



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO FINAL 202105

Processo Eletrônico Sipac nº 23073.048049/2021-28

INTRODUÇÃO

Apresentamos neste Relatório o resultado dos trabalhos realizados nos processos constantes referente ao item 12 – Avaliação da utilização dos valores captados através de emendas parlamentares – do Anexo do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2021/AUDIN/UFPA, aprovado pela Controladoria Geral da União – CGU (Regional/PA) e pelo Conselho Superior Universitário – CONSUN/UFPA, através da Resolução nº 827, de 19 de janeiro de 2021. O presente trabalho visa contribuir para a melhoria do processo organizacional e fortalecer as atividades voltadas ao controle dos gastos relativos aos recursos de emendas parlamentares na UFPA.

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal (IN nº 03/2017- CGU), não havendo limitação ou restrição voluntária aos trabalhos por parte de dirigentes desta Instituição Federal de Ensino.

ESCOPO DO TRABALHO E OBJETIVOS

O escopo do trabalho foi o cumprimento das legislações relacionadas às finanças públicas bem como avaliação dos controles internos dos setores envolvidos no planejamento e execução de projetos financiados com recursos de emendas parlamentares.

O trabalho foi realizado por meio de análise documental, entrevista, bem como de indagação escrita através de Solicitação de Auditoria para a obtenção de dados e informações.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA

LEGISLAÇÃO BÁSICA:

Constituição Federal de 1988;
Portaria Interministerial nº 43/2020
Resolução nº 1/2006-CN (arts. 37 a 50)
Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015
Acórdão 2.704/2019-TCU-Plenário

ANÁLISE

Emendas parlamentares na Universidade Federal do Pará

Com o objetivo de contextualizar o mecanismo de funcionamento das emendas parlamentares dentro da Universidade Federal do Pará, observa-se que os parlamentares conforme o seu juízo político podem fazer a destinação de recursos, via emenda, para a universidade, essas emendas irão para a LOA; existe um acordo verbal entre a universidade e os parlamentares no sentido de direcionar quais projetos serão atendidos por esses recursos, em alguns casos a verba não tem destinação específica do parlamentar, cabe a universidade direcionar; de forma geral, execução dos projetos depende que o recurso esteja disponível, não há uma data precisa durante o ano para que isso ocorra.

As Emendas individuais que vêm diretamente para a universidade são manejadas pela diretoria de planejamento - Diplan. Outras Emendas individuais e Emendas de bancada são manejadas pela diretoria de gestão estratégica - Digest, estas são realizadas via termo de execução descentralizada, procedimento diferenciado regulado pelo Decreto nº 10.426/2020, prestam contas diretamente ao Ministério da Educação. Em complementação ao relatório preliminar a Unidade auditada trouxe as seguintes informações, transcrevo:

As emendas que recebemos diretamente na UFPA vem aprovadas na LOA e são emendas de Custeio ou Capital, as emendas destinadas na GND 3 - custeio, são destinadas a projetos que demandam despesas de custeio, as emendas destinadas na GND 4 - Capital são destinadas a projetos que demandam aquisição de equipamentos e Obras.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

AUDITORIA INTERNA

A maioria das Emendas Individuais, de custeio, vem na Ação 20GK, e são alocadas em projetos de Extensão, gerenciadas pela PROEX, para atender diversos projetos de interesse do parlamentar. Todos os projetos, geralmente, são executados com a interveniência administrativa da FADESP para apoiar a UFPA.

Das emendas individuais, que são aprovadas em Capital, tem direcionamento priorizado para obras, algumas são alocadas pelo Parlamentar em uma Obra específica, descrita no espelho da emenda, e outras são destinadas de forma genérica, para atender a UFPA, cabendo a Administração Superior, com a anuência do parlamentar, decidir em que obra será alocada.

Logo, na prática, a maioria das emendas em custeio vem para atender projetos de Extensão e as alocadas, em capital, vem para atender Obras.

No que trata dos critérios para a escolha dos projetos que seriam contemplados, verificou-se que não existe critérios técnicos plenamente definidos, pois atendem primeiramente ao interesse político do parlamentar autor da emenda, fato este que foge da liberdade de atuação desta instituição, conforme pode-se verificar na resposta da Pró-Reitoria de Planejamento:

[...] emendas são indicadas devido a interesse recíproco entre um docente, coordenador ou diretor de unidade em captar recurso no intuito de atender as necessidades de um programa, projeto ou atividade específica local e o parlamentar de beneficiar uma localidade ou região de seu interesse.

