
RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Coordenação de Prestação de Contas de Convênios

Exercício 2020

Belém/PA
2020



Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - Sudam
Auditoria-Geral

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Unidade Examinada: **Coordenação de Prestação de Contas de Convênios (CPC)**

Município/UF: **Belém/Pará**

Ordem de Serviço: **20200101**

Visão

Ser o órgão de referência na condução de melhorias voltadas para os processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos no âmbito da Sudam.

Missão

Agregar valor às operações da Sudam, por meio das atividades de avaliação e consultoria, buscando continuamente a melhoria e a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da Sudam.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUD?

Foi avaliado o processo de conformidade financeira e a prestação de contas financeira dos convênios geridos pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), que tem como unidade responsável a Coordenação de Prestação de Contas de Convênios (CPC), subordinada diretamente ao Superintendente da Sudam, no intuito de identificar a condução regular do processo sem a existência de desconformidades.

POR QUE A AUD REALIZOU ESSE TRABALHO?

A presente auditoria consta do item 5.2, tabela 5, do Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) para 2020 da Auditoria Geral (AUD) da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), aprovado pelo Ato “Ad referendum” nº 501, de 27/12/2019, do seu Superintendente.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUD? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A AUD identificou ausência de mapeamento de rotinas e procedimentos, com a conseqüente falta de controles internos de gestão integrados ou a existência de controles internos pontuais. Situação que tem levado a descumprimento tanto do Regimento Interno da Sudam quanto das normas que regulamentam a gestão das transferências voluntárias federais.

Em razão da situação encontrada a principal recomendação foi para elaborar manual de procedimentos para o processo de conformidade financeira e avaliação da prestação de contas financeira de convênios, em que sejam especificadas as rotinas, o fluxograma do processo e os controles internos de gestão utilizados no acompanhamento e monitoramento financeiros dos convênios de competência da Sudam, com adesão ao Modelo de Excelência em Gestão das Transferências da União (MEG-Tr).

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUD - Auditoria Geral

AGI - Assessoria de Gestão Institucional

AR – Aviso de Recebimento

CADIN - Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal

CCM - Coordenação de Convênios e Monitoramento

CGCOM - Coordenação-Geral De Convênios e Monitoramento

CGIRC - Comitê de Governança, Integridade, Riscos e Controles

CPC - Coordenação de Prestação de Contas

CPTCE - Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial

Correios - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

CTI - Coordenação de Tecnologia da Informação

DAMP - Divisão de Análise e Monitoramento de Prestação de Contas Financeira

DICOL - Diretoria Colegiada

DPLAN - Diretoria de Planejamento e Articulação de Políticas

GAB – Gabinete

GSISTE - Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal

IN - Instrução Normativa

ME - Ministério da Economia

MEG-Tr - Modelo de Excelência em Gestão das Transferências da União

PAINT - Plano Anual de Auditoria Interna

SEI - Sistema de Eletrônico de Informações

SIAC - Sistema de Acompanhamento de Convênios

SICONV- Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse

Sudam - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

TCE - Tomada de Contas Especial

TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUD? | 4 |
| LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS | 5 |
| INTRODUÇÃO | 8 |
| RESULTADOS DOS EXAMES | 13 |
| 1. O SICONV como principal ferramenta no gerenciamento de transferências voluntárias no âmbito do Governo Federal e conseqüentemente na CPC. | 13 |
| 2. Ocorrência de falhas no acompanhamento dos convênios da Sudam, que podem gerar dano ao erário. | 14 |
| 3. Ausência de um sistema integrado de controle interno de gestão que permita monitorar as ações da CPC/DAMP na realização do processo de análise e validação da prestação de contas dos convênios. | 15 |
| 4. Descumprimento de atribuições regimentais pela CPC. | 16 |
| 5 Inexistência de manual de operações, rotinas e atividades do processo de avaliação da conformidade financeira e da prestação de contas dos convênios. | 17 |
| 6. Falha na comunicação da CGCOM com a CPC, no tocante à liberação de valores para o conveniente, prejudicando o acompanhamento financeiro dos convênios. | 19 |
| 07. Não apresentação da Prestação de Contas dentro do prazo legal. | 20 |
| 8. Demora na análise da prestação de contas pela Sudam. | 21 |
| 9. Não alcance da meta utilizada pela CPC/DAMP para mensurar a avaliação de desempenho de seus servidores. | 22 |
| 10. Redução da força de trabalho, podendo levar a demora na análise de processos e perda de prazo. | 23 |
| 11. Não atualização da situação dos convênios no SICONV ou não juntada de documentos essenciais no SICONV. | 25 |
| 12. Não juntada da notificação e dos Avisos de Recebimento (AR) no SICONV e demora na entrega dos AR referentes a notificações feitas aos convenientes. | 26 |
| 13. Realização de despesa com funcionalidade no SIAC, que não contribui com as atividades da CPC/DAMP. | 27 |
| 14. Inclusão de técnico da CPC/DAMP no processo de convênios, mesmo sem que haja liberação de valores. | 28 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| RECOMENDAÇÕES | 29 |
| CONCLUSÃO | 31 |
| ANEXOS | 32 |
| I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA | 32 |

INTRODUÇÃO

A presente auditoria tem como objeto a avaliação do processo de prestação de contas dos convênios, conduzido pela CPC, conforme especificado no item 5.2, tabela 5, do Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) para 2020 da Auditoria Geral (AUD) da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), aprovado pelo Ato “Ad referendum” nº 501, de 27/12/2019, do seu Superintendente.

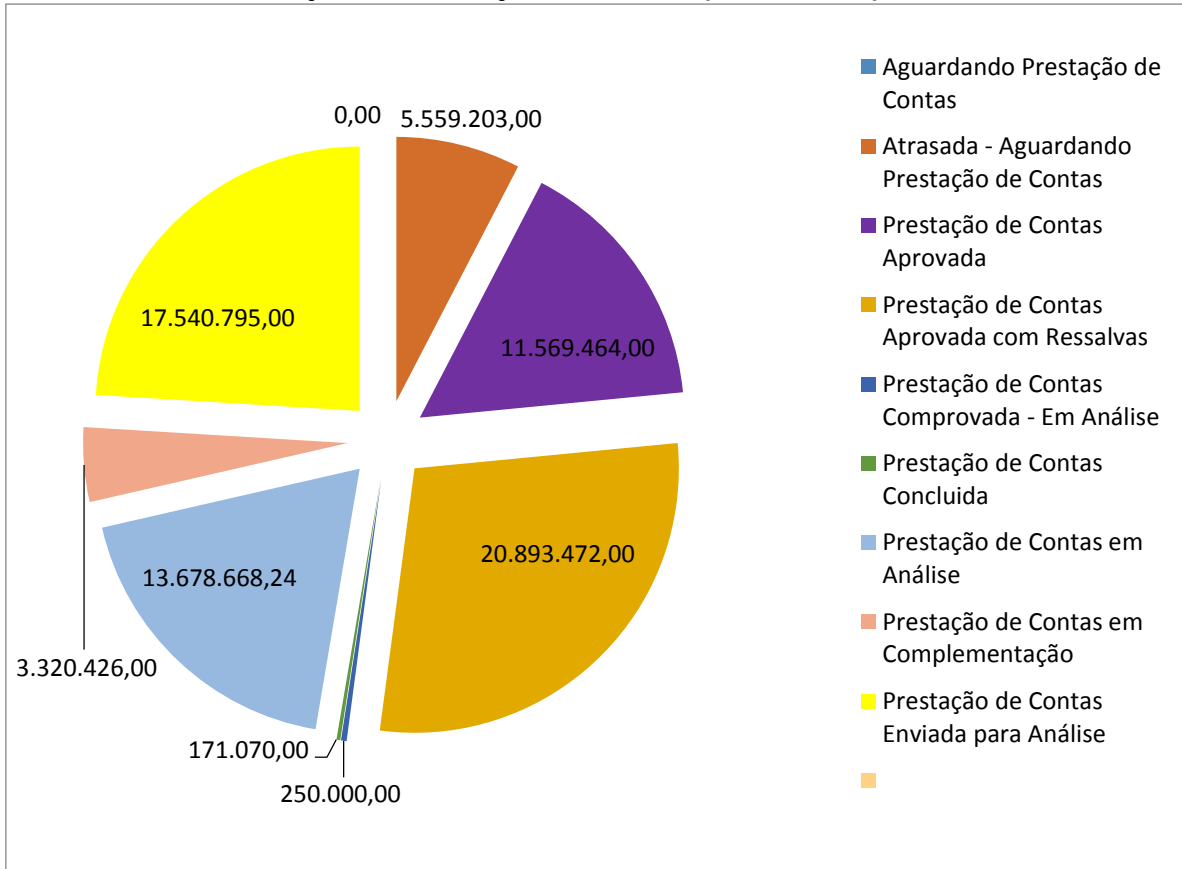
O processo de prestação de contas do convênio compreende duas partes: a execução física e a execução financeira. Essas duas competências ficam divididas entre duas coordenadorias: a Coordenação Geral de Convênios e Monitoramento (CGCOM) e a Coordenadoria de Prestação de Contas de Convênio (CPC). Uma vez liberada a primeira parcela dos recursos do convênio, tratando-se de mais de uma parcela, a CGCOM comunica à CPC para acompanhamento do processo. Após o relatório de vistoria técnica e comprovação da execução física, a CGCOM repassa o documento à CPC para a realização do parecer de execução financeira do convênio.

Ressalta-se que as referidas coordenações estão subordinadas a diferentes Unidades Administrativas. Enquanto a CGCOM está subordinada à Diretoria de Planejamento e Articulação de Políticas (DPLAN) a CPC é dirigida por um coordenador, e constitui um dos órgãos de assistência direta e imediata ao Superintendente.

A CPC possui a Divisão de Análise e Monitoramento de Prestação de Contas Financeira (DAMP), como única unidade subordinada e responsável pela operacionalização das atividades da CPC.

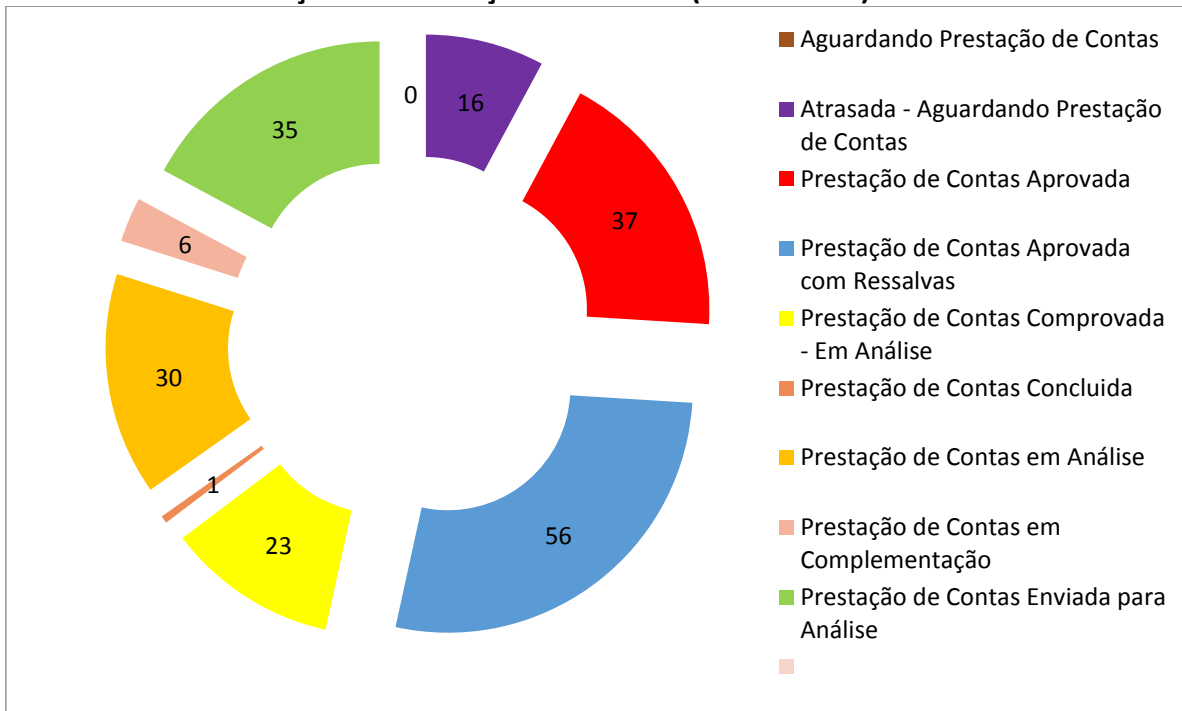
Segundo o Sistema de Acompanhamento de Convênios (SIAC), o qual funciona como extrator de informações do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV), no período de 2018 a 2019, foram analisados pela CPC/DAMP convênios no montante de R\$ 72.983.098,24, o que corresponde a 204 convênios, conforme Gráficos 1 e 2.

