



**MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA**

**Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão
Departamento do Programa Calha Norte (DEPCN)
Exercício de 2013**

Dezembro/2013

(Handwritten initials)



**MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA**

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE ACOMPANHAMENTO nº 101/2013/Geaud/Ciset-MD

Tipo de Auditoria: Acompanhamento
Exercício: 2013
Processo nº: 60100.001515/2013-53
Entidade Auditada: Departamento do Programa Calha Norte (DEPCN)
Código Entidade: 110594
Cidade Sede: Brasília – DF

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 17/2013/Geaud/Ciset-MD, de 2/10/2013, apresentamos o relatório de auditoria que trata dos resultados dos exames realizados sobre os atos de gestão relativos à execução dos convênios celebrados no âmbito do Departamento do Programa Calha Norte (DEPCN), da Secretaria-Geral deste Ministério.

1. DA INTRODUÇÃO

Os trabalhos foram realizados na sede deste Ministério, instalada em Brasília /DF, no período de 21/10 a 1º/11/2013, com base nos usuais procedimentos de auditoria cabíveis à matéria, observadas as diretrizes estabelecidas no Escopo de Auditoria nº 13/Geaud/Ciset-MD, de 11/10/2013.

Os exames abrangeram os atos de gestão praticados no período compreendido entre 1º de janeiro a 30 de setembro de 2013, pelos agentes detentores da responsabilidade de executar os procedimentos relativos aos convênios celebrados entre a União e prefeituras municipais, no âmbito do Programa Calha Norte (PCN).

No decorrer dos trabalhos foram utilizados os procedimentos de auditoria referentes à celebração e à prestação de contas de convênios, com o auxílio dos roteiros de verificação aplicável, elaborados em consonância com o estabelecido nos seguintes dispositivos legais:

- ✓ Constituição Federal;
- ✓ Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ✓ Lei nº 4.320, de 17/3/1964 - institui 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 6.496, de 7/12/1977 - institui obrigatoriedade de apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART);
- ✓ Lei nº 8.666, de 21/6/1993 - institui normas para licitações e contratos da Administração Pública;

- ✓ Lei nº 9.452, de 20/3/1997 - determina comunicação as Câmaras Municipais da liberação de recursos federais para os respectivos Municípios;
- ✓ Lei nº 10.520, de 17/7/2002 - institui o pregão como modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços comuns;
- ✓ Lei nº 12.798, de 4/4/2013 - estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2013;
- ✓ Decreto nº 3.555, de 8/8/2000 - regulamenta o pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns;
- ✓ Decreto nº 5.504, de 5/8/2005 - exige a utilização do pregão, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias;
- ✓ Decreto nº 5.450, de 31/5/2005 - regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns;
- ✓ Decreto nº 6.170, de 25/7/2007 - dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse (atualizado pelos Decretos nº 6.428, de 14/4/2008, nº 6.497, de 30/6/2008, nº 6.619, de 29/10/2008, nº 7.568, de 16/9/2011, nº 7.594, de 31/10/2011, nº 7.641, de 12/12/2011, e nº 7.983, de 8/4/2013);
- ✓ Decreto nº 7.892, de 23/1/2013, regulamenta o Sistema de Registro de Preços de que trata o art. 15 da Lei nº 8.666/1993;
- ✓ Decreto nº 7.974, de 1/4/2013 - aprova a estrutura regimental do Ministério da Defesa;
- ✓ Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127, de 29/5/2008 - regulamenta o Decreto nº 6.170/2007;
- ✓ Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 24/11/2011- regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados entre órgãos e entidades da Administração Pública Federal e órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, envolvendo transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União;
- ✓ Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 274, de 1/8/2013 - altera a Portaria Interministerial nº 507/2011;
- ✓ Portaria Normativa MD nº 3.097, de 11/10/2011 - dispõe sobre as Diretrizes Estratégicas para o Programa Calha Norte, sob administração do Ministério da Defesa;
- ✓ Portaria Normativa MD nº 606, de 24/4/2007 - dispõe sobre os procedimentos relativos à celebração de convênios no âmbito do Programa Calha Norte;
- ✓ Portaria MD nº 1.709, de 16/11/2010 - altera a Portaria Normativa nº 606/2007;
- ✓ Portaria nº 3.485/DEADI-SEORI-MD, de 10/11/2011 - delega competência, a partir de 1º de janeiro de 2012, ao Coordenador-Geral do Programa Calha Norte, unidade integrante da estrutura regimental do Departamento de Administração Interna da Secretaria de Coordenação e

Organização Institucional deste Ministério, para efeito de realização da prática de gestão orçamentária e financeira do Programa Calha Norte, dentre outras;

- ✓ Portaria nº 1.850/DPCN/SG-MD, de 20/6/2013, delega competência a agentes públicas para a prática de atos de gestão orçamentária e financeira do Programa Calha Norte, dentre outras atribuições;
- ✓ Portaria nº 60/SEORI-MD, de 6/1/2012 - delega competências a agentes públicos, para exercerem as atribuições de Ordenador de Despesas, no que se refere aos atos e fatos da gestão orçamentária e financeira dos recursos alocados na Unidade Gestora (UG): 110594 - Coordenação-Geral do Programa Calha Norte;
- ✓ Instrução Normativa STN nº 1, de 15/1/1997 - disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos; e
- ✓ Instrução Normativa STN nº 2, de 2/2/2012 - disciplina a coleta e o fornecimento de informações acerca de requisitos fiscais dos Estados, do Distrito Federal e de Municípios para a realização de transferências voluntárias.

2. DA MUDANÇA DE VINCULAÇÃO INSTITUCIONAL

Com a edição do Decreto nº 7.974, de 1º/4/2013, o Programa Calha Norte, até então sob a supervisão do Departamento de Administração Interna da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional, na condição de Coordenação-Geral, passou para a supervisão da Secretaria-Geral do Ministério da Defesa, com a denominação de Departamento do Programa Calha Norte (DEPCN) tendo, conforme art. 26 do citado diploma legal, a seguinte competência:

I - planejar, executar e coordenar as atividades relacionadas com a execução orçamentária e financeira do Programa Calha Norte, incluindo os recursos recebidos por descentralização, cabendo ao seu dirigente, exercer as atribuições de ordenador de despesas do programa;

II - celebrar convênios com Estados e Municípios para aplicação dos recursos do Programa Calha Norte e acompanhar a sua execução física; e

III - articular-se com Estados, Municípios, Forças Armadas e outros órgãos públicos para o trato de assuntos relacionados ao Programa Calha Norte.

Registre-se, ainda, o fato de que, com a reestruturação aprovada pelo Decreto nº 7.974/2013, retrocitado, o Departamento do Programa Calha Norte assumiu a atribuição de promover a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE), antes a cargo do Departamento de Orçamento e Finanças (Deorf), vinculado à Secretaria de Coordenação e Organização Institucional deste Ministério, atual Secretaria de Organização Institucional (Seori).

