



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

SECRETARIA-GERAL

SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

**RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE
CONTAS
2018**



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA-GERAL
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS
nº 2019/0252
Unidade Examinada: Secretaria de Governo

Brasília/DF, 2019



SECRETARIA-GERAL DA
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA



Auditoria Anual de Contas

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

Secretaria de Controle Interno

A Secretaria tem como missão assegurar a adequabilidade e a qualidade dos mecanismos de governança postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão.

SUMÁRIO

I. RESUMO	5
II. INTRODUÇÃO	6
III. RESULTADOS DOS EXAMES (ACHADOS DE AUDITORIA)	7
1. Avaliação da coordenação e monitoramento das políticas para atendimento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.	7
2. Avaliação dos controles para autorização da liberação de recursos de emendas parlamentares impositivas.	11
3. Transferências pendentes de comprovação dos resultados.	14
IV. CONCLUSÃO	17

I. RESUMO

1. Qual foi o trabalho realizado?

O presente trabalho foi realizado em cumprimento às normas aprovadas pelo Tribunal de Contas da União que regem as diretrizes para o julgamento das contas das unidades selecionadas para avaliação referente ao exercício de 2018, tendo como escopo dos exames os seguintes itens:

- a) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): coordenação das ações para alcance dos resultados;
- b) Emendas Parlamentares: rotinas e procedimentos relativos ao controle;
- c) Termos de Execução Descentralizada: termos com vigência expirada, pendentes de comprovação dos resultados.

2. Por que a Secretaria de Controle Interno (CISSET/Presidência) realizou esse trabalho?

A Auditoria Anual de Contas visou instruir o processo de prestação de contas que será submetido ao julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos da Decisão Normativa TCU nº 172, de 12 de dezembro de 2018.

3. Quais as conclusões alcançadas pela CISSET/Presidência? Quais as recomendações que deverão ser adotadas?

Diante do resultado dos exames realizados concluiu-se que:

- a) Há a necessidade de realização de estudos para a readequação da estrutura de governança para coordenação e monitoramento das políticas para atingimento das metas da Agenda 2030;
- b) Os controles das emendas parlamentares impositivas efetuados pela Secretaria de Governo – SEGOV são suficientes, devendo o controle das liberações permanecer a cargo da SEGOV em razão da necessidade de articulação com os órgãos setoriais e com os parlamentares, competindo ao Ministério da Economia a realização de estudos para definição dos critérios de liberação de recursos que permitam maior eficiência na alocação de recursos;
- c) Faz-se necessária a análise das prestações de contas para comprovação e a regular aplicação dos recursos referentes aos Termos de Cooperação pendentes de comprovação na conta contábil 812210202.

II. INTRODUÇÃO

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 252/2019, apresenta-se os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual da Secretaria de Governo da Presidência da República - SEGOV, referente ao exercício de 2018. Na auditoria examinaram-se as ações adotadas junto à Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de modo a proporcionar o alinhamento das agendas do ODS às metas e iniciativas do PPA em vigor e do quadriênio 2020/2023; a atuação na consolidação dos impedimentos das emendas parlamentares de execução obrigatória; e, na razão dos termos de execução descentralizada nº 673115 e nº 673043, com prazo de vigência expirado, ainda se encontrarem com valores pendentes de comprovação.

O presente trabalho foi realizado em cumprimento às normas aprovadas pelo Tribunal de Contas da União que regem as diretrizes para o julgamento das contas das unidades selecionadas para avaliação referente ao exercício de 2018. A estratégia e o escopo da auditoria foram definidos em acordo entre a Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado do Tribunal de Contas da União e a Secretaria de Controle Interno da Presidência da República.

A abordagem adotada pela Secretaria de Controle Interno objetivou responder, em síntese, às seguintes questões de auditoria:

- a) Se as ações adotadas junto à Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são suficientes para proporcionar alinhamento das agendas do ODS às metas e iniciativas do Plano Plurianual (PPA) em vigor para o quadriênio 2020/2023 e se estão sendo aferidos os custos de atingimento dessas agendas;
- b) Se a atuação na consolidação dos impedimentos e no acompanhamento dos níveis de execução das emendas individuais estão sendo eficientes e eficazes;
- c) Qual a razão dos termos de execução descentralizada nº 673115 e nº 673043, com prazo de vigência expirado, ainda se encontrarem com valores pendentes de comprovação.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 01 a 12/7/2019, em Brasília-DF, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas junto aos gestores. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Convém anotar, ainda, que o Relatório de Auditoria se encontra dividido da seguinte forma: Resultados dos Exames, divisão que contém o detalhamento das análises realizadas e conclusões obtidas sobre os itens do escopo; e Conclusão, seção que destaca as respostas às questões de auditoria apresentadas para o trabalho.