Gráfico 1 – Situação das Prestações de Contas (2018 e 2019) – Em valores



Fonte: SIAC, em 06/02/2020.

Gráfico 2 – Situação das Prestações de Contas (2018 e 2019) – Em números



Fonte: SIAC, em 06/02/2020.

A realização de uma avaliação no processo de conformidade financeira e na prestação de contas de convênios está relacionada diretamente à condução dos convênios da Sudam, visto que a Sudam tem entre suas principais áreas de atuação para o desenvolvimento regional o gerenciamento de transferências voluntárias para entidades públicas e privadas no âmbito da Região Amazônica. Nos exercícios de 2017 a 2019 foram assinados convênios nos montantes discriminados na Tabela 1.

Tabela 1 - Valor Global - Convênios - Sudam

| Ano | Valor Global Convênios |
|--------------|------------------------|
| 2017 | 217.894.632,21 |
| 2018 | 239.384.633,97 |
| 2019 | 315.965.964,76 |
| TOTAL | 773.245.230,94 |

Fonte: SIAC, em 06/02/2020.

Tais valores correspondem à celebração de 692 convênios no período de três anos.

Tabela 2 - Valor Global - Convênios - Sudam

| Ano | Valor Global Convênios |
|--------------|------------------------|
| 2017 | 243 |
| 2018 | 303 |
| 2019 | 146 |
| TOTAL | 692 |

Fonte: SIAC, em 06/02/2020.

A realização de transferências voluntárias a municípios situados na área de atuação da Sudam, por meio de convênios, está contida nos objetivos estratégicos dois e sete da Sudam, ao conectar a perspectiva dos processos internos, fortalecendo a articulação institucional, com a perspectiva da sociedade, estimulando a expansão da infraestrutura e atraindo empreendimentos e investimentos privados.

Objetivos Estratégicos

02 - Estimular a expansão e melhoria da infraestrutura – Visa realizar ações que proporcionem a melhoria da infraestrutura da Região Amazônica, viabilizando obras e serviços de engenharias nos estados e municípios, fortalecendo as atividades econômicas locais, com recursos das emendas parlamentares e de investimento da Sudam.

07 - Fortalecer a articulação institucional - Visa o aumento e enrijecimento da articulação institucional da Sudam com os “stakeholders”, por meio do aperfeiçoamento de projetos, elaboração e divulgação da atuação da instituição, assim como pelas iniciativas de estreitamento do

relacionamento com os atores regionais nos diversos âmbitos aos quais se insere.¹

No intuito de conduzir auditoria objetivando avaliar o processo de análise e validação da prestação de contas financeira dos convênios de responsabilidade da Sudam foi elaborado o seguinte problema:

“A ausência de Controles Internos pode levar a CPC na realização de suas atividades a deixar de exigir os documentos necessários para a aprovação da prestação de contas dos Convênios e não respeitar os prazos legais.”

Objetivando identificar a veracidade do problema em questão foram construídas nove questões de auditoria, que sendo respondidas possibilitaram o desenvolvimento de uma conclusão sobre a existência ou não do referido problema e suas consequências para a atuação da Sudam:

1. A CPC dispõe de estrutura física e de pessoal adequada para a realização da conformidade financeira e da análise das prestações de contas final no prazo estabelecido pela Portaria 424/2016?
2. A CPC vem observando o prazo para apresentação da prestação de contas final, que é de até 60 dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro?
3. Nos casos em que a prestação de contas não foi encaminhada no prazo estabelecido no convênio, a CPC vem estabelecendo o prazo máximo de 45 dias para sua apresentação?
4. A CPC vem realizando o registro da inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunica o fato à Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial (CPTCE), para fins de instauração de tomada de contas especial, quando ao término do prazo estabelecido, o conveniente não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos transferidos?
5. Os saldos financeiros de recursos de repasse remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas nas aplicações financeiras realizadas, não utilizadas no objeto pactuado, estão sendo devolvidos à Conta Única do Tesouro, no prazo de 30 dias da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do instrumento?
6. As prestações de contas apresentadas a Sudam estão sendo compostas dos seguintes documentos: I - Relatório de Cumprimento do Objeto; II - declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento; III - comprovante de

¹ Disponível em: <http://www.sudam.gov.br/index.php/component/content/article/2-uncategorised/1064-descricao-da-estrategia>. Acesso em 22/04/2020.

recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e IV - termo de compromisso por meio do qual o convenente será obrigado a manter os documentos relacionados ao instrumento por dez anos?

7. A CPC vem concluindo a análise da prestação de contas de convênios em até 180 dias da data de sua apresentação ou complementação?

8. Os documentos juntados à Prestação de Contas espelham a realidade das despesas realizadas e são fidedignos? (comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável).

9. A Sudam está realizando a inscrição no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) dos convenentes inadimplentes?

O trabalho foi desenvolvido com base nos dados extraídos do SICONV e SIAC e dos processos de prestação de contas de convênios constantes do Sistema de Eletrônico de Informações (SEI). Após a extração dos dados foi feita a verificação da conformidade do registro ou processamento das prestações de contas com as determinações da Portaria Interministerial 424/2016, objetivando confirmar a aderência dos atos da Sudam com a referida norma. Quando possível foi feita análise censitária, nos demais casos a análise foi por amostragem, considerando a materialidade e criticidade na seleção dos convênios analisados.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. O SICONV como principal ferramenta no gerenciamento de transferências voluntárias no âmbito do Governo Federal e consequentemente na CPC.

A atuação da CPC é feita em grande parte no ambiente do SICONV, visto que o gerenciamento de convênios na Administração Pública Federal tem esse sistema como ferramenta principal.

O SICONV surgiu em 2008 como uma iniciativa do Governo Federal em prol da simplificação, automação e racionalização dos processos de transferências voluntárias da União, tornando-se responsável por todo o ciclo de vida dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, no qual são registrados os atos, desde a formalização da proposta até a prestação de contas final.

O SICONV inaugurou uma nova era na gestão pública, renovou a relação entre a Administração Pública Federal com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as Organizações da Sociedade Civil, automatizando os processos de transferências e desburocratizando as atividades fins, com foco na substituição do processo físico pelo eletrônico e no registro de todos os procedimentos, o que permite maior transparência e celeridade na execução das transferências voluntárias da União.

Os avanços tecnológicos alcançados pelo SICONV desde sua criação há dez anos, tornou essa ferramenta referência na transferência de recursos públicos, principalmente pela sua RASTREABILIDADE, SIMPLICIDADE e TRANSPARÊNCIA.

A Plataforma +BRASIL nasce a partir dos resultados positivos auferidos pela evolução do SICONV. Ela surge como uma resposta à necessidade de ampliar os benefícios do sistema a outros tipos de transferências de recursos realizados pela União, que não sejam Convênios ou Contratos de Repasse, garantindo-lhes uma melhor gestão do dinheiro público com foco na geração de resultados para os cidadãos de todo o País. É importante destacar que a estrutura do SICONV continuará e permanecerá em seu ciclo de evolução como um módulo da Plataforma.

O diferencial da Plataforma +BRASIL é ser um sistema único online de âmbito nacional com potencial para integrar outros sistemas (módulos) para operacionalização de várias modalidades de transferências de recursos da União, comportando cada uma delas com suas características particulares, com vistas a instrumentalizar a gestão e a fiscalização pelos entes envolvidos na busca da efetividade nas entregas de políticas públicas para a sociedade.

A incorporação de outras modalidades de transferências será feita conforme cronograma pré-definido com o Governo Federal.²

Além do SICONV a CPC utiliza o SEI, no qual são incluídos todos os processos administrativos vinculados a convênios de responsabilidade da Sudam, sendo feita toda a comunicação da Sudam com os convenentes por meio do SEI. Tendo sido identificado que parte dos documentos produzidos no SEI sobre os convênios não são juntados ao SICONV, conforme consta em item específico deste relatório.

2. Ocorrência de falhas no acompanhamento dos convênios da Sudam, que podem gerar dano ao erário.

Durante o planejamento da auditoria e a realização dos trabalhos de campo foram verificadas algumas situações irregulares. Sendo as Unidades envolvidas comunicadas, elas deram início as correções, antes do fim dos trabalhos de auditoria.

As referidas situações apresentam potencial possibilidade de gerar dano ao erário. As ações corretivas iniciais são preparatórias, mas não elidem a possibilidade da ocorrência do dano, caso não sejam realizadas novas ações para sanar definitivamente as falhas encontradas, com a devolução de valores ou correção das falhas, quando possível. No Quadro 1 são apresentadas as referidas situações.

Quadro 1 – Convênios em situação de possível dano ao erário

| CONVÊNIO | PROCESSO | HISTÓRICO | VALOR |
|--------------|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 828154/2016 | 59004.000127/2016-15 | No Siconv o processo foi aprovado com ressalva, mas não consta a devolução do valor glosado. | 18.220,33 |
| 867132/2018 | 59004.000872/2018-18 | No Siconv o processo foi aprovado, tendo sido evidenciada a apresentação de Nfe Cancelada para comprovar despesa. | 16.000,00 |
| 867150/2018 | 59004.000874/2018-15 | No Siconv o processo foi aprovado, tendo sido evidenciada a apresentação de Nfe Cancelada para comprovar despesa. | 73.797,00 |
| 752194/2010 | 59004.000170/2010-87 | O convenente devolveu somente parte do débito e a Sudam arquivou o processo. | 409.520,46 |
| TOTAL | | | 517.537,79 |

Fonte: SICONV

Atualmente os referidos processos apresentam no SEI notificações feitas aos convenentes para devolução de valores ou correção das situações.

Tendo em vista que não houve, ainda, a devolução de valores ou a correção das situações que levaram a ocorrência do dano, cabe a Auditoria-Geral acompanhar esse tipo de situação para realizar, ao final, o cálculo dos benefícios financeiros gerados em decorrência de sua atuação. Assim sendo, foi construída a presente informação para

² Disponível em: <http://plataformamaisbrasil.gov.br/sobre-a-plataforma>. Acesso em 23/03/2020.

monitoramento e acompanhamento das ações empreendidas pela Sudam para corrigir tais falhas.