3. DA COMPOSIÇÃO DO UNIVERSO E DA AMOSTRA DA AUDITORIA

A Lei nº 12.798, de 4/4/2013 (LOA/2013), que estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 2013, para a ação orçamentária 1211 - Implementação da Infraestrutura Básica nos Municípios da Região da Calha Norte, integrante do Programa 2058 - Política Nacional de Defesa, alocou o valor de R\$ 707.710.310,00.

Em conformidade com os dados registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) Gerencial, até o mês de setembro do exercício de 2013, o Departamento do Programa Calha Norte (UG: 110594), que não conta, na referida lei, com unidade orçamentária própria, recebeu provisão da Deorf-MD (UG: 110407), por conta de crédito vinculado à Unidade Orçamentária (UO: 52101) – Ministério da Defesa, no montante de R\$ 150.674.282,97, atrelado a Ação 1211 – Implementação da Infraestrutura Básica nos Municípios da Região da Calha Norte.

Até o mês de setembro de 2013, foram registrados no Sistema de Convênios do Governo Federal (Siconv) 346 (trezentos e quarenta e seis) propostas de convênios, envolvendo recurso à conta do orçamento do ano em curso, vinculado ao Programa Calha Norte, no valor global de R\$ 223.582.842,10, do qual, a quantia de R\$ 110.323.792,97, distribuída da seguinte forma, encontrava-se empenhada:

UF	Quant. Vigente	Part. %	Valor Global (R\$)	Part. %	Quant. Empenhada	Part. %	Empenhado (R\$)	Part. %
AC	88	25,4	49.854.935,54	22,3	34	19,5	21.642.000,00	19,6
AM	31	9,0	25.768.576,93	11,5	25	14,4	18.837.000,00	17,1
AP	28	8,1	31.355.405,47	14,0	14	8,0	14.150.000,00	12,8
RO	160	46,2	68.382.765,77	30,6	86	49,4	35.936.000,00	32,6
RR	39	11,3	48.221.158,39	21,6	15	8,6	19.758.792,97	17,9
Total	346	100,0	223.582.842,10	100,0	174	100,0	110.323.792,97	100,0

Em consonância com os dados levantados no Sistema de Convênios do Governo Federal, a partir das propostas de convênios apresentadas na tabela antecedente, foram efetivamente formalizados, no período de janeiro a setembro, 174 (cento e setenta e quatro) convênios, distribuídos da seguinte forma, compreendendo recurso no montante de R\$ 79.355.112,79, sendo R\$ 76.041.232,12, à conta do orçamento da União:

UF	Quant. Assinados	Part. %	Valor Global (R\$)	Empenhado (R\$)
AC	29	23,4	19.794.285,27	19.092.000,00
AM	22	17,7	16.466.076,93	15.837.000,00
AP	9	7,3	10.292.600,00	9.600.000,00
RO	58	46,8	26.827.658,32	25.660.000,00
RR	6	4,8	5.974.492,27	5.852.232,12
Total	124	100,0	79.355.112,79	76.041.232,12

Diante desse cenário, e considerando as condições operacionais para a realização dos trabalhos definidos no Escopo de Auditoria nº 13/Geaud/Ciset-MD, de 11/10/2013, fixamos em 30 (trinta) a quantidade, assim composta, de convênios celebrados no exercício de 2013, a serem examinados:

UF	Amostra Quant. Assinados	Valor Global (R\$)	Part. %
AC	6	4.202.948,67	16,2
AM	4	2.842.565,78	11,0
AP	3	2.057.000,00	7,9
RO	11	10.870.878,00	41,9
RR	6	5.974.492,27	23,0
Total	30	25.947.884,72	100,0

Com relação aos convênios cujas prestações de contas foram apresentadas ao DEPCN, até o mês de setembro do exercício de 2013, conforme dados disponibilizados pelo Departamento, a distribuição se deu da seguinte forma:

UF	Quant. Prest. De Contas Apresentadas	Part. %	Valor (R\$)
AC	51	24,2	22.126.000,00
AM	19	9,0	10.700.000,00
AP	22	10,4	13.494.600,00
RO	106	50,2	38.726.245,66
RR	13	6,2	13.696.495,09
Total	211	100,0	98.743.340,75

À vista desses dados, e na proporção da amostra dos convênios celebrados em 2013, selecionamos para exame 30 (trinta) processos de concessões, já em fase de prestação de contas, conforme disposto na tabela subsequente, por Unidade da Federação:

UF	Amostra Quant. Prestação de Contas	Valor Global (R\$)	Part. %
AC	6	3.254.670,89	17,8
AM	3	2.088.000,00	11,4
AP	3	2.923.744,90	16,0
RO	14	4.274.339,72	23,4
RR	4	5.728.644,07	31,4
Total	30	18.269.399,58	100,0

4. DOS EXAMES ESPECÍFICOS

Nos tópicos subsequentes, apresentamos os resultados dos exames realizados nos controles internos, no acompanhamento das fiscalizações promovidas pelas áreas técnicas competentes do mencionado DEPCN, bem assim na estrutura de pessoal destinada a atender suas atividades institucionais, acompanhados das considerações da auditoria.

4.1. Avaliação dos Controles Internos

No que diz respeito aos controles internos instituídos pelo DEPCN, sobretudo àqueles relativos aos estudos dos riscos para o atingimento das metas estabelecidas nos planos de trabalhos, o gestor esclareceu o seguinte:

a. Para a identificação dos pontos críticos das transferências voluntárias a cargo do DEPCN, cabe destacar a dificuldade por parte dos convenientes de cumprirem as condicionantes para a celebração dos convênios, em face das exigências para a realização de transferências.

b. As medidas de prevenção adotadas pelo DEPCN são envidadas por intermédio de comunicações aos convenientes com orientações quanto a forma correta de instruir os processos, estabelecendo datas para cumprimento de pendências, abalizadas pelas orientações previstas no Manual de Convênios do DEPCN, e enfatizadas pela realização de palestras com orientações aos convenientes, ministradas por técnicos das diversas áreas, atuando pedagógica e preventivamente, levando conhecimento sobre legislação, procedimentos e regras que orientam a gestão dos recursos públicos.