Nesse sentido, em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, apresentam-se a seguir os resultados dos exames realizados de acordo com o escopo de auditoria firmado.

III. RESULTADOS DOS EXAMES (ACHADOS DE AUDITORIA)

1. Avaliação da coordenação e monitoramento das políticas para atendimento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.

A agenda 2030, iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU) com a participação de numerosos atores, busca contribuir para um futuro mais sustentável. Surge como solução de continuidade aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que tendo focado na questão social, obtiveram avanços significativos em nível mundial.

Os esforços empreendidos entre os anos 2000 e 2015 produziram resultados significativos, sendo o Brasil um dos países de maior avanço no cumprimento das metas estabelecidas. Creditam-se as conquistas nacionais à implantação de diversas políticas públicas que orbitaram em torno das metas dos ODM e ao engajamento das diferentes áreas da sociedade brasileira: o setor público, o setor privado e a sociedade civil.

No novo período dos trabalhos, que se iniciou em 2016 e vai até o ano de 2030, os ODS apresentam-se como uma agenda repleta de complexidades, ao adotar um conjunto de propostas muito mais amplas que abrangem concomitantemente questões sociais, econômicas e ambientais, nem sempre conciliadoras. São objetivos de desenvolvimento sustentável:

1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares;
2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição, e promover a agricultura sustentável;
3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades;
4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos;
5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas;
6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos;
7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível, à energia, para todos;
8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos e todas;
9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação;
10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles;
11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis;
12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;
13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos;
14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;
15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra, e deter a perda de biodiversidade;
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; e
17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

A partir do Decreto nº 8.892, de 27/10/2016, foi criada a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), com a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas. A mencionada Comissão é instância colegiada paritária, de natureza consultiva, integrante da estrutura da SEGOV, para a articulação, a mobilização e o diálogo com os entes federativos e a sociedade civil, que exerce a função de Secretaria-Executiva da Comissão.

De acordo com o art. 2º do Decreto nº 8.892/2016, à Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável compete:

I - elaborar plano de ação para implementação da Agenda 2030;

II - propor estratégias, instrumentos, ações e programas para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS;

III - acompanhar e monitorar o desenvolvimento dos ODS e elaborar relatórios periódicos;

IV - elaborar subsídios para discussões sobre o desenvolvimento sustentável em fóruns nacionais e internacionais;

V - identificar, sistematizar e divulgar boas práticas e iniciativas que colaborem para o alcance dos ODS; e

VI - promover a articulação com órgãos e entidades públicas das unidades federativas para a disseminação e a implementação dos ODS nos níveis estadual, distrital e municipal.”

No que tange ao exercício de 2018, a referida Comissão exerceu suas competências e atribuições estabelecidas no Decreto nº 8.892/2016. Os membros da CNODS tomaram posse em 26 de junho de 2017 e realizaram 12 reuniões no período de 07/07/2017 a 05/04/2019. A composição da CNODS foi estabelecida pela Portaria nº 81, publicada no DOU de 13/10/2017, que aprovou o Regimento Interno da CNODS. No exercício de 2018 foram realizadas 6 reuniões.

O Plano de Ação da Comissão Nacional para o ODS divide-se em cinco eixos, que tratam da Gestão e Governança, Disseminação da Agenda 2030, a Internalização da Agenda, a Territorialização, o Acompanhamento e o Monitoramento.

Com relação ao eixo 1 de Gestão e Governança, verificou-se o atingimento dos resultados estabelecidos no Plano de Ação para os exercícios de 2017 e 2018, em razão da publicação do Regimento Interno da CNODS, da aprovação e divulgação do Plano de Ação, da elaboração do Relatório de Atividades 2017-2108, da Criação das Câmaras Temáticas “Parcerias e Meios de Implementação” e do “Acompanhamento da Agenda 2030 e Integração de Políticas Públicas”.

Com relação ao eixo 2 de Disseminação da Agenda 2030, constatou-se o alcance dos resultados para o período de 2017 e 2018 por meio da aprovação do Plano de Disseminação da Agenda 2030.

Dentre as iniciativas de comunicação já entregues e implementadas, destacam-se:

- Sítio ODS Brasil do Governo Federal;
- Relatório Nacional Voluntário 2017;
- Plataforma Digital Integrada dos ODS;
- Boletim Eletrônico da CNODS (ed. 1, ed. 2);

- Versão resumida do Plano de Ação 2017 – 2019;
- Material de divulgação (folders, pasta, banner, camiseta) da Agenda 2030 do Brasil;
- Vídeo de divulgação da Agenda 2030 (<http://www4.planalto.gov.br/ods/videos>); e
- Peças de comunicação vinculadas à realização da 1ª Edição do Prêmio ODS Brasil, como cartilha, revista do Prêmio e vídeo para cerimônia de premiação.