3. Ausência de um sistema integrado de controle interno de gestão que permita monitorar as ações da CPC/DAMP na realização do processo de análise e validação da prestação de contas dos convênios.

A Sudam Instituiu o Comitê de Governança, Integridade, Riscos e Controles (CGIRC) em 17/9/2019, por meio da Portaria nº 310, de 17/9/2019, o qual traz entre suas competências a institucionalização das estruturas adequadas de governança, gestão de integridade, riscos e controles. Essa portaria revogou a Portaria nº 116, de 23/5/2017, a qual tinha o mesmo objetivo. O referido comitê no desempenho de suas atribuições é auxiliado pelo Núcleo de Governança, Riscos e Controles (NGRC) braço operacional do CGIRC, conforme dispõe o Regimento Interno do CGIRC (Ato CGIRC nº 2, de 31/1/2020). Entretanto, a atuação do referido comitê ainda é incipiente, levando a ocorrência de situações como configurado no presente achado de auditoria.

Das reuniões realizadas com os representantes das CPC/DAMP fomos informados que a Unidade Auditada não apresenta um sistema estruturado de controles internos de gestão, que façam parte de um sistema integrado de controle interno da Sudam. Os controles realizados não foram manualizados, sendo pontuais e criados pelos seus próprios usuários, sem a realização de testes que comprovem o seu funcionamento.

Essa situação contraria a Instrução Normativa (IN) Conjunta nº 01, de 10/5/2016, a qual dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal, esclarecendo que os controles internos de gestão devem ser operacionalizados de forma integrada, ou seja, não podem ser fruto de ações pontuais e descoordenadas.

Definição de controles internos da gestão, conforme artigo 2º da IN Conjunta 01/2016:

V - controles internos da gestão: conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, **operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações**, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados:

a - execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações;

b - cumprimento das obrigações de accountability;

c - cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; e

d - salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos. O estabelecimento de controles internos no âmbito da gestão pública visa essencialmente aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, de forma eficaz, eficiente, efetiva e econômica; (grifos nossos).

A inexistência de controles internos integrados decorre da atuação, ainda, incipiente da Sudam no gerenciamento de controles internos de gestão, levando as suas unidades internas a implantarem controles informais, o que contraria o artigo 5º da supracitada IN:

Art. 5º Os controles internos da gestão **não devem ser implementados de forma circunstancial, mas como uma série de ações que permeiam as atividades da organização.** Essas ações se dão em todas as operações da organização de modo contínuo, inerentes à maneira pela qual o gestor administra a organização. (grifos nossos).

Essa situação pode gerar a ocorrência de eventos de risco capazes de prejudicar o gerenciamento da prestação de contas dos convênios de competência da Sudam, como a perda de prazos legais ou aprovação das prestações de contas dos convênios sem o preenchimento de todos os requisitos exigidos pela legislação em vigor, o que em longo prazo pode levar a prejuízo ao erário ou demora na devolução de valores devidos pelos convenentes.

Desta forma, entende-se que os controles internos desenvolvidos pela CPC devem ser avaliados e integrados a um sistema maior, com sua inclusão em manuais operacionais capazes de demonstrar tanto a necessidade quanto a eficácia dos mesmos.

4. Descumprimento de atribuições regimentais pela CPC.

A CPC não vem cumprindo todas as suas atribuições regimentais, uma vez que não tem controle sobre os processos encaminhados para Tomada de Contas Especial (TCE), não normatizou suas atividades e nem produz relatórios gerenciais para suprir a Diretoria Colegiada (DICOL) e o Gabinete da Superintendência (GAB) de informações gerenciais necessárias tanto para a tomada de decisão quanto para conhecimento da situação das prestações de contas dos convênios geridos pela Sudam. Conforme consta dos incisos V e VI do artigo 14 do Regimento Interno³ da Sudam:

II - propor a aprovação das prestações de contas financeiras de convênios, termos de compromisso e outros instrumentos congêneres analisados, **bem como propor a instauração de Tomada de Contas Especial**, quando necessário;

(...)

V - **propor**, em conjunto com a Assessoria de Gestão Institucional e Diretoria de Planejamento e Articulação de Políticas, a **elaboração de normas, manuais, orientações, critérios e outros instrumentos para padronização**

³ Disponível em: http://www.sudam.intra/conteudo/regimento-interno/Regimento_Interno_Versao_Sudam_2019.pdf. Acesso em: 31/3/2020

de técnicas de prestação de contas financeiras dos recursos repassados por intermédio de contratos de repasse, convênios e outros ajustes congêneres;

VI - elaborar o Relatório Anual de Atividades de sua área de atuação; (grifos nossos).

A situação tem sua causa na ausência de elementos gerenciais que levem a Unidade Auditada a confrontar sua atuação com as expectativas da organização. As expectativas da Sudam em relação à CPC estão positivadas no seu regimento interno, visto que as atribuições de cada Unidade Interna da Sudam, constantes do Regimento Interno foram elaboradas para direcionar a atuação delas. Ao deixar de cumprir o disposto no Regimento Interno a Unidade se afasta de sua missão institucional.

Essa situação pode salientar a necessidade de atualizar o Regimento Interno no tocante as atribuições da CPC/DAMP ou que esta Unidade Auditada deve avaliar sua atuação para evitar esse descolamento entre o disposto no Regimento Interno e o que efetivamente vem realizando.

5 Inexistência de manual de operações, rotinas e atividades do processo de avaliação da conformidade financeira e da prestação de contas dos convênios.

Dos trabalhos realizados, verificou-se que a CPC/DAMP não dispõe de manual de operações, padronização de rotinas e nem mapeamento do fluxograma do processo de avaliação da conformidade financeira e da prestação de contas dos convênios.

A CPC/DAMP apresentou um Manual de Normas e Procedimentos para Análise de Prestação de Contas de Convênios (2018), que ainda não foi aprovado pela DICOL e nem pela Assessoria de Gestão Institucional (AGI), tendo sido devolvido pela AGI para a CPC para correção.

Da entrevista realizada com o chefe da DAMP, ele informou que consulta pelo menos 24 abas do SICONV para verificar a conformidade financeira e prestação de contas. Entretanto, não há uma regra de quais telas devem ser consultadas ou qual a sequência ideal.

Desta forma, fica claro que há uma complexidade inerente ao processo de avaliação da conformidade financeira e prestação de contas de convênios que necessita ser bem especificada para que os servidores que atuam ou irão atuar nesse processo tenham segurança na emissão de suas manifestações e possam atuar com celeridade e eficiência.

A inexistência do mapeamento de processos e da descrição das rotinas torna frágil a atuação da Unidade Auditada, visto que não é possível identificar os pontos de controle para avaliação e validação dos mesmos e não possibilita que novos servidores

apreendam de forma padronizada e com segurança as atividades a serem desempenhadas.

As boas práticas de gestão recomendam o gerenciamento por processos para melhoria da qualidade na gestão das organizações, com ganhos de eficiência e eficácia, entendendo a gestão por processos como:

Uma série de etapas criadas para produzir um produto ou serviço, incluindo várias funções e preenchendo as lacunas existentes entre as diversas áreas organizacionais, objetivando com isto estruturar uma cadeia de agregação de valor ao cliente (RUMMER apud SORDI, José Osvaldo de. Gestão por processos uma abordagem da moderna administração. 5ª ed. SP. Saraiva Educação, 2018, pag. 24).

Sendo este o entendimento da Administração Pública Federal, que busca implantar no gerenciamento de convênios o Modelo de Excelência em Gestão (MEG-Tr), o qual é formado por padrões de referência para a gestão organizacional constituídos pela integração e compilação de boas práticas de gestão, visando ao aprimoramento organizacional, ao aperfeiçoamento dos fluxos e práticas, à maximização dos níveis de eficiência e efetividade e ao aumento da capacidade de geração de valor. Segundo o MEG-Tr:

(...) a organização é formada por um conjunto de processos que precisam ser entendidos, de ponta a ponta, e considerados na definição das estruturas: organizacional, de trabalho e de gestão. Os processos devem ser gerenciados visando à busca da eficiência e da eficácia nas atividades, de forma a agregar valor para as partes interessadas. (Guia para Melhoria da Gestão das Transferências da União, ME, Brasília, 2020 pág. 5).

Processo pode ser definido como um conjunto de atividades inter-relacionadas ou interativas que transforma insumos (entradas) em produtos (saídas), sendo os procedimentos do processo cada uma das fases do processo, ou seja, os passos que levaram à finalização do processo, com a entrega de um produto.

A ausência de manuais de rotinas e processos operacionais decorre da falta de uma visão gerencial de processos tanto dos gestores estratégicos, quanto dos táticos, levando as Unidades a conduzirem seus processos informalmente, atendo-se às diretrizes das normas, sem especificar o passo-a-passo.

Essa situação tende a levar à ocorrência de falhas na avaliação da conformidade dos processos, fazendo com que cada servidor que atua no processo siga um procedimento próprio dificultando a criação de mecanismos de controle.

Em síntese, a ausência de manuais de rotinas e atividades e a não elaboração do fluxograma do processo, dificulta a elaboração de pontos de controle e a avaliação da qualidade dos trabalhos realizados.

6. Falha na comunicação da CGCOM com a CPC, no tocante à liberação de valores para o conveniente, prejudicando o acompanhamento financeiro dos convênios.

A CPC/DAMP não tem como afirmar que o quantitativo de processos recebidos corresponde ao total de processo com liberação da primeira parcela, visto não receber essa informação via sistema, mas via e-mail da Coordenação de Convênios e Monitoramento (CCM), logo pode ocorrer de um convênio receber a primeira liberação e não fazer parte da relação de convênios encaminhados pela CCM.

Ressalte-se que em outro ponto do presente relatório consta achado de auditoria que identificou a vinculação de técnicos da CPC a convênios que não tiveram liberação de valores.

Outra situação que prejudica a análise da prestação de contas concomitante com a primeira liberação e a inexistência de mecanismos de controle que alertem à CPC/DAMP que o conveniente juntou algum documento de despesa no SICONV. Segundo o Chefe da DAMP, somente a juntada das respostas às solicitações de esclarecimentos gera e-mail e encaminha, automaticamente, ao servidor responsável pela conformidade financeira.

A Portaria Interministerial nº 424/2016 em seu artigo 59, inciso I deixa claro que a prestação de contas financeira se inicia concomitantemente com a liberação da primeira parcela dos recursos financeiros, a qual deverá ser registrada pelo concedente no SICONV. Desta forma, a CPC/DAMP deve ter acesso ao processo a partir da liberação da primeira parcela. Entretanto, não existe uma determinação interna e nem uma rotina, que torne essa situação obrigatória. Segundo a CPC/DAMP:

As propostas são transformadas em convênios na CCM, após este setor aprovar o processo licitatório e a primeira parcela do recurso for liberada, eles têm que enviar o processo para a CPC/DAMP, para que nós possamos tomar ciência e poder vincular o técnico que irá fazer o acompanhamento/análise da prestação de contas financeira.

Tal situação decorre da inexistência de procedimento normatizado que determine à CCM a comunicação diariamente de todos os convênios com valores liberados à CPC/DAMP ou a inexistência de um relatório diário produzido pela SIAC que possibilite identificar todos os convênios com valores liberados no dia. Também não há um mecanismo de alerta sobre os documentos juntados pelo conveniente, prejudicando a conformidade financeira em tempo real.

