

# Achados de auditoria e legislação pertinente

Carlos Alberto Nogueira de Lima

*Artigo*

# ACHADOS DE AUDITORIA



# LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Por: *Carlos Alberto Nogueira de Lima*

Setembro de 2000

## O AUTOR

### CARLOS ALBERTO NOGUEIRA DE LIMA

Técnico de Controle Externo  
2ª Coordenadoria de Controle Externo  
Tribunal de Contas do estado

### GRADUAÇÃO:

- **Bacharelado em Administração de Empresas (1977).**  
Universidade Católica do Salvador – Bahia

### MESTRADO:

- **Auditoria** - Fundação Visconde de Cairú – Em curso

### ESPECIALIZAÇÕES LATO SENSO:

- **Gestão Organizacional Pública (PDGI)** - Universidade do Estado da Bahia – UNEB (480 horas - 1999/2000);
- **Avaliação de Empresas** - Fundação Getúlio Vargas – FGV (236 horas - 1996/1997)
- **Administração para Auditores Públicos** - Universidade Federal da Bahia (400 horas - 1995/1996);
- **Modernização de Sistemas Administrativos** - Universidade Federal da Bahia – UFBA (600 horas - 1987/1988);
- **Administração Financeira** - Faculdade Ciências Administrativas e Contábeis da UNA/MG/CENID (360 horas - 1980/1981).

## **OUTROS TRABALHOS ELABORADOS:**

- **Controle de Contratos e Convênios** - Apresentado para representantes de prefeituras, em palestra proferida na União de Prefeituras da Bahia UPB (1999);
- **O Uso do Tempo Como Fator Para a Otimização da Gestão Pública** - Dissertação elaborada em função do Curso de Especialização em Administração “Programa de Desenvolvimento Gerencial Integrado – PDGI” (2000);
- **Administração do Tempo** - Apresentado durante o III Encontro Técnico do Tribunal de Contas do Estado da Bahia (1995);
- **Interiorização das Ações do TCE** - Apresentado durante o II Encontro Técnico do Tribunal de Contas do Estado (1993);
- **Administração e Financiamento de Pesquisa - Entraves e Soluções** - Apresentado no VII Simpósio de Pesquisa em Administração de Ciência e Tecnologia – USP/São Paulo (1982), e no I Encontro Regional Sobre Linhas de Financiamento, Execução Financeira e Prestação de Contas de Convênios UFP/João Pessoa (1983).
- **Papéis de Trabalho** (Em fase de reformulação).

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecemos àqueles que tornaram a realização deste trabalho possível:

Aos colegas do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, particularmente aqueles da 1ª e 2ª Coordenadoria de Controle Externo, cuja participação nos trabalhos de auditoria como técnico e como Supervisor, no período de 1993 a 1999, me possibilitaram acumular as informações que deram origem a este texto.

Aos colegas da Supervisão 2-C, particularmente, aqueles a quem tive a oportunidade de supervisionar nos anos de 1998 e 1999, que sempre me dedicaram especial atenção e incentivaram para colocasse no papel minhas observações sobre os trabalhos de auditoria que desenvolvíamos nas Secretarias da Segurança Pública e do Trabalho e Ação Social.

Aos Técnicos de Controle Externo Ítalo Romano Eduardo e Jeane Eduardo, colegas da 2ª Coordenadoria de Controle Externo, que se disponibilizaram para proceder à revisão deste texto, oferecendo sugestões que foram significativas para o seu aperfeiçoamento.

Outros colegas do TCE que, embora não tão proximamente como os citados, tiveram sua parcela de participação na formulação deste texto, seja por suas observações, seja por trabalhos desenvolvidos que tive a oportunidade de conhecer.

# SUMÁRIO

	ESPECIFICAÇÃO	PÁGINA
	Apresentação	08
	Capítulo I - Limitação de Escopo	09
	1.1 - Não atendimento de solicitações dos técnicos do TCE	09
	1.2 - Processo de prestação de contas sem todas as peças devidas	10
	1.3 - Apresentação do relatório de atividades com conteúdo inadequado	11
	1.4 - Atraso na apresentação ao TCE do processo de prestação de contas	12
	1.5 - Deficiência na organização e guarda da documentação	13
	1.6 - Não adoção de medidas corretivas	14
	<b>Capítulo II - Estrutura Operacional</b>	15
	2.1 - Falhas no controle e movimentação de pessoal à disposição	15
	2.2 - Deficiência nas disposições regimentais das diretorias gerais das Secretarias de estado	16
	Capítulo III - Acompanhamento de Metas	18
	3.1 - Inconsistências no acompanhamento físico-financeiro dos projetos/ atividades	18
	Capítulo IV - Receitas	20
	4.1 - Incorreções nos registros das receitas próprias	20
	4.2 - Concessão de serviços sem formalização de contrato	21
	Capítulo V - Despesas	22
	5.1 - Realização de despesa sem identificação do responsável pela liquidação	22
	5.2 - Despesas de valor conhecido, realizadas com empenho por estimativa	22
	5.3 - Emissão de empenho com data posterior a ocorrência da despesa	23
	5.4 - Emissão de empenho a favor do próprio emitente	23
	5.5 - Processos de pagamento sem constar nota de empenho	24
	5.6 - Liquidação do empenho feita por pessoal de empresa terceirizada	24
	5.7 - Despesa com publicidade e propaganda	25
	Capítulo VI - Diárias	26
	6.1 - Realização de viagem com data anterior à solicitação e/ou ao recebimento do adiantamento	26
	6.2 - Processos de concessão de diárias sem a devida formalização	27
	6.3 - Não recolhimento de saldos não aplicados	27
	6.4 - Não observação do prazo de comprovação	28

	6.5 - Não apresentação das passagens aéreas	28
	6.6 - Falta de desconto em folha de débitos de servidores	29
Capítulo VII - Adiantamentos		30
	7.1 - Documento de despesa com data anterior e posterior ao prazo de aplicação	30
	7.2 - Processos de pagamento sem o documento legal	31
	7.3 - Não recolhimento de saldo no prazo	32
	7.4 - Comprovação fora do prazo	33
	7.5 - Ausência de extrato bancário e nota de empenho no processo	33
	7.6 - Não encaminhamento ao TCE dos processos com irregularidades	34
	7.7 - Falta de cobrança de multa por descumprimento de prazo	34
Capítulo VIII - Licitações		35
	8.1 - Fracionamento de compras	35
	8.2 - Não publicação dos atos homologatórios das licitações	36
	8.3 - Excesso de detalhes na especificação dos produtos	36
	8.4 - Ausência de informações das entidades beneficiadas com o material adquirido	37
	8.5 - Inobservância do prazo legal mínimo entre a divulgação e a abertura de processo licitatório	38
	8.6 - Ausência de publicação no DOE do aviso de abertura da licitação	39
	8.7 - Utilização da nomenclatura inaplicabilidade em lugar de inexigibilidade	40
	8.8 - Processos de pagamentos com formalização incorreta da dispensa de licitação	40
	8.9 - Não encaminhamento dos editais dos convites à comissão central de licitação da SAEB	41
Capítulo IX - Contratos		42
	9.1 - Contratos celebrados sem realização de processo licitatório	42
	9.2 - Contratos firmados com utilização indevida de dispensa de licitação	43
	9.3 - Contratação de serviços pessoais de forma continuada	43
	9.4 - Contratos de prestação de serviços com divergência nas quantidades	44
	9.5 - Desembolsos com contrato de prazo vencido e sem prorrogação	44
	9.6 - Celebração de contrato com cláusula de renovação automática	45
	9.7 - Contratos sem numeração e sem alusão ao processo licitatório	46
	9.8 - Pagamento de serviços em valor superior ao contratado	46
	9.9 - Pagamento integral de contrato realizado parcialmente	47
	9.10 - Utilização de contratos e termos de responsabilidade para situações que cabe convênio	47
Capítulo X - Convênios		49
	10.1 - Convênios com prestações de cotas pendentes	49

	10.2 - Descumprimento das disposições legais na formalização das prestações de contas de convênios	50
	10.3 - Convênios sem correlação de serviços	53
Capítulo XI - Material de Consumo e Permanente		55
	11.1 - Inconsistências nos inventários	55
	11.2 - Fragilidade no controle do material	56
	11.3 - Emissão indevida de inventário conjunto	57
	11.4 - Bens adquiridos no exercício sem tombamento	58
	11.5 - Inconsistências nos estoques	58
Capítulo XII - Demonstrações Contábeis		59
	12.1 - Inconsistência no registro da receita orçamentária	59
	12.2 - Incorreção na formalização da demonstração das variações patrimoniais	60
Fontes de Critérios		61

## ***APRESENTAÇÃO***

No desenvolvimento de nossas atividades como Técnico de Controle Externo durante os anos de 1993 a 1999 e, em parte deste período, no exercício do cargo de Supervisor, procedemos ao registro de todos os achados de auditoria que tivemos a oportunidade de tomar contato, como forma de conhecer, e dispor, de um banco de dados relativo ao universo das ocorrências identificadas em nosso trabalho no campo.

