



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail [auditoria@ifam.edu.br](mailto:auditoria@ifam.edu.br)

## **PARECER N.º 022 - AUDIN/IFAM/2013.**

**Natureza:** Ação de Auditoria Preventiva

**Solicitante (s):** Pró-Reitoria de Administração do IFAM - PROAD

**Interessado (s):** Coordenação de Prestação de Contas - Reitoria

**Assunto:** Orientação sobre mudança de detalhamento da despesa em Termo de Cooperação

**Referência 1:** MEMO N.º 100-CPC-DAOF/DAF/PROAD/IFAM/2013

**Referência 2:** PROCESSO 23042.000204/2012-00

**EMENTA: Procedimento administrativo, orientação técnica, aplicação legal de mudança de detalhamento da despesa em Termo de Cooperação.**

Senhor Pró-Reitor,

**1.** Chegou até esta Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM, através do **MEMO N.º 100-CPC-DAOF/DAF/PROAD/IFAM/2013, de 23 de julho de 2013, o PROCESSO N.º 23042.000204/2012-00** para análise e Parecer Técnico sobre a aplicação legal de mudança de detalhamento da despesa em Termo de Cooperação referente a prestação de contas do Campus Coari no que tange ao Programa Mulheres Mil.

### **Análise documental:**

**2.** Ao iniciar a nossa análise documental acerca do preenchimento das condições administrativas para a consecução do tramite processual do documento em análise, constatamos que há o enquadramento normativo da aplicação no bojo processual das normas prescritas na **Portaria SLTI/MPROG n.º 05/2002**, alterada pela **Portaria/SLTI/ MPOG n.º 12/2009**, que dispõe sobre os procedimentos gerais para utilização dos serviços de protocolo no âmbito da Administração Pública Federal.

### **Relatório Fático**

**3.** O **PROCESSO N.º 23042.000204/2012-00** tem como teor a solicitação de orientações sobre a **mudança de detalhamento da despesa em Termo de Cooperação** referente a **prestação de contas do Campus Coari** no que tange ao Programa Mulheres Mil.

**4.** A prestação de contas atinente possui como objeto principal de análise por esta Auditoria Interna a mudança de quadro do detalhamento da despesa – QDD do código da natureza da despesa **339030** para **339048**.



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro n.º. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail [auditoria@ifam.edu.br](mailto:auditoria@ifam.edu.br)

5. Foi solicitado pelo Diretor Geral do Campus Coari, **JURANDY MOREIRA M. AIRES DA SILVA**, através do **MEMO n.º 062-GDG/IFAM/Campus Coari, de 28 de setembro de 2012** (f. 32/Audin) a expedição de nota de empenho de auxílio financeiro, no valor de **R\$ 3.000,00 (Três Mil Reais)** para custear despesas referente à material para efetivação das aulas práticas do curso de **“Depilação e de Manicure e Pedicure”** do Programa Mulheres Mil, em nome da servidora **ALINE CARVALHO DE FREITAS, SIAPE 2649442, gestora do programa**. O empenho foi realizado com alteração da natureza **339030** para **339048**.
6. O **MEMO n.º 018-Coordenação do Programa Mulheres Mil Campus Coari, de 14 de dezembro de 2012** (f. 31/Audin) solicitou justificativa para a mudança de rubrica ocorrida no termo de referência – crédito descentralizado na natureza de despesa 339030 do Programa Mulheres Mil.
7. Como resposta obtive o **MEMO n.º 097/DAP/DG/CCO/IFAM/2012, de 14 de dezembro de 2013** no qual justifica a mudança da natureza de despesa **339030** para **339048** pelo fato da necessidade de enquadrar o elemento de despesa (rubrica) disponível ao elemento solicitado. Segundo o MEMO respectivo, foi efetuado um detalhamento orçamentário: ND 2012/000041, procedimento contábil comum para ajuste de despesas em dotações descentralizadas para o correspondente Campus.
8. Foi, ainda, anexo ao **PROCESSO N.º 23042.000204/2012-00**, o **Relatório de Cumprimento do Objeto** do Campus Coari (f. 41/Audin), qual seja: o recurso financeiro transferido pelo Ministério da Educação/SETEC, no montante de **R\$ 100.000,00**; no qual expõe os benefícios alcançados através da descentralização dos respectivos créditos, bem como também uma justificativa para a mudança da natureza da despesa efetuada.
9. No que tange a prestação de contas efetiva, foi anexo ao **PROCESSO N.º 23042.000204/2012-00**: Termo Descritivo para Aquisição de Materiais (f.35/Audin); Autorização para mudança da natureza da despesa de **339030** para **339048** (f. 36/Audin) no valor de **R\$ 3.000,00 (Três Mil Reais)** datado de **02 de outubro de 2012**; Nota de Dotação número **2012ND000041 - funcionalidade DETAORC** do SIAFI (f. 37/Audin), emitida em **03 de outubro de 2012**, no valor de **R\$ 3.000,00 (Três Mil Reais)**; recibos e cupons fiscais relativos as compras efetuadas (fs. 40; 43 a 46).
10. Em 16 de outubro de 2012, foi passado um comunica (f. 16/Audin).aos gestores do Programa Mulheres Mil nos respectivos Campus para que houvesse o cancelamento da execução da despesa feita por meio da 2012NE000017, em virtude de mudança na natureza da despesa.
11. A Coordenadora de Assistência Comunitária e Ações Inclusivas, **Sr.ª IDARCLEY ETELVINA LIMA DA ROCHA E SILVA**, encaminhou, através do **MEMO n.º 001-CACAI/PROEX/IFAM/2012, de 018 de janeiro de 2013** (f. 29), a **prestação de contas do Projeto Mulheres Mil do Campus Coari**, relativo ao Termo de Cooperação do ano de 2011 no valor de **R\$ 100.000,00 (Cem Mil Reais)**.



