

DR  
Fls 000195  
Ass.: ✓

L:\SFC\DR\DRCULT\2012-DRCUT\TC - PC\Exercício 2011\FCP\Relatórios\Versão Definitiva.doc

\_\_\_\_\_, 1  
cos federais.

## ITEM 2 – AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS



344041/ FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES (FCP).					
0172/CULTURA AFRO-BRASILEIRA					
CÓDIGO/TÍTULO DA AÇÃO	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)		
2A96 - Assistência Jurídica às Comunidades Remanescentes de Quilombos	18	6	33,33	Contingenciamento orçamentário	
8047 - Capacitação de Recursos Humanos em Cultura e Patrimônio Afro-Brasileiro	69	80	115,94		
6621 - Etnodesenvolvimento das Comunidades Remanescentes de Quilombo	25	10	40,0	Contingenciamento orçamentário	
8053 - Fomento a Projetos da Cultura Afro-Brasileira	41	7	17,07	Contingenciamento orçamentário	
11CP - Implantação do Centro Nacional de Referência e Informação da Cultura Negra	3	1,08	36,0	Contingenciamento orçamentário	
8069 - Pesquisas sobre Cultura e Patrimônio Afro-Brasileiro	3	3	100,0		
6531 - Promoção de Intercâmbios Culturais Afro-Brasileiros	0	2	--		
2A86 - Proteção aos Bens Culturais Afro-brasileiros	5	4	80,0		
2A88 - Rede Palmares de Comunicação	14	8	57,14	Contingenciamento orçamentário	

Fonte: SIGPLAN

## ITEM 3 – AVALIAÇÃO DOS INDICADORES UTILIZADOS

Da análise do Relatório de Gestão, verificou-se a ausência de utilidade dos indicadores institucionais da Fundação Cultural Palmares (FCP).

A FCP apresentou, no âmbito do Relatório de Gestão 2011, os seguintes resultados para os indicadores institucionais.

A) **ExDot** = Percentual de execução das dotações disponibilizadas para a FCP, que mede o nível de execução orçamentária da FCP tanto dos seus recursos próprios quanto dos recursos descentralizados para a sua execução.

Em que:

$ExDot = \text{Orçamento Executado 2011} / \text{Orçamento Atualizado 2011} * 100$

Orçamento Executado 2011 = Total bruto do orçamento da FCP empenhado em 2011 + total bruto de dotação orçamentária descentralizada para execução pela FCP em 2011 empenhado

Orçamento Atualizado 2011 = Total bruto do orçamento da FCP atualizado em 2011 + total bruto de dotação orçamentária descentralizada para execução pela FCP em 2011

Orçamento Executado 2011 = 16.455.016,18

Orçamento Atualizado 2011 = 30.031.876,00



**ExDot (2011) = 54,79%**

Ao considerar que o mesmo indicador apresentou como resultado, em 2010, o percentual de 77,39%, verificou-se o decréscimo de 29,21% nos resultados apurados em 2011, em comparação com o ano anterior.

**B) CapAt = Percentual de capacidade de atendimento da FCP**

Em que:

CapAt = Número de projetos apoiados em 2011 / número de projetos recebidos em 2011 \* 100

Número de projetos apoiados em 2011 = número de projetos registrados no SICONV e apoiados com recursos próprios da FCP e com recursos descentralizados para execução pela FCP em 2011

Número de projetos recebidos em 2011 = número de projetos registrados no SICONV para serem executados pela FCP em 2011

**CapAt (2011) = 9,38 %**

Ao considerar que o mesmo indicador apresentou como resultado, em 2010, o percentual de 10,40%, verificou-se o decréscimo de 9,81% nos resultados apurados em 2011, em comparação com o ano anterior.

**C) Certificação Quilombolas = Número de Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas 2011**

Em que:

Certificação Quilombolas = número bruto de comunidades remanescentes de quilombos certificadas em 2011.

**Certificação Quilombolas (2011) = 198**

Ao considerar que o mesmo indicador apresentou como resultado, em 2010, o número de 225 certificações, verificou-se o decréscimo de 13% nos resultados apurados em 2011, em comparação com o ano anterior.

Contudo, a verificação do decréscimo em todos os indicadores institucionais estabelecidos não ensejou atos de gestão com o objetivo de aprimorar o desempenho da unidade.

Constatou-se, portanto, a ausência de utilidade dos indicadores institucionais estabelecidos, uma vez que os mesmos não têm subsidiado a tomada de decisão gerencial.

#### **ITEM 4 – AVALIAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS**

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da FCP teve o objetivo de avaliar a composição do quadro de pessoal, bem como a regularidade dos pagamentos na área de pessoal ativo e inativo, especialmente quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, concessão de aposentadoria, reforma e pensão.

Da análise das informações prestadas pela UJ no relatório de gestão em atendimento ao item 5 da Parte A do Anexo II da DN TCU nº 108/2010, cujo detalhamento está posto no item 5 da Portaria TCU nº 123/2011, constatou-se algumas inconsistências, tais como:

- a) Divergências entre os dados informados no “5.1. Composição do Quadro de Servidores Ativos” e os dados extraídos do Siae DW.
- b) Divergências entre os dados informados no “Quadro A.5.9 - Quadro de custos de pessoal no exercício de referência e nos dois anteriores” e os dados extraídos do Siae DW.



Para a conformidade dos pagamentos e concessão de aposentadoria, reforma e pensão, foi realizada a seguinte análise:

Descrição da ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor
Pensões concedidas após 19/2/2004, cadastradas no Siape em tipos menores que 52	1	1

Fonte: Siape

Cabe ressaltar que a Fundação Cultural Palmares não emitiu, em 2011, atos de admissão de pessoal nem de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão. Desse modo, não se aplica, no exercício de 2011, o art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 55, de 24 de outubro de 2007.

## ITEM 5 – AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

Controle Interno é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados (IN TCU nº 63/2010).

Avaliou-se a estrutura de controles internos instituída pela FCP nas áreas de licitação e convênios, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos.

### 1 - Licitação

Apesar de o gestor ter avaliado, por meio do item referente à avaliação do Controle Interno do Relatório de Gestão, que a estrutura de controles internos da FCP apresenta-se implementada de forma consistente, os procedimentos adotados não foram suficientes para evitar as seguintes ocorrências:

- a) no Processo 01420.015032/2011-92, ausência de parcelamento dos itens licitados no pregão nº 004/2011; e
- b) no Processo 01420.015032/2011-92, Direcionamento na contratação da Associação Musical Artística e Cultural – AMAC.

Cumprir informar que tais constatações foram abordadas em itens específicos deste relatório.

### 2 - Convênios

As ações de controle da CGU em transferências voluntárias efetivadas pela FCP, cujos resultados foram consignados no Relatório de Auditoria nº 201114747, revelaram fragilidades nos controles internos administrativos, especialmente nas atividades que envolvem a formalização, acompanhamento e análise de conformidade de prestação de contas, ou seja, no fluxo administrativo das transferências voluntárias.

Face ao exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Unidade Jurisdicionada, nas áreas de licitação e convênios, embora sejam suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, não foram capazes de evitar impropriedades nos processos analisados, precisando ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto.

## ITEM 6 – AVALIAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL EM AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

A avaliação da Gestão Ambiental da Unidade, realizada com base nas informações constantes no item 8.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis do Relatório de Gestão 2011 e no



resultado dos trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2011 permite concluir pela adoção parcial dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras.

Evidência disso é que para 8 dos 13 itens do questionário constante do quadro A.10.1 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, a Unidade não aplica ou os aplica de forma parcial, em questões ambientais.

Como exemplos, podem ser citadas: a não aquisição de produtos produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável; a inexistência de certificação ambiental por parte das empresas participantes de processos licitatórios; a ausência de aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento e a não destinação dos resíduos recicláveis às cooperativas de catadores de lixo, nos termos previstos no Decreto nº 5.940/06.

Entretanto, foram observadas ações com vistas a minimizar o impacto ambiental decorrente dos produtos e serviços contratados, como os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos que são levados em conta nas suas aquisições.

Portanto, pode-se concluir que, a FCP não tem adotado integralmente os critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e serviços, porém, de acordo com as manifestações apresentadas pela Unidade, estará adotando providências com objetivo de conseguir maior aderência às normas regulamentadoras da matéria.

## **ITEM 7 - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

A avaliação da gestão de Tecnologia da Informação - TI está estruturada a partir da abordagem dos seguintes aspectos: definição de um planejamento estratégico de TI e de uma política de Segurança da Informação; existência de um comitê diretivo de TI formalmente designado e atuante; estrutura de pessoal envolvida com TI; adequação dos procedimentos inerentes ao desenvolvimento e produção de sistemas; e adequação e gestão dos bens e serviços adquiridos.

### **I) Planejamento Estratégico de TI**

A Fundação Cultural Palmares apresenta Plano Diretor de Tecnologia da Informação em vigor, contemplando ações para o período de 2010 a 2012.

### **II) Política de Segurança da Informação**

Há política de segurança da informação formalmente instituída, uma vez que a Portaria nº 207, de 23 de dezembro de 2009, dispõe sobre as Diretrizes Básicas de Segurança da Informação no Âmbito da Fundação Cultural Palmares.

Contudo, constatou-se a inexistência de área específica (comitê gestor da segurança da informação) responsável pela implementação da Política de Segurança da informação na UJ.

A inexistência dessa área representa um risco de ausência de ações de segurança da informação ou ocorrência de ações ineficazes, descoordenadas e sem alinhamento com o negócio.

### **III) Recursos Humanos de TI**

A Fundação Cultural Palmares apresenta apenas um servidor efetivo na área de Tecnologia da Informação. Apresenta, ainda, sete profissionais terceirizados trabalhando na área de TI.

De acordo com as informações prestadas, nenhum dos profissionais terceirizados é responsável por funções relacionadas à Gestão de TI da entidade.



#### IV) Desenvolvimento e Produção de Sistemas

Todas as soluções de TI existentes no âmbito da Fundação Cultural Palmares foram desenvolvidas por empresas contratadas para esse fim. Toda a sustentação de infraestrutura de TI é realizada por funcionários terceirizados. Contudo, afirma que a gestão das soluções fica a cargo do único servidor lotado na área, bem como são repassados a esse todos os conhecimentos acerca do funcionamento das soluções informacionais.

#### V) Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI

Todas as soluções de TI existentes no âmbito da Fundação Cultural Palmares foram desenvolvidas por empresas contratadas para esse fim. Toda a sustentação de infraestrutura de TI é realizada por funcionários terceirizados. A Fundação Cultural Palmares efetua gestão dos níveis de serviço das soluções de TI, em decorrência de exigência constante nos instrumentos contratuais firmados pela Unidade.

### ITEM 8 – AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

A FCP possui 80 convênios celebrados, desde o exercício de 2008 registrados no Siconv, e 352 no Siafi, desde o ano de 1991, totalizando 352 avenças celebradas. As tabelas abaixo mostram os valores firmados, valores do concedente, valores da contrapartida, valores empenhados e valores já desembolsados e(ou) liquidados no Siconv e no Siafi.

Cabe observar que nas Tabelas A e B, o ano considerado da transferência foi o ano da assinatura do termo.

**Tabela A - Dados Siconv**

	2008	2009	2010	2011	Total
Número de Transferências	21	37	18	4	80
Valores Pactuados (R\$)	3.870.281,67	9.459.055,63	7.828.559,33	2.466.095,00	23.623.991,63
Valores FCP (R\$)	3.382.843,90	8.889.808,67	7.394.023,00	2.090.000,00	21.756.675,57
Valores Contrapartida (R\$)	487.437,77	569.246,96	434.536,33	376.095,00	1.867.316,06
Valores Empenhados (R\$)	2.784.572,90	7.933.506,67	7.536.022,96	2.090.000,00	20.344.102,53
Valores Desembolsados (R\$)	540.000,00	7.485.189,24	7.402.185,00	0,00	15.427.374,24

Fonte: Siconv – Extração dos dados no dia 16/04/2012

**Tabela B - Dados Siafi**

	1991-2005	2007	2008	2009	Total
Número de Transferências	299	47	3	3	352
Valores Pactuados (R\$)	39.273.312,67	9.556.426,29	496.556,40	1.859.431,36	51.185.726,72
Valores Transferidos (R\$)	34.378.009,84	8.563.272,13	466.556,40	1.719.450,87	45.127.289,24
Valores Contrapartida (R\$)	4.895.302,83	993.154,16	30.000,00	139.980,49	6.058.437,48
Valores a Comprovar (R\$)	0,00	0,00	118.748,74	0,00	118.748,74
Valores a Aprovar (R\$)	5.119.276,36	4.480.149,00	124.587,38	1.719.450,87	11.443.463,61
Valores Inadimplência Efetiva (R\$)	9.199.212,42	2.653.802,40	0,00	0,00	11.853.014,82

Fonte: Siafi Gerencial – Extração dos dados no dia 16/04/2012

Feitas essas breves considerações manifesta-se sobre os subitens do item 8 da DN/TCU 117/2011.

#### a) Consistência de Informações do Relatório de Gestão

Em relação à compatibilidade das informações verificadas por esta equipe e as constantes do relatório de gestão merece ser destacado que os dados obtidos pela fundação provavelmente o foram no final do exercício de 2011, ao passo que os dados obtidos por esta equipe foram em outra data, logo os valores e as respectivas situações das transferências não são comparáveis.



Dessa forma, entende-se que em virtude de premissas diversas não se verificou informações passíveis de registro.



b) Volume de recursos transferidos pela FCP comparados a quantidade de termos vigentes no exercício de 2011.

Conforme as tabelas expostas acima, verifica-se que a FCP, no exercício de 2011, celebrou 4 convênios cujo montante alcançou o valor de R\$2.466.095,00, sendo R\$ 2.090.000,00 da Fundação e R\$376.095,00 de contrapartida dos convenientes. Do valor total celebrado, até o dia 20/03/2012 (extração dos dados do Siconv), foram empenhados R\$2.090.000,00. Constatou-se, ainda, que há no exercício de 2011 o total de 18 convênios vigentes registrados no Siconv no valor desembolsado de R\$3.889.191,57 e um convênio vigente registrado no Siafi no exercício, no valor R\$346.556,40.

c) Situação da prestação de contas pelos agentes recebedores

Dos 432 convênios celebrados desde 1989, verificou-se que existem, atualmente, 24 convênios (700173, 700306, 700806, 701943, 702769, 703200, 703201, 703359, 703797, 703865, 707615, 708830, 708864, 709559, 725520, 726312, 726855, 726864, 728958, 730557, 733669, 734355, 736437, 739516) sem a apresentação da prestação de contas no Siconv.

Tal constatação será abordada em item específico deste relatório.

d) Situação do tratamento das contas prestadas à FCP

Quanto aos convênios registrados no Siconv, verificou-se que a FCP não analisou no prazo definido pela PRT MPOG/MF/CGU 127/2008, a prestação de contas de 12 convênios, quais sejam 700366, 701324, 703275, 704332, 704592, 709704, 717899, 721252, 725440, 728076, 748555, 748781.

Contudo, existem 69 convênios (472442, 490714, 490761, 517346, 524302, 527561, 532141, 534060, 537270, 537334, 537343, 538428, 538461, 538577, 538727, 538750, 539534, 540785, 560919, 562478, 564838, 565994, 568248, 571832, 573105, 577559, 577592, 577949, 577954, 577979, 577981, 577989, 579040, 579120, 579455, 579498, 593088, 593294, 593391, 593763, 593999, 594334, 594399, 595224, 595265, 595461, 595747, 595796, 595801, 596976, 597016, 597061, 597952, 598805, 600375, 601091, 610862, 610988, 611133, 622341, 622628, 622905, 623213, 624341, 627687, 651809, 652273, 653374, 653484) com “valores a aprovar”, em outras palavras, que tiveram as contas apresentadas, mas ainda não foram analisadas.

Tal constatação será abordada em item específico deste relatório.

e) Observância da FCP das exigências dos arts. 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal

Com relação às exigências previstas nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar 101/2000, informa-se que em relação aos Convênios Siconv 768014 e 768803, de acordo com o DESPACHO N° 92/2012 – PF/FCP, do dia 22.05.2012 e o DESPACHO N° 93/2012 – PF/FCP, do dia 22.05.2012, devido ao não atendimento às diligências necessárias ocasionou a inviabilidade de prosseguimento dos atos administrativos. Assim sendo, não há a necessidade da checagem em relação à observância das exigências dos arts. 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao convênio 767709, de acordo com a Nota Técnica N° 14/2012 do Departamento de Fomento e Promoção da Cultura Afro-brasileira, de 21.03.2012, informa que “havendo a conveniente realizado o projeto com recursos próprios (...), a sugestão de cancelamento do presente convênio e o consequente arquivamento dos autos”. Assim sendo, não há a necessidade



da checagem em relação à observância das exigências dos arts. 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Acerca do Convênio 761883, consta dos autos o registro do CAUC da interveniente; porém, de acordo com a Portaria Interministerial nº 127/2008, Art. 24, Parágrafos 1º e 2º, deve-se constar dos autos o registro do conveniente e da interveniente. Assim, consta nos autos apenas o registro CAUC da interveniente, não constando o da conveniente.



f) Chamamento Público

Não foram celebrados convênios com instituições privadas no exercício de 2011 após o chamamento público ter se tornado obrigatório, não havendo, portanto, constatação a ser registrada quanto a este ponto.

g) Completude das Informações do Siconv e Siasg.

Com relação à completude das informações inseridas no Siconv e Siasg não se observou deficiências.

## ITEM 09 – AVALIAÇÃO SOBRE A REGULARIDADE DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

A análise dos processos licitatórios realizados pela FCP no exercício de 2011 teve por objetivo avaliar a regularidade das contratações efetuadas pela Unidade de acordo com as seguintes diretrizes: apurar se o objeto da licitação atende a real necessidade da Unidade; verificar a consonância do objeto com a missão e metas da Instituição, bem como com os objetivos das ações dos programas contidos no orçamento; verificar o enquadramento do objeto à adequada modalidade de licitação; e verificar as razões de fundamentação da dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Nesse contexto, foram utilizados os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas pela FCP no exercício em análise.

Em consulta ao SIASG-DW referente ao exercício de 2011, apurou-se a quantidade e montantes contratados pela FCP, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício	% Valor sobre total	Volume de recursos analisado	% Valor dos recursos analisados
Dispensa	317.983,74	21%	20.200,00	4%
Inexigibilidade	698.089,92	45%	358.900,00	73%
Convite	-	0%	-	0%
Tomada de Preços	-	0%	-	0%
Concorrência	-	0%	-	0%
Pregão	525.652,00	34%	114.999,00	23%
Total	1.541.725,66	100%	494.099,00	100%

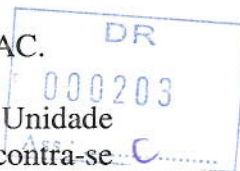
Fonte: SIASG DW

Com efeito, apresentam-se abaixo as principais impropriedades constatadas:

- a) ausência de parcelamento dos itens licitados no pregão nº 004/2011; e



- b) Direcionamento na contratação da Associação Musical Artística e Cultural – AMAC.



Por oportuno, cabe destacar que a avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada com vistas a garantir a regularidade das contratações foi realizada e encontra-se consignada na análise presente no item 5 – avaliação dos controles internos deste relatório.

Face ao exposto, a análise da amostra permite concluir pela inadequação parcial dos procedimentos adotados pela FCP nos certames analisados, com relação à regularidade dos procedimentos de contratação. Evidenciando, assim, a necessidade de aprimoramento dos controles internos aos ditames legais, com vistas a conseguir maior aderência às disposições contidas na Lei nº 8.666/93 e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

#### **ITEM 10 – AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO USO DO CPGF**

Quanto à avaliação da gestão do uso dos cartões de pagamento do governo federal, verificou-se que:

- a) há divergências entre as informações prestadas no Relatório de Gestão com os dados constantes no Portal da Transparência ([www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br));
- b) há falhas formais nos processos referentes à utilização dos cartões de pagamento do governo Federal.
- c) a FCP não observou o limite estabelecido na Portaria nº 95, do Ministro da Fazenda, de 19/4/2002, para realização de cada item de despesa de pequeno vulto no somatório das notas fiscais/faturas/recibos/cupons fiscais em cada suprimento de fundos; e
- d) há fragilidades nos controles internos administrativos da FCP.

#### **ITEM 11 – GESTÃO DE PASSIVOS SEM COBERTURA ORÇAMENTÁRIA**

Com objetivo de avaliar a capacidade da Unidade em intervir previamente sobre as causas que ensejaram a ocorrência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos, bem como as medidas adotadas para a gestão desse passivo, foi realizada consulta no SIAFI Gerencial referente ao ano-base 2011, para levantar informações dos passivos inscritos por insuficiência de crédito ou recursos, porém não foi encontrado nenhum valor registrado nas contas contábeis pertinentes, tanto na FCP. Do mesmo modo, são consideradas consistentes as informações apresentadas no Relatório de Gestão do exercício 2011 da FCP, de que não houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos durante o exercício sob exame.

#### **ITEM 12 – AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DA INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR**

No exercício 2011, a FCP teve despesas inscritas em restos a pagar não processados no valor total de R\$ 5.366.678,67. Desse montante, foram analisados processos que perfizeram o valor de R\$ 2.939.713,51, o que corresponde a 54,78%.

Em análise dos referidos processos, constatou-se a impropriedade da manutenção dos Restos a Pagar não processados no valor de R\$ 1.182.420,91, em desconformidade com o disposto no artigo 35 do Decreto nº 93.872/86. Cumpre ressaltar que, após tal apontamento, o gestor providenciou a sua regularização.

## ITEM 13 – RELAÇÃO DE IRREGULARIDADES COM DANO AO ERÁRIO

Entre as análises realizadas pela equipe, foi verificada ocorrência de dano ao erário que está detalhada em item específico do relatório de auditoria:

- a) 5.2.1.2. Cadastramento de pensão no Siape realizada indevidamente em tipos menores que 52.

## ITEM 14 – FALHAS E IRREGULARIDADES SEM PREJUÍZO AO ERÁRIO

Não se aplica.



## ITEM 15 – AVALIAÇÃO DA JUSTIFICATIVA DAS IRREGULARIDADES

Não se aplica.

## ITEM 16 – AVALIAÇÃO DA ENTREGA E DO TRATAMENTO DA DECLARAÇÃO DE BENS E RENDAS

Quanto ao atendimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/93 relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas, evidenciou-se a eficiência dos controles internos por intermédio de uma amostragem aleatória simples dentre o universo de ocupantes de cargos comissionados ou funções de confiança na Unidade.

Constatou-se ainda, para a integridade dos servidores incluídos na amostra, a existência e arquivamento da declaração disciplinada na Portaria Interministerial MP/CGU nº 298/2007, que autoriza o acesso à Declaração de Ajuste Anual do IR apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

TOTAL DE SERVIDORES COM OBRIGATORIEDADE DE APRESENTAR A DECLARAÇÃO DE BENS E RENDAS	TOTAL DE DECLARAÇÕES EFETIVAMENTE APRESENTADAS	% DE DECLARAÇÕES APRESENTADAS
55	13	23,63%

Fonte: Siape DW

## ITEM 17 - GESTÃO DE BENS IMÓVEIS DE USO ESPECIAL

Os controles nos procedimentos adotados pela Fundação Cultural Palmares na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade foram insuficientes para evitar inadequações quanto às avaliações dos imóveis no SPIUnet.

Cumprir informar que tal constatação foi abordada em item específico deste relatório.

## ITEM 18 – AVALIAÇÃO SOBRE AS RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS

Não se aplica.

### 2.2. Ocorrência com dano ou prejuízo:

Entre as análises realizadas pela equipe, foi verificada ocorrência de dano ao erário que está detalhada no item: **5.2.1.2. Cadastramento de pensão no Siape realizada indevidamente em tipos menores que 52.**



### 3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília, 19 de julho de 2012



**Nome: HENRIQUE MARQUES RIBEIRO**

**Cargo: AFC**

**Assinatura:**

**Nome: JULIANA CAROLINA SANTOS MARTINS**

**Cargo: AFC**

**Assinatura:**

**Nome: MARCELO REZENDE**

**Cargo: TFC**

**Assinatura:**

**Relatório supervisionado e aprovado por:**

  
\_\_\_\_\_  
**Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Cultura**



## 1. GESTÃO OPERACIONAL

## 1.1. Subárea - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

## 1.1.1. Assunto - EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

## 1.1.1.1. Informação

## Baixa execução das Ações finalísticas do Programa 0172 – Cultura Afro-Brasileira

No que diz respeito à avaliação dos resultados alcançados pela Unidade, os dados cadastrados no SIGPLAN demonstram as metas físicas e financeiras das nove Ações de Governo integrantes do Programa 0172 – Cultura Afro-Brasileira, sob responsabilidade da Fundação Cultural Palmares.

A análise de tais informações revelou que, em 67% das ações administrativas que compõem o Programa 0172, a FCP não obteve êxito em alcançar as metas físicas programadas para o exercício de 2011, com destaque para a Ação 8053 – Fomento a Projetos da Cultura Afro-Brasileira (17,07%) e 2A96 – Assistência Jurídica às Comunidades Remanescentes de Quilombos (33,33%), conforme demonstrado no quadro a seguir:

Programa 0172 – Cultura Afro-Brasileira	Metas Físicas		%	Metas Financeiras		%
	Programadas	Realizadas		Programadas	Realizadas	
2A96 - Assistência Jurídica às Comunidades Remanescentes de Quilombos	18	6	33,33%	118.800,00	33.175,00	27,93%
8047 - Capacitação de Recursos Humanos em Cultura e Patrimônio Afro-Brasileiro	69	80	115,94%	145.500,00	14.262,00	9,8%
6621 - Etnodesenvolvimento das Comunidades Remanescentes de Quilombo	25	10	40,0%	986.000,00	142.768,00	14,48%
8053 - Fomento a Projetos da Cultura Afro-Brasileira	41	7	17,07%	6.768.642,00	1.251.647,00	18,49%
11CP - Implantação do Centro Nacional de Referência e Informação da Cultura Negra	3	1,08	36,0%	934.650,00	294.167,00	31,47%
8069 - Pesquisas sobre Cultura e Patrimônio Afro-Brasileiro	3	3	100%	934.650,00	394.846,00	42,25%
6531 - Promoção de Intercâmbios Culturais Afro-Brasileiros	0	2	--	1.372.500,00	38.799,00	2,83%
2A86 - Proteção aos Bens Culturais Afro-brasileiros	5	4	80,0%	1.362.700,00	641.132,00	47,05%
2A88 - Rede Palmares de Comunicação	14	8	57,14%	700.000,00	139.300,00	19,90%
<b>TOTAL DA EXECUÇÃO</b>				<b>13.323.442</b>	<b>2.950.096</b>	<b>22,14%</b>

A partir dos dados dispostos no quadro acima, também é possível avaliar a realização das metas financeiras. Nesse escopo, nota-se que nenhuma das nove ações do Programa em comento atingiu a execução fixada no orçamento de 2011. No geral, o patamar de execução das metas financeiras foi de 22,14%, ou seja, dos R\$13,3 milhões programados foram executados R\$2,950 milhões. Outra perspectiva que merece ser assinalada é que, em termos absolutos, a FCP concentrou sua execução financeira na Ação 8053 – Fomento a Projetos da Cultura Afro-Brasileira, que representou 42% dos compromissos financeiros da Unidade, no exercício em referência.



Por outro lado, com relação à execução física, as ações 8047 - Capacitação de Recursos Humanos em Cultura e Patrimônio Afro-Brasileiro, 8069 - Pesquisas sobre Cultura e Patrimônio Afro-Brasileiro e 2A86 - Proteção aos Bens Culturais Afro-brasileiros, alcançaram e até ultrapassaram as metas programadas.

No âmbito da Ação 8053 – Fomento a Projetos da Cultura Afro-Brasileira, verificou-se que dos R\$ 1.001.657,35, pagos em 2011 (dados do SIAFI):



- R\$ 101.300,00 (10,1%) foram destinados à empresa Luart Produções e Eventos Artísticos LTDA, para pagamento de apresentação artística realizada em Dacar e Saint Louis, Senegal, durante o III Festival Mundial das Artes Negras, em 17/12/2010 (Contrato 29/2010);
- R\$ 62.000,00 (6,2%) foram destinados à empresa Lado A Lado B Produções Artísticas LTDA, para pagamento, sem identificação, de apresentação de escola de samba realizada no encerramento do Projeto Cidadania Cultural do Grupo Capoeira Brasil, realizado em 2010;
- R\$ 116.718,44 (11,7%) foram destinados à empresa Package Tour Agência de Viagens Turismo e Representações, para pagamento de serviços de emissão de passagens, conforme Contrato nº 7/2007;
- R\$ 566.749,19 (56,6%) foram destinados à empresa Exemplus Agência de Viagens e Turismo LTDA, para pagamento de serviços referentes a planejamento, organização, promoção e execução de eventos, conforme Contrato nº 8/2011, firmado em 17/11/2011;
- R\$ 46.303,00 (4,6%) foram destinados à Associação Musical Artística e Cultural – AMAC, para pagamento de serviços de consultoria, conforme Contrato nº 9/2011, firmado em 01/12/2011.

Dessa forma, verificou-se que, no âmbito da Ação 8053 - Fomento a Projetos da Cultura Afro-Brasileira, ao menos 16,3% dos valores pagos no exercício 2011 corresponderam, na verdade, a obrigações referentes ao exercício anterior. Desses pagamentos, 11,7% foram destinados à aquisição de passagens e 61,2% ao pagamento de serviços contratados após a segunda quinzena do mês de novembro.

Portanto, ao constatar que o percentual de recursos efetivamente pagos no exercício foram inferiores a um quarto do inicialmente previsto, e que, em duas das ações finalísticas com maior volume de execução orçamentária, as ações concentraram-se na realização de eventos no final do exercício, conclui-se que a unidade jurisdicionada não alcançou os resultados planejados para o exercício 2011.

Em resposta a tais fatos, a unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“Os valores expressos no SIGPLAN não refletem a real execução da FCP, pois não levam em consideração os limites recebidos do Ministério da Cultura para a Execução Orçamentária e Financeira/2011, em razão das diretrizes estabelecidos pelo Decreto 7.445 de 1º de março de 2011.*

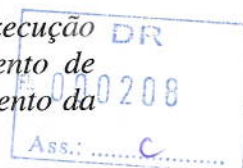
*O referido Decreto tratava da Programação Orçamentária e Financeira para os Órgãos do Poder Executivo Federal e estabelecia o Cronograma Mensal de Desembolso para o exercício em questão. A partir desses limites o Ministério da Cultura promoveu um ajustamento da programação orçamentária e estabeleceu um cronograma de desembolso para todo o Sistema*

A handwritten signature in blue ink.



MinC, conforme consta nos Ofícios nºs 15/2011/DGE/SE/MinC (ANEXO I), de 28.04.2011, e nº 52/2011-SE/MinC (ANEXO II) de 21/03/2011.

