



**DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL – DFAE**  
**5ª DFAE – Concomitante de Fiscalização Estadual**

Assunto..... Acompanhamento Concomitante de Gastos Públicos Exercício: 2016  
Interessado ..... Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Tecnológico do Piauí – SEDET  
Gestor..... **Sr. José Icemar Lavôr Néri** (Secretário da SEDET)  
Responsáveis... **Sr. José Icemar Lavôr Néri** (Secretário da SEDET), autoridade superior e responsável pela assinatura, aprovação final e autorização de repasse do Convênio 02/2015-SEDET;  
**Sr. Antônio de Pádua Rêgo Neto** (Presidente da CPL-SEDET), responsável pela justificativa técnica para o Convênio 02/2015-SEDET;  
**Sr. Francisco das Chagas de Sousa** (Superintendente de Desenvolvimento Econômico da SEDET), responsável pelo Parecer Técnico de aprovação do Convênio 01/2015-SEDET;  
**Sr. Raimundo José Reis de Castro**, servidor da SEDET, gestor e responsável técnico do convênio;  
**FUNDAÇÃO CIDADANIA BRASIL – FUNCIBRA** (CNPJ: 08.833.660/0001-65) e seu Presidente, **Sr. João Jose de Carvalho Filho**, solidariamente, na condição de conveniente.  
Relator ..... Conselheiro Jackson Nobre Veras  
Procurador ..... Dra. Raíssa Maria Rezende de Deus Barbosa

**1. RELATÓRIO:**

Tendo em vista a análise concomitante dos procedimentos licitatórios e de contratos celebrados com participação do Estado, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí enviou equipe da 5ª Divisão de Fiscalização da Administração Estadual – Concomitante de Fiscalização Estadual, em diligência para verificar a regularidade na condução de convênios firmados pela Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Tecnológico do PI – SEDET, no dia 18 de abril de 2016, conforme se verifica pelo Ofício nº. 919/16-GP (anexo).

O procedimento especificamente solicitado e analisado no presente relatório foi o seguinte: **Convênio nº. 002/2015-SEDET, Processo Administrativo nº. 20.369/2015** firmado com a FUNCIBRA (CNPJ: 11.068.570/0001-30), cujo objeto seria “*realizar diagnóstico, elaborar plano de melhoria da competitividade e executar ações de qualificação com vistas ao desenvolvimento regional por meio da promoção do arranjo produtivos locais (APL) de turismo no litoral piauiense, nos municípios de Cajueiro da Praia, Ilha Grande, Luís Correia e Parnaíba*”, no valor total previsto de R\$ 2.050.000,00 (dois milhões e cinquenta mil reais).



Atenta-se ao fato de que os ajustes celebrados por meio de convênios possuem significativa materialidade no âmbito orçamentário da SEDET, bem como atendem aos princípios de risco, em face da fragilidade notória na fiscalização e controle interno dessas ações, e de relevância ao exercício das ações de Controle Externo, pela possibilidade de evitar potencial deflagração de danos ao erário e/ou permitir, após a ação fiscalizatória, delimitar responsabilidade que propiciem a recuperação de recursos indevidamente despendidos.

Diante disso, passa-se à aferição da regularidade e, em sequência, descreverem-se ocorrências pontuais, de natureza formal e material, dos procedimentos de contratação e execução do ajuste, com fundamento nas informações repassadas a essa Egrégia Corte pelos responsáveis pela gestão da SEDET e da FUNCIBRA, bem como por intermédio de coleta a informações de natureza pública e diligências *in loco*.

## **2. ANÁLISE DA REGULARIDADE DO CONVÊNIO Nº. 002/2015-SEDET:**

### **2.1. TRESPASSE DA EXECUÇÃO TOTAL DO CONVÊNIO A EMPRESA PRIVADA – OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, ECONOMICIDADE E MORALIDADE ADMINISTRATIVA – INEXIQUIBILIDADE DA PROPOSTA DO CONVÊNIO RATIFICADA PELA SEDET. ART. 37, *CAPUT* E INCISO XXI, ART. 70 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA SEPLAN/SEFAZ/CGE Nº 001/2009. ARTS. 1º, 2º, 72, 78 E 116 DA LEI 8.666/93; ART. 4º, I, “B” ART. 9º DO DECRETO ESTADUAL N. 12.440/2006. ART. 2º, I DA IN CONJUNTA SEPLAN/SEFAZ/CGE N. 001/2009.**

Atentou-se, de início, ao fato de que a FUNCIBRA se habilitara prévia e espontaneamente na seleção de propostas realizada pela SEDET, apresentando “Atestado de Capacidade Técnica” (peça 5, fls. 31), de tal forma que teve seu plano de trabalho aprovado (peça 5, fls. 79-108), no qual fora apresentado toda a metodologia PRÓPRIA para alcance do resultado, estando incumbida de proceder à execução de todas as atividades necessárias à consecução das ações do objeto do convênio, inclusive os serviços de natureza técnica, consultorias, seminários, palestras, etc., as quais, presume-se, seriam de obrigação direta da conveniente, por serem, em tese, inerentes à sua atividade fim, estatutariamente apontada (vide subitem a seguir 2.2).



Para melhor ilustrar, o estatuto da Fundação em comento, em seu art. 5º, resumidamente informa que fazem parte de seus objetivos “*a realização de pesquisas no campo das ciências do comportamento, com ênfase às de interesse cultural e do desenvolvimento econômico; a prestação de serviços de apoio técnico-administrativo, de natureza científica, tecnológica, inclusive mediante contratos e convênios; promoção da cultura, inclusive com a realização de projetos culturais; realização de estudos e pesquisas, a produção e a divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos*”.

Ao “*realizar e promover pesquisas e cursos*” pressupõe-se que a FUNCIBRA detivesse corpo técnico de especialistas nos campos das ações por ela perseguidas e com adequado “know how” na área objeto do convênio, o que, do contexto processual, não se identificara, uma vez que, **TODO** o objeto fora “quarteirizado” a uma instituição privada com fins lucrativos (peça 4, fls. 32-97) – INSTITUTO LEGATUS LTDA, CNPJ n. 19.573.693/0001-34 – denotando um reconhecimento tácito daquela acerca de sua incapacidade quanto a execução do objeto conveniado.

Durante a análise, tal contradição foi detectada desde o início do procedimento pelo fato de que a FUNDAÇÃO CIDADANIA BRASIL – FUNBCIBRA, antes da assinatura do Termo de Convênio nº 002/2015-SEDET (peça 03, fls. 1-10), em 07.07.2015, já estava em vias de terceirizar a integralidade do objeto conveniado, como se observa através do teor do Memo 001/15-FUNCIBRA e do Termo de Abertura de Processo Administrativo (peça 03, fls. 79-85), em 30.06.2015, para fins de realização de certame para escolha de entidade que tivesse capacidade e meios para execução.

