



TIPO DE AUDITORIA: Auditoria operacional.

OBJETO: Transferências Voluntárias

RECURSOS AUDITADOS: R\$ 1.060.938,86 (Um milhão, sessenta mil, novecentos e trinta e oito reais e oitenta e seis centavos)

SETOR AUDITADO: PROPLAN, DGO e DICONV.

RELATÓRIO Nº: 2022001.

AUDITORES: Davi de Araújo Sampaio (coordenador)

PERÍODO: Fevereiro a Abril de 2022.

ORDEM DE SERVIÇO: 02/2022

1. OBJETIVO – Analisar os controles internos das Transferências Voluntárias para a Unifap.

2. ESCOPO – Os trabalhos tiveram por escopo os procedimentos e controles das Transferências Voluntárias para a Unifap no ano de 2021 e 2022, analisando os controles internos administrativos dos serviços correspondentes.

3. CRITÉRIO DE ANÁLISE – Para realizar esta auditoria utilizou-se como critério a análise técnica e de conformidade, recorrendo-se a técnicas e procedimentos que permitiram a formação fundamentada de opinião do auditor, conforme preceitua a legislação.

4. INFORMAÇÕES PRELIMINARES

As transferências voluntárias da União constituem um sistema de cooperação entre os entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas, no caso da Unifap, para execução de ações de interesse recíproco financiadas com recursos do orçamento federal. São regidas, atualmente, pelo Decreto nº 6.170/2007, que regulamenta o art. 10 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, o art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e o arts. 18 e 19 da Lei 14.333/2021. O Decreto, por sua vez, é regulamentado pela Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, que não se aplica aos casos em tela, uma vez que se trata de execução descentralizada, conforme o art.2, IV.

Por meio da Solicitação de auditoria nº01/2022, a Audint solicitou informações acerca das transferências voluntárias para a Unifap no período de escopo dos anos de 2021 e 2022, sendo informado pela PROPLAN E DICONV nos memorandos nº. 07 e 04 de 2022, respectivamente:



MINISTERIO DA EDUCAÇÃO
Universidade Federal do Amapá – UNIFAP
AUDITORIA INTERNA - AUDINT

“Informamos que no ano de 2021 e 2022, os instrumentos firmados pela UNIFAP foram 04 (quatro) Termos de Execução Descentralizada – TED, via Sistema SIMEC com a Secretaria de Educação Superior/MEC, cujos os processos internos foram:

23125.023342/2020-17 - TED - 10121;

23125.029779/2021-39- TED - 10896;

23125.030289/2021-43 - TED - 10836 - Residência médica.

Obs:

¹ Em relação aos contratos de celebração ou instrumento congêneres e sua prestação de contas, informamos que essa atribuição é da PROAD/DIVISÃO DE CONTRATOS;

² Com relação ao TED 10289 – Residência Médica 2021, não foi aberto processo junto ao SIPAC, devido a Coordenação do Programa da concedente de recursos ter solicitado diretamente aos coordenadores do TED/UNIFAP via e-mail, o Plano de Trabalho e as declarações de capacidade técnica e de compatibilidade de custos devidamente assinada. Onde foi anexada junto à plataforma SIMEC. Neste sentido, iremos disponibilizar os arquivos constantes na mesma;

³ Destaca-se que, no final do ano de 2021, a Unifap celebrou o TED 001/2021, com a UFRN, configurando, pela primeira vez, como DESCENTRALIZADORA DE RECURSOS, cujo objeto é Integrar a UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ – UNIFAP como COOPERADA à Rede Pública SIG-UFRN para a realização de interesses recíprocos visando à cooperação na melhoria e evolução dos Sistemas SIG-UFRN através da transferência dos seguintes subsistemas: SIGAA, SIPAC, SIGRH e Orbitais.

23125.022755/2021-52 - TED - 001/2021;”

Em análise pela Auditoria Interna, verificou-se que 3 (três) processos são referentes a bolsa de estudos para alunos do curso de medicina que representam valor menor do que dispõem o inciso I do artigo 3 do Decreto nº 10.426/2020, motivo pelo qual foi selecionado como amostra o processo_23125022755202152 - TED 001-2021-UNIFAP-UFRN, em



MINISTERIO DA EDUCAÇÃO
Universidade Federal do Amapá – UNIFAP
AUDITORIA INTERNA - AUDINT

virtude do elevado recursos descentralizados pela Universidade Federal do Amapá. Totalizando R\$ 1.060.938,86 (Um milhão, sessenta mil, novecentos e trinta e oito reais e oitenta e seis centavos).