Quanto ao eixo 3 da Agenda 2030 Brasil (internalização), verifica-se que no período de 2017 – 2018 foram efetuados esforços para a definição de metas e indicadores, assim como o alinhamento de 161 (cento e sessenta e uma) das 169 (cento e sessenta e nove) metas globais com o Plano Plurianual 2016-2019. Destaca-se a criação de Agenda ODS no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP.

Em 2018, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, responsável por fornecer assessoramento técnico à CNODS, apresentou proposta de adequação das metas globais da Agenda 2030, consignada no Relatório de Adequação de Metas globais à realidade brasileira (http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33895&Itemid=433). A proposta envolveu o trabalho de 75 (setenta e cinco) órgãos governamentais e de centenas de gestores e técnicos do governo federal. A proposta foi ainda submetida à consulta pública.

No documento, consta o resultado da avaliação das 169 (cento e sessenta e nove) metas globais encaminhadas pela Organização das Nações Unidas – ONU. Destas, 2 (duas) foram consideradas não aplicáveis ao Brasil, 39 (trinta e nove) metas foram mantidas na versão original, 128 (cento e vinte e oito) foram alteradas para adequar-se à realidade brasileira e 8 (oito) foram adicionadas pelos grupos interministeriais visando contemplar prioridades nacionais. Deste modo, a proposta contempla 175 (cento e setenta e cinco) metas a serem adotadas em âmbito nacional.

As Metas e Indicadores relacionados aos ODS elaborados no período necessitam validação da atual gestão, visto que os instrumentos foram elaborados com base em outra plataforma de governo.

Ainda para o monitoramento, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE apresentou a Plataforma ODS Brasil (<https://ods.ibge.gov.br/>), que apresenta em sua última atualização de 16/07/2019 o total de 244 (duzentos e quarenta e quatro) indicadores, sendo que 70 (setenta) se encontram em produção, 81 (oitenta e um) ainda em análise, 48 (quarenta e oito) ainda sem dados, 38 (trinta e oito) sem metodologia global e 7 (sete) que não se aplicam ao Brasil.

Síntese da Produção dos Indicadores Globais por Objetivo

Objetivos	Qtde de Indicadores	Produzidos	Em Análise/ Construção	Sem Dados	Sem Metodologia Global	Não Se Aplica Ao Brasil
ODS 1 - Erradicação da pobreza	14	5	2	4	3	0
ODS 2 - Fome zero e agricultura sustentável	13	7	2	4	0	0
ODS 3 - Saúde e Bem-Estar	27	7	17	2	1	0
ODS 4 - Educação de qualidade	11	4	0	4	2	1
ODS 5 - Igualdade de Gênero	14	4	1	8	0	1
ODS 6 - Água potável e saneamento	11	3	8	0	0	0
ODS 7 - Energia limpa e	6	4	0	1	1	0

acessível						
ODS 8 - Trabalho decente e crescimento econômico	17	7	6	2	2	0
ODS 9 - Indústria, Inovação e Infraestrutura	12	6	5	1	0	0
ODS 10 - Redução das Desigualdades	11	1	10	0	0	0
ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis	15	4	0	7	4	0
ODS 12 - Consumo e produção responsáveis	13	2	2	1	8	0
ODS 13 - Ação Contra a Mudança Global do Clima	8	3	0	0	5	0
ODS 14 - Vida na água	10	1	3	3	3	0
ODS 15 - Vida terrestre	14	3	7	3	1	0
ODS 16 - Paz, justiça e instituições eficazes	23	4	11	6	1	1
ODS 17 - Parcerias e meios de implementação	25	5	7	2	7	4

Para cumprimento do eixo 4 do Plano de Ação previsto para o período de 2017 e 2018, que trata da territorialização da Agenda 2030 (interiorização), a SEGOV apresentou um guia de como Estados e Municípios podem construir suas instâncias de governança no âmbito local, realizou evento em março de 2018 para estruturar proposta de criação de Comissão subnacional para ODS na região do município de Arinos, no noroeste de Minas Gerais, com a participação de representantes de 14 (quatorze) municípios e oficialização de 8 (oito) decretos municipais de criação de comissões municipais e elaboração de um plano de ação do comitê regional. Apresentou, ainda, o Banco de Boas Práticas, resultado do Prêmio ODS Brasil.