Em decorrência dessas medidas, o limite de empenho recebido pela FCP para execução orçamentária e financeira em 2011 foi de apenas R\$ 10.908.121,00, para o pagamento de despesas com manutenção, benefícios aos servidores e ações finalísticas, cujo detalhamento da real execução da instituição encontra-se expresso na tabela abaixo:



Ação	LOA	LOA + Créditos	Limite Recebido	Despesas Executadas	% Execução x LOA	% Execução x Limites
2A96 – Assistência Jurídica às Comunidades Remanescentes de Quilombos	132.000,00	118.800,00	33.175,33	33.175,33	27,93	100,00
11CP – Implantação do Centro Nacional de Referência e Informação da Cultura Negra - Nacional	934.650,00	934.650,00	329.998,00	300.887,31	32,19	91,18
6621 – Etnodesenvolvimento das Comunidade Remanescentes de Quilombos – Nacional	986.000,00	986.000,00	207.426,64	142.769,07	14,48	68,83
8053 – Fomento a Projetos da Cultura Afro-brasileira	6.920.000,00	6.768.642,00	2.807.700,24	2.633.434,77	38,91	93,79
8069 - Pesquisas sobre Cultura e Patrimônio Afro-brasileiro – Nacional	934.650,00	934.650,00	567.109,28	533.803,62	57,11	94,13
6531 – Promoção de Intercâmbios Culturais Afro-brasileiros – Nacional	1.525.000,00	1.372.500,00	170.593,69	148.798,72	10,84	87,22
2A86 – Proteção aos Bens Culturais Afro-brasileiros - Nacional	1.362.700,00	1.362.700,00	1.095.735,10	992.875,98	72,86	90,61
2A88 – Rede Palmares de Comunicação – Nacional	700.000,00	700.000,00	620.656,54	437.620,49	62,52	70,51
6619 – Sistema Nacional de Informações Gerenciais e Culturais – Nacional	2.475.000,00	1.627.500,00	1.000.000,00	997.546,25	61,29	99,75
8047 – Capacitação de Recursos Humanos em Cultura e Patrimônio Afro-brasileiro	495.000,00	145.500,00	22.218,20	22.218,20	15,27	100,00
			6.854.613,02	6.243.129,74		

Outro aspecto que deve ser ressaltado, além do contingenciamento, foi o prejuízo causado à realização dos projetos pela necessidade de adequação da execução orçamentária ao cronograma de desembolso estabelecido pelo órgão setorial de orçamento e, conseqüentemente, vários projetos só puderam ser executados no ultimo bimestre de 2011.

É importante esclarecer, também, que dentre todas as ações finalísticas gerenciadas pela FCP, a ação 8053 - Fomento a Projetos da Cultura Afro-brasileira, por ser a única a receber emendas parlamentares, ficou bastante prejudicada em sua execução, principalmente, se a análise, de forma simplificada, compará-la à Lei Orçamentária, levando-se em conta que em 2011 as emendas representaram 15,42% do total previsto na LOA após os créditos.

A Casa Civil liberou naquele exercício R\$ 850 mil, de um total de R\$ 4.470 mil, com distribuição específica de limite pelo órgão setorial, correspondendo a 19% do valor total das emendas para



Outro fator que impactou o desempenho da execução da referida ação foram dificuldades na obtenção tempestiva de informações requeridas por meio de diversas diligências dirigidas aos proponentes, e também quanto a não apresentação de documentos exigidos pelos normativos que regem a celebração de convênios, o que em vários casos inviabilizou o apoio aos projetos, fazendo com que a Administração da FCP decidisse por não dar prosseguimento à celebração de tais instrumentos.

Diante desses fatos, constata-se que a plena execução dos resultados planejados para o exercício de 2011 foi prejudicada em razão de medidas impostas pelo Decreto 7.445/2011 e que os reflexos de tais medidas não foram considerados na análise realizada pelos técnicos da Ciset, embora o Relatório de Gestão contivesse várias citações acerca da limitação de empenho.

Reitera-se que no Relatório de Gestão o percentual de execução da Fundação Cultural Palmares, se comparando ao limite orçamentário efetivamente recebido, quanto as suas ações finalísticas alcançaram, individualmente, um desempenho orçamentário entre 69 a 100 % e no conjunto das ações este desempenho alcança o índice de 94 %."

Cumprе destacar que, de acordo com o Ofício nº 52/2011-SE/MinC, de 21 de março de 2011, verificou-se que foi disponibilizado à unidade auditada o limite total orçamentário de R\$ 10.908.121,00, em que R\$ 4.495.750,00 deveriam ser destinados a despesas de manutenção da unidade.

Portanto, conclui-se que, assim como alegado pela unidade auditada, a limitação orçamentária imposta prejudicou o alcance dos objetivos retratados no âmbito da Lei Orçamentária Anual.

Contudo, verificou-se que, dos recursos efetivamente disponibilizados para a aplicação em ações finalísticas, no montante total de R\$ 6.854.613,02, apenas R\$ 3.828.794,25 foram efetivamente gastos no exercício em ações finalísticas, enquanto R\$ 2.414.335,49 foram inscritos em restos a pagar não processados.

### **1.1.2. Assunto - RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL**

#### **1.1.2.1. Constatação**

##### **Ausência de utilidade dos indicadores institucionais.**

Da análise do Relatório de Gestão, verificou-se a ausência de utilidade dos indicadores institucionais da Fundação Cultural Palmares (FCP).

A FCP apresentou, no âmbito do Relatório de Gestão 2011, os seguintes resultados para os indicadores institucionais.

A) **ExDot** = Percentual de execução das dotações disponibilizadas para a FCP, que mede o nível de execução orçamentária da FCP tanto dos seus recursos próprios quanto dos recursos descentralizados para a sua execução.

Em que:

$$\text{ExDot} = \frac{\text{Orçamento Executado 2011}}{\text{Orçamento Atualizado 2011}} * 100$$

Orçamento Executado 2011 = Total bruto do orçamento da FCP empenhado em 2011 + total bruto de dotação orçamentária descentralizada para execução pela FCP em 2011 empenhado.

Orçamento Atualizado 2011 = Total bruto do orçamento da FCP atualizado em 2011 + total bruto de dotação orçamentária descentralizada para execução pela FCP em 2011.





Orçamento Executado 2011 = R\$ 16.455.016,18

Orçamento Atualizado 2011 = R\$ 30.031.876,00

**ExDot (2011) = 54,79%**

Ao considerar que o mesmo indicador apresentou como resultado, em 2010, o percentual de 77,39%, verificou-se o decréscimo de 29,21% nos resultados apurados em 2011, em comparação com o ano anterior.

**B) CapAt = Percentual de capacidade de atendimento da FCP**

Em que:

$\text{CapAt} = \text{Número de projetos apoiados em 2011} / \text{número de projetos recebidos em 2011} * 100$

Número de projetos apoiados em 2011 = número de projetos registrados no SICONV e apoiados com recursos próprios da FCP e com recursos descentralizados para execução pela FCP em 2011

Número de projetos recebidos em 2011 = número de projetos registrados no SICONV para serem executados pela FCP em 2011

**CapAt (2011) = 9,38 %**

Ao considerar que o mesmo indicador apresentou como resultado, em 2010, o percentual de 10,40%, verificou-se o decréscimo de 9,81% nos resultados apurados em 2011, em comparação com o ano anterior.

**C) Certificação Quilombolas = Número de Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas 2011**

Em que:

Certificação Quilombolas = número bruto de comunidades remanescentes de quilombos certificadas em 2011.

**Certificação Quilombolas (2011) = 198**

Ao considerar que o mesmo indicador apresentou como resultado, em 2010, o número de 225 certificações, verificou-se o decréscimo de 13% nos resultados apurados em 2011, em comparação com o ano anterior.

Contudo, a verificação do decréscimo em todos os indicadores institucionais estabelecidos não ensejou atos de gestão com o objetivo de aprimorar o desempenho da unidade.

Constatou-se, portanto, a ausência de utilidade dos indicadores institucionais estabelecidos, uma vez que os mesmos não têm subsidiado a tomada de decisão gerencial.

**Causa**

Não utilização dos resultados dos indicadores para a tomada de decisão gerencial.

**Manifestação do Gestor**

A unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“Conforme informado no item 2.4.3 do Relatório de Gestão, a FCP vem buscando desenvolver instrumentos para coleta, controle e sistematização de informações que levem a uma avaliação institucional mais eficiente.*

*Nesse sentido a FCP solicitou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, conforme Ofício nº 190/2010 (ANEXO IV) o apoio institucional para a construção de um sistema*



*de avaliação de resultados, o que foi materializado por meio de uma consultoria do BID. Todavia ainda não temos informações quanto à conclusão dos trabalhos contratado por aquele órgão.*

*Quanto à análise realizada acerca do decréscimo de comunidades certificadas em 2011, convém esclarecer que o processo de certificação de comunidades quilombolas se inicia com o advento do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, oportunidade em que já existiam cerca de 750 comunidades oficialmente reconhecidas e uma estimativa de serem certificadas mais 2.600 comunidades, sendo que hoje se tem mais 1.820 certificadas pela FCP, incluídas as 750 reconhecidas antes do Decreto de 2003.*

*Tendo em vista os dados acima, é natural a tendência decrescente no processo de certificação. Destaca-se que a certificação atende o princípio da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Por conseguinte, é a comunidade que se autodefine como remanescentes dos quilombos, a sua identidade não é determinada pela meta ou vontade dos governos.*

*Esclarece-se, ainda, que o processo de certificação das comunidades remanescentes de quilombos deve ser instruído conforme disposições contidas no Decreto nº 4.887/2003 e na Portaria nº 98/200.*

### **Análise do Controle Interno**

A partir da análise da manifestação apresentada, observa-se a concordância do gestor quanto à necessidade de aprimoramento dos indicadores instituídos pela FCP.

Faz-se necessário, ainda, que os indicadores reflitam o desempenho da Unidade, incluindo o seu esforço em realizar a sua missão institucional. Dessa forma, no que atine especificamente ao indicador de certificação de quilombolas e considerando a manifestação da Unidade, nota-se que o mesmo não reflete a realização de atividades específicas da FCP no processo de certificação, como exemplo, o tempo de processamento de uma certificação, considerando a entrada do processo na Unidade e a emissão do Certificado.

De certo, a certificação de comunidades quilombolas é um ponto importante e socialmente representativo na matriz de atividade da Fundação. Todavia, os indicadores institucionais não foram construídos para atividades também importantes sob a responsabilidade da FCP, como a “assistência jurídica às comunidades remanescentes de quilombos”.

A construção de indicadores a partir de variáveis que representam apenas o fluxo financeiro ou orçamentário não tem o condão de medir plenamente o desempenho da unidade em razão de sua desconexão ou não correlação direta com as metas físicas previstas, as quais, inclusive, são estabelecidas na sistemática de planejamento da União. Nessa linha, não se está a dizer que os mesmos não podem ser aproveitados dentro da estratégia de gestão da Fundação, todavia, a questão remete à utilidade dos mesmos, pois não foram abordadas as medidas implementadas a partir de sua mensuração, em especial ao alcance dos resultados da missão institucional da FCP.

### **Recomendação 001**

Que a FCP, na elaboração de indicadores que visam aferir o desempenho da Unidade na implementação do programa de governo sob sua gestão, considere os aspectos de utilidade, completude, validade, comparabilidade, acessibilidade e confiabilidade das fontes dos dados.

*[Handwritten signatures]*



### 1.1.3. Assunto - SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

#### 1.1.3.1. Informação

**Avaliação quanto à existência de planejamento na área de tecnologia da informação.**

Conforme descrito no âmbito do MEMO nº 67/2011/DTI/CGI/FCP/MinC, de 9 de dezembro de 2011, em resposta à Solicitação de Auditoria n 2011005671/002, a Fundação Cultural Palmares apresenta Plano Diretor de Tecnologia da Informação em vigor, contemplando ações para o período de 2010 a 2012.

#### 1.1.3.2. Informação

**Avaliação quanto aos procedimentos para salvaguarda da informação.**

Conforme descrito no âmbito do MEMO nº 67/2011/DTI/CGI/FCP/MinC, de 9 de dezembro de 2011, em resposta à Solicitação de Auditoria n 2011005671/002, há política de segurança da informação formalmente instituída, uma vez que a Portaria nº 207, de 23 de dezembro de 2009, dispõe sobre as Diretrizes Básicas de Segurança da Informação no Âmbito da Fundação Cultural Palmares.

#### 1.1.3.3. Constatação

**Ausência de comitê gestor da segurança da informação responsável pela implementação da Política de Segurança da Informação na UJ.**

A partir da análise da resposta da Fundação Cultural Palmares à Solicitação de Auditoria nº 201105696/003, constatou-se a inexistência de comitê gestor da segurança da informação responsável pela implementação da Política de Segurança da informação na UJ.

A inexistência dessa área representa um risco de ausência de ações de segurança da informação ou ocorrência de ações ineficazes, descoordenadas e sem alinhamento com o negócio da Fundação.

#### **Causa**

Não atendimento a normatização atinente à gestão da segurança da informação na UJ.

#### **Manifestação do Gestor**

A unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“A Coordenação Geral de Gestão Interna, por meio de sua Divisão de Tecnologia da Informação, está iniciando providências no sentido de instituir o Comitê Gestor da Segurança da Informação, no âmbito da Fundação Cultural Palmares.”*

#### **Análise do Controle Interno**

A manifestação da unidade examinada confirma que a FCP não possui comitê gestor da segurança da informação responsável pela implantação da Política de Segurança da Informação na UJ.

#### **Recomendação 001**

Que a FCP implante comitê gestor da segurança da informação.





#### 1.1.3.4. Informação

##### **Avaliação quanto ao perfil dos recursos humanos envolvidos na gestão de tecnologia de informação.**

Conforme descrito no âmbito do MEMO nº 29/2012/DTI/CGI/FCP/MinC, de 30 de abril de 2012, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203535/012, a Fundação Cultural Palmares apresenta apenas um servidor efetivo na área de Tecnologia da Informação. Apresenta, ainda, sete profissionais terceirizados trabalhando na área de TI.

De acordo com as informações prestadas, nenhum dos profissionais terceirizados é responsável por funções relacionadas à Gestão de TI da entidade.

#### 1.1.3.5. Informação

##### **Avaliação quanto aos procedimentos para a contratação e gestão de bens e serviços de TI.**

De acordo com o Memo nº 67/2011/DTI/CGI/FCP/Minc, expedido em 9/12/2011, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201105671/002, a Fundação Cultural Palmares efetua gestão dos níveis de serviço das soluções de TI, em decorrência de exigência constante nos instrumentos contratuais firmados pela Unidade.

#### 1.1.3.6. Informação

##### **Avaliação quanto à capacidade para o desenvolvimento e produção de sistemas.**

De acordo com o Memo nº 67/2011/DTI/CGI/FCP/Minc, expedido em 9/12/2011, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201105671/002, todas as soluções de TI existentes no âmbito da Fundação Cultural Palmares foram desenvolvidas por empresas contratadas para esse fim. Toda a sustentação de infraestrutura de TI é realizada por funcionários terceirizados. Contudo, afirma que a gestão das soluções fica a cargo do único servidor lotado na área, bem como são repassados a esse todos os conhecimentos acerca do funcionamento das soluções informacionais.

#### 1.1.4. Assunto - RESULTADO DO GERENCIAMENTO AMBIENTAL

##### 1.1.4.1. Informação

##### **Avaliação quanto à confirmação ou não do posicionamento assumido pela unidade jurisdicionada no Relatório de Gestão quando do atendimento do item 10 da Parte A do Anexo II da DN TCU nº 108/2010.**

Para avaliar a confirmação ou não do posicionamento assumido pela unidade jurisdicionada no Relatório de Gestão quando do atendimento do item 10 da Parte A do Anexo II da DN TCU nº 108/2010, detalhado no item 10 da Portaria TCU nº 123/2011, solicitou-se à Unidade em exame, por meio da SA nº 201203491/008, de 12/4/2012, esclarecimentos para a não/baixa aplicação do quesito apresentado nas questões 1, 2, 4, 6, 12 e 13 do Quadro A.10.1 do Relatório de Gestão da Fundação Cultural Palmares.

A Fundação Cultural Palmares, por meio do Memorando nº 75/2012-CLOG/CGI/FCP/Minc, de 23/4/2012, manifestou-se conforme a seguir:

Em relação a não/baixa aplicação do quesito apresentado questão 1 - se a Unidade tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas:

*“Resposta: No exercício de 2011 não houve licitação que tenha havido necessidade de aplicar este tipo de consideração.”*



Em relação a não/baixa aplicação do quesito apresentado questão 2 - em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.

*“Resposta: Quanto a aquisição de produtos adquiridos com menor consumo de matéria-prima no exercício de 2011, informamos que justifica-se que o dispositivo foi pouco aplicado, devido que na aquisição de cartuchos/tonner, realizada em 2011, pois sabe-se que os fabricantes reutilizaram a carcaça na fabricação de novos insumos (reciclagem).”*

Em relação a não/baixa aplicação do quesito apresentado questão 4 - Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO), como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços.

*“Resposta: No exercício em referência não foram realizadas aquisições/contratações com a exigência de apresentação por parte das empresas de certificação ambiental.”*

Em relação a não/baixa aplicação do quesito apresentado questão 6 - No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado).

*“Resposta: Não houve materiais a ser adquiridos que fossem economicamente viáveis para a administração pública, o custo benefício da aquisição deste material não original onera a administração no quesito manutenção dos equipamentos onde estes insumos serão utilizados.”*

Em relação a não/baixa aplicação do quesito apresentado questão 12 - Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica.

*“Resposta: Informo que segundo contato mantido com os setores desta Fundação, não foram promovidas campanhas para atender o contido neste quesito, e quanto a diminuir o consumo de água, informo que as torneiras utilizadas nesta Fundação são de pressão, fecham automaticamente.”*

Em relação a não/baixa aplicação do quesito apresentado questão 13 - Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.

*“Resposta: Informo que segundo contato mantido com os setores desta Fundação, não foram promovidas campanhas para atender o contido neste quesito.”*

#### 1.1.4.2. Constatação

**Falta de separação de resíduos recicláveis descartados e/ou falta de destinação adequada aos mesmos como referido no Decreto nº 5.940/2006.**

O artigo 6º do Decreto nº 5.940/2006 estabelece que os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta deverão implantar, no prazo de cento e oitenta dias, a contar da publicação deste Decreto, a separação dos resíduos recicláveis descartados, na fonte geradora, destinando-os para a coleta seletiva solidária, devendo adotar as medidas necessárias ao cumprimento do disposto neste Decreto.

Para avaliar a confirmação ou não do posicionamento assumido pela unidade jurisdicionada no Relatório de Gestão no preenchimento do Quadro A.10.1 da Portaria 123/2011, solicitou-se à Unidade em exame, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203491/008, de 12.04.2012, esclarecimentos para a não/baixa aplicação do quesito apresentado na questão 11 do Quadro A.10.1 do Relatório de Gestão da Fundação Cultural Palmares.

*[Assinatura]*



A Fundação Cultural Palmares, por meio do Memorando nº 75/2012-CLOG/CGI/FCP/Minc, de 23.04.2012, manifestou-se conforme a seguir:

Em relação a não/baixa aplicação do quesito apresentado questão 11 - Na unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como a destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.

*“Resposta: Informo que a Fundação Cultural Palmares utiliza o contrato de limpeza do Ministério da Cultura nº 034/2009 que atende as dependências desta Fundação, entre o MinC e a Empresa Gestor Serviços Empresariais Ltda., e que a não aplicação da ocorrência de separação de resíduos recicláveis descartados deve-se a inexistência de cláusula contratual que atenda essa exigência no referido contrato.”*

De acordo com a manifestação apresentada pela Unidade em exame e informações prestadas no Quadro A.10.1 do Relatório de Gestão, confirma-se o descumprimento ao artigo 6º do Decreto nº 5.940/2006.

### **Causa**

Não atendimento a determinação estabelecida no Decreto nº 5.940/2006.

### **Manifestação do Gestor**

A unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“Por meio da Portaria nº 30/2008 (ANEXO VI), publicada no Boletim Administrativo de Abril/2008, foi instituída a Comissão para a Coleta Seletiva Solidária no âmbito deste órgão. Contudo, fatores como falta de capacitação, sobrecarga de trabalho, exoneração de um dos membros da comissão (detentor somente de cargo de confiança), duas mudanças de sede (2008 e 2011), e, ainda, o reduzido número de pessoal do quadro da Fundação, contribuíram substancialmente para a não conclusão dos trabalhos. A Fundação adotará, com a urgência que o caso requer, todas as providências necessárias para a instituição de uma nova Comissão, tendo em vista separação dos resíduos recicláveis descartados e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, conforme determinado no Decreto 5940/2006.”*

### **Análise do Controle Interno**

A Unidade em exame informa que adotará as providências necessárias para o atendimento do regramento estabelecido pelo Decreto nº 5.940/2006 acerca da separação e descarte de resíduos reciclados.

### **Recomendações**

Que a FCP adote as medidas necessárias para o atendimento das determinações estabelecidas pelo Decreto nº 5.940/2006.

#### **1.1.4.3. Constatação**

**Aquisições de TI não atendem as determinações da Portaria SLTI/MP nº 02, de 16 de março de 2010.**

O §1º do artigo 1º da Portaria SLTI/MP nº 02, de 16 de março de 2010, que dispõe sobre as especificações padrão de bens de Tecnologia da Informação no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências, estabelece que:

*27*



*“§1º Em atendimento à Instrução Normativa nº 01 de 19 de janeiro de 2010 da SLTI/MP, contemplar preferencialmente as especificações de bens citadas com configurações aderentes aos computadores sustentáveis, também chamados TI Verde, utilizando assim materiais que reduzam o impacto ambiental.”*

Para avaliar a confirmação ou não do posicionamento assumido pela unidade jurisdicionada no Relatório de Gestão no preenchimento do Quadro A.10.1 da Portaria 123/2011, solicitou-se à Unidade em exame, por meio da SA nº 201203491/008, de 12.04.2012, esclarecimentos para a não/baixa aplicação do quesito apresentado na questão 8 do Quadro A.10.1 do Relatório de Gestão da Fundação Cultural Palmares.

Em relação a não/baixa aplicação do quesito apresentado questão 8 - Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).

*“Resposta: Dos bens/produtos adquiridos por esta Fundação no exercício de 2011, que poderiam ser passíveis de reutilização temos os tonner/cartuchos para impressora e a recarga de extintores que tem esta possibilidade, no caso dos cartuchos/tonner, foi descartada devido que estes produtos ao serem apenas recarregados e utilizados nos equipamentos diminuem o tempo de vida útil dos mesmos, no caso dos extintores de incêndio existentes nesta Fundação, foi contratada empresa para realizar a recarga nestes.”*

De acordo com a manifestação apresentada pela Unidade em exame e informações prestadas no Quadro A.10.1 do Relatório de Gestão, confirma-se, na contratação de cartuchos de tinta e tonner para impressão, a não contemplação preferencial de especificações de bens que utilizem materiais que reduzam o impacto ambiental, conforme estabelece a Portaria SLTI/MP nº 02/2010.

### **Causa**

Não atendimento às determinações da Portaria SLTI/MP nº 02, de 16 de março de 2010.

### **Manifestação do Gestor**

A unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“A Fundação Cultural Palmares adotará medidas que contemplarão, nas aquisições de TI, as especificações de bens que utilizem materiais que reduzam o impacto ambiental, projetando contratações em consonância com a Instrução Normativa nº 01 de 19 de janeiro de 2010 e Portaria SLTI/MP nº 02 de 16 de março de 2010, ambas confeccionadas pela SLTI/MP.”*

### **Análise do Controle Interno**

A Unidade em exame informa que adotará as medidas necessárias ao atendimento das determinações estabelecidas pela Portaria SLTI/MP nº 02, de 16 de março de 2010 e em consonância com a Instrução Normativa nº 01 de 19 de janeiro de 2010.

### **Recomendação**

Que a FCP adote as medidas necessárias para o atendimento das determinações estabelecidas pela Portaria SLTI/MP nº 02, de 16 de março de 2010.



## 2. CONTROLES DA GESTÃO

### 2.1. Subárea - CONTROLES EXTERNOS

#### 2.1.1. Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

DR
000217
Ass: L

##### 2.1.1.1. Informação

A Fundação Cultural Palmares, por meio do Ofício nº 335/2012/GAB/FCP-MinC, de 15.05.2012, em resposta à Solicitação de Auditoria 20123535-005, não apresenta identificação de serviços que são prestados diretamente ao cidadão. Informa, porém, que está em processo discussão interna e junto ao Ministério do Planejamento para identificar, dentre a finalidade, competência, missão, compromisso e alcance dos trabalhos que são desenvolvidos pela Unidade, se existe alguma prestação direta de serviços ao cidadão com a consequente necessidade de publicação a Carta de Serviços ao Cidadão na forma prevista pelo Decreto nº 6.932/2009. Finaliza apresentando compromisso de submeter a matéria a esta Controladoria, logo concluídos os trabalhos relativos ao assunto em questão.

### 2.2. Subárea - CONTROLES INTERNOS

#### 2.2.1. Assunto - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

##### 2.2.1.1. Informação

**Fragilidades nos controles internos administrativos da FCP referentes às aquisições de bens e serviços (Suprimentos de bens e serviços).**

Acerca da estrutura de controle internos da Unidade Jurisdicionada, criados com o objetivo de garantir a regularidade das contratações, foi realizada uma série de questionamentos, por meio da Solicitação de Auditoria 201203535/001, dos quais se destacam, *verbis*:

6. as funções estão devidamente segregadas, de forma a evitar que uma mesma pessoa seja, por exemplo, membro da Comissão Permanente de Licitação e fiscal de contrato;

(...)

8. Descrever o fluxo estabelecido na FCP para contratação, observando quais os setores da Fundação autorizados a emitir pedidos de contratação (compras e serviços), se há planejamento prévio, e caso existam, disponibilizar o planejamento de compras e serviços estabelecidos para o exercício de 2011;

9. Informar o quantitativo e qualificação de pessoal, entre servidores e terceirizados, disponível nos setores autorizados a emitir pedidos de contratação, bem como, se existir, os envolvidos, por setor, na elaboração do planejamento de aquisições anuais;

10. Informar o quantitativo e a qualificação do pessoal, entre servidores e terceirizados, disponível para dar andamento aos processos de contratação após a emissão dos pedidos de compra.

11. Informar se existe na FCP a implementação dos controles por UGRResponsável, caso inexistam tais controles, pede-se relatar se há planejamento para tal implantação e quais prazos previstos.

Em sua manifestação o gestor informou que os setores autorizados a emitir pedidos de compras e aquisições são as representações regionais, o Gabinete da Presidência, os Departamentos da Fundação e a Coordenação de Logística e descreveu o fluxo definido na FCP para contratação.



De acordo com a FCP o pedido é iniciado nos departamentos autorizados com a elaboração dos termos de referência e detalhamento do objeto, após realizados os ajustes cabíveis é autuado processo para a aquisição e seguido os procedimentos definidos na Lei 8.666/93.

*A priori*, nos parece adequado o procedimento adotado, uma vez que cabe ao setor demandante a correta descrição e detalhamento do objeto, cabendo ao setor a responsabilização por eventuais distorções ou irregularidades, a exemplo de projetos básicos insuficientes ou inadequados.

Ao final do exame da amostra selecionada, identificaram-se as seguintes fragilidades nos controles internos:

- c) no Processo 01420.015032/2011-92, ausência de parcelamento dos itens licitados no pregão nº 004/2011; e
- d) no Processo 01420.015032/2011-92, Direcionamento na contratação da Associação Musical Artística e Cultural – AMAC.

Cumpra informar que tais constatações foram abordadas em itens específicos deste relatório.

Acerca do planejamento de aquisições, o gestor limitou-se a afirmar a existência de planejamento, contudo não disponibilizou qualquer documento ou mesmo a informar, por exemplo, quais seriam os contratos vincendos no exercício e o plano, com antecedência devida, para realização dos processos licitatórios e aquisições.

Com relação ao item 11 da Solicitação de Auditoria 201203491/001 questionou-se à FCP (UGestora 344041) se existem controles por UGResponsável e caso inexistissem tais controles, perguntou-se se haveria planejamento para tal implantação e quais prazos previstos.

Ao se manifestar, o gestor se limitou a dizer que a FCP dispõe apenas de uma unidade gestora (344041) e que inexistente a previsão para a implantação de mecanismos de controle por UGR.

Importante lembrar que os conceitos de Unidade Gestora Executora – UGE e Unidade Gestora Responsável – UGR não se misturam, pode-se num dado órgão ou entidade, dependendo da sua forma de organização, ter uma única UGE e várias UGRs. Também é possível que a própria UGE seja a UGR.

Dessa forma, é possível concluir das informações prestadas a inexistência de controle por UGResponsável – UGR e a ausência de previsão para qualquer tipo de controle de gastos por UGR.

Contudo, ao verificar os empenhos emitidos pela FCP, verificou-se que em alguns documentos (empenhos) é registrado uma UGR, conforme tabela abaixo.

UGR	Valores Liquidados (R\$)
340003	47.303,01
340005	218.386,82
340006	159.370,42
340007	62.295,36
340009	33.175,33
340031	20.032,96
340035	1.050.000,00
420041	0,00
(vazio)	9.042.916,67
<b>Total Geral</b>	<b>10.633.480,57</b>



Ato contínuo, questionou-se, novamente, a FCP os motivos de alguns empenhos estarem associados à UGRs e outros não.

Desta feita, a fundação se pronunciou novamente afirmando que a instituição utiliza execução através de UGR (Unidade Gestora Responsável), de sua dotação orçamentária, somente para atender ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), o qual solicita que a Nota de Empenho chegue a este nível de detalhamento.

Importante ressaltar que o controle por UGR embora, ainda, não seja mandatório é um importante instrumento de gerenciamento das políticas públicas a ser usado pelos departamentos da instituição. Dessa forma, o gestor de um determinado departamento da FCP poderia acompanhar a execução financeira sob sua responsabilidade e verificar as despesas por ele autorizadas.

### 2.2.1.2 Informação

#### **Fragilidades nos controles internos administrativos da FCP referentes às Transferências Voluntárias realizadas pela Unidade.**

As ações de controle da CGU em transferências voluntárias efetivadas pela FCP, cujos resultados foram consignados no Relatório de Auditoria nº 201114747, revelaram fragilidades nos controles internos administrativos, especialmente nas atividades que envolvem a formalização, acompanhamento e análise de conformidade de prestação de contas, ou seja, no fluxo administrativo das transferências voluntárias.

