



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
GABINETE DO REITOR  
AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO FINAL DA AUDITORIA Nº 4/2013

**1 - Identificação da Auditoria**

**Área:** A.5 – Gestão Financeira

**Ação:** A.5.2 Auditar a Execução Contábil, Financeira e Patrimonial

**Setor Auditado:** Proplan / Coordenadoria Orçamentária Contábil e Financeira

**Período de realização:** De 01 de abril de 2013 a 06 de junho de 2013

**Objetivo:** *Verificar a confiabilidade dos registros contábeis, de modo que as demonstrações contábeis reflitam a realidade patrimonial da universidade.*

**2 – Escopo ou procedimento**

Esta auditoria teve como principais focos: a análise dos processos de pagamento dos contratos de prestação de serviços continuado (serviço de portaria, motorista, limpeza, apoio administrativo e vigilância) referentes ao primeiro trimestre de 2013. A amostra apresentou em sua totalidade o valor de R\$ 4.648.763,69 pagos nas referidas prestações de serviço. Além disso, verificou-se a realização da conformidade contábil também no primeiro trimestre de 2013.

Abaixo segue tabela contendo informações sobre os processos que foram analisados:

<b>PROCESSOS DE PAGAMENTO DOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO SERVIÇO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
23007.008446/2012-60	ref. a pagamento de fatura do mês de julho/2012, decorrente de atraso do pagamento dos salários por parte da HKS.	R\$ 133.514,30
23007.000643/2013-11	ref. a pagamento de verba recisória devida aos trabalhadores da HKS	R\$ 60.006,00
23007.007125/2012-48	ref. Pagamento do mês de maio/2012	R\$ 118.512,80

23007.007834/2012-23	ref. Pagamento do mês de junho/2012	R\$ 133.514,30
23007.009689/2012-15	ref. Pagamento do mês de agosto/2012	R\$ 133.514,30
23007.003978/2013-91	ref. a pagamento de prestação de serviços de condução de veículos oficiais (fevereiro 2013)	R\$ 146.569,06
23007.001277/2013-18	ref. a pagamento de prestação de serviços de condução de veículos oficiais (janeiro 2013)	R\$ 148.788,93
23007.000395/2013-17	ref. a pagamento de prestação de serviços de condução de veículos oficiais (dezembro 2012) pago em 25.01.2013	R\$ 148.062,39
23007.001942/2013-73	ref. a pagamento retroativo dos valores devidos decorrente de repactuação efetuada pela empresa Lins. Celebração do primeiro termo de apostilamento ao contrato.	R\$ 1.137,74
23007.001377/2013-44 23007.000264/2013-21	ref. a pagamento de prestação de serviços de condução de veículos oficiais (fevereiro 2013)	R\$ 146.569,06
23007.000008/2013-34	ref. a pagamento de prestação de serviços de condução de veículos oficiais (janeiro 2013)	R\$ 148.788,93
23007.000442/2013-14	ref. a pagamento de prestação de serviços de condução de veículos oficiais (dezembro 2012) pago em 25.01.2013	R\$ 148.062,39
23007.003180/2013-40	ref. a pagamento retroativo dos valores devidos decorrente de repactuação efetuada pela empresa Lins. Celebração do primeiro termo de apostilamento ao contrato.	R\$ 1.137,74
23007.003071/2013-22	ref. a pagamento de prestação de serviços de condução de veículos oficiais (fevereiro 2013)	R\$ 146.569,06
23007.001377/2013-44	Ref. A pagamento de prestação de serviço janeiro/2013	200.891,05
23007.000264/2013-21	Ref. A pagamento de serviços prestados de Portaria. dezembro/2012	96,386,48

23007.000008/2013-34	Ref. A pagamento de serviços prestados de Portaria. novembro/2012	81.502,73
23007.000442/2013-14	Ref. A pagamento de prestação de serviço dezembro/2012	200.891,05
23007.003180/2013-40	Ref. A pagamento de serviços prestados de Portaria. fevereiro/2013	96.386,48
23007.003071/2013-22	Ref. A pagamento de serviços prestados administrativo e de atividades auxiliares Portaria. fevereiro/2013	335.581,27
23007.000082/2013-51	Ref. A pagamento prestação de serviço de vigilância dezembro/2012	R\$ 479.331,96
23007.003630/2013-02	Ref. A pagamento prestação de serviço de vigilância fevereiro/2013	R\$ 465.063,74
23007.001353/2013-95	Ref. A pagamento prestação de serviço de vigilância janeiro/2013	R\$ 479.331,96