Assim, verifica-se que **desde o início, antes mesmo de se formalizar o convênio e iniciar a prestação do seu objeto, a Conveniente se predispor a repassar à pessoa jurídica com fins lucrativos o cumprimento da obrigação e comunicara tal intenção à própria SEDET,** violando, flagrantemente, a o próprio conceito de convênio, senão vejamos a interpretação autêntica disposta na INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA SEPLAN/SEFAZ/CGE Nº 001/2009, DE 04 DE DEZEMBRO DE 2009:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Instrução Normativa considera-se:

I – Convênio: instrumento que tem por objeto a transferência de recursos financeiros para execução de ações de interesse comum, em regime de mútua colaboração, entre os Órgãos ou Entidades da Administração Pública Direta ou Indireta do Estado do Piauí, com os Órgãos ou Entidades da Administração



Pública Direta ou Indireta Federal, Administração Pública Municipal, e **com Entidades Privadas sem Fins Lucrativos.**

Pela forma como se deu o ajuste, é possível se inferir que a finalidade do Convênio n. 002/2015-SEDET teria sido em verdade a contratação, por meio de interposta de entidade sem fins lucrativos sem as indispensáveis exigências criteriosas de contratação, de empresa (com fins lucrativos) para execução do pactuado, **caracterizando-se trespasse total vedado** (art. 72, 78, 116 da Lei 8.666/93; art. 4º, I, "b" art. 9º do Decreto Estadual n. 12.440/2006; art. 2º, I da IN Conjunta SEPLAN/SEFAZ/CGE n. 001/2009), **burla ao princípio da licitação** (art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988 e arts. 1º e 2º da Lei n. 8.666/93), com a **consequente onerosidade desnecessária nos custos ao se inserir um intercessor para o alcance do objetivo final do convênio** (art. 37, *caput* e art. 70 da Constituição Federal de 1988).

Em outros termos: a conveniente (FUNCIBRA) firma o ajuste com o Estado (SEDET), mas atua no caso como simples intermediária, sem justificativa consistente e, mormente, com outro *múnus*, senão o de transferir o total dos recursos recebidos para empresa privada (INSTITUTO LEGATUS LTDA), que está desobrigada de prestação de contas e imune à fiscalização direta perante o ente público.

A título de comparativo e informação no que diz respeito ao imbróglio, atente-se ao disposto na legislação de outros Estados, *ipsi litteris*:

**LEI ESTADUAL Nº 9.433 DE 01 DE MARÇO DE 2005 – Estado da Bahia.**

Art. 177 No convênio **é vedado:**

**II - trespasse, cessão ou transferência a terceiros da execução do objeto do convênio.**

**LEI ESTADUAL Nº 17.928, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2012 – Estado de Goiás.**

Art. 68. No convênio **é vedado:**

**II – trespasse ou cessão da execução do objeto do convênio, exceto para as contratações necessárias à execução do plano de trabalho e observados os princípios da administração pública;**



Reforça-se a ocorrência também pela análise do cronograma físico financeiro da Conveniente (peça 6. fls. 156), documento constante do Plano de Trabalho, que seria posteriormente submetido a análise e aprovação da Concedente (peça 5, fls. 118-124). Observa-se explicitamente que todas as atividades/etapas nele contidas envolvem a contratação de terceiros, *v.g.*, sem que conste qualquer tipo de atividade diretamente executada pela FUNCIBRA, limitando-se, esta instituição conveniente, à mera contratação dos terceiros para que, por sua vez, executem diretamente as atividades ou, ainda, contratem outros sujeitos para executá-las, **em típico fenômeno de quarteirização (trespasse total).**

Ora, se a entidade não irá exercer de forma direta nenhuma parte do objeto, aponta-se que não houve justificativa plausível por parte da Conveniente (FUNCIBRA) para a elaboração do plano de aplicação e do cronograma de execução de metas físicas com estipulação de quantitativos e valores da forma que foi apresentada. Por outro lado, aponta-se a ausência de fundamento e sustentação legal para o órgão concedente (SEDET) ratificar um Plano de Trabalho no qual seria notória execução terceirizada de forma integral desde a apresentação inicial.

#### **Responsabilidades:**

**José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio;

**Antônio de Pádua Rêgo Neto (Presidente da CPL-SEDET)**, responsável pela justificativa técnica (vide págs. 119-124 da peça n. 5), na qual aponta que a Conveniente apresentou atestado de capacidade técnica, que comprovaria a experiência da fundação na prestação desses serviços, além de que apresentara 03 orçamentos que fundamentariam suposta pesquisa de mercado;

**Francisco das Chagas de Sousa (Superintendente de Desenvolvimento Econômico da SEDET)**, responsável pelo Parecer Técnico de aprovação de fls. 87/89 da numeração posta pela CPL (vide páginas 20-22 da peça nº 6).

**FUNDAÇÃO CIDADANIA BRASIL – FUNCIBRA** (CNPJ: 08.833.660/0001-65) e seu Presidente, **Sr. João Jose de Carvalho Filho**, solidariamente, na condição de conveniente.



**2.2. AUSÊNCIA CAPACIDADE TÉCNICA DE FATO PARA EXECUÇÃO DO PLANO DE TRABALHO – FRAGIBILIDADE DO PARECER TÉCNICO – OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, ECONOMICIDADE E MORALIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 37, CAPUT E ART. 70 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. ARTS. 30, II, e 48 C/C ART. 116, CAPUT da Lei n. 8.666/1993. ART. 6º, ART. 4º, §2º, ART. 8º, § 2º, I E §6º ART. 19, V, ART. 26, ART. 90 DA PORTARIA INTERMINISTERIAL CGU/MF/MPOG 507/2011 DA STN. ART. 1º DO DECRETO ESTADUAL N. 12.440/2006.**

No que tange a essa análise prévia para fins de ateste do Plano de Trabalho especificado, em primeiro lugar, **não se constatou a presença de atuação pretérita específica (NÃO HÁ HISTÓRICO DE DESEMPENHO) com a indicação de serviços prestados com relação à consultorias, seminários, palestras e outras atividades relacionadas à organização e incentivo a Arranjos Produtivos Locais – APLs e, em especial, prestados a instituições públicas,** considerando as peculiaridades inerentes à relação jurídico-administrativa do convênio.