Neste caso específico, foram evidenciados os embasamentos das análises dos convênios cuja vigência perpassou o exercício de 2011, a saber:

Conveniente	Nº Convênio	Nº Processo
Centro Cultural Internacional Intercult – BSB	708864	01420.003035/2009-69
Fundação Athos Bulcão	748781	01420.001758/2010-67
Organização de Direitos Humanos Projeto Legal	752945	01420.000783/2010-23
IPCB-Instituto de Produção Cultural Brasileira	752965	01420.008766/2010-34
Ile Ase Ode Onisegum	753947	01420.009141/2010-90

Da análise dos ajustes acima, constatou-se a utilização indevida do instrumento de convênio para viabilizar ações de cooperação técnica internacional, aprovação de plano de trabalho incompleto e sem pronunciamento a respeito da compatibilidade dos custos unitários da proposta em relação aos preços de mercado, execução de despesas indevidas, inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução dos convênios, intermediação indevida em contratação para a realização do objeto do convênio, liberação de recursos após a realização do objeto do convênio, inexistência de análise das prestações de contas apresentadas pelos convenientes e, por último, não comprovação adequada das despesas realizadas na execução do objeto.

Todos esses fatos que permitiram concluir pela insuficiência dos controles internos da FCP na gestão de atividades descentralizadas por meio de convênios com entidades sem fins lucrativos serão a seguir transcritos, inclusive com as recomendações expedidas pela equipe de auditoria no Relatório de Auditoria nº 201114747:

***“Constatação 001: Utilização indevida de convênios para viabilizar ações de cooperação técnica internacional.***



O Convênio Siafi 752.945 foi firmado entre a Fundação Cultural Palmares – FCP e a Organização de Direitos Humanos Projeto Legal - ODH (CNPJ 03.510.184/0001-28), cujo objeto foi denominado “Curso de Especialização Lato Sensu em Cinema e Audiovisual em Cabo Verde.”

Verifica-se que o objeto do presente convênio trata-se da realização de um Curso de Especialização Lato Sensu em Cinema e Audiovisual a ser realizado na Cidade de Mindelo, em Cabo Verde na África, no período de dezembro de 2010 a novembro de 2011.

Utilizou-se do instrumento jurídico convênio para execução do objeto no exterior. Os repasses feitos foram realizados com fundamento no Decreto 6.170/2007 e na PRT MPOG-MF-CGU 127/08 que rege a celebração dos convênios na esfera federal.

A propósito, in casu, são três os pontos a serem considerados:

O objeto executado com os recursos deste convênio o foi em outro País. Para tanto, duas instituições privadas sem fins lucrativos celebraram entre si acordo de cooperação denominado Termo de Cooperação Institucional (fls. 876-879, v. 5, Anexo I). Nota-se que não há qualquer acordo de colaboração entre órgãos públicos dos dois países. Não há deveres e obrigações entre os entes de Direito Público Externo da República Federativa do Brasil, por intermédio de qualquer órgão ou entidade e o Estado de Cabo Verde. O que há é um acordo entre dois entes privados para a realização de um curso de especialização, o qual foi custeado pelos cofres do tesouro nacional, no momento em que a FCP repassou recursos para a ODH-Projeto Legal.

Não há nenhuma previsão, nem na Lei 8.666/93, nem no Decreto 200/1967, nem no Decreto 6.170/2007, tampouco na PRT MPOG-MF-CGU 127/08 para a celebração de convênios com estas características.

Ainda que se tente justificar o repasse no âmbito do Programa de Cooperação firmado entre o Brasil e Cabo Verde por intermédio no Ministério da Cultura e o Ministério do Ensino Superior, Ciência e Cultura de Cabo Verde, o instrumento de convênio não é o instrumento jurídico hábil disponível em nosso ordenamento a operacionalizar tal cooperação. Para viabilizar e operacionalizar a aludida cooperação há legislação pátria adequada.

Existem instrumentos jurídicos próprios para alocação de recursos diretamente nestes acordos.

A FCP selecionou entidade sem a devida capacidade operacional e aportou recursos para dotá-la de condições a contratar todos os serviços no mercado.

Por isso, entende-se que objetos com estas características não devem ser apoiados utilizando o convênio como meio para viabilizar o aporte de recursos, uma vez tais repasses não encontram guarida na Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/08.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

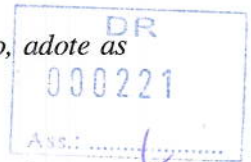
Solicite posicionamento jurídico de unidade competente sobre a viabilidade regularidade de utilização de convênios para viabilizar execução de cooperação técnica, considerando, inclusive, o alcance dos resultados no contexto da ação orçamentária em que foi inserido o convênio 752945.

#### **RECOMENDAÇÃO: 002**

Caso a realização do “Curso de Especialização Lato Sensu em Cinema e Audiovisual em Cabo Verde” não esteja em acordo com os objetivos e formas de implementação da ação/programa em que foi inserido, promova a rescisão do convênio, considerando as determinações do art. 80, da Portaria Interministerial nº 507, bem como apure os fatos e as responsabilidades pela aprovação de plano de trabalho com objeto que não se



coaduna com os objetivos da política desenvolvida pelo órgão e, se for o caso, adote as medidas administrativas de ressarcimento ao Erário.



### **RECOMENDAÇÃO: 003**

Com relação à execução do convênio nº 752945, realizar atividades de acompanhamento e fiscalização, baseadas no art. 68, da Portaria Interministerial nº 507, para aferir a regularidade da execução e alcance dos resultados.

### **Constatação 002: Aprovação de plano de trabalho incompleto e sem pronunciamento a respeito da compatibilidade dos custos unitários da proposta em relação aos preços de mercado.**

De início, é oportuno ressaltar que a análise de custos pelo órgão ou entidade concorrente possui base legal e sua ausência afronta o art. 35, § 1º, da Lei 10.180/2001. Já a superficialidade dos planos de trabalho e a inexatidão dos objetos e insuficiência das metas e fases, na vigência da IN-STN 01/1997, violavam os arts. 2º, inciso II e 7º, inciso I, da IN-STN 01/97 c/c art. 55, inciso I e art. 116, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93 (plano de trabalho e objeto) e art. 55, inciso IV e art. 116, §1º, incisos II, III e VI, da Lei 8.666/93, e art. 2º, incisos III e IV, da IN-STN 01/97 (Metas e Fases). Sob a PRT MPOG-MF-CGU nº 127 as falhas ferem os arts. 15, 21 e 22, com seus parágrafos e incisos.

### **Análise do Convênio Siconv 752.965.**

Verifica-se no plano de trabalho (f. 1047, v.6, Anexo 1) inserido no Siconv, a previsão da contrapartida de somente R\$8.110,00. Outra falha refere-se aos valores totais inseridos no Siconv, somente se verificou uma etapa com catorze fases e um montante de R\$104.110,00 ao passo que o valor total do convênio é de R\$111.110,00. Não se verificou o saneamento de tal inconsistência até a data desta verificação. Ademais, não se constatou na prestação de contas apresentada, após a Solicitação de Auditoria (201114747/005), nenhuma comprovação da execução dos supostos serviços inerentes à contrapartida.

Em relação aos preços, a proponente apresenta propostas fechadas de três possíveis interessados na contratação pelo conveniente para a execução do objeto, os mesmos que teriam participado do suposto processo licitatório realizado. Não há a pesquisa dos valores unitários dos itens que compõem a proposta, tampouco há justificativa para os valores solicitados para assessoria de imprensa, as horas estimadas para tal serviço com o consequente homem/hora trabalhado. Também não há cotação com quem efetivamente executa os serviços de tratamento, ampliação e plastificação das imagens a serem expostas.

Registra-se, ainda, a inexistência de avaliação no parecer técnico dos preços dos registros em vídeo e fotográficos para a cobertura do evento.

Pelo exposto, entende-se que as propostas fechadas, tais como as trazidas pela proponente (fls. 1067-1070, v.6, Anexo 1) não demonstram a compatibilidade dos valores estimados no plano de trabalho com a realidade de mercado.

Em relação ao Convênio Siconv 708.864, verifica-se os mesmos vícios na avaliação de custos do Convênio Siconv 752.965. A FCP não avalia os valores unitários das metas e fases do objeto do convênio.

A Fundação se limita a acatar as propostas tal qual trazidas pela conveniente por possíveis interessados a serem contratados. Entretanto, as propostas trazidas pela proponente de que os preços apresentados por interessados a contratar com ela não se mostram suficientes para determinar a sua compatibilidade com os de mercado, tais documentos não se mostram evidência avigorada que dispensa a averiguação e o dever de cautela por parte da FCP em perquirir/corroborar a informação prestada pela interessada.



In casu, não há nenhuma cotação realizada diretamente com as atrações artísticas do Projeto "Consciência Sempre", o que se verifica são sempre documentos apresentados por terceiros interessados que inserem a sua remuneração nos preços repassados. Não existe a verificação do cachê com os empresários dos artistas ou mesmo com os artistas enumerados para se apresentarem no evento. Também não há avaliação do parecer técnico dos preços dos registros de audiovisual para a cobertura do evento.

Assim, como no exame do convênio anterior, entende-se que as propostas fechadas, tais como as trazidas pela proponente (fls. 681-686, v.4, Anexo 1) não demonstram a compatibilidade dos valores estimados no plano de trabalho com o cachê realmente cobrado pelos artistas.

No que diz respeito ao **Convênio Siconv 753.947**, o Plano de Trabalho (fls.187/190) trata do projeto "Festa de Yemanjá-Presente nas águas doces Rainha das águas Salgadas", realizado através das atividades de apresentações de grupos locais, lavagem da praça dos orixás, homenagem a Yemanjá na Praça dos Orixás em Brasília-DF, com previsão de público estimada em 15.000 pessoas. Neste documento, encontra-se uma Planilha de Custos contendo o detalhamento dos custos referentes ao convênio com as seguintes incongruências observadas:

Item 2.12 – Contratação de 20 Ogans (tocadores e cantores) que durante as festas são entoados toques e cânticos em homenagem aos orixás: neste item consta na coluna de UNIDADE a expressão "serviço", na QUANTIDADE indica 01, ao VALOR UNITÁRIO de R\$ 6.000,00, totalizando R\$ 6.000,00, não constando, portanto, o valor unitário de cada Ogan. Deduz-se que cada Ogan custe R\$ 300,00, ou seja, 6000 divididos por 20;

Item 2.13 – Contratação de 120 Baianas que ficarão responsáveis pela lavagem da Praça dos Orixás: neste item consta na coluna de UNIDADE a expressão "serviço", na QUANTIDADE indica 01, ao VALOR UNITÁRIO de R\$ 32.000,00, totalizando R\$ 32.000,00, não constando, portanto, o valor unitário dos serviços prestados por cada uma das 120 baianas. Deduz-se, então, que tais serviços custaram R\$ 266,67, ou seja, R\$ 32.000,00, divididos por 120;

Item 2.14 – Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Brigadistas, serão contratados 10 profissionais: neste item consta na coluna de UNIDADE a expressão "serviço", na QUANTIDADE indica 01, ao VALOR UNITÁRIO de R\$ 2.300,00, totalizando R\$ 2.300,00, não constando, portanto, o valor unitário dos serviços de cada Brigadista. Deduz-se, então, que tais serviços custaram R\$ 230,00, ou seja, R\$ 2.300,00 divididos por 10;

Item 2.15 – Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Segurança, onde serão contratados 30 profissionais que trabalharão no evento: neste item consta na coluna de UNIDADE a expressão "serviço", na QUANTIDADE indica 01, ao VALOR UNITÁRIO de R\$ 9.000,00, totalizando R\$ 9.000,00, não constando, portanto, o valor unitário dos serviços de cada Segurança. Deduz-se, então, que tais serviços custaram R\$ 300,00, ou seja, R\$ 9.000,00 divididos por 30;

Item 2.20 – Despesa com hospedagem para os 30 (trinta) integrantes do grupo, que farão o show no dia 31 de dezembro de 2010 na praça dos orixás: neste item consta na coluna de UNIDADE a expressão "serviço", na QUANTIDADE indica 01, ao VALOR UNITÁRIO de R\$ 4.500,00, totalizando R\$ 4.500,00, não constando, portanto, o valor unitário de cada hospedagem. Deduz-se, então, que cada Hospedagem custe R\$ 150,00, ou seja, R\$ 4.500,00 divididos por 30. Não consta também a relação dos integrantes do grupo que irão se hospedar;

Item 2.21 – Despesa com alimentação durante 02 dias da cantora e integrantes da banda, que farão parte do show do dia 31 de dezembro de 2010 na praça dos orixás: neste item consta na coluna de UNIDADE a expressão "serviço", na QUANTIDADE indica 02, ao



VALOR UNITÁRIO de R\$ 1.610,00, totalizando R\$ 3.220,00, não constando, portanto, a quantidade de pessoas que se alimentará nem o valor unitário de cada refeição;

DR  
Fl. 000223

Item 2.22 – Despesa com aquisição de 30 passagens aéreas, no trecho SSA/BSB/SSA, para a cantora e integrantes da Banda que apresentarão o show na praça dos orixás no dia 31 de dezembro de 2010: neste item há a quantidade de passagens (30), o valor unitário de cada uma ida/volta (R\$ 700,00) e o valor total (R\$ 21.000,00), não constando a relação de beneficiários;

Item 3.1 – Pagamento de INSS Patronal referente a Pessoas Físicas 20%: neste item consta na coluna de UNIDADE a expressão “unidade”, na QUANTIDADE indica 01, ao VALOR UNITÁRIO de R\$ 37.300,00. Na coluna VALOR TOTAL tem o valor de R\$ 7.460,00, portanto, deduz-se que são os custos do recolhimento do INSS referentes à META 1 – EQUIPE TÉCNICA – PRÉ-PRODUÇÃO E REALIZAÇÃO DOS EVENTOS.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Em conformidade com o art. 25, da Portaria Interministerial nº 507, não aprovar plano de trabalho que não contenha descrição completa do objeto a ser executado, descrição das metas a serem atingidas e definição das etapas ou fases da execução e que contenham apenas estimativas globais ou não contenham orçamento suficientemente detalhados de forma que permita a comparação com os elementos de despesas previstos para execução do objeto com os valores de mercado.

#### **RECOMENDAÇÃO: 002**

Proceda, em consonância com o disposto no art. 35, § 1º, da Lei 10.180/2001, às análises pormenorizadas da viabilidade técnica e econômica dos projetos propostos, de modo a assegurar a alocação eficiente e efetiva dos recursos orçamentários, instruindo os respectivos processos com a análise fundamentada de custos, mediante anexação das pesquisas efetuadas para aferição dos custos.

#### **RECOMENDAÇÃO: 003**

Abstenha de celebrar convênios e publica-lo no D.O.U antes do pronunciamento do setor jurídico.

#### **RECOMENDAÇÃO: 004**

Para o convênio 752965, adotar as medidas para avaliação do cumprimento do objeto e da boa e regular aplicação dos recursos, mediante análise de conformidade dos custos e despesas incorridas em relação ao programado no Plano de Trabalho e aos valores de mercado e, em caso de identificação de dano, adotar medidas administrativas para ressarcimento e, não logrando êxito, instaurar TCE.

#### **RECOMENDAÇÃO: 005**

Para os convênios 708864 e 753947, instaurar TCE por omissão no dever de prestar contas, caso ainda não tenham sido devidamente apresentadas.

#### **Constatação 003: Execução de despesas indevidas relacionadas à capacidade operacional do conveniente.**

A análise da capacidade do conveniente (condições, qualificação técnica e capacidade operacional), em conformidade com o art. 1º, §2º, art. 4º, II, ambos da IN-STN 01/1997, passa pela avaliação de suas condições técnicas para a execução do objeto e a real capacidade operacional instalada, entendendo-se como tal os recursos humanos devidamente qualificados, instalações, recursos materiais e financeiros necessários à fiel execução do objeto conveniado.

Não é diferente o entendimento esposado pelo TCU no Acórdão 235/2003-7 - TC 014.379/2001, no qual é determinado à Funasa, verbis:

*[Assinatura]*



*"[...] 9.2.3. ao celebrar futuros convênios, verifique a real capacidade instalada da conveniente, entendendo-se como tal os recursos humanos devidamente qualificados, instalações, recursos materiais e financeiros necessários à fiel execução do objeto conveniado."*

*Deve-se destacar que os precedentes do TCU neste sentido não são recentes. Podem ser citados a Decisão 194/99 – Plenário, Acórdão 722/2003 – Plenário, Acórdão 2093/2004 – Plenário, Acórdão 2261/2005 – Plenário, Acórdão 530/2007 – Plenário, Acórdão 1933/2007 – Plenário, Acórdão 794/2009 – Plenário, Acórdão 3012/2009 – Plenário; Acórdão 2814/2006 – 1ª Câmara, Acórdão 1162/2007 – 1ª Câmara, Acórdão 1847/2010 – 1ª Câmara; Acórdão 958/2008 – 2ª Câmara, Acórdão 5078/2009 – 2ª Câmara, Acórdão 6527/2009 – 2ª Câmara, Acórdão 2797/2010 – 2ª Câmara.*

*Portanto, é entendimento pacífico, no âmbito daquela Corte, que o conveniente deve demonstrar reais condições para consecução do objeto e o concedente se abster de celebrar convênio com quaisquer entidades ou associações incapazes de comprovar que possuem condições para executar objeto pactuado, exigindo documentos que evidenciem experiência e capacidade na realização de atividades da mesma natureza (item 9.3.1, TC-009.745/2007-9, Acórdão 980/2009 – Plenário).*

*Logo, não se pode admitir a celebração de convênios que aportem recursos que objetivem a contratação e remuneração de recursos humanos relacionadas às atividades de apoio logístico, apoio técnico, acompanhamento, monitoramento, gerenciamento, administração, produção executiva ou qualquer outra similar para a execução do objeto, por serem inerentes a capacidade técnica-operacional do conveniente.*

*Isso posto, passa-se às análises da capacidade operacional do conveniente para execução do objeto dos convênios auditados.*

**Convênio Siconv 708.864** - *Registra-se que o convênio, ora sob exame, foi celebrado sob a vigência da PRT MPOG-MF-CGU 127/2008, logo deve ser analisada sob a luz desse normativo.*

*No plano de trabalho modificado (fls. 681-686, v.4, Anexo 1), nota-se a existência de três metas (apresentações artísticas nacional – Meta 3, apresentações artísticas local – Meta 4 e apresentação de capoeira – Meta 5). Os demais itens também denominados de metas e definidos no plano de trabalho não são metas, e sim recursos humanos (pré-produção – “Meta 1” e Contrapartida – “Meta 8”); despesas de transporte (transporte – “Meta 2”); despesas com infraestrutura (infraestrutura – “Meta 6”) e despesas com encargos (encargos – “Meta 7”).*

*No caso sob exame, a capacidade operacional, assim como nos demais casos, foi dada como líquida e certa. Novamente, não se verificou a preocupação do órgão concedente de avaliar a qualificação técnica, a capacidade econômico-financeira e a existência de recursos humanos devidamente qualificados, do Centro Cultural Internacional Intercult – BSB para consecução dos objetos propostos. Essa qualificação foi completamente omitida nos Despacho 118/2009/PRES/FCP (f. 589, v.3, Anexo 1) e no Despacho 129/2009 (f. 595, v.3, Anexo 1).*

*O resultado da omissão fez com o Convênio Siafi 708.864 fosse celebrado com entidade que comprovadamente não dispunha de condições operacionais para consecução do objeto.*

*Verifica-se que o Centro Cultural Internacional Intercult – BSB, novamente, não dispunha de profissionais em quantidade e qualidade suficiente para a execução do Projeto “Consciência Sempre”. O próprio plano de trabalho proposto já contemplava a necessidade de contratação de pessoal para o desenvolvimento das atividades do convênio. As “fases 1.1, 1.2 e 1.3” da “Meta 1” (fls. 681-686, v.4, Anexo 1), na qual são alocados R\$5.000,00, trata somente da contratação de equipe de pré-produção. A rigor,*



*essa meta não poderia nem ser aceita como meta do convênio.*

*A “Meta 8” (fls. 681-686, v.4, Anexo 1), no valor de R\$21.000,00, caracterizada como contrapartida também somente apresenta despesas relacionadas a recursos humanos para a execução do objeto. Caso a conveniente dispusesse de capacidade operacional (quantidade suficiente de recursos humanos para a coordenação, gerenciamento e produção de um evento como que se pretendia realizar) não necessitaria dos recursos do convênio para estas atividades.*

*Para o registro audiovisual já havia recursos disponíveis para a contratação dos serviços, conforme se verifica no item 6.4 – Registro audiovisual no valor de R\$43.750,00, logo também não se identifica a necessidade da contratação de assistente de câmera, uma vez que tal serviço deveria estar incluso nos serviços a serem pagos no item 6.4.*

*O questionamento, acerca da capacidade operacional, recai sobre a necessidade de se contratar pessoal para executar atividades inerentes à conveniente. Entende-se que a contratação dos profissionais aludidos acima não deveria ser acatada no plano de trabalho, nem executada com recursos do convênio, uma vez que está relacionada à capacidade operacional do conveniente. Por outro lado, caso acatada a contratação, como foi o caso, resta demonstrada a incapacidade operacional do Centro Cultural Internacional Intercult – BSB para execução do objeto.*

*Outro ponto a demonstrar a incapacidade operacional para a realização do Projeto “Consciência Sempre”, o qual tinha como metas as apresentações artísticas nacional – Meta 3; apresentações artísticas local – Meta 4 e apresentação de capoeira – Meta 5, esta relacionada a necessidade de a conveniente subcontratar empresário produtor de eventos e a este fazer os pagamentos das apresentações detalhadas no plano de trabalho.*

*Ora, se a conveniente não detinha condições para estabelecer o contato diretamente com os artistas de projeção nacional (itens 3.1 e 3.2 da Meta 3, do Plano de Trabalho – fls. 681-686, v.4, Anexo 1), local (itens 4.1 a 4.18 da Meta 4, do Plano de Trabalho) e apresentação de capoeira (itens 5.1 a 5.10 da Meta 5, do Plano de Trabalho) e para tanto necessitava da intermediação de um empresário do setor resta caracterizada a ausência de estrutura suficiente e, portanto, sua inaptidão para figurar como conveniente na avença celebrada.*

*Por derradeiro, vale lembrar que as metas e suas fases seriam as apresentações dos grupos identificados no plano de trabalho, logo há a necessidade de se demonstrar o pagamento com os recursos do convênio realizado a estes grupos e não a um intermediário. Entretanto, tal afirmação será melhor discutida ponto específico.*

*Dessa forma, conclui-se que os valores de R\$8.000,00 (Meta 1) repassados à Intercult acrescidos dos valores de R\$21.000,00 (Meta 8) postos na contrapartida são devidos por estarem relacionados à capacidade técnica e operacional da conveniente.*

*Superada a análise do Convênio Siconv 708.864, passa-se a análise do Convênio Siconv 752.945. Da mesma forma que o concluído nos convênios analisados anteriormente, este pacto apresenta despesas indevidas relacionadas à capacidade operacional. Novamente, a FCP celebra convênio com entidade sem fins lucrativos que necessita buscar todos os serviços para a execução do objeto no mercado.*

*De forma reiterada, a concedente admite despesas inerentes à capacidade operacional sem se preocupar com a natureza dos recursos solicitados. A entidade concedente desconsidera a existência de recursos humanos devidamente qualificados da Organização de Direitos Humanos Projeto Legal para a consecução do objeto proposto.*

*Tal como nos demais pactos, não é difícil constatar que a Organização de Direitos Humanos Projeto Legal não dispunha de profissionais em quantidade e qualidade suficiente para a execução do Projeto “Curso de Especialização Latu Sensu em Cinema e*



*Audiovisual em Cabo Verde”.*

*O próprio plano de trabalho (fls. 822-829, v.5, Anexo 1) já contemplava a necessidade de contratação de pessoal para o desenvolvimento das atividades do convênio. As Metas 1/A (fases 1.1.1 a 1.1.5), na qual são alocados R\$53.200,00, trata somente da contratação de equipe de preparação e organização do curso. A Meta 2-F – Equipe de Coordenação Técnico-Pedagógica no Brasil (2.6.1 a 2.6.4), no valor de R\$80.000,00, também se refere, exclusivamente, à contratação de mão de obra. A Meta 2-L – Consultoria Jurídica no valor de R\$18.000,00 também se relaciona as despesas tidas como inerentes à capacidade operacional.*

*Não é diferente a Meta 3-A (fases 3.1.1 a 3.1.3) no valor de R\$ 32.000,00. Ademais, a contrapartida (Meta 4) no valor de R\$45.000,00 também não é diferente e apresenta despesas de pessoal. Caso a conveniente dispusesse de capacidade operacional (quantidade suficiente de recursos humanos para a coordenação, gerenciamento e produção de um evento como que se pretendia realizar) não necessitaria dos recursos do convênio para estas atividades.*

*Não se está aqui a atacar qualquer utilização de serviços de pessoas físicas. Tanto é assim que não se questiona, por exemplo, a despesa de professores convidados (Meta 2-A), contudo, como nos demais pactos, a questão recai sobre a necessidade de se contratar pessoal para execução do objeto. Deve-se efetivamente buscar a parceria com as entidades sem fins lucrativos e não dotá-las com os recursos para que estas, sem a observância das normas de direito público, vão ao mercado e contrate todos os serviços necessários à execução do objeto.*

*Dessa forma, conclui-se que os valores de R\$228.200,00 repassados à Organização de Direitos Humanos Projeto Legal acrescidos dos valores de R\$45.000,00 postos na contrapartida são indevidos por estarem relacionados à capacidade técnica e operacional da conveniente.*

*No que diz respeito ao **Convênio Siconv 748.781**, na Planilha de Custos do Plano de Trabalho do conveniente constam os seguintes itens considerados como aqueles que têm que fazer parte da Capacidade Operacional do conveniente, portanto não podendo ter a previsão de custos para tais:*

*Item 1.2 – Coordenador de Produção: 01 unidade ao valor unitário de R\$ 15.000,00, totalizando R\$ 15.000,00;*

*Item 1.3 – Curadoria de Conferências e Organização dos Temas: 01 unidade ao valor unitário de R\$ 25.000,00, totalizando R\$ 25.000,00;*

*Item 1.4 – Produção Executiva: 01 unidades ao valor unitário de R\$ 20.000,00, totalizando R\$ 20.000,00;*

*Item 3.28 – Gerenciamento de Logística: 01 unidade ao valor unitário de R\$ 15.000,00, totalizando R\$ 15.000,00;*

*Item 3.37 – Produtores: 10 unidades ao valor unitário de R\$ 1.000,00, totalizando R\$ 10.000,00;*

*Item 3.39 – Assistentes de Produção: 04 unidades ao valor unitário de R\$ 5.000,00, totalizando R\$ 20.000,00; e*

*Item 3.40 – Direção Geral do Evento: 02 unidades ao valor unitário de R\$ 20.000,00, totalizando R\$ 40.000,00.*

*Quanto ao **Convênio Siconv n.º 753.947**, na Planilha de Custos constam os seguintes itens considerados como aqueles que têm que fazer parte da Capacidade Operacional do conveniente, portanto não podendo ter a previsão de custos para tais:*

*Handwritten signature/initials in blue ink.*



Item 1.1 – Coordenador Geral de Produção: 1 unidade ao valor de R\$ 5.300,00, totalizando R\$ 5.300,00;

Item 1.2 – Assistentes de Produção: 04 unidades ao valor de R\$ 2.500,00, totalizando R\$ 10.000,00; e

Item 1.3 – Produtores Executivos: 06 unidades ao valor de R\$ 2.000,00, totalizando R\$ 12.000,00.

Por derradeiro, passa-se à análise do Convênio Siconv 752.965. Verifica-se que o Convênio Siconv 752.965 foi celebrado sob a vigência da PRT MPOG-MF-CGU 127/2008, logo deve ser analisada sob a luz desse normativo. Entende-se que as despesas relacionadas na tabela abaixo (fls. 1046-1047, v.6, Anexo 1) são inerentes à capacidade operacional da conveniente:

Item	Descrição	Meta / Fase	Valor (R\$)
1	Curadoria	Meta 1 – Fase 1	27.000,00
2	Criação de Arte Gráfica	Meta 1 – Fase 4	2.000,00
3	Criação de Textos	Meta 1 – Fase 5	3.000,00
4	Criação de Editorial	Meta 1 – Fase 6	7.000,00
5	Produção de textos e revisão para legendas	Meta 1 – Fase 9	2.144,00
6	Assessoria de Imprensa	Meta 1 – Fase 11	10.000,00
7	Assistente de Produção para exposição	Meta 1 – Fase 12	3.000,00
8	Coordenação geral para gestão do projeto	Meta 1 – Fase 13	5.110,00
Total			59.254,00

O Parecer Técnico relata outros objetos conveniados com a FCP pela conveniente, mas não realiza uma análise dos recursos solicitados e a descrição dos serviços a serem executados para a execução do objeto e limita a concluir pela qualificação do conveniente e da correção dos recursos repassados. Contudo, entende-se, conforme relacionado na tabela acima, que as despesas listadas fazem parte de um conjunto de habilidades e competências que deveria ser dotada a proponente para a execução do objeto, e não somente requisitar recursos financeiros para a contratação de recursos humanos no mercado.

Entende-se nesta análise que deve o conveniente ter as condições técnicas e operacionais mínimas para a execução do objeto e não terceirizar a sua execução. Caso não as detenha, a entidade não deveria ter sido selecionada pela FCP. Não é a toa que a regulamentação instituída pelo Decreto 7.568/2011 prevê a obrigatoriedade de chamamento público para celebração de pactos com entidade sem fins lucrativos.

No caso em exame, deve-se ter em mente que o objeto pactuado trata-se da realização de “Exposição Fotográfica Benin Bahia Mensagens Ultramar”, logo se vê que o projeto a ser executado é a realização de uma exposição. Em geral, as exposições demandam curadoria e coordenação de assistência de produção. Questiona-se, nesse caso, a celebração de convênio com entidade que deveria possuir tais habilidades nos profissionais que compõem o seu quadro. Logo, caso não os detivesse, como é o caso sob comento, não possuiria condições técnicas e operacionais para a realização da exposição e não seria uma entidade apta a executar o objeto.

Assim como a FCP não teria condições de executar tal objeto, o IPCB sem os recursos para contratação de pessoal também não teria, logo se percebe a inaptidão e a falta de condições técnicas e operacionais do instituto para a realização de uma exposição de fotografias como a que se pretendia.

Mas não é só, além de as atividades serem inerentes à capacidade técnica, não foi esclarecido, nem questionado, a existência concomitante de curadoria (Meta 1 – Fase 1) com a criação de arte gráfica (Meta 1 – Fase 4), a criação de textos (Meta 1 – Fase 5), a criação de Editorial (Meta 1 – Fase 6) e a produção de textos e revisão para legendas (Meta 1 – Fase 9). Não é fácil perceber, e não há justificativas para demonstrar o contrário, os motivos a ensejar além da curadoria a necessidade de criação de arte



gráfica, editorial e textos. Ora, tais serviços não são exatamente os executados pela curadora. Não há motivação nos autos que demonstre a necessidade de contratar os dois prestadores.

