

## GRUPO I - CLASSE V - Plenário

TC-008.440/94-8

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Órgãos da Administração Pública

Interessado: Câmara dos Deputados

**Ementa:** Auditoria realizada pela Secretaria Federal de Controle, examinada e sintetizada pela Unidade Técnica. Determinação no sentido de se realizar auditoria no Ministério da Educação e do Desporto-MEC, tendo em vista a precariedade das informações coligidas. Autorização para formação de processos apartados a serem remetidos a cada SECEX, de acordo com suas clientelas, para que seja dado prosseguimento ao exame dos fatos apontados. Arquivamento do processo.

Cuidam os autos de solicitação do Presidente da Câmara dos Deputados, em atendimento a requerimento do Deputado Jackson Pereira, já falecido, para que se realizasse auditoria nos recursos federais repassados aos seguintes organismos internacionais: FAO - Food And Agriculture Organization, IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, UNICEF - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, OPAS - Organização Pan-Americana de Saúde, OIT - Organização Internacional do Trabalho, OEA - Organização dos Estados Americanos; PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; e, por fim, o Bureau Of Reclamation.

Em Sessão de 03/08/94, o Plenário, mediante Decisão nº 496/94, decidiu "acolher, nos termos dos arts. 178 e 179 do Regimento Interno, o pedido formulado pela Câmara dos Deputados e determinar a realização de Auditoria via SIAFI nos Órgãos Governamentais repassadores de recursos aos Organismos Internacionais (...), com vistas à identificação dos convênios firmados, nos últimos três anos, com a Administração Federal (direta, autárquica e fundacional) e do volume financeiro envolvido, objetivando a definição do objeto, a amplitude e o prazo de duração dos trabalhos, bem como a avaliação da conveniência e oportunidade da inclusão das unidades acima indicadas no Plano de Auditoria e Inspeções, deste Tribunal".

Com base nos resultados do Levantamento via SIAFI, efetuado pela SAUDI, foi incluído, no Plano de Auditoria referente ao 1º semestre de 1995, trabalho na área de repasse de recursos federais aos organismos internacionais FAO, IICA, UNICEF, OPAS, UNESCO e PNUD.

Entretanto, durante a fase de levantamentos preliminares que antecederiam a realização da aludida auditoria, o Ministro da Fazenda-Interino, à época, Exmo. Sr. Pedro Parente, informou a este Tribunal, mediante Aviso nº 231 SE/MF, de 07.04.95, que a Secretaria Federal de Controle, face a evidências da existência de contratação indireta de pessoal mediante utilização de tais acordos de cooperação, determinara às Secretarias de Controle Interno que realizassem auditorias especiais iniciando os trabalhos pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD e, tão logo estivessem concluídos os trabalhos, seriam os mesmos encaminhados a esta Corte.

Esses elementos foram remetidos posteriormente ao Tribunal pela Secretaria Federal de Controle e, da análise procedida por equipe constituída por Analistas da SAUDI, 4ª e 6ª SECEXs, destaco os seguintes pontos:

1- o Sistema de Controle Interno realizou minucioso exame de auditoria nos recursos em questão, abrangendo auditorias em cinco organismos internacionais (FAO, IICA, PNUD, CEPAL e OEA) e envolveu 39 (trinta e nove) projetos vigentes no exercício de 1994, de um total de 113 (cento e treze) que contaram com a alocação direta de pelo menos 1490 pessoas, classificadas como consultores, e 1442 pessoas realizando serviços de apoio técnico e administrativo em tempo integral;

2- o volume de recursos envolvidos no exercício em questão atingiu a soma de US\$ 80.580.441,70, sendo que, desse total, a auditoria levada a efeito pelo Controle Interno abrangeu US\$ 67.297.870,55, ou 83,52%, na forma do quadro abaixo:

Organismo	US\$ Total (A)	% (A/B)	US\$ Auditado (C)	% (C/A)
PNUD	74.366.581,95	92,29	63.416.921,25	85,28
IICA	2.149.612,62	2,67	1.499.340,09	69,75
OEA	1.598.221,00	1,98	1.598.221,00	100,00
FAO	765.575,85	0,95	634.837,85	82,92
BIRD	703.889,56	0,87	0,00	0,00
Outros	611.144,00	0,76	0,00	0,00
CEPAL	377.158,12	0,47	148.550,36	39,39
BID	8.258,60	0,01	0,00	0,00
<b>Total (B)</b>	<b>80.580.441,70</b>	<b>100,00</b>	<b>67.297.870,55</b>	<b>83,52</b>

## 3- as principais irregularidades/impropriedades detectadas foram:

04.1. 53 (cinquenta e três) servidores públicos que receberam remunerações em duplicidade - tanto pela Administração Pública quanto pelo PNUD;

04.2. ganho de ação trabalhista contra a União, que se viu obrigada a contratar 15 (quinze) funcionários do IICA que vinham exercendo, em alguns casos desde 1981, atividades institucionais do Ministério da Agricultura;