Ademais, **da análise do orçamento proposto para execução do Plano de Trabalho, o qual foi referido como “Memória de Cálculos”, tem-se uma série de serviços a serem contratados pela fundação que deveriam constituir, a rigor, a atividade fim da própria entidade conveniada** (vide item anterior 2.1). Como exemplo, tem-se a contratação dos ministrantes de cursos e oficinas, consultorias e palestrantes especializados, **o que não se mostra condizente com a justificativa técnica para o ajuste convencional, uma vez que a conveniente deveria possuir, pelo menos, um corpo técnico apto a prestar diretamente esses serviços e não ser uma mera intermediadora, como aparenta, na espécie.**

Resta caracterizado que a Conveniente, nesse contexto, atuava não como partícipe de uma avença de cooperação mútua, mas como uma intermediária entre o Estado e o Instituto Legatus Ltda., para que essa última, entidade com fins lucrativos, pudesse executar o objeto sem procedimento licitatório realizado pelo Estado.



Segundo o "Manual de Convênios e outros repasses" do TCU (5ª edição)<sup>1</sup> e o art. 8º, §6º da Portaria Interministerial CGU/MF/MPOG 507/2011 DA STN (aplicável aos convênios estaduais por força do art. 1º do Decreto Estadual n. 12.440/2006), a entidade interessada deveria apresentar **comprovação do exercício nos últimos três anos, pela entidade privada sem fins lucrativos, de atividades referentes à matéria objeto do convênio** ou contrato de repasse que pretenda celebrar com órgãos e entidades da administração pública federal, o que não restou demonstrado (aproveitando o ensejo deste item ressalte-se que o novo marco regulatório do terceiro setor e das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, art. 33, V, "a" da **Lei Federal n. 13.019/2014**, com vigência para os novos ajustes a partir de 27.01.2016, prevê **prazo de 2 anos**). Outrossim, a ausência de porte estrutural mínimo vai de encontro ao princípio da economicidade que rege a aplicação de recursos públicos, já que restou **constatado pagamentos na execução contratual junto a terceiros de TODAS as atividades inerentes ao plano de trabalho.**

Percebe-se, à vista dessas considerações, que **a FUNCIBRA não um possui mínimo porte estrutural para fazer frente às demandas objeto específico do convênio, uma vez que, além de não possuir corpo técnico composto de pessoal especializado, promoverá gastos, inclusive, com a locação de equipamentos, indicando não ter suportes materiais para a execução de parcela mínima do Plano de Trabalho.**

Isso posto, entende-se que, em que pese a declaração de aptidão técnica constante dos autos do procedimento administrativo (vide págs. 31 da peça n. 5), a **FUNCIBRA não possui condições técnicas, administrativas e operacionais para executar convênio de tamanha expressão e envergadura**, tanto sob o aspecto da materialidade (recursos da ordem de um milhão e seiscentos mil reais) como pela extensão do plano de trabalho – ações a serem desenvolvidas em oito municípios, situados em diferentes regiões do Estado do Piauí, o que exigiria uma estrutura física e administrativa mínimas, além da comprovação de aptidão técnica devidamente atestada, a qual resta ausente, in casu.

**Tais constatações ofendem direta e objetivamente os princípios da eficiência, economicidade e moralidade pública** (art. 37, *caput* e art. 70 da Constituição Federal de 1988), **ao se firmar ajuste claramente inexequível e com instituição que**

<sup>1</sup>(Disponível

<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jspinline=1&fileId=8A8182A14D78C1F1014D7957D0D84565>> Acesso em 20.04.2016).





**não possui habilitação técnica comprovada.** Vale ressaltar, nesse sentido, que a Lei n. 8.666/1993, de aplicação subsidiária ao regulamento dos Convênios no Estado do Piauí, em vista do que dispõe o art. 1º do Decreto Estadual n. 12.440/2006, indica, em seu art. 48, que devem ser desclassificadas propostas claramente inexequíveis e que não atendam aos objetivos da contratação, bem como exige, a nível de qualificação técnica, a demonstração de atestados de prestação de serviços de características semelhantes e "(...) *desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos*" (art. 30, II), sendo plenamente aplicável subsidiariamente ao caso, por uma questão de coerência normativa e sistêmica. Vide também art. 116, *caput* da Lei n. 8.666/93.

**Registre-se que tal obrigação de demonstração da capacidade técnica decorre, também, do que preleciona a Portaria Interministerial CGU/MF/MPOG n. 507/2011 em seus artigos 4º, §2º, art. 8º, §2º, I, art. 19, V, art. 26, art. 90,** aplicáveis também em função do que prescreve o art. 1º do Decreto Estadual n. 12.440/2006, considerando a ausência de disciplina normativa específica sobre o tema nessa norma estadual.

Por derradeiro, frise-se que, conforme consta no comprovante de inscrição e situação cadastral da Fundação Cidadania Brasil (FUNCIBRA) emitido pela Receita Federal do Brasil, consta como descrição de sua atividade econômica principal "**atividades associativas não especificadas anteriormente**", ou seja, a entidade em voga não delimita seu âmbito de aplicação, furtando-se a especificar a área a qual se destina sua finalidade institucional, denotando ausência de expertise em área específica.

#### **Responsabilidades:**

**José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio;

**Antônio de Pádua Rêgo Neto (Presidente da CPL-SEDET)**, responsável pela justificativa técnica (vide págs. 119-124 da peça n. 5), na qual aponta que a Conveniente apresentou atestado de capacidade técnica, que comprovaria a experiência da fundação na prestação





desses serviços, além de que apresentara 03 orçamentos que fundamentariam suposta pesquisa de mercado;

**Francisco das Chagas de Sousa (Superintendente de Desenvolvimento Econômico da SEDET)**, responsável pelo Parecer Técnico de aprovação de fls. 87/89 da numeração posta pela CPL (vide páginas 20-22 da peça nº 6).

**FUNDAÇÃO CIDADANIA BRASIL – FUNCIBRA** (CNPJ: 08.833.660/0001-65) e seu Presidente, **Sr. João José de Carvalho Filho**, solidariamente, na condição de convenente.