Essas observações, que se referiam aos trabalhos desenvolvidos basicamente nas Secretarias da Segurança Pública, Trabalho e Ação Social, Educação e Saneamento e Recursos Hídricos estavam registradas de forma bastante simples e serviam apenas para nosso uso pessoal.

Como pretendemos oferecer aos colegas do TCE um documento que, mesmo não apresentando todos os achados de auditoria, contém um volume bastante significativo e útil à sua labuta diária, procedemos à sua organização agrupando-os em capítulos de acordo com os assuntos abordados nos relatórios de auditoria e procedemos a sua associação à legislação pertinente.

### ***Capítulo I***

## ***LIMITAÇÃO DE ESCOPO***

O Tribunal de Contas do Estado estabelece ao final de cada exercício sua programação de auditoria para o seguinte, onde são levadas em conta as características de cada entidade e as disponibilidades do pessoal dedicado ao cumprimento das ações auditoriais.

Deste modo, a possibilidade de avaliar a adequação das operações orçamentárias e financeiras, bem como a regularidade na aplicação e transferência dos recursos públicos às unidades centralizadas e descentralizadas de cada Secretaria está diretamente vinculada ao atendimento das determinações estabelecidas na Resolução Regimental nº 012/93 do TCE.

Entretanto, tem ocorrido situações de falta de documentos ou falhas em sua configuração que limitam o escopo definido para o desenvolvimento dos trabalhos programados. Demonstramos a seguir as situações que tem ocorrido com maior frequência.

## **1.1 - Não atendimento de solicitações dos técnicos do TCE**

Nas muitas unidades visitadas são solicitados documentos necessários à composição do processo, bem como ao auxílio das ações dos técnicos do TCE e, em algumas delas os pleitos não são atendidos ou o são parcialmente, mesmo que feitas em caráter formal, caracterizando o descumprimento ao disposto no artigo 10 Resolução Regimental nº 012/93, que estabelece:

*“Art. 10...*

*§1º - Nenhum processo, documento ou informação, inclusive Computadorizado, poderá ser sonegado, sob qualquer pretexto, ao Tribunal de Contas em suas pesquisas, consultas e auditorias.”*

A inobservância ao dispositivo legal acima descrito, pode ser reputada como infração administrativa de ordem específica, considerada como falta grave, punível com multa, conforme dispõe o artigo 14, da Resolução Regimental 012/93:

*“Artº 14 – A sonegação de informações, falta ou atraso na remessa de documentos ou processo de contas ao Tribunal, no prazo legal, sujeitará o responsável ao pagamento de multa, na forma do art. 201, do Regimento Interno (Res. 18-92)”.*

## **1.2 - Processo de Prestação de Contas sem todas as peças devidas**

Os processos de prestação de contas, regra geral, não são formalizados de acordo com o disposto nos artigos 17 a 21 da Resolução Regimental nº 012/93, aplicáveis conforme citado a seguir:

- Art. 17 – Prestação de Contas de Secretários de Estado e Procuradoria Geral do Estado e da Justiça;
- Art. 18 – Prestação de Contas dos Ordenadores de Despesas da Administração Direta;
- Art. 19 – Prestação de Contas dos Gestores de Autarquias, Fundações e Órgãos em Regime Especial;
- Art. 20 – Prestação de contas dos Gestores de Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e outros Entes;
- Art. 21 – Prestação de contas de Gestores de Fundos Especiais

Normalmente, os processos são encaminhados com a documentação incompleta, provocando o

retardamento dos trabalhos, já que os técnicos do Tribunal que estão realizando a auditoria terão que esperar seu fornecimento para poder dar continuidade a seus trabalhos. Ocorre muitas vezes, que o próprio técnico é levado a produzir documentos alternativos para manter sua dinâmica de trabalho, enquanto aguarda os papéis oficiais da entidade a serem juntados ao processo.

O não cumprimento total ou parcial destes dispositivos sujeita o responsável à multa, conforme disposto no artigo 14 da Resolução Regimental nº 012/93, que estabelece:

*“Art. 14 – A sonegação de informações, falta ou atraso na remessa de documentos ou processo de contas ao Tribunal, no prazo legal, sujeitará o responsável ao pagamento de multa, na forma do art. 201 do regimento Interno (Res. 18/92).”*

### **1.3 - Apresentação do relatório de atividades com conteúdo inadequado**

O Relatório Circunstanciado, que deve demonstrar de forma analítica o resultado das atividades desenvolvidas durante o exercício, nunca é apresentado de forma a atender o estabelecido na Resolução Regimental nº 012/93. Considerando que a redação desta exigência apresenta conteúdo semelhante nos artigos citados no item 1, embora conste em incisos diferentes, transcrevemos, a título de exemplificação o inciso I do artigo 17, por ser o mais abrangente:

*“Art. 17...*

*I - Relatório circunstanciado sobre o gerenciamento e a execução dos planos, programas, gastos e investimentos dos períodos, dentro das respectivas áreas de competência, estabelecendo comparação das metas previstas com as realizadas, avaliação dos resultados obtidos, e indicando os responsáveis pela execução.”*

Normalmente é juntado ao Processo um relatório de atividades, abordando as ações realizadas no exercício, que, entretanto, não possui características de análise comparativa entre as metas previstas e as realizadas, com avaliações dos resultados obtidos, causas e medidas adotadas para possíveis correções de desvios ocorridos.

Embora seja solicitado às gestoras o relatório conforme a disposição regimental do TCE, ele nunca é entregue, o que impossibilita o cumprimento do disposto no inciso III, do caput do artigo 2 da Resolução Regimental nº 012/93, bem como o inciso II de seu parágrafo único, que estabelecem:

*“Art. 2º - Constituem objeto do controle externo os atos e fatos administrativos relativos a:*

*III – resultados de programas governamentais e funcionamento dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.*

*Parágrafo Único – Para efeito do disposto neste artigo, o Tribunal de Contas e seus jurisdicionados deverão, tendo em vista os aspectos da legalidade, economicidade, razoabilidade e moralidade dos atos e fatos administrativos, verificar:*

*II – seu ajustamento às demandas sociais e às diretrizes e prioridades governamentais.”*

## **1.4 - Atraso ou não apresentação ao TCE do Processo de Prestação de Contas**

Algumas entidades deixam de cumprir os prazos estabelecidos para a apresentação da Prestação de Contas do Gestor, prejudicando o desenvolvimento da Programação aprovada para o exame das contas, já que as entidades que não apresentaram a prestação de contas e estavam na programação terão que ser substituídas por outras provocando transtornos no seu cumprimento.

Além disso, alguns gestores que têm seu mandato interrompido antes do encerramento do exercício não apresentam a prestação de contas relativa ao período que estiveram à frente da entidade.

Este comportamento caracteriza o descumprimento da Resolução Regimental nº 012/93, cujos artigos 17 a 21 estabelecem os seguintes prazos:

*“Art. 17 – sessenta dias, do encerramento do exercício, para a Prestação de Contas de Secretários de Estado e Procuradoria Geral do Estado e da Justiça;*

*Art. 18 – trinta dias, contados da data do encerramento do exercício ou finda a gestão, para a Prestação de Contas dos Ordenadores de Despesas da Administração Direta;*

*Art. 19 – trinta dias, contados da data do encerramento do exercício ou finda a gestão, para a Prestação de Contas dos Gestores de Autarquias, Fundações e Órgãos em Regime Especial;*

*Art. 20 – trinta dias, contados a partir da realização das assembleias gerais para a Prestação de contas dos Gestores de Empresas Públicas, ou de findo o exercício, para as Sociedades de Economia Mista e outros Entes;*

*Art. 21 – em observância aos prazos e exercícios correspondentes dos órgãos e entidades a que estejam vinculados, para a Prestação de contas de Gestores de Fundos Especiais.”*

## **1.5 - Deficiência na organização e guarda da documentação**

Tem ocorrido atraso na apresentação dos documentos relativos às receitas próprias e despesas, imprescindíveis para realização dos trabalhos de auditoria, que chegam às mãos dos técnicos com atraso em face de não estarem devidamente organizados.

Estas situações, além de prejudicarem o desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, caracterizam descumprindo do disposto no artigo 55, da Resolução Regimental nº 012/93 deste Tribunal de Contas, cujo caput estabelece:

*“Art. 55 - As Unidades orçamentárias e gestoras, Órgãos em regime especial, autarquias e fundações dos Três Poderes manterão, devidamente organizadas, à disposição do Tribunal de Contas, a documentação relativa aos recursos recebidos, as despesas incorridas, encaminhando-lhe até o décimo quinto dia do mês subsequente...”*

## **1.6 - Não adoção de medidas corretivas**

Embora muitas unidades tenham registro das irregularidades ocorridas no curso do exercício, não

apresentam nenhum documento que demonstre a adoção de medidas corretivas, contrariando o disposto no artigo 112 da Resolução Regimental nº 012/93, que estabelece:

*“Art. 112 – Os órgãos e entidades da administração direta e indireta manterão a disposição do tribunal de Contas, devidamente organizados, relatórios de avaliação dos sistemas de controle interno referentes aos semestres anteriores, indicando, inclusive, as providências adotadas para sanar possíveis deficiências.*

*Parágrafo único – Os responsáveis pelo controle interno ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade darão ciência ao Tribunal de Contas, no prazo de dez dias, da ocorrência do fato ou de seu conhecimento, sob pena de responsabilidade solidária.”*

## **Capítulo II**

# **ESTRUTURA OPERACIONAL**

Temos observado que não há, por parte do governo estadual uma maior preocupação pelo controle do funcionamento da estrutura operacional das Secretarias e entidades a elas vinculadas. Parece-nos que, definidas suas estruturas e competências através da aprovação de seus Regimentos Internos ficam liberadas para funcionar a seu critério.