Tanto é assim que no relatório de cumprimento de objeto não há qualquer especificação ou demonstração segregada da execução dos serviços citados (criação de arte gráfica - Meta 1 – Fase 4; criação de textos - Meta 1 – Fase 5; a criação de Editorial - Meta 1 – Fase 6; e a produção de textos e revisão para legendas - Meta 1 – Fase 9).

Dessa forma, conclui-se que os valores de R\$51.144,00 repassados ao IPCB, acrescidos dos valores de R\$8.110,00 da contrapartida são devidos por estarem relacionados à capacidade técnica e operacional da conveniente.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Ao celebrar futuros convênios, com fulcro no art. 1º, §2º c/c arts. 5º, §2º, 15, V e art. 22, caput, ambos da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, verifique a real capacidade técnica e operacional da conveniente, entendendo-se como tal as condições administrativas (instalações e recursos materiais), financeiras, técnicas, operacionais, experiência em executar objetos semelhantes, existência de pessoal qualificado, necessárias à fiel execução do objeto conveniado, e faça constar o exame nos pareceres técnicos emitidos.

#### **RECOMENDAÇÃO: 002**

Quando das prestações de contas ou da aferição do cumprimento do objeto e da boa e regular aplicação dos recursos públicos nos convênios 708864, 752945, 748781, 753947 e 752965, verificar se houve a execução total ou parcial do objeto pactuado, se os recursos foram aplicados nas finalidades acordadas, se foram realizadas despesas em desacordo com as disposições do termo celebrado ou não admitidas pelos normativos que regem os convênios, a utilização dos recursos da contrapartida e a aplicação dos rendimentos da aplicação financeira no objeto do Plano de Trabalho, adotando, se for o caso, as medidas de ressarcimento ao Erário.

### **1.1.2 ASSUNTO - FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO**

#### **Constatação 004: Inexistência de registro nos autos de acompanhamento e fiscalização da execução dos convênios.**

Não se observou, nos autos dos processos administrativos dos **Convênios Siconv 708.864, 748.781, 753.947**, o registro de verificação “in loco” da realização dos seus objetos.

Com relação ao **Convênio Siafi 752.965**, o documento não pode ser acatado como “relatório técnico de acompanhamento in loco (fls. 1.121-1.122, v.6, Anexo 1) para atender o disposto no arts. 51 a 54 da PRT MPOG-MF/CGU 127/08, uma vez que o objeto foi executado entre os dias 14 a 31/1/2011 e o suposto acompanhamento somente foi realizado dia 19/5/2011. Ora, como verificar in loco a exposição fotográfica no dia 19/5/2011 se ela foi realizada em janeiro já ultrapassado.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Com base nos arts. 5º, alíneas a e f, arts. 65 e 91 da Portaria Interministerial nº 507, realizar, de forma regular, o acompanhamento e fiscalização da execução dos convênios, utilizando-se, para tanto, os parâmetros definidos no art. 68 Portaria supra.

#### **Constatação 005: Ocorrência de intermediação indevida em contratação para realização de objeto do convênio.**

No caso do **Convênio 752.965**, para a operacionalização do mesmo, com a consequente execução do objeto, o IPCB subcontratou duas empresas, quais sejam a Empresa WL Serviços Comunicação Visual para a execução das Fases 3, 4, 7, 8, 9 e 10 (total de



R\$25.000,00), da Meta 1 e à Empresa MAI-HALL Revistas, Publicações, Filmes e Artes Visuais Ltda. para o desenvolvimento das Fases 1, 2, 5, 6 e 11 e a remunerou pelo valor de R\$75.000,00.

Nota-se que até a assessoria de imprensa no valor de R\$10.000,00 foi pago à Empresa MAI-HALL Revistas, Publicações, Filmes e Artes Visuais Ltda.

Ato contínuo, a exposição ao que indica os documentos de fl. 1.153, v.6, Anexo 1 dos autos e algumas fotografias fornecidas em meio eletrônico foi realizada no período de 14 a 31 de janeiro, contudo não se verificou nos autos evidência avigorada que demonstrasse ter sido a mostra exposta na Câmara dos Deputados patrocinada pela ONG conveniente.

De toda forma, ainda que patrocinada pelo IPCB, percebe-se que o objeto foi executado, por meio das citadas empresas, sem que o IPCB tivesse recebido os recursos. Conforme já exposto, se a exposição não fosse realizada até fevereiro de 2011, a Empresa MAI-HALL Revistas, Publicações, Filmes e Artes Visuais Ltda. perderia a oportunidade de se vê remunerada pela exposição da obra da artista.

Necessariamente, o IPCB teria que contratar e remunerar a Empresa MAI-HALL Revistas, Publicações, Filmes e Artes Visuais Ltda. para a realização da exposição. Destaca-se que somente a aludida empresa poderia ser contratada, uma vez que ela possuía os direitos temporais (Nov/2010 a Fev/2011) para a realização da exposição.

Por isso, entende-se que ocorreu no Convênio Siconv 752.965 a intermediação indevida e injustificada pelo IPCB, na condição de entidade sem fins lucrativos apta a celebrar convênios com a Administração Pública, para a remuneração de exposição fotográfica na Câmara dos Deputados que teve como principal beneficiário a Empresa MAI-HALL Revistas, Publicações, Filmes e Artes Visuais Ltda.

Ante o exposto, depreende-se que o que se objetivou no presente caso foi remunerar indevidamente uma exposição fotográfica já realizada, o que caracteriza além de descumprimento material da vigência do convênio (repasse de recursos para objeto já executado) afronta a existência de interesses recíprocos.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Em atenção ao art. 57, exigir nos termos de convênio, bem como inserir, no que couber, como escopo das atividades de acompanhamento e do Grupo de Trabalho, que a aquisição de bens e contratações de serviços por entidades privadas sem fins lucrativos deverão ser precedidas, no mínimo, de cotação prévia de preços de mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade e os procedimentos elencados no art. 58, da Portaria Interministerial nº 507/2011.

#### **Constatação 006: Liberação de recursos após a realização do objeto do convênio.**

O Convênio 752.965 possui irregularidade material, embora formalmente não apresente o vício, relacionada à vigência do pacto. Veja que o convênio foi assinado entre a FCP e IPCB (fls. 1.093-1.105, v.6, Anexo 1) em 30/12/2010 e publicado em 4/2/2011 (f. 1.106, v.6, Anexo 1). A avença teve sua vigência definida entre os dias 30/12/2010 a 28/2/2011. No dia 28/2/2011, o prazo de vigência foi prorrogado por mais noventa dias (até 27/5/2011) por termo de apostilamento (f. 1.107, v.6, Anexo 1) e novamente apostilado (f. 1.111, v.6, Anexo 1) em 27/5/2011, dilatando o prazo de vigência por mais 27 dias. Ademais, o último apostilamento fixou em sessenta dias o prazo para prestação de contas a contar do fim da vigência.

Até aí, a priori, poderia se argumentar que a irregularidade é formal, uma vez que o convênio foi publicado e, portanto aperfeiçoado o ato administrativo, em 4/2/2011, após a suposta execução do objeto. Contudo os recursos somente foram liberados após o dia 29/4/2011 (f. 1.163, v.6, Anexo 1) e o evento foi realizado entre os dias 14 e 31 de janeiro



9, da PRT  
unerou-se

9, da PRT  
unerou-se

mbro de 201  
o de ser ren

(fls. 1.160-1.161) e o *Tratado de Gramma-  
tica e Arte da Poesia* (fls. 1.162-1.163)  
(2011) a obra

do o quadr  
011, a Emp  
s seria deten

objeto do com-  
an os fatos

objeto do contrato  
ar os fatos

## estações de e

estações de e

strutivos de

estrativos do  
lizada pelo c

devido exa  
e 1991 até 2

prestações e  
r pactuado a  
es “a apro



Tal descumprimento é gravoso à Administração, uma vez que a ausência do exame da prestação de contas pode levar à Administração a continuar a celebrar avenças com conveniente que podem não ter executado o objeto ou a existência de outras irregularidades. Logo, deveria a FCP, tempestivamente, ter adotado as medidas dispostas nos dispositivos da IN-STN 01/97 para regularizar a situação dos convênios relacionados.

Os convênios onde inexistiu análise das prestações de contas apresentadas pela concedente são os seguintes: 517804, 518061, 527110, 538298, 540857, 577589, 580053, 598115, 601794, 472442, 490714, 490761, 512960, 517346, 524302, 527561, 532141, 534060, 537270, 537334, 537343, 538428, 538461, 538577, 538727, 538750, 539534, 540785, 560919, 562478, 564838, 565994, 568248, 571832, 573105, 577559, 577592, 577949, 577954, 577979, 577981, 577989, 579040, 579120, 579455, 579498, 593088, 593294, 593391, 593763, 593999, 594334, 594399, 595224, 595265, 595461, 595747, 595796, 595801, 596976, 597016, 597061, 597952, 598805, 600375, 601091, 610862, 610988, 611133, 622341, 622628, 622877, 622905, 623213, 624341, 627687, 651809, 652273, 653374, 653484.

Ademais, em virtude do disposto no art. 56, I, da PRT MPOG-MF-CGU 127/08, solicitou-se, por intermédio da SA 201114747/007, a disponibilização do ato normativo da FCP que estabelecesse o prazo para apresentação das prestações de contas, e caso inexistisse tal normativo, o preenchimento de uma tabela informando a data limite para a prestação de contas dos convênios Siconv.

Após o fornecimento das informações, por meio do Ofício 546/GAB/FCP/MinC, verificou-se a intempestividade das análises das prestações de contas dos convenientes, pela FCP, em 46 convênios (valor pactuado de R\$13.091.691,96). Os pactos se encontram nas situações "Aguardando Prestação de Contas" ou "Prestação de Contas Enviada para Análise" (conforme quadro constante à fl. 1192, Anexo I, Volume VI). Depreende-se que, ou não houve análises de todas as prestações de contas, ou as análises não foram corretamente registradas no Siconv em afronta ao que estipula o §1º do art. 56 da PRT MPOG/MF/CGU 127/08 c/c o art. 60 §1º do art. 56 da PRT MPOG/MF/CGU 127/08.

De forma análoga aos convênios registrados no Siafi, em consonância com o disposto no art. 1º, §1º, do Decreto 7.592/2011, seguem abaixo os demais convênios que também inexistem análise da prestação de contas: 700173, 700306, 700366, 700806, 701324, 701943, 702678, 702769, 703201, 703211, 703275, 703359, 703404, 703548, 703797, 703865, 704332, 704592, 707615, 707733, 708830, 708864, 709559, 709704, 717899, 718543, 725440, 725520, 726312, 726834, 726855, 726864, 728076, 728958, 730557, 730725, 733669, 734355, 736437, 739516, 748028, 748555, 748781, 750251, 753067 e 753947.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Recomenda-se à FCP, inclusive por meio do Grupo de trabalho constituído, que institua cronograma de trabalho com vistas à adoção de providências no sentido de regularizar a situação de todos os convênios listados que estão pendentes de apreciação da prestação de contas, adotando as medidas de recomposição ao Erário, quando cabível, e de TCE, se for o caso.

#### **Constatação 008: Não comprovação adequada das despesas realizadas na execução do objeto.**

Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido posicionam-se a melhor doutrina e a jurisprudência do TCU e do STF.

De acordo com a Professora Maria Silvia Zanella Di Pietro:



*“[...] Como não há comutatividade de valores, não basta demonstrar o resultado final obtido; é necessário demonstrar que todo o valor repassado foi utilizado na consecução daquele resultado. Vale dizer que o dinheiro assim repassado não muda sua natureza por força do convênio; ele é transferido e utilizado pelo executor do convênio, mantida sua natureza de dinheiro público (no sentido de que está destinado a fim público).”*

*No TCU podem ser citados, como exemplo, os Acórdãos 903/2007–1ª Câmara, 1.445/2007–2ª Câmara, 1.656/2006–Plenário, Acórdãos 1322/2007 – Plenário, 682/2008 – 1ª Câmara e 27/2004 – 2ª Câmara. Por oportuno, transcreve-se trechos dos votos dos Acórdãos 1322/2007 – Plenário, 682/2008 – 1ª Câmara e 27/2004 – 2ª Câmara.*

*“... 77. No que permeia a prestação de contas, preliminarmente, impende destacar que impera nesta Corte de Contas a máxima de que cabe ao gestor a exata comprovação dos recursos repassados pela União; tal entendimento encontra guarida em diversos diplomas legais (por exemplo, no art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967), assim como em nossa Constituição Federal (Parágrafo Único do art. 70); ademais esta tese também está assentada em diversos julgados, isso porque os processos que tramitam nesta Casa são iluminados pelo Princípio da Supremacia do Interesse Público, o qual, no dizer de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, verbis ‘está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública.*

*78. Em complementação, enalteço a indispensabilidade da comprovação das despesas por meio de documentos, pois no direito administrativo, o aspecto formal do ato é de muito maior relevância do que no direito privado, já que a obediência à forma (no sentido estrito) e ao procedimento constitui garantia jurídica para o administrado e para a própria Administração; é pelo respeito à forma que se possibilita o controle do ato administrativo, quer pelos seus destinatários, quer pela própria Administração, quer pelos demais Poderes do Estado.” Acórdão 1322/2007 – Plenário*

*“(...) 6. Ademais, não pode ser acolhido um amontoado de documentos como prestação de contas que não mantêm nexos com aqueles exigidos pela legislação à época (...).” Acórdão 682/2008 – 1ª Câmara.*

*“(...) 7. Saliento que o administrador público que recebe verbas federais, além de ter o dever legal de prestar contas de seu bom e regular emprego, deve fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos recursos federais recebidos e os comprovantes de despesa apresentados. Logo, não basta juntar quaisquer documentos sem que seja possível afirmar-se que se prestam a comprovar que as verbas federais transferidas foram efetivamente utilizadas no objeto do convênio. Consequentemente, entendo não ser possível aceitar a prestação de contas apresentada como comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município.*

*8. Com relação ao cumprimento da finalidade do convênio, enfaticamente salientada pelo responsável, acompanho o entendimento da instrução. Não há como afirmar-se que tal finalidade foi atingida mediante a utilização dos recursos do convênio em foco. Por conseguinte, argumentar que a forma não deve ser privilegiada em detrimento do fim não se sustenta.*

*9. Aliás, nunca é demais salientar que o instrumento convênio foi concebido com o objetivo de possibilitar a descentralização das atividades da administração federal (Decreto-lei nº 200/67, art. 6º, inciso III). É, pois, utilizado como forma de possibilitar que as atividades relacionadas às diversas áreas, tais como saúde, cultura, educação, dentre outras, possam, para que sejam cumpridas as competências constitucionais atribuídas à União, Estados, Municípios e Distrito Federal, ensejar ações cooperativas, todas com objetivo comum, respeitado, sempre, o princípio da federação. Reveste-se de natureza formal, não cabendo desprezar as normas que regem a matéria e que contêm regras de amplo conhecimento.(...)” Acórdão 27/2004 – 2ª Câmara*



Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir:

**“MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO”** (grifos acrescidos).

Dessa forma, na vigência IN-STN 01/1997, a execução do objeto e as consequências da sua inexecução estão previstas no art. 22; art. 38, II, “a”; art. 7º, inc. XII, “a”, XIII e XIV; todos da IN-STN 01/1997.

Deve-se, ainda, mencionar que não basta ao conveniente executar, é necessário demonstrar por meio de documentos idôneos que o objeto foi realizado. Por isso, ao conveniente, se valer de documentação hábil e completa a comprovar a execução do objeto do convênio. Também, deve demonstrar a relação do nexo de causalidade dos recursos repassados com o objeto do convênio.

Sobre o **Convênio 708.864**, tem-se que o plano de trabalho modificado (fls. 681-686, v.4, Anexo 1) do aludido convênio contemplava a existência de três metas (apresentações artísticas nacional – Meta 3, apresentações artísticas local – Meta 4 e apresentação de capoeira – Meta 5). Os demais itens também denominados de metas e definidos no plano de trabalho não são metas, e sim recursos humanos (pré-produção – “Meta 1” e Contrapartida – “Meta 8”); despesas de transporte (transporte – “Meta 2”); despesas com infraestrutura (infraestrutura – “Meta 6”) e despesas com encargos (encargos – “Meta 7”).

Dessa forma, o plano de trabalho apresentado pela conveniente (Intercult) à FCP, além das despesas que dariam suporte as apresentações (Meta 1 - Pré-Produção, no valor de R\$8.000,00; Meta 2 – Transporte, no valor de R\$13.320,00; Meta 6 – Despesas com infraestrutura no valor de R\$63.750,00; Meta 7, no valor de R\$3.090,00; Meta 8 – Contrapartida com Mão de Obra, no valor de R\$21.000,00), previa a execução de três metas, a saber:

- a) Meta 3 – Apresentações artísticas nacional (Bandas Adão Negro e Tribo de Jah), no valor de R\$30.000,00;
- b) Meta 4 – Apresentações artísticas local (Bandas diversas) no valor de R\$48.500,00;
- c) Meta 5 – Apresentação de 10 grupos de capoeiras no valor de R\$21.500,00

As despesas com infraestrutura envolveria a locação de palco, estrutura de iluminação e registro audiovisual (R\$63.750,00) e as despesas com encargos sociais (Patronal) alcançaria R\$3.090,00. Para a suposta execução do objeto, a conveniente fez três cotações de preços e contratou um empresário para o cumprimento do acordado com a FCP. Conforme as notas fiscais de fls. 703, v.4, Anexo 1, 708, v.4, Anexo 1, 718, v.4, Anexo 1, foi pago à Mitonori Produções e Eventos a quantia de R\$48.500,00 para contratação de artistas locais, de R\$30.000,00 para contratação de artistas nacionais, de R\$21.500,00 para contratação de capoeiristas, e R\$20.000,00 para montagem, iluminação e estrutura de palco.



Foi também apresentado a Nota Fiscal 193 (fl. 726, v.4, Anexo 1) pela Empresa RS Produções e Comunicação Ltda. – ME, no valor de R\$35.000,00, referente a serviços de registro multimídia do Projeto “Consciência Sempre”. Ademais há outros recibos de profissionais e empresas que, supostamente, demonstrariam pagamentos relativos à execução dos serviços do objeto do convênio e que serão analisados nesta oportunidade.

De início, é possível afirmar que a documentação apresentada como prestação de contas não constitui prova suficiente da execução do objeto conforme acordado no plano de trabalho e termo de convênio.

O plano de trabalho previa a execução de três metas, conforme abordado acima, e recursos para a execução pela Intercult – BSB. Destaca-se, de plano, que as metas deveriam ser executadas pela conveniente, não havia previsão no plano de trabalho para a contratação de empresa de eventos para intermediar a contratação das atrações artísticas. Deveria a Intercult – BSB contratar diretamente os artistas e não fazê-lo por meio de intermediário (Mitonori Produções e Eventos).

A intermediação, no caso concreto, se mostrou indevida pelas razões que se passa a expor. Primeiramente, porque não havia previsão no plano de trabalho para contratação de terceiro intermediário. Em segundo, porque a intermediação demonstra a incapacidade operacional da conveniente para a execução do objeto e, portanto, não permitiria a celebração do convênio. Em terceiro, porque todo empresário tem por objetivo alcançar o lucro, e tal contratação certamente, ainda que não esteja explicitado nos recibos, onerou o objeto, de forma desnecessária, com a parcela de lucro da empresa contratada. Por último, porque não restou demonstrado nos autos o pagamento aos artistas locais, aos artistas nacionais, aos capoeiristas, e a montagem, iluminação e estrutura de palco com os recursos do convênio.

Por oportuno, e antes de se analisar o caso do presente convênio bem como os saques da conta corrente específica e os pagamentos, supostamente, realizados pela Intercult ao empresário-intermediário com os repasses do convênio, cabe algumas considerações acerca do nexo de causalidade.

Na execução de convênios, o controle preventivo concernente à elaboração de um plano de trabalho completo, que contenha a perfeita descrição do objeto, com suas metas e etapas individualizadas, associado à movimentação dos recursos em conta específica são os principais mecanismos de controle que demonstram o nexo entre os recursos aportados e o objeto do pacto apoiado. Por outro lado, a ausência dos dois elementos dificulta a comprovação da aplicação no objeto da avença.

Não basta ao administrador de recursos públicos, no caso o conveniente, em sua prestação de contas, apresentar o objeto do convênio. É imperioso que esse comprove que os recursos repassados foram aplicados exatamente naquele objeto. É indispensável mostrar o emprego daqueles recursos naquele objeto e a obediência à legislação aplicável ao instrumento pactuado. Deve restar cristalino que os pagamentos foram efetuados a quem realizou o objeto e em conformidade com o plano de trabalho. De outra forma, poderia existir um objeto realizado por diversos recursos com a mesma prestação de contas, razão pela qual essas exigências não constituem mera formalidade.

Não é outro o entendimento do Tribunal de Contas da União. A questão já foi atacada em diversas oportunidades por diferentes relatores. É farta a jurisprudência do TCU nesse sentido, abaixo excertos de julgados:

[...] 6. A prestação de contas deve efetivamente servir ao propósito de comprovar a boa e regular utilização dos recursos públicos transferidos com o objetivo de se alcançar um objetivo comum, devendo observar a forma fixada nos normativos que regulam a matéria. Assim, perfilho o entendimento apresentado na instrução, uma vez que a documentação acostada aos autos não contempla os elementos necessários à formação do devido nexo



causal entre os valores transferidos e o objeto do Convênio nº 17/95, firmado pelo Município com a FUNASA. Com efeito, a juntada dos elementos probatórios representa formalidade essencial à formação do juízo de regularidade da aplicação dos recursos transferidos.

7. Saliento que o administrador público que recebe verbas federais, além de ter o dever legal de prestar contas de seu bom e regular emprego, deve fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos recursos federais recebidos e os comprovantes de despesa apresentados. Logo, não basta juntar quaisquer documentos sem que seja possível afirmar-se que se prestam a comprovar que as verbas federais transferidas foram efetivamente utilizadas no objeto do convênio. Consequentemente, entendendo não ser possível aceitar a prestação de contas apresentada como comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município.

8. Com relação ao cumprimento da finalidade do convênio, enfaticamente salientada pelo responsável, acompanho o entendimento da instrução. Não há como afirmar-se que tal finalidade foi atingida mediante a utilização dos recursos do convênio em foco. Por conseguinte, argumentar que a forma não deve ser privilegiada em detrimento do fim não se sustenta.

9. Aliás, nunca é demais salientar que o instrumento convênio foi concebido com o objetivo de possibilitar a descentralização das atividades da administração federal (Decreto-lei nº 200/67, art. 6º, inciso III). É, pois, utilizado como forma de possibilitar que as atividades relacionadas às diversas áreas, tais como saúde, cultura, educação, dentre outras, possam, para que sejam cumpridas as competências constitucionais atribuídas à União, Estados, Municípios e Distrito Federal, ensejar ações cooperativas, todas com objetivo comum, respeitado, sempre, o princípio da federação. Reveste-se de natureza formal, não cabendo desprezar as normas que regem a matéria e que contêm regras de amplo conhecimento.

10. Como salientado na instrução, em seus itens 6.4 e 6.8, a documentação apresentada não se prestou a comprovar a aplicação dos recursos, não atingindo, portanto, a finalidade a que se propôs, sob a ótica material, não formal.

[...] 11. Por fim, saliento, que todo aquele que gere recursos públicos submete-se, por dever constitucional, à obrigação de demonstrar o seu correto emprego, inclusive no que respeita à observância dos princípios que regem a administração pública, definidos no art. 37 da Constituição Federal. A concretização de tal dever se dá mediante a apresentação, no prazo acertado e na forma definida nas normas aplicáveis, de todos comprovantes hábeis a mostrar, de forma transparente, a licitude dos atos praticados e o alcance das metas pactuadas. Assim, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal, este Tribunal mune-se de competência para julgar as contas de todo aquele que gerir bens e valores públicos, a exemplo dos recursos federais descentralizados por meio de convênios ou outros instrumentos congêneres. **Acórdão 27/2004 – Segunda Câmara. Ministro-Relator: Ubiratan Aguiar**

[...] 5. Fundamental para a comprovação da regular utilização dos valores públicos recebidos é demonstrar a vinculação existente entre a transferência desses recursos e a despesa realizada. Em outros termos, o nexo só é possível quando a despesa efetuada decorre dos recursos recebidos. **Acórdão 28/2006 – Segunda Câmara. Ministro-Relator: Benjamim Zymler**

[...] O Responsável também não demonstrou a existência de nexo entre as despesas supostamente realizadas por meio dos documentos de fls. 4/120 e os recursos recebidos por força do Convênio em análise, motivo por que não se apresentam aptos a demonstrar a correta aplicação dos recursos em tela. **Acórdão 29/2006 – Segunda Câmara. Ministro-Relator: Benjamim Zymler**



[...] Nessas circunstâncias, ainda que se tenha atestado a execução parcial do objeto conveniado, não há como assegurar que o mesmo tenha sido realizado com os recursos do convênio, pois, repetindo, nenhum gasto relacionado teve correspondência na movimentação dos extratos bancários.

Ante a não-comprovação da regular execução do convênio, inexistem meios de se firmar convencimento sobre a real destinação dada ao montante repassado, e tampouco de se reconhecer a boa-fé na conduta do ex-prefeito, já que persiste a falta de comprovação da efetiva aplicação dos recursos no objeto pactuado. **Acórdão 52/2002 – Primeira Câmara. Ministro-Relator: Guilherme Palmeira.**

[...] 6. Outro fator importante a se destacar é que toda a movimentação financeira atinente à verba conveniada ocorreu mediante saques em espécie (fls. 164/168), o que, a par de constituir-se em afronta ao dispositivo da Instrução Normativa STN n. 01/1997 (art. 20), dificulta sobremaneira a atuação dos órgãos de controle na verificação da regular aplicação da verba federal.

7. Tal constatação, que por si só, já é suficiente para macular as conta do responsável, agrava-se pelos indícios de simulação do processo licitatório Convite n. 01-A/1999, realizado pela Prefeitura Municipal de Nova Rosalândia para a contratação de firma especializada para efetuar reforma no hospital daquela municipalidade. **Acórdão 53/2007 – Primeira Câmara. Ministro-Relator: Marcos Bemquerer Costa.**

[...] Para que a prestação de contas seja considerada regular não basta certificar a execução do objeto do convênio - o que não restou provado -, mas é absolutamente necessário comprovar que ele tenha sido custeado com aqueles recursos provenientes do acordo firmado.

Por exemplo, eventual execução posterior do objeto do convênio, fora do prazo pactuado, não se presta a comprovar a utilização dos recursos na forma legalmente autorizada ou mesmo no objeto pactuado.

A legislação em vigor, em conjunto com a jurisprudência do TCU, repudia a prática comum de obtenção de verbas públicas federais para a realização de obra e o seu desvio, parcial ou integral, ou mesmo sua utilização de forma não prevista no acordo celebrado e a posterior realização do objeto do convênio com recursos da própria prefeitura, de outro convênio ou de qualquer outra fonte.

Assim, a realização do objeto não é suficiente para conduzir ao julgamento pela regularidade da aplicação dos recursos do convênio, pois prova apenas a existência ou a execução da obra, não a utilização adequada dos recursos repassados, nem a origem dos recursos empregados em sua execução.

[...] O fato de existir, por exemplo, uma nota fiscal e um cheque emitido no mesmo valor não estabelece entre ambos o devido e necessário vínculo para que reste comprovada a regularidade na aplicação do recurso público. O que há comprovado é que foram sacados quatro cheques à conta do convênio e, em data muito posterior, emitidas notas fiscais naqueles valores.

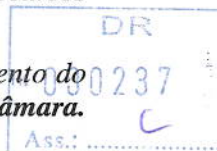
O lapso temporal verificado inviabiliza o estabelecimento da necessária vinculação entre os desembolsos registrados e os pagamentos efetivados. Ademais, os documentos de despesa devem conter expressa referência ao número do convênio a que correspondem, sob pena de não se estabelecer o nexo causal entre as despesas incorridas e os recursos federais transferidos.

Documentos idôneos e registros contábeis confiáveis são os fundamentos da prestação de contas e estes somente o gestor pode prover. É a condição estabelecida no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, no art. 93 do Decreto-lei 200/67 e no art. 145 do Decreto 93.872/96.



No caso presente, os argumentos e elementos apresentados pelo ex-Prefeito não são suficientes para estabelecer um nexo causal entre as despesas efetuadas e os recursos repassados mediante o convênio.

Por tais razões, julgo as contas irregulares e condeno o responsável ao recolhimento do débito, na forma proposta pela unidade técnica. **Acórdão 320/2006 - Segunda Câmara. Ministro-Relator: Walton Alencar Rodrigues**



[...] 8. Conforme se verifica, as irregularidades constatadas na denúncia (item 2 retro), em especial a ausência de documentação comprobatória das despesas e as inconsistências na movimentação da conta bancária específica, impedem que se estabeleça o nexo de causalidade entre os recursos transferidos pelo FNDE e as ações declaradas como executadas na prestação de contas apresentada pelo Sr. Raimundo Nonato Lopes de Farias. Em consequência, não há comprovação de que a totalidade dos recursos federais recebidos pelo ex-Prefeito do Município de Arame/MA tenha sido aplicada no programa da merenda escolar em 1999. **Acórdão 17/2007 - Segunda Câmara. Ministro-Relator: Augusto Sherman Cavalcanti**

[...] 16. Inicialmente, é necessário lembrar que a instauração desta tomada de contas especial originou-se da constatação de que não há comprovação da regular aplicação dos recursos do convênio, ante a impossibilidade de estabelecer o nexo entre a obra concluída e as quantias federais repassadas, considerando a existência de uma série de irregularidades na gestão financeira do ajuste, como a transferência dos recursos para conta estranha ao convênio, o lançamento de ordens bancárias na prestação de contas que não foram recebidas pelo banco, entre outros problemas (item 7 retro). **Acórdão 605/2006 - Plenário. Ministro-Relator: Augusto Sherman Cavalcanti**

[...] Não obstante os argumentos apresentados pelo ITERRA, o mesmo não logrou comprovar a aplicação dos recursos que recebeu. O fato de, eventualmente, o objeto do convênio ter sido cumprido, não elide a responsabilidade do ITERRA ante a ausência de elementos que comprovem as despesas efetuadas e o nexo com objeto do convênio executado. **Acórdão 214/2007 - Plenário. Ministro-Relator: Aroldo Cedraz**

Mas não é só o entendimento do TCU que vincula o conveniente a movimentar os recursos na conta corrente específica para que se possa estabelecer o nexo de causalidade, a PRT MPOG-MF-CGU 127/08 também estabeleceu tal necessidade conforme preceitua o art. 50, caput, §2º, incs. I e II, da PRT MPOG-MF-CGU 127/08.

Feita esta breve discussão do entendimento do Tribunal de Contas da União acerca da ausência de nexo de causalidade entre os recursos repassados e a execução dos objetos de convênios, bem como o dispositivo da portaria que obriga tal procedimento, examina-se o caso concreto.