Quanto ao Eixo 5, que trata das ações de acompanhamento e monitoramento, destaca-se nos exercícios de 2017 e 2018 a elaboração da Plataforma Digital ODS Brasil (<https://ods.ibge.gov.br>), a elaboração a partir da Agenda ODS no SIOP do Relatório de Monitoramento em relação à Agenda 2030 (<http://bibliotecadigital.seplan.planejamento.gov.br/handle/123456789/1075>), a proposta conceitual de um Observatório Nacional dos ODS e o Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (RNV) (http://www4.planalto.gov.br/ods/publicacoes/relatoriovoluntario_brasil2017port.pdf).

Deste modo, em que pese a necessidade de aprimoramento dos indicadores, uma vez que somente 29% (vinte e nove por cento) dos 244 (duzentos e quarenta e quatro) estão, de fato, produzidos, a necessidade de validação do atual governo das metas nacionais propostas pelo IPEA, e, ainda, o esforço necessário para interiorização da Agenda 2030 nos municípios, observa-se o cumprimento do Plano de Ação proposto pela Comissão Nacional para os ODS no exercício de 2018.

Cabe destacar, ainda, a manifestação do TCU, por meio do ACÓRDÃO Nº 709/2018 – TCU – Plenário:

“9.1. recomendar à Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que no prazo de 90 dias:

9.1.1. estabeleça a quem caberá definir, em última instância, qual será o conjunto de metas e indicadores nacionais e institua mecanismos de interação entre os processos de nacionalização das metas e de definição de indicadores, a fim de promover a implementação da Agenda 2030 no Brasil;

9.1.2. formalize estratégia de longo prazo para o seu funcionamento, prevendo, até a conclusão dos trabalhos da Agenda 2030: objetivos de longo prazo, marcos intermediários e sistemática de renovação dos sucessivos planos de ação, no intuito de mitigar o risco de descontinuidade da sua atuação;

9.1.3. estabeleça mecanismos de coordenação entre as iniciativas de sensibilização à Agenda 2030 já existentes no âmbito da administração pública federal, com o propósito de evitar fragmentações, sobreposições e duplicidades entre elas;

9.1.4. estabeleça processo para a elaboração dos futuros Relatórios Nacionais Voluntários do Brasil, definindo atividades, prazos, responsáveis e fluxos de informação, a fim de estimular o monitoramento sistemático e contínuo, bem como a avaliação transversal de políticas públicas, sob uma perspectiva integrada de governo.”

Conforme informado pela SEGOV, outros parceiros, para além dos membros da CNODS, também criaram ferramentas de acompanhamento e disseminação da Agenda 2030: <http://portalods.com.br/> - SESI Paraná <http://atlasbrasil.org.br/2013/> - PNUD; e <http://www.ods.cnm.org.br/mandala-municipal> - CNM. Após a publicação do Decreto nº 9.759/2019, que extinguiu a CNODS, a Secretaria Especial de Articulação Social informou estar envidando esforços no sentido de reestruturar e/ou estabelecer novo modelo de governança para a implementação dos ODS, como também tem trabalhado no sentido de obter definição sobre a manutenção do Brasil como signatário da Agenda.

Entretanto, a CNODS foi extinta conforme o Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Diante de todo exposto, verificamos que a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável cumpriu as ações previstas em seu Plano de Ação nos exercícios de 2017 e 2018, sendo necessária a realização de estudo para a readequação da estrutura de governança para coordenação e monitoramento das políticas para atingimento das metas da Agenda 2030 em razão da extinção da referida Comissão e da necessidade de adequação às novas orientações políticas do governo.

2. Avaliação dos controles para autorização da liberação de recursos de emendas parlamentares impositivas.

Emendas parlamentares são instrumentos utilizados pelos parlamentares para propor alteração ou aprimoramento de qualquer matéria legislativa sujeita à deliberação do Congresso Nacional, sendo classificadas como: individuais, de autoria de apenas um parlamentar; de bancada, propostas por um conjunto de parlamentares do mesmo estado ou região; de comissão, de autoria das comissões permanentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Congresso Nacional; de relatoria, propostas por parlamentar relator de projetos que instituem ou alteram o orçamento.

Em 2015 foi instituído o chamado orçamento impositivo, pelo qual há a obrigatoriedade de aprovação de emendas parlamentares individuais ao projeto de lei orçamentária anual até o limite de 1,2% da receita corrente líquida (RCL) prevista no projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo para aquele exercício financeiro. É também obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações resultantes dessas emendas e metade desse percentual deverá ser destinado às ações e aos serviços públicos da área de saúde, conhecidas como emendas parlamentares individuais de execução obrigatória ou ainda emendas impositivas.