c. A identificação de possíveis desvios no cumprimento de metas estabelecidas no Plano de Trabalho, quando na fase de acompanhamento, conduzem a imediata notificação do conveniente tanto por meio de ofício com aviso de recebimento, quanto por meio do SICONV, exigindo do conveniente a comprovação da regularização das metas por meio de remessa de documentação complementar (documentos e relatório fotográfico se for o caso),

sob pena de inscrição do município na “INADIMPLÊNCIA” perante o CAUC/SIAFI. A análise dos documentos encaminhados poderá ainda ensejar uma visita *in loco*, bem como a ausência de manifestação poderá redundar em Tomada de Contas Especial. Já a identificação de possíveis desvios no cumprimento de metas estabelecidas no Plano de Trabalho, na fase de ateste da prestação de contas, conduz a imediata notificação do conveniente tanto por meio de ofício com AR, quanto por meio do SICONV, buscando o saneamento de irregularidade ou a devolução do percentual de inexecução mensurado pelo corpo técnico, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial.

d. No tocante a existência de priorização nas fiscalizações e nas prestações de contas informamos que a mesma só ocorre diante do surgimento de denúncia que mereça ser apurada com urgência ou diante de demandas dos órgãos de controle interno ou externo. Nos demais casos, as prestações de contas são analisadas na ordem de entrega das mesmas e as vistorias de certificação da execução são agendadas após estudo de viabilidade logística para cada região, ressaltado que o Programa Calha Norte promove a vistoria de todos os convênios celebrados.

e. A análise da prestação de contas é realizada pelo fiscal vinculado ao convênio tão logo ocorra a sua apresentação no SICONV. Importa destacar que o sistema SICONV emite mensagem ao concedente quando ocorre o envio da prestação de contas por um conveniente.

- A análise financeira dos documentos apresentados baliza-se pelo “roteiro de verificação” implementado pelo DEPCN. O roteiro foi elaborado com base nos manuais do SICONV e na disposição legal da Portaria Interministerial nº 507/2011 e teve como objetivo conferir maior celeridade e homogeneidade às análises efetuadas pelos diversos fiscais.

- Finalizada a análise financeira, mesmo que pendente de complementação é solicitado o agendamento de vistoria *in loco* a fim de se atestar sob a ótica técnica de engenharia, a correta execução do objeto pactuado.

- As vistorias técnicas da engenharia são planejadas e realizadas levando-se em conta as disponibilidades das Forças, tendo em vista a necessidade de apoio logístico dessas e no momento procura-se realizar viagem de vistoria, uma vez a cada mês, em Estados diversos.

- Não se pode olvidar que o DEPCN busca realizar as análises de prestação de contas dentro do prazo legal estipulado pela Portaria Interministerial nº 507/2011, entretanto, em face das dificuldades de acesso a alguns municípios e as grandes distâncias envolvidas, quando se trata da região amazônica, nem sempre se consegue atingir a excelência. Entretanto, a esmagadora maioria das prestações de contas é realizada dentro do prazo legal.

f. O tratamento das inconformidades encontradas nas análises da prestação de contas segue a normatização contida tanto na Portaria Interministerial nº 507/2011, quanto nas orientações da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas da União (IN nº 71 – TCU). Dessa forma, quaisquer inconformidades encontradas, quer sejam no aspecto financeiro ou no aspecto técnico de engenharia, são levadas de imediato ao conhecimento do gestor do conveniente por meio de notificação, tanto via correios quanto pelo SICONV, concedendo-se ao gestor conveniente o direito de ampla defesa e contraditório.

- A ausência de manifestação ou devolução dos valores requeridos, no prazo de 30 (trinta) dias, conduz a instauração de Tomadas de Contas Especial, no caso do débito levantado ser superior a R\$ 75.000,00, ou redonda na solicitação de inscrição do responsável na Dívida Ativa da União quando o valor do débito é inferior a R\$ 75.000,00.

4.1.1. Avaliação da Auditoria

Relativamente ao desempenho das atribuições, e, como já abordados em relatório de auditorias anteriores promovidas por esta Ciset-MD, verificamos que o Departamento do Programa Calha Norte vem adotando providências objetivando adequar os normativos e os controles internos da Unidade, com o fito de propiciar a regular gestão dos convênios sob sua responsabilidade.

Ocorre que o Programa Calha Norte, de longe, vem sofrendo pela insuficiência de pessoal técnico qualificado, situação que, aliada às condições geográficas da região abrangida pelo Programa, aos custos envolvidos e à necessidade de oferecimento de logística pelos Comandos das Forças, tem postergado a realização de vistorias, o que, por conseguinte, reflete na aprovação das prestações de contas dos convênios.

Aliás, especialmente em relação às condições técnico-operacionais do Programa Calha Norte, importa destacar a determinação do Tribunal de Contas da União, contida no subitem 1.8 do Acórdão nº 5757 – TCU – 1ª Câmara, de 27/8/2013, transcrito a seguir:

Determinar à Secretária de Organização Institucional do Ministério da Defesa que, conforme pacífica jurisprudência do TCU (acórdãos 1.562/2009-P, 6.111/2012-2C e 3.642/2012-2C), somente formalize convênios na medida em que disponha de condições técnico-operacionais de avaliar, adequadamente, os Planos de Trabalho, acompanhar e orientar a concretização dos objetivos previstos nas avenças, bem como de analisar, em prazo oportuno, todas as respectivas prestações de contas, de acordo com os normativos que disciplinam a matéria, especialmente, a Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 24/11/2011, e o Decreto nº 6.170/2007 e alterações posteriores.

Havemos de reconhecer que a instituição da Unidade Gestora Executora (UG 110594), motivadora da delegação de competência pela administração da Secretaria de Coordenação e Organização Institucional (Seori) à Coordenação-Geral do Programa Calha Norte, e, agora, a criação do Departamento do Programa Calha Norte, tendo por incumbência promover os procedimentos de ordenação de despesas, atinentes ao Programa Calha Norte, vem contribuindo para celeridade no processo de tomada de decisão, bem como a interação entre os diversos setores da Unidade, propiciando o fortalecimento dos mecanismos de controles internos da área, além do alcance dos objetivos esperados dos convênios, que fundamentam as transferências voluntárias.

Ressalte-se o fato de que os recursos destinados ao atendimento da vertente civil são consignados no orçamento da União, por força de emendas parlamentares, sem qualquer ingerência, por parte da administração do DEPCN, e, posteriormente, descentralizados no âmbito daquele Departamento, ao amparo de convênios celebrados com governos estaduais e municipais, inseridos em na área de atuação do Programa Calha Norte, cenário que, não obstante a existência de diretrizes estratégicas, aprovadas para o sobredito Programa, atualmente disciplinadas no Anexo à Portaria Normativa nº 3.097/MD, de 11/10/2011, poderá ensejar a celebração de convênios, dissociados das diretrizes traçadas pelos municípios, à vista dos interesses da comunidade local, ou dos respectivos planos diretores, aprovados pelas câmaras municipais competentes.