**2.3. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA A ESCOLHA DO CONVENIENTE – VIOLAÇÃO PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E TRANSPARÊNCIA. ARTS. 37, CAPUT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. ART. 30, II, ART. 40, INCISO VII, ART. 48 C/C ART. 116, CAPUT DA LEI N. 8.666/93. DECRETO ESTADUAL N. 12.440/2006**

Não obstante a seleção prévia realizada pela SEDET, não se identificara a presença de edital de chamamento referenciado estabelecendo os critérios técnicos e objetivos para selecionar as entidades convenientes, na medida em que não se definiu a forma como seria graduada a pontuação aos participantes do procedimento, obscurecendo e deixando sem transparência a forma como foi atribuída a pontuação para cada interessado na seleção, abrindo margens a possível favorecimento de entidades concorrentes e comprometendo o atendimento aos princípios constitucionais da isonomia e impessoalidade e, ainda, descumprindo o art. 40, inciso VII, c/c art. 116, *caput* da Lei n. 8.666/93.

O estabelecimento de critérios objetivos para escolha das convenientes é aspecto essencial à observância dos princípios da impessoalidade e da transparência. Não se observou, no entanto, em pesquisa aos demais convênios firmados anteriormente no decorrer dos anos, providências dos gestores e demais responsáveis no sentido de promover uma evolução significativa para corrigir a distorção.

Os convênios administrativos, segundo doutrina abalizada, "*são ajustes entre órgão ou entidades do poder público ou entre estes e entidades privadas, visando à realização de projetos ou atividades de interesse comum, em regime de mútua cooperação*" (MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo. 13. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 234) e, "*é um dos instrumentos de que o Poder Público se utiliza para associar-se quer com outras entidades*



*públicas quer com entidades privadas*" (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2009)<sup>2</sup>.

O fato de a Administração Pública celebrar um convênio com entidade privada supostamente especializada em determinado campo ou área de atividade não elide a observância de preceitos básicos da relação jurídica administrativa, a exemplo da estrita obediência à legalidade, à impessoalidade (também na sua vertente da isonomia), à publicidade, à eficiência e à moralidade pública (art. 116, *caput* da Lei n. 8.666/93).

Vale ressaltar, nesse sentido, que o art. 48 da Lei n. 8.666/1993, de aplicação subsidiária ao regulamento dos Convênios no Estado do Piauí, em vista do que dispõe o art. 1º do Decreto Estadual n. 12.440/2006, indica que devem ser desclassificadas propostas claramente inexecutáveis e que não atendam aos objetivos da contratação, bem como exige, a nível de qualificação técnica, a demonstração de atestados de prestação de serviços de características semelhantes e "(...) *desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos*" (art. 30, II), sendo plenamente aplicável subsidiariamente ao caso, por uma questão de coerência normativa e sistêmica.

Nesse ínterim, **a própria regulamentação da figura dos Convênios no âmbito do Estado do Piauí indica a necessidade de observar o que dispõe a legislação em voga**, evidentemente, com as cautelas e acomodações interpretativas que exigem a especificidade do tema, haja vista o convênio não ser típico contrato administrativo, mas mero ajuste com interesses comuns, nem se submeter às regras comuns de um certame tipicamente competitivo.

Dito isso, **não se vê como escorreita, à vista especialmente dos princípios da impessoalidade, transparência e moralidade, a escolha de determinado ente privado para firmar convênio, com substancial transferência de recursos públicos, sem o estabelecimento prévio de critérios objetivos para tal ajuste, especialmente quando possível, em tese, que as atividades sejam prestadas por mais de uma entidade**, o que se confirma, *in casu*, não só pela análise do objeto conveniado, mas pelo

<sup>2</sup> SILVA, Ronaldo Quintanilha da. Contratos e convênios administrativos: diferenças. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3207, 12 abr. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21491>>. Acesso em: 28 jul. 2015.



fato de que o convenente vai contratar junto a terceiros toda a atividade-fim do projeto – consultorias especializadas, palestras, seminários, etc., o que se faz presumir a existência de outras entidades aptas a desempenhar essas atividades.

Assente, portanto, a imprescindibilidade de a análise levada a efeito no âmbito da SEDET, por meio de suas justificativas/pareceres, incluir o exame da viabilidade técnica e econômica dos projetos, o que leva ao indeclinável e necessário exame das condições técnicas e operacionais das entidades escolhidas para executar o objeto a ser pactuado nos ajustes. Quanto à capacidade operacional das entidades, destaca-se que não consta dos autos nenhuma espécie de Relatório de Visita Prévia ou outro documento hábil, como forma de justificativa para comprovar o exame da capacidade técnica da convenente.

**Responsáveis: José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio;

**Antônio de Pádua Rêgo Neto (Presidente da CPL-SEDET)**, responsável pela justificativa técnica (vide págs. 119-124 da peça n. 5), na qual aponta que a Convenente apresentou atestado de capacidade técnica, que comprova a experiência da fundação na prestação desses serviços, além de que apresentara 03 orçamentos que fundamentariam suposta pesquisa de mercado;

**Francisco das Chagas de Sousa (Superintendente de Desenvolvimento Econômico)**, responsável pelo Parecer Técnico de aprovação (vide páginas 20-22 da peça nº 6);

**2.4. INSUFICIÊNCIA DA ANÁLISE TÉCNICA DAS PROPOSIÇÕES – INCOMPÊTENCIA DE EXECUÇÃO – AUSÊNCIA DE SUBSTRATO DO PLANO DE TRABALHO – PARECER TÉCNICO FALHO – VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NOS ARTS. 6º, IX e 116 DA LEI 8.666/1993. ART. 2º, § 1º, DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 01/1997 DA STN E ART. 1º DO DECRETO ESTADUAL N. 12.440/2006. ART. 9º E 22 DA IN SEPLAN/SEFAZ/CGE N. 01/2009**

A adequada análise técnica **prévia** das proposições, certificando-se da consistência dos planos de trabalho, da adequabilidade de seus custos e das condições das entidades convenientes para executá-los, constitui a validação do planejamento da ação a ser executada e é a fase de controle mais efetiva e menos onerosa. A efetividade das demais fases, a concomitante (acompanhamento e fiscalização da execução) e a subsequente (avaliação de resultados e prestações de contas) dependem fundamentalmente dos parâmetros



estabelecidos na primeira fase (proposição do plano). Os fatos descritos observados denotam uma correlação do tipo causa e efeito entre a negligência na primeira fase e as irregularidades praticadas nas demais.