No exercício de 2018 foram empenhadas despesas no montante de R\$ 8.457.512.914,61 (oito bilhões, quatrocentos e cinquenta e sete milhões, quinhentos e doze mil, novecentos e quatorze, e sessenta e um centavos), que representam 96,45% (noventa e seis vírgula quarenta e cinco por cento) do total de emendas impositivas individuais autorizadas. Com relação às emendas impositivas de bancada, o total foi de R\$ 2.849.888.463,18 (dois bilhões, oitocentos e quarenta e nove milhões, oitocentos e oitenta e oito mil, quatrocentos e sessenta e três reais e dezoito centavos), que representam 92,80% (noventa e dois vírgula oitenta por cento) do limite autorizado. Os limites estão em conformidade com o Decreto nº 9.276/2018, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2018. Conforme o Decreto, a liberação de recursos financeiros, para pagamento de despesas de emendas parlamentares individuais, é solicitada pela SEGOV ao órgão central de programação financeira.

No Decreto 9.669/2019, a SEGOV possui a atribuição de promover a interlocução dos autores de emendas de execução obrigatória, com órgãos executores e centrais do Governo Federal, para fins de cumprimento dos prazos legais estabelecidos para sua operacionalização, inclusive no que se refere à liberação de recursos e execução financeira.

Cabe destacar que o TCU realizou auditoria integrada a fim de verificar a eficiência e efetividade na aplicação de recursos relacionados às Emendas Parlamentares Individuais Impositivas, conforme Relatório de Auditoria TC 018.272/2018-5 – Fiscalis 214/2018 - SeinfraUrbana, de 5/4/2019.

Foi constatado que o tempo médio entre o momento da aprovação da emenda parlamentar e a entrega da respectiva obra é longo e tem piorado continuamente ao longo dos últimos anos, comprometendo, o sucesso e a efetividade da aplicação dos recursos, que passou de 70 (setenta) para 97 (noventa e sete) meses entre novembro de 2015 a julho de 2018. Outro ponto levantado pelo TCU, diz respeito ao número de instrumentos regulatórios que regem essas operações de repasses (instruções normativas, portarias, decretos, acórdãos do TCU, etc.), que saiu da faixa de 40 (quarenta) para 160 (cento e sessenta) entre 2007 e 2016, acrescentando complexidade operacional que pode vir a ser uma das principais causas desse agravamento nos tempos de conclusão das obras.

O TCU recomendou à SEGOV e ao Ministério da Economia que:

- a) realizem levantamento junto aos órgãos setoriais acerca do prazo necessário para análise das propostas de trabalho referentes às emendas parlamentares, considerando os critérios de impedimento técnico estabelecidos, bem como o volume histórico de propostas apresentadas; e ao elaborarem as futuras portarias acerca dos procedimentos e prazos para apresentação, registro e operacionalização das emendas parlamentares individuais de execução obrigatória, estabeleçam cronograma compatível com o citado levantamento e com a força de trabalho disponível para realizar as atividades;
- b) realize estudo acerca da performance da carteira de empreendimentos financiados com recursos federais oriundos de emendas parlamentares e estabeleça, como critério de impedimento de ordem técnica, com base no referido estudo, valor mínimo adequado para execução de objetos relativos a obras, a fim de dar maior eficácia e efetividade a essas transferências;
- c) por ocasião da elaboração dos próximos decretos anuais de programação orçamentária e financeira, reavaliem a necessidade de incluir dispositivo determinando que a liberações de recursos financeiros, pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para pagamento de despesas de emendas parlamentares individuais obrigatórias, sejam solicitadas previamente somente pela SEGOV.

Sobre o relatório do TCU, a SEGOV informou que foi convidada por aquele Tribunal juntamente com a Casa Civil e os Ministérios da Saúde, Economia e do Desenvolvimento Regional, para o Painel de Achados de Auditoria de Emendas Parlamentares onde esclareceu que, no início de fevereiro de 2019, seguindo as diretrizes traçadas pela nova gestão, a Secretaria Especial de Relações Institucionais promoveu debates internos no intuito de implementar rotina de trabalho específica para a autorização de liberação financeira de emendas impositivas que trouxesse mais clareza e transparência à atividade, não obstante a falta de norma afeta à matéria.

Como resultado dos debates foi definido que:

“As planilhas de solicitação de recursos encaminhadas pelos órgãos deveriam conter, além das informações atinentes à identificação do contrato/convênio vinculado a cada pleito, classificação contendo a ordem decrescente de prioridade definida por cada Pasta. Tal decisão partiu do princípio de que a SRI entende que o ator mais capacitado a inferir o grau de prioridade de pagamento dentre seus contratos/convênios seria o próprio órgão executor, conhecedor da política pública, da fase de implantação e objetivos de cada termo, e quem deve, inclusive, responder por esses critérios.