Assim, é possível perceber que de certa forma há um compartilhamento de atuação entre universidade e parlamentar, que dentro do melhor juízo escolhem quais projetos contemplar, por esse motivo foi questionado:

Há um procedimento que avalie a qualidade da decisão alocativa em seu mérito apto a impor um impedimento técnico quando a qualidade da decisão for insatisfatória?

Resposta da unidade responsável: Por ser um recurso que complementa o orçamento do tesouro, aumentando o nosso poder de desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, além de possibilitar a ampliação e reformas de espaços, bem como a aquisição de equipamentos para a melhoria da educação superior, básica e tecnológica desta instituição, e ainda com a finalidade de atender o interesse do parlamentar quanto a sua base eleitoral, quando projetos acadêmicos, são aprovados em colegiado e/ou congregação da unidade acadêmica responsável pela proposta de trabalho. Outras



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

AUDITORIA INTERNA

emendas são aprovadas no Congresso Nacional com indicação do Projeto específico a ser atendido e sua localidade de atendimento, portanto a análise de mérito já foi realizada pelos próprios parlamentares.

Da transparência

Dentre os critérios de análise dos gastos públicos, a transparência toma destaque devido ao controle social envolvido, bem como o direito do cidadão de saber como os impostos que paga são alocados, não por outro motivo, a Lei de acesso à informação nº 12.527/11 trouxe:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

II - registros de quaisquer **repasses ou transferências de recursos financeiros;**

III - registros das despesas;

V - **dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;** e

Por esta razão a auditoria buscou resposta para o seguinte questionamento:

No que se refere à transparência, há algum meio de consulta referente a aplicação dos recursos provenientes de emenda parlamentar?

Resposta da unidade responsável: Não há, no momento, a divulgação detalhada dos projetos no site da UFPA, mas já se trabalha na implantação de um painel detalhado de



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

AUDITORIA INTERNA

emendas, que demonstrará informações pertinentes à execução das emendas, com informações relacionadas aos projetos beneficiados e seus resultados.

Assim, observa-se que há uma falha neste quesito, portanto, a recomendação abaixo se faz necessária.

Recomendação para a Proplan

- **Divulgar no site da Ufpa a lista de projetos já encerrados financiados por meio de emendas parlamentares, descrevendo no mínimo o valor, breve resumo do projeto e político autor.**

Da execução dos projetos

No geral, a prática adotada pela Ufpa é a celebração de contratos com a Fadesp para a execução dos projetos financiados com os recursos de emendas parlamentares, segundo a unidade auditada, pelos seguintes motivos, transcrevo:

O limite de crédito orçamentário para a execução da emenda é liberado após a análise e aprovação do Plano de Trabalho do projeto pela SESU/MEC, prazo que depende da divulgação da Portaria Interministerial/ME, expedida após a aprovação da LOA, estando a execução condicionada a esses normativos, variando a cada exercício.