Esta situação configura-se como verdadeira quando observamos que a maioria das entidades auditadas apresenta as situações que apresentamos a seguir:

### **2.1 - Falhas no controle e movimentação de pessoal à disposição**

Nos exames realizados nas entidades tem-se constatado falhas no controle da movimentação desse pessoal, dificultando identificar a verdadeira situação daqueles postos à disposição e os recebidos e seus retornos para a unidade de origem.

Este procedimento vem levando os órgãos a informarem de forma incorreta a real situação da movimentação de pessoal à COAP do TCE/BA, conforme estabelece a Resolução Regimental nº 012/93 do TCE, no seu artigo 61:

*“Art. 61 - Os dirigentes dos órgãos e entidades da administração direta e indireta dos Três Poderes deverão remeter ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade, até o dia quinze do mês seguinte a cada trimestre, a relação, por ordem alfabética, do pessoal:*

*III - celetista e estatutário posto à disposição ou cedido indicando:*

*a) nome, cadastro, destino e responsabilidade do ônus;*

*b) dados quantitativos da situação do trimestre e o retorno, quando houver “*

## 2.2 - Deficiência nas disposições regimentais das Diretorias Gerais das Secretarias de Estado

Os Regimentos Internos aprovados para as Secretarias não definem de forma ampla e clara as atribuições de suas Diretorias Administrativas.

Salientamos que a Lei nº 7.435/98 que dispõe sobre a organização e estrutura da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, assim dispõe no caput do artigo 2 e no seu §2º:

*“Art. 2º - A estrutura básica de cada Secretaria de Estado será integrada de:*

*I – Gabinete do secretário;*

*II - Diretoria Geral;*

*III – Superintendências e Diretorias...*

*§2º - Diretoria Geral tem por finalidade a coordenação dos órgãos setoriais e seccionais, dos sistemas formalmente instituídos, responsáveis pela execução das atividades de programação, orçamento, acompanhamento, avaliação, estudos e análises, administração financeira e contabilidade, material, patrimônio, serviços, recursos humanos, modernização administrativa e informática.*

Era de se esperar que, ao ser definido o Regimento Interno de cada Secretaria, este detalhasse as atividades de sua Diretoria Geral. Entretanto, não é o que vem acontecendo, visto que, por exemplo, as leis nºs 7.580/99, 7.623/99, 7.497/99 e 7.509/99, que aprovaram os regimentos da SEGOV, SSP, SEINFRA e SEFAZ, respectivamente, apresentam, embora em artigos diferentes a mesma redação. Transcrevemos, a seguir, a título de registro, a redação do artigo 7 da Lei nº 7.497/99, que estabelece:

*“Art. 7 – A Diretoria Geral que coordena os órgãos setoriais e seccionais dos sistemas formalmente instituídos, compete:*

- I. executar as atividades de programação, orçamentação, acompanhamento, avaliação, estudos e análises no âmbito da Secretaria, em estreita articulação com as unidades centrais do Sistema Estadual de Planejamento;*
- II. executar as atividades de administração de material, patrimônio, serviços, recursos humanos, modernização administrativa e informática, no âmbito da Secretaria, em estreita articulação com as Unidades Centrais do Sistema Estadual de Administração;*
- III. executar as atividades de administração financeira e de contabilidade no âmbito da Secretaria, em estreita articulação com a unidade central do Sistema Financeiro e de Contabilidade.”*

Salientamos ainda que este Decreto não faz qualquer referência às atribuições de cada uma das Coordenações que compõem a estrutura operacional das Diretorias Administrativas, o que impossibilita verificar se vêm desenvolvendo suas atividades de forma correta.

## Capítulo III

# **ACOMPANHAMENTO DE METAS**

As ASPLAN, na condição de unidades orçamentárias, desempenham papel de gerenciamento das ações de elaboração e acompanhamento do orçamento, em estreita articulação com a Coordenação Central de Planejamento - COCEPLAN/SEPLANTEC.

Do correto acompanhamento desta programação dependem as avaliações a serem desenvolvidas pelos técnicos do TCE com vistas à aferição da sua propriedade.

Apresentamos a seguir as situações mais comumente encontradas neste segmento.

### **3.1 - Inconsistências no acompanhamento físico-financeiro dos Projetos/ Atividades**

Observamos inconsistências no preenchimento dos formulários "Acompanhamento da Programação Físico Financeira" por parte dos Gestores, no que se refere à interpretação das unidades de medida das metas a serem atingidas, bem como em relação ao aspecto de cumulatividade ou não das mesmas. Some-se a isto, o fato de algumas ações desenvolvidas não apresentarem metas previstas.

O citado formulário é o instrumento básico para a alimentação do Subsistema de Acompanhamento implantado pela COCEPLAN/SEPLANTEC e, por esse motivo, a inconsistência dos seus dados prejudica as análises necessárias à avaliação do desempenho de cada uma das Ações, impossibilitando a tomada de decisões no sentido da correção de desvios porventura identificados.

Ao se analisar os orçamentos das Unidades Orçamentárias e Gestoras, não é possível identificar valores específicos para cada ação, visto que a programação de recursos está limitada aos Projetos/Atividades, não sendo definidas por meta/ação.

Esta situação impossibilita o pleno cumprimento do disposto no artigo 50 da Resolução Regimental nº 012/93, que assim dispõe em seu caput:

*“Art. 50 – As auditorias, inclusive as inspeções, serão realizadas, nos termos do disposto no Capítulo III, do Título V do Regimento Interno do Tribunal de Contas, sobre os fatos e atos administrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, matéria de pessoal, situações organizacionais anômalas e desempenho dos órgãos e entidades da Administração Pública, inclusive quanto aos resultados da execução dos programas governamentais.”*

# **Capítulo IV**

## **RECEITAS**

Não observamos nos trabalhos de auditoria maiores cuidados quanto ao controle e registro das receitas próprias das entidades, o que prejudica as reais possibilidades de autosustentação de algumas delas.

Demonstramos a seguir as situações que foram identificadas com maior frequência.

### **4.1 - Incorreções nos registros das receitas próprias**

Não tem sido disponibilizado o resumo das receitas próprias do exercício e forma clara e detalhada, denotando que seu registro não tem sido realizado de forma apropriada.

A falta do registro sistemático prejudica os trabalhos de auditoria, já que não permite a visualização de todo seu conteúdo para definir-se a amostra a ser analisada. Tal deficiência leva à necessidade de se garimpar informações nos diversos arquivos das Entidades, retardando o desenvolvimento dos trabalhos.

Este comportamento vai de encontro ao disposto no artigo 55 da Resolução Regimental nº 012/93, cujo caput estabelece:

*“Art. 55 - As Unidades orçamentárias e gestoras, Órgãos em regime especial, autarquias e fundações dos Três Poderes manterão, devidamente organizadas, à disposição do Tribunal de Contas, a documentação relativa aos recursos recebidos, as despesas incorridas, encaminhando-lhe até o décimo quinto dia do mês subsequente...”*

### **4.2 - Concessão de serviços sem formalização de contrato**

Outra questão no que concerne à receita própria se refere a falta de formalização, por meio de contrato, da concessão de serviços que gerarão recursos para a entidade, tais como: publicidade estática, aluguel de imóveis ou cessão de bens.

Ressalte-se, neste aspecto, o descumprimento do disposto no parágrafo único do artigo 60, da Lei Federal nº 8.666/93, que estabelece:

*“Art. 60...”*

*Parágrafo único - É nulo e nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas, aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea “a”, desta lei, feitas em regime de adiantamento.”*

O contrato administrativo deve ser formalizado por escrito, como regra geral. A lei excepciona os contratos de pequenas compras, com pagamento à vista, que poderão fazer-se verbalmente. A dispensa de forma escrita destina-se a atender situações em que essa formalidade é inviável. Considerando o valor previsto na Lei, haverá contratação direta. Nada impede que Administração adote a forma escrita para todos os casos.

## **Capítulo V**

### **DESPESA**

Na realização das despesas, o empenho é o documento fundamental para seu processamento correto e foram constantes as falhas em sua utilização, entre outras ocorrências identificadas, comentamos a seguir as mais relevantes e constantes.

