

AUDITORIA DE CONFORMIDADE NA CONCESSÃO E APLICAÇÃO DE RECURSOS DE CONVÊNIOS DA SPM

A Secretaria de Políticas para as Mulheres, vinculada à Presidência da República (SPM/PR), tem como objetivo, entre outros, formular, coordenar e articular políticas públicas voltadas para as mulheres. A estratégia utilizada pela SPM para a implementação das políticas públicas orientada às mulheres, tanto do ponto de vista horizontal (entre ministérios) quanto do vertical (entre os níveis federal, estadual, municipal e distrital), dá-se por meio do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (II PNPM), elaborado como resultado de deliberações das Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres, realizadas nos anos de 2004, 2007 e 2011.

Do ponto de vista vertical, essa implementação ocorre, em geral, por meio de convênios firmados entre a SPM e entidades públicas e privadas.

Em 2012, O Tribunal de Contas da União (TCU) realizou auditoria, decorrente de representação do MP/TCU, para verificar a conformidade desses convênios. O trabalho foi motivado por relatos, em diferentes locais do país, a respeito de falhas no atendimento e na proteção das mulheres vítimas de violência doméstica, principalmente nas localidades apoiadas com recursos federais advindos do II PNPM.

OBJETIVO DA AUDITORIA

O objetivo da auditoria foi verificar a conformidade da concessão e da aplicação de recursos repassados por meio de convênios, no âmbito do II PNPM, mais especificamente o seu eixo 4, que abrange o Programa de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

A Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) contou com a participação de doze secretarias de controle externo regionais, as quais realizaram auditorias nos entes executores de 38 convênios. Além disso, houve fiscalização piloto em dois convênios firmados com a Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal (Sejus/DF) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) do Distrito Federal.

Numa segunda etapa, foi realizada auditoria na SPM/PR como órgão repassador de recursos. A partir dos elementos coletados em cada situação concreta, foi possível apresentar conclusões gerais acerca dos principais problemas relacionados às etapas de concessão, aplicação e prestação de contas dos convênios.

PRINCIPAIS ACHADOS DO TCU

No âmbito das auditorias realizadas pelas secretarias regionais nos municípios e também pela unidade técnica coordenadora no Distrito Federal, foram identificados os seguintes achados relativos à execução dos convênios:

1. Desvio de finalidade na execução do objeto.
2. Inexecução total ou parcial do objeto.
3. Movimentação irregular da conta específica.
4. Ausência de identificação do convênio nos documentos fiscais de pagamento.
5. Procedimentos fraudulentos em licitação.
6. Despesas não comprovadas.

A auditoria na SPM, como órgão repassador de recursos, levou aos seguintes principais achados:

1. Ausência de cláusulas obrigatórias nos Termos de Convênio.
2. Falha nas análises da viabilidade, da adequação e dos requisitos mínimos no plano de trabalho.
3. Liberação de recursos em desacordo ao estabelecido nos normativos que regem a matéria.
4. Deficiência na capacidade operacional da concedente para acompanhar e fiscalizar a execução dos convênios.
5. Deficiência na capacidade operacional da concedente para analisar as prestações de contas.
6. Aprovação de prestação de contas contendo irregularidades.

DELIBERAÇÕES DO TCU

Em cada auditoria nas unidades regionais, o TCU expediu as determinações cabíveis para a correção dos problemas identificados. Assim, cada processo específico tratou isoladamente da solução para as

irregularidades observadas, que abrangeram conversão dos autos em tomada de contas especial e citação, audiência, determinação, recomendação e ciência.

Na consolidação dos trabalhos, buscou-se ir além dessa correção pontual dos problemas. O TCU determinou à Secretaria de Políticas para as Mulheres que apresente plano de ação, conforme modelo específico, para que a SPM/PR elabore indicadores de eficiência e eficácia afetos à capacidade técnica e operacional, para fins de seleção de entidades privadas sem fins lucrativos proponentes.

Além disso, o Tribunal determinou que a secretaria proceda à análise e conclusão das prestações de contas relativas a 55 processos sobre convênios no âmbito do Programa de Prevenção e Enfrentamento da Violência Contra as Mulheres.

Determinou ainda que somente formalize convênios no âmbito do Programa de Promoção da Autonomia e Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres na medida em que disponha de condições técnico-operacionais de avaliar adequadamente os planos de trabalho, acompanhar e orientar a concretização dos objetivos previstos, e analisar, em prazo tempestivo, as respectivas prestações de contas, de acordo com os normativos que regem a matéria.

Deve ser destacado o potencial dessas medidas como parâmetro para o aperfeiçoamento dos procedimentos de todos os órgãos que efetuam convênios, além de se prevenir situações futuras de natureza equivalente

BENEFÍCIOS ESPERADOS

Entre os benefícios do trabalho, encontram-se melhorias procedimentais na SPM para:

- (i) reduzir o risco de escolha de parceiros despreparados ou não estruturados para a realização dos objetivos do programa;
- (ii) reduzir o atraso na conclusão dos processos de prestações de contas;
- (iii) cumprir a obrigação de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto pactuado e a adequada aplicação dos valores.

ACÓRDÃO

Acórdão: 490/2013-TCU-Plenário

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

TC nº 003.435/2012-1