Essa situação pode levar à não aferição da execução financeira do objeto pactuado em relação ao previsto no plano de trabalho e no projeto básico, realizada pelo concedente ou pela mandatária de forma contínua, durante toda a vigência do instrumento, com registro de eventuais impropriedades ou irregularidades no SICONV.

Desta forma, verifica-se que a Sudam, ainda, não desenvolveu mecanismos de controle capazes de responder as exigências normativas.

07. Não apresentação da Prestação de Contas dentro do prazo legal.

Do cotejo dos processos do SICONV com SEI, verificamos que a Sudam não vem efetuando notificação sobre a necessidade de apresentar a prestação de conta, quando é ultrapasso o prazo de 60 dias para prestar contas, conforme a Portaria Interministerial nº 424/2016. Em alguns casos a Unidade solicita esclarecimentos ou o envio da Prestação de Contas (inclusive por telefone) sem formalizar a notificação.

Nos casos em que a Sudam faz a notificação, ela é feita em média 21 dias após fim o prazo de 60 dias, não havendo um prazo estabelecido internamente para o envio da notificação, situação que tem levado a demora na apresentação da prestação de contas.

A CPC/DAMP ao não notificar o convenente para apresentar prestação de contas sob pena de instauração de TCE está contrariando o disposto no artigo 59, §§ 1º, 3º, 7º, 10 e 11 da Portaria Interministerial nº 424/2016:

Art. 59. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o seguinte:

(...)

III- o prazo para apresentação da prestação de contas final será de até 60 (sessenta) dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro; e

(...)

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no instrumento, o concedente estabelecerá o prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias para sua apresentação.

(...)

§ 3º Se, ao término do prazo estabelecido, o convenente não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 2º deste artigo, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.

(...)

§ 7º Os documentos que contenham as justificativas e medidas adotadas serão inseridos no SICONV.

§ 9º Os convenentes deverão ser notificados previamente sobre as irregularidades apontadas, devendo ser incluída no aviso a respectiva Secretaria da Fazenda ou secretaria similar, e o Poder Legislativo do órgão responsável pelo instrumento.

§ 10. A notificação prévia, prevista no § 9º deste artigo, será feita por meio de correspondência com aviso de recebimento - AR, com cópia para a respectiva Secretaria da Fazenda ou secretaria similar e para o Poder

Legislativo do órgão responsável pelo instrumento, devendo a notificação ser registrada no SICONV.

§ 11. O registro da inadimplência no SICONV só será efetivado 45 (quarenta e cinco) dias após a notificação prévia.

Foram identificados processos em que o conveniente não apresentou a prestação de contas dentro do prazo legal e mesmo assim não foi notificado para apresentá-la no prazo de 45 dias. Não constando, inclusive, o registro da notificação no SICONV e nem no SEI.

Essa situação tem origem na ausência de controles e rotinas que pormenorizem os procedimentos a serem seguidos quando ocorre atraso na apresentação da prestação de contas, como também na atuação, baseada em procedimentos informais, para conseguir que o concedente apresente a prestação de contas.

Isso pode levar a uma demora maior dos convenientes em apresentar suas prestações de contas ou simplesmente em deixar de apresentá-las. Como também, pode levar a Unidade em questão a ser considerada negligente no acompanhamento dos processos em função do não registro de sua atuação em sistemas informacionais da Sudam.

8. Demora na análise da prestação de contas pela Sudam.

Foram identificados convênios em que o tempo transcorrido entre a apresentação da Prestação de Contas e sua aprovação pela Sudam decorreu mais de um ano. Essa situação contraria o disposto no artigo 64 da Portaria Interministerial nº 424/2016.

Em outra situação, há convênios em que o conveniente enviou há mais de um ano a prestação de contas para análise. Entretanto, a Sudam ainda não finalizou a análise deles.

O artigo 64 da Portaria Interministerial nº 424/2016 é bem claro, no tocante ao prazo para a autoridade competente efetuar a análise da prestação de contas e decidir pela sua aprovação ou não, podendo esse prazo ser prorrogado por igual período. Entretanto, a prorrogação exige a apresentação de justificativa. Tal situação já encontra jurisprudência pacificada no Tribunal de Contas da União (TCU), que vem, inclusive, exigindo do ente público a criação de condições estruturais para o atendimento da determinação legal.

Nos processos analisados não consta justificativa para o atraso na aprovação ou não da prestação de contas. A causa da demora na análise e aprovação da prestação de contas dos convênios, em regra, é a demora do conveniente em apresentar esclarecimentos sobre as falhas encontradas na prestação de contas disponibilizada para análise. Ressalte-se que são solicitados sucessivos esclarecimentos ao conveniente, pois o mesmo não apresenta, em um primeiro momento todas as correções solicitadas.

Não é demais esclarecer que, não estando a prestação de contas adequada, cabe ao concedente solicitar correções, no prazo de até 45 dias não prorrogáveis, conforme § 9º, do artigo 10 do Decreto nº 6.170/2007. Cabe lembrar que o Ministério da

Economia (ME) elaborou o Manual “Notificação Prévia/Inadimplência” (2018) para orientar os órgãos concedentes a fazer o registro da notificação prévia no SICONV.

As solicitações de esclarecimentos feitas pela Sudam não seguem as determinações do disposto na legislação vigente, visto que não é feita nos termos do § 9º, do artigo 10 do Decreto nº 6.170/2007, levando o processo de análise e aprovação a se estender por mais de um ano.

O fato em questão vem levando ao acúmulo de processos de prestação de contas na CPC/DAMP e o não cumprimento do prazo legal pela Sudam, o que poderá resultar no registro de restrição contábil nas contas da Sudam.

9. Não alcance da meta utilizada pela CPC/DAMP para mensurar a avaliação de desempenho de seus servidores.

A CPC/DAMP não está analisando e emitindo parecer sobre a prestação de contas financeira de todos convênios da Sudam, dentro do prazo de 180 dias, deixando de cumprir a meta estabelecida no indicador de desempenho elaborado para mensurar seu desempenho institucional.

A CPC/DAMP em sua avaliação de desempenho institucional elaborou um indicador de desempenho baseado na meta de “Concluir a análise da prestação de contas de convênios em até 180 dias da data de apresentação/complementação”.

A aprovação e publicação das metas globais para o período de 01/01 à 31/12/2019 foram feitas, por meio do Ato “Ad Referendum” nº 126, o qual estabeleceu as metas intermediárias para a avaliação de desempenho institucional. As metas intermediárias foram aprovadas pelo Ato “Ad Referendum” nº 23, de 22/01/2019. Sendo as metas da CPC para o referido exercício:

Quadro 2 - Metas da CPC

| AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO INSTITUCIONAL 2020 | | | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------|
| PLANO DE TRABALHO - METAS INTERMEDIÁRIAS | | | | | |
| CPC - Coordenadoria de Prestação de Contas de Convênios | | | | | |
| Meta Global: Aprimorar os processos internos | | | | | |
| Metas Intermediárias | Indicador | Peso da Meta Global | Forma de Apuração do Grau de Alcance | Unidade de Medida | Meta Prevista |
| Efetuar análise dos processos licitatórios em até 15 dias da data de apresentação/complementação. | Pareceres tempestivos | 20% | (Pareceres emitidos em até 15 dias / Total de pleitos apresentados) *100 | Percentual | 100% |
| Concluir a análise da prestação de contas de convênios em até 180 dias da data de apresentação/complementação. | Pareceres tempestivos | | (Pareceres emitidos em até 15* dias / Total de pleitos apresentados) | Percentual | 100% |

| | | | | | |
|--|--|--|------|--|--|
| | | | *100 | | |
|--|--|--|------|--|--|

Fonte: Anexo II, do Ato “Ad Referendum” nº 23

* Onde se lê 15 dias leia-se 180 dias.

Foi identificado que dos 76 processos concluídos pela CPC em 2019 somente 75% (57 convênios) foram concluídos dentro do prazo de até 180 dias. Ou seja, a meta prevista de 100% de processos concluídos em 180 não foi alcançada, ficando o resulta muito aquém do previsto. Outra situação preocupante é que foram encontrados processos que permaneceram na CPC por um período superior a 365 dias.

Fazendo-se a média aritmética do tempo em que os processos permanecem na CPC foi constatado que eles ficam em média 99 dias na Unidade, ou seja, bem inferior ao tempo limite estipulado, que seria de 180 dias. Desta forma, o indicador utilizado talvez não espelhe da melhor forma a realidade vivida pela CPC.

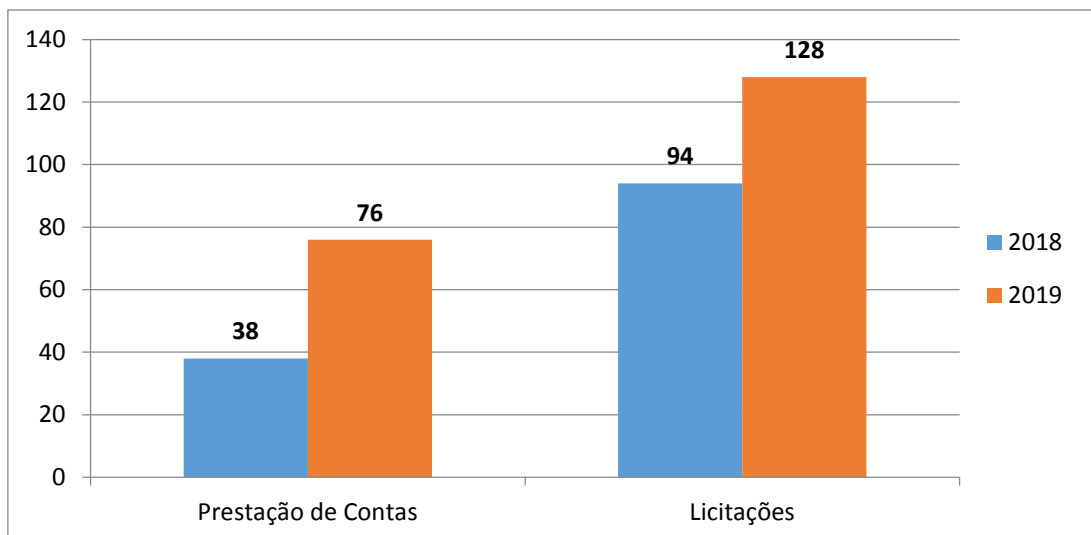
Essa situação decorre da ausência de relatórios anuais de atividade, que possibilitem fazer análise, com base em uma série histórica, para construir indicadores e metas mais próximos da realidade da CPC. Outra causa para o problema é a ausência de mecanismo de controle para acompanhamento do cumprimento da meta. Visto que, segundo a CPC/DAMP, ele é feito somente via SEI.

A situação evidenciada pode levar a uma avaliação negativa dos técnicos da CPC/DAMP com a possível perda financeira em suas remunerações. Leva, também, a representação de um fato que não está efetivamente ocorrendo, em função da ausência de melhores indicadores e controles internos.

10. Redução da força de trabalho, podendo levar a demora na análise de processos e perda de prazo.

A CPC/DAMP em 2018 e 2019 apresentou um quadro de seis e oito servidores, respectivamente, tendo realizado análise final de prestação de contas e análise de aceite de processos licitatórios, conforme Gráfico 3.