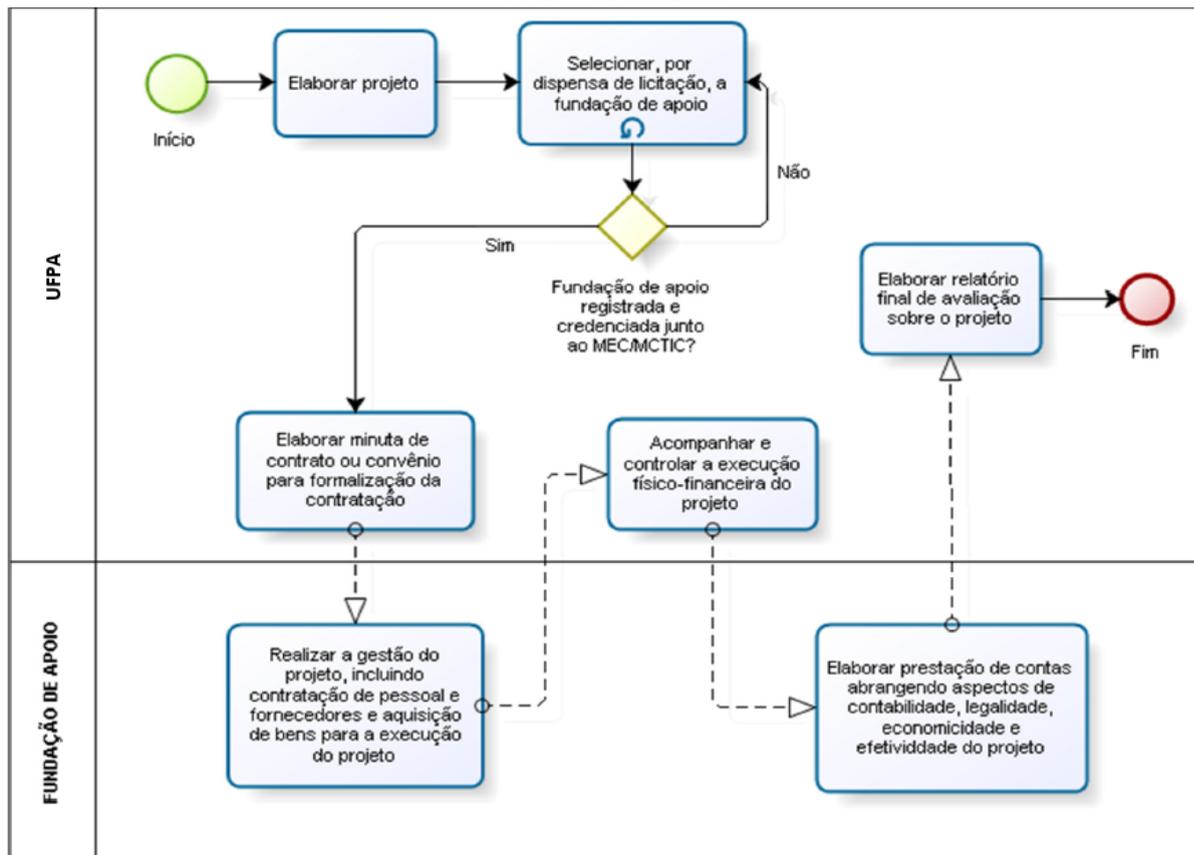
Tendo em vista que a execução depende da aprovação e publicação desses normativos, todos os projetos de Extensão são operacionalizados com o apoio da Fundação. Já os recursos de capital são executados diretamente pela Universidade.

Portanto, não há tempo de empenhar esses recursos; se assim não fosse a universidade correria o sério risco de perder esses recursos. Dessa forma é comum que a Fadesp gerencie a execução de vários projetos da Ufpa. Para melhor visualização, segue o fluxograma:



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

AUDITORIA INTERNA



Fonte: CGU (com adaptações)

Da unificação dos momentos processuais

De forma geral, a execução das emendas parlamentares tem as seguintes fases: aprovação do plano de trabalho e execução de fato do projeto (pela própria universidade ou através de contratação da Fadesp). Atualmente, na fase de aprovação do plano de trabalho não há formalização de processo, pois isso só ocorre na realização de compras ou na contratação da Fadesp. A prática adotada atualmente, de formalizar o processo apenas quando o recurso ingressa na universidade acaba por trazer confusão e dispersão nas informações, o que dificulta a atividade de controle desses gastos; não seria demais pensar que a formalização e posterior anexação do processo de aprovação do plano de trabalho ao processo de execução do projeto fosse uma alternativa viável para fortalecer os controles internos da Ufpa. Tudo isso feito por meio de processo eletrônico.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
AUDITORIA INTERNA

Recomendação para a Proplan

- **Estabeleça que a fase de aprovação do plano de trabalho seja formalizado via processo eletrônico, bem como que seja anexado ao processo de execução do projeto.**

RECOMENDAÇÕES PARA A PROPLAN (REUNIDAS)

- **Estabeleça que a fase de aprovação do plano de trabalho seja formalizado via processo eletrônico, bem como que seja anexado ao processo de execução do projeto.**
- **Divulgar no site da Ufpa a lista de projetos já encerrados financiados por meio de emendas parlamentares, descrevendo no mínimo o valor, breve resumo do projeto e político autor**

Belém, 18 de dezembro de 2021.

Alessandro R S Magalhães
Auditor- Siape 3912687

Angela Maria Rodrigues dos Santos
Auditores- Siape 0326610



Emitido em 18/01/2022

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 202105/2021 - AUDIN (11.07)
(Nº do Documento: 8)

(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)

(Assinado digitalmente em 18/01/2022 13:23)
ALESSANDRO RONAN DA SILVA MAGALHAES
AUDITOR
AUDIN (11.07)
Matrícula: ###126#7

(Assinado digitalmente em 18/01/2022 13:26)
ANGELA MARIA RODRIGUES SANTOS
CONTADOR
AUDIN (11.07)
Matrícula: ###66#0

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.ufpa.br/documentos/> informando seu número: **8**,
ano: **2021**, tipo: **RELATÓRIO DE AUDITORIA**, data de emissão: **18/01/2022** e o código de verificação:
570cf83cf9