Conforme pode se extrair da resposta, o instrumento utilizado para a descentralização de recursos foi o TED – Termo de Exceção Descentralizado, portanto, a auditoria será realizada considerando o Decreto nº 10.426/2020, que dispõe sobre a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, por meio da celebração de termo de execução descentralizada.

Foi identificado que a Unifap adota modelos padronizados, que não é obrigatório, mas pode ser considerada como uma boa prática, levando em consideração o que dispõe o artigo 25, do Decreto nº 10.426/2020, que estabelece:

Art. 25. A Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia manterá atualizados na Plataforma +Brasil os seguintes modelos de documentos:

I - minuta padrão do TED;

II - plano de trabalho; e

III - relatório de cumprimento do objeto.

Parágrafo único. Os modelos de que trata o caput serão previamente examinados e aprovados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Os documentos do modelo padronizado disponíveis pela a Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SEGES/SEDGG/ME no site https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/termo-de-execucao-descentralizada-ted/arquivos-e-imagens/modelos_padronizados_do_ted_vf_pgfn_cncic_agu_22-10.pdf), são aprovados pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN e pela sessão realizada em 27.08.2020 da Câmara Nacional de Convênios e Instrumentos Congêneres - CNCIC da Consultoria-Geral da União e são:

I – Termo de Execução Descentralizada;

II – Plano de Trabalho;

III – Declaração de Compatibilidade de Custos;



- IV – Declaração de Capacidade Técnica da Unidade Descentralizada;
- V – Relatório de Cumprimento do Objeto; e
- VI – Check-list para celebração do TED.

No que diz respeito a estes documentos, a Audint fez a análise considerando a o check-list da celebração do Ted disponível na plataforma supracitada, chegando as seguintes conclusões (em vermelho):

CHECK-LIST

(x) Descrição da motivação para a execução dos créditos orçamentários por outro órgão ou entidade, com enquadramento no art. 3º do Decreto nº 10.426, de 2020;
(x) Análise quanto à viabilidade, aos custos, à adequação ao programa e à ação orçamentária e ao período de vigência; (OBS: Foi identificado apenas a declaração, nenhum documento que diga respeito a análise de custos)
(x) Aprovação do Plano de Trabalho pelas Unidades Descentralizadora e Descentralizada;
() Foi atestado que os custos indiretos não ultrapassam o limite de 20% do art. 8º, §2º, salvo nos casos em que custos indiretos superiores sejam imprescindíveis para a execução do objeto, mediante justificativa da unidade descentralizada e aprovação da unidade descentralizadora, conforme §3º do mesmo artigo. (OBS: Não foi autorizado custos indiretos)
(x) Certificação orçamentária com a indicação da classificação funcional programática à conta da qual ocorrerá a despesa;
(x) Autorização do art. 3º do Decreto nº. 10.193/2019 c/c art. 3º da Portaria MP nº 249/2012, tratando-se de atividade de custeio;
() Declaração prevista no art. 16, II da Lei Complementar 101, de 2000, na hipótese da despesa incidir no caput do art. 16 (ON/AGU 52/2014); (Obs: não se aplica.)
(x) Declaração de Compatibilidade de Custos dos itens que compõem o Plano de Trabalho, assinada pela Unidade Descentralizada; (OBS: Foi identificado apenas a declaração, nenhum documento que diga respeito a análise de custos)
(x) Declaração de Capacidade Técnica da Unidade Descentralizada; e



MINISTERIO DA EDUCAÇÃO
Universidade Federal do Amapá – UNIFAP
AUDITORIA INTERNA - AUDINT

<input type="checkbox"/> Atesto de não incidência das vedações do art. 3º, §2º e art. 4º, §2º do Decreto nº 10.426/2020 (OBS: Não foi identificado qualquer ateste feito pela gestão)
Utilização de modelos de documentos disponíveis na Plataforma +Brasil:
<input checked="" type="checkbox"/> Sim
<input type="checkbox"/> Não
<input type="checkbox"/> Dispensado o uso de TED (Obs: no caso em tela, se enquadra na obrigatoriedade do uso.)
<input type="checkbox"/> Comprovação de competência para assinar o TED. (OBS: Foi identificada apenas a declaração, nenhum documento que comprove a competência)
<input type="checkbox"/> Presença de justificativa para a permissão de subdescentralização, execução por particulares, ou execução descentralizada. (OBS: não foi autorizada a subdescentralização) OBS: Este requisito só é aplicável se algum dos institutos acima for utilizado no Termo de Execução Descentralizada em questão.