#### **5.1 - Realização de despesa sem Identificação do responsável pela liquidação**

Processos processados sem que seja identificada a assinatura ou rubrica do responsável por sua liquidação, já que não consta ao lado da assinatura de quem aprovou a liquidação, seu o nome e cadastro funcional, impossibilitando verificar se foi autorizado de forma apropriada, com base no artigo 33 da Lei nº 2.322/66, que estabelece:

*“Art. 33 – O empenho da despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.”*

#### **5.2 - Despesas de valor conhecido, realizadas com empenho por estimativa**

Praticamente todos os pagamentos efetuados a estagiários e prestadores de serviços pessoais temporários, são realizados com empenho por estimativa, quando o correto seria com empenho ordinário e nominal a cada um dos favorecidos.

Esse procedimento vai de encontro ao que preceitua o §1º do artigo 35 da Lei nº 2.322/66, que estabelece:

*“Art. 35...*

*§ 1º - será feito por estimativa o empenho cujo montante não se possa determinar.”*

#### **5.3 - Emissão de empenho com data posterior a ocorrência da despesa**

Tem ocorrido emissão de empenho após a realização da despesa, quando deveria ser anterior a data de sua realização, contrariando o artigo 35, da Lei nº 2.322/66, que estabelece em seu caput:

*“Art. 35 – É vedada a realização de despesas sem prévio empenho...”*

## **5.4 - Emissão de empenho a favor do próprio emitente**

Verificamos que em diversos processos de pagamento, particularmente a estagiários e prestadores de serviços pessoais temporários, além de serem por estimativa conforme item 5.2, utilizou-se a prática de emitir empenhos a favor da própria entidade pagadora, contrariando o artigo 36 da Lei nº 2.322/66, que assim determina a formalização do empenho:

*“Art. 36 – Para cada empenho, será extraído um documento denominado “nota de empenho”, que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.”*

## **5.5 - Processos de pagamento sem constar nota de empenho**

Processos de pagamentos sem que deles conste a Nota de Empenho, impossibilitando seu exame quanto às exigências estabelecidas nos artigos 35 a 37 da Lei nº 2.322/66, que regulamentam a matéria, cujos caput transcrevemos a seguir:

*Art. 35 – É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.*

*Art. 36 – Para cada empenho, será extraído um documento denominado “nota de empenho” que indicará...*

*Art. 37 – Não tendo sido prestado o serviço nem realizado o fornecimento do material, a autoridade emitente do empenho pode promover sua anulação, requisitando a devolução das demais vias em que foi extraído.*

Descumpre, ainda, o disposto no caput do artigo 55 da Resolução regimental nº 012/93 do TCE, que estabelece:

*“Art. 55 - As Unidades orçamentárias e gestoras, Órgãos em regime especial, autarquias e fundações dos Três Poderes manterão, devidamente organizadas, à disposição do Tribunal de Contas, a documentação relativa aos recursos recebidos, as despesas incorridas, encaminhando-lhe até o décimo quinto dia do mês subsequente...”*

Ressalta-se que, mesmo sendo por estimativa, é necessário juntar ao processo de pagamento a nota de empenho (uma cópia neste caso).

## **5.6 - Liquidação do empenho feita por pessoal de empresa terceirizada**

Algumas entidades que utilizam os serviços de empresas locadoras de mão de obra terceirizada, cujos contratos ter como objeto a prestação de serviços de apoio, estão utilizando estas pessoas na sua administração central, em diversos serviços de atuação e responsabilidade do corpo de funcionários do quadro efetivo da casa. Dentre estas atividades destaca-se a liquidação de empenhos.

Sendo a liquidação do empenho o ato de reconhecimento de um débito do Estado, só deveria ser praticado por alguém com vínculo empregatício com a entidade, sob pena de impossibilitar o cumprimento do disposto no artigo 41 da Lei nº 2.322/66, que estabelece:

*“Art.41 - A Contadoria Geral do Estado levará a débito dos responsáveis as despesas cuja realização contrariem as exigências legais e regulamentares, devendo o lançamento respectivo indicar os seus nomes.”*

## **5.7 - Despesa com publicidade e propaganda**

Tem ocorrido que algumas entidades, ao apropriarem seus gastos com publicidade e propaganda, estão utilizando Projetos/Atividades relativos aos seus gastos de custeio, ao invés de utilizarem unicamente o Projeto 2003 – Promoção e Divulgação da Ação Governamental, que é componente do Sub-Programa 23 – Divulgação Oficial, que é o próprio para absorver-las.

Além de comprometer o orçamento das entidades, esta forma de agir mascara a informação que é prestada à COAP/TCE, que tem a responsabilidade de encaminhar sua divulgação para o grande público. Trabalhando com dados incorretos, a COAP ao encaminha-las para publicação estará validando valores que não correspondem à realidade.

Salientamos ainda que este procedimento impossibilita aferir os valores orçados e efetivamente gastos neste tipo de despesa, conforme disposto no artigo 159, §6º, da Constituição Estadual, que determina:

*“Art. 159...*

*§6º - a Lei Orçamentária anual conterà obrigatoriamente, especificado por órgão de cada Poder o quadro de pessoal a ser adotado no exercício, destacando as necessidades de admissão, bem como a previsão total de gastos com propaganda, promoção e divulgação das ações do Estado.”*

## **Capítulo VI**

### **DIÁRIAS**

Embora faça parte do conjunto das despesas, as concessões e comprovações de diárias estão tratadas de forma individualizada em razão das características das situações identificadas, que comentamos a seguir:

#### **6.1 - Realização de viagem com data anterior à solicitação e/ou ao recebimento do adiantamento**

Muitos servidores apresentaram relatório onde se verifica, pelos documentos apresentados, que a viagem foi realizada antes da sua solicitação e outras vezes antes do recebimento do numerário, contrariando o disposto no artigo 7, do Decreto nº 5.910/96, que estabelece:

*“Art. 7 – As despesas relativas às diárias, sempre precedidas de empenho em dotação própria, serão realizadas em processo especial e pagas antecipadamente, exceto nas seguintes situações:*

- I. *em casos excepcionais, devidamente justificados, quando serão processadas ao decorrer do afastamento, efetuando-se o crédito correspondente em conta bancária do servidor público ou do agente político;*
- II. *quando o afastamento compreender período superior a 15 (quinze) dias consecutivos, circunstância em que se antecipará, apenas, o pagamento das diárias correspondentes aos primeiros 15 (quinze) dias.*

## **6.2 - Processos de concessão de diárias sem a devida formalização**

Em muitos processos de pagamento de diárias não constam todas as informações devidas, contrariando o que dispõe o artigo 10, do Decreto nº 5.910/96, que estabelece:

*“Art. 10 - Nos processos de concessão de diárias, constarão obrigatoriamente:*

- I. *o nome, o cargo ou a função do proponente;*
- II. *o nome, o cargo, emprego ou função e o cadastro do beneficiário;*
- III. *a descrição objetiva do serviço a ser executado;*
- IV. *a indicação do local ou locais onde os serviços será realizados;*
- V. *a identificação e programação do evento, treinamento, conclave ou curso;*
- VI. *o período provável do afastamento;*
- VII. *o valor unitário, a quantidade de diárias e a importância total a ser paga;*
- VIII. *a autorização de concessão firmada pelo Ordenador da Despesa;*
- IX. *o número do empenho da despesa.”*

## **6.3 - Não recolhimento de saldos não aplicados**

Alguns servidores que recebem adiantamentos e não realizam a viagem ou o fazem parcialmente, não estão recolhendo o valor total ou o saldo não aplicado aos cofres públicos, contrariando o artigo 11, do Decreto nº 5.910/96, que estabelece:

*“Art. 11 – O servidor público ou o agente político que receber diárias e não se afastar de sua sede, por qualquer motivo, fica obrigado a restituí-las aos cofres públicos, integralmente, no prazo de 5 (cinco) dias.*

*Parágrafo único – Na hipótese do servidor público ou do agente político retornar à sede antes da data prevista, restituir as diárias recebidas em excesso, no prazo estabelecido neste artigo.”*

## **6.4 - Não observação do prazo de comprovação**

Muitos processos de comprovação de diárias não cumprem parte das condições estabelecidas para sua formalização, descumprindo o artigo 12 do Decreto nº 5.910/96, que estabelece:

*“Art. 12 - O beneficiário de diárias deverá apresentar ao superior hierárquico, até o quinto dia*

*após seu retorno à sede onde tem exercício, relatório circunstanciado do serviço de que foi incumbido ou comprovação de sua freqüência e participação em evento para o qual tenha sido designado, contendo:*

- I. o dia e a hora da partida e chegada à sede;*
- II. o local para onde se deslocou e o número de dias que permaneceu fora da sede;*
- III. a quantidade de diárias percebidas, o valor unitário e a importância total*
- IV. o número do processo de concessão das diárias e o do empenho da despesa;*
- V. o saldo a receber ou o valor restituído ao erário estadual.*

## **6.5 - Não apresentação das passagens aéreas**

Na quase totalidade das viagens onde houve necessidade de deslocamentos por avião ou ônibus, não consta dos processos os comprovantes das passagens, indo de encontro ao inciso 03 da Portaria nº 002/97, da Secretaria de Administração – SAEB, que dispõe:

