



administrativo chefiada por um Coordenador Nacional, ao qual estão subordinados funcionários para serviços administrativos contratados pelo Programa.

3. A gerência dos recursos é feita pela OEA, que procede à realização de despesas mediante solicitação da SUDAM, agência executora, por meio da Coordenadora Nacional do Programa.

(...)"

12.1.2. Acordo de Cooperação Técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD

12.1.2.1. Aspectos Históricos

(...)"

1. O Acordo entre o Governo Brasileiro e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD teve como objetivo geral inicial aprimorar o processo de identificação, formulação, avaliação técnica e econômica e acompanhamento de projetos em nível regional, por meio da capacitação formal e em serviço dos quadros técnicos das instituições envolvidas no fomento do desenvolvimento da Região Amazônica.

2. Inicialmente o convênio do Programa de Treinamento para a Formulação, Administração e Avaliação de Projetos na Região Amazônica foi firmado com o PNUD em setembro de 1987 e formalmente aprovado através do Documento chamado Advanced Authorization em 28.01.88. Contudo o Convênio só teve início efetivamente em 29.03.88. O Convênio tinha duração prevista, a princípio, de 48 meses. Foi estabelecido também que o Banco da Amazônia S.A. e a Superintendência da Zona Franca de Manaus seriam co-participantes do Convênio, devendo, também, aportar recursos financeiros na proporção de 15 e 25% dos recursos do Governo Brasileiro.

3. Neste prazo do Convênio o custo foi previsto em US\$ 2.204.186,00, sendo o Governo Brasileiro responsável pelo aporte de US\$ 1.413.186,00, referentes a contribuição em espécie (US\$ 1.060.380,00), efetivo (US\$ 333.806,00) e custos de apoio (US\$ 18.931,00). O PNUD, por seu lado, deveria contribuir com US\$ 611.000,00.

4. Da parte referente à contribuição em espécie do governo Brasileiro, 60% seriam efetuados por intermédio de repasse da SUDAM para o PNUD, 25% da SUFRAMA e 15% do BASA.

5. A vigência, bem como os termos do Projeto inicial sofreram alterações sucessivas a partir de 20.02.92, mediante os chamados "Documentos de Revisão" designados por letras do alfabeto: "D", "E", "F", ..., "K" e que prorrogaram a execução do Projeto durante os exercícios de 1992 a 1994.

6. A Revisão I, de 20.02.92, fez o remanejamento de recursos não despendidos no exercício de 1991 para 1992 e previu o aumento cost-sharing do Governo Brasileiro para US\$ 379.309,00.

7. A Revisão J, de 15.04.92, prorroga o projeto até maio de 1993, estabelece uma reprogramação das fontes de recursos. A partir dessa Revisão o PNUD seria responsável em contribuir com US\$ 625.895,00 e o Governo Brasileiro com US\$ 1.454.586,00, sendo US\$ 1.060.380,00 de contrapartida, US\$ 41.400,00 de insumos e US\$ 352.806,00 de custos compartilhados.

8. A previsão de financiamento do projeto foi fixada nas seguintes bases:

Tabela 4

Instituição	Participação (US\$)	Percentual(%)
Governo Brasileiro	1.454.586,00	70,43
PNUD	611.000,00	29,57
Total	2.065.586,00	100,0

9. Com os aportes das instituições participantes alterados para os seguintes valores (setembro de 1993):

Tabela 5

Instituição	Participação (US\$)	Percentual(%)
BASA	202.115,00	4,9
SUFRAMA	148.491,00	3,6
SUDAM	3.141.195,00	76,2
PNUD	631.000,00	15,3
Total	4.122.801,00	100,0

10. A Revisão K, de 05.11.93, reflete os desembolsos realizados em 1993 e reescala os recursos não utilizados para 1994.

11. A Revisão L, de 14.06.94, relata os gastos ocorridos em 1993 e 1994 até a data do documento e transfere os recursos não gastos para o Projeto BRA/93/041.