Nesse ponto, é pertinente destacar que um Plano de Trabalho consistente deve conter uma relativa quantidade de informações e, nesse sentido, faz-se pertinente destacar o que ilustra o "Manual de Convênios e outros repasses", elaborado pelo Colendo TCU<sup>3</sup> sobre o tema:

- *Razões que justifiquem a celebração do instrumento, ou seja, justificativa contendo a caracterização dos interesses recíprocos do proponente e do concedente, a relação entre a proposta apresentada e os objetivos e diretrizes do programa federal e a indicação do público alvo, do problema a ser resolvido e dos resultados esperados.*
- *Descrição completa do objeto a ser executado. Objeto é o produto do convênio, contrato de repasse ou termo de parceria, observados o programa de trabalho e as suas finalidades.*
- *Descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, com definição das etapas da execução. Entende-se por meta a parcela quantificável do objeto e por etapa a divisão existente na execução de uma meta.*
- *Previsão de prazo para a execução consubstanciada em um cronograma de execução do objeto, no respectivo cronograma de desembolso e no plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso, com estimativa dos recursos financeiros, discriminando o repasse a ser realizado pelo concedente ou contratante e a contrapartida prevista para o proponente, especificando o valor de cada parcela e do montante de todos os recursos.*
- *Informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para a execução do objeto."*

Ora, se a Conveniente previamente em seu plano de trabalho já definira em seu cronograma físico-financeiro (peça 5, fls. 96) que todas etapas da execução seriam

---

<sup>3</sup> Disponível em <https://portal.convenios.gov.br/documents/10180/43156/2675299.PDF/3e74a38f-61be-416e-94f1-5d3a81493e40>



terceirizadas, qual confiabilidade e adequação poderia se dar ao plano como um todo se nenhuma das fases seria executada por aquela entidade? Como poderia estabelecer e definir a programação do projeto se a mesma não dispunha de instrumentos e capacidade de execução? Como a Concedente efetuara análises pormenorizadas da viabilidade técnica e econômica dos projetos propostos, de modo a assegurar a alocação eficiente e efetiva dos recursos orçamentários, se o plano de trabalho apresentado não tem sustentabilidade?

Em razão da incompetência da Conveniente para execução, a descrição do Plano de Trabalho não é compatível com a exigência de "***Descrição completa do objeto a ser executado***", nos moldes preconizados pelo Colendo TCU, pois, em verdade, até se pode ter uma ideia do que se pretende executar pelo convênio, mas não se faz presumível – ou factível – qual seja, **o real teor e extensão dessas ações, que não podem ser relegadas ao critério discricionário do Conveniente, até mesmo por impossibilitar – e isso nos parece claro – a fiscalização e controle da execução do ajuste.**

Ademais, o parecer técnico elaborado no âmbito da Secretaria (peça 5, fls. 119-124), em suporte à aprovação e assinatura do referido termo, não analisou de forma criteriosa a questão relativa à viabilidade técnica e operacional da proposta em contraposição à capacidade técnica e operacional da entidade proponente, resumindo-se a mencionar a existência de um atestado de capacidade técnica (peça 5, fls. 31) sem no entanto provar documentalmente que já executara serviços afins/semelhantes ao objeto conveniado. A falta ou insuficiência de análises técnicas de convênios a serem firmados pelos órgãos e entidades da Administração Pública, especialmente a avaliação da capacidade da entidade conveniente para consecução do objeto proposto e para realizar atribuições legalmente exigidas na gestão de recursos públicos, enseja a responsabilização dos gestores do órgão concedente.

Com o objetivo de destacar a relevância da prévia avaliação da capacidade da entidade proponente de executar as metas propostas, tendo em vista os graves riscos envolvidos na celebração de um convênio sem a perfeita adequação dessa fase preliminar, irregularidade observada em todos os convênios aqui analisados e causa da proposição de multa aos gestores, informa-se que o TCU já se debruçou sobre esse problema. Nesses termos, destaca-se trecho do relatório que deu origem ao Acórdão 2.066/2006-Plenário, prolatado por ocasião da apreciação do TC-015.568/2005-1, que cuidou de relatório consolidado das auditorias realizadas com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais repassados pela União ou por entidades da Administração Indireta a



ONGs, no período de 1999 a 2005, por meio de convênios, contratos de repasse e instrumentos similares:

“A adequada análise técnica das proposições, certificando-se da consistência dos planos de trabalho, da adequabilidade de seus custos e das condições das entidades convenientes para executá-los, constitui a validação do planejamento da ação a ser executada e é a fase de controle mais efetiva e menos onerosa neste tipo de processo: a antecedente. A efetividade das demais fases, a concomitante (acompanhamento e fiscalização da execução) e a subsequente (avaliação de resultados e prestações de contas) dependem fundamentalmente dos parâmetros estabelecidos na primeira fase. Os fatos descritos neste relatório denotam uma correlação do tipo causa e efeito entre a negligência na primeira fase e as irregularidades praticadas nas demais.”

O Plano de Trabalho contendo cronogramas de desembolso com valores e número de parcelas compatíveis e proporcionais às ações a serem desenvolvidas no âmbito do convênio, de forma a condicionar a conveniente a apresentar prestações de contas parciais, e a subsidiar a atuação da Concedente relativa à suspensão da liberação das parcelas em caso de ocorrência de impropriedades, assim como vem expressamente disposto no art. 22 da IN SEPLAN/SEFAZ/CGE n. 01/2009 e corroborado pelos arts. 64 e 72 da Portaria Interministerial CGU/MF/MPOG n. 507/2011, o que não se observou no caso em voga, já que a Conveniente recebera em duas parcelas o valor conveniado e executara o objeto em várias etapas num período de 12 meses.

Vale frisar, que por se tratar de ação administrativa, não política, os responsáveis podem ser responsabilizados pela má adequação do objeto do convênio, mesmo porque, diferentemente dos agentes políticos, agentes administrativos devem arcar com responsabilidades técnicas, ainda mais quando praticam ato ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário (definição de metas muito além daquelas tecnicamente possíveis)

Portanto, a ausência de substrato do Plano de Trabalho **importa em violação ao disposto nos Arts. 6º, IX e 116 da Lei 8.666/1993, c/c Art. 9º da Instrução Normativa SEPLAN/SEFAZ/CGE n. 001/2009.**



**Responsáveis:**

**José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio;

**Antônio de Pádua Rêgo Neto (Presidente da CPL-SEDET)**, responsável pela justificativa técnica (vide págs. 119-124 da peça n. 5), na qual aponta que a Conveniente apresentou atestado de capacidade técnica, que comprova a experiência da fundação na prestação desses serviços, além de que existiriam 03 orçamentos que fundamentariam suposta pesquisa de mercado;

**Francisco das Chagas de Sousa (Superintendente de Desenvolvimento Econômico)**, responsável pelo Parecer Técnico de aprovação de fls. 87/89 da numeração posta pela CPL (vide páginas 20-22 da peça nº 6).