*“Inciso 3 – Apresentar ao superior imediato, até o quinto dia, após o seu retorno à sede, o formulário anexo, comprovantes de diárias/Relatório de viagem devidamente preenchido e a documentação comprobatória, sob pena de impedimento na recepção de novas diárias, cumprindo-lhe devolver aos cofres públicos os valores referentes às diárias e passagens recebidas“.*

## **6.6 - Falta de desconto em folha de débitos de servidores**

As unidades gestoras não estão tomando, para aqueles servidores que recebem numerário para custeio de viagens e descumprem os dispositivos normativos, a medida punitiva prevista no artigo 13 do Decreto nº 5.910/96, que estabelece:

*“Art. 13 – A inobservância dos prazos estabelecidos nos artigos 11 e 12 deste Decreto autorizará a Administração a proceder ao desconto compulsório em folha de pagamento, para restituição da importância devida ao erário estadual.*

## **Capítulo VII**

### **ADIANTAMENTOS**

Da mesma forma que as diárias, as concessões e comprovações de adiantamentos estão tratadas de forma individualizada em razão das características das situações identificadas, que comentamos a seguir:

#### **7.1 - Documento de despesa com data anterior e posterior ao prazo de aplicação**

Processos de prestação de contas com notas de despesas com datas anteriores ao recebimento do

numerário e/ou posteriores ao prazo de aplicação, contrariando o disposto no item 23 da Instrução Normativa nº 15/99 da DCP:

*“23 – O pagamento da despesa somente pode ser efetuado após o recebimento do numerário e dentro do prazo de aplicação estabelecido na RA, mediante a emissão de cheque nominativo ou, em caso de manifesta impossibilidade ou inconveniência, em espécie, constando, neste último, a justificativa no processo de comprovação.*

## **7.2 - Processos de pagamento sem o documento legal**

Tem sido constante a apresentação de comprovantes de despesa em cópia ou em simples recibo, ferindo a legislação, já que a possibilidade da diversidade de quantidade de cópias que se pode extrair de um documento e a facilidade de se emitir um recibo simples, impossibilita sua aceitação como documento legítimo, conforme dispõe os itens 24 e 42 da Instrução Normativa nº 15/99 da DCP, que estabelecem:

*“24 – Para cada pagamento efetuado, com base na legislação específica, o responsável deve exigir o documento hábil, sempre no original e emitido em nome da Secretaria ou órgão e Unidade Gestora, contendo a data da sua emissão, de forma legível e sem rasuras, emendas ou borrões, obedecendo ao seguinte:*

*24.1. Na aquisição de material de consumo, que não possa ser fornecido pelo Fundo Rotativo de Material: Nota Fiscal, Nota Fiscal de Venda ao Consumidor ou Cupom Fiscal, sendo que estas duas últimas devem estar acompanhadas da discriminação do material adquirido;*

*24.2. Na prestação de serviços de transporte: Nota Fiscal de Serviço de Transporte, Conhecimento de Transporte de Carga, Bilhete de Passagem e/ou Documento de Excesso de Bagagem, contendo sempre a discriminação dos serviços prestados*

*24.3. Na prestação de serviços por pessoa física: Recibo, contendo nome completo, endereço, CPF e/ou RG ou outro documento de identificação do prestador e sua assinatura, nome do órgão ou entidade pagadora, valor e data do serviço;*

*24.4. Na prestação de serviços por pessoa jurídica: Nota Fiscal de Prestação de Serviços e/ou fornecimento de mercadorias, quando couber, ou Cupom Fiscal, contendo respectivamente a discriminação dos serviços e do material fornecido;*

*24.5. Nas despesas de pequeno vulto e de necessidade imediata para as quais não haja documento hábil, a comprovação é feita mediante a apresentação de relação com a especificação de cada despesa e valor, assinada pelo responsável e visada pelo seu superior imediato, respeitado, em cada adiantamento, os limites estabelecidos e aplicáveis apenas às alíneas “a” e “e”;*

*24.6. O desconto ou abatimento no preço, deve ser demonstrado no respectivo documento, que deve indicar expressamente o valor líquido do pagamento efetuado.”*

*“Art. 42 – A liquidação da despesa empenhada consiste na verificação de sua legitimidade e conformidade com os preceitos reguladores do processamento.”*

## **7.3 - Não recolhimento de saldo no prazo**

Verifica-se que saldos financeiros referentes à não aplicação da totalidade dos recursos repassados não são recolhidos no prazo, descumprindo o que dispõe o item 29 da Instrução Normativa nº 15/99 da DCP:

*“29 – O adiantamento ou o respectivo saldo financeiro, não aplicado, deve ser recolhido, no exercício da concessão, à Conta Única do Tesouro Estadual – CUTE, quando a Unidade Gestora a ela estiver integrada, através de GER, ou as outras contas através de depósito, observados os prazos a seguir:*

- I. No primeiro dia útil após o término do período de aplicação, estabelecido na “RA”;*
- II. Até o último dia útil do exercício financeiro ou outra data estabelecida em norma relativa ao seu encerramento, independentemente do período de aplicação fixado.”*

#### **7.4 - Comprovação fora do prazo**

Tem sido identificadas prestações de contas de adiantamentos com data de recebimento na unidade posterior ao estabelecido na Instrução Normativa nº 15/99 da DCP, que em seu item 33 estabelece:

*“33 – A comprovação da aplicação do adiantamento é feita, pelo responsável, ao ordenador de despesa, mediante apresentação de documentação hábil, dentro de 30 (trinta) dias contados a partir da data do término do prazo de aplicação, estabelecido na RA.*

*33.1. O adiantamento não comprovado até 60 (sessenta) dias do prazo fixado na RA, ou 30 (trinta) dias após o encerramento do exercício financeiro, é considerado em alcance, ficando o responsável sujeito a sanções disciplinares, na forma da lei.”*

#### **7.5 - Ausência de extrato bancário e Nota de Empenho no processo**

Em muitos processos não consta o extrato bancário referente à movimentação dos recursos e/ou nota de empenho, contrariando o que dispõe os incisos III e V, do item 34, da Instrução Normativa nº 15/99 da DCP, que estabelece:

*“34 – A comprovação da aplicação de adiantamento é formalizada mediante a entrada de processo devidamente protocolado na Diretoria de Finanças ou unidade equivalente da Administração Direta e Indireta, contendo os seguintes documentos:...*

*III. Nota de Empenho –NE e Nota de Anulação de Empenho – NAE, caso tenha havido recolhimento;*

*V. Extrato da Conta Bancária pertinente, salvo nos casos previstos em lei e, quando necessário, a respectiva Conciliação Bancária.”*

#### **7.6 - Não encaminhamento ao TCE dos processos com irregularidades**

Na maioria das unidades auditadas, verifica-se que não estão sendo encaminhados ao TCE os processos de prestação de contas de adiantamentos que apresentam irregularidades, descumprindo o disposto no inciso V, do item 39 da Instrução Normativa nº 15/99, que estabelece:

*“39 – As Diretorias de Finanças ou unidades equivalentes da Administração Direta e Indireta, tendo em vista o cumprimento dos princípios, normas e procedimentos referentes à concessão, Aplicação e comprovação de adiantamentos, entre outras atividades, compete:...*

*V. Remeter ao tribunal de Contas do estado – TCE os processos de comprovação, desde que portadores de alcance ou de outras irregularidades, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados da apresentação.”*

## **7.7 - Falta de cobrança de multa por descumprimento de prazo**

Vale ainda salientar, que em muitos processos que houve o descumprimento no prazo legal a unidade não cobrou a multa prevista no item 43 da Instrução:

*“43 – A multa a ser aplicada, em razão da comprovação ter sido apresentada fora do prazo estabelecido no artigo 51 da Lei 2.322/66, deve ser correspondente a 10% (dez por cento) do valor do adiantamento recebido, recolhendo-se à Conta Única do tesouro Estadual, através da GER, constituindo-se em receita orçamentária.”*

# *Capítulo VIII*

## *LICITAÇÕES*

As licitações para aquisição de material ou contratação de serviços são realizadas por Comissão Permanente de Licitação – COPEL de cada Secretaria ou por Comissão instituída através de Portarias pelas próprias entidades.

Comentamos a seguir, as situações que foram mais constantemente identificadas no curso dos trabalhos de auditoria.

