

Secretaria de
Desenvolvimento
Urbano e Habitação



GOVERNO DO ESTADO
PERNAMBUCO
MAIS TRABALHO, MAIS FUTURO.

RELATÓRIO DE CONTROLES INTERNOS PARA GESTÃO DE CONVÊNIOS DE DESPESA

1. OBJETIVO

Objetivo desse trabalho é apresentar os principais riscos na gestão de celebrados com entes públicos, bem como recomendações de controles internos para mitigar esses riscos.

O compartilhamento e a adoção de práticas de controle interno ou medidas de controle primário pela área gestora do processo e pela gerência jurídica contribuem para a redução do risco na celebração e execução dos convênios, na medida em que reforça a primeira linha de defesa, propiciando:

- a) uniformidade de procedimentos;
- b) redução de custos operacionais;
- c) melhoria da qualidade do gasto; e
- d) maior controle e transparência dos processos.

Entende-se como "medidas de controle primário" aquelas ações e atividades realizadas pela primeira linha de defesa, ou seja, pelos servidores e gestores responsáveis pela execução dos processos que gerenciam (controles operacionais aplicados por quem executa e se responsabiliza pelo processo).

As práticas de controle interno na área de convênios, descritas neste Relatório, estão lastreadas nos componentes propostos pelo COSO3 - e envolvem mecanismos de controle em cada uma das seguintes etapas:

1. **Celebração:** compreende todos os aspectos operacionais relacionados com a motivação, a análise de viabilidade, a justificativa, a compatibilidade entre o objeto do convênio e as competências dos partícipes e a instrução processual de formalização do instrumento.
2. **Execução:** refere-se ao processo de verificação e monitoramento tempestivo das condições em que o convênio é executado, desde o início até o final da vigência, em especial quanto à consecução das metas pactuadas no plano de trabalho no que tange à execução física e financeira.
3. **Prestação de contas:** refere-se ao cumprimento correto das obrigações relacionadas ao dever do conveniente de prestar contas dos recursos recebidos, em conformidade com os prazos e requisitos estabelecidos no instrumento.

Foi levando em consideração para esse trabalho a relevância e materialidade, considerando os convênios de despesa formalizados no âmbito da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação no ano de 2022, considerando mais de 60 convênios instrumentalizados, bem como o valor financeiro envolvido de aproximadamente R\$ 80 milhões de reais.

2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

As práticas de controle interno aqui recomendadas são complementares às prescrições instituídas legalmente, em especial aquelas estabelecidas pelo Decreto Estadual nº 39.376, 06 de maio de 2013, e alterações; Portaria da Secretaria da Controladoria Geral do Estado nº 55/2013 e Parecer Referencial nº 0001/2022 da Procuradoria Geral do Estado, especificidades, devido ao vulto e complexidade dos objetos conveniados. No âmbito do Estado de Pernambuco, além das normas mencionadas a celebração dos convênios de transferência voluntária está condicionada à observância das normas a seguir:

- Constituição Federal, em especial o art. 241;
- Constituição do Estado de Pernambuco, em especial o art. 97, §2º;
- Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em especial o art. 116;
- Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, em especial o art. 184;
- Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000;
- Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente;
- Portaria Conjunta SCGE/SEFAZ/SEPLAG nº 001/2017.

3. MEDIDAS DE CONTROLE

Para que a área de convênios e a área jurídica da SEDUH atue de forma a cumprir os requisitos de controle, de acordo com as considerações e princípios estabelecidos, são indicadas a implementação de imediato, das seguintes práticas:

3.1. Quanto ao Ambiente de Controle

Considerando as análises realizadas por amostragem e no tocante ao ambiente de Controle recomendamos a adoção das seguintes práticas:

1. Adoção, como prática habitual, de realização de chamamento público para celebração de convênios ou, na sua impossibilidade ou inconveniência, **justificativa formal no processo**.

A CGE PE dispõe de modelo de edital de chamamento público (<https://www.scge.pe.gov.br/convenios-e-regularidade/>).

2. **Ao Jurídico - Indicação expressa no convênio ou através de portaria** da área responsável por sua gestão e o agente público encarregado de sua fiscalização ou, no caso de convênios de natureza técnica complexa e de valores relevantes, da comissão de servidores responsáveis por sua fiscalização.

3. **Ao Jurídico** - Definição formal, em Portaria ou instrumento similar, das atribuições e responsabilidades do Gestor e do Fiscal do convênio.

4. **Ao Jurídico** - Parecer ou Nota técnica com as informações quanto a análise jurídica da proposta para celebração de convênios, conforme modelo da CGE PE (<https://www.scge.pe.gov.br/convenios-e-regularidade/>).

4. Segregação de função entre quem emite manifestação pela aprovação técnica e pela aprovação financeira para liberação das parcelas e os servidores responsáveis pelo empenho e efetivo repasse.

