2021 | 07/12/2025 | 30/11/2023 |
| 916098 | 06/10/2021 | 20/09/2024 | 30/11/2023 |
| 916097 | 08/10/2021 | 22/09/2024 | 30/11/2023 |
| 916031 | 16/11/2021 | 31/10/2024 | 30/11/2023 |
| 915683 | 06/10/2021 | 20/09/2024 | 30/11/2023 |
| 915593 | 20/09/2021 | 04/09/2024 | 30/11/2023 |
| 914658 | 17/09/2021 | 01/09/2024 | 30/11/2023 |

|        |            |            |            |
|--------|------------|------------|------------|
| 914039 | 05/11/2021 | 15/10/2025 | 30/11/2023 |
| 913362 | 05/10/2021 | 19/09/2024 | 30/11/2023 |
| 910972 | 01/09/2021 | 16/08/2024 | 30/11/2023 |
| 910205 | 30/08/2021 | 14/08/2024 | 30/11/2023 |
| 909999 | 01/09/2021 | 16/08/2024 | 30/11/2023 |
| 909962 | 21/09/2021 | 05/09/2024 | 30/11/2023 |
| 909942 | 15/09/2021 | 30/08/2024 | 30/11/2023 |
| 909925 | 21/09/2021 | 05/09/2024 | 30/11/2023 |
| 909919 | 27/07/2021 | 11/07/2024 | 30/11/2023 |
| 909917 | 11/08/2021 | 26/07/2024 | 30/11/2023 |
| 909885 | 22/07/2021 | 06/07/2024 | 30/11/2023 |
| 909858 | 22/10/2021 | 06/10/2024 | 30/11/2023 |
| 909794 | 13/09/2021 | 28/08/2024 | 30/11/2023 |
| 909779 | 22/10/2021 | 06/10/2024 | 30/11/2023 |
| 909738 | 30/07/2021 | 14/07/2024 | 30/11/2023 |
| 909736 | 02/08/2021 | 17/07/2024 | 30/11/2023 |
| 909735 | 04/11/2021 | 19/10/2024 | 30/11/2023 |
| 909725 | 24/11/2021 | 08/11/2024 | 30/11/2023 |
| 909720 | 27/09/2021 | 11/09/2024 | 30/11/2023 |
| 909713 | 31/08/2021 | 15/08/2024 | 30/11/2023 |
| 909694 | 30/08/2021 | 14/08/2024 | 30/11/2023 |
| 909684 | 31/08/2021 | 15/08/2024 | 30/11/2023 |
| 909681 | 22/10/2021 | 06/10/2024 | 30/11/2023 |
| 909680 | 30/08/2021 | 14/08/2024 | 30/11/2023 |
| 909679 | 30/08/2021 | 14/08/2024 | 30/11/2023 |

### **Anexo 5.3 (Achado 2.18): Alto estoque de restos a pagar em processos de convênios.**

#### **1. Inobservância do Princípio da Anualidade Orçamentária**

Em atenção ao princípio da anualidade orçamentária, o empenho das despesas afetas às transferências da União deve contemplar apenas aquelas parcelas previstas dentro do próprio exercício financeiro ao qual pertence a referida dotação orçamentária (Comunicado-STN-SEGES nº 33/2020).

A seguir, explica-se o motivo pelo qual alguns convênios relacionados no quadro 14 não observaram o Princípio da Anualidade Orçamentária. Para os outros não citados na explicação, seguem a mesma lógica.

**a) O Convênio SIAFI nº 864911** se refere a pavimentação em concreto com calçadas, meio-fio e sarjetas em vias do Município de Caruari-AM cuja vigência iniciou em 20/09/2018 com término em 28/08/2023. O valor do repasse corresponde a R\$ 2.500.000,00 e, em vista disso, foi emitida uma única nota de empenho (2018NE800056) de mesmo valor. De acordo

com a Plataforma +Brasil, o cronograma físico do referido Convênio inicia-se em 20/09/2018 com término em 29/06/2023. Até o presente, foram desembolsados R\$ 1.500.000,00 por meio das seguintes ordens bancárias:

Ordens Bancárias Convênio nº 864911

| Ordem Bancária | Valor Ordem Bancária | Data de Emissão |
|----------------|----------------------|-----------------|
| 2020OB800750   | 500.000,00           | 23/11/2020      |
| 2022OB800420   | 1.000.000,00         | 21/09/2022      |