### **8.1 - Fracionamento de compras**

Efetivação de pagamentos para um mesmo serviço a uma mesma empresa ou empresas diferentes no mesmo dia ou em dias próximos, com utilização de compra direta ou convite, quando caberia convite, tomada de preços ou concorrência, caracterizando fragmentação de despesa, com fuga à licitação, contrariando o disposto nos artigos 2 e 23 da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

*“Art. 2 - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, cessões, permissões e locações da Administração Pública e particulares, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.”*

*“Art. 23...*

*§5º - É vedada a utilização da modalidade convite ou tomada de preços, conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras ou serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de tomada de preços ou concorrência, respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.*

## **8.2 - Não publicação dos atos homologatórios das licitações**

Em alguns processos não consta documento que comprove a publicação do ato homologatório, resultando inobservância total e absoluta do direito à interposição de recursos assegurados não só aos licitantes como qualquer cidadão. Este procedimento contraria a Lei nº 8.666/93, que no § 3º, do artigo 3, dispõe:

*“Art. 3...*

*§3º - a Licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.”*

## **8.3 – Excesso de detalhes na especificação dos produtos**

A especificação de marca de produto em processo licitatório fere o princípio constitucional da isonomia, que é primordial da licitação, pois não pode haver procedimento seletivo com discriminação entre participantes, ou cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes qualificados ou os desnivelem no julgamento, conforme previsto na Lei nº 8.666/93, cujo inciso I do parágrafo 1º do artigo 3, estabelece:

*“Art. 3...*

*§1º - é vedado aos agentes públicos:*

*I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estes estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.”*

Em alguns editais, no capítulo que trata da proposta de preços, consta determinação para que a Empresa licitante observe a especificação básica do item indicando a marca do produto, contrariando disposto no inciso I do artigo 15, §7º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, que dispõe:

*“Art. 15...*

*§7º - Nas compras deverão ser observados ainda:*

*I - a especificação completa do bem a ser adquirido, sem indicação de marca.”*

## **8.4 - Ausência de informações das Entidades beneficiadas com o material adquirido**

Em muitos processos de licitação não consta informação que identifique claramente quem serão as beneficiadas com a aquisição dos produtos ou serviços licitados, como também dados sobre as reais necessidades

dos quantitativos adquiridos, contrariando o disposto no artigo 15, §7º, da Lei Federal 8.666/93, que estabelece:

*“Art. 15...*

*§7º - Nas compras deverão ser observados, ainda:*

*I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;*

*II - a definição das Unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilizações prováveis, cuja estimativa será obtida sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;*

*III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.*

## **8.5 - Inobservância do prazo legal mínimo entre a divulgação e a abertura de processo licitatório**

Algumas empresas não estão observando os prazos mínimos entre a divulgação e abertura dos processos licitatórios, deixando de observar o disposto no artigo 21 da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

*“Art. 21 - Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:*

*I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de publicação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, e ainda quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais.*

*II - no Diário Oficial do Estado, ou Distrito Federal, quando se tratar, respectivamente, de licitação publicação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal.*

*III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.”*

*§ 1º O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.*

*§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:*

*IV - cinco dias úteis para o convite.*

*§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.*

*§ 4º - Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto*

*original, reabrindo-se m prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.”*

## **8.6 - Ausência de publicação no DOE do aviso de abertura da Licitação**

Em alguns processos relativos a Convites não consta qualquer documento comprobatório da publicação do aviso de abertura de Licitação, descumprindo o disposto no caput do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, já citada neste texto, cujo caput transcrevemos:

*"Art. 21 - Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:*

## **8.7 - Utilização da nomenclatura inaplicabilidade em lugar de inexigibilidade**

Na legislação vigente não consta a alternativa “*inaplicabilidade*” para procedimento licitatório. A interpretação que se pode dar é que o termo foi aplicado equivocadamente, já que deve, analogamente, ser entendida como inexigibilidade – modalidade prevista no artigo 25, da Lei nº 8.666/93, que transcrevemos:

*Art. 25 – É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*I – para aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou ainda, pelas entidades equivalentes;*

*II – para contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade ou divulgação;*

*III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.”*

## **8.8 - Processos de pagamentos com formalização incorreta da dispensa de licitação**

Pagamentos efetuados com base em dispensa de licitação, sem que esta estivesse corretamente formalizada, descumprindo o disposto na Lei nº 8.666/93, que em seu artigo 26, .parágrafo único estabelece:

*“Art. 26...*

*Parágrafo único – O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento; previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*

*II – razão da escolha do fornecedor ou executante;*

*III - justificativa do preço;*

*IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”.*

## **8.9 - Não encaminhamento dos editais dos convites à Comissão Central de Licitação da SAEB**

Algumas entidades não estão enviando os editais de licitação, inclusive na modalidade convite, à Comissão Central de Licitação da SAEB, descumprindo o disposto no artigo 3 do Decreto Estadual nº 2.888/93, que dispõe:

*“Art. 3 – Os órgãos e entidades, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista, fornecerão à Central de Informações, concomitante à sua divulgação, cópia dos editais de licitação, inclusive na modalidade de convite.”*

# Capítulo IX

## CONTRATOS

O termo de Contrato é a principal forma de ajuste para fornecimento de material ou contratação de serviços ao serviço público mas, nem sempre estão sendo formalizados e realizados em estrito cumprimento à legislação, conforme comentamos nos itens a seguir.

### 9.1 - Contratos celebrados sem realização de processo licitatório

Foram celebrados contratos para locação de imóveis com fins não residenciais, em diversos municípios, sem a realização de processo licitatório.

Não pode a Administração, de regra, escolher livremente seu contratante. Ao adotar tal prática contraria os artigos 2 e 50 da Lei nº 8.666/93, que estabelecem:

*“Art. 2 - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, cessões, permissões e locações da Administração Pública e particulares, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.”*

*“Art. 50 – A Administração não poderá celebrar o contrato com preterição da ordem de classificação das propostas ou com terceiros estranhos ao procedimento licitatório, sob pena de nulidade.”*

### 9.2 - Contratos firmados com utilização indevida de dispensa de licitação

Contratação de mão-de-obra para a realização de serviços que exigem qualificação especial mediante a dispensa de licitação, sob argumento de notória especialização, quando, com base na justificativa deveria ser formalizada a inexigibilidade, conforme disposto no inciso II do artigo 25 da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

*“Art. 25 – É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:...*

*II - .para a contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 12 desta lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.”*

### 9.3 - Contratação de serviços pessoais de forma continuada

Tem ocorrido contratação direta, sem a devida observância aos dispositivos legais, para prestação de serviços de limpeza, datilográficos e arquivos, contrariando o que determina o artigo 35, da Constituição do Estado da Bahia, que estabelece:

*“Art. 35 – É vedada a contratação de serviços de pessoa física ou empresa privada de trabalho temporário ou de intermediação de mão-de-obra, para o exercício de funções previstas nos planos*

*de cargos e salários dos órgãos e entidades dos Três Poderes.”*

No caso de se tratar de serviços que não sejam caracterizados como próprios da entidade e, embora sejam denominados comuns, posto que não exigem habilitação especial para sua execução, podendo ser realizados, por qualquer pessoa ou empresa, por não serem privativos de nenhuma profissão ou categoria profissional, devem ser contratados mediante prévia licitação, para que a Administração possa obtê-los nas melhores condições de execução e preço, uma vez que é grande o número de pessoas e firmas com as mesmas possibilidades de realizá-los satisfatoriamente.

O não realização da licitação contraria o artigos 2 da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

*“Art. 2 - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, cessões, permissões e locações da Administração Pública e particulares, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.”*

#### **9.4 - Contratos de prestação de serviços com divergência nas quantidades**

Minuta de contrato juntada a edital de licitação especifica carga horária de, por exemplo, no máximo 10 (dez) horas/dia, tendo as empresas concorrido com propostas de 12 horas/dia. Entretanto, o contrato firmado com a empresa vencedora da licitação, que apresentou proposta de 12 horas/dia, consta a carga horária de 10 horas/dia previstas no edital. A empresa foi favorecida com 2 horas/dia por homem em seu faturamento mensal.

As situações apontadas acima ferem dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93, artigos 41 e 66, os quais dispõem:

*“Art. 41 – A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculado.*

*Art. 66 – O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pela inexecução total ou parcial.”*

#### **9.5 - Desembolsos com contrato de prazo vencido e sem prorrogação**

Pagamento de parcelas contratuais relativas à prestação de serviços e obras cujos prazos de vigência já haviam expirado e sem formalização de Termo Aditivo, sob o argumento de que os valores desembolsados são a título indenizatório, correspondente as perdas e danos devidos ao contratado.

A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação por documento legal, é causa de pleno direito para a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga nem se renova.