Gráfico 3 – Processos de licitação e prestação de contas analisados



Fonte: Relatório DAMP 2018 e 2019

Tendo em vista o quantitativo de processos e o total de servidores lotados na DAMP, nos exercícios de 2018 e 2019, houve uma análise conclusiva média de processos por servidor de 22 e 25,5, respectivamente. Ou seja, cada servidor analisou em torno de 24 processos por ano. Isso desconsiderando os processos que foram encaminhados para prestação de contas, mas não foram concluídos, que em 2019 correspondem a 103 processos.

É oportuno observar que a partir da Portaria Interministerial nº 424/2016 o acompanhamento financeiro inicia com a primeira liberação. Considerando que foram assinados convênios, nos exercícios de 2018 e 2019, no montante de 303 e 146, respectivamente, cabe à distribuição dos mesmos por servidor após a primeira liberação, gerando um acréscimo além dos convênios já aprovados, conforme Tabela 3.

Tabela 3 – Convênios por servidor

| Tipo | 2018 | 2019 |
|---------------------------|-----------|-----------|
| Assinados no exercício | 303 | 146 |
| Analisados | 38 | 76 |
| Licitações* | 94 | 128 |
| Em análise | 00** | 103 |
| Total | 435 | 453 |
| Média por servidor | 73 | 57 |

Fonte: SIAC e DAMP

** A DAMP deixou de fazer a análise das licitações

* A DAMP não informou quantos convênios ficaram em análise em 2018

A CPC/DAMP apresenta oscilação em seu quadro de pessoal, no período de 2018 a 2020, sendo assim distribuído: 2018 (seis servidores), 2019 (oito servidores) e 2020

(quatro servidores). Considerando que nos dois anos anteriores a CPC/DAMP tinha uma média de 65 processos por servidor para análise (média do período), mas que sua análise era feita também sobre os processos licitatórios, não é possível fazer uma projeção do montante de processos a serem analisados em 2020, visto que apesar de haver uma redução de 50% na força de trabalho, houve uma redução também no montante de processos a serem analisados.

Ressalta-se que a média encontrada não apresenta exatidão, em função da ausência de relatórios gerenciais que deveriam ser elaborados pela CPC no final de cada exercício, com a realização de comparação de séries históricas e apresentação de indicadores de performance.

A Portaria Interministerial nº 424/2016 exige que o concedente apresente estrutura física e de pessoal adequada para a realização da conformidade financeira e da análise das prestações de contas final no prazo estabelecido pela portaria.

A redução do quadro de pessoal tem como causa a aposentadoria de servidores, sem que seja realizada a reposição dos postos de trabalho e a decisão do Ministério da Economia de redistribuir a Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal (GSISTE) da Sudam para outra unidade. Tal situação poderá gerar estrangulamento das atividades da CPC/DAMP, caso haja um aumento expressivo no número de convênios a serem acompanhados pela Unidade.

Desta forma, a melhor resposta para a redução do quadro de pessoal seria a capacitação dos servidores da DAMP, a identificação de processos, rotinas, riscos e controles internos e a utilização de sistemas de “Power BI”, facilitando tanto o entendimento como o gerenciamento do processo de conformidade financeira e análise da prestação de contas.

11. Não atualização da situação dos convênios no SICONV ou não juntada de documentos essenciais no SICONV.

Da análise dos convênios da Sudam na situação de “prestação de contas em análise” no SICONV foram identificados convênios com esse status há mais de um ano. A CPC/DAMP informou que a situação encontrada decorre da não atualização dos convênios no SICONV.

Outra situação verificada foi a não juntada de documentos no SICONV de convênios que tiveram suas prestações de contas aprovadas. Em alguns casos não foram juntados o pronunciamento final, em outros não foi juntado o parecer físico (prestação de contas técnica) ou o parecer financeiro. A CPC esclareceu que a competência para alimentar o sistema seria da CGCOM ou CCM, ou seja, o SICONV hoje não espelha a realidade da situação dos convênios gerenciados pela Sudam. Da análise dos processos

no SEI foi verificado que nesse sistema constam os pareceres físicos e o pronunciamento final.

Essas situações contrariam o disposto no artigo 64 da Portaria Interministerial nº 424/2016 e entendimento do TCU:

Acórdão nº 2.708/2011 – 2ª Câmara – TCU:

1.6.2 Determinar à Secex/SC que:

[...]1.6.2.2 alerte à Funasa/Presi que a não inclusão no Siconv dos atos de acompanhamento da execução do Convênio 63/2009 (Siconv 706669), bem como dos atos de aprovação das prestações de contas parciais apresentadas pela convenente, constitui irregularidade pelo descumprimento dos art. 58, §1º e 60, §1º da Portaria Interministerial MPOG nº 127, de 29 de maio de 2008.

Segundo a DAMP a causa raiz dessa não atualização é a vacância do cargo de Diretor de Planejamento da Sudam. Essa situação está levando a desatualização do SICONV, gerando informações desatualizadas, prejudicando a produção de informações gerenciais para a alta administração e o acesso a informações fidedignas pela sociedade.

O fato em questão decorre da ausência no SICONV de mecanismos de alerta que impossibilitem a aprovação da prestação de contas sem os documentos mínimos necessários e também da falta de controles internos de gestão na Sudam que façam a verificação da regularidade da juntada de documentos no SICONV antes de finalizar a aprovação da prestação de contas.

Desta forma, fica claro que ao não alimentar tempestivamente o SICONV a Sudam vem contrariando legislação federal que estabeleceu o SICONV como sistema exclusivo no gerenciamento de convênios de competência dos órgãos do governo federal.

É oportuno esclarecer que os avanços tecnológicos alcançados pelo SICONV desde sua criação há dez anos, tornou essa ferramenta referência na transferência de recursos públicos, principalmente pela sua RASTREABILIDADE, SIMPLICIDADE e TRANSPARÊNCIA.

12. Não juntada da notificação e dos Avisos de Recebimento (AR) no SICONV e demora na entrega dos AR referentes a notificações feitas aos convenentes.

Das Prestações de Contas analisadas, foi observado que não consta no SICONV as notificações e nem os AR notificando os convenentes para apresentar as prestações de contas. Na verdade, não constam no SICONV nenhum tipo de notificação e seu AR. Os referidos documentos somente são juntados ao SEI. Em alguns casos nem no processo do convênio do SEI consta o AR referente à notificação.

A CPC/DAMP afirma que “em muitos casos, a AR só é anexada no processo depois de 2 ou 3 meses de enviada”, esclarecendo que é comum a demora na entrega do AR pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios) e que devido ao número reduzido de técnicos e o acúmulo de trabalho a cobrança da entrega do AR ao setor responsável fica prejudicada.

Da consulta realizada no “site” dos Correios, fazendo-se simulação com os endereços relativos às notificações encontradas no SEI, não foram identificados prazos tão longos, o que sugere falhas no acompanhamento dos prazos ou falha na execução do contrato celebrado entre a Sudam e os Correios.

Essa situação de ausência do AR tanto no SICONV quanto no SEI tem prejudicando inclusive a instauração de TCE, levando a Sudam a desrespeitar determinação do TCU no tocante aos prazos para instauração de TCE, tal situação contraria o § 10, do artigo 59 da Portaria Interministerial nº 424/2016.

A não juntada de documentos no SICONV contraria toda a legislação que regula o gerenciamento de convênios no âmbito da Administração Pública federal, visto que o SICONV é por excelência o sistema de gestão de convênios.

13. Realização de despesa com funcionalidade no SIAC, que não contribui com as atividades da CPC/DAMP.

A Sudam implantou o SIAC, como ferramenta de gestão para as Unidades Internas que atuam no gerenciamento de convênios, o sistema funciona como extrator de dados (Data Warehouse) do SICONV e apresenta diversas abas, em que a Unidade pode filtrar dados e gerar planilhas em Excel para fazer a gestão de sua base de dados.

No tocante a CPC/DAMP a Coordenação de Tecnologia da Informação (CTI) implementou no SIAC uma aba denominada “Prestação de Contas” que gera planilha contendo todos os convênios da Sudam que estejam em prestação de contas ou aplica filtros como **Estado; Município; Situação da prestação de contas (Atrasada); Nº do Convênio e Analista responsável**, possibilitando a produção de diversas informações.

De reunião realizada com os responsáveis pela CPC e DAMP fomos informados que essa funcionalidade não é utilizada pelas referidas unidades, logo, não tem razão de ser. Essa situação contraria os princípios da eficiência e da economicidade. Ambos princípios do direito administrativos brasileiro, que regem a atuação da Administração Pública.

A CTI informou que a elaboração dessa funcionalidade decorreu de entrevistas realizadas com técnicos da CPC e apresentou um custo de R\$ R\$ 37.756,80. A funcionalidade foi produzida por uma fábrica de software contratada pela Sudam. Não foi especificando o custo relativo à mão-de-obra da CTI.

A realização de despesa com a produção de funcionalidade que não atende à CPC/DAMP decorre de falhas na definição do tipo de entrega necessária para a Unidade, não sendo respondidas as necessidades do usuário. Essa situação leva a realização de despesas desnecessárias, que geram prejuízo para a Administração Pública.

14. Inclusão de técnico da CPC/DAMP no processo de convênios, mesmo sem que haja liberação de valores.

Da análise dos processos de convênio que estão com prestação de contas atrasadas foram identificados processos, em que não houve liberação de recurso e estão em processo de extinção, mas que consta a designação de técnico da DAMP para acompanhamento da conformidade financeira.

Dos 51 processos analisados na situação de prestação de contas atrasadas, 29 apresentam recomendação de sua extinção e foram encaminhados à Procuradoria Federal pela CGCOM. De modo geral, esses processos não cumpriram a subcláusula suspensiva no prazo de nove meses especificado no convênio, não sendo liberados valores. Como não houve liberação de recurso não teria sentido vincular um técnico da CPC/DAMP aos referidos processos, conforme entendimento que se depreende da Portaria Interministerial nº 424/2016.

A referida norma deixa claro que a conformidade financeira e a prestação de contas inicia-se concomitantemente com a liberação da primeira parcela dos recursos financeiros que deverá ser registrada pelo concedente no SICONV, no caso em questão não houve liberação, visto que os convênios apresentavam irregularidade no plano de trabalho ou projeto básico. Desta forma, o marco, que seria a primeira liberação não ocorreu.

Essa situação decorre da ausência de rotinas que definam as fases do processo. Sendo processo um conjunto de atividades inter-relacionadas ou interativas que transforma insumos (entradas) em produtos (saídas) e procedimento cada uma das fases do processo, os passos que levaram à finalização do processo, a entrega de um produto.

A vinculação de um técnico da CPC/DAMP a um processo de convênio, em que não houve liberação financeira pode levar à conclusão de que a Unidade Auditada possui mais processos sob sua responsabilidade do que realmente deveria, gerando uma falsa informação para os gestores táticos e estratégicos da Sudam.

RECOMENDAÇÕES

1 – Elaborar manual de procedimentos para o processo de conformidade financeira e avaliação da prestação de contas financeira de convênios, em que sejam especificadas as rotinas, o fluxograma do processo e os controles internos de gestão utilizados no acompanhamento e monitoramento financeiros dos convênios de competência da Sudam.

Achado nº 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 e 12

2 – Elaborar controle interno de gestão para identificar os convênios em que foi proposta a instauração de TCE.

Achado nº 4

3 – Desenvolver rotina para a elaboração do Relatório Anual de Atividades, definindo o conteúdo mínimo, os prazos e as partes interessadas no recebimento do relatório.

Achado nº 4, 9 e 10

4 - Elaborar em parceria com o Núcleo de Governança, Riscos e Controles (NGRC) conjunto de controles internos de gestão capazes de cobrir todas as fases do processo de prestação de contas financeira de convênios.