3.2. Quanto às Atividades de Controle Interno

6. Manutenção, na SEGOA, **de controle centralizado de todos os instrumentos celebrados**, contendo, preferencialmente em meio digital, além do termo, outras informações, devidamente atualizadas, tais como: valores, vigência, aditivos, situação da execução física e financeira, inclusive repasses efetuados e acompanhamento de saldos, situação da análise das prestações de contas, instauração e acompanhamento das tomadas de contas e demais ocorrências durante a execução.

7. Formalização dos atos relativos à celebração, execução e fiscalização de convênios em processos devidamente instruídos e passíveis de serem rastreados, inclusive com adoção de mecanismos para o registro de ocorrências e providências (aditivos; glosas; descumprimento das condições originais de habilitação etc.) durante toda sua execução.

8. Declaração formal da área gestora de que o objeto do convênio proposto tem pertinência temática com as atribuições institucionais do concedente e do conveniente (Modelo - Anexo 5.1).

9. Inclusão nos processos de convênios a celebrar de análise técnica, que se manifeste expressamente sobre:

- a) se o conveniente possui condições técnicas para a execução do objeto, com as devidas justificativas; e
- b) se o concedente possui condições técnicas para realizar o acompanhamento e a fiscalização devida da execução e demais informações conforme modelo de Parecer Técnico disponibilizado pela Controladoria Geral do Estado (<https://www.scge.pe.gov.br/convenios-e-regularidade/>).

10. Manifestação formal da área técnica se:

- a) o Plano de Trabalho estabelece metas quantitativas e qualitativas claramente aferíveis e executáveis; e
- b) a análise dos preços referenciais apresentados no Plano de Trabalho, feita por técnico com conhecimento do negócio/objeto, assegura que os preços propostos, a composição dos custos unitários das metas e o custo benefício total do convênio estão razoáveis e compatíveis com o mercado.

11. Exigência, pelo concedente, de definição formal, no Plano de Trabalho, do nome do preposto do conveniente responsável pela execução do instrumento, para servir de interlocutor e canal de comunicação entre as partes.

13. **Indicação formal**, pela área responsável por sua gestão, **do Fiscal responsável pela fiscalização do instrumento**, que **deve ter conhecimento técnico e formação aderente com o objeto**, ter conhecimento dos termos do Plano de Trabalho e estar devidamente orientado quanto às responsabilidades e atribuições formais da função (Modelo - Anexo 5.2).

14. Avaliação formal pela **área gestora** de que o Fiscal dispõe de tempo hábil para executar suas atividades, considerando suas demais atribuições e avaliando ainda a necessidade de designar tais atribuições em caráter de exclusividade diante da quantidade e complexidade dos convênios em cuja fiscalização o designado já atue.

15. Inclusão de declaração formal do Fiscal de que está ciente de suas atribuições e responsabilidades inerentes às atividades de fiscalização do convênio (Modelo - Anexo 5.3).
16. Adoção formal da prática de Gestor e Fiscal realizarem reunião de alinhamento com preposto do conveniente, antes do início da execução do convênio, e documentar todos os esclarecimentos realizados em ata a ser assinada pelos representantes das partes.
17. Adoção da prática de efetuar registro formal de todas as reuniões realizadas com preposto do conveniente e distribuir para todos os envolvidos, de modo a compartilhar as informações e as decisões tomadas.
18. Formalização do processo de fiscalização do convênio, com utilização de relatório técnico circunstanciado sobre a execução do Plano de , elaborado pelo Fiscal do convênio, que deverá ser juntado aos processos de prestação de contas parcial e final.
19. Instrução dos processos de análise das prestações de contas parcial e final, com a anexação de relatório financeiro e de relatório técnico. O primeiro, pela área de prestação de contas, o segundo, emitido pela Fiscal do convênio, que, subsidiado pelo parecer de fiscalização.
20. **Ao Jurídico** - Inclusão, no termo do convênio, de obrigação do conveniente orientar seus fornecedores para colocarem nos comprovantes de despesas (notas fiscais, inclusive eletrônicas, faturas, recibos etc) o número do convênio a que se refere o material/serviço adquirido, bem como nos bens patrimoniais comprados com recursos do convênio.
21. Manutenção de controle efetivo das pendências das prestações de contas de modo a **assegurar a tempestividade da instauração dos processos de tomada de contas especial**.
- 3.3. Quanto à Informação e Comunicação**
22. Divulgação entre os convenientes dos canais institucionais da unidade de Ouvidoria para receberem denúncias sobre impropriedades na celebração e execução dos convênios.
23. **A Ouvidoria** - Estabelecimento da prática da unidade setorial de Ouvidoria dar conhecimento por escrito à Coordenação de Convênios e à direção superior de todas as denúncias envolvendo esses instrumentos.
24. Divulgação para todas as áreas envolvidas direta ou indiretamente com o convênio (área gestora, fiscal, diretorias geral, financeira e administrativa e controle interno) do seu inteiro teor para verificação, dentro de cada alçada, do cumprimento do pactuado.
25. Adoção formal de procedimento do Fiscal dar imediata ciência, por escrito, ao seu superior hierárquico e ao responsável pela área gestora do convênio, da existência de fatos que comprometam ou possam comprometer as atividades ou metas do convênio, de indícios de irregularidades na gestão dos

recursos, bem como as providências adotadas ou que serão adotadas para sanar os problemas detectados.