Observa-se que ocorreu a liquidação parcial da nota de empenho, da seguinte forma: R\$ 500.000,00 dois anos após a sua emissão e R\$ 1.000.000,00 quatro anos após, restando ainda R\$ 1.000.000,00 para a total liquidação. Veja-se que o valor empenhado não está em compasso com o cronograma físico do instrumento, indo de encontro ao Princípio da Anualidade Orçamentária, **pois é vedada a utilização de dotação orçamentária de um exercício financeiro para cumprir obrigações em exercícios futuros** (arts. 2º e 34 a 36, da Lei nº 4.320, de 1964, art. 27 do Decreto nº 93.872, de 1986)

**b) O Convênio SIAFI nº 865335** se refere à construção da sede administrativa (2ª etapa) do Município de Rolim de Moura-RO cuja vigência iniciou em 20/08/2018 com término em 27/03/2023. O valor do repasse corresponde a R\$ 4.350.000,00 e, em vista disso, emitiu-se as seguintes notas de empenho:

Notas de Empenho Convênio nº 865335

| Nota de Empenho | Valor Nota de Empenho | Data de Emissão |
|-----------------|-----------------------|-----------------|
| 2018NE800318    | 1.350.000,00          | 02/05/2018      |
| 2018NE800355    | 1.000.000,00          | 03/05/2018      |
| 2018NE800364    | 1.000.000,00          | 03/05/2018      |
| 2018NE800368    | 1.000.000,00          | 03/05/2018      |

De acordo com a Plataforma +Brasil, o cronograma físico do referido Convênio inicia-se em 20/08/2018 com término em 23/09/2023. Até o presente, foram desembolsados R\$ 2.610.000,00 por meio das seguintes ordens bancárias:

Ordens Bancárias Convênio nº 865335

| Ordem Bancária | Valor Ordem Bancária | Data de Emissão |
|----------------|----------------------|-----------------|
| 2020OB800647   | 870.000,00           | 12/08/2020      |
| 2022OB800418   | 1.000.000,00         | 21/09/2022      |
| 2022OB800417   | 740.000,00           | 21/09/2022      |

Foram emitidas quatro notas de empenho em outubro de 2018, totalizando R\$ 4.350.000,00, sendo este valor liquidado de forma parcial, R\$ 870.000,00 dois anos após suas emissões e R\$ 1.740.000,00 quatro anos após. Observa-se que os valores



empenhados no exercício de 2018 estão sendo executados em exercícios futuros, em afronta ao Princípio da Anualidade Orçamentária.

**c) O Convênio SIAFI nº 864251** se refere à implantação de rede elétrica com instalação de iluminação pública no Município de Santana-AP cuja vigência iniciou em 12/11/2018 com término em 20/04/2023. O valor do repasse corresponde a R\$ 1.500.000,00 e, em vista disso, foi emitida a nota de empenho 2018NE800110 em 24/04/2018, no mesmo valor. De acordo com a Plataforma +Brasil, o cronograma físico da obra se inicia em 12/11/2018 com término em 20/04/2023. Até o presente, foram desembolsados o montante de R\$ 900.000,00 por meio das seguintes ordens bancárias:

Ordens Bancárias Convênio nº 864251

| Ordem Bancária | Valor Ordem Bancária | Data de Emissão |
|----------------|----------------------|-----------------|
| 2021OB800324   | 300.000,00           | 05/10/2021      |
| 2022OB800284   | 600.000,00           | 24/06/2022      |

Observa-se que a liquidação da referida nota de empenho ocorreu de forma parcial, sendo R\$ 300.000,00 após três anos de sua emissão e R\$ 600.000,00 quatro anos após. Do mesmo modo que os Convênios anteriores, o Princípio da Anualidade Orçamentária não foi observado.

#### **Anexo 5.4 (Achado 2.6): Atendimento a vedações e condições previstas nos normativos para celebração de convênios.**

**5.4.1. Processo 60414.002284/2015-23** – Trata-se de Eletrificação Rural de Baixa Tensão no Município de Cantá/RR, referente ao Convênio 817717, celebrado sob a égide da Portaria Interministerial Nº 507, de 24 de novembro de 2011.