4.2. Estrutura de pessoal

No que tange à estrutura de pessoal, constatamos que, no mês em curso, quando da finalização dos presentes trabalhos, a força de trabalho do Departamento do Programa Calha Norte compunha-se de 53 (cinquenta e três) membros, compreendendo pessoal civil, militar da ativa e da reserva, terceirizados e estagiários, distribuídos da seguinte forma:

DEMONSTRATIVO DO COMPORTAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO

MILITAR		PESSOAL CIVIL		ESTAGIÁRIOS			TOTAL
ATIVA	RESERVA	EFEI	TERC	ENG	ARQUIT	ADM	
15	04	20	10	02	01	01	53

Quanto à lotação do mencionado quadro de pessoal, para o desempenho das atividades fins e meio do Programa, temos a apresentar os seguintes dados, distribuídos por Unidade componentes da estrutura do DEPCN:

DEMONSTRATIVO DE PESSOAL POR DIVISÃO

UNIDADE	MILITAR	PESSOAL CIVIL	TERCEIRIZADO	ESTAGIÁRIO	TOTAL
Divisão de Engenharia (DIENG)	5	2	1	3	11
Divisão de Execução Orçamentária e	6	6	4	-	16

Financeira (DIAF)					
Divisão de Convênios (DICONV)	1	9	3	-	13
Assessoria Técnica (ASTECC)	1	2	1	-	4
Serviço de Apoio Técnico e Administrativo (SATA)	3	-	-	1	4
Serviço de Assistência Técnica Militar (SATM)	3	-	-	-	3
DIRETORIA	-	1	1	-	2
Total	19	20	10	4	53

4.2.1. Avaliação da Auditoria

A considerar o efetivo atualmente existente, da ordem de 53 (cinquenta e três) pessoas, podemos concluir que, em comparação ao exercício anterior, quando a então Coordenação-Geral do Programa Calha Norte contava com 49 (quarenta e nove) integrantes, houve aumento em cerca de 8% no quantitativo de pessoal afeto às áreas técnicas atinentes aos convênios, mantendo-se praticamente inalterado o efetivo envolvido nas atividades do Programa, comparado com o exercício de 2012.

Ressalta-se que 26% do efetivo atualmente existente constitui-se de pessoal sem vínculo com a administração pública, sendo 10 (dez) terceirizados e 4 (quatro) estagiários, não diretamente envolvidos nas atividades finalísticas do Programa, em especial no que tange à análise das prestações de contas e realizações de vistorias, para fins de verificação da conclusão dos objetos dos convênios, basicamente envolvendo obras, quadro que contribui para a formação de estoque de processo, no aguardo de aprovação pela concedente.

4.3. Fiscalização de execução do objeto dos convênios pela concedente

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 02.17/2013/Geaud/Ciset-MD, de 14/10/2013, o DEPCN encaminhou a esta Ciset-MD as informações inerentes às fiscalizações realizadas até o mês de setembro/2013, em função da execução dos objetos dos convênios celebrados no âmbito do Programa Calha Norte.

Na avaliação promovida, verificamos que o corpo técnico de engenharia do Departamento do Programa Calha Norte, até o referido mês, realizou 200 (duzentas) vistorias físicas, com o objetivo de verificar a execução dos objetos de convênios celebrados no período compreendido de 2006 a 2012, envolvendo recursos da ordem de R\$ 100.894.900,51, conforme demonstrado a seguir:

Exercício	Qtde. de Convênios	Valor* (R\$)
2006	1	998.458,63
2008	4	3.163.492,98
2009	36	25.902.772,98
2010	137	55.956.663,24
2011	17	9.879.532,94
2012	5	4.993.979,74
Total	200	100.894.900,51

Fonte: Anexo ao Memorando nº 110/DEPCN/SG-MD, de 21/10/2013, e Siconv.

*Corresponde ao total dos valores globais conveniados, incluídas as contrapartidas.

Apenas para fins de conhecimento, vale registrar que o comportamento das referidas fiscalizações, por Estado da Federação, ocorreu conforme demonstrado no quadro seguinte:

UF	Qtde. de Convênios	Valor* (R\$)
RO	107	39.141.832,35
AC	35	16.461.615,27
AM	27	16.389.675,97
AP	26	20.686.691,07
RR	5	8.215.085,85
Total	200	100.894.900,51

Fonte: Anexo ao Memorando nº 110/DEPCN/SG-MD, de 21/10/2013, e Siconv.

* Corresponde ao total dos valores globais conveniados, incluídas as contrapartidas.

4.3.1. Avaliação da Auditoria

A considerar as fiscalizações ocorridas no exercício anterior, envolvendo os objetos de 258 (duzentos e cinquenta e oito) convênios, compreendendo recurso da ordem de R\$ 164.683.294,38, observa-se redução no patamar 38,74%, em termos de recursos fiscalizados pela concedente, por razões, até o presente momento, não esclarecidas pelo DEPCN.

4.4. Resultado da avaliação nos processos de concessão instruídos no exercício em curso, bem assim dos convênios em fase de prestação de contas.

Nos exames promovidos nos processos de concessão selecionados na amostra, dos quais resultaram celebração de convênios contendo cláusulas condicionando a liberação do recurso ao saneamento, até o mês de janeiro de 2015, de condições restritivas, constatamos que tais convênios encontravam-se instruídos com a documentação básica exigida à matéria, bem assim que os aportes comprometidos à conta do orçamento da União, devidamente empenhados, aguardavam o recebimento dos pareceres técnicos conclusivos, a cargo das áreas técnicas do Departamento do Programa Calha Norte, a ocorrer com base na dotação autorizada pelo Governo Federal, no bojo da Ação 1211 - Implementação da Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte.

À vista deste cenário, a execução financeira decorrente da implantação dos objetos de tais convênios, a exemplo dos incorridos nos anos anteriores, deve ocorrer em exercícios futuros, ao amparo das dotações inscritas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), à conta de restos a pagar.

No tocante aos convênios em fase de prestação de contas, em nossos exames, verificamos que os procedimentos adotados no âmbito do DEPCN guardam conformidade com a legislação, bem assim que medidas vêm sendo implementadas, voltadas à correção dos desvios encontrados, inclusive mediante a instauração de tomada de contas especial, de forma a recompor a conta do erário.

5. DAS CONSTATAÇÕES

Nos exames realizados, por amostragem, à vista dos registros constantes no Sistema de Convênios do Governo Federal (Siconv), dos processos de concessão, em função de convênios celebrados no exercício curso, ainda pendentes de pareceres conclusivos, por parte da concedente, constatamos as situações comentadas nos parágrafos subsequentes do presente relatório de auditoria de acompanhamento.

5.1. Constatação: Ausência de estudo técnico, de forma a fundamentar a declaração acerca da avaliação custo-benefício dos objetos dos convênios.