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail [auditoria@ifam.edu.br](mailto:auditoria@ifam.edu.br)

**12.** Em **11 de janeiro de 2013**, o **MEMO n.º 019-CPC-DAOF/DAF/PROAD/IFAM/2013** informa a Pró-Reitoria de Administração –PROAD que houve mudança da natureza de despesa diferente da que foi pactuada no Termo de Cooperação relativo ao Programa Mulheres Mil correspondente ao Campus Coari/AM.

**13.** No dia **01 de abril de 2013**, o **MEMO n.º 045-CPC-DAOF/DAF/PROAD/IFAM/2012**, da **Coordenação de Prestação de Contas –CPC** do IFAM, informa que a referida prestação de contas deverá seguir os parâmetros da **PORTARIA n.º 28 da SETEC**, através do preenchimento dos **anexos II e III**.

**14.** Com relação aos recibos e cupons fiscais inerentes a prestação de contas correspondente ao Programa Mulheres Mil no Campus Coari/AM, esta Auditoria Interna se restringirá ao solicitado no **MEMO n.º 100-CPC-DAOF/DAF/PROAD/IFAM/2013, de 23 de julho de 2013**, qual seja, orientação acerca da legalidade de modificação de aplicação e de elemento da despesa por meio funcionalidade DETAORC no SIAFI, não sendo, portanto, objeto de análise a conciliação dos recursos transferidos com os materiais de consumo comprados.

**15.** É o relatório.

#### **Critérios de análise:**

**16.** O cerne do questionamento está sob o fato de não haver possibilidade legal quanto a mudança de QDD, como preconiza o **art. 4º da Portaria n.º 028, de 21 de agosto de 2012**, bem evidenciado pelo **MEMO N.º 100-CPC-DAOF/DAF/PROAD/IFAM/2013**, qual seja:

#### MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

#### SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Art. 4º. A execução de créditos orçamentários descentralizados deverá ser efetuada pela unidade proponente, respeitando-se os objetivos preconizados no orçamento, sendo **proibida** a modificação da modalidade de aplicação e de elemento da despesa por meio funcionalidade DETAORC no SIAFI.

**17.** Ainda, de acordo com a **Portaria n.º 028, de 21 de agosto de 2012**, observa-se o seguinte texto legal:

Art. 2º. A descentralização de crédito orçamentário, interna ou externa, condicionar-se-á aos seguintes critérios:

(...)

II – termo de cooperação preenchido conforme modelo apresentado no Anexo I desta Portaria, contendo a assinatura da autoridade máxima da instituição, órgão ou entidade.



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail [auditoria@ifam.edu.br](mailto:auditoria@ifam.edu.br)

**18.** Face ao art. **4º da Portaria n.º 028, de 21 de agosto de 2012** resta comprovado a impossibilidade legal de alteração de aplicação e de elemento da despesa por meio funcionalidade DETAORC no SIAFI, assim como a infringência de tal dispositivo no momento inicial do ato administrativo que determinou a emissão de nota de empenho em nome da servidora **ALINE CARVALHO DE FREITAS**, caracterizando, ainda, destinação de recursos públicos a pessoa física que, de acordo com a disciplina que rege a matéria, encontra-se reserva legal na seguinte prescrição:

LEI COMPLEMENTAR N.º 101, DE 04 DE MAIO DE 2000

DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR  
PRIVADO

Art. 26. A destinação de recursos para, diretamente ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser **autorizada pela lei específica**, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar no orçamento ou em seus créditos adicionais.

**19.** Observa-se ainda, amparo legal na Lei 4.320/64:

LEI 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesa **expressamente definidos em lei** e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

**Análise do caso concreto**

**20.** A prestação de contas supramencionada faz parte do **Termo de Cooperação** relativo ao **Programa Mulheres Mil** referente ao **Campus Coari**. Necessário far-se-á uma breve conceituação a respeito do tema, de acordo com o **DECRETO n.º 6.619, de 2008**:

“Entende-se por Termo de Cooperação, instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão da Administração Pública Federal Direta, Autarquia, Fundação Pública, ou Empresa Estatal Dependente, para outro Órgão ou Entidade Federal da mesma natureza.”