Verificado o processo, a Audint não identificou as observações como possíveis achados de auditoria, mas apontou para que seja levado em consideração pela gestão nos próximos processos.

Ainda, analisou-se o cumprimento das cláusulas necessárias, disposto no art.9º do Decreto nº 10.426/2020:

Art. 9º São cláusulas necessárias dos TED as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos, em consonância com o plano de trabalho aprovado e assinado, que integrará o termo celebrado;

II - as obrigações dos partícipes;

III - a vigência, fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas;

IV - os valores e a classificação funcional programática;

V - a destinação e a titularidade, quando for o caso, dos bens adquiridos, produzidos ou construídos em decorrência da descentralização de créditos e



dos bens remanescentes quando da conclusão ou extinção do ajuste, observada a legislação pertinente; e

VI - as hipóteses de denúncia e rescisão.

Parágrafo único. Outras obrigações decorrentes de especificidades do programa ou da ação orçamentária ou de atos normativos da unidade descentralizadora constarão como cláusulas específicas do TED.

No processo conta na totalidade o cumprimento destas cláusulas. Além destas, verificou-se que a vigência do contrato está em consonância com o que dispõem a norma. Ainda, a resposta informa que DGO - Departamento Gestão Orçamentária, DEFIN - Departamento Financeiro e DICONV - Divisão de Convênios são responsáveis pelo acompanhamento dos processos de transferências voluntárias.

Destaca-se que nos processos enviados para a Audint não constam prestação de contas, nem os relatórios parciais, motivo pelo qual estes não foram analisados, podendo ser objeto de auditoria em outro exercício ou extraordinariamente, caso haja interesse institucional e esteja dentro das hipóteses normativas.

Por fim, de posse dessas informações, a Audint realizou sua análise com base no processo supracitado.

5 CONSTATAÇÕES:

5.1. Ausência de definição normativa de competências e fluxo das receitas próprias

Por meio da Solicitação de auditoria nº01/2022 a Audint solicitou informações acerca da **definição normativa de competências e fluxo das receitas próprias** das Transferências Voluntárias para a Unifap, sendo informado pela PROPLAN E DICONV nos memorandos nº07 e 04 de 2022, respectivamente, que não existe fluxo, somente um check list dos procedimentos.

Deste modo, fica evidente a fragilidade nos procedimentos internos no que diz respeito aos fluxos das transferências voluntárias, devendo assim os setores envolvidos sanarem essa impropriedade.

CAUSA: Ausência de normatização interna



CONSEQUÊNCIA: Dubiedade na definição das competências e nos fluxos de trabalho referentes as transferências voluntárias.

Ressalta-se que foi encaminhado o relatório preliminar as unidades auditadas, por meio do memorando eletrônico nº. 13/2022, todavia, não houve manifestação.

RECOMENDAÇÃO:

- a) A PROPLAN deve iniciar o processo de normatização interna das competências e fluxos das transferências voluntárias alinhado com o que dispõe a legislação vigente, sobretudo a nova Lei 14.333 de 4 de Abril de 2021.
- b) A PROPLAN deve na normatização incluir como regra o uso dos modelos padronizados de documentos referentes a transferências voluntárias, disponíveis pelo governo federal.

PRAZO: 31/12/2022



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho de auditoria foi realizado com vistas à melhoria nos controles de execução e acompanhamento das transferências Voluntárias. Durante a auditoria foi demonstrado a necessidade de se normatizar internamente e sinalizado a importância em razão da segurança jurídica.

O não cumprimento do que dispõem o Decreto nº 6.170, de 21 de julho de 2007 pode levar a responsabilização dos agentes, conforme podemos observar no § 2º, onde “A entidade contratante ou interveniente, bem como os seus agentes que fizerem parte do ciclo de transferência de recursos, são responsáveis, para todos os efeitos, pelos atos de acompanhamento que efetuar.”

Na execução foi utilizada auditoria operacional, a fim de analisar os controles internos administrativos quanto à eficiência e eficácia dos atos da gestão. A auditoria, como uma atividade de assessoramento à Administração, tem caráter preventivo, com o objetivo de agregar valor à gestão e contribuir para melhoria das operações da Instituição. As ações da Auditoria Interna são pautadas por uma abordagem sistemática com objetivo do fortalecimento da gestão, através da racionalização de ações de controle interno e de assistência na consecução de seus objetivos.

Macapá (AP), 28 de Abril de 2022.

Davi de A. Sampaio _____

(Auditor Coordenador)