### **3 – Acompanhamento da Gestão**

O último Relatório de Auditoria realizado na área Contábil e Financeira foi o Relatório de Auditoria nº 10/2012. Confrontando as informações do referido relatório com os fatos atuais, verificou-se a correção de dois dos três fatos constatados naquele relatório: o registro da depreciação dos Bens Móveis, cumprindo assim a descrição da macrofunção SIAFI nº 02.03.30 do Tesouro Nacional; verificou-se regularização, no SIAFI, a partir do mês de novembro de 2012 quanto a atualização da RMA – Relatório de Mensal de Almojarifado e RMB – Relatório de Mensal de Bens, cabendo a esta unidade de auditoria a verificação da consistência de tais registros, a ser empreendida nos próximos trabalhos de auditoria nesta área.

Ressalte-se que nesta auditoria não foi possível proceder a revisão da constatação nº 12 (Falhas na instrução dos processos de pagamento de bolsas de auxílio estudante), conforme previsto no relatório da auditoria contábil nº 10/2012, tendo em vista o enfoque e volume de processos analisados nesta auditoria. Todavia, em

manifestação da unidade no referido relatório foi informado que as falhas apontadas já haviam sido sanadas e os cuidados para se evitar erros futuros já estavam sendo tomados.

#### **4 – Constatações**

##### **Constatação 10:**

##### **Ausência de Notas de Empenho na composição dos processos.**

Conforme a lei nº 4.320/64 é vedada a realização de despesa sem prévio empenho, e para cada empenho será extraído um documento denominado "*nota de empenho*" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria. (caput dos arts. 60 e 61). A nota de empenho é, portanto, o instrumento que materializa a garantia de pagamento na relação entre o Poder Público e a outra parte contratual.

Sabe-se também que há casos especiais, previstos em legislação específica onde é dispensada a emissão da nota de empenho (art. 60, § 1º).

Todavia, compreendendo que os processos em questão nessa auditoria não se enquadram nestes casos especiais, identificou-se, no decorrer da análise, que alguns dos processos não continham a Nota de Empenho, embora conste o número da nota de empenho nas informações de liquidação do pagamento, manuscritas em cada processo.

Ou seja, não se verifica ilegalidade no pagamento, no que tange a realização do pagamento sem o prévio empenho, porém, não há a evidenciação desse empenho por meio da apresentação do documento devidamente assinado pelo ordenador de despesa e o gestor financeiro, incorrendo neste aspecto em falha relevante que pode comprometer a transparência do processo. Afinal, conforme descreve o artigo 63 da lei 4.320/64:

**Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.**

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar; (Vide Medida Provisória nº 581/2012)

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

**§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:**

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

**II - a nota de empenho;**

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. (grifo nosso)

De acordo com o que fora apresentado, depreende-se que a nota de empenho representa um documento relevante na composição de um processo de pagamento. Sendo assim, segue a numeração dos processos que apresentam a referida falha:

**Processos HKS – Serviços de Vigilância Ltda.**

- 23007.009689/2012-15\*
- 23007.007125/2012-48
- 23007.000643/2013-11\*
- 23007.007834/2012-23

**Processos LINS – Serviços Gerais Ltda-ME.**

- 23007.000395/2013-17

**Processos LOCRHON – Locação de Recursos Humanos. Consultoria e Serviços Ltda.**

- 23007.000264/2013-21
- 23007.000008/2013-34
- 23007.000442/2013-14
- 23007.000391/2013-21\*\*
- 23007.013109/2012-94

**Processos Savana Segurança e Vigilância Ltda.**

- 23007.000082/2013-51
- 23007.003630/2013-02
- 23007.001353/2013-95

\* além de não constar N.E. o valor informado como pago (R\$ 34.211,22) não confere com o valor total da fatura (R\$ 60.006,00) não havendo no processo maiores informações a respeito disso.

\*\* só consta uma Nota de Empenho referente a um reforço no valor de R\$ 3.808,53, quando o valor total pago foi R\$ 333.389,45.