Achado nº 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 e 14

5 – Deve a CGCOM, em parceria com a CCM e CTI, elaborar mecanismos de controle capazes de identificar diariamente todas as liberações de recursos para os convênios de competência da Sudam e identificar, ainda, a juntada de documentos de despesa pelo conveniente.

Achado nº 6, 10 e 14

6 – Desenvolver rotina de acompanhamento dos prazos de prestação de contas com o estabelecimento de procedimentos a serem seguidos quando ocorre atraso na apresentação da prestação de contas, vetando a realização de procedimentos informais na condução das situações de atraso de prestação de contas.

Achado nº 7 e 10

7 – Desenvolver juntamente com a CCM mecanismos de controle e rotinas para evitar o descumprimento de prazo legal na análise das prestações de contas, com a inclusão de justificativa para os casos em que for extrapolado o prazo legal.

Achado nº 8, 10 e 11

8 – Elaborar mecanismo de controle interno de gestão para acompanhamento do cumprimento da meta institucional da CPC/DAMP.

Achado nº 9 e 10

9 – Elaborar Plano Anual de Capacitação para os servidores da CPC/DAMP, com ênfase no SICONV e na utilização de ferramentas de extração e apresentação de dados.

Achado nº 10

10 – Elaborar, em parceria com a CCM e CGCOM, ficha/lista de conformidade para identificar e corrigir os casos de ausência de documentos obrigatórios no SICONV, devendo ser aplicada antes da aprovação final da prestação de contas do convênio.

Achado nº 11 e 12

11 – Elaborar mecanismo de controle interno de gestão para monitoramento das notificações enviadas via Correios.

Achado nº 12

12 – Elaborar, em parceria com a CTI, proposta de modificações/adequações nas funcionalidades do SIAC, no tocante aos processos de prestação de contas, para que as funcionalidade sirvam de subsídio ao gerenciamento das atividades da CPC.

Achado nº 13

13 – Aderir, juntamente com a CGCOM, ao Modelo de Excelência em Gestão das Transferências da União (MEG-Tr), utilizando princípios, técnicas e ferramentas do MEG-Tr para melhorar a gestão de convênios da Sudam.

Achado nº 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 e 14

14 - Apresentar informação sobre a situação final dos convênios constantes dos processos SEI Nº 59004.000127/2016-15, 59004.000872/2018-18, 59004.000874/2018-15 e 59004.000170/2010-87, quando forem corrigidas as falhas apontadas pela Equipe de Auditoria, com o ressarcimento do dano ao erário ou a decisão que afastou o ressarcimento.

Achado nº 2

CONCLUSÃO

Dos trabalhos de auditoria realizados na CPC, objetivando verificar se a ausência de Controles Internos pode levar a CPC, na realização de suas atividades, a deixar de exigir os documentos necessários para a aprovação da prestação de contas dos Convênios e não respeitar os prazos legais, foi identificada uma ausência de mapeamento de rotinas e procedimentos, com a conseqüente falta de controles internos de gestão integrados ou a existência de controles internos pontuais.

Situação que tem levado a descumprimento tanto do Regimento Interno da Sudam quanto das normas que regulamentam a gestão das transferências voluntárias federais, levando ao não atendimento do prazo de dois anos na análise da prestação de contas, a não notificação do conveniente quando a prestação de contas não é apresentada no prazo de 60 dias da finalização do convênio, a não alimentação do SICONV ou a juntada de documentos de forma desordenada e o não atendimento da meta institucional da Unidade Auditada.

Foram identificadas algumas situações pontuais no tocante a não juntada de documentos fiscais válidos, mas que não chegam a comprometer o trabalho da Unidade Auditada.

Em razão da situação encontrada a principal recomendação foi no sentido de elaborar manual de procedimentos para o processo de conformidade financeira e avaliação da prestação de contas financeira de convênios, em que sejam especificadas as rotinas, o fluxograma do processo e os controles internos de gestão utilizados no acompanhamento e monitoramento financeiros dos convênios de competência da Sudam, com adesão ao MEG-Tr.

Belém, 20 de maio de 2020.

NOME: Hélio Ferreira Monteiro

CARGO: Economista

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por: Jefferson Medeiros dos Santos

Cargo: Auditor-Chefe da Auditoria-Geral da Sudam

Assinatura:

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Achado de Auditoria 03

Resposta apresentada pelo NGRC:

“Em atendimento à solicitação contida no e-mail anterior a respeito da Ausência de um sistema integrado de controle interno de gestão que permita monitorar as ações da CPC/DAMP na realização do processo de análise e validação da prestação de contas dos convênios, informo o seguinte:”

“Complementarmente ao disposto no e-mail, O CGIRC possui como competência, em seu art. 2º, II, da Portaria 310/2019, "V- promover a integração dos agentes responsáveis pela governança, pela gestão de integridade, riscos e controles internos" (mesmo artigo da Portaria).”

“O NGRC, como estrutura integrante do Comitê e de acordo com o Ato nº 02, de 31 de janeiro de 2020, artigo 8º, possui como atribuições, dentre outras, "I - auxiliar a alta administração na implementação e na manutenção de processos, estruturas e mecanismos adequados à incorporação dos princípios e das diretrizes da governança". Podendo solicitar ou recomendar, a qualquer tempo, às unidades a adoção de práticas que reduzam os riscos, conforme as diretrizes institucionais definidas por aquele Comitê, prestando assessoria técnica e informações às unidades da Sudam, coordenando e acompanhando as fases do processo de gestão de riscos.”

“Neste sentido, para que o processo de gerenciamento de riscos ocorra de forma eficiente nas unidades da Sudam é necessário capacitar os servidores (pontos focais e demais técnicos) para que a própria área técnica possa gerir seus processos, conforme orientado pelos materiais e normativos do TCU, CGU e do COSO.”

“Ademais é fundamental que seja seguido o disposto na Política e no Plano de Gestão de Riscos, os quais trazem as fases do processo: análise de ambiente e fixação de objetivos; identificação dos riscos; avaliação de riscos e controles; tratamento dos riscos; monitoramento e análise crítica; comunicação e consulta; e controle e avaliação, o que demanda a estruturação de plano de trabalho do Núcleo em alinhamento com a unidade, assim como a devida capacitação no Sistema Agatha de Gestão de Riscos, para que esta possa prestar as informações ao CGIRC de forma adequada.”

“Isto posto, comunico que os trabalhos do NGRC estão, no presente momento, na finalização da avaliação dos resultados do projeto piloto de gestão de riscos da Sudam. Tal encargo havia sido sobrestado até que se atualizassem todos os normativos afetos à área, o que ocorreu em 2020. Por tal razão, a conclusão do projeto se concretizará, provavelmente, nesta semana, quando será encaminhado o processo para anuência e aprovação do Comitê. Após a conclusão, será expandida a capacitação das áreas de incentivos e demais diretorias da Sudam.”

“No entanto, a fim de que haja celeridade na questão da implementação da gestão interna da unidade, bem como para atendimento ao identificado no Achado de Auditoria, em consonância com os normativos dos Órgãos de Controle da Administração, esta Coordenação e a equipe (NGRC) em parceria com a Assessoria de Gestão Institucional, poderão contatar a unidade CPC e sua divisão, no sentido de aferir a existência de proposta já elaborada para padronização ou normatização de seus controles interno, sugerindo, em caso negativo, a instrução de processo para iniciar as tratativas necessárias para este objetivo.”

“A título de informação a AGI detém competência de "VII - assessorar a Diretoria Colegiada na formulação de políticas, normas e diretrizes institucionais"; " VIII - editar Procedimento Operacional Padrão - POP, em conjunto com o respectivo membro da Diretoria Colegiada ao qual o processo esteja vinculado"; "IX - subsidiar a Diretoria Colegiada e as unidades organizacionais na gestão do planejamento estratégico, organizacional e avaliação institucional" (art. 17 do Regimento Interno). “

“A Divisão DEIN, enquanto integrante da AGI, detém competências de "VI - apoiar as unidades organizacionais da Sudam na implementação de metodologias e instrumentos para a gestão por resultados"; bem como " VIII - elaborar e avaliar as propostas para o aperfeiçoamento das normas, procedimentos e controles internos", de acordo com o art. 18 do Regimento, operacionalizando a implementação da norma, após a devida análise, com vistas ao encaminhamento ao Setor Jurídico e, posteriormente, à tramitação para aprovação da Diretoria Colegiada da Sudam, conforme o rito processual da Casa.”

“Adicionalmente, copio para ciência, o Chefe da AGI, os integrantes do NGRC, no intuito de auxiliar nestes trabalhos, bem como o Gabinete (órgão ao qual a CPC é diretamente vinculada) e o Presidente do CGIRC. Desta forma, poderemos trabalhar de forma transversal, com as ações necessárias para implementação de um sistema de controle interno que permita monitorar as ações da CPC/DAMP na realização do processo de análise e validação da prestação de contas dos convênios.”

Resposta apresentada pela CPC:

“O sistema de monitoramento de controle interno das ações da CPC/DAMP não deve ser criado pelo setor que vai ser monitorado, portanto, sugerimos que tal solicitação de procedimento seja requerida à Diretoria de Planejamento ou até mesmo à Coordenação Geral de Convênios (CGCOM).”

Análise da AUD

Em suas manifestações tanto o NGRC quanto a CPC reconhecem a ausência de um sistema integrado de controle interno de gestão que permita monitorar as ações da CPC/DAMP na realização do processo de análise e validação da prestação de contas dos convênios. Desta forma mantém-se o presente achado de auditoria para que a situação seja corrigida.

Achado de Auditoria 04

Resposta apresentada pela CPC:

“Com relação ao disposto no inciso II do Regimento Interno da SUDAM entendemos que a CPC cumpre tanto com a propositura de aprovação das prestações de contas financeiras de convênios quanto com a propositura de instauração de Tomada de Contas Especial, quando necessário. O fato da CPC/DAMP não ter apresentado a relação exata dos convênios encaminhados para instauração de TCE (devido fatores como mudança de gestão da CPC e alterações no quadro de servidores) nos anos de 2018 e 2019 não significa que não houve o atendimento do referido inciso. Em relação ao manual de padronização das atividades, esta CPC/ DAMP também considera de extrema importância a sua elaboração e informamos que o mesmo será providenciado. A CPC compromete-se, ainda, a elaborar o Relatório Anual de Atividades de caráter gerencial.”

Análise da AUD

Em sua manifestação a CPC reconhece a ausência de manual de rotinas e processos e a não elaboração do Relatório Anual de Atividades, pelo que nada há que se discutir sobre os referidos pontos. No tocante a não comunicação da instauração de TCE a autoridade responsável, afirma que ela é feita corretamente, só reconhece a falha de controle sobre os processos encaminhados. Ora, a ausência de mecanismos de controle evidencia falha grave, pois demonstra a possibilidade de ocorrer o descumprimento do supracitado inciso, assim sendo é necessária a correção imediata da falha para elidir o achado de auditoria, pelo que se mantém o referido achado nos moldes em que foi proposto.

Achado de Auditoria 05

Resposta apresentada pela CPC:

“A CPC/ DAMP compromete-se em finalizar o manual de rotinas e atividades até o final deste ano.”

Análise da AUD

A CPC reconhece a ausência de manualização de rotinas e processos, sem comprometendo a corrigir a situação identificada pela AUD em seu achado de auditoria. Desta forma, se mantém o ponto em questão no intuito de acompanhar a correção da situação ora configurada.