O limite total para pagamento das emendas impositivas para o mês, constante do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, seria rateado entre os órgãos considerando seus montantes de dotação atualizada somada ao montante de restos a pagar pendentes de pagamento. O resultado do rateio seria considerado como limite máximo a ser autorizado, sendo que, não havendo pedido do montante total, esse seria redistribuído para outros órgãos cujo rateio não tivesse sido suficiente para o pagamento do mês.

A classificação dos órgãos para fins de distribuição do limite máximo de pagamento de emendas impositivas mensal seria a decrescente, considerando o resultado da soma da dotação atualizada com os restos a pagar.

A Segov deveria produzir expediente a ser encaminhado aos órgãos informando acerca da rotina definida, bem assim orientar os órgãos, o que foi realizado em 20/02/2019, no auditório do Palácio do Planalto, ocasião em que foi entregue o Ofício-Circular Nº 2/2019/GAB/SRI, de 19/02/2019 (minuta SEI [1053020](#)), que trata de orientações aos órgãos executores quanto ao fluxo para solicitação de liberação de recursos financeiros para pagamento de emendas impositivas RP 6 e 7.”

Nesse encontro, a equipe de auditoria do TCU solicitou ao Secretário Especial de Relações Institucionais o envio de documentação comprobatória acerca dos esclarecimentos, tendo a área técnica responsável pelo acompanhamento financeiro das emendas impositivas produzido as Notas Técnicas nº 89/2019/CGRI/SRI, de 21/05/2019 e Nota Técnica nº 86/2019/CGRI/SRI, de 03/05/2019, que foram enviadas àquela Corte de Contas.

A SEGOV esclareceu, ainda, que o Ministério da Economia, em manifestação acerca da mesma recomendação, encaminhou entendimento no sentido de que o dispositivo do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira que menciona a necessidade de envolvimento da SEGOV, no processo de liberação de recursos financeiros das emendas parlamentares impositivas, tem o intuito de reforçar a importância da atuação daquela Secretaria na articulação com os órgãos setoriais, assim como junto aos parlamentares, sendo-lhe atribuída a responsabilidade pela observância dos critérios estabelecidos na legislação específica para a sua execução orçamentária e financeira, competindo à STN, como órgão central, observar o limite global estabelecido para as liberações de emendas parlamentares, assim como atender as solicitações de recursos dos órgãos setoriais, após análise da SEGOV.

Quanto aos procedimentos de liberação de recursos de emendas parlamentares, observou-se que as liberações são solicitadas pela SEGOV após manifestação dos órgãos executores via e-mail, com periodicidade mensal. Observa-se que a SEGOV não possui critérios objetivos formalizados para definir, como e quando, deve ser realizada a liberação dos recursos.

Em que pese não ser uma rotina normatizada no âmbito do Poder Executivo, a SEGOV informou que, após recebimento mensal da relação dos contratos de repasse, convênios e/ou empenhos considerados aptos para pagamento juntamente com a indicação da “vinculação de pagamento” de cada termo, procede à análise das informações com o intuito de evitar a permanência de saldo ocioso de recursos financeiros em poder dos órgãos que apresentem pendência que impeçam a sua execução financeira. Após consolidar a relação constando os termos aptos para recebimento de recursos por órgão e vinculação de pagamento, encaminha-a para cada órgão executor e à STN com indicação de autorização ou glosa, conforme Decreto nº 9.276/2018;

Quanto à possibilidade de avaliar a conveniência e oportunidade de realizar estudos para definição dos critérios para liberação de recursos para as Emendas Parlamentares, a Secretaria Especial de Relações Institucionais-SRI esclareceu que a condução do acompanhamento e interlocução com autores de emendas e órgãos executores obedece aos critérios de priorização e cronogramas instituídos pela Secretaria de Orçamento Federal, nos termos do §3º do Art. 3º e do art. 4º do Decreto nº 9.726/2018, e pelo Departamento de Transferências da União, que compõe a estrutura da Secretaria de Gestão – SED/Ministério da Economia, ao qual compete realizar estudos, análises e propor atos normativos para os processos de transferências voluntárias e a prestação de serviços das mandatárias da União que instrumentalizam contratos de repasse, nos termos do art. 130 do Decreto nº 9.745/2019.

Deste modo, entendemos que os controles das emendas parlamentares impositivas efetuados pela SEGOV são suficientes, devendo com ela permanecer o controle das liberações em razão da necessidade de articulação com os órgãos setoriais e com os parlamentares, decorrente de suas competências estabelecidas nas alíneas “c” e “d”, inciso I, art.1, do Anexo I do Decreto nº 9.669/2019, competindo ao Ministério da Economia a realização de estudos para definição dos critérios de liberação de recursos que permitam maior eficiência na alocação de recursos.

