

AUDITORIA NA BASE DE DADOS DO SICONV

Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv)

O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv), também conhecido como Portal dos Convênios, foi previsto no Decreto 6.170/2007 e criado após determinação do TCU contida no Acórdão 2.066/2006-TCU-Plenário. O Siconv é o principal sistema utilizado pela União para controlar suas políticas públicas executadas por meio de transferências voluntárias a outros entes públicos (Estados, Distrito Federal e Municípios) e a entidades privadas sem fins lucrativos.

A base de dados do Siconv possuía, de acordo com os dados extraídos em 30/4/2012, 87.399 convênios/contratos de repasse celebrados, totalizando aproximadamente 68 bilhões de reais em valores globais. Os valores liberados no âmbito dessas transferências perfaziam quase 13,8 bilhões de reais.

Devido à importância do sistema, a evolução do Siconv vem sendo acompanhada de perto pelo TCU nos últimos anos. Após a determinação que culminou na criação do sistema, já foram realizados dois monitoramentos com vistas a avaliar o grau de implantação dos módulos que deverão compor a ferramenta (Acórdãos 1.117/2010 e 3.304/2011, ambos do Plenário do TCU). Ademais, foram realizadas outras duas fiscalizações: uma auditoria operacional (Acórdão 2.465/2012-TCU-Plenário) e outra de conformidade, na abordagem de dados, realizada no âmbito deste trabalho.

Objetivo da fiscalização

O objetivo deste trabalho, realizado no período compreendido entre abril e setembro de 2012, foi avaliar se há existência de inconsistências nos dados e se há ausência de controles internos que possibilitam a ocorrência de irregularidades na execução de convênios e contratos de repasse efetuados pela Administração Pública Federal (APF).

Durante a execução dos trabalhos, foram executados cruzamentos entre dados existentes na base do Siconv com dados de diversas bases de outros sistemas e cadastros, tais como CPF, CNPJ, Relação Anual de Informações Sociais (Rais), Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis), Cadastro de Entidades Devedoras Inadimplentes (Cadin), entre outros. Os resultados dos cruzamentos culminaram em indícios de irregularidades que, em alguns casos, foram averiguados de maneira mais detalhada por meio de análise de documentos solicitados via ofícios de requisição.

Principais achados do TCU

O TCU encontrou, entre outros achados, indícios de transferências voluntárias para entidades inadimplentes com o Poder Público e para entidades cujos dirigentes tinham restrições perante o TCU. Além disso, foram identificados indícios de contratações de empresas com impedimentos perante a União, bem como empresas com sócios em comum apresentando propostas para o mesmo item licitado. Ressalte-se, ainda, a ocorrência de falhas na prestação e na análise das contas das transferências voluntárias, além de inconsistências de dados dos convênios do Siconv com dados mantidos pelo Siafi. Os principais indícios são detalhados a seguir:

- 518 transferências para entidades com pendências pecuniárias registradas no Cadin.
- 179 convênios/contratos de repasse com entidades inadimplentes em outros convênios.
- 23 convênios/contratos de repasse com entidades cujos dirigentes (cinco, ao todo) já tiveram contas julgadas irregulares por decisão definitiva do TCU.
- 92 convênios/contratos de repasse com municípios inadimplentes ou atrasados no pagamento de precatórios judiciais.
- 65 entidades privadas sem fins lucrativos cadastradas no Siconv sem que possuíssem, no mínimo, três anos de existência no CNPJ (12 convênios/contratos de repasse celebrados).
- 80 transferências para clubes e associação de servidores, no total de R\$ 31.849.818,35.
- 33 pagamentos efetuados por convenientes para clubes e associação de servidores, totalizando R\$ 503.914,20.
- 82 contratos firmados pelos convenientes com empresas inscritas no Ceis.

- 676 contratos firmados pelos convenentes com empresas com pendências pecuniárias no Cadin, no âmbito de 331 convênios.
- 28 contratos firmados pelos convenentes com empresa cuja composição societária incluía servidores do órgão concedente (no âmbito de 21 convênios).
- 36 processos de seleção de fornecedores por convenentes em que participaram empresas com sócios em comum.
- 38.321 convênios/contratos de repasse sem parecer sobre o plano de trabalho (43% dos 87.399 celebrados).
- 970 convênios cujos projetos básicos ou termos de referência foram incluídos no sistema após a data da primeira transferência de recursos.
- 12.189 convênios em que não foi anexado projeto básico/termo de referência.
- 53 pagamentos realizados por convenentes em data anterior ao início da vigência do convênio/contrato de repasse, cujos valores totalizaram R\$ 1.491.097,47.
- 2.479 convênios/contratos de repasse sem prestação de contas após o vencimento do prazo (24% dos 10.318 convênios/contratos de repasse com prazo para prestação de contas expirado). Desse, somente 1.100 foram incluídos como inadimplentes.
- 2.319 convênios/contratos de repasse com contas prestadas em atraso.
- 546 partícipes (proponentes, executores ou intervenientes) com número do CNPJ inválido (19 desses partícipes chegaram a celebrar convênios e contratos de repasse).
- 12 partícipes que representavam diferentes entidades, apesar de terem sido cadastrados com um único CNPJ na base de dados.
- 12 usuários ativos do Siconv com números de CPF fictício (CPF de teste).
- 124 registros de dirigentes com nomes diferentes dos constantes na base de CPF da Receita Federal do Brasil.
- 10 convênios com entidades privadas sem fins lucrativos entre 1º/1 e 20/4/2012 sem processo prévio de chamamento público, tampouco justificativas para sua não realização.

Determinações e recomendações do TCU

Entre as deliberações proferidas, destaca-se determinação à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento (SLTI/MP) para que implante controles internos no Siconv visando ao aperfeiçoamento da gestão e do funcionamento do sistema, bem como que oriente cadastradores e concedentes sobre a adoção de procedimentos que visem mitigar o risco de novas desconformidades com a legislação pertinente às transferências voluntárias. Além disso, foi recomendada a integração do Siconv junto a outras bases de dados mantidas pela APF com o objetivo de aprimorar os controles existentes sobre as transferências voluntárias realizadas pela União.

Benefícios esperados

Espera-se que o trabalho contribua para a elevação do grau de conformidade dos instrumentos de transferências voluntárias celebrados pela União com vistas a maximizar a eficácia na execução dos objetos dos convênios e dos contratos de repasse, de forma a ampliar a efetividade das políticas públicas executadas por meio desses ajustes.

Deliberação do TCU

Acórdão: 2.550/2013-TCU-Plenário

Data da Sessão: 18/09/2013

Relatora: Ministra Ana Arraes

TC: 007.657/2012-9