Os pagamentos com base em contrato com estes vícios contrariam a Lei nº 8.666/93, que no seu artigo 57 estabelece:

*“Art. 57 – A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos*

*créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

*§1º - Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo.*

*§2º - Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.*

*§3º - É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.*

*§4º - Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado em até doze meses.”*

## **9.6 - Celebração de contrato com cláusula de renovação automática**

Contratos celebrados para a locação de máquinas e equipamentos, onde na cláusula de prazo consta que será renovado automaticamente, sempre que uma das partes não se manifestar em contrário, por escrito, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias do seu término, contrariando o disposto nos parágrafos 2º e 3º do artigo 57da Lei nº 8.666/93, que estabelecem:

*“§2º - Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.*

*§3º - É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.”*

## **9.7 - Contratos sem numeração e sem alusão ao processo licitatório**

Contratos firmados com diversas entidades sem uma numeração seqüencial, dificultando a sua identificação, contrariando o disposto nos caput dos artigos 60 e 61, da Lei nº 8.666/93, que estabelecem:

*“Art. 60 – Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, saldo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.”*

*“Art. 61 – Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta lei e às cláusulas contratuais”.*

## **9.8 - Pagamento de serviços em valor superior ao contratado**

Faturas pagas a empresas prestadoras de serviços apresentam as quantidades de pessoal superiores as constantes do contrato, sem que fosse identificada qualquer justificativa para tal procedimento, o que contraria o disposto no inciso I-a do art. 65, da Lei Federal nº 8.666/93, que estabelece:

*“Art. 65 - os contratos regidos por essa Lei poderão ser alterados com as devidas justificativas,*

*nos seguintes casos:*

*I – unilateralmente pela Administração:*

- a) quando necessária a modificação contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto nos limites permitidos por esta Lei*
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei.”*

## **9.9 - Pagamento integral de contrato realizado parcialmente**

Contratos relativos a obras que foram pagos integralmente, embora só tenham sido executadas parcialmente e não tenha sido emitido o Termo de Recebimento da Obra, contrariando dispositivos contratuais e o disposto no artigo 66, da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

*“Art. 66 – O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução total ou parcial.*

## **9.10 - Utilização de Contratos e Termos de Responsabilidade para situações que cabe convênio**

Alguns órgãos vêm firmando, com Prefeituras e Organizações Não Governamentais, Contratos e Termos de Responsabilidade, para formalizar o repasse de recursos financeiros oriundos de convênios celebrados entre o Estado da Bahia e a União, de cunho meramente social, tais como Enfrentamento à Pobreza, Erradicação do Trabalho Infantil e Serviços Assistenciais de Ação Continuada, contrariando a Instrução Normativa nº 001/97, da SAEB, que em seu artigo 1º: estabelece:

*“Art. 1º - a execução descentralizada de Programa de Trabalho a cargo de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Direta e Indireta, que envolva a transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, objetivando a realização de programas de trabalho, projeto, atividade ou de eventos com duração certa, será efetivada mediante a celebração de convênios ou destinação por Portaria Ministerial, nos termos desta Instrução Normativa, observada a legislação pertinente.*

*§1º - para fins desta Instrução Normativa, considera-se:*

*I – Convênio – instrumento, qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;”*

# Capítulo X

## CONVÊNIOS

As entidades públicas do Estado vêm utilizando cada vez mais o instrumento Convênio para formalizar o repasse de recursos financeiros para Prefeituras Municipais e Organizações não Governamentais, em face da dinâmica que propicia no processo operacional. Entretanto, temos verificado muitas falhas no desenvolvimento dos convênios, conforme comentamos a seguir:

### 10.1 - Convênios com prestações de cotas pendentes

É grande a quantidade de Prefeituras e Organizações Não Governamentais que não estão apresentando as prestações de contas nos prazos estabelecidos nos artigos 38 e 39 da Resolução Regimental nº 012/93 deste Tribunal, que estabelecem:

*“Art. 38 – Os Municípios que recebem recursos estaduais prestarão contas de sua aplicação do Tribunal, através da Secretaria ou órgão subordinado ao Governador ou entidade da administração indireta que lhes repassou os fundos, dentro de trinta dias do término do prazo estabelecido pelo respectivo convênio para sua execução.”*

*“Art. 49 – Não havendo prestação de contas dos recursos estaduais atribuídos às organizações não governamentais dentro de trinta dias do término do prazo para sua execução, liquidação e aplicação, a Secretaria, órgão subordinado ao Governador ou entidade dará conhecimento do fato à Auditoria Geral do Estado que procederá a correspondente tomada de contas, após o que encaminhará o processo ao Tribunal.”*

Deve ainda ser registrado que muitas entidades repassadoras de recursos não estão comunicando o descumprimento de prazo à Auditoria Geral do estado, na forma estabelecida no artigo acima citado.

### 10.2 - Descumprimento das disposições legais na formalização das prestações de contas de convênios

É grande a quantidade de Prefeituras e Organizações Não Governamentais que firmaram convênios com o Estado para a percepção de valores que lhes propiciará desenvolver atividades de cunho social que estão apresentando as prestações de contas sem a formalização estabelecida nos artigos 39 e 44 da Resolução Regimental nº 012/93 deste Tribunal, relativos aos recursos atribuídos aos Municípios e ONGs, respectivamente, que estabelecem:

*“Art. 39 – Os processos de prestação de contas deverão conter os seguintes elementos básicos:*

- I. cópia do convênio;*

- II. *uma via da guia de receita do ingresso dos recursos estaduais no erário municipal;*
- III. *demonstrativo financeiro e orçamentário da aplicação dos recursos recebidos, assinado por profissional responsável pela contabilidade da Prefeitura, com indicação do número do seu registro ao Conselho Regional de Contabilidade;*
- IV. *parecer do responsável pela fiscalização da execução do convênio;*
- V. *extrato bancário da conta onde são movimentados os recursos;*
- VI. *comprovação das despesas recebidas.*

§1º - *Tratando-se de convênios objetivando a execução de serviços e obras de recuperação, reforma, ampliação, conservação e construção, a prestação de contas conterá, além dos elementos aludidos no caput deste artigo, ainda:*

- I. *orçamento e cronograma;*
- II. *plantas referentes ao projeto e especificações;*
- III. *laudo técnico de execução do serviço ou obra, ou situação em que se encontra, assinado por profissional do órgão estadual competente.”*

§2º - *Integrará a prestação de contas cópia do processo de licitação ou de sua dispensa.*

§3º - *Quando o valor de cada convênio que atribua recursos estaduais ao Município para execução de obras for inferior a 40 (quarenta) UPF-Ba., na data da prestação de contas, esta conterá, apenas, os elementos exigidos no caput deste Arrigo.*

§4º - *A prestação de contas incluirá, também, os rendimentos decorrentes da aplicação no mercado financeiro dos recursos estaduais atribuídos aos Municípios, que deverão ser depositados em conta especial.*

§5º - *As primeiras vias dos comprovantes das despesas realizadas a conta dos recursos estaduais atribuídos ao Município ficarão arquivadas na Prefeitura, à disposição dos órgãos de controle interno e externo da Administração Pública Estadual durante o período de cinco anos.”*

“Art. 44 – *Os processos de prestação de contas dos recursos estaduais atribuídos às organizações não governamentais, na forma do disposto no artigo 132 e seu Parágrafo Único do Regimento Interno do Tribunal de Contas, deverão conter os seguintes elementos básicos:*

- I. *cópia do convênio;*
- II. *documento comprobatório do ingresso dos recursos na contabilidade da instituição;*
- III. *demonstrativo financeiro e orçamentário da aplicação dos recursos recebidos, assinado por profissional responsável pela contabilidade da Instituição, com indicação do número do seu registro ao Conselho Regional de Contabilidade;*
- IV. *parecer do responsável pela fiscalização da execução do convênio;*
- V. *extrato bancário da conta que movimenta os recursos;*
- VI. *comprovação da abertura da conta especial;*
- VII. *comprovantes da despesa realizada.*

§1º - *Tratando-se de convênios objetivando a execução de serviços e obras de recuperação,*

*reforma, ampliação, conservação e construção, a prestação de contas conterá, além dos elementos aludidos no caput deste artigo, ainda:*

- I. orçamento e cronograma;*
- II. plantas referentes ao projeto e especificações;*
- III. laudo técnico de execução do serviço ou obra, ou situação em que se encontra, assinado por profissional do órgão estadual competente.”*

*§2º - Quando o valor de cada convênio que atribua recursos estaduais às organizações não governamentais, para execução de obras for inferior a 10 (dez) UPF-Ba., na data da prestação de contas, esta conterá, apenas, os elementos exigidos no caput deste Arrigo.*

*§3º - A prestação de contas incluirá, também, os rendimentos decorrentes da aplicação no mercado financeiro dos recursos estaduais atribuídos às organizações não governamentais que devem ser depositados em conta especial.*

Em linhas gerais, todas as exigências da Resolução são descumpridas, sendo que algumas entidades apresentam maior grau de irregularidade, enquanto outras o apresentam em menor volume.

### **10.3 - Convênios sem correlação de serviços**

Na comparação entre o disposto nos termos de convênio e os pagamentos concernentes, constatou-se que em alguns deles não havia qualquer registro sobre as ações desenvolvidas, impossibilitando aferir-se à propriedade dos desembolsos e se foi desenvolvido conforme previsto no §1º do artigo 116, da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

*“Art. 116 – Aplicam-se às disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.*

*§1º - A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:*

- I. identificação do objeto a ser executado;*
- II. metas a serem atingidas;*
- III. etapas ou fases de execução;*
- IV. plano de aplicação dos recursos financeiros;*
- V. cronograma de desembolso;*
- VI. previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;*
- VII. se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, saldo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.”*

## **Capítulo XI**

# **MATERIAL DE CONSUMO E PERMANENTE**

Implantado no exercício de 1999, o programa de controle patrimonial que possibilitou o tombamento do material permanente através do sistema de plaquetas em metal com leitura ótica, com vistas a facilitar o controle e possibilitar maior dinamismo no tombamento efetuado através do sistema informatizado ainda não atingiu um bom nível de confiabilidade.

Quanto ao material de consumo em almoxarifado, cujo controle informatizado foi implantado, buscando possibilitar o controle mensal através do balanço de entrada e saída de material, juntamente com o Sistema Integrado de Material do Estado da Bahia-SIMEB, implantado pela SAEB, também ainda apresenta falhas que prejudicam a avaliação dos estoques.