Achado de Auditoria 06

Resposta apresentada pela CPC:

“Considerando que a CPC/DAMP é responsável pela análise da conformidade financeira a qual se inicia a partir da liberação dos recursos e considerando, também, que todos os convênios tem origem na CCM, entendemos que caberia a CCM a criação de critérios claros a serem aplicados na comunicação à CPC/DAMP dos convênios que devem ter o acompanhamento da conformidade financeira iniciado.”

Análise da AUD

A CPC reconhece a existência da situação configurada no presente achado de auditoria. Entretanto, transfere a responsabilidade pela correção da situação à CCM. Tendo em vista que a atribuição para conduzir a conformidade financeira é da CPC/DAMP e a CCM tem a competência sobre a execução física cabe a correção da situação ora configurada por ambas as unidades com a coordenação da CGCOM.

Achado de Auditoria 07

Resposta apresentada pela CPC:

“Informamos que na coluna DATA_LIMITE do Quadro 1 consta a data final da vigência dos convênios e o correto seria a data limite para apresentação da prestação de contas (que corresponde a até 60 dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto). Assim, verificamos cada convênio citado no referido quadro e concluímos que na maioria deles houve o envio da prestação de contas dentro do prazo legal, não havendo assim, necessidade de notificação ao conveniente para solicitar o envio da prestação de contas. No quadro seguir consta esclarecimento para cada convênio:”

| NÚMERO DO CONVENIO | DATA DO FIM DA VIGENCIA | DATA LIMITE PARA APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS | DATA DO ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS | OBSERVAÇÃO |
|---------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------|
|---------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------|

| | | | | |
|--------|----------------------------|------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 822516 | 31/10/2018 | 30/12/2018 | 31/12/2018 | Conveniente enviou a prestação de contas com 01 dia de atraso, ou seja, na data seguinte à data limite, assim, não foi necessária emissão de notificação ao conveniente. |
| 819159 | 18/10/2018 | 17/12/2018 | 13/12/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828098 | 17/10/2018 | 16/12/2018 | 08/11/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 846514 | 08/08/2018 (antecipada) | 07/10/2018 | 16/08/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 846573 | 16/10/2018 | 15/12/2018 | 09/11/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 846609 | 16/10/2018 | 21/11/2018 | 13/11/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 835046 | 20/09/2018 | 19/11/2018 | 01/11/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 837254 | 02/07/2018 (antecipada) | 31/08/2018 | 12/07/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828085 | 28/06/2018 | 27/08/2018 | 16/08/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828140 | 17/06/2018 | 16/08/2018 | 28/08/2018 | Ao verificar o não envio da prestação de contas no prazo legal, a SUDAM emitiu a Notificação nº 11/2018-SUDAM solicitando a apresentação da prestação de contas. Em 28/08/2018, o conveniente apresentou as contas (12 dias de atraso). |
| 828165 | 31/05/2018 | 30/07/2018 | 30/07/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828134 | 24/05/2018 | 23/07/2018 | 23/07/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828170 | 23/05/2018 | 22/07/2018 | 30/07/2018 | Não houve notificação ao conveniente solicitando a prestação de contas devido ter sido constatado o envio |

| | | | | |
|--------|------------|------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | | | das contas em 30/07/2018 (com 08 dias de atraso). |
| 841067 | 23/05/2018 | 22/07/2018 | 19/07/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828145 | 18/05/2018 | 17/07/2018 | 19/11/2018 | Ao verificar o não envio da prestação de contas no prazo legal, a SUDAM emitiu a Notificação nº 14/2018-SUDAM solicitando a apresentação da prestação de contas. Em 19/11/2018, o convenente apresentou as contas (125 dias de atraso). |
| 828162 | 04/05/2018 | 23/06/2018 | 25/05/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828136 | 07/04/2018 | 06/06/2018 | 09/07/2018 | O Convenente enviou a prestação de contas com 33 dias de atraso e não houve notificação por parte da SUDAM. |
| 841265 | 16/03/2018 | 15/05/2018 | 28/03/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828149 | 01/03/2018 | 30/04/2018 | 16/04/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828090 | 22/01/2018 | 23/03/2018 | 08/03/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 841267 | 18/01/2018 | 18/03/2018 | 23/03/2018 | Não houve notificação ao convenente solicitando a prestação de contas devido ter sido constatado o envio das contas em 23/03/2018 (com 05 dias de atraso). |
| 821691 | 30/12/2017 | 28/02/2018 | 15/02/2018 | Prestação de contas apresentada dentro do prazo legal. |
| 828150 | 23/12/2017 | 21/02/2018 | 22/02/2018 | Convenente enviou a prestação de contas com 01 dia de atraso, ou seja, na data seguinte à data limite, assim, não foi necessária emissão de notificação ao convenente. |
| 835228 | 20/12/2017 | 18/02/2018 | 18/05/2018 | Ao verificar o não envio da prestação de contas no prazo legal, a SUDAM emitiu a Notificação nº 430/2017- |

| | | | | |
|--------|------------|------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | | | SUDAM solicitando a apresentação da prestação de contas. Em 18/05/2018, o convenente apresentou as contas. |
| 835047 | 21/11/2017 | 20/01/2018 | 02/02/2018 | Não houve notificação ao convenente solicitando a prestação de contas devido ter sido constatado o envio das contas em 02/02/2018 (com 13 dias de atraso). |

“Após a verificação do quadro acima, concluímos que dos convênios constantes o Quadro 1, item 6 da SAI Nº 20200106 : - 16 convênios mencionados foram apresentados dentro do prazo legal;- Em 3 convênios que foram apresentados após o prazo legal, identificamos que a SUDAM encaminhou notificação solicitando a prestação de contas; - Em 4 convênios que foram apresentados após o prazo legal, identificamos que as contas foram enviadas na Plataforma +Brasil com atrasos em torno de 01 a 08 dias, e que ao serem constatados os envios das prestações de contas pelos técnicos responsáveis, dispensou-se a necessidade de notificação ao convenente. Concluímos, assim, que não prospera a informação de que todos os convênios constantes no “Quadro 1 – PC apresentada após o prazo de 60 dias, sem notificação ao convenente” foram apresentados fora do prazo legal e de que não houve notificação ao convenente. Somos de acordo que somente se enquadra na situação relatada pela auditoria os convênios nº 828136 e nº 835047 os quais tiveram 33 dias e 13 dias de atraso, respectivamente, e que deveria, na época, ser providenciada a notificação solicitando a prestação de contas ao convenente.”

Análise da AUD

Assiste razão em parte à CPC, visto que o Quadro 1 apresentado pela Equipe de Auditoria na Solicitação de Auditoria nº 20200106 foi juntado, equivocadamente, quando o correto é o quadro a seguir:

Quadro 1 - PC apresentada após o prazo de 60 dias

| CONVÊNIO | DATA LIMITE | DATA DA PC | ATRASSO NA PC | NOTIFICAÇÃO | DATA DA NOTIFICAÇÃO | DIFERENÇA |
|-----------------|--------------------|-------------------|----------------------|--------------------|----------------------------|------------------|
| 867762 | 29/12/2019 | 07/01/2020 | 9 | NÃO | | |
| 867747 | 31/10/2019 | 10/12/2019 | 40 | SIM | 04/12/2019 | 34 |
| 867698 | 11/09/2019 | 17/09/2019 | 6 | NÃO | | |
| 867655 | 09/10/2019 | 24/10/2019 | 15 | NÃO | | |
| 855559 | 29/09/2019 | 01/10/2019 | 2 | NÃO | | |
| 867901 | 21/09/2019 | 07/10/2019 | 16 | NÃO | | |
| 854816 | 29/06/2019 | 17/09/2019 | 80 | SIM | 07/08/2019 | 39 |
| 846608 | 04/04/2019 | 22/04/2019 | 18 | SIM | 15/04/2019 | 11 |
| 846686 | 25/02/2019 | 03/07/2019 | 128 | SIM | 25/03/2019 | 28 |

| | | | | | | |
|--------|------------|------------|----|-----|------------|----|
| 846616 | 15/01/2019 | 23/01/2019 | 8 | SIM | 21/01/2019 | 6 |
| 828108 | 08/01/2019 | 10/01/2019 | 2 | NÃO | | |
| 837370 | 07/01/2019 | 16/01/2019 | 9 | NÃO | | |
| 828140 | 16/08/2018 | 28/08/2018 | 12 | NÃO | 21/08/2018 | 5 |
| 828170 | 22/07/2018 | 30/07/2018 | 8 | NÃO | | |
| 828136 | 06/06/2018 | 09/07/2018 | 33 | NÃO | | |
| 841267 | 19/03/2018 | 23/03/2018 | 4 | NÃO | | |
| 828150 | 21/02/2018 | 22/02/2018 | 1 | NÃO | | |
| 835228 | 18/02/2018 | 18/05/2018 | 89 | SIM | 14/03/2018 | 24 |
| 846614 | 15/12/2018 | 18/02/2019 | 65 | SIM | 21/01/2019 | 37 |
| 846716 | 05/12/2018 | 28/01/2019 | 54 | SIM | 10/12/2018 | 5 |
| 846715 | 04/12/2018 | 28/01/2019 | 55 | SIM | 10/12/2018 | 6 |
| 828131 | 26/08/2018 | 11/10/2018 | 46 | SIM | 17/09/2018 | 22 |
| 867695 | 25/09/2019 | 13/12/2019 | 79 | SIM | 23/10/2019 | 28 |
| 867711 | 25/09/2019 | 13/12/2019 | 79 | SIM | 22/10/2019 | 27 |
| 846675 | 17/08/2019 | 22/08/2019 | 5 | NÃO | | |
| 846631 | 31/12/2018 | 03/01/2019 | 3 | NÃO | | |

Fonte: SICONV e SIAC

Da análise do Quadro 1 podem ser feitas as seguintes observações: de 26 situações de atraso na apresentação da prestação de contas, temos 13 situações em que não houve notificação ao conveniente, sendo de um a 33 dias o período de atraso na entrega da prestação de contas, não devendo se esquecer que já tinham se passado 60 dias sem o conveniente ter apresentado a prestação de contas.

Existem 13 casos em que a Sudam fez a notificação. Entretanto, a média de dias para a elaboração da notificação foi de 21 dias, sem considerar o tempo de envio e recebimento da notificação pelo conveniente. Essa situação leva duplicar o prazo limite para apresentação da prestação de contas, que seria de mais 30 dias, considerando a legislação da época ou 45 dias considerando a legislação atual.

Desta forma, não há como acolher a justificativa apresentada, mantendo-se o ponto em questão.