04.3. pagamento de diárias a servidores públicos à conta dos recursos destinados aos projetos conveniados com os organismos internacionais;

04.4. ausência de disciplinamento para a contratação de consultores, principalmente dos que já exercem, como servidores, funções públicas;

04.5. ausência de prestação de contas de alguns dos projetos;

04.6. ausência de padronização contábil no SIAFI acerca do trato dos recursos em tela, dificultando seu acompanhamento e controle;

04.7. exercício de atividades institucionais por funcionários dos organismos;

04.8. uso indiscriminado dos projetos para a realização das atividades institucionais dos órgãos da Administração, prática que se permite devido à pouca clareza de seus objetivos;

04.9. sucessivas prorrogações de contratos de consultoria sem a apresentação de seus produtos finais, normalmente sob a forma de relatório;

04.10. desvio de pessoal das atividades dos projetos para outras de caráter institucional;

04.11. falta de publicidade e amplo acesso quando da contratação de consultores e técnicos especializados, sugerindo a existência de privilégios;

04.12. transferência de recursos aos organismos internacionais para que eles procedam à aquisição de bens como forma de se evitar a realização de licitações nos moldes da legislação pertinente;

04.13. falta de preparação do pessoal das instituições públicas para assumir os projetos após seu encerramento, concorrendo para a sua descontinuidade ou paralisação;

04.14. contratação de apoio técnico em quantidade superior às necessidades dos projetos;

04.15. incentivo à aposentadoria e licenciamento de servidores públicos, vez que os mesmos passam à condição de contratados dos projetos e continuam exercendo, a mais das vezes e com melhor remuneração, as mesmas atividades de antes; e

04.16. incapacidade estrutural da Agência Brasileira de Cooperação, órgão do Ministério das Relações Exteriores responsável pelo acompanhamento, coordenação e avaliação da cooperação técnica recebida de outros países e de organismos internacionais, comprometendo a eficácia de suas atribuições".

## 4- as recomendações emanadas da Secretaria Federal de Controle foram:

05.1. Aos órgãos e entidades de origem dos servidores com dupla remuneração:

a) abertura de processo administrativo para apurar a eventual responsabilidade dos Diretores Nacionais dos projetos, a quem cabe a seleção e indicação dos contratados; e

b) abertura de processo administrativo para apurar a eventual responsabilidade dos servidores públicos que perceberam dupla remuneração.

05.2. À Secretaria do Tesouro Nacional:

a) normatizar a abertura das chamadas contas especiais - EX, de modo a impossibilitar que o gestor venha a utilizar várias delas para um mesmo organismo internacional;

b) revisar o Plano de Contas Único, de modo a que a conta utilizada pelos gestores registre as transferências aos organismos internacionais como Contribuição do Governo Brasileiro;

c) determinar aos gestores a obrigatoriedade do uso da fonte 149 quando se tratar de operações externas, decorrentes de pagamentos efetuados diretamente no exterior pelos bancos financiadores (e.g.: BID e BIRD); e

d) unificação das contas e eventos utilizados pelos diversos órgãos da Administração para as transferências financeiras aos organismos internacionais.

05.3. À Secretaria Federal de Controle, ao Ministério das Relações Exteriores - Agência Brasileira de Cooperação, e ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD:

a) normatizar, através de instrumento próprio, as transferências de recursos ao PNUD, estabelecendo, dentre outros mecanismos: a forma pela qual serão prestadas contas; o meio de acesso da auditoria à documentação; e a disponibilização "on-line" dos registros da Unidade de Administração de Projetos (UAP) da própria Agência; e

b) elaborar, conjuntamente, um termo de referência mínimo para as auditorias a serem realizadas na Cooperação Técnica - PNUD, com base nos procedimentos administrativos e financeiros constantes do Documento do Projeto (PRODOC), definindo-se a responsabilidade pela condução das auditorias, sua periodicidade e acesso aos documentos, tudo em consonância com os procedimentos de auditoria governamental.

05.4. Ao Ministério das Relações Exteriores:

a) capacitar institucionalmente a Agência Brasileira de Cooperação de modo a tornar possível a efetiva implantação da Execução Nacional dos Projetos, integrando as atividades técnico-administrativo-financeiras, hoje parcialmente executadas pelo projeto UAP ABC.

05.5. Ao Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado:

a) normatizar a participação remunerada de servidores em seminários, cursos, etc, em se tratando de evento contratado por organismos internacionais; e

b) disciplinar e normatizar a concessão de diárias a servidores públicos à custa dos recursos de projetos de cooperação técnica.

05.6. Ao Ministério das Relações Exteriores e à Secretaria do Tesouro Nacional:

a) criar instrumento específico de acordo entre os órgãos repassadores e os executores a fim de melhor adequar essa relação aos pressupostos do Direito Internacional que regem a matéria.

05.7. À Agência Brasileira de Cooperação - ABC/MRE:

a) instruir os diretores e coordenadores dos projetos, que não servidores públicos, a não subscreverem documentos próprios do exercício das ações da Administração Pública;