O art. 54, incs. II e IV, da PRT MPOG-MF-CGU fixa a necessidade de compatibilidade entre a execução do objeto com o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, bem como o cumprimento das metas do Plano de Trabalho nas condições estabelecidas. In casu, a conveniente (Intercult – BSB) se comprometeu a executar as metas do convênio, provendo o local com a estrutura necessária (montagem de palco e iluminação) e a contratação das atrações artísticas. Não havia nenhuma previsão para intermediação por empresa de eventos.

Mas não é só, as metas do objeto e suas fases seriam as apresentações dos grupos identificados no plano de trabalho, logo há a necessidade de se demonstrar o pagamento com os recursos do convênio realizado a estes grupos e não a um intermediário.

Como as três metas são um pouco distintas, neste trabalho se examinará em primeiro lugar a Meta 3 – Apresentações Artísticas Nacionais (R\$30.000,00) em conjunto com a estrutura de palco e iluminação (itens 6.1, 6.2 e 6.3 no valor de R\$20.000), para em seguida se analisar as Metas 4 e 5 – Apresentações Artísticas Locais (R\$48.500,00) e de



Capoeira (R\$21.500,00) em conjunto com o item registro audiovisual (6.4 no valor de R\$43.500,00).

Em relação à Meta 3 e a estrutura para as apresentações, há de se destacar que as apresentações objeto deste pacto também constavam da programação dos festejos do Mês da Consciência Negra da Secretaria Estadual de Cultura do Estado de Alagoas, conforme pode ser observado nos endereços eletrônicos listados, acessados em 11/11/2011, e dos documentos impressos (fls. 813-814, v.5, Anexo 1).

[http://gazetaweb.globo.com/v2/noticias/texto\\_completo.php?c=189435](http://gazetaweb.globo.com/v2/noticias/texto_completo.php?c=189435)

<http://www.cultura.al.gov.br/agenda-secult/mes-da-consciencia-negra/Folder.Mes.da.Consciencia.Negra-VERSaO-FINAL2.pdf>

<http://www.alagoas24horas.com.br/conteudo/index.asp?vEditoria=&vCod=75444>

[http://www.cultura.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias01/programacao-do-mes-da-consciencia-negra/?searchterm=consciencia negra 2009](http://www.cultura.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias01/programacao-do-mes-da-consciencia-negra/?searchterm=consciencia%20negra%202009)



Daí percebe-se que os artistas (nacionais) que promoveram os espetáculos, bem como a montagem da estrutura de palco e iluminação podem ter sido patrocinados pela própria secretaria estadual. Revela-se, portanto, imprescindível que a conveniente demonstre por meio de provas inequívocas que quem remunerou tanto as apresentações como a montagem do palco foram os recursos provenientes do pacto celebrado entre a FCP e a Intercult-BSB.

Veja-se que não há nos autos nenhum indício de pagamentos aos artistas ou mesmo para quem montou o palco e a iluminação do evento. O que existe na prestação de contas são notas fiscais emitidas (fls. 703, v.4, Anexo 1, 708, v.4, Anexo 1, 718, v.4, Anexo 1) pela Empresa Mitonori Produções e Eventos e comprovantes de TED que indicam como remetente o Centro Cultural Internacional – Intercult BSB e como favorecido Marcio Mitonori ME.

Conforme já afirmado, e caso a irregularidade se limitasse ao pagamento à empresa de eventos, ainda assim não estaria demonstrado nos autos, haja vista a inexistência de qualquer outro documento além dos citados, que as apresentações dos artistas e montagem da estrutura de palco e iluminação, foram remuneradas com os recursos do convênio. Não há sequer um recibo de qualquer artista que participou do evento. Não há nenhum comprovante de pagamento das apresentações, as quais eram as metas do convênio.

Impende frisar que não se está a dizer que as atrações artísticas não se apresentaram nas comemorações referentes ao Mês da Consciência Negra de 2009, o que se está a afirmar é que não há comprovação de que os artistas foram remunerados com os recursos do convênio sob exame. A discussão não se estende a realização do evento, mas a possibilidade de as atrações musicais e artísticas não terem sido pagas com os valores repassados pela FCP. A documentação apresentada não está apta a comprovar os pagamentos e, portanto, a validar a execução desta meta do objeto.

Contudo, em consonância com a introdução já realizada, as inconsistências não param por aí. Do exame da conta corrente específica (fls. 694-697, v.4, Anexo 1) deste convênio, verifica-se que a Ordem Bancária foi depositada no dia 19/11/2009, e no dia 20/11/2009 foram sacados R\$121.734,00. Não há nenhuma correspondência deste saque com a execução do objeto.

Não se verifica o necessário nexo de causalidade entre os recursos e o objeto. É possível observar que não há nexo, nem mesmo, entre os recursos retirados da conta corrente específica e os pagamentos realizados à Empresa Mitonori Produções e Eventos. As TEDs (fls. 704, 709, 719, v.4, Anexo 1) apresentadas pela conveniente não demonstram a origem dos recursos, em outras palavras, não comprovam que foram retirados da conta



DR  
no entre a  
ções nas  
a-se que o...





demonstrado a realização do registro audiovisual do item 6.4 do plano de trabalho e das Metas 4 e 5 do objeto do convênio.

Superadas as considerações sobre a inexecução do objeto e da comprovação dos pagamentos, impõe-se examinar o extrato da conta corrente específica associado aos recibos, cheques e notas fiscais.

Do exame da conta corrente específica (fls. 694-697, v.4, Anexo 1), qual seja CC 343.139-8, Agência 3477-0, percebe-se o depósito da Ordem Bancária, no valor de R\$188.160,00, no dia 19/11/2009. Da movimentação financeira da conta corrente, caso não houvesse outras irregularidades, somente poderia se admitir como devidas, ou seja, que demonstram o necessário nexo de causalidade dos recursos repassados com o objeto do convênio, os pagamentos constantes da Tabela 2 abaixo:

**Tabela 2**

Sequência	Data	Documento	Discriminação do Pagamento	Valor (R\$)	Localização no Processo (fls., v.4, Anexo 1)
1	20/11/09	850.001	CP turismo – 02 Viagens de Brasília/Maceió/Brasília em 19/11/2009	3.200,00	728-729
2	23/11/09	850.004	Locação de 7 vans	4.200,00	713-714
3	1/12/09	Doc. 36656	Prestação de Serviços do Sr. Pedro Augusto Barquete Rezende como Produtor Executivo	1.780,00	737-738
4	7/12/09	850.005	Não há documento comprobatório da despesa	2.611,66	Não há
5	18/12/09	850.006	Não há documento comprobatório da despesa	51,82	Não há
6	8/1/2010	850.007	Hospedagem e alimentação do Sr. Túlio Gomes da Silva	960,00	755-756
7	8/1/2010	850.008	CP turismo – 02 Viagens de Brasília/Maceió/Brasília	1.600,00	732-733
8	8/1/2010	850.009	Revelação de 20 fotografias 30x45 revestido de PVC para exposição	8.750,00	730-731

Conforme exhaustivamente abordado em parágrafo introdutório do exame deste convênio, a movimentação da conta, por meio do extrato, que não demonstra que o pagamento foi realizado ao prestador do serviço relacionado ao objeto executado não permite estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos repassados e o objeto do convênio, e dessa forma não comprovam o seu uso para os fins pactuados.

Com relação aos pagamentos a Empresa Mitonori Produções e Eventos, eles não devem ser acatados como devidos, quer seja pelo já discutido nos parágrafos precedentes, quer seja pela ausência do nexo causalidade. Conforme já observado, as TEDs apresentadas não demonstram a origem dos recursos, logo o saque em espécie e a apresentação de TEDs sem demonstrar a origem não é meio apto a comprovar o nexo de causalidade.

No tocante as demais despesas, tem-se a comentar que não basta apresentar recibos e(ou) notas fiscais, deve haver a correspondência com os saques da conta corrente específica. Resta cristalino que saques em espécie da conta corrente não é o meio hábil para a movimentação da conta, conforme estabelecido no art. 50, §2º, II, da PRT MPOG-MF-CGU 127/2008, portanto todas as movimentações com estas características devem ser tidas por indevidas por contrariar o dispositivo regulamentar e não ser possível estabelecer o necessário nexo de causalidade amplamente discutido. Logo, a exceção das despesas enumeradas na tabela acima, os valores devem ser devolvidos por não ser possível o estabelecimento do nexo causal.

Superadas as discussões e a ausência de nexo causal das despesas, resta avaliar as despesas da tabela acima. Para as despesas enumeradas nos itens 4 e 5 da tabela não foram apresentados os recibos ou notas fiscais comprobatórios das despesas e a descrição dos serviços executados, dessa forma não podem ser tidas por devidas.



No tocante as despesas dos itens 1 e 7, elas não foram demonstradas, por meio dos comprovantes de embarque, que as viagens foram efetivamente realizadas, tampouco é possível averiguar o valor informado pela conveniente. Assim, a simples apresentação de fatura da empresa de turismo não demonstra a realização da viagem, nem o valor pelo qual foi adquirida a passagem, não restando comprovada as despesas.

DR  
000241  
✓

O recibo do item 6 referente a despesas de hospedagem e alimentação do Sr. Túlio Gomes da Silva em Maceió não especifica o motivo da viagem, dessa forma também não é possível caracterizar que tal deslocamento foi feito no interesse da execução do objeto do presente pacto.

Por fim, o item 8 da tabela não deve ser acatado, pois não há provas nos autos da realização da exposição fotográfica na FCP, inexistente, nos autos, e na prestação de contas qualquer comprovação desta mostra fotográfica, a exemplo de foto ou vídeo da exposição, lista dos visitantes, entre outros meios pertinentes.

Subsistem como devidos somente o item 2 referente ao aluguel de vans, que pode ter servido para o transporte dos integrantes das atrações artísticas, contudo para ser considerada devida tal despesa a conveniente deve, previamente, demonstrar a execução das Metas 3 e 4 do objeto deste convênio e o item 3 referente ao pagamento de produção executiva, que também não pode ser acatada por estar relacionada à capacidade operacional do conveniente.

Entende-se que as constatações acima enumeradas são suficientes para afirmar que não há elementos na prestação de contas a demonstrar a execução das metas do convênio sub examine.

Entretanto, em virtude de as irregularidades serem cumulativas, é pertinente um breve resumo conclusivo do exposto. Em primeiro lugar entende-se que as Metas do Convênio **Siconv 708.864** não foram alcançadas e o objeto não foi executado conforme proposto pelo que resumidamente se passa a expor.

Em relação a Meta 3, não há elementos para afirmar que não houve a apresentação das atrações artísticas nacionais, pelo contrário, há elementos há indicar que os shows ocorreram, contudo é possível afirmar que não há comprovação do pagamento às bandas que se apresentaram com os recursos do convênio. Ora, se houve o evento, mas não foi realizado com os recursos do pacto, a meta não foi alcançada.

No tocante as Metas 4 e 5, além de não haver comprovação do pagamento aos grupos artísticos que se apresentaram com os recursos do convênio, não há nem mesmo a comprovação da apresentação. Também, não há sequer o registro audiovisual, para o qual haviam recursos previstos no plano de trabalho (item 6.4) a demonstrar a execução das metas. Dessa forma, entende-se que as Metas não foram cumpridas pelos motivos aventados.

Do **Convênio 752965**, tem-se que a prestação de contas apresentada pelo IPCB se resume, até o momento desta análise, aos documentos de fls. 1.113-1.120 e 1.125-1.161, v.6, Anexo I. Outros documentos enviados à equipe e não juntados aos presentes papéis de trabalho são cópias de documentos já existentes nas evidências coletadas.

Observa-se que a atual prestação de contas não respeita as disposições da PRT MPOG-MF-CGU 127/08, em especial ao inc. I, do art. 58. Dispõe o aludido preceito:

Art. 58. A prestação de contas será composta, além dos documentos e informações apresentados pelo conveniente ou contratado no SICONV, do seguinte:

I - Relatório de Cumprimento do Objeto;

II - declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;

...

274



Nota-se que não consta na prestação de contas uma de suas peças essenciais, a saber o Relatório de Cumprimento do Objeto. Este relatório deveria conter, no mínimo, as informações sobre as ações programadas e a comparação com as ações executadas; os benefícios alcançados com a execução do convênio, a descrição do objeto executado em comparação com as especificações constantes do plano de trabalho, os objetivos alcançados em comparação com aqueles descritos, a relação das pessoas que visitaram a mostra fotográfica e eventual avaliação dos visitantes da qualidade da exposição, entre outras informações pertinentes. DR 000242

Dessa forma, embora o plano de trabalho não detalhasse e algumas atividades fossem inerentes à capacidade técnica, operacional e gerencial da conveniente, conforme tratado em folha de registro específica, o relatório de cumprimento do objeto deveria, por exemplo, demonstrar quantas horas foram necessárias e executadas para as atividades de Curadoria (Meta 1 – Fase 1, no valor de R\$27.000,00); Assessoria de Imprensa (Meta 1 – Fase 1, no valor de R\$ 10.000,00); Assistente de Produção para exposição (Meta 1 – Fase 12, no valor de R\$3.000,00); Coordenação geral para gestão do projeto (Meta 1 – Fase 13, no valor R\$ 5.110,00).

O relatório deveria ainda fazer menção no que consistia e como foi executada a arte gráfica, os textos, o editorial e as legendas criadas para a exposição (Fase 4, 5, 6 e 9, da Meta 1).

Acerca do relatório de cumprimento do objeto também já se manifestou o TCU no seguinte sentido “Relatório genérico de cumprimento de objeto de convênio, sem detalhamento e sem informações que permitam adequada avaliação, é inapto à comprovação da regular aplicação dos recursos repassados e acarreta julgamento pela irregularidade das contas.” (Acórdão 52/2008 – 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

Veja-se que se é inapto o relatório genérico com mais razão seria a prestação de contas que não apresenta relatório.

In casu, o conveniente se limitou a apresentar fotos da exposição, reportagens de sítios e as notas fiscais das empresas WL Serviços e Comunicação Visual Ltda. e MAI-HALL Revistas, Publicações, Filmes e Artes Visuais Ltda.

Assim, em virtude dos elementos dos autos e da ausência de relatório apto a demonstrar a execução e utilização dos recursos de todas as fases da Meta 1 do convênio, entende-se que os valores abaixo relacionados e discutidos devem ser devolvidos.

Inicialmente, não há nos autos evidências a demonstrar que o objeto não foi executado em sua totalidade, ao que tudo indica, embora realizada para remunerar a empresa MAI-HALL Revistas, Publicações, Filmes e Artes Visuais Ltda., a mostra fotográfica ocorreu nos dias 14 a 31/1/2011. Dessa forma, entende-se que as fases (3, 4, 5, 7, 8, 10) da Meta 1, no valor de R\$ 25.000,00, pagas à Empresa WL Serviços e Comunicação Visual foram necessárias para o evento realizado.

Em relação à Empresa MAI-HALL Revistas, Publicações, Filmes e Artes Visuais Ltda., não podem ser acatadas todas as despesas apresentadas, pois não há nenhum indício, ante a ausência do relatório de cumprimento de objeto, de que foram executadas.

Somente podem ser acatadas as despesas de curadoria (Fase 1 – Meta 1, no valor de R\$27.000,00), caso seja entendido que a atividade não está relacionada à capacidade operacional da conveniente e, portanto irregular, e ainda que não há no relatório de cumprimento do objeto descrição dos trabalhos, entende-se que a curadoria (Fase 1 – Meta 1 – R\$27.000,00) foi necessária a execução do objeto; o Registro Fotográfico (Fase 15 – Meta 1, no valor de R\$7.000,00), uma vez que foi mostrada a equipe fotos da mostra. Outro ponto, bastante polêmico e não completamente elucidado refere-se à despesa com direitos autorais. Não há nos autos comprovação de como tais direitos foram



remunerados e nem mesmo pesquisa no mercado a demonstrar o valor pago, contudo deixa-se de propor a glosa de tais valores na prestação de contas.

Por outro lado, não foi apresentado, na prestação de contas, nenhum registro em vídeo, logo a despesa deve ser impugnada e os recursos devolvidos (Fase 14 – Meta 1, no valor de R\$8.000,00). Também, não há como considerar das despesas de assessoria de imprensa (Fase 11 – Meta 1, no valor de R\$10.000,00), ante a ausência de demonstração da execução dos serviços e qualquer referência no relatório de quem executou tais atividades. Na mesma toada, as despesas com editorial são indevidas, não há justificativas ou mesmo demonstração do que se tratou o denominado editorial, logo pagamento sem comprovação da execução é indevido (Fase 6 – Meta 1 – R\$7.000,00). Também não prosperam, por ausência de demonstração dos serviços enumerados como da contrapartida concernente na Assistência de Produção, Coordenação de Projeto e Contrapartida em bens (R\$11.110,00). Não há sequer que bens foram aportados, logo indevidas são as despesas.

#### **RECOMENDAÇÃO: 001**

Considerando as prescrições do art. 67 e 72 da Portaria Interministerial nº 507 e os fatos relacionados no item 1.1.3.4 deste Relatório, que a Unidade ou o Grupo de Trabalho especificamente constituído, providencie a análise de comprovação da adequada realização das despesas na execução dos convênios 708864 e 752965, revendo, inclusive as prestações de contas já analisadas que tiverem sido aprovadas, e adotando as medidas de ressarcimento ao Erário dos valores indevidos que forem apurados e, se for o caso, instaurar Tomada de Contas Especial.”

### **3. GESTÃO FINANCEIRA**

#### **3.1. Subárea - RECURSOS DISPONÍVEIS**

##### **3.1.1. Assunto - CARTÃO CORPORATIVO**

###### **3.1.1.1. Constatação**

**Divergência entre as informações prestadas no Relatório de Gestão com os dados da planilha gerada em consulta ao Portal da Transparência em relação à gestão do uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal.**

Em análise ao item 13 do Relatório de Gestão, que traz informações sobre a gestão do uso dos Cartões de Pagamento do Governo Federal, e após realizar consulta no Portal da Transparência ([www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)) referente ao exercício de 2011, verificou-se divergência de informações prestadas pela UJ com a planilha gerada pelo Portal.

a) Informações extraídas do Portal da Transparência :

**Quadro A.13.1 - Despesa Com Cartão de Crédito Corporativo por UG e por Portador**

Valores em  
R\$ 1,00

Código da UG: FCP – 344041		Limite de Utilização da UG:			
Portador	CPF	Valor do Limite Individual	Valor		Total
			Saque	Fatura	
JOSIMAR RODRIGUES CHAVES	***.870.471-**		1000,00	6.467,10	7467,10
MARCO ANTONIO EVANGELISTA DA SILVA	***.568.251-**		0,00	1583,05	1583,05
SEVERINO C F LEITE	***.657.747-**		0,00	509,32	509,32
DARIO THADEU DE LIMA SOARES	***.327.451-**		0,00	419,82	419,82
Total utilizado pela UG			1.000,00	8979,29	9979,29
Total utilizado pela UJ			1.000,00	8979,29	9979,29



b) Informações extraídas do Relatório de Gestão da FCP:

DR  
000244  
Valores em  
R\$ 1,00

**Quadro A.13.1 - Despesa Com Cartão de Crédito Corporativo por UG e por Portador**

Código da UG: FCP – 344041		Limite de Utilização da UG:			
Portador	CPF	Valor do Limite Individual	Valor		Total
			Saque	Fatura	
JOSIMAR RODRIGUES CHAVES	***.870.471-**	15.000,00	800,00	10.838,96	11.638,96
MARCO ANTONIO EVANGELISTA DA SILVA	***.568.251-**	4.000,00	0,00	100,24	100,24
GENISETTE DE LUCENA SARMENTO	***.630.174-**	4.000,00	0,00	1.475,10	1.475,10
DARIO THADEU DE LIMA SOARES	***.327.451-**	4.000,00	0,00	660,00	660,00
<b>Total utilizado pela UG</b>			800,00	13.074,30	13.074,30
<b>Total utilizado pela UJ</b>			800,00	13.074,30	13.074,30

Por fim, cumpre registrar ainda que há divergência entre os valores constantes no Quadro A.13.1 – Despesas Com Cartão de Crédito Corporativo (total utilizado pela UJ) e no Quadro A.13.2 – Despesa Com Cartão de Crédito Corporativo (Série Histórica), ambos constantes do Relatório de Gestão da FCP, conforme demonstrado abaixo:

Exercício	Quadro A.13.1 – Despesas Com Cartão de Crédito Corporativo		Quadro A.13.2 – Despesa Com Cartão de Crédito Corporativo (Série Histórica)	
	Saque	Fatura	Saque	Fatura
2011	800,00	13.074,30	200,00	8.469,53

### Causa

Equívoco ao realizar o preenchimento do Quadro A.13.1 - Despesa Com Cartão de Crédito Corporativo por UG e por Portador, constante do Relatório de Gestão.

### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 421/2012 – GAB/FCP/Minc, de 18/6/12, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Informamos que a divergência de valores apresentada no quadro A.13.1 e no quadro A.13.2, foi em virtude de um erro no lançamento dos valores de saque. Isto foi constatado após a reanálise dos processos em questão e devidamente corrigido.”*

### Análise do Controle Interno

A partir da leitura da manifestação apresentada, observa-se que o gestor reconheceu que houve falha no preenchimento do Quadro A.13.1 – Despesas Com Cartão de Crédito Corporativo (total utilizado pela UJ) e no Quadro A.13.2 – Despesa Com Cartão de Crédito Corporativo (Série Histórica), ambos constantes do Relatório de Gestão da FCP.

### Recomendação 001

Retificar o Quadro A.13.1 – Despesas Com Cartão de Crédito Corporativo (total utilizado pela UJ) e o Quadro A.13.2 – Despesa Com Cartão de Crédito Corporativo (Série Histórica), ambos constantes do Relatório de Gestão, mediante comunicação direta ao tribunal de Contas da União.

#### 3.1.1.2. Constatação

#### Falhas formais nos processos referentes à utilização dos cartões de pagamento do governo Federal.

Para análise da conformidade da utilização dos cartões de pagamento, foi solicitado, por meio da SA 201203535/009, o encaminhamento dos processos de suprimento de fundos abaixo listados:



CPF	Nome Portador	Data Extrato	Valor (R\$)	CNPJ Estabelecimento
***.870.471-**-	JOSIMAR RODRIGUES	04/2011	652,00	38.058.475/0001-01
***.870.471-**-	JOSIMAR RODRIGUES	04/2011	429,30	38.058.475/0001-01
***.870.471-**-	JOSIMAR RODRIGUES	04/2011	780,00	00.429.605/0001-00
***.870.471-**-	JOSIMAR RODRIGUES	01/2011	60,00	07.575.651/0029-50
***.870.471-**-	JOSIMAR RODRIGUES	01/2011	36,40	07.575.651/0029-50
***.870.471-**-	JOSIMAR RODRIGUES	09/2011	800,00	02.634.926/0009-11
***.870.471-**-	JOSIMAR RODRIGUES	10/2011	800,00	Saque
***.870.471-**-	JOSIMAR RODRIGUES	12/2011	100,00	Saque
***.870.471-**-	JOSIMAR RODRIGUES	12/2011	100,00	Saque
***.327.451-**-	DARIO THADEU LIMA	08/2011	10,00	02.998.414/0001-87
***.327.451-**-	DARIO THADEU LIMA	08/2011	150,00	02.998.414/0001-87
***.568.251-**-	MARCO A E DA SILVA	05/2011	796,73	00.533.018/0003-10
***.657.747-**-	SEVERINO C F LEITE	01/2011	80,42	12.180.469/0003-09
***.657.747-**-	SEVERINO C F LEITE	01/2011	119,4	05.519.322/0001-65

Da análise dos processos de suprimento de fundos (2011NE800041, 2011NE800042, 2010NE900481, 2011NE800316, 2011NE800044, 2011NE800045), verificou-se que não constavam os extratos bancários das transações do Cartão de pagamentos nesses processos.

Ademais, verificou-se que, no caso do Processo 01420.003360/2012-46, a autoridade competente não formalizou a demanda a ser atendida, a qual deveria discriminar os objetos a serem adquiridos.

Cumpra destacar que, segundo o parágrafo único, art. 1º, do Decreto nº 5.355/05, o CPGF é instrumento de pagamento, emitido em nome da unidade gestora e operacionalizado por instituição financeira autorizada, utilizado exclusivamente pelo portador nele identificado, nos casos indicados em ato próprio da autoridade competente.

### Causa

Fragilidades nos controles internos administrativos, referentes à utilização do Cartão de Pagamentos do Governo Federal.

### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 421/2012 – GAB/FCP/Minc, de 18/6/12, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Houve falha na instrução dos processos e a Fundação está adotando providências junto ao Banco do Brasil S.A., tendo em vista sanar as pendências apontadas.*

*No processo de nº 1420.003360/2012-46, consta do Memorando nº 37/DEP/FCP/MinC a necessidade do suprimento para atender despesas de pequeno vulto, ou seja, de caráter eventual, conforme previsto no art. 45, inciso I, do Decreto nº 93.872/1986, cuja prestação de contas, apresentada por meio das notas fiscais de nº 02740 e 3795, detalha tais gastos.”*

### Análise do Controle Interno

A partir da leitura da manifestação apresentada, observa-se que o gestor reconheceu que houve falha nas instruções dos processos referentes à utilização dos cartões de pagamento do governo Federal.

### Recomendação 001

Estabelecer rotinas e procedimentos para a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF), nos termos previstos na legislação que rege o tema.



### 3.1.1.3. Constatação

**Descumprimento ao limite estabelecido na Portaria nº 95/02, do Ministro da Fazenda, para realização de despesa de pequeno vulto, utilizando a sistemática de pagamento por meio do Cartão de Crédito Corporativo do Governo Federal.**

Da análise da utilização dos cartões de pagamento, verificou-se que a FCP não está observando o limite estabelecido na Portaria nº 95, do Ministro da Fazenda, de 19/4/2002, para realização de cada item de despesa de pequeno vulto no somatório das NOTAS FISCAIS/FATURAS/RECIBOS/CUPONS FISCAIS em cada suprimento de fundos.

Conforme dados extraídos do Portal da Transparência, constatou-se que foi dispendido o montante de R\$ 1.006,00, no item de despesa Toner. No entanto, a Portaria nº 95/2002 estabelece o limite máximo de R\$ 800,00 para realização de cada despesa de pequeno vulto, quando utilizada a sistemática de pagamento por meio do Cartão de Crédito Corporativo do Governo Federal.

Cabe informar, ainda, que o Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI estabelece as regras para a concessão de suprimento de fundos, inclusive em relação ao limite de valor para despesa de pequeno vulto. Para melhor esclarecer, transcreve-se abaixo trecho do referido manual:

*“ 021121 - SUPRIMENTO DE FUNDOS*

#### *3 DOS VALORES LIMITES PARA DESPESA DE PEQUENO VULTO*

*3.1.2 - O limite máximo para realização de cada item de despesa de pequeno vulto no somatório das NOTAS FISCAIS/FATURAS/RECIBOS/CUPONS FISCAIS em cada suprimento de fundos:*

*3.1.2.1 - na execução de obras e serviços de engenharia, será o correspondente a 1% (um por cento) do valor estabelecido na alínea a do inciso I (convite) do artigo 23, da Lei 8.666/93, alterada pela Lei 9.648/98.*

*3.1.2.2 - nos outros serviços e compras em geral, será de 1% (um por cento) do valor estabelecido na alínea a (convite) do inciso II do artigo 23, Lei 8.666/93, alterada pela Lei 9.648/98.*

*(...)*

*3.3.5 - Considera-se item de despesa a relação exemplificativa do quadro 1, disposta ao final do texto, para efeito dos limites definidos nesta macrofunção.*

*3.3.6 - É vedado o fracionamento de despesa ou do documento comprobatório, para adequação dos valores constantes nos itens 3.1.2 e 3.2.2.*

*3.3.7 Considera-se indício de fracionamento, a concentração excessiva de detalhamento de despesa em determinado subitem, bem como a concessão de suprimento de fundos a vários supridos simultaneamente.”*

Por fim, cumpre ressaltar que o TCU, por meio do Acórdão nº 1276/2008 – Plenário, firmou os seguintes entendimentos, em caráter normativo:

*“9.2.1. as hipóteses previstas nos incisos I a III do art. 45 do Decreto nº 93.872/1986 exaurem o rol dos casos em que é possível a concessão de suprimento de fundos, devendo ser submetidas ao processo normal de aplicação as despesas cujos valores excedam ao fixado pela Portaria MF nº 95/2002, ou que não sejam eventuais e não exijam pronto pagamento ou as que não tenham caráter sigiloso (cf. itens 5.3 e 5.4 do relatório de auditoria);*



9.2.2. o suprimento de fundos aplica-se apenas às despesas realizadas em caráter excepcional, e, por isso, aquelas que se apresentem passíveis de planejamento devem ser submetidas ao procedimento licitatório ou de dispensa de licitação, dependendo da estimativa de valor dos bens ou serviços a serem adquiridos (cf. item 5 do relatório de auditoria);

9.2.3. os limites estabelecidos pelo art. 1º da Portaria nº 95/2002, do Ministério da Fazenda, referem-se a todo e qualquer tipo de suprimento de fundos e não apenas aos destinados a atender às despesas de pequeno vulto, ressalvados os casos expressamente autorizados por Ministro de Estado ou autoridade de nível hierárquico equivalente, desde que caracterizada a necessidade em despacho fundamentado, consoante o disposto no § 3º do art. 1º daquele normativo (Portaria MF nº 95/2002) - cf. item 5.6 do relatório de auditoria;

9.2.4. a utilização de suprimento de fundos para aquisição, por uma mesma unidade gestora, de bens ou serviços mediante diversas compras em um único exercício e para idêntico subelemento de despesa, cujo valor total supere os limites dos incisos I ou II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, constitui fracionamento de despesa, situação vedada pelos referidos dispositivos legais (cf. item 5.7 do relatório de auditoria);

9.2.5. a realização de dispêndios mediante suprimento de fundos com direcionamento a determinados fornecedores constitui afronta ao princípio da impessoalidade, consagrado no art. 37 da Constituição Federal (cf. item 9.1.12 do relatório de auditoria);

9.2.6. os órgãos/entidades da Administração Federal devem instituir, mediante normativos internos, parâmetros claros e rigorosos para a concessão de cartão de pagamento a seus servidores, os quais devem considerar as peculiaridades de cada unidade, estabelecendo critérios, limites e restrições para a utilização de suprimento de fundos na modalidade "saques em espécie", em cumprimento ao disposto no art. 65 da Lei nº 4.320/1964, bem assim no art. 45 do Decreto nº 93.872/1986, com a redação dada pelo Decreto nº 6.370/2008, e no art. 4º, § 2º, da Portaria MPOG nº 41/2005 (cf. itens 5.9, 5.10, 9.5.1, 9.5.2, 9.5.3 e 9.5.4 do relatório de auditoria);

9.2.7. a concessão de suprimento de fundos, sempre precedida de motivação que evidencie a necessidade e excepcionalidade da utilização do referido instrumento, somente é admissível após formalização da demanda a ser atendida, discriminados, sempre que possível, os objetos a serem adquiridos, especialmente em relação às despesas de pequeno vulto, em observância ao disposto no art. 45 do Decreto nº 93.872/1986, bem como nos itens 5 e 11.4.1 da Macrofunção SIAFI 02.11.21 (cf. itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4 e 9.1.18 do relatório de auditoria);

9.2.8. até a eventual implantação do sistema informatizado a que alude o item 9.3.1 deste acórdão, o ato de concessão de suprimento de fundos deve ser amplamente divulgado em boletim interno e em meio eletrônico de acesso público, em atendimento ao princípio da publicidade (cf. item 9.1.10 do relatório de auditoria);

9.2.9. na prestação de contas da utilização de suprimento de fundos, o suprido deve, quando for o caso, apresentar justificativa inequívoca da situação excepcional que o levou a fazer uso do cartão de pagamento na modalidade "saques em espécie", em atendimento ao estabelecido no art. 45 do Decreto nº 93.872/1986, com a redação dada pelo Decreto nº 6.370/2008, bem assim no art. 4º, § 2º, da Portaria MPOG nº 41/2005, e na Macrofunção SIAFI 02.11.21, itens 6.1.2 e 8.4 (cf. itens 5.9, 9.5.1, 9.5.3 e 9.5.4 do relatório de auditoria);

9.2.10. as faturas encaminhadas pela instituição operadora do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) devem ser juntadas aos processos de prestação de contas correspondentes, para fins de confronto com os demais documentos que dão suporte às despesas efetuadas no período (cf. item 9.1.17 do relatório de auditoria);



9.2.11. o atesto do recebimento de material ou da prestação de serviço deve ser efetuado por servidor distinto da pessoa do suprido, em obediência à Macrofunção SIAFI 02.11.21, item 11 (cf. item 9.1.16 do relatório de auditoria)”

### Causa

Ausência de planejamento das aquisições.

### Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 421/2012 – GAB/FCP/Minc, de 18/6/12, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“Constam dos autos os Memos N.ºs.002/2011/DCONT/CGI/FCP/Minc e 19/CGE/FCP/MINC, que formalizaram solicitação para a aquisição de tonner modelo E450A11L, visando atender a demanda das respectivas áreas, haja vista que, naquela ocasião, a FCP não dispunha deste material em estoque do almoxarifado e necessitava adquiri-lo com urgência, motivo pelo qual foi necessário ultrapassar em R\$ 206,00 (duzentos e seis reais), com a competente autorização do ordenador de despesas, o limite de R\$ 800,00 (oitocentos reais) fixado para cada item de despesa.”*

### Análise do Controle Interno

A partir da leitura da manifestação apresentada, observa-se que o gestor reconheceu que foi descumprido o limite estabelecido na Portaria nº 95/02, do Ministro da Fazenda para realização de despesa de pequeno vulto.

### Recomendação 001

Realizar o planejamento das aquisições, de modo a utilizar o suprimento de fundos apenas para as despesas realizadas em caráter excepcional, respeitando os limites estabelecidos pelo art. 1º da Portaria nº 95/2002, do Ministério da Fazenda.

## 3.2. Subárea - RECURSOS REALIZÁVEIS

### 3.2.1. Assunto - DIVERSOS RESPONSÁVEIS - APURADOS

#### 3.2.1.1. Constatação

**Não instauração de tomada de contas especial no prazo estabelecido pela Instrução Normativa TCU nº 56/2007.**

Foi solicitado à FCP, por meio da SA nº 201203535/004, de 27/3/2012, que informasse:

- o volume de recursos envolvidos na(s) Transferência(s) em que foi(foram) instaurado(s) a TCE;
- o tempo percorrido entre a data de ocorrência do fato que deu causa, segundo as normas vigentes, e a instauração da(s) TCE;
- os retornos para os cofres públicos, obtidos em resultados da(s) TCE.

Em resposta a tal solicitação, a FCP apresentou, por meio do MEMO nº 349/GAB, de 10/4/2012, uma tabela contendo as seguintes informações: a) nome do conveniente; b) nº do Processo; c) nº do convênio; d) valor; e) providências pela comissão permanente de tomada de contas especial.

Na coluna “providências pela comissão permanente de tomada de contas especial”, o gestor informou a data do recebimento e a situação ( a instaurar ou a reinstaurar).

Quanto aos resultados obtidos, o gestor informou que, “conforme Decreto nº 6.853 de





15/05/2009, na qualidade de órgão executor da Procuradoria-Geral Federal, é de competência desta área promover apuração da liquidez e certeza dos créditos de qualquer natureza, inerentes às atividades da FCP, inscrevendo os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.

### Causa

Dificuldade operacional da FCP em cumprir os ritos de TCE.

### Manifestação do Auditado

A unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“Está sendo encaminhado o demonstrativo (ANEXO VII) contendo a situação atualizada de todos processos submetidos a tomada de contas especial pelo ordenador de despesas, do qual consta as datas dos recebimentos destes autos e a quantidade de dias em poder da Comissão Permanente de Tomadas de Contas Especial – CPTCE.*

*No exercício de 2011 não foram instruídos processos de TCE, principalmente pela falta de pessoal, cuja situação, inclusive, pôde ser constada pelo do controle interno na oportunidade dessa auditoria. Neste caso, cita-se como exemplo o fato de a servidora que preside a CPTCE ter acumulado, durante os exercício de 2011, a chefia da Divisão de Contabilidade e as atribuições da Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira, cuja situação contribuiu de maneira negativa para o desenvolvimento das atividades a cargo daquela Comissão.*

*Cabe esclarecer que de acordo com o art. 11, do Decreto nº 6.853 de 15/05/2009, compete a Procuradoria-Geral Federal promover a apuração da liquidez e certeza dos créditos de qualquer natureza, inerentes às atividades da FCP, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.”*

### ANEXO VII

TABELA DEMONSTRATIVO DE CONVÊNIOS PARA AUTUAÇÃO E RELATÓRIO PARA CGU ATUALIZADO ATÉ 13/06/2012							
	CONVENIENTE	Nº PROCESSOS	Nº DO CONVÊNIO	VALOR	Data Enc. Inst. TCE	DATA FINAL	DATA FINAL
2002							
1	CENTRO NACIONAL DE CIDADANIA NEGRA-CENEG	01420.000692/2002-88	2002CV00034	88.824,34	12/8/2005	12/6/2012	1743
2	INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL-IBDS/DF (Vol.I Incompleto)	01420.000693/2002-22	2002CV00036	220.000,00	9/7/2009	12/6/2012	764
2003							
3	CENEG	01420.00000616/2003-53	2003CV000010	515.740,00	6/10/2008	12/6/2012	962
2004							
4	IBRAD	01420.001091/2004-54	2004CV000030	640.000,00	9/7/2009	12/6/2012	764
5	ASSOCIAÇÃO DE COMUNIDADE QUILOMBOLAS	01420.00423/2004-83	2004CV000006	47.744,00	5/1/2010	12/6/2012	636
6	FALA NEGRA	01420.001112/2004-31	2004CV000023	217.895,00	24/1/2012	12/6/2012	101
7	ENTIDADE AÇÃO CRISTÃ	01420.000606/2004-07	2004CV000026	216.000,00	22/4/2010	12/6/2012	559



TABELA DEMONSTRATIVO DE CONVÊNIOS PARA AUTUAÇÃO E RELATÓRIO PARA CGU ATUALIZADO ATÉ 13/06/2012							
	CONVENIENTE	Nº PROCESSOS	Nº DO CONVÊNIO	VALOR	Data Enc. Inst. TCE	DATA FINAL	DATA FINAL
8	ASSOCIAÇÃO CULTURAL OS NEGÔES/CGU	01420.001357/2004-69	2004CV000036	70.000,00	12/5/2009	12/6/2012	806
<u>2005</u>							
9	FORUM DE ENTIDADES NEGRA	01420.003224/2005-16	2005cv00051	70.000,00	14/10/2008	12/6/2012	956
10	IBRAD	01420.001800/2005-52	2005CV00006	100.000,00	9/7/2009	12/6/2012	764
11	ILÊ-AIYÊ	01420.003102/2005-11	2005CV00041	100.000,00	5/1/2010	12/6/2012	636
12	FALA PRETA ORGANIZAÇÃO DE MULHERES NEGRAS	01420.001874/2005-19	2005CV00037	100.000,00	12/9/2008	12/6/2012	978
13	IBRAD	01420.002768/2005-52	2005CV00015	55.000,00	16/7/2009	12/6/2012	759
14	INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO	01420.003072/2005-43	2005CV00024	100.000,00	26/5/2008	12/6/2012	1057
15	ASSOCIAÇÃO CULTURAL OS NEGÔES	01420.002743/2005-59	2005CV00021	30.000,00	9/7/2009	12/6/2012	764
16	ILE AIYÊ	01420.003055/2005-14	2005CV00040	80.000,00	24/4/2008	12/6/2012	636
17	ASSOCIAÇÃO CULTURAL OS NEGÔES/CGU	01420.002848/2005-79	2005CV00001	165.000,00	12/5/2009	12/6/2012	806
<u>2006</u>							
18	ASSOCIAÇÃO CIRCULO HUMANISTA	01420.003292/2006-58	2006CV000048	30.000,00	19/5/2009	12/6/2012	801
	INSTITUTO OYA	01420.003066/2006-77	200CV000036	164.950,00	25/8/2011	12/6/2012	209
19	ASSOCIAÇÃO CULTURAL DE PRESERVAÇÃO - BANTU	01420.001440/2006-08	2006CV000031	25.179,00	11/5/2010	12/6/2012	546
20	ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS/CGU	01420.003324/2006-15	2006CV000050	280.000,00	8/10/2009	12/6/2012	699
21	CENSO DE FORMAÇÃO MARIA DA CONCEIÇÃO	01420.003200/2006-30	2006CV000043	65.000,00	14/2/2012	12/6/2012	86
22	TANACAR CENTRO DE CULTURA	01420.001198/2006-64	2006CV000007	57.000,00	9/7/2009	12/6/2012	764
23	ASSOCIAÇÃO CULTURAL CLAUDIO SANTORO	01420.000372/2006-51	2006CV000029	24.000,00	8/10/2009	12/6/2012	699
<u>2007</u>							
24	ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIO JOSE MARTIR	01420.000023/2007-11	2007CV00013	30.000,00	23/4/2009	12/6/2012	819
25	FUNDAÇÃO ADM	01420.003341/2007-33	2007CV00047	224.200,00	24/6/2009	12/6/2012	775
26	ESCOLA DE PERCUSSÃO BANDA ERÊ	01420.003029/2007-40	2005CV00041	100.000,00	5/3/2007	12/6/2012	1377
27	INSTITUTO DE DEFESA DA CULTURA NEGRA E AFRODESCENDENTE	01420.003585/2007-16	2007CV00039	96.000,00	4/1/2010	12/6/2012	637
28	CEMO (OBRAS ASSIST.CENTRO ESP.DE OXALÁ)	01420.002578/2007-05	2007CV000036	311.684,00	23/4/2009	12/6/2012	819



TABELA DEMONSTRATIVO DE CONVÊNIOS PARA AUTUAÇÃO E RELATÓRIO PARA CGU ATUALIZADO ATÉ 13/06/2012							
	CONVENIENTE	Nº PROCESSOS	Nº DO CONVÊNIO	VALOR	Data Enc. Inst. TCE	DATA FINAL	DATA FINAL
29	ASSOCIAÇÃO QUILOBOLA DOS MORADORES DE CAPOEIRA	01420.003579/2007-69	200CV000043	60.000,00	23/6/2009	12/6/2012	776
30	FUNDAÇÃO SÔNIA IVAR	01420.003589/2007-02	2007CV00061	1.800.000,00	25/10/2011	12/6/2012	166
<u>2008</u>							
31	DOCENTRO DE CULTURA TAMACARA DE OLINDA/PE	01420.000688/2008-13	2006CV00007	57.000,00	6/11/2007	12/6/2012	1201
32	PREFEITURA LAURO DE FREITAS	01420.001861/2008-92	2004CV00002	120.720,00	9/7/2009	12/6/2012	764
33	COLETIVO DE EMPRESÁRIOS E EMPREENDEDORES AFRO-BRASILEIROS EM MINAS GERAIS	01420.000003/2008-21	2006CV00054	50.000,00	10/7/2009	12/6/2012	763
<u>2009</u>							
34	ECOVALE	01420.003223/2009-97	2006cv00050	628.136,00	26/11/2009	12/6/2012	664
35	BOLDAS DE OURO DE MÃE RAILDA DE OXUM	01420.003197/2009-05	718543	56.940,00	24/1/2012	12/6/2012	101
36	RESGATANDO OS ORIXÁS	01420.003382/2009-91	725562	202.721,29	24/1/2002	12/6/2012	2709
37	FALA PRETA ORGANIZAÇÃO DE MULHERES NEGRAS	01420.001839/2009-90	2005CV000037	123.200,00	12/9/2008	12/6/2012	978
38	O REENCONTRO DA AFRICANIDADE	01420.002231/2009-16	2006CV000051	207.000,00	8/12/2008	12/6/2012	917
<u>2010</u>							
39	FESTA DE YEMANJÁ-PRESENTE NAS ÁGUAS DOCES RAINHA DAS ÁGUAS SALGADAS	01420.009141/2010-90	753947	302.000,00	9/3/2010	12/6/2012	591
				-			
<b>TOTAL</b>				<b>7.831.933,63</b>			
OBS: 38 TCE's para autuar e fazer relatórios							

### Análise do Controle Interno

A partir da análise da manifestação apresentada, verifica-se que dos 38 processos encaminhados ao órgão de contabilidade analítica da FCP para fins de instauração de tomada de contas especial, 34 ultrapassam o prazo de 180 dias estabelecido no § 1º, art. 1º, da Instrução Normativa TCU nº 56/2007.

Cumpramos ressaltar que o referido dispositivo estabelece ainda que a ausência de adoção das providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento no prazo de 180 (cento e oitenta) dias caracteriza grave infração a norma legal e sujeita a autoridade administrativa federal faltante com o dever de apuração à responsabilização solidária e às sanções cabíveis.



## Recomendação 001

Que a FCP adote as providências para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento no prazo previsto na legislação específica.

### 3.3. Subárea - RECURSOS EXIGÍVEIS

#### 3.3.1 Assunto – RESTOS A PAGAR

##### 3.3.1.1. Constatação

**Manutenção do registro de valores em restos a pagar não processados em desconformidade com o Decreto nº 93872/86.**

Para análise da conformidade da manutenção do registro de valores em restos a pagar não processados com o disposto no Decreto nº 93.872/86, foi solicitado, por meio da SA 201203535/010, esclarecimentos para cada inscrição em restos a pagar não processados da amostra com a documentação comprobatória, informando em qual inciso previsto no Art. 35 do Decreto nº 93872/86 fundamentou-se a inscrição, quais sejam:

- a) vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida;
- b) vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em curso a liquidação da despesa, ou seja de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor;
- c) se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas;
- d) corresponder a compromissos assumido no exterior.

Conta Corrente Original (NOTA DE EMPENHO)	Natureza da Despesa		Restos a Pagar Não-Proc a Liquidar
2010NE000372	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	51.186,40
2010NE900275	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	49.800,00
2010NE900618	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	392.080,00
2010NE900619	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	294.000,00
2010NE900620	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	294.000,00
2010NE900621	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	195.920,00
2010NE900645	339030	MATERIAL DE CONSUMO	5.536,00
2011NE800358	339035	SERVICOS DE CONSULTORIA	312.597,00
2011NE800402	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	293.709,06
2011NE800374	333041	CONTRIBUICOES	600.000,00
2011NE800343	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS-PESSOA JURIDICA	200.000,14
2011NE800429	333041	CONTRIBUICOES	250.000,00
2010NE000079	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	884,91

### Causa

Fragilidades nos controles internos administrativos, referentes à inscrição e manutenção de restos a pagar não processados.

### Manifestação do Auditado

Por meio do Ofício nº. 362/2012/GAB/FCP-MINC, de 25/5/2012, a FCP apresentou a seguinte manifestação:

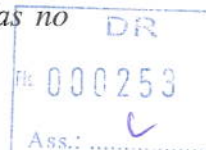
*“Esclarecimento de cada inscrição em Restos a Pagar Não Processados:*



**2010NE000372 – OUTROS SERVICOS DE PESSOA JURÍDICA – Trata-se de empenho em favor do Escritório Central de Arrecadação – ECAD.**

O processo encontra-se na Procuradoria em análise para quitação do referido debito, haja vista, que o fator impeditivo para o pagamento era o fato das certidões estarem vencidas no período de pagamento, questão já equacionada pela empresa.

Inciso previsto no art. 35 – alínea b



**2010NE900275 – EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE – Trata-se de empenho em favor da Empresa Caviglia e CIA LTDA.**

Refere-se à aquisição dos arquivos deslizantes, o prazo foi prorrogado até o dia 20/06/2012, para entrega e pagamento da nota fiscal do referido empenho.

Inciso previsto no art. 35 – alínea b

**2010NE900618 A 2010NE900621 - OUTROS SERVICOS DE PESSOA JURÍDICA – Trata-se de empenho em favor das empresas Cedro Participações e Empreendimento, Estrutural Empreendimentos Ltda EPP, JVA Construções e Incorporações S/A e Polis Participações e Empreendimento.**

As referidas notas de empenho serão canceladas.

**2010NE900645 – MATERIAL DE CONSUMO – Trata-se de empenho em favor da empresa R.S. Brasil Comercial LTDA.**

Refere-se ao processo de aquisição de material de consumo, vigência do contrato encontra-se expirada e não houve manifestação para prorrogação. **O empenho será cancelado.**

**2011NE800358 – SERVIÇOS DE CONSULTORIA – Trata-se de empenho em favor da empresas Associação Musical Artística e Cultural.**

Refere-se ao processo de serviços de consultoria, coordenação e assessoria do projeto Cantando e Contando a História do Samba, nos Seminários que serão realizados em 10 estados, no período de 12 meses que é o prazo do contrato.

Inciso previsto no art. 35 – alínea a

**2011NE800402 –DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES– Trata-se de empenho em favor da empresa Dinâmica Administração, Serviços e Obras.**

Refere-se ao pagamento da repactuação do contrato nº 04/2010 da empresa Dinâmica, o pagamento já foi efetuado em 20/01/2012.

Inciso previsto no art. 35 – alínea a

**2011NE800374 – CONTRIBUIÇÕES – Trata-se de empenho em favor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro/ RJ.**

O processo veio para a Coordenação de Finanças para pagamento em 22/05/2012.

Inciso previsto no art. 35 – alínea c

**2011NE800429 - OUTROS SERVICOS DE PESSOA JURÍDICA – Trata-se de empenho em favor da empresa EXEMPLUS AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO.**

A handwritten signature in blue ink, located at the bottom right of the page.



*O processo refere-se ao pagamento atender despesas com contratação de empresa para realização de serviços de organização de eventos e correlatos por meio de adesão de ata de registro de preços conf. Solicitado no despacho 890/2011/CGI. O Resíduo que ficou no saldo foi diferença de valores da OS para a NF. O resíduo será cancelado.*

Inciso previsto no art. 35 – alínea a

**2011NE800429 – CONTRIBUIÇÕES - Trata-se de empenho em favor da Secretaria de Cultura –SECULT/BA**

*O processo refere-se a empenho do proc. Nº 01420.015491/2011-76 para atender Projeto com a Secretaria de Cultura - SECULT/BA. Aguardando posicionamento da área responsável.*

Inciso previsto no art. 35 – alínea c

**2010NE000079 – DIARIAS PESSOAL CIVIL – Trata-se de empenho de Diárias Internacionais.**

***O resíduo do saldo será cancelado.”***

### **Análise do Controle Interno**

Da análise da manifestação apresentada, observa-se que a manutenção do registro dos valores em restos a pagar não processados, referentes às Notas de Empenho 2010NE900618 a 2010NE900621, 2010NE900645 e 2010NE000079, não está enquadrada nos incisos previstos no art. 35 do Dec. 93872/86. Segundo informação do gestor, estes empenhos serão cancelados.

### **Recomendação 001**

Reavaliar a necessidade de manutenção do registro dos valores em restos a pagar não processados, referentes às demais Notas de Empenho.

### **Recomendação 002**

Estabelecer rotina e procedimentos para inscrição e manutenção de restos a pagar não processados, observando os ditames legais para a matéria.

## **3.3.2. Assunto - FORNECEDORES**

### **3.3.2.1. Informação**

**Avaliação dos registros de passivos sem prévia previsão orçamentária de créditos ou de recursos.**

Com objetivo de avaliar a capacidade da Unidade em intervir previamente sobre as causas que ensejaram a ocorrência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos, bem como as medidas adotadas para a gestão desse passivo, foi realizada consulta no SIAFI Gerencial referente ao ano-base 2011, para levantar informações dos passivos inscritos por insuficiência de crédito ou recursos, porém não foi encontrado nenhum valor registrado nas contas contábeis pertinentes à FCP.

## **3.4. Subárea - ANÁLISE DA EXECUÇÃO**

### **3.4.1. Assunto - ANÁLISE DA GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL**



### 3.4.1.1. Informação

#### Avaliação da gestão da unidade jurisdicionada sobre as renúncias tributárias praticadas.

Informa-se que não foram efetuados testes de auditoria voltados para a avaliação quanto à gestão da Fundação Cultural Palmares (FCP) sobre as renúncias tributárias, tendo em vista que não se aplica à Unidade no exercício de 2011.

## 4. GESTÃO PATRIMONIAL

### 4.1. Subárea – BENS IMOBILIÁRIOS

#### 4.1.1. Assunto – UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

##### 4.1.1.1. Constatação

#### Fragilidades nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade.

Os controles nos procedimentos adotados pela Fundação Cultural Palmares na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade foram insuficientes para evitar inadequações quanto aos registros dos imóveis no SPIUnet, conforme demonstrado abaixo.

De acordo com o item 4.6.2 da Orientação GEADE nº 004, de 5/2/2003, terão validade por 24 meses as avaliações elaboradas para fins cadastrais e contábeis.

Segundo informação apresentada no Relatório de Gestão (Tabela 49, p. 166), a última avaliação dos imóveis foi realizada em 12/9/2000, portanto, encontra-se com prazo expirado.

Tendo em vista tais constatações, emitiu-se a SA nº 201203535/016. Em resposta, o gestor apresentou a seguinte manifestação, por meio Memorando nº 98/2012-CLOG/CGI/FCP/Minc, de 25/5/12:

**1. Quais providências têm sido tomadas pela Unidade para atualização das avaliações dos imóveis, em conformidade com a Orientação Normativa GEADE-004/2003 e Manual SIAFI (Macrofunção “02330”), uma vez que todos os imóveis (Tabela 49, p. 166) apresentam data de validade de avaliação do imóvel com prazo expirado?**

*Preencher o quadro seguinte com informações acerca dos gastos com manutenção dos imóveis locados de terceiros:*

UG	RIP	Despesa com Manutenção no Exercício 2011 (R\$)	
		Imóvel*	Instalações**
TOTAL			

*Resposta: A Fundação Cultural Palmares informa que manterá contato com a SPU no sentido de verificar os procedimentos a serem adotados para atualização dos referidos bens imóveis.*

**2. Preencher o quadro seguinte com informações acerca dos gastos com manutenção dos imóveis locados de terceiros:**

*Resposta: No Exercício de 2011 não houve gastos com manutenção dos imóveis locados de terceiros por esta UJ.”*



Diante do exposto, verifica-se que há fragilidades de controles internos referentes à gestão de bens imóveis.

### Causa

Inexistência de servidores habilitados para operar o SPIUnet.

### Manifestação do Gestor

A unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“A Fundação Cultural Palmares adotou providências a fim regularizar a avaliação do imóveis cadastrados no SPIUNET, sob sua responsabilidade, conforme Ofício nº 019/2012 – CGI/FCP/MinC, encaminhado a Superintendência Regional do Patrimônio da União no Estado de Alagoas, (ANEXO VIII).”*

### Análise do Controle Interno

A manifestação da unidade examinada confirma a constatação relatada.

### Recomendações

Atualizar as informações acerca de imóveis utilizados pelo órgão no sistema SPIUnet.

## 5. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

### 5.1. Subárea - MOVIMENTAÇÃO

#### 5.1.1. Assunto - QUANTITATIVO DE PESSOAL

##### 5.1.1.1. Informação

**Questionamento acerca de desproporcionalidade entre o quantitativo de cargos em comissão e o de servidores de carreira.**

Da análise da força de trabalho da FCP, verificou-se que esta unidade possui um total de 71 agentes públicos, sendo 50 ocupantes de cargos em comissão, 5 ocupantes de Função Gratificada e 16 que não exercem atividade de função.

Observa-se, portanto, que 70% da força de trabalho da Unidade é composta por cargos em comissão. Com isso, verifica-se que algumas áreas, principalmente as finalísticas da FCP, não possuem servidores para executar as atividades, sendo compostas apenas por coordenadores (DAS – 101.4) e chefes de divisão (101.1 ou 101.2), conforme demonstrado na tabela abaixo:

	Centro Nacional de Inform. E Ref. Cultura Negra	Coordenação Geral de Gestão Estratégica	Coordenação Geral de Gestão Interna	Depart. de Fomento e Prom. Cultura Afro - BR	Depart. de Proteção ao Patrim. Afro-Bras	Gabinete	Procuradoria-Geral	Representação Regional - AL	Representação Regional - BA	Representação Regional - MA	Representação Regional - RJ
FGR-0001			1			1					1
FGR-0003											1
DAS-1011			4								
DAS-1012	3		6	1	4				1		1
DAS-1013	2	2	3	3	3	1	1				
DAS-1023						3					



DAS-1014	1	1	1	1	1	2	1				
S/subnível funcao			7	2		1	3				3
Total	6	3	22	7	8	8	5	0	1	0	6

Cumpra-se destacar que, segundo o inciso V, art. 37, da Constituição Federal, os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Desse modo, cargos destinados ao exercício de funções de natureza técnica devem ser cargos de provimento efetivo, ocupados por servidores previamente aprovados em concurso público.

Com efeito, verifica-se que o Centro Nacional de Informações e Referência da Cultura Negra possui 1 coordenador-geral, 2 coordenadores e 3 chefes de divisão. Já o Departamento de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro é composto por 1 Diretor, 3 coordenadores e 3 chefes de divisão. Observa-se, portanto, que nessas áreas existem apenas servidores ocupantes de cargos de direção e chefia, o que contraria a Constituição Federal.

Constata-se, ainda, que a quantidade de cargos em comissão na FCP (50) é desproporcional tanto ao quantitativo de cargos de provimento efetivo autorizado (29) quanto ao efetivamente ocupado (17).

Em resposta a tais apontamentos, o gestor, por meio do Ofício nº 421/2012 – GAB/FCP/Minc, de 18/6/12, apresentou a seguinte manifestação:

*“De acordo com o Decreto nº 6.853/2009, esta Fundação possui 53 cargos comissionados – DAS, 17 servidores de cargo efetivo e 12 cargos de emprego vagos. Para corrigir tal distorção foi encaminhado ao Ministério da Cultura o processo 01420.0033212010-68, que trata da solicitação para realização de Concurso Público, cuja cópia já se encontra com os técnicos da Secretaria de Controle Interno da CGU.”*

Diante do exposto, verifica-se que o gestor adotou medidas, com vistas a recompor o quadro de servidores do Órgão.

## 5.1.2. Assunto - PROVIMENTOS

### 5.1.2.1. Informação

**Não aplicabilidade do art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 55/2007, no exercício de 2011, em virtude de a FCP não ter emitido atos de admissão de pessoal nem de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.**

Da análise dos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, verificou-se que a Fundação Cultural Palmares não emitiu, em 2011, atos de admissão de pessoal nem de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão. Desse modo, não se aplica, no exercício de 2011, o art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 55, de 24 de outubro de 2007.

## 5.2. Subárea - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

### 5.2.1. Assunto - CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

#### 5.2.1.1. Constatação

**Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração Extra-Siape.**

Da análise da folha de pagamento da FCP, verificou-se que não constavam as informações do valor de remuneração Extra-Siape dos servidores requisitados, abaixo listados:

*Handwritten signature and initials.*



ORGÃO	SIGLA	UF	UPAG	SIT	SIAPÉ	REM BRUTA SIAPÉ
40408	FCP	DF	DAP	REQ	1612671	7.011,61
40408	FCP	DF	DAP	REQ	1765233	3.314,24
40408	FCP	DF	DAP	REQ	1577675	3.230,75

Tendo em vista tal constatação, solicitou-se à FCP, por meio do Ofício nº 37.918/DRCUT/DR/SFC/CGU-PR, de 14/12/2011, que procedesse à análise do fato e, em seguida, encaminhasse à CGU as justificativas ou as medidas adotadas pela Unidade.

### Manifestação do Gestor

Por intermédio do Ofício nº. 01/2012-CGI/FCP/Minc, de 9/1/2012, a FCP apresentou a seguinte informação:

*“Servidores Requisitados sem Informação do Valor da Remuneração Extra-SIAPE:*

- *E.F.A.*, foi alterado no Sistema SIAPE no mês de janeiro/2012, com o devido lançamento da remuneração extrateto, não houve abate-teto.

- *S.C.F.L.*, foi exonerado no Diário Oficial de 01 de setembro de 2011.

- *L.C.S.M.O.*, foi exonerada no Diário Oficial de 20 de junho de 2011.”

### Análise do Controle Interno

Verifica-se, portanto, que o gestor já procedeu à alteração, no Sistema SIAPE, referente à informação do valor da remuneração Extra-SIAPE.

#### 5.2.1.2. Constatação

#### Cadastramento de pensão no SIAPE realizada indevidamente em tipos menores que 52.

Da análise da folha de pagamento da FCP, verificou-se que a pensão, abaixo relacionada, foi cadastrada indevidamente no SIAPE em tipos menor que 52, apesar de ter sido concedida após 19/2/2004.

SIAPÉ	SIAPÉ PEN	DT INIC PEN	DT OBITO INST	OCO APOS INST	NOME OCO APOS INST	COD TIPO
0456620	04550633	11-dez-04	10-dez-04	05105	AP. VOL. C/PROV. PROPOR.(ITEM C, INC.III, ART.186)	13

Tendo em vista tal constatação, solicitou-se à FCP, por meio do Ofício nº 37.918/DRCUT/DR/SFC/CGU-PR, de 14/12/2011, que procedesse à análise do fato e, em seguida, encaminhasse à CGU as justificativas ou as medidas adotadas pela Unidade.

### Manifestação do Gestor

Por intermédio do Ofício nº. 01/2012-CGI/FCP/Minc, de 9/1/2012, a FCP apresentou a seguinte informação:

*“(…), foi feita a alteração no SIAPE do tipo da pensão 13, para tipo 54, na folha de pagamento no mês de janeiro/2012, em 2004 a Administração da época fez a inclusão da pensão no tipo 13 equivocadamente, e a referida pensionista estava recebendo a maior. Diante do fato estamos calculando os valores a serem ressarcidos pela pensionista.”*

### Análise do Controle Interno

A partir da análise da manifestação apresentada, observa-se que o gestor está adotando medidas, com vistas a ressarcir o erário. Cumpre informar que a pensionista deve ser previamente



comunicada para pagamento, no prazo máximo de trinta dias, podendo ser parceladas, a pedido do interessado, conforme estabelece o art. 46 da Lei 8.112/90.