Demonstramos a seguir as situações que tem ocorrido com maior frequência.

### **11.1 - Inconsistência nos Inventários**

Os inventários de Material de Consumo e de Material Permanente apresentam deficiências decorrentes das inconsistências nos estoques e também, porque lhe faltam elementos essenciais para a identificação dos itens relacionados. Para que o Inventário tenha valor comprobatório para a auditoria, deverá conter as seguintes informações:

- Itens relacionados individualmente e em ordem cronológica de número Tombo;
- Código, especificação e unidade de medida do material;
- Saldo do ano anterior, entradas e saídas e saldo ao final do exercício;
- Valores unitário e total de cada item;
- Valor total dos bens inventariados;
- Local, data, assinatura e identificação dos responsáveis (nome, cargo e matrícula) pelo levantamento e visto do titular da Unidade.

A condição acima vai ao encontro do que dispõe o artigo 119, da Lei nº 2.322/96, que estabelece:

*“Art. 119 – Haverá registro analítico de todos os bens de caráter permanente com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua administração, controle ou guarda.”*

### **11.2 - Fragilidade no controle do material**

Fragilidade nos controles internos, referentes a movimentação e guarda de material de consumo e permanente recebidos pelas unidades descentralizadas, devido à falta de sistematização e padronização nos controles existentes, apresentando inconsistências, em razão do seguinte:

- Diversos bens móveis não se encontram com as plaquetas de número de tombo apresentados no Inventário Anual;
- Falta de listagem do material com a numeração de tombo;
- Não existe um controle por Setor da localização dos bens móveis, nem de sua transferência, quando ocorre;
- Não existe um agente público, designado oficialmente, para responder pelo Setor dos Bens Patrimoniais;
- Falta de emissão de Termos de Responsabilidade.

Estas situações prejudicam a composição do inventário e, por conseguinte, a consistência das demonstrações contábeis que devem ser elaboradas conforme estabelecido no artigo 121 da Lei nº 2.322/96:

*“Art. 121 – O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos de escrituração sintética da contabilidade.”*

### **11.3 – Emissão indevida de inventário conjunto**

O Inventário de material de consumo e permanente tem sido apresentado por algumas unidades de forma conjugada, o que não é próprio, em face de se tratar de materiais de cunho diverso. Neste aspecto, deve ser observado o disposto no artigo 133, da Lei nº 2.322/96, que estabelece:

*“Art. 133 – A avaliação dos elementos patrimoniais obedece as normas seguintes:*

- I. os débitos e créditos bem como os títulos de renda, pelo seu valor nominal, feita a conversão, quando em moeda estrangeira, a taxa de câmbio vigente na data do balanço;*
- II. os bens móveis e imóveis, pelo valor da aquisição ou pelo custo de produção ou de construção;*
- III. os bens de almoxarifado, pelo preço médio ponderado das compras.”*

Quando o legislador diferenciou a avaliação dos elementos patrimoniais, deixou claro que sua representação deveria ser em separado e, portanto, não pode ser aceito um único inventário para os dois conjuntos de material.

### **11.4 - Bens adquiridos no exercício sem tombamento**

Diversos bens adquiridos no curso de um exercício que não foram lançados imediatamente no sistema patrimonial, devido a não ter ocorrido o tombamento. O material permanente é registrado apenas quando do tombamento “in loco”, contrariando o disposto no artigo 179, da Lei nº 2.322/96, que estabelece:

*“Art. 179 – Todo material aceito e recebido será obrigatoriamente escriturado no controle de estoque e passível de tratamento adequado à sua perfeita conservação.”*

## **11.5 - Inconsistências nos estoques**

Na avaliação da eficiência do controle do material de consumo e permanente foram constatadas diferenças entre o registrado em Fichas de Controle de Estoque e o próprio estoque no Almoxarifado.

Este fato caracteriza que material de consumo e permanente em almoxarifado não está devidamente representado nos demonstrativos contábeis do SICOF, já que as informações sobre as aquisições e baixas não estão sendo registradas em conformidade com o disposto nos artigos 191, da Lei nº 2.322/96, que estabelece:

*“Art. 191 – Das entradas e saídas para aplicação, os almoxarifados farão os necessários registros de modo a conhecer permanentemente a posição dos estoques.*

*Art. 197 – O órgão central de material se articulará com o competente órgão da SEFAZ, no sentido de sanar a duplicidade ou diversidade de registros.”*

## **Capítulo XII**

# **DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS**

As demonstrações contábeis que deveriam refletir a fiel composição do patrimônio de uma entidade, ainda carece de ajustes, particularmente para corrigir as situações que apontamos seguir:

### **12.1 - Inconsistência no registro da receita orçamentária**

Para execução das despesas previstas no orçamento, as Unidades deveriam receber recursos e orçamentários. Entretanto, ao serem repassados para as unidades, os recursos que, na Diretoria de Orçamento eram orçamentários, transformam-se em extra-orçamentários e assim são contabilizados.

Não pode ser legal e contabilmente aceitável esta forma de tratamento dos repasses dos recursos, visto que fere o disposto nos artigos 23 e 129 da Lei nº 2.322/66, que estabelecem:

*“Art. 23 – Atender-se-á, quanto à Receita, ao seguinte:*

- I. são classificadas como Receita Orçamentária sob rubricas próprias todas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de operações de crédito, ainda que não previstas no orçamento, ressalvada a hipótese do parágrafo único do artigo 11;*
- II. são classificadas como Receita Extra-orçamentária todas as demais que não afetem ao patrimônio, quantitativa ou qualitativamente.”*

*“Art. 129 – O Balanço Financeiro demonstra a receita e a despesa orçamentária, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.”*

### **12.2 - Incorreção na formalização da Demonstração das Variações Patrimoniais**

Alguns registros incorretos relativos às aquisições e baixa de bens móveis e imóveis, bem como em Restos a Pagar, prejudicam a avaliação deste demonstrativo contábil, já que não reflete a realidade do patrimônio da entidade, contrariando o disposto no artigo 104 da Lei nº 4.320/64, que estabelece:

*“Art. 104 – A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.”*

Além disso, a Demonstração das Variações Patrimoniais gerada pelo Sistema SICOF e anexada aos Processo de Prestação de Contas, não estão de acordo com o modelo aprovado no anexo 15 da referida Lei, em face de não observar o seguinte:

- Não informar as alterações efetivas sofridas pelo Patrimônio durante o decorrer de um período que, de acordo com a Lei n.º 4.320/64, vai de 1º de janeiro a 31 de dezembro;

- Não está elaborada de forma clara, que facilite o entendimento dos fatos contábeis ali registrados, tanto pelo leigo quanto por qualquer técnico;
- São apresentados títulos com valores sintetizados que englobam várias contas.

## ***FONTES DE CRITÉRIOS***

### **a) LEIS FEDERAIS:**

- Lei nº 8.666/93 – Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, e dá outras providências;

### **b) LEIS ESTADUAIS:**

- Constituição do Estado da Bahia;
- Lei Complementar nº 005/90 – Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Bahia;
- Lei nº 2.322/66 – Disciplina a administração financeira, patrimonial e de material do Estado;
- Lei nº 4.320/64 – Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito federal;
- Lei nº 7.435/98 - Dispõe sobre a organização e estrutura da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e dá outras providências;
- Lei nº 7.575/99 – Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2000.

### **c) DECRETOS ESTADUAIS:**

- Decreto nº 2.888/93 – Regulamenta dispositivo da Lei nº 6.461/93 e dá outras providências;
- Decreto nº 7.438/98 – Dispõe sobre a execução de despesa pelo regime de adiantamento, fixa os limites de que tratam as alíneas “a” e “h” do inciso I do artigo 49 da Lei nº 2.322/66 e dá outras providências;
- Decreto nº 5.910/96 – Regulamenta os artigos 68 a 71 da Lei nº 6.677, que dispõe sobre a concessão de diárias aos servidores públicos civis da administração direta, das autarquias e fundações do Poder Executivo Estadual, no País e no exterior, e dá outras providências;
- Decreto nº 7.497/99 – Aprova o Regimento da Secretaria de Infraestrutura;
- Decreto nº 7.509/99 - Aprova o Regimento da Secretaria da Fazenda;
- Decreto nº 7.580/99 – Aprova o Regimento da Secretaria de Governo;
- Decreto nº 7.623/99 - Aprova o Regimento da Secretaria da Segurança Pública;

### **d) RESOLUÇÕES:**

- Resolução Regimental 012/93, do Tribunal de Contas do Estado - Estabelece normas de procedimento para o controle externo da Administração Pública pelo Tribunal de Contas e dá outras providências.

**e) INSTRUÇÕES NORMATIVAS:**

- Instrução Normativa nº 15/99, da Diretoria da Contabilidade Pública - SEFAZ – Altera e consolida instruções e procedimentos para a execução de despesas mediante o regime de adiantamento;
- Instrução Normativa nº 001/97, da Secretaria de Administração – SAEB, que estabelece as normas para a administração de material.