Da análise dos processos selecionados na amostra, relativa aos convênios celebrados no âmbito do Programa Calha Norte, à vista dos registros contidos no Siconv,

verificamos que os pareceres técnicos iniciais, elaborados pelas áreas técnicas competentes do DEPCN, que fundamentam a assinatura dos termos de convênio e a subsequente emissão de empenho, são padronizados nos seguintes termos:

[...]

Considerando as características técnicas do Projeto, de sua importância estratégica, **bem como a relação custo/benefício**, consideradas as necessidades básicas da comunidade a ser atendida, propiciando melhoria na qualidade de vida dos munícipes, entendemos estar perfeitamente enquadrado nas Diretrizes Estratégicas para o Departamento do Programa Calha Norte e em conformidade com os seus objetivos especificados. **(grifo nosso)**

[...]

Nessas mesmas análises, constatamos a ausência nos autos de estudos ou de dados técnicos registrados no Siconv, capazes de fundamentar as declarações expressas nos respectivos pareceres técnicos iniciais, em especial, no que diz respeito à relação custo/benefício dos projetos financiados com recurso descentralizado no âmbito do Programa Calha Norte.

5.1.1. Justificativas do gestor

Indagado acerca do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 04.17/2013/Geaud/Ciset-MD, de 1/11/2013), o gestor, por intermédio do Anexo I ao Memorando nº 127/DEPCN/SG-MD, de 7/11/2013, esclareceu, relativamente a todos os convênios da amostra, que *“as Diretrizes Estratégicas para o Programa Calha Norte-MD, aprovadas pela Portaria Normativa nº 3.097, de 2011, devidamente analisadas pela CONJUR e Ciset-MD, ainda vigente, estabelece em seu Capítulo IV quais os ‘objetos’ que podem ser celebrados junto a este Programa, inclusive levando em consideração as variáveis elencadas no item 4.12. As novas Diretrizes Estratégicas para o Programa se encontram atualmente em fase final de formalização junto a DEORG após ter sido analisada e revisada pela CONJUR, mantendo em seu item 4.16 o mesmo texto do item 4.12 vigente, servindo de sustentação para avaliar custo-benefício do objeto do convênio proposto”*.

5.1.2. Análise das justificativas

Sobre o assunto, cabe ressaltar que as Diretrizes Estratégicas instituídas por meio da Portaria nº 3.097/MD, de 11/10/2011 (atual Portaria Normativa nº 3.353/MD, de 5/12/2013), contemplam as orientações gerais e as diretrizes específicas do Programa Calha Norte, relacionadas com as ações e objetos por áreas de atuação do referido Programa, as quais, no entanto, não contemplam quaisquer dispositivos relacionados com a avaliação de custo-benefício dos objetos dos convênios.

Nesse ponto, cumpre lembrar que a análise de custo-benefício, avaliação subsidiada por metodologias, com base em estudos e comparações entre os custos e os benefícios de um projeto para decidir a conveniência de sua execução, enseja a quantificação dos resultados e, se possível, sua transformação em unidades monetárias, e, em regra, passa pela avaliação dos impactos sobre a implantação do projeto, tais como: efeitos econômicos, sociais, ambientais, dentre outros.

Não se questiona aqui o conteúdo dos pareceres emitidos em função das características técnicas dos projetos acolhidos, suas importâncias estratégicas ou enquadrados nas Diretrizes do Programa Calha Norte, regamente aprovadas por ato ministerial, após ouvida esta Secretaria de Controle Interno e a Consultoria Jurídica da Pasta.

A questão, ressaltamos, reside no fato de que os pareceres técnicos iniciais emitidos pelo corpo técnico competente contêm afirmativas incompatíveis com os dados contidos nos processos de concessão e nos registros do Siconv, e, por conseguinte, não amparam as decisões adotadas, relacionadas com a aceitação do projeto, sob a ótica do custo-benefício, objeto dos convênios celebrados entre os partícipes, podendo contribuir para defesa dos convenientes, em eventual contestação pelos órgãos externos, no uso de seus poderes regimentais,

diante de situações em desacordo com os normativos afetos a áreas não alcançadas nas avaliações do mencionado Departamento.

5.1.3. Recomendação

Adequar à redação dos pareceres técnicos iniciais, de forma que estes reflitam a realidade das análises efetivamente realizadas na jurisdição do DEPCN, em relação aos convênios celebrados no âmbito do PCN.

5.2. Constatação: Anulação de nota de empenho por agente não arrolado no ato de delegação de competência editado pela autoridade competente.

Por força do Convênio Siconv nº 785094, de 29/8/2013, celebrado entre a União e a Prefeitura Municipal de Rorainópolis/RR, tendo por objeto a realização de serviços de “eletrificação rural no Projeto de Assentamento Sucurijú – 1ª Etapa”, no valor global de R\$ 1.512.481,76, o DEPCN emitiu a Nota de Empenho 2013NE800191, de 15/8/2013, na importância de R\$ 1.482.232,12.

Depreende-se do contido no Siconv que, em função da ocorrência de registros de pendências, por parte do ente municipal, no Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (CAUC), quando da emissão da citada nota de empenho, a concedente promoveu a rescisão daquele convênio, providenciando-se, em decorrência, a publicação do respectivo extrato no Diário Oficial da União de 16/10/2013, Seção 3, pág. 34.

Não obstante o saneamento da impropriedade, com a rescisão do convênio em causa, assim como a delegação de competência concedida mediante a Portaria nº 1.850/DPCN/SG-MD, de 20/6/2013, para efeito de prática de atos de Ordenação de Despesas atinentes ao Programa, a Nota de Empenho 2013NE800191, retrocitada, foi anulada pela Nota de Empenho 2013NE800277, de 15/10/2013, emitida pelo agente CPF nº 114.687.501-00, arrolado no Rol de Responsável da Unidade, constante do Siafi, com Natureza de Responsabilidade Código 100, Tipo S – Ordenador de Despesa - Substituto.

Nos termos do § 1º do art. 80 do Decreto-Lei nº 200, de 25/2/1967, o “*Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda*”.

A anulação de nota de empenho, mesmo que se tratando de convênio rescindido, posto resultar em extinção de compromisso atribuído a União, caracteriza ato de gestão, devendo ser promovida pelo Ordenador de Despesa, na forma da designação, sob o risco de prática de ato de gestão concomitante, promovida por agente não autorizado pela autoridade competente.

No caso em pauta, não obstante a Natureza de Responsabilidade Código 100, Tipo S – Ordenador de Despesa – Substituto, constante do Siafi, os atos de ordenação de despesas foram delegados a outros agentes dos quadros daquele Departamento com a edição da Portaria nº 1.850/DPCN/SG-MD, de 20/6/2013, cujos dispositivos devem ser fielmente cumpridos, sob o risco de fragilizar os controles internos afetos à matéria.