12. Ao final do Projeto foi elaborado um Informe Final, sem data e em língua espanhola na cópia apresentada, por meio do qual relatou-se que a contribuição total do Governo Brasileiro foi de US\$ 3.491.801,00 e a do PNUD foi de US\$ 631.000,00. Este informe foi preparado pela então Diretora Nacional do Projeto, Sra. Eliene Jaques Rodrigues, e nele também são descritos os objetivos iniciais, os resultados alcançados e os documentos produzidos durante a vigência do mesmo.

13. Em 19.04.94 foi formalizado o Documento de Assistência Preparatória para o Projeto BRA/93/041. Este documento previa a realização de ações no sentido de fortalecer o Planejamento regional da Amazônia e teria a duração de 6 meses. Neste período o PNUD deveria contribuir com US\$ 5.000,00 e o Governo Brasileiro com US\$ 530.965,00, assim distribuídos:

Tabela 6

DESPESA	VALOR (US\$)
Pessoal	346.500,00
Capacitação e Treinamento	128.000,00
Material de Consumo	3.000,00

Custos de Relatórios	29.000,00
Operação/Manutenção/Gastos Diversos	9.000,00
Custos de Administração	15.465,00
TOTAL	530.965

14. O principal produto esperado desta fase de Assistência Preparatória era a elaboração de um documento final, no mês de junho de 1994, que sistematizasse e orientasse as linhas de trabalho do novo Projeto.

15. Em 14.06.94 foi elaborada a Revisão B do Orçamento. O objetivo foi o de transferir para o novo Projeto os recursos remanescentes referentes aos custos compartilhados do Projeto BRA/87/021. Desta forma US\$ 776.062,00 foram alocados para o novo acordo.

16. Em 16.12.94 foi assinado o Documento C do Projeto BRA/93/041, que previa inicialmente que o Governo Brasileiro aportaria US\$ 1.008.880,00, sendo US\$ 979.495,00 referentes a custos compartilhados e US\$ 29.385,00 referentes a Custos Administrativos, e o PNUD arcaria com US\$ 5.000,00. O Convênio deveria iniciar-se em 01.01.95 e teria uma duração prevista de 24 meses.

17. Em outubro de 95 foi elaborada a Revisão D do Projeto. Nessa Revisão foram aumentados os valores de aporte dos custos compartilhados do Governo Brasileiro para US\$ 1.360.459,00 e dos Custos Administrativos para US\$ 40.814,00.

18. No último relatório de progresso produzido, o Documento nº 09, de 23.07.96, há uma previsão de orçamento total do projeto de US\$ 1.365.459,00, sendo referentes à contribuição do Governo Brasileiro US\$ 1.360.459,00 e apenas US\$ 5.000,00 ao PNUD.

19. Não existe nenhum cronograma para a liberação desses recursos. Da mesma forma que nos Projetos anteriores não é feita vinculação entre as novas liberações de verbas e o que foi efetivamente executado no Projeto na fase prévia.

(...)"

12.1.2.2. Estrutura de Funcionamento do Acordo

(...)"

1. A SUDAM na qualidade de agência executora dos projetos, fornece infra-estrutura física para o funcionamento do Acordo. A chefia do Projeto cabe ao Diretor Nacional cuja competência lhe é delegada pelo Superintendente da SUDAM. A atual Diretora Nacional é servidora da Autarquia, e a ela estão subordinados funcionários contratados pelo Projeto para atividades administrativas.

2. Na execução dos planos de trabalho o Diretor Nacional conta com a colaboração de Coordenadores de atividades pertencentes ao quadro funcional da SUDAM. Esses Coordenadores são responsáveis em conjunto com o Diretor Nacional pelo desenvolvimento e acompanhamento das atividades relacionadas com a sua área de atuação, sendo estas o Planejamento Regional, Ciência e Tecnologia, Desenvolvimento Social e Setores Produtivos.