Achado de Auditoria 08

Resposta apresentada pela CPC:

“Com relação aos convênios aprovados após 365 dias da apresentação da PC (constantes no Quadro 02), identificamos que, de fato, não consta nos autos dos respectivos processos a justificativa para o atraso na conclusão da análise da prestação de contas. Contudo, ao consultar determinados convênios identificaram-se situações que colaboraram para a demora na conclusão de algumas análises, conforme é exposto no quadro abaixo:”

| NÚMERO CONVÊN | DATA ENVIO DA | DATA APROVAÇÃO | TEMPO PARA APROVAÇÃO | SITUAÇÕES QUE CONTRIBUÍRAM PARA O ATRASO NA CONCLUSÃO DA PC. |
|---------------|---------------|----------------|----------------------|--------------------------------------------------------------|
|---------------|---------------|----------------|----------------------|--------------------------------------------------------------|

| IO | PC | | | |
|-------------|------------|------------|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 821691/2015 | 15/02/2018 | 16/01/2020 | 700 | Identificamos que a DAMP solicitou parecer jurídico da Procuradoria Federal junto à SUDAM, ficando os autos neste setor pelo período de 12/02/2019 a 15/07/2019; identificamos, também, que o conveniente apresentou recurso administrativo, fato este que culminou em reanálise da prestação de contas. |
| 841067/2016 | 19/07/2018 | 16/10/2019 | 454 | Identificamos que a DAMP teve que aguardar emissão de parecer jurídico pelo período de 05/02/2019 a 24/07/2019, para assim, ter embasamento jurídico para emissão de parecer financeiro. |
| 828141/2016 | 20/02/2019 | 30/03/2020 | 404 | Identificamos que o atraso ocorreu na CCM, na análise da prestação de contas referente à execução física do objeto, pois o processo permaneceu nesse setor de 20/02/2019 a 26/02/2020. |

“Diante do exposto, esta DAMP informa que adotará, nas próximas análises de prestação de contas de convênios, a inclusão de justificativa para prorrogação de período de análise, toda vez que determinado fato/situação demande maior tempo de análise culminando em prazo superior a 365 dias, procurando, atender, dessa forma, o disposto no art.64 da PI nº 424/2016.”

“Quanto aos convênios que estão aguardando análise da PC há mais de um ano (constantes no quadro 03), temos a informar que:”

“- Os processos dos convênios nº 825667/2015, nº 844091/2017, nº 828179/2016 e nº 822516/2015 encontram-se na CCM para emissão de Parecer da prestação de contas referente à execução física do objeto do convênio, sendo o atraso, portanto, na referida Coordenação.”

“- O convênio nº 813805/2014 ainda não teve a análise da prestação de contas concluída devido encontrar-se na Procuradoria Federal junto à SUDAM para emissão de parecer jurídico que embasará a análise da prestação de contas financeira.

“- O convênio nº 828145/2016 teve a prestação de contas aprovada com ressalvas.”

“- Os demais convênios encontram-se em análise e tramitação na DAMP e CPC.”

“Ressaltamos que, em atendimento ao disposto no art. 64 da PI nº 424/2016, será solicitada a apresentação de justificativa para prorrogação do prazo de análise da

prestação de contas dos convênios que estão na CCM e DAMP mencionados no Quadro 03, item 7 da SAI Nº 20200106.”

Análise da AUD

Em sua manifestação a CPC reconhece a ausência de justificativa para os convênios aprovados fora do prazo legal, apresentando para algumas situações fatos que colaboraram para a ocorrência da demora na aprovação.

Nos casos de processos que ainda não tiveram sua prestação de contas aprovada a Unidade Auditada apresenta justificativa pontualmente para algumas situações.

O achado de auditoria não foi baseado na ausência de fatores que levaram ao atraso na aprovação ou não da prestação de contas, mas na ausência de justificativa expressa para essas situações, conforme determina a legislação.

Achado de Auditoria 09

Resposta apresentada pela CPC:

“Informamos que não estamos de acordo com as datas constantes nas colunas “Entrada” e “Saída” do Quadro 5, item 8 da SAI Nº 20200106 conforme é exposto a seguir: - Na coluna “Entrada” consta a data que a CPC despachou determinado convênio à DAMP para análise. Entendemos que nos convênios em que houve solicitação de complementação deveria ser registrado nessa coluna a data em que foi atendida/apresentada a complementação pelo conveniente.

“- Na coluna “Saída” consta a data do despacho da CPC ao gabinete sugerindo aprovação/não aprovação das contas. Entendemos que nessa coluna deveria ser registrada a data em que o parecer da prestação de contas financeira foi emitido.”

Análise da AUD

As datas retiradas do SEI demonstram o tempo em que o processo ficou na CPC, independente da Unidade Auditada ter elaborado seu parecer ou não, pois a elaboração do parecer sem apresentação do mesmo para aprovação da prestação de contas à autoridade competente não caracteriza a conclusão da atividade da CPC. É evidente que a atividade só é concluída com a entrega final à autoridade que demandou o serviço. Sobre a definição das datas de início e fim do processo, elas devem ser a data em que o processo entra e saída da CPC, visto que a meta é da CPC.

Achado de Auditoria 10

Resposta apresentada pela CPC:

“Estamos de acordo que medidas como capacitação dos servidores da DAMP, a identificação de processos, rotinas, riscos e controles internos auxiliarão na execução das análises das prestações de contas, contudo, acrescentamos que o ingresso de servidores no setor também seria medida assertiva a fim de evitar sobrecarga de trabalho para os quatro servidores atualmente lotados na DAMP que terão que acompanhar a conformidade financeira de todos os convênios vigentes e realizar todas as análises das prestações de contas financeiras.”

Análise da AUD

Assiste razão em parte a Unidade Auditada, provavelmente o mapeamento do processo e a qualificação de seus servidores não seja suficiente para atender a crescente demanda de convênios que estão sendo celebrados pela Sudam. Entretanto, só será possível identificar um quadro de servidores minimamente capaz de conduzir o processo de prestação de contas financeiro se a CPC mapear seus processos, criar indicadores gerencias, identificar riscos, capacitar servidores e implementar soluções tecnológicas. A partir da implementação desses procedimentos poderá ser buscadas soluções de aumento de pessoal, caso seja necessário.

Achado de Auditoria 11

Resposta apresentada pela CPC:

“Com relação aos convênios mencionados no Quadro 6 do item 10 da SAI nº 20200106 que teve a prestação de contas rejeitada, informamos que solicitaremos que os servidores responsáveis pelos respectivos convênios ratifiquem a não aprovação das contas e encaminhem os processos para as devidas autorizações para posteriores registros pertinentes na Plataforma+Brasil (providenciando, assim, a mudança da situação “prestação de contas em análise” para “prestação de contas rejeitada”).”

“Em relação aos convênios nº 844091 e nº 828180 (Quadro 6) informamos que os respectivos processos encontram-se na CCM para emissão de parecer da prestação de contas física, estando, dessa forma, a situação “prestação de contas em análise” correta.”

“Já o processo do convênio nº 813805 (Quadro 6) encontra-se encaminhado para a Procuradoria Federal junto a SUDAM para manifestação jurídica e esta DAMP está no aguardo deste parecer jurídico o qual é necessário para a conclusão da análise da prestação de contas financeira. Do exposto, depreende-se que a situação “prestação de contas em análise” está correta.”

“Com relação à ausência de documentos no SICONV conforme consta no Quadro 7 do item 10 da SAI nº 20200106, informamos que localizamos alguns desses documentos no sistema conforme é mostrado no quadro abaixo:”

| NÚMERO DO CONVÊNIO | LOCALIZAÇÃO DO DOCUMENTO NO SISTEMA |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 828150/2016 | O pronunciamento final foi anexado na aba "Dados" no campo "Lista de Documentos Digitalizados". |
| 828094/2016 | O pronunciamento final foi anexado na aba "Dados" no campo "Lista de Documentos Digitalizados". |
| 828094/2016 | O parecer da CCM foi anexado na subaba "Pareceres" da aba "Plano de trabalho". |
| 861564/2017 | O parecer da CCM foi anexado na subaba "Pareceres" da aba "Plano de trabalho". |
| 846616/2017 | O parecer da CCM foi anexado na subaba "Pareceres" da aba "Plano de trabalho". |
| 828094/2016 | O parecer da CCM foi anexado na subaba "Pareceres" da aba "Plano de trabalho". |
| 828149/2016 | Identificamos que não foi emitido parecer da prestação de contas financeira devido ter sido adotada a análise automatizada da prestação de contas desse convênio, por esse motivo, não consta parecer financeiro no SICONV e no SEI. |

Análise da AUD

A CPC em sua manifestação reconhece a falha apontada. Entretanto, aponto algumas situações que entende está correto o status no SICONV. Em outras demonstra que o documento foi juntado no SICONV, mas não na aba correta levando a confusão no momento de consulta ao sistema.

No geral fica claro a não atualização do SICONV, a não juntada de documento ou a juntada de documentos fora da aba correta, prejudicando a extração de informações fidedignas do sistema.

Achado de Auditoria 12

Resposta apresentada pela CPC:

"Informamos que nas próximas notificações a serem emitidas pela DAMP providenciaremos a inclusão da notificação e respectivo AR no SICONV. Com relação à demora na anexação dos avisos de recebimento (AR) nos processos, informamos que a obrigação do envio dessas AR's para a nossa coordenação é do setor de PROTOCOLO da Sudam e infelizmente não sabemos os motivos de tanta demora."

Análise da AUD

A CPC reconheceu a falha evidenciada no presente achado de auditoria e pretende corrigir a situação no tocante a juntada de documentos essenciais no SICONV. Entretanto, não apresentou uma solução para a demora na entrega dos AR, sendo assim mantém se o ponto em questão, no intuito de produzir recomendações que levem a correção da referida falha. Ressaltando que no tocante a junta de documento no SICONV é essencial o desenvolvimento de procedimento de controle que evite a reincidência da falha, mesmo após a Unidade Auditada afirma que não irá mais deixar de fazer a referida juntada.

Achado de Auditoria 13

Resposta apresentada pela CTI:

“Falei, verbalmente, com o Coordenador da CPC. Ainda não havia me atentado que havia tido mudança. Creio que esse seja o motivo da unidade ter deixado de usar o sistema.”

“Verbalmente, ele me informou que haveria uma reunião interna de alinhamento para que o sistema voltasse a ser utilizado por aquela unidade e que possíveis ajustes poderiam ser solicitados.”

“Apesar disso, ratifico que todas as implementações foram feitas seguindo solicitações da unidade em questão, não tendo a CTI gerência para obrigatoriedade do uso do sistema, mas sim tratar-se de uma questão de gestão em consonância com o princípio da continuidade do serviço público.”

“A CTI está à disposição para realizar quaisquer apresentações das funcionalidades, caso assim seja considerado necessário.”

Resposta apresentada pela CPC:

“Preliminarmente informamos que a funcionalidade no SIAC voltada a gerar informações relacionadas à prestação de contas é ferramenta de gestão a ser utilizada pela CPC (apesar da nova gestão CPC/DAMP ainda não ter realizado atividade que exigiu a extração dos dados do sistema) e consideramos que irá ser útil no gerenciamento e controle dos convênios pela DAMP, CPC e CGCOM.”

Análise da AUD

Tendo em vista que a CPC reconhece a falha apontada no presente achado de auditoria, nada há que se falar sobre o referido ponto. Cabendo envidar esforços para que se evite a subutilização de ferramenta construída com recursos públicos.

Achado de Auditoria 14

“Informamos que era adotado pelas coordenações CCM, CPC e CGCOM as vinculações de técnico fiscal da execução física e da execução financeira logo após a celebração dos convênios a fim de definir os responsáveis pela fiscalização e acompanhamento dos instrumentos durante o período de vigência. Tal procedimento era realizado nos convênios regidos pela Portaria Interministerial 507/2011. Já para os convênios regidos pela Portaria Interministerial 424/2016, as vinculações aos técnicos da DAMP passaram a ocorrer somente após a liberação da primeira parcela do recurso, havendo, assim, obediência à legislação vigente.”

Análise da AUD

A CPC em sua manifestação reconhece a falha apontada pela Equipe de Auditoria. Desta forma, mantém-se o ponto em questão, no intuito de verificar futuramente a correção da situação evidenciada.