**21.** A modificação de aplicação e de elemento da despesa por meio funcionalidade DETAORC no SIAFI ocorrida no Campus Coari referente ao Programa Mulheres Mil, uma vez exaurido o seu objeto através da respectiva modificação e para procedimentos futuros, deve balizar-se conforme o que preconizam os incisos do **art. 4º da Portaria n.º 028, de 21 de agosto de 2012**, qual sejam:



§1º - A unidade proponente que efetuar a alteração da modalidade de aplicação ou elemento de despesa ficará impedida de receber novas descentralizações de crédito orçamentários durante o exercício financeiro em que ocorrer a alteração.

§2º - Quando a modificação da modalidade de aplicação ou elemento de despesa se fizer necessária, a unidade proponente deverá devolver o crédito orçamentário e apresentar justificativa fundamentada para que a SETEC tome as providências necessárias à alteração pretendida e à efetivação de nova descentralização do crédito orçamentário.

§3.º - Nos casos em que circunstâncias adversas implicarem a necessidade de ajustes no orçamento descentralizado, a unidade proponente deverá submeter à SETEC sua proposta de alteração, com respectivas justificativas fundamentadas.

**22.** Ainda sobre a mudança de aplicação e de elemento da despesa por meio funcionalidade DETAORC no SIAFI, destaca-se o seguinte respaldo jurídico:

Art. 7º. As instituições, órgãos ou entidades proponentes, após o recebimento da descentralização de crédito orçamentário, comprometem-se a:

I - executar o objeto do termo de cooperação na forma e prazos estabelecidos;

II - aplicar os créditos orçamentários descentralizados exclusivamente na consecução do objeto;

(...)

V - atender a legislação vigente relativa às aquisições pelo poder público e à execução orçamentária e financeira, em especial a Lei nº 8.666, de 1993, e a Lei nº 4.320, de 1964, assumindo todas as obrigações legais decorrentes de contratações necessárias à consecução do objeto;

VI - manter a SETEC informada sobre quaisquer eventos que dificultem ou interrompam o curso normal de execução do Termo de Cooperação;

(...)

**23.** Visto isso, encerramos nossa análise fática e passamos às Recomendações.

### **Recomendações**

**24.** Destacadas as hipóteses, RECOMENDAMOS QUE:

a) Diante ao que foi explanado, haja, por parte da Administração do **Campus Coari**, no que tange ao Programa Mulheres Mil, uma observação atenta ao que estabelece a legislação referente à descentralização de créditos orçamentários da SETEC para as Unidades Orçamentárias do Ministério da Educação por meio dos **Termos de**



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail [auditoria@ifam.edu.br](mailto:auditoria@ifam.edu.br)

**Cooperação**, ou seja, a **Portaria n.º 028, de 21 de agosto de 2012** que rege os mesmos;

b) Quanto ao descumprimento do **art. 4º da Portaria n.º 028, de 21 de agosto de 2012**, modificação da modalidade de aplicação e de elemento da despesa por meio funcionalidade DETAORC no SIAFI, o Campus Coari deverá devolver o respectivo numerário, através de **Guia de Recolhimento da União – GRU**, para enquadrar-se na legislação e dar prosseguimento ao processo de prestação de contas;

c) Qualquer dúvida poderá ser dirimida junto a Pró-Reitoria de Administração do IFAM, em conjunto com a Coordenação de Prestação de Contas – CPC;

d) Observar, ainda, a legislação inerente ao **orçamento público** e as **licitações**, de forma a evitar que, de boa-fé, porém erroneamente, seja concedido auxílio financeiro a pessoa física, com o intuito de agilizar a execução de determinado Programa sem atender aos procedimentos jurídicos correlatos ao tema;

e) Lembramos que, a concessão de numerário a servidores (pessoa física) para serem utilizados em despesas correntes (nunca em Termos de Cooperação cujo objeto é especificamente determinado no Termo de Referência e “a priori” sem mudança de aplicação e de elemento da despesa) com uma prestação de contas posterior caracteriza-se como **Suprimento de Fundos**, e, como tal, deve **obrigatoriamente**, observar a legislação relacionada a Suprimentos de Fundos, sendo a utilização desta considerada como exceção e **não como regra**;

e) Dê ciência aos interessados.

Sendo esse o Parecer Técnico que submetemos à Vossa apreciação.

AUDITORIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS, em Manaus (AM), 29 de agosto de 2013.

Atenciosamente,

Lílian Freire Noronha  
Auditora do IFAM  
Mat. Siape N.º 2620036

Visto:  
Samara Santos dos Santos  
Auditora-Chefe Substituta do IFAM  
Mat. Siape N.º 1885822