3. A fim de apoiar as atividades de execução do projeto foi criado internamente pela SUDAM, um Comitê de Acompanhamento composto por servidores de áreas administrativas da SUDAM, afetas às áreas referidas, bem como o Grupo Técnico Interinstitucional constituído com o objetivo de apoiar, assessorar e acompanhar a execução do Projeto. O Grupo é formado por representantes do MMA, SAE, IPEA, MPO dentre outros.

4. A gerência dos recursos dos Projetos é feita pelo PNUD, com a intervenção da ABC/MRE, mediante as solicitações feitas pela Direção dos Projetos na SUDAM.

(...)"

12.2. Verificação

12.2.1. Execução Financeira

A equipe de auditoria observou que o fluxo de recursos e desembolsos dos Projetos é processado da seguinte forma: a) transferência dos recursos da SUDAM para uma conta da entidade internacional envolvida; b) quando da realização de uma despesa é providenciada uma solicitação de autorização de gastos ao organismo correspondente; c) a OEA autoriza o pagamento à pessoa física/jurídica, procedendo, posteriormente, o desembolso mediante cheque/dépósito em conta; e d) no caso do PNUD, é feita a transferência dos recursos para a Agência Brasileira de Cooperação/MRE, que por sua vez autoriza o pagamento mediante ordem bancária.

Segundo agentes responsáveis pela Coordenação dos referidos Acordos, toda a contabilidade dos projetos é realizada no âmbito do escritório nacional da OEA ou do PNUD, em Nova Iorque.

12.2.1.1. PROVAM/PRODEAM

No tocante aos Convênios PROVAM E PRODEAM existem processos firmados (CUP - 28650/004068/86 e CUP - 06300/030607/95, respectivamente), por meio dos quais é possível identificar as etapas do pedido, autorização pelos canais competentes da SUDAM e transferência dos recursos financeiros para o PROVAM/PRODEAM.

Saliente-se, todavia, que, especialmente nos primeiros exercícios do PROVAM, esses recursos freqüentemente eram remanejados de outras rubricas orçamentárias, caracterizando a não existência, no orçamento da SUDAM, de previsão para a execução do Convênio. Todavia, esse fato em nenhum momento representou óbice para a continuidade dos projetos.

12.2.1.1.1. PROVAM

A partir dos elementos contidos no Processo CUP - 28650/004068/86 foram relacionadas as Ordens Bancárias que traduzem a movimentação financeira havida à conta do Projeto (Tabela 07 do R.A. às fls. 07/08), cujos dados consolidados, tomando-se como referência de cálculo o valor do dólar fixado pela taxa de câmbio para venda do Banco Central do Brasil às respectivas datas, traduzem a seguinte situação: a) total das transferências para a OEA (PROVAM) no período de 23/12/86 a 13/12/94 = US\$5.626.371,47; e b) total empenhado = US\$ 3.082.045,48;

Consigna, ainda, o Relatório de Auditoria que (fls. 08/10):

(...)"

2. Do montante previsto para ser transferido para o Projeto PROVAM nos anos de 1986/87, US\$ 1.824.000,00, foram efetivamente transferidos US\$ 1.249.561,58, ou seja, 78% a mais do que o previsto.

3. Nos anos de 1990/91 foram utilizados recursos provenientes do saldo de US\$ 1.590.000,00, que havia em 31.12.89, e também foram transferidos valores no montante de US\$ 560.385,00, em total desacordo com o que havia sido orçado no 2º Memorando.

4. Nos anos restantes (1988, 1989, 1992, 1993, 1994) os documentos que prorrogavam a vigência do Convênio não fizeram menção aos valores a serem transferidos ao projeto pela SUDAM, e muito menos pela própria OEA.

5. Cabe ressaltar que, no período entre o fim da vigência do 2º Memorando, 31.12.91, e a assinatura do 3º Memorando, em 28.12.92, não havia nenhum instrumento regendo o Projeto, mas mesmo assim foi feita transferência de recursos para a OEA através da OB nº 920BU0432.