5.2.1. Justificativas do gestor

Chamado a manifestar-se a respeito do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 04.17/2013/Geaud/Ciset-MD, de 1º/11/2013), o gestor, por intermédio do Anexo I ao Memorando nº 127/DEPCN/SG-MD, de 7/11/2013, informou que “*o Convênio em questão foi celebrado e em ato contínuo foi encaminhado para publicação via SICONV por equívoco, tendo em vista que no momento da assinatura do convênio o conveniente não atendia os requisitos fiscais referentes à Regularidade quanto a Contribuições Previdenciárias – I – 1.2, do CAUC*”.

Em suas colocações, informou, ainda, que “no intuito de anular o ato indevido de assinatura e publicação foram realizados sem sucesso no SICONV, todos os procedimentos necessários à inclusão de evento de anulação “COM” o convênio enviado ao SIAFI”, bem assim que, “[...] após várias consultas ao Planejamento, o Gestor de Convênios foi orientado verbalmente, a seguir pari-passu determinados atos que culminaram com a anulação do convênio. Acrescentou que, “[...] o Ordenador de Despesas foi posteriormente informado sobre os procedimentos realizados, e lhe foi solicitado às providências necessárias a formalização da anulação do empenho”.

Ao tempo, informou “[...] que todos os atos praticados na Divisão de Convênios passam por um processo de revisão”, oportunidade que poderá ser detectada o cometimento de equívoco, como verificado no caso em pauta, passíveis de ajustes, mediante, inclusive, a adequação do processo de concessão.

5.2.2. Análise das justificativas

Em que pese ter surtido o efeito desejado, com a anulação da Nota de Empenho 2013NE800191, emitida em face de convênio firmado com ente municipal que, à época do empenho da despesa, não preenchia os requisitos exigidos nas normas aplicáveis, notadamente aqueles recepcionados no CAUC, bem assim as providências de instrução do processo de concessão com os dados decorrentes da anulação do ato promovido pela concedente, remanesce a impropriedade relativa à prática de ato de gestão por agente não autorizado na Portaria nº 1.850/DPCN/SG-MD, de 20/6/2013, retrocitada.

Ademais, a situação caracteriza realização de ato de gestão concomitante com agentes em pleno exercício da função delegada, procedimento que, além de fragilizar os controles da área de convênio do DEPCN, fere a decisão adotada pela autoridade delegante.

5.2.3. Recomendação

Adotar providências com vistas a garantir que as funções típicas de gestão do Departamento do Programa Calha Norte sejam desempenhadas por agentes, na forma da designação conferida na Portaria nº 1.850/DPCN/SG-MD, eliminando-se toda e qualquer prática de ato de gestão concomitante, conforme verificado no caso em foco.

5.3. Constatação: Insuficiência de pesquisas de mercado pelos convenientes, de forma a justificar o custo do objeto de convênios.

Da análise da documentação concernente aos convênios celebrados, abrangidos na amostra selecionada, constatamos fragilidades nas pesquisas de mercado, realizadas pelos convenientes, no intuito de definir os valores globais dos convênios celebrados, conforme relatado nas alíneas a seguir:

i. Convênio Siconv nº 782731, celebrado com o município de Cruzeiro do Sul/AC, tendo por objeto a aquisição de grupos geradores, no valor global de R\$ 316.250,00, verificou-se, conforme dados registrados no Siconv, que a pesquisa de mercado promovida pela conveniente foi realizada junto a fornecedores que apresentam vínculos societários em comum (PLACIDA M. M. S. CAMELI – EPP e A S CAMELI LTDA.), segundo pesquisas realizadas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf);

ii. Convênio Siconv nº 782818, celebrado com o município de Espigão do Oeste/RO, tendo por objeto a aquisição de um caminhão $\frac{3}{4}$ com baú, no valor global de R\$ 120.000,00, constatou-se, segundo os registros constantes do Siconv, que as propostas ofertadas pelas empresas MERCEDEZ BENZ DO BRASIL LTDA. E DA MOBEN COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA., levantadas como forma de estabelecer o preço de referência do objeto acordado, apresentavam especificações divergentes das demandadas pela conveniente, citando-se, a título de exemplo, tipo de freio, pneus e potência do motor;

iii. Convênio Siconv nº 782850, celebrado com o município de Porto Walter/AC, tendo por objeto a aquisição de um caminhão $\frac{3}{4}$ com baú, no valor global de R\$ 357.400,00, verificou-se, conforme registros constantes do Siconv, que as pesquisas de mercado promovidas pela convenente foram realizadas junto às empresas ACREDIESEL COMERCIAL DE VEÍCULOS LTDA. e ACRE COMÉRCIO E ADMINISTRAÇÃO LTDA., as quais, além de manterem vínculos societários em comum, segundo levantamentos realizados no Sicafe, apresentaram propostas contendo especificações divergentes das demandadas pelo município, citando-se a quantidade de rodas no veículo;

iv. Convênio Siconv nº 783398, celebrado com o município de Ji-Paraná/RO, tendo por objeto a aquisição de equipamentos e veículos, no valor global de R\$ 2.086.040,00, verificou-se, conforme registros constantes do Siconv, que a pesquisa de mercado promovida pela convenente foi realizada junto à empresa CMV CONSTRUÇÕES MECÂNICAS LTDA, cuja proposta não consta o número do registro no Cadastro Nacional de Pessoas jurídicas (CNPJ);

v. Convênio Siconv nº 783516, celebrado com o município de Alvorada do Oeste/RO, tendo por objeto a aquisição de implementos agrícolas, no valor global de R\$ 103.000,00, verificou-se, conforme registros constantes do Siconv, que o custo de referência adotado levou em consideração o resultado de pesquisa de mercado realizada pela convenente, cujas cotações ofertadas nas propostas dos fornecedores consultados, considerando-se os melhores orçamentos colhidos para cada item, totalizam a quantia de R\$ 98.025,57, ou seja, R\$ 4.974,43, inferior ao valor celebrado;

vi. Convênio Siconv nº 785508, celebrado com o município de Macapá/AP, tendo por objeto a aquisição de trator, no valor global de R\$ 365.000,00, verificou-se, segundo registros constantes do Siconv, que a pesquisa de mercado promovida pela convenente foi realizada junto à empresa TRATORMAQ – COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA., cuja proposta comercial, datada de 23/8/2013, ofertou o valor de R\$ 360.000,00, inferior ao previsto no citado termo de convênio, bem assim que o termo de referência vinculante, relativo à especificação do equipamento pretendido, data de 27/8/2013, o que pode apresentar dissonância com o orçamento de referência do objeto conveniado;