DR  
Fls 000259  
Ass.: ✓

### **Recomendação 001**

Que a FCP calcule os valores a serem ressarcidos pela pensionista e adote as medidas necessárias para o ressarcimento ao Erário.

### **Recomendação 002**

Que a FCP estabeleça rotina e procedimentos para cadastramento de pensão no SIAPE, com vistas a aprimorar os controles internos administrativos.

#### **5.2.1.3. Constatação**

#### **Inconsistências das informações prestadas pela UJ no relatório de gestão em atendimento ao item 5 da Parte A do Anexo II da DN TCU nº 108/2010**

Da análise das informações prestadas pela UJ no relatório de gestão em atendimento ao item 5 da Parte A do Anexo II da DN TCU nº 108/2010, cujo detalhamento está posto no item 5 da Portaria TCU nº 123/2011, constatou-se algumas inconsistências, tais como:

- a) Divergências entre os dados informados no “5.1. Composição do Quadro de Servidores Ativos” e os dados extraídos do SIAPE DW.

De acordo com o referido do quadro, a FCP possui 39 servidores requisitados de outros órgãos e esferas. No entanto, segundo dados extraídos do SIAPE DW, a FCP possui 14 servidores requisitados.

Verifica-se, portanto, que os dados apresentados no Relatório de Gestão, referentes à composição do quadro de servidores requisitados de outros órgãos e esferas, estão equivocados.

Cumprir informar que, segundo a Portaria TCU nº 123/2011, na linha “Servidores requisitados de outros órgãos e esferas”, deve ser informado o número de servidores que exercem atividades na UJ em razão de haverem sido requisitados conforme previsão do art. 93, inciso II, da Lei n.º 8.112/90.

- b) Divergências entre os dados informados no “Quadro A.5.9 - Quadro de custos de pessoal no exercício de referência e nos dois anteriores” e os dados extraídos do SIAPE DW, conforme demonstrado abaixo:



**Quadro A.5.9 - Quadro de custos de pessoal no exercício de referência e nos dois anteriores**

Tipologias/ Exercícios		Vencimentos e vantagens fixas	Despesas Variáveis						Despesas de Exercícios Anteriores	Decisões Judiciais	Total
			Retribuições	Gratificações	Adicionais	Indenizações	Benefícios Assistenciais e previdenciários	Demais despesas variáveis			
Membros de poder e agentes políticos											
Exercícios		2011	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		2010	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		2009	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Servidores de Carreira que não ocupam cargo de provimento em comissão											
Exercícios		2011	204.176,93	0,00	53.221,07	288.042,03	17.328,00	19.485,20	1.520,90	0,00	583.774,13
		2010	164.522,11	0,00	32.903,64	208.178,82	15.808,00	1.088,00	2.200,19	0,00	424.700,76
		2009	115.896,94	0,00	29.776,64	111.208,96	6.965,57	0,00	2.516,18	0,00	266.364,29
Servidores com Contratos Temporários											
Exercícios		2011	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		2010	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		2009	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Servidores Cedidos com ônus ou em Licença											
Exercícios		2011	119.320,52	0,00	14.652,07	59.269,30	7.392,74	13.450,72	3.289,68	0,00	217.375,03
		2010	74.579,89	0,00	13.619,39	27.397,58	6.688,00	10.070,00	2.064,55	0,00	134.419,41
		2009	53.082,64	0,00	3.633,28	13.210,01	1.943,88	4.660,82	1.096,68	0,00	77.627,31
Servidores ocupantes de Cargos de Natureza Especial											
Exercícios		2011	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		2010	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		2009	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Servidores ocupantes de cargos do Grupo Direção e Assessoramento Superior											
Exercícios		2011	237.304,50	1.838.394,08	169.327,91	1.489.842,34	145.664,27	48.379,07	7.442,81	0,00	3.936.354,98
		2010	304.176,30	1.872.837,36	180.966,98	1.408.143,27	136.428,23	27.588,96	10.197,88	0,00	3.940.338,98
		2009	182.452,21	1.337.311,36	162.236,07	918.955,32	44.272,37	8.499,99	5.293,58	0,00	2.659.020,90
Servidores ocupantes de Funções gratificadas											
Exercícios		2011	25.496,90	15.197,97	3.904,54	19.028,80	3.648,00	207,00	31,06	0,00	67.514,27
		2010	44.651,31	14.909,38	4.401,49	25.334,54	6.384,00	1.059,48	1.016,61	0,00	100.006,81
		2009	248.812,05	110.776,40	12.013,18	96.512,83	16.846,96	8.239,59	5.868,93	0,00	519.098,45

99

Visite o “Portal da Transparência” ([www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)) e fiscalize o uso dos recursos públicos federais.

L:\SFCD\DR\DRCULT\2012-DRCULT\TC - PC\Exercício 2011\FCP\Relatórios\Versão Definitiva.doc





b) Informações extraídas do Relatório de Gestão:

Em R\$ 1,00

**Quadro A.5.9 - Quadro de custos de pessoal no exercício de referência e nos dois anteriores**

Tipologias/ Exercícios		Vencimentos e vantagens fixas	Despesas Variáveis						Despesas de Exercícios Anteriores	Decisões Judiciais	Total
			Rebribuições	Gratificações	Adicionais	Indenizações	Benefícios Assistenciais e previdenciários	Demais despesas variáveis			
Membros de poder e agentes políticos	2011	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	2010	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	2009	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Servidores de Carreira que não ocupam cargo de provimento em comissão	2011	29.539,73	0,00	34.090,60	1.810,61	3.344,00	884,00	0,00	0,00	0,00	69.668,94
	2010	516.364,24	216.809,39	79.416,54	33.289,28	0,00	21.648,44	16.739,58	0,00	0,00	1.213.837,26
	2009	567.975,39	152.205,35	94.483,09	32.190,72	0,00	16.739,58	348.566,51	0,00	0,00	1.121.159,64
Servidores com Contratos Temporários	2011	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	2010	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	2009	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Servidores Cedidos com ônus ou em Licença	2011	119.320,52	0,00	69.168,07	3.595,77	7.296,00	7.712,08	0,00	0,00	0,00	207.092,44
	2010	74.600,05	0,00	13.619,39	2.397,58	0	8.717,00	35.105,55	0,00	0,00	134.439,57
	2009	53.082,64	0,00	3.633,28	1.285,21	0	4.660,82	15.020,38	0,00	0,00	77.682,33
Servidores ocupantes de Cargos de Natureza Especial	2011	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	2010	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	2009	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Servidores ocupantes de cargos do Grupo Direção e Assessoramento Superior	2011	2.156.014,42	57.815,18	331.820,14	110.655,19	124.423,00	43.445,27	0,00	0,00	0,00	2.824.173,20
	2010	1.641.239,87	59.721,00	142.381,30	44.349,01	0,00	8.452,00	178.090,28	0,00	0,00	2.150.283,46
	2009	1.159.057,98	61.048,04	109.542,80	27.740,97	0,00	0,00	87.084,10	0,00	0,00	1.444.473,89
Servidores ocupantes de Funções gratificadas	2011	213.034,90	0,00	213.604,17	9.386,57	14.592,00	21.437,05	0,00	0,00	0,00	472.054,69
	2010	2.342,39	3.710,87	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6.230,94
	2009	2.235,38	3.888,55	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.946,25

Fonte: DAP/CCGI/FCP



*[Handwritten signature]*



## Causa

Equívoco ao realizar o preenchimento dos quadros constantes do Relatório de Gestão da FCP.



## Manifestação do Gestor

Por meio do Ofício nº 421/2012 – GAB/FCP/Minc, de 18/6/12, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

*“De acordo com o relatório do SIAPE - GRCOSITCAR (ANEXO XII – SERVIDOR P/SIT.FUNC./CARGO), de janeiro a maio/2012, em anexo, foram constatados os seguintes quantitativos de servidores: ativo permanente-13, requisitados- 14, requisitados de outros órgãos-01, exerc. descent. Carreira - 07 e exerc. § 7º, Art. 93, da Lei nº 8.112/90- 04 , totalizando 39 servidores.”*

## Análise do Controle Interno

A partir da leitura da manifestação apresentada, observa-se que o gestor reconheceu que houve falha de entendimento no preenchimento do “Quadro A.5.1. – Composição do Quadro de Servidores Ativos”.

Em relação ao preenchimento do “Quadro A.5.9 - Quadro de custos de pessoal no exercício de referência e nos dois anteriores”, o gestor não apresentou manifestação.

## Recomendação 001

Que a FCP retifique os seguintes quadros constantes do Relatório de Gestão da FCP: “Quadro A.5.1. – Composição do Quadro de Servidores Ativos” e “Quadro A.5.9 - Quadro de custos de pessoal no exercício de referência e nos dois anteriores”, mediante comunicação direta ao TCU.

### 5.2.1.4. Informação

#### Entrega à unidade de pessoal da cópia das Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda de Pessoa Física ou das autorizações de acesso eletrônico destas no site da Secretaria da Receita Federal do Brasil

Foi verificado o cumprimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993, relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas, de 13 servidores ocupantes de cargos em comissão, representando 26% do total.

Da citada análise, verificou-se que os servidores ocupantes de cargos em comissão entregaram à unidade de pessoal cópia das Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda da Pessoa Física, com as respectivas retificações, ou das autorizações de acesso eletrônico destas no site da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda, em conformidade com a Lei nº 8.730/93.

## 6. GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

### 6.1. Subárea - PROCESSOS LICITATÓRIOS

#### 6.1.1. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

##### 6.1.1.1. Informação

Em consulta ao SIASG-DW referente ao exercício de 2011, apurou-se a quantidade e montantes contratados pela FCP, conforme demonstrado na tabela a seguir:



Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício	% Valor sobre total	Volume de recursos analisado	% Valor dos recursos analisados
Dispensa	317.983,74	21%	20.200,00	4%
Inexigibilidade	698.089,92	45%	358.900,00	73%
Convite	-	0%	-	0%
Tomada de Preços	-	0%	-	0%
Concorrência	-	0%	-	0%
Pregão	525.652,00	34%	114.999,00	23%
Total	1.541.725,66	100%	494.099,00	100%

Utilizou-se os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas pela FCP no exercício em análise, conforme a seguir:

#### Identificação da Amostra

Modalidade licitação	Nº Processo	Nome do Contratado	Valor (R\$)
Dispensa de Licitação	01420.011973/2011-50	EXB Produções de Eventos e Serviços de Buffet Ltda.	7.700,00
	01420.003825/2011-60	Victor Martins dos Santos Junior	12.500,00
Inexigibilidade	01420.015032/2011-92	Associação Musical Artística e Cultural – AMAC	358.900,00
Pregão	01420.011891/2011-00	Poli Serviços Gerais	114.999,00

Selecionou-se, ainda, o processo nº 01420.007992/2011-89 que trata do pregão eletrônico para registro de preço nº 005/2011, com vistas à aquisição de cartuchos e tonner para impressora.

#### 6.1.1.2. Informação

Não foram confirmadas impropriedades no processo número 01420.007992/2011-89 em que a melhor proposta não foi a vencedora. O referido processo teve como objeto a aquisição de cartuchos e tonner para impressora, para suprir as necessidades da Fundação Cultural Palmares pelo período de 12 meses, trouxe, em seu Termo de Referência, determinações de que: os cartuchos de tinta e tonner deveriam ser originais, novos e de primeiro uso; exigência de apresentação obrigatória de Laudo de Ensaio de Equivalência expedido por Instituição de Metrologia ou Entidade de reconhecida idoneidade e capacidade técnica, comprovando o bom desempenho dos cartuchos e tonner quando utilizados (TCU – decisão 1622/2002 – Plenário); o fornecedor convocado deveria anexar a proposta, utilizando opção disponível no sistema de Pregão Eletrônico, a partir do encerramento da fase de lances, após classificação final das propostas.

Da análise da Ata da Realização do Pregão Eletrônico, verificou-se que as propostas apresentadas de menor valor foram desclassificadas por descumprimento de determinações do Termo de Referência, dentre as supracitadas.

Quanto ao processo de número 01420.003825/2011-69, que teve como objeto a contratação de serviços de engenharia para elaboração de projeto de readequação de layout da nova sede da Fundação Cultural Palmares, não foi identificado valor que excedesse ao limite permitido pelo inciso II do artigo 24 da Lei 8.666/93, qual seja, até R\$ 15.000,00. O serviço foi realizado pelo



profissional Victor Martins dos Santos Junior (CPF \*\*\*,670.261-\*\*) pelo valor de R\$ 12.500,00, tendo sido identificados no processo comprovação da entrega do objeto de contrato em meio físico e digitalizado.

No tocante ao Processo 01420.011973/2011-57, que teve como objeto a contratação de empresa especializada no ramo de eventos para realização do lançamento do Edital II Prêmio Nacional de Expressões Culturais Afro-Brasileiras, verificou-se que não há desconformidade em relação ao enquadramento legal da dispensa no art. 24, inc. II, da Lei 8.666/93. Também não parece inadequada a motivação contida no termo de referência para a aquisição do objeto.

## **6.1.2. Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL**

### **6.1.2.1. Constatação**

#### **Ausência de parcelamento dos itens licitados no pregão nº 004/2011.**

Trata-se do Processo 01420.011861/2011-04 referente à aquisição de empresa especializada na prestação de serviços de produção de eventos culturais, inclusos exposição de arte e ciclo de palestras, para atender ao Centro Nacional de Informação e Referência da Cultura Negra (CNIR/FCP), mediante a realização de pregão nº 004/2011, no valor de R\$114.999,00. Após desenvolvimento do processo sagrou-se vencedora a Empresa Poli Serviços Gerais, CNPJ 08.899.172/0001-50, e assinado o contrato administrativo 007/2011.

Da análise do Pregão, verificou-se que os serviços referentes à exposição de arte e ao ciclo de palestras foram licitados em conjunto e de forma global, em desconformidade ao § 1º, art. 23, da Lei nº 8.666/93, o qual estabelece que *“as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.”*

#### **Causa**

Descumprimento ao § 1º, art. 23, da Lei nº 8.666/93, que trata acerca de parcelamento do objeto.

#### **Manifestação do Gestor**

A unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“(…)*

*Sendo uma exposição aberta ao público por um curto espaço de tempo, e estando as datas definidas no Termo de Referência, considerou-se estar bem caracterizado que o serviço contratado é do tipo comum, e por isso foi utilizada a modalidade Pregão. É equivocada a afirmação de que os serviços relacionados à Exposição e ao Ciclo de Palestras são diversos – a diversidade está relacionada à natureza dos itens de despesa, e não ao objeto em si da licitação, que é a **organização de eventos**. Por ter este entendimento, o critério de julgamento das propostas foi o de menor preço global.*

*Nos próximos procedimentos licitatórios observar-se-á mais detalhadamente as atividades, qualificações e quantidades dos itens de despesa necessários a organização de eventos, conforme orientações dos técnicos do controle interno.”*



DR  
265

DR  
265

DR  
265

DR  
265

DR  
265  
✓

DR  
265  
✓

DR  
265  
✓

DR  
265  
✓

DR  
265  
✓

DR  
265  
✓

DR  
265  
✓

DR  
265  
✓

DR  
265  
✓

DR  
265

DR  
265



*encontra em harmonia com a nossa proposta. Neste sentido, a convidamos para administrar o projeto, nos estados que serão beneficiados com o evento, conforme a seguir: Bahia, Minas, São Paulo, Pará, São Luis, Distrito Federal, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina e Espírito Santo.*

*Neste sentido, caso seja o convite aceito, solicitamos o envio da proposta financeira/comercial, prevendo todos os componentes pertinentes à formação valor total dos serviços, inclusive aqueles decorrentes do fornecimento de material.”*

Após o aceite da proposta pela AMAC, a FCP elaborou o projeto básico em 29/11/11, o qual tinha como objeto a contratação da Associação Musical Artística e Cultural – AMAC para a prestação de serviços de consultoria, coordenação e assessoria do projeto “Cantado e Contando a História do Samba”, nos seminários que seriam realizados em dez estados brasileiros, no período de doze meses.

Diante do exposto, verifica-se que o objeto da licitação é a contratação da AMAC para prestação de serviço, o que caracteriza direcionamento do certame e descumprimento ao artigo 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93, o qual estabelece que a declaração de objeto deve indicar, de modo sucinto, preciso, suficiente e claro, o meio pelo qual um determinado objetivo da Administração deverá ser satisfeito, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento.

### **Manifestação da Unidade**

A unidade auditada, mediante Ofício nº 501/GAB/FCP/MinC, de 20/7/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“Em complementação às informações prestadas a essa CGU/PR, a respeito do tema acima identificado, importa-nos reiterar parte de alguns pontos informados quando da resposta formulada e encaminhada, bem como apresentar novos fatores que motivaram a contratação em questão, por tratar-se de aspectos de relevância quanto a legislação que rege a matéria, não relatados, os quais devem ser aqui tratados face ao seu teor esclarecedor, de legalidade e de legitimidade:*

*Conforme já informado e também constante dos autos do respectivo processo administrativo, a Associação Musical Artística e Cultural – AMAC, desenvolveu metodologia própria e a “patenteou” para o projeto de História do Samba e não há outro registro de tal iniciativa, restando assim a singularidade da AMAC.*

*Baseada na Lei 10.639 de 09/01/2003, essa metodologia consiste na busca por dar vida aos dispositivos do texto da Lei, por meio do desenvolvimento de ações educativas e culturais, de forma interdisciplinar que venha a atender à necessidade histórica de consolidação da referida Lei nas escolas brasileiras, tendo como retorno a valorização da memória social e musical do samba, bem como a facilitação do processo de aprendizagem da Cultura Africana, “das africanidades brasileiras”, da História do Negro e da Cultura Afro-brasileira nos ensinamentos fundamental e médio.*

*Por intermédio dessa metodologia, educadores, professores, pedagogos, pais e alunos, agentes culturais e comunitários podem viabilizar atividades educativas e culturais simultâneas, reunindo, no mesmo espaço e tempo, história e cultura, onde a música é a ponte entre o samba tradicional (de raiz), passando pela fusão de estilos musicais mais contemporâneos, como o samba-canção, a bossa-nova, o samba-reggae, e outras vertentes da música brasileira.*

*Tal metodologia, assim como a essência da proposta, guardam consonância com a missão e finalidade institucional desta Fundação Cultural Palmares, disposta na Lei nº 7.668/88.*



Em não havendo notícias de projeto ou metodologia similar, até o momento, assim, relativamente à contratação realizada, cabe primeiramente comentar que Maria Sylvia di Pietro, em sua obra "Parcerias na Administração Pública" (fls. 237) destaca, sobre contratos e convênios, que "Enquanto os contratos abrangidos pela Lei 8.666/93 são necessariamente precedidos de licitação – com as ressalvas legais – no convênio não se cogita de licitação, pois não há viabilidade de competição quando se trata de mútua colaboração, sob variadas formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, de recursos humanos, de imóveis, de know-how. Não se cogita de remuneração que admita competição.

Aliás, o convênio não é abrangido pelas normas do art. 2º da Lei nº 8.666/93; no caput é exigida licitação para obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações, quando contratadas com terceiros; no parágrafo único define-se o contrato por forma que não alcança convênios e outros ajustes similares, já que nestes não existe a 'estipulação de obrigações recíprocas a que se refere o dispositivo.

Há que se lembrar, contudo, que, não obstante a denominação de 'convênio', ou 'protocolo de intenções', ou 'termo de compromisso', ou outra qualquer semelhante, se do ajuste resultarem obrigações recíprocas, com formação de vínculo contratual, a licitação será necessária, sob pena de ilegalidade. Situação como essa é que o legislador quis coibir com a expressão **seja qual for a denominação utilizada**, inserida na parte final do parágrafo único do art. 2º."

Desta forma, no caso em análise não caberia o instrumento de convênio, já que a Fundação consoante o contrato firmado, tem obrigações recíprocas com a AMAC, consolidando o que a doutrina entende por obrigações recíprocas. Sendo portanto cabível a contratação por meio da Lei nº 8666/93, e pela singularidade do objeto, calçada na "ressalva legal".

E conforme disposto às fls. 251 a 267 dos autos do Processo nº 01420.015032/2011-92, assim como anexo à presente justificativa, consta documentação comprobatória quanto ao **registro no Cartório do 2º Ofício de Registro de Títulos e Documentos de Belo Horizonte – MG**, o qual, nos moldes da legislação que rege a matéria, atesta que a AMAC é detentora legal dos direitos autorais do "Projeto Cantando e Contando a História do Samba", **direitos estes não reivindicados por nenhum outro indivíduo ou instituição até a presente data, sendo este um dado de incontestável relevância.**

Não se podendo, portanto, ignorar seus direitos sobre o conteúdo devidamente registrado, bem como o que versa a Lei 9.610/98, a qual consolidou a legislação dos direitos autorais e deu outras providências, cabendo, dali, destacar o que segue:

"...Art. 7º São obras intelectuais protegidas as criações do espírito, expressas por qualquer meio ou fixadas em qualquer suporte, tangível ou intangível, conhecido ou que se invente no futuro, tais como:

I - os textos de obras literárias, artísticas ou científicas;

II - as conferências, alocuções, sermões e outras obras da mesma natureza;

III - as obras dramáticas e dramático-musicais; ..."

Bem assim, tampouco se pode ignorar o que prevê a Constituição Federal, que em seu Art. 5º estabeleceu:

#### "CAPÍTULO I

#### **DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**

**Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a**



*inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

....

*XXVII – aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;” (GRIFOS NOSSOS)*

DR  
000268

*Vale registrar, ainda, a necessidade de observância à garantia constitucional dos direitos individuais, o direito de livre criação e o exercício desses direitos, não podendo esta Fundação, ou qualquer entidade pública, portanto, apropriar-se indevidamente de quaisquer obras pertencentes a terceiros, sem a devida cessão, pagamento ou autorização. Tampouco inobservar os aspectos jurídicos que alcançam tais direitos.*

*Assim, não é demais lembrar o que registrou a AMAC em cartório, a fim de garantir seus direitos sobre sua criação:*

*“Nós, autores do Caderno de Textos Cantando e Contando a História do Samba, declaramos que a Associação Cultural Musical e Artística – AMAC, CNPJ nº 09.206.109/001-54, sediado na Avenida Mem de Sá, 1346, Bairro Santa Efigênia, na cidade de Belo Horizonte – MG, é representante exclusiva do Projeto Cantando e Contando a História do Samba, em âmbito nacional, e possui os direitos para contratação e demais instrumentos que se utilize do Projeto e seus respectivos direitos autorais.”*

*[..].*

*“...A Associação Cultural Musical e Artística – AMAC, CNPJ nº 09.206.109/001-54, sediado na Avenida Mem de Sá, 1346, Bairro Santa Efigênia, na cidade de Belo Horizonte – MG, representante exclusiva do Projeto Cantando e Contando a História do Samba, bem como do caderno de textos, autoriza, pelo presente instrumento, a Fundação Cultural Palmares a revisar, complementar o conteúdo textual, diagramar, definir identidade visual e demais atividades relacionadas à publicação de uma nova edição do caderno de textos, material didático do projeto citado. ...”*

*“...DECLARAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO EXCLUSIVA*

*A presente informação faz constar que a Associação Cultural Musical e Artística - AMAC é detentora exclusiva dos direitos do referido caderno de textos...”*

*Uma vez aqui comprovada tal titularidade por meio de documentos válidos, públicos e legítimos, vimos esclarecer de forma derradeira que havendo essa Fundação adotados os procedimentos e formas não habituais para motivar e fundamentar o enquadramento da contratação realizada, não houve dolo, má fé nem tampouco prejuízo ao erário. Portanto, pode até ter havido desconformidade na eleição do instrumento e se quer devem ser cogitados, pois a Fundação não poderia licitar nem formalizar chamamento público para transferência de recursos. Mas adotado o instrumento a contratação obedeceu aos ditames legais impostos.*

*Outro fato importante que se deve ressaltar, data vênica, é que esse órgão de controle se omitiu para os argumentos encaminhados por meio do Ofício GAB/FCP N.º 418, de 18.06.2012,*



notadamente nas páginas 26 a 29 do quadro anexo ao mencionado documento, o qual permitimos reiterar inserindo-o abaixo:



<p><b><u>6.2.1.1. Uso indevido da inexigibilidade de licitação em situação que se amolda a convênios.</u></b></p> <p>Trata-se de processo de inexigibilidade de licitação (Processo 01420.015032/2011-92), fundado no art. 25, caput, da Lei 8.666/93, cujo objeto, no valor de R\$358.900,00 foi a contratação da “Associação Musical Artística e Cultural – AMAC para a prestação de serviços de consultoria, coordenação e assessoria do Projeto Cantando e Contando a História do Samba.”</p>	<p>De acordo com a documentação comprobatória, constante dos autos do Processo nº 01420.015032/2011-92 (fls.251/267), a AMAC é detentora legal dos direitos autorais do “Projeto Cantando e Contando a História do Samba”, conforme registrado no Cartório do 2º Ofício de Registro de Títulos e Documentos de Belo Horizonte – MG.</p> <p>Além disso, o mencionado processo é instruído com documentos de declaração e autorização, subscritos pela AMAC (fls. 265/266), nos seguintes termos:</p> <p>“...A Associação Cultural Musical e Artística – AMAC, CNPJ nº 09.206.109/001-54, sediado na Avenida Mem de Sá, 1346, Bairro Santa Efigênia, na cidade de Belo Horizonte – MG, representante exclusiva do Projeto Cantando e Contando a História do Samba, bem como do caderno de textos, autoriza, pelo presente instrumento, a Fundação Cultural Palmares a revisar, complementar o conteúdo textual, diagramar, definir identidade visual e demais atividades relacionadas à publicação de uma nova edição do caderno de textos, material didático do projeto citado. ...”</p> <p><b>“...DECLARAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO EXCLUSIVA</b></p> <p>Nós, autores do Caderno de Textos Cantando e Contando a História do Samba, declaramos que a Associação Cultural Musical e Artística – AMAC, CNPJ nº 09.206.109/001-54, sediado na Avenida Mem de Sá, 1346, Bairro Santa Efigênia, na cidade de Belo Horizonte – MG, é representante exclusiva do Projeto Cantando e Contando a História do Samba, em âmbito nacional, e possui os direitos para contratação e demais instrumentos que se utilize do Projeto e seus respectivos direitos autorais.</p> <p>Nós, autores do Caderno de Textos Cantando e Contando a História do Samba, declaramos que a Associação Cultural Musical e Artística – AMAC, CNPJ nº 09.206.109/001-54, sediado na Avenida Mem de Sá, 1346, Bairro Santa Efigênia, na cidade de Belo Horizonte – MG, é representante exclusiva do Projeto Cantando e Contando a História do Samba, em âmbito nacional, e possui os direitos para contratação e demais instrumentos que se utilize do Projeto e seus respectivos direitos autorais.</p>
---	---



**6.2.1.1. Uso indevido da inexigibilidade de licitação em situação que se amolda a convênios.**

Trata-se de processo de inexigibilidade de licitação (Processo 01420.015032/2011-92), fundado no art. 25, caput, da Lei 8.666/93, cujo objeto, no valor de R\$358.900,00 foi a contratação da "Associação Musical Artística e Cultural – AMAC para a prestação de serviços de consultoria, coordenação e assessoria do Projeto Cantando e Contando a História do Samba."

A presente informação faz constar que a Associação Cultural Musical e Artística - AMAC é detentora exclusiva dos direitos do referido caderno de textos..." (GRIFO NOSSO)

Assim, resta inviável a realização de competição em certame licitatório, pelo fato de a AMAC ser autora e detentora dos direitos autorais, não podendo, desta forma, ser exercido por terceiros, a não ser por autorização expressa da mesma.

A Procuradoria Federal ao se manifestar por meio da Nota nº 110 (fls. 215), enfatizou que não caberia a ela definir se a contratação pretendida pela Fundação se enquadrava na hipótese de inexigibilidade de licitação, cabendo tal avaliação à área técnica do órgão, conforme transcrito a seguir:

"Enfatiza-se, por derradeiro, que não cabe a esta Procuradoria Jurídica definir se a pretensa contratação se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação de que trata o CAPUT do artigo 25, da Lei 8.666/93, já que tal decisão deverá ser tomada após a área técnica da FCP vir aos autos e dizer categórica e expressamente que não há no mercado brasileiro nenhuma outra entidade que atenda às necessidades da Autarquia que não a Associação Musical Artística e Cultural – AMAC. Somente esta afirmação é que pode, a nosso ver, sufragar a inexigibilidade, aliada a outras considerações alhures citadas. Do contrário, a saída é a competição por meio da licitação..." (NOTA 110/PGF/FCP/2011/w.f)

Adiante, às fls. 244/247, foi juntado aos autos, o Despacho nº 116 ao Parecer nº 125/201PGF/PF/FCP COM ADITAMENTO, manifestado pela Procuradora Chefe da Procuradoria Federal junto a esta Fundação, onde consta, dentre outras considerações, o seguinte:

"...7. Entendo, data vênica, que há possibilidade de contratação de Associação sem fins lucrativos para o objeto aqui pretendido visto que, das justificativas e detalhamentos do serviço que se pretende ser prestado, se apreende que a FCP deseja promover Seminários em diversas cidades brasileiras, sobre o tema Cantando e Contando a História do Samba com a metodologia trazida no projeto produzido e executado pelas autoras constantes do Caderno de Textos de fls. 193. Parece-me nesse sentido, que não há necessariamente lucro em um contrato, mas contraprestação de serviços mediante pagamento. Os preços, estes sim devem ser avaliados pela Administração a fim de que não seja incluído no orçamento pagamentos que não exclusivos para os consultores. Ainda nesse mister, vejo que a justificativa para utilizar tal metodologia se afina com os objetivos da instituição e, como ocorre nas contratações de consultoria, também no presente caso, a escolha deve ser feita com o parâmetro do conhecimento e expertise dos consultores para o fim que se destina o Seminário proposto...O que não foi trazido ao processo e deve ser complementado para o cumprimento das exigências legais, se assim entender essa Administração, é a notícia de que tal é a exclusividade que foi detectada pela área técnica ao propor a contratação para a proposição da contratação e qual foi a exclusividade que a Comissão Permanente de Licitação encaminhou para análise desta Procuradoria...." (GRIFO NOSSO)



**6.2.1.1. Uso indevido da inexigibilidade de licitação em situação que se amolda a convênios.**

Trata-se de processo de inexigibilidade de licitação (Processo 01420.015032/2011-92), fundado no art. 25, caput, da Lei 8.666/93, cujo objeto, no valor de R\$358.900,00 foi a contratação da "Associação Musical Artística e Cultural – AMAC para a prestação de serviços de consultoria, coordenação e assessoria do Projeto Cantando e Contando a História do Samba."