**3. DA EXECUÇÃO DO CONVÊNIO:**

**3.1. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS: AUSÊNCIA DE ELEMENTOS MÍNIMOS PARA AFERIÇÃO DE RESPEITO AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS BÁSICOS – NOTAS FISCAIS CANCELADAS – OFENSA À LEGALIDADE, EFICIÊNCIA E MORALIDADE ADMINISTRATIVA – POTENCIAL PREJUÍZO À ECONOMICIDADE – VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS LEGAIS E REGULAMENTARES:**

A equipe de fiscalização da 5ª DFAE diligenciou diretamente à FUNCIBRA, em 27.04.2016, vide fl. 03 da peça 39, solicitando apresentação de determinados documentos para fins de instrução processual, pertinente à prestação de contas integral da execução do Convênio em voga, a fim de avaliar essa etapa sequencial ao ajuste inicial, de modo a aferir o atendimento das finalidades intrínsecas ao plano de trabalho aprovado.

Em resposta, fora apresentada a documentação que consta na peça 37 dos autos. Debruçando-se sobre esta, identificou-se a presença de duas notas fiscais ns. 05 e 07 (peça 37, fls. 20-21), cujo prestador do serviço é o INSTITUTO LEGATUS LTDA. Consultando-se a autenticidade das mesmas<sup>4</sup>, observou-se que as duas foram canceladas, uma no mesmo dia da emissão e a outra 3 (três) dias após a emissão. Em que pese tal cancelamento ainda no

<sup>4</sup> Disponível em <<http://www.issdigitalthe.com.br/nfse/>>. Acesso em 15.06.2016.





exercício de 2015, atente-se que as mesmas foram anexadas pelo Convenente na oportunidade de sua notificação por este órgão, como se ainda tivessem validade, senão vejamos:

Número	Nfe/cód. de verificação	Data de Emissão	Valor	Data cancelamento	Motivo
00000005	64bf7539	17/07/2015	R\$ 1.025.000,00	20/07/2015	Pagamento não recebido/serviço não prestado.
00000007	605908ee	28/12/2015	R\$ 520.000,00	28/12/2015	Emitida com os valores errados. Uma nova NF foi emitida com valores certos.

Diante do exposto, **tendo em vista que as notas fiscais supramencionadas foram canceladas e o Convenente não foram apresentadas outras novas quando regularmente notificado pela equipe de inspeção, presume-se que os serviços não foram prestados.**

No intuito de esclarecer tal demanda tentou-se uma nova intimação (peça 39, fls.06-07) *in loco* em duas oportunidades (15.06.2016 e 21.06.2016) no endereço constante em seu cadastro na Receita Federal do Brasil (peça 39, fls. 02), não se logrando êxito no atendimento. Procedera-se, então, ao encaminhamento da notificação via Correios (AR), infrutífera também, cujo motivo declarado da devolução fora mudança de endereço, sem que houvesse qualquer comunicação oficial (peça 39, fls. 08-09).

**Tem-se, portanto, de acordo com o descrito, ser fato público e notório que existe dificuldade explícita de comunicação com o órgão de controle externo e conseqüentemente com a sociedade, denotando inclusive a falta de estrutura da Convenente, que não dispõe de uma de estrutura física e de pessoal minimamente capaz de realizar um simples atendimento ao público.**

Percebe-se, à vista dessas considerações, que **a Fundação em comento não possui porte estrutural para fazer frente às demandas objeto do convênio, uma vez que, além de não possuir corpo técnico composto de pessoal especializado, não conta também com presença física de empregados,** evidenciando completa ausência de



estrutura técnica, administrativa, operacional e patrimonial condizente com o recebimento de valores de tamanha envergadura (vide também item 2.2).

**Tais constatações ofendem direta e objetivamente os princípios da eficiência, economicidade e moralidade públicas, ao se firmar ajuste claramente inexecuível e com instituição que não possui habilitação técnica comprovada.**

**Responsáveis:**

**José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio, bem como por autorizar os pagamentos realizados;

**Fundação Cidadania Brasil – FUNCIBRA**, na pessoa de seu Presidente, Sr. João Jose de Carvalho Filho;

**Raimundo José Reis de Castro (gestor e responsável técnico do convênio).**

**3.2. IMPROPRIEDADE RELATORIOS DE PESQUISA E AVALIAÇÃO. ART. 113 C/C ART. 116 DA LEI N. 8.666/93:**

No cotejo das pesquisas realizadas observaram-se algumas impropriedades: 1) no relatório do perfil dos usuários de transporte (peça 3, fls. 70) - item dispositivos utilizados - há uma extensa discrepância entre os tempos de duração, de tal modo que se identificou entrevistas com duração de até 162h; 2) nos questionários acerca do perfil do turista (peças 7-23) não constam a identificação dos usuários submetidos a pesquisa, nem a identificação do pesquisador, ainda que se tenha em consideração que fora realizada por equipamento eletrônico; 3) estavam previstos 800 entrevistas (400 usuários de transporte aéreo + 400 usuários de transporte rodoviário) acerca do "Perfil do usuário dos transportes", em que pese o registro de apenas 646, conforme item das "estatísticas gerais da coleta" (peça 3, fls. 70).

Tais constatações indicam, por si só, **um possível comprometimento da eficiência dos resultados quantitativos e qualitativos que poderiam ser atingidos, considerado o montante de recursos transferidos à conveniente.**

À guisa de tais impropriedades coloca-se em cheque a efetividade que tais relatórios repercutiriam nos resultados a serem alcançados. Nesses ditames, salutar se fez que a Conveniente fosse notificada (peça 39, fls. 06/07) a apresentar os objetos finais, quais sejam os Projetos e Planos de Melhorias de Competitividade, no intuito de se apurar os efeitos das



indigitadas pesquisas. Ocorre que, conforme mencionado alhures no item 3.1 deste relatório, não foi possível concretizar a notificação nem de forma pessoal, via inspeção *in loco* na sua sede, nem pelos Correios (peça 39, fls. 08/09).

Nessa toada, apesar dos esforços de comunicação pela equipe de inspeção, como não houve manifestação da FUNCIBRA, destaca-se que a entidade não demonstrou meios que garantissem a plausibilidade das pesquisas geradas e de seus efeitos nos resultados a serem alcançados (art. 113 c/c art. 116 da Lei n. 8.666/93).