**Manifestação da Unidade Auditada:**

*Com relação à constatação nº 10 do Relatório Preliminar de Auditoria nº 04/2013 passo a informar o que segue: Como foram observados, tais processos referem-se a pagamentos de parcelas mensais de serviços contratados. Como todo contrato de prestação de serviços e, ou fornecimento de bens precede a emissão de empenho, essa Coordenação entendeu que não havia a necessidade de anexar a cópia das notas de empenhos em todos os processos, uma vez que são juntados nos processos cópias dos saldos dos empenhos extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira, os quais retratam os valores disponíveis para uso, enquanto que a nota de*

*empenho não retrata o saldo real da despesa. Com esse procedimento se ganha em celeridade na tramitação do processo (alguns contratos possuem previsão de pagamento de multas), uma vez que o mesmo não passará pelo Núcleo de Orçamento, Núcleo Contábil, os quais apenas efetuam controle dos saldos e Gabinete da Reitoria. Assim, entendemos que não há “falha relevante” que compromete a transparência do processo, afinal os empenhos estão disponíveis para consulta, seja nos processos originais que geraram os empenhos estimativos, nos processos que constam os saldos dos empenhos, no portal da transparência e até mesmo na lei de acesso a informação, em que qualquer cidadão interessado pode vir até essa Coordenação e obter informações acerca do assunto. Contudo, se essa auditoria entende que em todos os processos de pagamento devem ser apensados às notas de empenhos, esta Coordenação buscará incluí-los nos próximos processos. Com relação ao processo 23007.000391/2013-21 o reforço no valor de R\$ 3.808,53 denota a existência de um empenho já existente e que o próprio empenho de reforço informa qual é o empenho que esta sendo reforçado.*

- **Análise da Auditoria Interna referente à manifestação**

Os argumentos apresentados na manifestação da unidade auditada estão em concordância com o entendimento desta unidade de auditoria interna quanto ao fato que a referida constatação não representa irregularidade e sim oportunidade de melhoria; especialmente, no que tange a justificativa: “*Com esse procedimento se ganha em celeridade na tramitação do processo (alguns contratos possuem previsão de pagamento de multas)*”.

Porém, esta unidade de auditoria interna entende que é importante a presença, ainda que seja da primeira página da Nota de Empenho, tendo em vista que neste documento constam o nome do credor, a descrição sumariada do objeto e a classificação da despesa, elementos que colaboram para um maior controle no momento do pagamento.

- **Recomendação nº 01**

Recomenda-se a instrução dos processos citados na constatação com, pelo menos, a cópia da primeira página das respectivas Notas de Empenho.

#### **Constatação 11:**

#### **Ausência de documentação comprobatória da regularidade das contribuições sociais.**

O ateste do fiscal do contrato na fatura/ nota fiscal é condição necessária para liquidação e pagamento da despesa, além disso, é uma declaração que a contratada cumpriu com o que fora pactuado garantindo a ela o direito de receber pelo serviço prestado. Todavia, esta não se resume à confirmação da execução dos serviços propriamente ditos, mas, também, refere-se ao cumprimento das prestações a que se obrigou a contratada, por força do contrato e que, se adimplidas, dão a ela o direito de emitir documento de

cobrança, como, por exemplo, a apresentação de documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias. Esse entendimento é amparado por interpretação do art. 40, § 3º da Lei nº 8.666/93:

Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. (grifo nosso)

Além disso, a Instrução Normativa 02/2008 – SLTI/MPOG, diz que:

Art. 36. O pagamento deverá ser efetuado mediante a apresentação de Nota Fiscal ou da Fatura pela contratada, devidamente atestadas pela Administração, conforme disposto nos art. 73 da Lei nº 8.666, de 1993, observado o disposto no art. 35 desta Instrução Normativa e os seguintes procedimentos:

**§ 1º A Nota Fiscal ou Fatura deverá ser obrigatoriamente acompanhada das seguintes comprovações:**

I - **do pagamento da remuneração e das contribuições sociais (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Previdência Social)**, correspondentes ao mês da última nota fiscal ou fatura vencida, compatível com os empregados vinculados à execução contratual, nominalmente identificados, na forma do § 4º do Art. 31 da Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995, quando se tratar de mão-de-obra diretamente envolvida na execução dos serviços na contratação de serviços continuados;

II - da regularidade fiscal, constatada através de consulta "on-line" ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, ou na impossibilidade de acesso ao referido Sistema, mediante consulta aos sítios eletrônicos oficiais ou à documentação mencionada no art. 29 da Lei 8.666/93; e

III - do cumprimento das obrigações trabalhistas, correspondentes à última nota fiscal ou fatura que tenha sido paga pela Administração.

§ 2º O descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e as relativas ao FGTS ensejará o pagamento em juízo dos valores em débito, sem prejuízo das sanções cabíveis. (grifo nosso)

Ademais, durante as conclusões dessa auditoria, foi publicado o acórdão 1214/2013 TCU-Plenário, versando sobre o assunto em tela da seguinte forma:

9.1.6 quanto à fiscalização dos contratos a ser realizada pela Administração com o objetivo de verificar o recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, observe os aspectos abaixo:

[...]