vii. Convênio Siconv nº 785510, celebrado com o município de Macapá/AP, tendo por objeto a aquisição de caminhão para transporte de peixe vivo, no valor global de R\$ 365.000,00, verificou-se, segundo registros constantes do Siconv, que a pesquisa de mercado promovida pelo convenente foi realizada junto às empresas RODOBENS CAMINHÕES E ÔNIBUS e AGROMAX VEÍCULOS LTDA., cujas propostas comerciais não apresentam os números no CNPJ, para o fornecimento do veículo, cotaram os valores, respectivos, de R\$ 235.000,00 e R\$ 279.955,00, enquanto que o orçamento para o fornecimento da caixa de transporte dos pescados, apresentado pela empresa ACQUASYSTEM BRASIL LTDA., monta em R\$ 9.500,00, valor que, adicionado àquele obtido em função da menor proposta para a aquisição do veículo, totaliza R\$ 244.500,00, inferior, portanto, ao previsto no correspondente termo de convênio; e

viii. Convênios Siconv nº 785508 e nº 785510, nos quais se verifica a falta de pesquisa de preços em empresas do ramo de atividade dos objetos desejados, ferindo, por conseguinte, o disposto na Lei nº 8.666/1993, em seu art. inciso IV do art. 43, c/c o parágrafo 1º do inciso V do art. 14, que determina a realização de ampla pesquisa de mercado, bem assim jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União, em diversas assentadas, citando-se o Acórdão nº 2432/2009 – Plenário.

5.3.1. Justificativas do gestor

Reportando-se ao questionamento promovido mediante a Solicitação de Auditoria nº 04.17/2013/Geaud/Ciset-MD, de 1º/11/2013, no tocante às situações antes comentadas, o

gestor, por intermédio do Anexo I ao Memorando nº 127/DEPCN/SG-MD, de 7/11/2013, assim manifestou-se:

“em virtude da expressiva demanda de projetos básicos de engenharia/termo de referência encaminhados pelos convenentes, onde a maioria foi submetida a várias análises depois de constatados vícios sanáveis, a fim de que fossem sanados, a Divisão de Engenharia tem dado prioridade à apreciação daqueles que foram celebrados no ano de 2012, com fulcro na Cláusula Quarta – Da Condição Suspensiva estabelecida em seus termos de convênio que determina como data limite da entrega desses, para aprovação ou não, o próximo dia 16 de dezembro, sob pena de proceder à extinção do convênio, em consonância aos §§ 4º e 5º do art. 37 da Portaria Interministerial nº 507, de 2011. No entanto, cumulativamente, dentro do possível, iniciou-se no corrente mês a avaliação dos, até então, celebrados no ano de 2013, cuja Cláusula Terceira – Da Condição Suspensiva estabelece em seus termos de convênios, também, devidamente analisados e aprovados pela CONJUR/MD, prevê o prazo limite para janeiro de 2015. Portanto, os citados convênios, ainda, não foram objeto de análise, no tocante a documentação atinente aos projetos básicos de engenharia/termo de referência apresentados pelos convenentes, por parte daquela divisão, o que justifica não haver parecer sobre a aceitação ou não, o que ocorrerá com a emissão do documento intitulado ‘Análise de Engenharia’, fato este, que não impede a celebração e sim a liberação dos recursos”.

5.3.2. Análise das justificativas

Como vemos, os esclarecimentos prestados pelo gestor dão conta de que os convênios em referência ainda não tiveram seus projetos básicos/termos de referência analisados em razão da elevada demanda de serviço, por parte da Divisão de Engenharia, em função de convênios celebrados no exercício anterior, todos dentro do prazo de validade para fins de aprovação dos respectivos projetos.

Embora compreendendo a situação, posto conhecermos o volume de convênios celebrados no decorrer do exercício e a insuficiência de técnicos disponíveis no Programa, de modo a propiciar o devido tratamento, cumulativamente com outros remanescentes de anos anteriores, importa ressaltar que todos os convênios citados, em que se verificou tal constatação, referem-se à aquisição de veículos ou de equipamentos, não havendo, portanto, o que se falar em análise de engenharia dos projetos básicos.

Nos casos antes mencionados, parece-nos que bastaria uma simples análise das pesquisas de mercados realizadas pelos convenentes, a fim de se verificar, antes da celebração dos convênios, a conformidade dos valores propostos para os objetos pactuados, até mesmo como forma de evitar posteriores tratativas de negociação de custos, por aditivos, ou aportes de recursos superiores, a serem restituídos pelas convenentes por ocasião das respectivas prestações de contas, em detrimento da gestão do recurso da União.

Além do mais, as pesquisas de mercado realizadas pelos convenentes devem servir de fundamentação para fins de estimativa dos recursos a serem desembolsados pelas unidades concedentes, considerando, para tanto, os respectivos planos de trabalho, conforme previsto no inciso VI, art. 25 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 24/11/2011. Lembre-se que, por força do contido no art. 26 do mencionado normativo interministerial, cabe à concedente promover análise dos planos de trabalhos quanto à adequação dos custos dos objetos pretendidos.

5.3.3. **Recomendação**

Avaliar, nos casos do gênero de que se trata, por ocasião da celebração dos convênios, independentemente da existência de cláusula restritiva à liberação do recurso, as pesquisas de mercado elaboradas pelos convenientes, que servem de fundamento para a definição dos valores dos objetos a serem adquiridos, como forma de mitigar riscos de retenção de recurso pelas convenientes, ensejando medidas de restituição a longo prazo.

5.4. **Constatação: Insuficiência de dados no plano de trabalho e no Siconv no tocante a implantação de projeto, envolvendo construção de praça.**

Firmado com a Prefeitura Municipal de Bonfim / RR, o Convênio Siconv nº 785808, de 26/8/2013, tem por objeto a “*construção de Praça na Vila Nova Esperança*”, no valor global de R\$ 408.163,27, sendo R\$ 400.000,00 a cargo da concedente e R\$ 8.163,27, a título de contrapartida, por conta do Governo Municipal.

Na documentação apresentada pelo conveniente, com a finalidade de amparar a celebração do mencionado convênio, consta a Proposta de Trabalho nº 047311/2013, da qual destacamos a justificativa, transcrita a seguir:

O Município de Bonfim/RR situa-se a 120 quilômetros da Capital do Estado Boa Vista. Está instalado na fronteira com a República Federativa da Guiana Inglesa. Possui aproximadamente 11.000 (onze mil habitantes) divididos entre quatro grandes colônias agrícolas e 20 Comunidades Indígenas. A economia é de subsistência, oriunda da agricultura. A região possui duas estações climáticas: inverno e verão. No inverno, que vai de abril a setembro, ocorre as chuvas. O clima é quente e sub-úmido, com estação seca bem marcada e temperatura média anual de 24 graus C.