Da análise preliminar, verificou-se a ausência no Siconv e nos anexos ao Processo SEI, dos seguintes comprovantes: i) de Regularidade Previdenciária; ii) de Regularidade quanto a Tributos, a Contribuições Previdenciárias Federais e à Dívida Ativa da União; iii) de Regularidade Perante o Poder Público Federal e de Adimplemento na Prestação de Contas de Convênios; iv) de Regularidade em relação à Adimplência Financeira em Empréstimos e Financiamentos concedidos pela União; v) de Aplicação Mínima de Recursos em Educação e saúde; vi) de apresentação de Relatório de Gestão Fiscal ao Siconfi; vii) de encaminhamento das Contas Anuais, com vistas à consolidação das contas dos entes da Federação; viii) de publicação de Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO, do exercício em curso e anterior, no prazo de até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, com validade até a data-limite da publicação relativa ao período subsequente.

Solicitado, por meio da Solicitação de Auditoria nº 1/2023/GEAUD/CISSET-MD, a se manifestar, o DPCN informou que os convênios de 2015 e 2016 eram realizados em processos físicos, uma vez que o SEI foi implementado em 2016 e que liminar está anexada ao processo físico (fls. 051 a 074 - volume I) e anexados ao nº SEI (ID 6110603).

Da análise do referido documento, verificou-se tratar-se de Ação Ordinária com Pedido de Antecipação dos Efeitos de Tutela, impetrada pelo conveniente, objetivando a concessão de liminar para que fosse fornecida ao requerente Certidão Positiva com Efeito Negativo ou que se abstinhasse de inscrevê-lo no Siafi/CAUC. Verificou-se que a liminar foi deferida por Juiz Federal, em 30/12/2015, determinando a exclusão do Município de Cantá/RR de cadastros de inadimplentes (CAUC, CADIN, SIAFI etc.), e permitindo, dessa forma, que sejam afastados os únicos obstáculos jurídicos para a celebração do convênio.

**5.4.2. Processo 60414.000818/2015-87** – Trata-se de Eletrificação Rural no Município de Rorainópolis/RR, referente ao Convênio 816331, celebrado sob a égide da Portaria Interministerial nº 507/2011.

Da análise preliminar, verificou-se a ausência, no Siconv/Processo SEI, dos comprovantes de consulta prévia à assinatura do instrumento com vistas à verificação da situação do ente perante obrigações de adimplência financeira, adimplemento na prestação de contas de convênios, obrigações de transparência, adimplemento de obrigações constitucionais ou legais e cumprimento de limites constitucionais e legais.

Solicitado a se manifestar, o DPCN informou que os convênios de 2015 e 2016 eram realizados em processos físicos, uma vez que o SEI foi implementado no final de 2016 e que, considerando a relevância do tema, o CAUC foi aprovado através de liminar. Acrescentou que o mesmo se encontra no processo físico, fls. 053 a 106, (volume I), bem como também foram anexados ao SEI (ID 6111562).

Da análise do referido documento, verificou-se tratar-se de Ação Ordinária com Pedido de Antecipação de Tutela, impetrada pelo Município de Rorainópolis/RR, em face do não cumprimento, pelo conveniente, das condições para celebração elencadas no art. 38 da Portaria Interministerial nº 507/2011. Verificou-se que a liminar foi deferida por Juiz Federal, em 09/11/2015, determinando que a União se abstinhasse de suspender o repasse de recursos empenhados no convênio, caso os únicos obstáculos fossem os débitos tributários e/o restrições junto ao Siafi/CAUC.

Verificou-se, além disso, que o conveniente apresentou Declaração Consolidada de Condicionantes Legais - Prestada pelo chefe do Poder Executivo, com validade no mês da assinatura do instrumento, em que declara que o ente federado beneficiado cumpre com todos os requisitos necessários a celebração do instrumento não presentes no CAUC. Cabe ainda acrescentar que o Art. 2º do Decreto nº 83.936 prevê que as declarações feitas perante os órgãos ou entidades da Administração Federal Direta e Indireta serão suficientes, salvo quando a exigência de prova documental constar expressamente de lei, e reputar-se-ão verdadeiras até prova em contrário.

**5.4.3. Processo 60414.000173/2018-25** – Trata-se de Construção de Escola de Ensino Fundamental na Comunidade do Assentamento do Cedro, Município de Tartarugalzinho/AP, referente ao Convênio 864106, celebrado sob a égide da Portaria Interministerial nº 424/2016.