9.1.6.3 fixar em contrato como falta grave, caracterizado como falha em sua execução, o não recolhimento do FGTS dos empregados, que poderá dar ensejo à rescisão unilateral da avença, sem prejuízo da aplicação de sanção pecuniária e do impedimento para licitar e contratar com a União, nos termos do art. 7º da Lei 10.520/2002.

9.1.6.4 fixar em contrato que a contratada deve, sempre que solicitado, apresentar extrato de FGTS dos empregados;

9.1.6.5 solicitar, mensalmente, Certidão de Regularidade do FGTS

Em decorrência do conhecimento dessas informações verificou-se a ausência dos comprovantes de regularidade das contribuições sociais (FGTS, INSS, conectividade social) nos processos com a numeração abaixo elencada. Bem como, ratificamos a importância do trabalho compartilhado entre os fiscais de contrato e os responsáveis pelo pagamento dos processos.

Tendo em vista que na maior parte dos processos que apresentam esse tipo de falha não consta nenhum dos comprovantes e que apenas em alguns consta a relação dos trabalhadores no arquivo Sefip, segue ao lado destes a informação quanto à presença deste documento.

#### **Processos HKS – Serviços de Vigilância Ltda.**

- 23007.007834/2012-23 (apresenta apenas relação no arquivo Sefip)
- 23007.009689/2012-15
- 23007.008446/2012-60 (apresenta apenas relação no arquivo Sefip)
- 23007.000643/2013-11 (apresenta apenas relação no arquivo Sefip)

#### **Manifestação da Unidade Auditada:**

*Com relação à constatação nº. 11 do Relatório Preliminar de Auditoria nº. 04/2013 passo a esclarecer o que segue:*

*No aludido expediente, ficou destacado a ausência de documentos comprobatórios da regularidade das contribuições sociais quais sejam, os comprovantes de quitação das parcelas relativas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e das Contribuições Previdenciárias, tendo sido informado que a legislação de regência determina que o ateste da fatura pelo fiscal de contrato deveria ser precedida do exame dos documentos em tela, além da obrigatoriedade insculpida no Parágrafo 1º do Art. 36 da IN 02/2008 MPOG, no sentido de fazê-los constar nos autos dos processos de pagamento a que se referem.*

*Preliminarmente, destacamos que no período a que se referem os processos de pagamentos, houve o inadimplemento por parte da empresa contratada, não somente das contribuições sociais, mas, sobretudo dos salários dos funcionários envolvidos na execução dos serviços. Diante do quadro de inexecução contratual, que compreendeu exatos quatro meses, esta Administração adotou as seguintes medidas especificadas na IN 02/2008:*

***Art. 19-A Em razão da súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho, o edital poderá conter ainda as seguintes regras para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra:***

***IV – a obrigação da contratada de, no momento da assinatura do contrato, autorizar a Administração contratante a fazer o desconto na fatura e o pagamento direto dos salários e demais verbas trabalhistas aos trabalhadores, quando houver falha no cumprimento dessas obrigações por parte da contratada, até o momento da regularização, sem prejuízo das sanções cabíveis.***

*Como se nota, esta Administração optou por dar primazia ao dispositivo acima destacado, adotando como medida precautelatória a retenção administrativa das notas fiscais de serviços apresentadas à UFRB, para a concretização do pagamento direto dos salários da mão-de-obra envolvida na execução dos serviços. Caso esta Administração aguardasse a apresentação dos documentos acima aludidos (quitação das contribuições sociais), jamais conseguiria dar efetividade ao dispositivo supra. Por oportuno, ainda esclarecemos que sem o ateste do fiscal, a liquidação da fatura jamais poderia ser registrada no SICAF, pré-requisito este estabelecido expressamente na Lei 4.320/64.*

*Desta feita, de modo a viabilizar o pagamento direto à mão de obra empregada na execução dos serviços (e não à contratada), e considerando que os serviços foram efetivamente prestados à UFRB, o que pode ser desumido do ateste realizado pelo fiscal, o pagamento fora*



*excepcionalmente aperfeiçoado, mesmo que sem a apresentação dos comprovantes de pagamentos das citadas contribuições sociais.*

- **Análise da Auditoria Interna referente à manifestação**

Conforme os argumentos apresentados pela unidade auditada, a UFRB reteve as faturas com vistas a cumprir a súmula nº 331 do TST, uma vez que já havia sido constatada falha no cumprimento das obrigações por parte da contratada, e que ainda assim, os serviços foram efetivamente prestados, conforme ateste do fiscal do contrato, garantindo assim, a legalidade do ato. Além disso, confirma-se que não foram apresentados os comprovantes das contribuições sociais.