6. Existem relatórios mensais dos gastos dos projetos. Esses documentos discriminam todas as pessoas físicas e jurídicas que receberam pagamentos por parte do convênio. Naqueles as despesas efetuadas a cada mês são também agrupadas de acordo com as rubricas existentes na Tabela constante à fl. 08 do R.A. Os demonstrativos informam também o valor acumulado das despesas até o mês em referência. Dessa forma os valores acumulados no mês de dezembro de cada ano deveriam representar tudo o que foi gasto no exercício.

7. Constatamos que, mesmo esses demonstrativos mensais de despesas não podem ser considerados exatos, pois selecionamos uma amostra de um mês de cada ano, desde 1990, e conferindo com as autorizações de pagamento anexas a esses demonstrativos, verificamos que o somatório das autorizações de pagamento não correspondia ao valor consolidado que o relatório demonstrava. Entretanto estes relatórios ainda parecem ser a melhor estimativa do que realmente foi gasto no PROVAM (Tabela 13 às fls. 12/13 do R.A.).

(...)"

8. Dessa forma observamos que o valor total gasto, segundo consta dos Relatórios Mensais de Despesa apresentados, no Convênios PROVAM foi de US\$ 3.764.825,96, enquanto o montante dos recursos transferidos somente para o PROVAM foi de US\$ 5.621.062,32. Restando uma diferença de US\$ 1.856.236,36.

9. Se descontarmos a Taxa de Administração de 10% para a OEA, prevista no 3º Memorando, em 28.12.92, para as transferências efetivadas nos anos de vigência desse Memorando, aumentaremos as despesas em mais US\$ 180.673,70, restando ainda uma diferença de US\$ 1.675.562,66.

10. No Relatório Final do PROVAM, produzido em conjunto pela SUDAM e OEA, em fevereiro de 1996, às fls. 21, são detalhados vários quadros com a execução financeira do Convênio. No quadro I, em resumo, informa-se que foram alocados ao PROVAM US\$ 6.355.226, sendo US\$ 5.632.326 por parte da SUDAM e US\$ 722.900,00 por parte da OEA.

11. Já no quadro II, dessa mesma fls. 21, é relatado que foram gastos US\$ 6.083.267.

12. No quadro III, que consolida os recursos e aplicações, verifica-se que houve, segundo esse mesmo Relatório Final, uma diferença de US\$ 271.959,00 que foi incorporada ao Projeto PRODEAM."

12.2.1.1.2. PRODEAM

Do processo 06300/030607/95, alusivo ao presente Projeto, foram extraídos os dados estampados na tabela 10 (fl. 10 do R.A.), os quais expressam os seguintes números: a) total das transferências para a OEA (PRODEAM) = US\$ 521.676,59; e b) total empenhado = US\$ 522.697,48.

Em termos de análise específica, a equipe de inspeção aporta as seguintes considerações (fls. 10/11):

(...)"

2. Se somarmos este valor aos recursos repassados por ocasião da conclusão do PROVAM, temos um total de US\$ 521.676,59 + US\$ 271.959,00 = US\$ 793.635,59, colocados à disposição do PRODEAM pela SUDAM. Entretanto, como anteriormente exposto, há divergências quanto a este valor referente ao saldo do PROVAM (US\$ 271.959,00).

3. Foi gerado um Relatório de Gastos no mês de Agosto/96. Nesse documento estão discriminadas todas as pessoas físicas e jurídicas que receberam pagamentos da parte do convênio. Naquele as despesas efetuadas a cada mês estão agrupadas de acordo com as rubricas existentes no quadro de detalhamento a seguir (Tabela 11 abaixo).

4. Neste documento estão acumuladas as despesas realizadas pelo PRODEAM até o mês de Agosto/96.

SOMATÓRIO GERAL (RELATÓRIO MÊS DE AGOSTO - PRODEAM) :

Tabela 11

	96
BOLSISTAS	0
VIAGENS	5.026,81
DOCUMENTOS	3.923,29
EQUIPAMENTOS	33.041,02
MATERIAIS	
EQUIPAMENTOS	0
MANUTENÇÃO	
EDIFÍCIO	0
MANUTENÇÃO	
CPR	0
CPR	144.488,49
DOAÇÕES	