3. Transferências pendentes de comprovação dos resultados.

Em análise dos demonstrativos contábeis da SEGOV, foi observado no balancete da Secretaria Especial de Articulação Social – UG110352, os Termos de Execução Descentralizada abaixo com datas do fim de vigência expirada, cujos registros se encontram pendentes de comprovação há mais de três exercícios na conta contábil - 812210202 - A COMPROVAR:

Nº	Valor Firmado R\$	UG Conveniente	Valor Pendente de Comprovação R\$	Início de Vigência	Fim de Vigência
673115	20.400.000,00	810005/00001 – Coordenação- Geral de Logística – MDH	20.100.069,01	31/10/2012	31/12/2015
673043	1.561.650,92	153062/15229 - Universidade Federal de Minas Gerais	1.561.563,83	21/11/2012	21/05/2015

No que se refere ao à transferência 673115 (Termo de Cooperação nº 001/2012), identificou-se que após diligências da UPC, o MDH apresentou o pedido de conclusão do Termo de Compromisso. Ante o pedido, verificou-se que a Segov encaminhou a prestação de contas para a Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira/DIROF/SA/SG no dia 12 de junho de 2019, para avaliação quanto à possibilidade de sua conclusão.

Sobre o assunto, ressalta-se que, no âmbito do MDH, a execução do referido Termo de Compromisso originou o Convênio nº 778677, cuja aprovação permanece pendente de análise. Em última avaliação do órgão concedente, consignada no Ofício nº 24/2018/SEI/COAPR/GAB.SNC/SNC/MDH, de 18/09/2018, há parecer que aponta que a documentação apresentada não foi suficiente para comprovar a execução dos serviços e atendimento às metas do convênio.

Transferência 673115

A transferência nº 673115 refere-se à execução do Termo de Cooperação nº 01/2012, de responsabilidade da Secretaria Nacional de Articulação Social, firmado à época entre a Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR) e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), cujo objeto é a colaboração e a cooperação técnica para realização de ações de educação popular e educação em direitos humanos, visando o fortalecimento da democracia, participação social e cultural de direitos humanos no Brasil.

A Secretaria de Direitos Humanos/PR - UG 200016 (posteriormente passou a ser MDH - UG 810005) executou todos os créditos recebidos em favor do CENTRO DE ASSESSORIA MULTIPROFISSIONAL, CNPJ nº 89270656/0001-38, no total de R\$ 20.100.069,01 (vinte milhões, cem mil, sessenta e nove reais e um centavo).

A contratação do CENTRO DE ASSESSORIA MULTIPROFISSIONAL foi realizada mediante celebração do Convênio nº 778677, no valor de R\$ 20.370.069,01 (vinte milhões, trezentos e setenta mil, sessenta e nove reais e um centavo) que se encontra pendente de aprovação na Coordenação-Geral de Logística – MDH - UG 810005, conta contábil 812210103 – Convênios e Instrumentos Congêneres a Aprovar.

No que se refere às providências adotadas pela UPC durante o exercício de 2018, identificou-se que após diligências, o MDH apresentou o pedido de conclusão do Termo de Compromisso. Ante o pedido, verificou-se que a Segov encaminhou a apresentada prestação de contas para a Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira/DIROF/SA/SG no dia 12 de junho de 2019, para avaliação quanto à possibilidade de sua conclusão.

Sobre o assunto, ressalta-se que, no âmbito do MDH, a execução do referido Termo de Compromisso originou o Convênio nº 778677, cuja aprovação permanece pendente de análise. Em última avaliação do órgão concedente, consignada no Ofício nº 24/2018/SEI/COAPR/GAB.SNC/SNC/MDH, de 18/09/2018, há parecer que aponta que a documentação apresentada não foi suficiente para comprovar a execução dos serviços e atendimento às metas do convênio.

Transferência 673043

A transferência nº 673043 tem por objeto a execução de atividades de formação de curso especializado em democracia participativa, república e movimentos sociais para conselheiros nacionais de políticas públicas, técnicos e gestores do governo e representantes de organizações da sociedade civil envolvidos nas políticas participativas do governo federal conforme projeto básico e plano de trabalho aprovados, no valor de R\$ 1.561.650,92 (um milhão, quinhentos e sessenta e um reais e noventa e dois centavos) para a Universidade

Federal de Minas Gerais – UFMG - 153062/15229. A Universidade realizou nova transferência orçamentária para a Unidade Gestora 153287 / 15229 - FAC.FIL.C.HUM./UFMG nos valores de R\$ 1.041.100,60 (um milhão, quarenta e um mil, cem reais e sessenta centavos) e R\$ 520.550,32 (quinhentos e vinte mil, quinhentos e cinquenta reais e trinta e dois centavos).