Desta forma, constatada a carência de maiores informações no processo, dada a natureza especial do caso, reitera-se a necessidade da apresentação dos comprovantes dos pagamentos das contribuições sociais para que o processo seja saneado.

- **Recomendação nº 02**

Recomenda-se diligenciar a empresa ou sindicato, com vistas a apresentar documentação comprobatória dos referidos pagamentos, como forma de prevenir problemas futuros. Tendo em vista a responsabilidade subsidiária da UFRB.

- **Recomendação nº 03**

Recomenda-se que, em casos especiais, e/ou que fujam ao procedimento comum, que sejam explicitados de forma detalhada na instrução dos processos quanto à adição ou ausência de documentação exigida pela legislação.

**Constatação 12:**

**Falha na numeração das folhas dos processos com mais de um volume.**

A Portaria Normativa nº 05/2002 da SLTI, dispõe sobre os procedimentos gerais sobre a utilização dos serviços de protocolo no âmbito da Administração Pública Federal. Dentre eles é orientado como devem ser organizados os processos com mais de um volume, visando apresentar processos objetivos, limpos, ordenados e inteligíveis para quem os venha manusear.

O item 5.8 dessa portaria diz que:

**“5.8 ENCERRAMENTO DO PROCESSO E ABERTURA DE VOLUME SUBSEQÜENTE**

5.8.1 O encerramento dos processos será:

- a) Por indeferimento do pleito;
- b) Pelo atendimento da solicitação e cumprimento dos compromissos arbitrados ou dela decorrentes;
- c) Pela expressa desistência do interessado;
- d) Quando seu desenvolvimento for interrompido por período superior a um ano, por omissão da parte interessada.

**Os autos não deverão exceder a 200 folhas em cada volume, e a fixação dos colchetes observará a distância, na margem esquerda, de cerca de 2cm.**

**Quando a peça processual contiver número de folhas excedente ao limite fixado nesta norma, a partir do próximo número, formar-se-ão outros volumes. Não é permitido desmembrar documento, e se ocorrer a inclusão de um documento que exceda às 200 folhas, esse documento abrirá um novo volume. Ex: No caso de processo contendo 180 folhas, ao qual será incluído um documento contendo 50, encerrar-se-á o volume com 180 e abrir-se-á novo volume com o referido documento de 50 folhas.” (grifo nosso)**

Todavia, verificou-se dentre os processos analisados a repetição da mesma numeração das folhas para documentos diferentes e constantes em volumes diferentes de um mesmo processo. Ou seja, em um processo constando mais de um volume ocorreu a inclusão de uma folha ao final do primeiro volume sendo esta numerada. Todavia ignorou-se a existência de um segundo volume onde já havia documentos que seguiam a seqüência numérica correta, redundando, portanto, em documentos diferentes numerados com a mesma paginação.

Desta forma, segue abaixo a numeração dos processos em que se identificou o equívoco:

**Processos LOCRHON** – Locação de Recursos Humanos. Consultoria e Serviços Ltda.

- 23007.000442/2013-14 (repete as fls. 201 a 203)
- 23007.000391/2013-21 (repete a fl. 201)

**Manifestação da Unidade Auditada:**

*De fato as folhas estão repetidas e há evidencias de que houve falha humana. Esta Coordenação envidará esforços para que tais erros não aconteçam.*

- **Análise da Auditoria Interna referente à manifestação**

Mediante concordância da Unidade auditada, mantém-se a linha de constatação.

▪ **Recomendação nº 04**

Recomenda-se proceder medidas corretivas necessárias ao cumprimento no disposto à Portaria Normativa nº 05/2002 da SLTI.

▪ **Recomendação nº 05**

Recomenda-se que nos próximos processos atente-se para a boa organização dos processos em conformidade como que determina a Portaria Normativa nº 05/2002 da SLTI.

**Cruz das Almas 10 de julho de 2013**

**Siméa Azevedo Brito Borges**

Matricula SIAPE: 1578303

CRC/ BA – 023039/O-4

Auditora

**Igor Dantas Fraga**

SIAPE 1560345

CRC/ BA – 022749/O-4

Contador

Chefe Auditoria Interna