**Responsáveis:**

**José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio, bem como por autorizar os pagamentos realizados;

**Fundação Cidadania Brasil – FUNCIBRA**, na pessoa de seu Presidente, Sr. João Jose de Carvalho Filho;

**Raimundo José Reis de Castro (gestor e responsável técnico do convênio)**.

**3.3. VALIDADE PAGAMENTO – DESCONTO DE CHEQUE SEM IDENTIFICAÇÃO DO DESTINATÁRIO:**

Observa-se no cotejo de extrato de conta corrente da conta vinculada ao convênio Agência 3506, Conta 3486-6 (peça 03, fls. 44) que consta débito referente a pagamento por meio cheque nº 0850001, lote 17344, no valor de R\$ 1.025.014,00. Não obstante, constata-se que, na mesma data, qual seja, 17.07.2015, existem de 2 (dois) comprovantes de TED em favor do INSTITUTO LEGATUS LTDA (peça 03, fls. 46), somando o importe de R\$ 1.028.000,00. Vislumbra-se um eventual contrassenso passível de esclarecimentos pela entidade Convenente.

Para comprovação de pagamento de despesas em convênio, a legislação prevê a utilização de outras modalidades de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, desde que identificada sua destinação e, no caso de pagamento, o credor. A emissão de cheque nominativo (cláusula 3º, subcláusula 3º do contrato) é condição essencial à comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos. Nessa linha também tem caminhado a jurisprudência desta Casa, na linha do que segue a jurisprudência do TCU, como por exemplo nos Acórdãos nº 3.145/2006 e 2.018/2007, da 2ª Câmara/TCU.



A movimentação dos recursos transferidos à conta bancária específica do convênio por meio de cheque, para pagamento em espécie, impossibilita a identificação do destino e, conseqüentemente, do efetivo credor. Também o cheque nominal emitido a terceira pessoa não identificada dentre as pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a execução do objeto do convênio impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos e os serviços ou bens executados.

Diante disso, necessário caso não seja apresentada a microfilmagem do cheque nº 0850001, lote 17344, no valor de R\$ 1.025.014,00, tem-se como não comprovada a destinação do mesmo para a execução do objeto conveniado, devendo ser adotadas as medidas cabíveis para eventual restituição.

**Responsáveis:**

**José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio, bem como por autorizar os pagamentos realizados;

**Fundação Cidadania Brasil – FUNCIBRA**, na pessoa de seu Presidente, Sr. João Jose de Carvalho Filho;

**Raimundo José Reis de Castro (gestor e responsável técnico do convênio).**

**3.4. INOBSERVÂNCIA DAS RESSALVAS APONTADAS NO PARECER JURÍDICO DA PGE-PI:**

O processo em comento foi remetido para a Procuradoria Geral do Estado do Piauí – PGE-PI, com a finalidade de emissão de parecer jurídico, o qual foi consubstanciado no Parecer GAB/PGAJ nº 05/2015 (peça 5, fls.110-117). Segundo a peça, foram listadas várias inconsistências condicionantes à aprovação seguir listadas:

- Recomendou maiores esclarecimentos sobre a origem dos recursos públicos a serem empregados, se são frutos de emenda parlamentar e se serão financiados exclusivamente com recursos de reserva parlamentar;
- Não há nos autos nada que comprove que tenha a SEPLAN verificado a compatibilidade entre os objetivos e metas dos programas e projetos orçamentários do Estado e os objetos apresentados nas propostas dos convênios, exigência do artigo 2º, VII do Decreto Estadual nº 13.860/2009;



- Não há autorização prévia demandada da Comissão de Gestão Financeira – CGF, o que deve ocorrer segundo exigência do artigo 3º, I, “c” do Decreto Estadual nº 12.440/2006;
- Não há qualquer informação se o particular em questão terá condições técnicas de desincumbir-se do *mister*, exigência prevista no artigo 37, XXI, da Carta Magna;
- Ausência de compatibilidade das metas físicas e cronograma de desembolso.

Não se pode olvidar que, em sede de conclusão, o douto Procurador do Estado opina no sentido de que “a celebração do presente instrumento contém pendências que precisam ser sanadas antes que se passe à assinatura do mesmo, sob pena de nulidade”. Ainda sugere a comunicação à Assembleia Legislativa, ao Tribunal de Contas do Estado e à Controladoria Geral do Estado, exigência do Decreto Estadual nº 12.440/2006, sob pena de ineficácia do ato.

Em nenhuma outra oportunidade processual a Administração Estadual se debruçou acerca das irregularidades apontadas pelo Parecer da Procuradoria Geral do Estado, em que pese constar uma Justificativa (peça 5, fls. 118-124), espécie “Parecer Jurídico Favorável”, fazendo, inclusive, menção ao Parecer da PGE-PI, apesar do mesmo relacionar uma série de ressalvas relevantes condicionantes ao andamento do certame.

#### **Responsáveis:**

**José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio, bem como por autorizar os pagamentos realizados;

**Antônio de Pádua Rêgo Neto (Presidente da CPL-SEDET)**, responsável pela justificativa técnica (peça nº 5, fls. 118-124), na qual aponta que a Conveniente apresentou atestado de capacidade técnica, que comprova a experiência da fundação na prestação desses serviços, além de que existiriam 03 orçamentos que fundamentariam suposta pesquisa de mercado;

**Francisco das Chagas de Sousa (Superintendente de Desenvolvimento Econômico)**, responsável pelo Parecer Técnico de aprovação de fls. 87/89 da numeração posta pela CPL (vide páginas 20-22 da peça nº 6);

**Raimundo José Reis de Castro (gestor e responsável técnico do convênio)**.



#### 4. OUTRAS IRREGULARIDADES E OCORRÊNCIAS DE NATUREZA FORMAL

##### 4.1. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL N. 01/2015-FUNCIBRA – IRREGULARIDADE.

Observa-se que a entidade Conveniente (FUNCIBRA) realizara procedimento licitatório no intuito de contratar empresa que viesse a executar a integralidade do objeto. Nesse ponto, sem levar em consideração o desvirtuamento da finalidade do convênio, conforme já tratado no item 2.1 e 2.2 deste Relatório, identificou-se que o certame realizado descumprira de forma grave com os preceitos que regem a realização de procedimentos desse porte.

Ocorreu que, não obstante a publicação de edital com aviso de licitação a ser realizada em 16.07.2015, às 09h, conforme demonstrado nos autos (peça 04, fls. 32-33) evidenciou-se falha grave durante o trâmite do certame, na medida em que 01 (um) dia antes da realização de pregão presencial (peça 4, fls. 50), ou seja, 15.07.2015, publicara no Diário Oficial comunicado informando mudança de endereço no qual seria realizado tal procedimento, sem divulgação ampla, como por exemplo, em jornais de grande circulação. Ademais, observe-se que na Ata da Sessão Pública do Pregão (peça 4, fls. 84) o prazo para recebimento dos envelopes com as propostas fora encerrado rigorosamente às 09h05, ou seja, sem concessão de margem de contingência temporal em atendimento ao princípio da razoabilidade, tendo em vista o comunicado supramencionado em prazo notoriamente insuficiente que viesse a não prejudicar os possíveis interessados, levando em conta que várias empresas solicitaram o edital e na sessão de abertura só comparecera uma, o INSTITUTO LEGATUS LTDA que foi futuramente contratado.