"8. Então é preciso que seja identificado nos autos quem detém a expertise para ofertar a consultoria desejada e que é condição sine qua non para a realização dos Seminários: A Associação AMAC ou as Autoras do Caderno de fls. 193. ...10. Resta, pois, seja trazida aos autos a comprovação da exclusividade pretendida, na forma exigida pela Lei 8.666/93 e transcrevo: É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição em especial: [...] 11. O termo inviabilidade de competição tem então que estar explícito e adequadamente reconhecido pela Administração a fim de que seja possível tal modalidade de contratação direta. 12 – O segundo elemento que deve estar explícito nos autos é a real indicação de que a AMAC é detentora da exclusividade da metodologia dos Cadernos de Textos incluídos às fls. 193, combinado com o interesse da Instituição de que o método daqueles Cadernos e executados no Projeto Cantando e Contando a História do Samba são imprescindíveis na realização dos Seminários propostos a ocorrer nas diversas cidades do país, como inscrito no Projeto Básico e no Objeto da Minuta de Contato a ser realizado..."

**CONCLUSÃO:**

DO EXPOSTO, RATIFICO OS FUNDAMENTOS DO PARECER N. 125-PGF/PF/FCP/2011 E RETIFICO A CONCLUSÃO DOS ITENS 17 e 20 DO MESMO COM O ADITAMENTO AQUI TRAZIDO, PARA QUE, CUMPRIDAS AS RECOMENDAÇÕES DOS ITENS 11, 12 e 13 ACIMA, SOB PENA DE RESPONSABILIDADE, ENTENDER QUE O PROCESSO PODERÁ SEGUIR SEUS TRÂMITES ATÉ A SUA FINALIZAÇÃO, VEZ QUE, OS ÓBICES LEGAIS SERÃO ENTÃO SUPERADOS. A APROVAÇÃO DAS MINUTAS DE INEXIGIBILIDADE E CONTRATAÇÃO COM BASE NO ART. 25, CAPUT da LEI 8.666 E A MINUTA DE CONTRATO DE FLS. 206-212, FICA, POR CONSEQUENTE CONDICIONADA AS RECOMENDAÇÕES AQUI POSTAS..."

Conforme demonstrado, a Procuradoria Jurídica superou o parecer anterior, quando aprovou a minuta de inexigibilidade e a contratação com base no art. 25, caput da Lei nº 8.666. Quanto à referência a "pareceres contrários da Procuradoria Jurídica", na verdade não são pareceres contrários e sim pareceres DIVERGENTES quanto ao MÉRITO e RESULTADO, pois, o ato da então titular da Procuradoria Federal junto a esta Fundação (fls. 247), identificou as questões a serem superadas, para as quais a administração buscou a necessária solução, acostando aos autos as devidas comprovações quanto à detenção dos direitos autorais efetivamente registrados em cartório, conforme antes mencionado e comprovado pela cópia em anexo.

Portanto, não há inobservância a quaisquer das recomendações jurídicas ali dispostas.

Ressalte-se, finalmente, que o erro de forma destacado pela auditoria denota que a Fundação em nenhum momento tentou diminuir a ação de controle sob seus atos já que ao optar pelo contrato utilizou um instrumento que dá maior visibilidade de seus atos aos administrados.

Assim, repisa-se que a Procuradoria Federal em sua Nota nº 110/2011 não indeferiu ou inviabilizou o prosseguimento da contratação então pretendida. Ao contrário, convocou a área técnica a trazer aos autos, comprovações que atendessem satisfatoriamente à questão posta: **"se há, ou não, outra entidade que atenda às necessidades da Autarquia"**. E conforme demonstrado documentalmente, tanto nos autos quanto em anexo, **a AMAC é autora do projeto, de sua metodologia de implantação assim como do Caderno de Textos**, sendo que nenhuma outra instituição, até o momento, apresentou prova em contrário, ou mesmo reivindicações acerca de tal autoria. Tampouco à referida metodologia para contar a história do samba.



Destaca-se ainda, que segundo o Tribunal de Contas da União por meio da proposta de deliberação do Ministro Relator do processo TC 002.189/2009-5, julgado por meio do Acórdão 2.593/2011 – 2ª Câmara, não se confundem, conforme excerto transcrito abaixo:

“isso porque pareceres técnico e jurídico sobre um determinado assunto, muito embora tratem do mesmo objeto, referem-se a questões distintas Assim, mesmo que o parecer jurídico aborde questões técnicas, o fará de forma apenas accidental, sendo aplicável o mesmo raciocínio no caso do parecer técnico, no qual eventuais digressões jurídicas deverão ser consideradas apenas de forma periférica. 24. Diante disso, o parecer técnico não se mostra documento idôneo para refutar aspectos eminentemente legais impugnados por meio do parecer jurídico, tampouco o parecer jurídico comporta considerações técnicas suficientes para refutar aspectos dessa natureza constantes do parecer elaborado pela outra assessoria. 25. Não há que se falar, portanto, em desconsiderar implicações de ordem jurídica, tendo por base considerações de ordem técnica. 26. Assim sendo, tenho como pertinente a conclusão a que chegou a unidade instrutiva também nesse aspecto, que considerou que o agente, ao desconsiderar a orientação do órgão jurídico habilitado para se pronunciar a respeito, assumiu os riscos daí decorrentes”.

Como se pode ver, resta claro que a FCP, ao contratar tal instituição, em momento algum teve a intenção de promover qualquer espécie de burla à legislação em vigor ou beneficiar uma ou outra instituição. Tampouco, causar danos ao erário, fato este não ocorrido, conforme pode ser verificado, uma vez que o sítio virtual e a primeira atividade programada foram devidamente concretizados.

Também resta claro que todos os atos praticados foram norteados pelo referido Parecer Jurídico aditado, quando as recomendações ali contidas, feitas por parte da Procuradora-Chefe, foram de fato cumpridas em momento anterior à assinatura do contrato. De sorte que, reitera-se, que o instrumento legal escolhido pela administração e ratificado na Procuradoria dá maior visibilidade ao objeto do que a utilização do convênio, obedecendo-se todos os ritos da contratação conforme a Lei 8666/93 determina.

Assim, pelo exposto, solicitamos reconsideração dessa Controladoria quanto ao ponto, valendo informar que mesmo entendendo e aqui demonstrando que os atos praticados não estão eivados de irregularidades, no intuito de não alimentar a dúvida posta, esta Fundação, com base no que lhe faculta o Art. 53 da Lei 9.784/99 entendeu como cabível a medida de suspensão da continuidade das edições programadas no âmbito do projeto em tela, e está providenciando, neste momento, a rescisão do respectivo contrato.

E conforme pode ser observado, apesar de a AMAC ser uma instituição privada sem fins lucrativos, esta não tratou de propor parceria a esta Fundação, pois a convocação para apresentação de proposta comercial a tal realização se deu unilateralmente, por parte da FCP, objetivando-se uma “contraprestação de serviço”, com remuneração feita na forma da legislação em vigor.

Em sendo a AMAC a única habilitada para tal, comprovadamente detentora dos direitos autorais de obra de criação intelectual, conforme aqui demonstrado, reiteramos: tornou-se inviável a realização de certame licitatório ou mesmo a assinatura de convênio nos termos do Artigo 25 da Lei 8.666/93, em especial seu Inciso III, ficando caracterizada assim, a ausência de elementos para promoção de competição.

Resta, portanto, superado o entendimento por parte desta Fundação Cultural Palmares que a contratação da AMAC por inexigibilidade não foi direcionada, vez que está comprovado a



singularidade dos serviços objeto do contrato em razão da exclusividade, demonstrando assim a observância da jurisprudência do TCU como as que abaixo mencionamos por ementas.

DR  
Fl. 000273  
Ass.:

*Assunto: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DOU de 10.04.2008, S. 1, p. 73.  
Ementa: o TCU determinou ao SEBRAE/PA que cumprisse, em seus processos de inexigibilidade de licitação, a exigência prevista no art. 38, VI (pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade), da Lei nº 8.666/1993, juntando aos autos pareceres técnicos ou jurídicos que atestassem a inviabilidade da competição, a existência de serviço inédito ou incomum a ser contratado e a notória especialização do contratado (item 1.7, TC015.605/20065, Acórdão nº 853/2008TCU 2ª Câmara*

*Assunto: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DOU de 16.04.2010, S. 1, p. 115.  
Ementa: determinação à Coordenação-Geral de Serviços Gerais do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para que observe, nas contratações fundamentadas no art. 25, inc. I, da Lei nº 8.666/1993, se há exclusividade para todos os itens constantes do objeto a ser contratado (item 9.8.2, TC 014.600/2002-1, Acórdão*

*nº763/2010Plenário).*

*Assunto: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DOU de 03.06.2011, S. 1, p. 128.*

*Ementa: Súmula/TCU nº 264/2011 com o seguinte teor: “A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993” (TC-012.209/2009-3, Acórdão nº 1.437/2011- Plenário).*

*Em complementação às informações prestadas, apresentamos, em anexo, algumas comprovações relativas ao que requer o referido Inciso III do Art. 25 da Lei 8.666/93, os quais comprovam: a notoriedade do projeto e de seus autores; e sua ampla divulgação o âmbito da web.*

*Também se encontra em anexo cópia da página inicial do Portal criado pela AMAC para o projeto, representando um dos itens contratados para o projeto. Tal assim, fotos da realização primeira etapa do projeto.”*

### **Análise do Controle Interno**

Em que pese a manifestação do gestor de que não houve irregularidade na contratação da AMAC, verificou-se que a FCP convidou a AMAC para prestar serviços à Fundação e, em seguida, elaborou o projeto básico, o qual tinha como objeto a contratação da AMAC para a prestação de serviços de consultoria, coordenação e assessoria do projeto “Cantado e Contando a História do Samba”, nos seminários que seriam realizados em dez estados brasileiros, no período de doze meses. Assim, ao estabelecer como objeto da licitação a contratação da AMAC, a Fundação Cultural Palmares limitou a possibilidade de competição.

Cumprе ressaltar que, na fase interna da licitação, o gestor deve identificar a necessidade do Órgão, motivar a contratação, para, então, partir para a verificação da melhor forma de sua prestação. Isto é, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade, é posterior a toda uma etapa preparatória.



No processo ora em análise, verifica-se que a fase interna não foi observada, já que, a FCP elaborou o projeto básico de acordo com os dados do projeto “Cantando e Contando a História do Samba”, e não de acordo com as necessidades do Órgão.

Ademais, cumpre informar que, de forma diversa da FCP, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial firmou convênio com a AMAC para a realização do projeto “*Cantando a História do Samba*”, conforme detalhado a seguir:

Ano	Convênio	Modalidade	Concedente	CNPJ	Proponente	Valor Repasse	Objeto	Justificativa
2009	707135	Convênio	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	00.906.109/0001-54	Associação Musical Artística E Cultural-AMAC	R\$ 130.000,00	Realização de 2 (dois) seminários – Diálogos entre o Samba e a Escola (implementação da lei 10.639/03) em 2009/2010 – dirigidos a professores, educadores, pedagogos, com a finalidade de dar continuidade a experiência educativa e pedagógica do Projeto Cantando a História do Samba	O Projeto Cantando a História do Samba tem a finalidade de valorizar a história social do samba a partir do resgate da nossa memória musical. Tem o objetivo de despertar e desenvolver a integração social, o bem estar e a construção de uma cultura de paz e

### Recomendação 001

Que a FCP, na elaboração de Projeto Básico, declare objeto elencando todas as características relevantes que o objeto deve ter, de modo sucinto, preciso, suficiente e claro, sendo vedadas especificações que limitem ou frustrem a competição.

### 6.3. Subárea - CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

#### 6.3.1. Assunto - AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

##### 6.3.1.1. Informação

**Da totalidade das Transferências Voluntárias realizadas pela FCP.**

A FCP possui 80 convênios celebrados, desde o exercício de 2008 registrados no Siconv, e 352 no Siafi, desde o ano de 1991, totalizando 432 avenças celebradas. As tabelas abaixo mostram os valores firmados, valores do concedente, valores da contrapartida, valores empenhados e valores já desembolsados e (ou) liquidados no Siconv e no Siafi.

Cabe observar que nas Tabelas A e B, o ano considerado da transferência foi o ano da assinatura do termo.

Tabela A - Dados Siconv

	2008	2009	2010	2011	Total
Número de Transferências	21	37	18	4	80
Valores Pactuados (R\$)	3.870.281,67	9.459.055,63	7.828.559,33	2.466.095,00	23.623.991,63



	2008	2009	2010	2011	Total
<b>Valores FCP (R\$)</b>	3.382.843,90	8.889.808,67	7.394.023,00	2.090.000,00	21.756.675,57
<b>Valores Contrapartida (R\$)</b>	487.437,77	569.246,96	434.536,33	376.095,00	1.867.316,06
<b>Valores Empenhados (R\$)</b>	2.784.572,90	7.933.506,67	7.536.022,96	2.090.000,00	20.344.102,53
<b>Valores Desembolsados (R\$)</b>	540.000,00	7.485.189,24	7.402.185,00	0,00	15.427.374,24

Fonte: Siconv – Extração dos dados no dia 16/04/2012

**Tabela B - Dados Siafi**

	1991-2005	2007	2008	2009	Total
<b>Número de Transferências</b>	299	47	3	3	352
<b>Valores Pactuados (R\$)</b>	39.273.312,67	9.556.426,29	496.556,40	1.859.431,36	51.185.726,72
<b>Valores Transferidos (R\$)</b>	34.378.009,84	8.563.272,13	466.556,40	1.719.450,87	45.127.289,24
<b>Valores Contrapartida (R\$)</b>	4.895.302,83	993.154,16	30.000,00	139.980,49	6.058.437,48
<b>Valores a Comprovar (R\$)</b>	0,00	0,00	118.748,74	0,00	118.748,74
<b>Valores a Aprovar (R\$)</b>	5.119.276,36	4.480.149,00	124.587,38	1.719.450,87	11.443.463,61
<b>Valores Inadimplência Efetiva (R\$)</b>	9.199.212,42	2.653.802,40	0,00	0,00	11.853.014,82

Fonte: Siafi Gerencial – Extração dos dados no dia 16/04/2012

### 6.3.1.2. Constatação

#### Ausência de registro das prestações de contas no Siconv.

Dos 432 convênios celebrados desde 1989, verificou-se que existem, atualmente, 24 convênios (700173, 700306, 700806, 701943, 702769, 703200, 703201, 703359, 703797, 703865, 707615, 708830, 708864, 709559, 725520, 726312, 726855, 726864, 728958, 730557, 733669, 734355, 736437, 739516) sem a apresentação da prestação de contas no Siconv.

Em virtude do disposto no art. 56, I, da PRT MPOG-MF-CGU 127/08, substituída pela Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 507/11, solicitou-se, em auditoria de acompanhamento de gastos (outubro de 2011) realizada por esta Coordenação, a disponibilização do prazo fatal para a apresentação das prestações de contas.

Após o fornecimento das informações, constatou-se a omissão dos convenientes no dever de prestar contas no Siconv, conforme demonstrado na tabela abaixo:

**Dias de Atraso nas Prestações de Contas em Transferências registradas no Siconv**

Transferência	Fim da Vigência	Dias Atrasados na Prestação de Contas	Valor Pactuado (R\$)	Valor do Repasse (R\$)	Valor Desembolsado (R\$)
700173	30/11/2008	1226	200.000,00	180.000,00	180.000,00
700306	30/07/2009	983	50.000,00	40.000,00	40.000,00
700806	29/05/2009	975	44.444,44	40.000,00	40.000,00
701943	07/01/2009	1187	125.000,00	100.000,00	100.000,00
702769	30/04/2009	961	62.500,00	50.000,00	50.000,00
703200	14/08/2011	238	523.041,56	500.000,00	457.966,57
703201	08/03/2011	397	515.463,92	500.000,00	430.000,00
703359	15/06/2010	664	207.000,00	200.000,00	200.000,00
703797	30/09/2009	952	154.639,18	150.000,00	150.000,00
703865	30/12/2009	830	230.930,00	224.000,00	224.000,00
707615	30/01/2010	799	155.600,00	140.000,00	140.000,00
708830	30/04/2010	678	273.657,50	248.000,00	248.000,00
708864	30/12/2009	831	209.160,00	188.160,00	188.160,00
709559	26/01/2010	803	268.041,50	260.000,00	260.000,00
725520	30/04/2010	603	188.800,00	169.920,00	169.920,00



Transferência	Fim da Vigência	Dias Atrasados na Prestação de Contas	Valor Pactuado (R\$)	Valor do Repasse (R\$)	Valor Desembolsado (R\$)
726312	03/05/2010	706	25.000,00	23.000,00	23.000,00
726855	28/07/2010	620	990.000,00	900.000,00	900.000,00
726864	31/07/2010	617	108.000,00	100.000,00	100.000,00
728958	27/06/2010	652	58.360,00	56.600,00	56.600,00
730557	31/12/2010	435	208.368,00	200.000,00	200.000,00
733669	05/09/2010	582	400.000,00	360.000,00	360.000,00
734355	30/04/2011	345	195.428,38	189.564,38	189.564,38
736437	02/10/2010	542	1.333.334,00	1.200.000,00	1.200.000,00
739516	31/12/2010	435	3.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00

Concluiu-se que beneficiários das transferências listadas acima estão omissos no dever de prestar contas, pois a situação descrita no Siconv é “Aguardando Prestação de Contas” e os prazos considerados para cálculo dos dias atrasados foram os estipulados §1º do art. 56 da PRT MPOG/MF/CGU 127/08 c/c o art. 60 da referida Portaria, combinado com as informações prestadas pela Fundação. A média de atraso é de 642 dias e o valor dos recursos pendentes é de R\$10.465.590,38. Cabe ressaltar que o dia considerado para os cálculos dos atrasos foi o dia 9/5/2012 e a extração dos dados no Siconv no dia 16/4/2012.

### Causa

Descumprimento dos normativos atinentes à Prestação de Contas pelos convenientes.

### Manifestação do Auditado

A unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*“A situação real dos convênios elencados na planilha que acompanha esta constatação já foi informada por meio dos Memorandos 065/CCONV/CGI/FCP/MINC de 22 de Maio e 2012 (ANEXO XXII), e Memorando 066/CCONV (ANEXO XXIII), os referidos memorandos respondem a Solicitação de Auditoria número 2012.03535/014.*

*Como já foi informado em atendimento anterior, as prestações de contas encontram-se nesta Coordenação de Convênios, já registradas por meio de Nota de Lançamento e exportadas para o SIAFI por meio do sistema de convênios – SICONV.*

*Cabe esclarecer que quando do recebimento em forma física, foi expedido documento solicitando às entidades para que executasse o lançamento no SICONV, porém sem êxito.*

*A fim de regularizar tal pendência esta coordenação está mantendo contato com essas convenientes via telefone, e-mail, etc, no sentido de orientá-las como incluir a prestação de contas no SICONV. (ANEXO XXIV)”*

### Análise do Controle Interno

A partir da leitura da manifestação, observa-se que o gestor está adotando medidas para a regularização pelos convenientes das prestações de contas no Portal Siconv.

### Recomendação 001

Que a FCP adote as providências necessárias para que os convenientes realizem a prestação de contas no Portal SICONV e, em caso de omissão, adote as medidas estabelecidas no § 3º, art. 72, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 507, de 24/11/2011.



### 6.3.1.3. Constatação

#### Atraso na avaliação de contas prestadas.

Em relação aos prazos a serem cumpridos pela FCP na análise das prestações de contas, tem-se a destacar.

Quanto aos convênios registrados no Siconv, verificou-se que a FCP não analisou no prazo definido pela PRT MPOG/MF/CGU 127/2008, a prestação de contas de 12 convênios, quais sejam 700.366, 701.324, 703.275, 704.332, 704.592, 709.704, 717.899, 721.252, 725.440, 728.076, 748.555, 748.781.

Em virtude do disposto no art. 56, I, da PRT MPOG-MF-CGU 127/08, solicitou-se, em auditoria de acompanhamento de gastos (outubro de 2011) realizada por esta Coordenação, a disponibilização do prazo fatal para a apresentação das prestações de contas.

Após o fornecimento das informações, constatou-se o não cumprimento dos prazos de exame pela Fundação, logo, conclui-se a intempestividade da Análise da Prestação de Contas nas transferências registradas no Siconv e enumeradas abaixo.

#### Dias de Atraso no Exame das Prestações de Contas em Transferências registradas no Siconv

Transferência	Fim da Vigência	Dias Atrasados na Análise da Prestação de Contas	Valor Pactuado (R\$)	Valor do Repasse (R\$)	Valor Desembolsado (R\$)
700366	28/02/2009	956	37.500,00	30.000,00	30.000,00
701324	13/12/2009	741	125.000,00	100.000,00	100.000,00
703275	30/10/2010	407	144.450,00	130.000,00	130.000,00
704332	30/08/2009	161	30.928,00	30.000,00	30.000,00
704592	30/09/2009	817	726.111,11	653.500,00	653.500,00
709704	31/12/2009	739	708.168,00	678.268,00	678.268,00
717899	30/05/2010	250	163.043,00	150.000,00	150.000,00
721252	14/11/2011	57	102.260,00	97.260,00	97.260,00
725440	28/11/2010	378	90.000,00	87.000,00	87.000,00
728076	30/05/2010	194	82.600,00	80.000,00	80.000,00
748555	03/11/2010	228	39.000,00	35.000,00	35.000,00
748781	31/12/2010	375	833.333,33	750.000,00	750.000,00

Dessa forma, concluiu-se que as transferências, acima enumeradas encontram-se com suas análises intempestivas, pois a situação descrita no Siconv é “Prestação de Contas enviada para análise” e “Prestação de Contas em análise” e os prazos considerados para cálculo dos dias atrasados foram os estipulados no §1º do art. 56 da PRT MPOG/MF/CGU 127/08 c/c o art. 60 da referida Portaria, combinado com as informações. A média de atraso é de 442 dias.

No tocante aos convênios registrados no Siafi verifica-se pela Tabela – Dados Siafi a existência de 69 convênios (472442, 490714, 490761, 517346, 524302, 527561, 532141, 534060, 537270, 537334, 537343, 538428, 538461, 538577, 538727, 538750, 539534, 540785, 560919, 562478, 564838, 565994, 568248, 571832, 573105, 577559, 577592, 577949, 577954, 577979, 577981, 577989, 579040, 579120, 579455, 579498, 593088, 593294, 593391, 593763, 593999, 594334, 594399, 595224, 595265, 595461, 595747, 595796, 595801, 596976, 597016, 597061, 597952, 598805, 600375, 601091, 610862, 610988, 611133, 622341, 622628, 622905, 623213, 624341, 651809, 652273, 653374, 653484) com “valores a aprovar”, em outras palavras, que tiveram as contas apresentadas, mas ainda não foram analisadas.



As prestações de contas no Siafi dos 69 convênios (valor pactuado de R\$ 12.951.790,86) encontram-se com valores “a aprovar” (R\$ 11.438.876,23). Ademais, cabe mencionar que a média de atraso nos aludidos convênios é de aproximadamente 1583 dias.

A Tabela abaixo mostra os dias em atraso das análises da prestação de contas.

**Dias de Atraso na avaliação das Prestações de Contas registradas no Siafi**

Transferência	Fim da Vigência	Dias Atrasados na Análise da Prestação de Contas	Valor Pactuado (R\$)	Valor da Transferência (R\$)	Valor a aprovar (R\$)
472442	30/MAI/2003	3177	18.750,00	15.000,00	15.000,00
490714	28/FEV/2005	2537	565.002,00	513.462,00	513.462,00
490761	30/MAI/2006	2081	495.000,00	450.000,00	450.000,00
517346	31/OUT/2005	2292	126.100,00	90.000,00	90.000,00
524302	26/NOV/2006	1901	147.339,41	117.870,17	117.870,17
527561	31/JAN/2006	2200	36.219,95	35.165,00	35.165,00
532141	31/MAI/2006	2080	66.667,00	60.000,00	60.000,00
534060	30/NOV/2006	1897	111.111,00	100.000,00	100.000,00
537270	30/SET/2006	1958	324.170,00	255.520,00	255.520,00
537334	02/FEV/2006	2198	84.000,00	70.000,00	70.000,00
537343	30/JUL/2008	1289	216.000,00	180.000,00	180.000,00
538428	31/AGO/2006	1988	53.101,95	44.000,00	44.000,00
538461	31/JUL/2006	2019	31.600,00	30.000,00	30.000,00
538577	30/JUN/2006	2050	81.226,00	78.789,00	78.789,00
538727	30/JAN/2007	1836	220.000,00	200.000,00	200.000,00
538750	28/FEV/2007	1807	110.000,00	100.000,00	100.000,00
539534	20/AGO/2006	1999	160.000,00	133.200,00	133.200,00
540785	30/NOV/2006	1897	55.080,00	50.000,00	50.000,00
560919	30/SET/2007	1593	33.500,00	30.000,00	30.000,00
562478	30/SET/2006	1958	247.945,00	224.945,00	224.945,00
564838	30/AGO/2007	1624	120.000,00	100.000,00	100.000,00
565994	30/NOV/2006	1897	333.360,00	300.000,00	300.000,00
568248	30/OUT/2006	1928	238.921,19	213.221,19	213.221,19
571832	30/JAN/2007	1836	91.400,00	82.260,00	82.260,00
573105	26/ABR/2007	1750	72.000,00	60.000,00	60.000,00
577559	19/NOV/2008	1177	224.000,00	200.000,00	200.000,00
577592	31/JAN/2007	1835	40.360,00	30.000,00	30.000,00
577949	30/JUN/2007	1685	777.618,00	609.304,00	609.304,00
577954	30/JUL/2007	1655	220.000,00	200.000,00	200.000,00
577979	31/DEZ/2008	1135	35.400,00	33.000,00	33.000,00
577981	30/OUT/2007	1563	220.000,00	200.000,00	200.000,00
577989	30/NOV/2007	1532	88.889,00	80.000,00	80.000,00
579040	30/JUL/2007	1655	60.000,00	50.000,00	50.000,00
579120	02/JUN/2007	1713	24.000,00	20.000,00	20.000,00
579455	31/OUT/2007	1562	69.894,00	63.540,00	63.540,00
579498	31/JAN/2007	1835	125.000,00	100.000,00	100.000,00
593088	30/NOV/2007	1532	56.250,00	45.000,00	45.000,00
593294	30/SET/2007	1593	22.030,00	17.930,00	17.930,00
593391	30/NOV/2007	1532	538.850,99	482.737,99	482.737,99
593763	17/FEV/2009	1087	245.425,00	217.519,00	217.519,00
593999	15/DEZ/2007	1517	55.600,00	43.300,00	43.300,00
594334	30/DEZ/2008	1136	363.735,00	327.361,00	327.361,00



000279

Transferência	Fim da Vigência	Dias Atrasados na Análise da Prestação de Contas	Valor Pactuado (R\$)	Valor da Transferência (R\$)	Valor a aprovar (R\$)
594399	30/JUN/2008	1319	49.753,01	46.988,01	46.988,01
595224	30/AGO/2008	1258	38.973,00	35.113,00	35.113,00
595265	30/NOV/2007	1532	55.570,00	50.000,00	50.000,00
595461	30/DEZ/2007	1502	66.500,00	55.000,00	55.000,00
595747	31/DEZ/2007	1501	60.000,00	50.000,00	50.000,00
595796	30/DEZ/2007	1502	33.000,00	30.000,00	30.000,00
595801	28/MAI/2008	1352	110.000,00	100.000,00	100.000,00
596976	30/JAN/2008	1471	31.250,00	25.000,00	25.000,00
597016	30/DEZ/2007	1502	31.333,00	28.200,00	28.200,00
597061	31/DEZ/2007	1501	111.111,00	100.000,00	100.000,00
597952	30/DEZ/2007	1502	30.000,00	25.000,00	25.000,00
598805	30/NOV/2008	1166	68.750,00	55.000,00	55.000,00
600375	28/ABR/2008	1382	111.120,00	100.000,00	100.000,00
601091	15/ABR/2008	1395	50.000,00	40.000,00	40.000,00
610862	30/ABR/2008	1380	62.100,00	50.000,00	50.000,00
610988	30/JUN/2008	1319	250.000,00	200.000,00	200.000,00
611133	06/AGO/2008	1282	444.445,00	400.000,00	400.000,00
622341	02/DEZ/2008	1164	1.155.000,00	1.100.000,00	1.100.000,00
622628	16/OUT/2008	1211	101.053,00	96.000,00	96.000,00
622877	30/ABR/2009	1015	315.000,00	300.000,00	300.000,00
622905	01/MAI/2009	1014	500.000,00	400.000,00	400.000,00
623213	11/FEV/2009	1093	61.856,00	60.000,00	60.000,00
624341	20/JUL/2008	1299	87.500,00	70.000,00	70.000,00
651809	31/JUL/2010	558	62.500,00	50.000,00	50.000,00
652273	22/AGO/2009	901	625.711,34	606.940,00	606.940,00
653374	31/DEZ/2009	770	739.924,27	717.474,27	717.474,27
653484	31/DEZ/2009	770	493.795,75	395.036,60	395.036,60

Sobre a tabela acima cabe destacar que a fonte dos dados foi o Siafi Gerencial, extração feita no dia 16/4/2012, Consulta Construída: Transferências, UGConcedente 344.041 e data da análise considerada para calcular os dias atrasados também foi o dia 9/5/2012.

### Causa

Dificuldade operacional da FCP em cumprir os ritos referentes às análises das prestações de contas.

### Manifestação do Auditado

A unidade auditada, mediante Ofício nº 421/2012 GAB/FCP/MinC, de 18/06/2012, manifestou-se nos seguintes termos:

*O atraso na avaliação das prestações de contas se dá pela carência de servidores qualificados nessa área, pois, atualmente, esta Coordenação de Convênios possui apenas 3 servidores incluindo a coordenadora.*

*Ressalto que além das demandas de convênios, análise de prestação de contas, diligências com prazos exíguos para atendimento, esta Coordenação tem outras atribuições.*

*No intuito de dar celeridade nas avaliações das prestações de contas, serão retomados os serviços do Grupo de Trabalho, instituído pela Portaria 41/2012, de 16 de fevereiro de 2012.*



*Além disso, a Fundação está requisitando servidores, de outros órgãos, com experiência comprovada na nessa área.*

### **Análise do Controle Interno**

A partir da análise da manifestação, observa-se que o gestor está adotando medidas com vistas a regularizar as análises das prestações de contas.



### **Recomendação 001**

Que a FCP adote as providências necessárias para analisar de forma célere as prestações de contas que, conforme manifestação apresentada pela Unidade, já foram enviadas pelos convenientes.

### **Recomendação 002**

Que a FCP estabeleça rotina e procedimentos para análise das prestações de contas, de modo a aperfeiçoar o trabalho e evitar o descumprimento do prazo estabelecido na legislação específica.

EM BRANCO

*Ex*