Da análise preliminar, verificou-se a ausência, no Siconv/Processo SEI dos seguintes itens do extrato do CAUC, não dispensáveis conforme Parecer Referencial nº 00004/2018/ConjurMD/CGU/AGU, de 09/11/2018 (SEI 1332227):

- i) 3.1 - Encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal;
- ii) 3.2 - Encaminhamento do RREO e
- iii) 3.3 - Encaminhamento das Contas Anuais;

O Convênio foi celebrado com fulcro nas orientações do Parecer Referencial nº 003/2018/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 20 de julho de 2018 (SEI 1454522), e do Parecer Referencial nº 0004/2018/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 05 de novembro de 2018 (SEI 1332227), quanto à verificação do cumprimento das condições à celebração de convênios, elencadas no art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016.

Entretanto, verificou-se o embasamento da celebração do referido convênio, em face da inovação trazida pelo § 12 do art. 74 da Lei nº 13.602, de 9 de janeiro de 2018, que incluiu o seguinte dispositivo à LDO de 2018:

“Art 74. § 12. A inadimplência identificada no Serviço Auxiliar de Informação para Transferências Voluntárias – CAUC de municípios de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes não impede a assinatura de convênios e instrumentos congêneres por esses entes, ficando vedada a transferência dos respectivos recursos financeiros enquanto a pendência não for definitivamente resolvida.”.

Além disso, após pesquisa realizada no site do IBGE, verificou-se que a população do município estimada em 2021, correspondia a 18.217 habitantes, o que o enquadrava nas condições previstas no art. 74 da Lei nº 13.602/2018 (LDO) para celebração de convênios.

**5.4.4.** Nos 9 (nove) convênios da planilha abaixo, foram verificadas Restrições relacionadas ao cumprimento das exigências para a celebração, elencadas no art. 38 da Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011 e art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, conforme o caso.

Convênios com Restrições para Celebração.

| Seq. | Convênio | Processo             | Objeto  | Tipo de Emenda |
|------|----------|----------------------|---|----------------|
| 01   | 864243   | 60414.000301/2018-31 | Pavimentação de ruas com bloquetes, drenagem superficial com calçadas, meio-fio e sarjetas, na Cidade de Cutias/AP. | Individual     |
| 02   | 864068   | 60414.000140/2018-85 | Construção de Capela Mortuária no Município de Corumbiara/RO.   | Individual     |
| 03   | 827997   | 60414.000739/2016-57 | Aquisição de ônibus no Município de Ouro Preto do Oeste/RO.   | Individual     |
| 04   | 827736   | 60414.000683/2016-31 | Aquisição de Caminhão e Escavadeira no Município de Novo Horizonte do Oeste/RO.                                     | Individual     |
| 05   | 826909   | 60414.000533/2016-27 | Aquisição de Veículo Utilitário tipo Pick-UP, no Município de Normandia/RR.   | Individual     |

|           |        |                      |   |            |
|-----------|--------|----------------------|---|------------|
| <b>06</b> | 817426 | 60414.001943/2015-12 | Eletrificação Rural no Município de Cantá/RR.                                       | Individual |
| <b>07</b> | 865362 | 60414.000582/2018-21 | Ampliação do Prédio da Fundação de Vigilância Sanitária, no Município de Japurá/AM. | Individual |
| <b>08</b> | 865316 | 60414.000541/2018-35 | Construção de Praça Pública no Município de Candeias do Jamari/RO.                  | Individual |
| <b>09</b> | 827644 | 60414.000600/2016-11 | Construção de Praça e Pórtico do Centro Cultural no Município de Guajará/AM.        | Individual |

Entretanto, verificou-se que se referem a recursos orçamentários oriundos de emendas individuais impositivas, de execução obrigatória, sobre a égide da EC nº 86, de 2015, denominada de “Orçamento Impositivo”.

O DPCN esclareceu que a execução obrigatória das programações orçamentárias definidas por emendas parlamentares, seja de iniciativa individual (CF, art. 166, § 11), seja de bancada estadual/distrital (CF, art. 166, § 12), não podem sofrer nenhuma espécie de restrição decorrente de inadimplência do destinatário porventura identificada em cadastros ou sistemas de informações financeiras, contábeis e fiscais (CF, art. 166, § 16), de acordo com o Comunicado nº 12, de 2016, emitido pelo MPDG, com o objetivo de orientar os órgãos concedentes da eficácia da EC nº 86 de 2015. Ante o exposto, verifica-se que os procedimentos adotados pelo DPCN estão respaldados pelo disposto na Emenda Constitucional nº 86 e comunicado nº 12 do MPDG.