Trata-se de violação flagrante ao disposto no art. 3º, Lei nº 8.666/93, face a violação dos princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade administrativa, ampla publicidade e seleção da proposta mais vantajosa. Ademais, atente-se ao disposto na lei supramencionada:

“Art. 21 (...)

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, **reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido**, exceto quando, **inquestionavelmente**, a alteração não afetar a formulação das propostas.”

Na medida em que apenas um licitante comparecera no novo endereço indicado, claro e incontestado que outros participantes interessados tiveram suas propostas prejudicadas,



já que não tiveram sequer a oportunidade de apresentar, de tal forma que o mais prudente seria a estipulação de um prazo razoável após a publicação de novo endereço e ampla publicidade, através de publicação nos jornais de grande circulação, assim como se procedeu na oportunidade do aviso inicial de licitação (peça 4, fls. 33).

Por derradeiro, agrava ainda mais a situação explanada o fato de que por mais de 5 (cinco) oportunidades, em horário comercial, esta Equipe de Auditoria se direcionou ao estabelecimento da FUNCIBRA no intuito de realizar inspeção ordinária para esclarecimentos e apenas em uma oportunidade conseguiu encontrar o estabelecimento aberto. Inclusive, tentara-se o envio de notificação pelos Correios (vide item 3.1), frustrada também.

Dito isso, demonstra-se que a FUNCIBRA descumprira com o seu dever ético passível de responsabilização pelas atitudes desarrazoadas, atentando contra a moralidade administrativa na aplicação de recursos públicos.

**Responsáveis:**

**José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio, bem como por autorizar os pagamentos realizados;

**Raimundo José Reis de Castro (gestor e responsável técnico do convênio).**

**FUNDAÇÃO CIDADANIA BRASIL – FUNCIBRA** (CNPJ: 08.833.660/0001-65) e seu Presidente, **Sr. João Jose de Carvalho Filho**, solidariamente, na condição de convenente.

**4.2. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO/EXISTÊNCIA DO CONTROLE INTERNO:**

Em análise do procedimento administrativo, observou-se a ausência de manifestação do Controle Interno, seja da intimidade da própria SEDET, seja da Controladoria-Geral do Estado do Piauí – CGE-PI ou de outro órgão central do Sistema de Controle Interno do Estado.

Destaca-se, com isso, a não atuação ou a não instituição de Núcleo Setorial de Controle de Gestão no âmbito da SEDET, constituídos por servidores do próprio órgão, subordinados técnica e normativamente à CGE e administrativamente à própria SEDET. Trata-se de inobservância ao Decreto Estadual nº 11.434/2004, DOE-PI de 15 de julho de 2004.

Nesse quadro, salienta-se a importância da existência de órgão de controle interno próprio da SEDET ou da atuação efetiva da CGE-PI nos procedimentos voltados à formalização de convênios ou outros instrumentos congêneres pela Administração Estadual, não sendo suficiente tão somente o controle jurídico exercido tão somente pela Procuradoria Geral do Estado – PGE-PI.





Em que pese a relevância da atuação da assessoria jurídica de tal órgão, o exercício do Controle Interno possui amplitude ainda maior, dada a sua função constitucional de análise da legalidade e avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, entre outras atribuições (art. 74 da Constituição Federal de 1988, art. 90 da Constituição do Estado do Piauí com redação da EC nº 38/2012, DOE-PI de 10.01.2013).

Isso posto, **entende-se presente irregularidade na matéria, consistente na ausência ou falta de atuação efetiva de órgão de Controle Interno devidamente estruturado no âmbito da SEDET e, ainda, pela própria ausência de manifestação durante o processamento da assinatura do convênio, que redundou em substancial transferência de recursos públicos.**

**Responsável: José Icemar Lavôr Néri (Secretário da SEDET)**, autoridade superior do órgão e responsável pela assinatura e aprovação final do Convênio.

## 5. CONCLUSÃO:

Diante do que foi exposto acima, a 5ª Divisão de Fiscalização da Administração Estadual (DFAE V – Concomitante de Fiscalização Estadual), subordinada à Diretoria de Fiscalização Estadual – DFAE, **conclui que a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Tecnológico do PI – SEDET-PI, no exercício de 2016, por meio dos responsáveis acima arrolados, incorreu em falhas graves no processamento do Convênio nº 02/2015-SEDET firmado com a FUNDAÇÃO CIDADANIA BRASIL – FUNCIBRA**, por descumprimento da legislação aplicável.

## 6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

Sugere-se a adoção das seguintes providências:

**6.1. CITAÇÃO DO GESTOR E DEMAIS RESPONSÁVEIS ARROLADOS ACIMA PELA CONDUÇÃO DOS PROCEDIMENTOS**, para que se manifestem no prazo de 15 dias quanto às ocorrências relatadas ou o quanto antes, conforme art. 5º, LV, da Constituição da República; art. 74, § 1º, art. 100 e art. 141 da Lei Orgânica do TCE-PI (Lei Estadual nº



5.888/09); e art. 186, 237, 238, IV, 242, I, e 275, § 1º, do RITCE (Resolução TCE-PI nº 13/2011).

**6.2. APÓS MANIFESTAÇÃO DOS INTERESSADOS**, ou corrido *in albis* o prazo concedido, a observância da seguinte sequência de atos: retorno dos autos a esta Divisão Técnica para produção de relatórios parciais de acompanhamento concomitante e/ou relatório final de instrução (contraditório); encaminhamento ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer e demais providências que julgar cabíveis; conclusão dos autos para julgamento.

No mais, esta Divisão Técnica coloca-se a disposição do Relator para demais esclarecimentos que se fizerem necessários.

Teresina (PI), 30 de Junho de 2016.

*Assinado digitalmente*  
**Ítalo Gabriel Almeida Rocha**  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula n. 98.109-5

*Assinado digitalmente*  
**Enrico Ramos de Moura Maggi**  
Auditor de Controle Externo – Área Jurídica  
Chefe da 5ª DFAE  
Matrícula n. 97.628-8

**VISTO:**

*Assinado digitalmente*  
**Maria Valéria Santos Leal**  
Auditora Controle Externo  
Diretora da DFAE  
Matrícula n. 97.064-6