Apesar da nova transferência para a FAC.FIL.C.HUM./UFMG, em tese, a obrigação de prestar contas é da unidade originária 153062/15229 - UFMG, cuja pendência de comprovação está registrada no SIAFI, na conta contábil 811210202 - Termo de Execução Descentralizada a Comprovar, conta corrente 673043, em contrapartida ao registro existente na Unidade Gestora 110352 - Secretaria Especial de Articulação Social, conta contábil 812210202 - A Comprovar, conta corrente 673043, ambos no mesmo valor de R\$ 1.561.563,83 (um milhão, quinhentos e sessenta e um mil, quinhentos e sessenta e três reais e oitenta e três centavos).

Após análises, verificou-se que a Prestação de Contas do Termo de Cooperação entre a SG/PR e a UFMG foi encaminhada à Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira/DIROF/SA/SG no dia 18 de outubro de 2018.

Nesse diapasão, destaca-se que o inciso XII do §1º do art. 1º do Decreto nº 6.170, de 25/07/2007, alterado pelo Decreto nº 8.180, de 30/12/2013, estabelece que a prestação de contas é o procedimento de acompanhamento sistemático que conterà elementos que permitam verificar, sob os aspectos técnicos e financeiros, a execução integral do objeto dos convênios e dos contratos de repasse e o alcance dos resultados previstos.

Ademais, observa-se que, no corrente ano, a Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos, alterou o procedimento do Termo de Execução Descentralizada (TED) quando da liberação financeira e registrou de forma automática um direito na descentralizadora, conta contábil 11382.38.00 – Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo – Intra OFSS e uma obrigação na descentralizada, conta contábil 21892.06.00 -Transferências Financeiras a Comprovar – TED.

Essa situação visa atender o atual escopo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público que é fornecer informações úteis aos usuários e a fidedignidade das informações. Desta forma, o atual Balanço Patrimonial da Unidade Gestora 110352 – Secretaria Especial de Articulação Social – está apresentando um direito a receber no SIAFI, com impactos nos indicadores referente aos Termos de Execução Descentralizada, cujas vigências estão expiradas e os prazos de prestação de contas extrapolados.

Além disso, a Portaria Interministerial do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Fazenda e da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União nº 424, de 30 de dezembro de 2016, dispõe no artigo 59, III, que o prazo para apresentação da prestação de contas final é de 60 (sessenta) dias após o fim da vigência. Ademais, o mesmo artigo estabelece no §3º que *“se, ao término do prazo estabelecido, o concedente não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 2º deste artigo, a concedente registrará a inadimplência no SICONS 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”*.

Diante das informações apresentadas, em que pese a evidenciada atuação da Segov durante o exercício de 2018, recomenda-se o acompanhamento dos desdobramentos das análises em andamento, de forma a resguardar a adequada comprovação da aplicação dos recursos ora analisados.

IV. CONCLUSÃO

Diante do escopo definido conjuntamente com o Tribunal de Contas da União, o resultado dos exames realizados permite concluir que a Secretaria de Governo (SEGOV), ao longo do exercício de 2018, adotou ações para coordenação e implementação do monitoramento das políticas públicas destinadas ao alcance das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), constantes da Agenda 2030.

Entretanto, em razão do novo contexto político, da extinção da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), a partir da publicação do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, e das discussões para o novo Plano Plurianual, a continuidade das ações de coordenação e monitoramento dependem da realização de estudos para a readequação das políticas e da estrutura de governança.

Com relação aos controles das emendas parlamentares impositivas efetuados pela SEGOV, constatou-se a suficiência de sua atuação, devendo o controle das liberações permanecer a cargo da SEGOV em razão da necessidade de articulação com os órgãos setoriais e com os parlamentares, competindo ao Ministério da Economia a realização de estudos para definição dos critérios de liberação de recursos que permitam maior eficiência na alocação de recursos.

Acerca dos controles das transferências de recursos, constatou-se a manutenção de 2 (dois) termos de cooperação pendentes de comprovação, cujos prazos de vigência encontram-se expirados. Há a necessidade de análise da prestação de contas do Termo de Cooperação firmado com a Universidade Federal de Minas Gerais e da conclusão da análise de convênio por parte do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, para fins de comprovação da execução física das transferências. Nestes casos é recomendável que os termos de cooperação somente sejam finalizados após a certificação da execução dos objetos.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submete-se o presente relatório à consideração superior, propondo que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela regularidade, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.



SECRETARIA-GERAL DA
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