A vila Nova Esperança onde se propõe a construção da Praça é habitada por 1.500 (mil e quinhentas pessoas), sendo que as Obras serão realizadas junto da Escola Municipal Almir Tamandaré - de Ensino Fundamental da primeira a quarta séries e educação infantil, local que servirá para prática de educação física com as crianças que ali estudam. (grifo nosso).

Com o fito de amparar a celebração do convênio, o ente municipal, de acordo com os registros constantes no sistema Siconv, apresentou cotações para os seguintes itens, todos relativos à aquisição de equipamento de lazer para crianças, compatível com a faixa etária da escola de Ensino Fundamental da primeira a quarta, a que menciona a justificativa antes transcrita.

- Playground – balanço 2 lugares, cadeirinha estilo corrente;
- Escorregador 1,60 metros;
- Gangorra dupla de ferro assento em madeira; e
- Luminárias para iluminação pública.

Ocorre que, nos documentos constantes no Processo nº 60414.002198/2013-59, e, ainda, nos dados inseridos no Siconv, não constam elementos que permitam justificar a celebração do convênio, sobretudo, na parte de construção da praça, dada a falta de especificação, bem assim estimativa de custo da obra.

5.4.1. **Justificativas do gestor**

Chamado a manifestar-se a respeito do assunto (cf. Solicitação de Auditoria nº 04.17/2013/Geaud/Ciset-MD, de 1/11/2013), o gestor, por intermédio do Anexo I ao Memorando nº 127/DEPCN/SG-MD, de 7/11/2013, informou que:

“em virtude da expressiva demanda de projetos básicos de engenharia/termo de referência encaminhados pelos convenientes, onde a maioria foi submetida a várias análises depois de constatados vícios sanáveis, a fim de que fossem

sanados, a Divisão de Engenharia tem dado prioridade à apreciação daqueles que foram celebrados no ano de 2012, com fulcro na Cláusula Quarta – Da Condição Suspensiva estabelecida em seus termos de convênio que determina como data limite da entrega desses, para aprovação ou não, o próximo dia 16 de dezembro, sob pena de proceder à extinção do convênio, em consonância aos §§ 4º e 5º do art. 37 da Portaria Interministerial nº 507, de 2011. No entanto, cumulativamente, dentro do possível, iniciou-se no corrente mês a avaliação dos, até então, celebrados no ano de 2013, cuja Cláusula Terceira – Da Condição Suspensiva estabelece em seus termos de convênio, também, devidamente analisados e aprovados pela CONJUR/MD, prevê o prazo limite para janeiro de 2015. Portanto, o citado convênio, ainda, não foi objeto de análise, no tocante a documentação atinente ao projeto básico de engenharia/termo de referência apresentada pelo conveniente, por parte daquela divisão, o que justifica não haver parecer sobre a aceitação ou não, o que ocorrerá com a emissão do documento intitulado 'Análise de Engenharia', fato este, que não impede a celebração e sim a liberação dos recursos”.

5.4.2. Análise das justificativas

A justificativa apresentada pelo gestor consiste no fato de que o convênio ora em evidência ainda não teve seu projeto básico/termo de referência analisado pela Divisão de Engenharia, para efeito de aprovação definitiva e posterior liberação de recurso comprometido pela União, em face de aguardar o tratamento de outros instrumentos em situações prioritárias, atualmente, à disposição daquele Departamento.

5.4.3. Recomendação

5.4.4.

Exigir, por ocasião da celebração dos convênios, a apresentação de documentação mínima, notadamente com relação à especificação e estimativa de custo, de modo a justificar os objetos a serem executados pelo conveniente.

6. DA CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, concluímos que a execução dos convênios celebrados no âmbito do Departamento do Programa Calha Norte (DEPCN), no período em análise, observou a legislação atinente à matéria, além de jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União, exceto pelas situações sintetizadas a seguir, que requerem medidas de aprimoramento dos controles internos administrativos:

- a) ausência de estudo técnico, de forma a fundamentar a declaração acerca da avaliação custo-benefício, dos objetos dos convênios (subitem 5.1);
- b) anulação de nota de empenho por agente não arrolado no ato de delegação de competência editado pela autoridade competente (subitem 5.2);
- c) insuficiência de pesquisas de mercado pelos convenientes, de forma a justificar os custos dos objetos de convênios (subitem 5.3); e
- d) insuficiência de dados no plano de trabalho e no Siconv no tocante à implantação de projeto, envolvendo construção de praça (subitem 5.4).

Assim, com o fito de fortalecer os mecanismos de controle interno administrativo, inerentes à celebração de convênios do Programa Calha Norte, bem como evitar a ocorrência de situações da espécie, promovemos as recomendações consignadas nos itens 5.1.3, 5.2.3, 5.3.3 e

5.4.3, dirigidas à administração do Departamento do Programa Calha Norte, em face das competências regimentais.

Por fim, propomos encaminhar o presente relatório ao Departamento do Programa Calha Norte, para adoção das providências necessárias, voltadas à implantação das recomendações formuladas pela auditoria, cientificando-se a administração da Secretaria Geral, mediante o encaminhamento de cópia do mesmo relatório, em face das atribuições de planejamento e coordenação, relativamente ao PCN, de sua competência.

Brasília, 09 de dezembro de 2013.



MARCELO MICHELAZZO SILVA¹
Analista de Finanças e Controle

De acordo.
À consideração superior.

Brasília, 09 de dezembro de 2013.



DAMÁSIO ALVES LINHARES NETO
Gerente de Auditoria

¹ A coordenação dos trabalhos foi realizada pelo Analista de Finanças e Controle Rodrigo Affonso Pimentel.



MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

Referência: Relatório de Auditoria de Acompanhamento da Gestão nº 101 /Geaud/Ciset-MD, de 09/11/2013.

Processo nº 60100.001515/2013-53

DESPACHO

1. Ante o que consta do Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 101/2013/Geaud/Ciset-MD, manifesto concordância com as análises, conclusões e recomendações formuladas pela área técnica competente desta Secretaria de Controle Interno.
2. Envie-se o referido relatório ao Departamento do Programa Calha Norte, para adoção das providências necessárias, voltadas à implantação das recomendações formuladas pela auditoria.
3. Conceda-se o **prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação**, para fins de apresentação a esta Ciset-MD, de informação quanto às providências adotadas, em face das recomendações proferidas pela auditoria, consignando os resultados obtidos.
4. Cientifique-se a administração da Secretaria Geral, mediante o encaminhamento de cópia do sobredito relatório, em face das atribuições de planejamento e coordenação, relativamente ao PCN, de sua competência.
5. Instrua-se o processo em referência com cópia do citado relatório, para acompanhamento da implementação das medidas propostas pela área técnica competente desta Secretaria.
6. À Cosea/Ciset-MD, para as providências.

Brasília, 09 de dezembro de 2013.


MARIA ALDECI BÔBÔ LOPES
Secretária de Controle Interno