26. Disponibilização de acesso para consulta de todas as áreas interessadas do termo digitalizado, além de controle atualizado contendo, minimamente, valores repassados, vigência, aditivos, situação de prestação de contas, glosas e demais ocorrências durante a execução.

3.4. Quanto à Avaliação de Risco e Monitoramento

27. Elaboração pelo Fiscal do convênio, com aprovação do Gestor, de um Plano de Fiscalização (Modelo - Anexo 5.5), listando os principais pontos para verificação, tomando por base as metas previstas no Plano de Trabalho e a análise de riscos inerentes ao objeto.

28. Instituição da prática da SEGOA efetuar acompanhamento sistemático da execução do instrumento e alertar para eventual não cumprimento do Plano de Trabalho no prazo pactuado.

4. CONCLUSÃO

As recomendações aqui propostas podem ser incluídas no planejamento anual das atividades – PACI 2023 e monitorado pelo Controle Interno.

Os trabalhos realizados pela Unidade de Controle Interno são comunicados a Controladoria Geral do Estado e ao Tribunal de Contas do Estado quando do relatório anual de controle interno (RACI) 2022.

Recife, 29 de junho de 2022.

5. ANEXOS

5.1. DECLARAÇÃO DE PERTINÊNCIA

CONVÊNIO N°:

CONCEDENTE:

CONVENENTE:

OBJETO DO CONVÊNIO:

Declaro, como responsável pela área gestora do convênio acima, que o seu objeto tem pertinência temática com as atribuições institucionais do CONCEDENTE e do CONVENENTE.

Data

Nome/Assinatura do responsável técnico pela área gestora

5.2. TERMO DE INDICAÇÃO/ANUÊNCIA DO FISCAL

TERMO DE INDICAÇÃO DO FISCAL

Em cumprimento ao disposto na Lei Estadual nº 9.433/2005, indico o servidor cadastro nº m, para efetuar a fiscalização e o acompanhamento da execução do objeto do convênio abaixo:

CONVÊNIO Nº:

CONVENENTE:

OBJETO DO CONVÊNIO:

Declaro ainda que o referido FISCAL possui perfil técnico adequado e disponibilidade para exercer esta função.

Data Nome/Assinatura do Gestor de Engenharia do Convênio

5.3. TERMO DE ANUÊNCIA DO FISCAL

TERMO DE ANUÊNCIA DO FISCAL

Declaro que estou ciente da minha indicação como FISCAL do convênio acima, que conheço seu teor e estou devidamente orientado quanto às responsabilidades e atribuições formais da função.

Data/Assinatura do Fiscal do Convênio

5.4. RELATÓRIO DO FISCAL

RELATÓRIO DO FISCAL

CONVÊNIO Nº:

CONVENENTE:

OBJETO DO CONVÊNIO:

GESTOR/FISCAL DO CONVÊNIO:

REPASSE Nº:

VALOR:

MÊS/ANO:

ITEM	DESCRIÇÃO DA META	META PREVISTA	META REALIZADA	AValiação

PARECER DO FISCAL (Em caso de EXECUTADO COM RESSALVAS ou de NAO EXECUTADO, indicar se as restrições impedem ou não a liberação de parcelas):

[] EXECUTADO CONFORME PLANO DE TRABALHO

[] EXECUTADO COM RESSALVAS

[] NÃO EXECUTADO

DATA/ASSINATURA DO FISCAL

5.5. PLANO DE FISCALIZAÇÃO DO CONVÊNIO

PLANO DE FISCALIZAÇÃO DO CONVÊNIO

CONVÊNIO N°:

CONVENENTE:

OBJETO DO CONVÊNIO:

GESTOR/FISCAL DO CONVÊNIO:

ITEM	META/ETAPA	VALOR	QUANDO FISCALIZAR

DATA/ASSINATURA DO FISCAL/ASSINATURA DO GESTOR



Documento assinado eletronicamente por **Julieny Siqueira Dias Vidal Wanderley**, em 30/06/2022, às 13:37, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Joseane Lourenco Silva de Almeida Pimentel**, em 30/06/2022, às 14:19, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Joel Fernandes Nery**, em 30/06/2022, às 14:19, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **25356302** e o código CRC **37437EB2**.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO DE PERNAMBUCO

Estrada do Barbalho, 889-A, - Bairro Iputinga, Recife/PE - CEP 50690-000, Telefone: