



Prefeitura Municipal de Domingos Martins

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 - Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br

comunicacao@domingosmartins.es.gov.br - gabinete@domingosmartins.es.gov.br

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 001/2019

Período Inspeccionado: Janeiro a Dezembro de 2018	Período de realização da Inspeção: 24/04/2019 a 30/06/2019	Objeto a ser Inspeccionado: Existência de documentos comprobatórios dos bens e serviços contratados por meio de processos licitatórios, para a adequada liquidação da despesa e posterior pagamento.
Responsável pelos órgãos/entidades inspecionados		
Nome: Elizandro Belshoff – Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos – SECOBU; Daniel Wruck Bringe – Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA; Luciene Klein Tagarro – Secretaria Municipal de Governo – SECGOV; Franva Antônio da Silva Cardoso – Secretaria Municipal da Fazenda – SECFAZ; Ademiro Dettmann – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural – SECDER; Rejane Entringer Lopes Ewald – Secretaria Municipal de Cultura e Turismo – SECTUR; Adenilde Stein Silva – Secretaria Municipal de Educação e Esporte – SECEDU; Ézio Fischer – Secretaria Municipal de Interior e Transportes – SECINT; Adimar Alves de Sousa – Secretaria Municipal de Saúde – SECSAU; Jakeliny Schneider dos Santos – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SECMADS; Cláudia Uliana Guarnier – Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos – SECADM;		
Equipe Técnica		
Nome	Cargo	Matrícula
Renata Peterle Ronchi	Auditora Pública Interna	10526
Franciele Luzia Holz	Auditora Pública Interna	12640

1. INFORMAÇÕES SOBRE O OBJETO DA INSPEÇÃO – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A despesa pública é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade. É importante que a despesa obedeça as regras de sua execução para que a finalidade do recurso público seja alcançada e a aplicação dos recursos seja realizada da melhor forma. Sua execução se dá em três estágios, conforme está previsto na Lei nº 4.320/1964: empenho, liquidação e pagamento. A liquidação da despesa é o estágio em que ocorre a efetiva entrega do material ou a execução do serviço contratado, bem como é o momento em que a Administração Pública verifica e confere o que foi realizado.

Conforme dispõe a Lei nº 4.320/64, Art. 63, §2º, III, a liquidação terá por base entre outros itens, a presença de documentos comprobatórios, seja da entrega do material ou da prestação do serviço:

“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;

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.”

A deficiência ou ausência da comprovação ao liquidar uma despesa pode gerar transtornos para a Administração Pública, sendo considerada irregularidade por parte do órgão ou entidade, como pode ser observado pela própria jurisprudência do TCU no seguinte Acórdão:

“Acórdão 1560/2009 – Plenário – Constitui irregularidade a ausência de documentação comprobatória da execução dos serviços que ensejaram emissão de faturas de pagamento.”

Ademais, leva-se também em conta a orientação dada através da Instrução Técnica Conclusiva nº 03702/2018-8 referente ao Processo nº 08044/2014-4 pelo TCE-ES, na qual afirmou que:

“Liquidar um processo de pagamento não é apenas lançar uma Nota. Consiste na apuração do direito adquirido pela empresa de receber o pagamento tendo por base documentos comprobatórios desse direito, para só então alimentar o sistema para a contabilização da despesa.

Os pagamentos efetuados com inobservância dessa regra de administração financeira constituem grave infração a norma legal de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial e causam injustificado dano ao erário, na forma do art. 59, inciso III, alíneas a e b da Lei Complementar 32/93.

Esse procedimento, liquidação de despesa, é essencial à validade jurídica do ato de pagamento e sua omissão implica em sua nulidade, acarretando para o responsável a obrigação legal de ressarcimento.

Com efeito, não há como atestar a boa e regular execução do contrato, sem a apresentação dos documentos necessários ao controle externo, sob pena de que seja atribuído ao administrador público o ressarcimento integral dos valores pagos sem a comprovação das despesas.” p. 21-22.

Diante do exposto o TCE-ES conclui ainda que:

*“Assim, sem a efetiva comprovação da liquidação das despesas, por apresentação de supostos comprovantes confusos e sem esmero, **não se pode presumir pela ausência de prejuízo ou que os recursos foram utilizados devidamente, razão pela qual, permanece latente a possibilidade de prejuízo ao erário público**, diante da atual carência de meios hábeis de controle dos gastos.” p. 23.*

Assim sendo, considerando a prática diária desta atividade-meio na Administração Pública e o grau de risco envolvendo a adequada execução da despesa pública na fase da liquidação, a Equipe de Auditoria, por meio de análise documental e com base nas legislações vigentes, buscou verificar se os documentos comprobatórios estão sendo anexados aos processos de pagamento e se estão sendo suficientes para adequada comprovação dos bens e serviços contratados pela Prefeitura Municipal de Domingos Martins.

2. METODOLOGIA

Devido à quantidade significativa de processos de pagamento existentes na Prefeitura no ano de 2018, e a inviabilidade de analisar todos, promoveu-se uma seleção de processos, de forma qualitativa, por Secretaria, e quantitativa, com base no critério de dimensão populacional da própria Secretaria, conforme exposto nas Tabelas a seguir:

Tabela 01: Critério para a definição de quantidade de processos a serem analisados por Secretaria.

QUANTIDADE TOTAL DE PROCESSOS NA SECRETARIA	AMOSTRA A SER ANALISADA	SECRETARIA
01 a 15	01 Processo	Secretaria de Governo – SECGOV
		Secretaria da Fazenda – SECFAZ
		Secretaria de Meio Ambiente – SEMMA
16 a 40	02 Processos	Secretaria de Desenvolvimento Rural – SECDER
		Secretaria de Turismo – SECTUR
		Secretaria de Adm. e Recursos Humanos – SECADM
		Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social – SECMADES
		Secretaria de Interior e Transporte – SECINT
Acima de 40	03 Processos	Secretaria de Obras e Serviços Urbanos – SECOBU
		Secretaria de Saúde – SECSAU
		Secretaria de Educação e Esporte – SECEDU
TOTAL DE 22 PROCESSOS		

Em seguida, para definir quais processos seriam selecionados, foram adotados os critérios de maior valor monetário e de relevância do objeto, dentro da especificidade de cada Secretaria, de forma a gerar a seleção relacionada na Tabela abaixo:

Tabela 03: Processos selecionados para análise, por Secretaria.

SECRETARIA	PROCESSOS	CREDORES
SECGOV	- Processo nº 7407/2017 – Pregão Presencial nº 82/2017;	- Miriane Kieffer Lutzke ME; - Lojas Boa Fé LTDA;
SECFAZ	- Processo nº 2376/2018 – Convite nº 07/2018;	- Wsimon Assessoria, Consultoria e Informática LTDA;
SEMMA	- Processo nº 4155/2018 – Pregão Presencial nº 56/2018;	- Giorgette Defensivos Agrícolas LTDA;
SECDER	- Processo nº 8329/2017 – Pregão Presencial nº 02/2018;	- Gráfica e Editora Quatro I LTDA;

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 001/2019

	- Processo nº 5963/2017 – Pregão Eletrônico nº 84/2017;	- Sudeste Máquinas e Equipamentos e Representações Eireli; - RK Indústria de Implementos Agrícolas Eireli; - Agroprata Comércio de Equipamentos LTDA;
SECTUR	- Processo nº 1874/2018 – Convite nº 08/2018;	- Giovani Kalke – ME;
	- Processo nº 6440/2017 – Pregão Presencial nº 74/2017;	- Canal Transporte e Locadora LTDA ME;
SECADM	- Processo nº 1264/2016 – Pregão Presencial nº 19/2016;	- Suprivix Suprimentos de Informática LTDA ME;
	- Processo nº 7986/2017 – Pregão Presencial nº 87/2017;	- Renato de Souza Pereira Comércio Gás Serrano ME;
SECMADS	- Processo nº 6583/2018 – Pregão Presencial nº 79/2018;	- Pousada Sitio da Ressaca LTDA ME;
	- Processo nº 2414/2018 – Pregão Presencial nº 44/2018;	- MG de Oliveira Milhorato ME; - Primer Comércio e Serviços LTDA ME; - Sclan Malhas LTDA ME;
SECINT	- Processo nº 3610/2017 – Pregão Presencial nº 59/2017;	- D&P Auto Peças e Serviços LTDA ME; - CAU Centro Reparação Auto LTDA EPP;
	- Processo nº 1749/2017 – Concorrência nº 01/2017;	- JM Transporte de Cargas e Comércio LTDA ME;
SECOBU	- Processo nº 1582/2016 – Pregão Presencial nº 17/2016;	- Marca Construtora e Serviços LTDA;
	- Processo nº 1470/2018 – Pregão Presencial nº 28/2018;	- Kleinmacol – Klein Material de Construção LTDA EPP; - Maconsil – Material de Construção Simon LTDA;
	- Processo nº 6798/2017 – Convite nº 10/2017;	- HG Construções LTDA;
SECSAU	- Processo nº 6264/2018 – Pregão Presencial nº 32/2018;	- Eletro Power LTDA ME;
	- Processo nº 4715/2017 – Pregão Presencial nº 23/2017;	- Life Solutions Serviços Médicos LTDA ME;
	- Processo nº 8567/2017 – Pregão Presencial nº 04/2018;	- CDR Brasil Comercial LTDA ME; - Dental Open - Comércio de Produtos Odontológicos LTDA EPP; - Fenixmed Comercial LTDA ME; - Flavia Genelhu Penna ME;

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 001/2019

		<ul style="list-style-type: none"> - Fox Brasil Comércio de Material Hospitalar LTDA; - Holy Med Comércio de Produtos Médicos - Hospitalares EIRELI ME; - Max Medical Comércio de Produtos Médicos Hospitalares LTDA; - Semear Distribuidora EIRELI EPP; - SNMED Comércio e Representações EIRELI;
SECEDU	- Processo nº 4569/2017 – Pregão Presencial nº 58/2017;	<ul style="list-style-type: none"> - Comercial Destaque Eireli ME; - Distribuidora de Hortifrutigranjeiro Berger LTDA; - Fortcom Comércio e Distribuição LTDA ME; - Talismã Comercial Eireli ME; - Vanilda SG Laurett Distribuidora EPP;
	- Processo nº 557/2018 – Pregão Presencial nº 07/2018;	- Eletro Power LTDA ME;
	- Processo nº 7343/2018 – Tomada de Preços nº 07/2017;	- Benevides Construções e Serviços LTDA;

Após a seleção dos processos, a Controladoria comunicou as Secretarias que retiraria diretamente os mesmos na Central de Processos para proceder com a devida análise.

3. CONSTATAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

Os processos foram analisados individualmente, verificando a existência nos Termos de Referência de cláusulas que exigissem documentos comprobatórios para a efetiva liquidação da despesa, e posterior realização do pagamento, bem como, em caso afirmativo, quais os documentos que estavam sendo exigidos e o real cumprimento destas disposições.

Insta delimitar que na análise foram verificados apenas os aspectos referentes a comprovação, sem aprofundar outros aspectos que poderiam estar envolvidos no andamento do processo. Ademais, o trabalho da Equipe de Auditoria não exime o objeto em análise de outras inconsistências não identificadas, não atestando por completo a conformidade dos processos analisados.

Durante os procedimentos de inspeção dos processos, foi identificada a necessidade de análise de mais dois processos, sendo um da Secretaria de Administração e Recursos Humanos e um da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos, respectivamente, listados abaixo:

- Processo nº 921/2017 – Dispensa de Licitação – Theresinha Aparecida Christo Waiaandt ME;
- Processo nº 2344/2018 – Tomada de Preços nº 004/2018 – MGP Construções e Serviços LTDA ME;

3.1. Processos da Secretaria de Governo – SECGOV

a) Processo nº 7.407/2017 – Pregão Presencial nº 082/2017

Objeto: “aquisição de materiais e equipamentos de informática e eletrônicos destinados as secretarias municipais de Administração e Recursos Humanos, Educação e Esporte e Assessoria de Comunicação.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

“Item 6: O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a entrega do material acompanhada da respectiva nota fiscal, atestada pelo fiscal da compra.”

Observou-se que os processos de pagamento das empresas contratadas por meio do processo licitatório apresenta apenas a nota fiscal dos produtos, as certidões negativas, bem como as notas de liquidação e pagamento, e o comprovante de transferência do valor para o credor. Dessa forma, foi possível inferir de acordo com exigido no Termo de Referência que a nota fiscal devidamente atestada presente nos processos de pagamento correspondia a única comprovação da efetiva entrega dos produtos.

Recomendações:

A Equipe de Auditoria recomenda que além da nota fiscal dos produtos, seja exigido procedimento adicional de comprovação da efetiva entrega dos produtos, por meio, de fotos/imagens dos mesmos, bem como da demonstração da necessidade do produto na respectiva Secretaria.

3.2. Processos da Secretaria da Fazenda – SECFAZ

a) Processo nº 2376/2018 – Convite nº 07/2018

Objeto: “contratação de empresa especializada em prestação de serviços de assistência técnico-contábil para atender às demandas da Secretaria Municipal da Fazenda e demais Unidades Gestoras do Município.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

*“Item 6: O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a realização dos serviços acompanhada da respectiva Nota Fiscal na forma da lei, devidamente atestada pelo fiscal da contratação e **mediante apresentação do relatório das atividades executadas.**”*

Verificou-se nos processos de pagamento da empresa que a comprovação do serviço foi feita através da emissão da nota fiscal de serviço e do relatório de atividades elaborado pelo contratado.

Especificamente no relatório verificou-se, em geral, a descrição das mesmas atividades, podendo indicar a realização de tarefas rotineiras (habituais) e, portanto, não excepcionais que pudessem caracterizar a necessidade de consultoria constante. Ademais, nos processos de pagamento de número 1566, 1569 e 1570, os relatórios de atividades inseridos estão com a mesma data de assinatura, ainda que se refiram a meses distintos.

Recomendação:

Apesar de terem sido encontrados no processo os documentos comprobatórios, conforme o Termo de Referência, a Equipe de Auditoria recomenda que a Secretaria ou fiscal responsável verifique e exija que seja cumprida a periodicidade no preenchimento do relatório de atividades, prezando pelo fiel detalhamento do trabalho realizado no mês de referência.

3.3. Processos da Secretaria do Meio Ambiente – SEMMA

a) Processo nº 4155/2018 – Pregão Presencial nº 056/2018

Objeto: “aquisição de medicamentos veterinários e rações para atender ao Canil Municipal.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

*Item 5: “A contratada deverá entregar os materiais sempre que **solicitado pela contratante via e-mail ou contato telefônico**, a contratante deverá informar quantidade e tipo de ração a ser entregue[...]”*

Item 8: “O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a entrega dos materiais acompanhada da respectiva Nota Fiscal na forma da lei, devidamente atestada pelo fiscal da compra.”

Nos processos de pagamento existentes, verificou-se a presença da nota fiscal com carimbo de recebimento da mercadoria, o ateste do fiscal, certidões negativas, nota de liquidação e pagamento, e comprovação de pagamento. Não foi verificada a presença da solicitação dos produtos ao fornecedor, pela Prefeitura, já que as entregas dos produtos foram parceladas.

Recomendação:

A Equipe de Auditoria recomenda que além da nota fiscal do produto, seja anexada ao processo a autorização de fornecimento ou solicitação pela Secretaria, de preferência por escrito, do produto contratado, quando do surgimento da demanda. Além disso, a presença de fotos/imagens da mercadoria entregue efetivam o recebimento da mesma, servindo como documento comprobatório junto com a nota fiscal.

3.4. Processos da Secretaria de Administração e Recursos Humanos – SECADM

a) Processo nº 1264/2016 – Pregão Presencial nº 019/2016

Objeto: “contratação, pelo Sistema de Registro de Preços, de empresa especializada na prestação de serviços de impressão (outsourcing) com fornecimento de equipamentos, insumos e peças e sistemas de relatório de impressões efetivamente realizadas, além de assistência técnica especializada através de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos com substituição de peças, componentes e materiais utilizados na manutenção e fornecimento de insumos, exceto papel [...]”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Anexo I item 3.2.1.1: “A fatura mensal paga a empresa será calculada na seguinte equação: $VLE+VIM+VIP+VIE$, ou seja, a soma dos valores de locação de todos os equipamentos contratados, soma dos valores de todas as impressões monocromáticas, soma dos valores de todas as impressões policromáticas e a soma dos valores de todas as impressões de etiquetas realizadas. As impressões policromáticas, monocromáticas e de etiquetas serão cobradas por **medição** de todos os equipamentos de forma conjunta, respeitando os valores individuais para cada tipo, para chegar ao valor global.

Anexo I item 3.2.1.2: “**As planilhas e os arquivos digitais usados para extrato e medição das bilhetagens, acompanhados das notas fiscais/faturas deverão ser enviadas até o 5º dia útil de cada mês para serem atestadas e, em até o 15º**

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 001/2019

dia útil subsequente ao da prestação dos serviços, providenciando o seu pagamento.”

Anexo I item 3.2.1.3: “[...] *comprovações, quando couber:*

- Para os equipamentos manuais no Sistema de Contabilização e Bilhetagem das Impressoras e Multifuncionais: Estatísticas do dispositivo contando identificação do equipamento e a quantidade de impressões/cópias produzidas para o período solicitado, constando o nome legível do responsável do setor, assinatura e matrícula.

- Para os equipamentos com coleta automática no Sistema de Contabilização e Bilhetagem das Impressoras e Multifuncionais: extrato da bilhetagem do dispositivo contendo a identificação do equipamento e a quantidade de impressões/cópias produzidas, constando a data em que o equipamento foi bilhetado pela última vez dentro do período selecionado.

- Comprovante de serviço técnico realizado (relatório de atendimento) [...]”

Dentre os objetos contratados pela Prefeitura por meio deste processo, estava o fornecimento de equipamentos, insumos e peças através de locação das impressoras/multifuncionais, as impressões realizadas (exceto papel) e a manutenção dos equipamentos.

Os processos de pagamento da empresa eram compostos pela nota fiscal do serviço, as notas de liquidação e pagamento, e o comprovante de transferência do valor da nota à empresa. Porém, os relatórios de impressão/cópias citados no termo de referência não foram encontrados no processo.

Pode-se observar que somente nos primeiros meses de prestação do serviço, Abril/2016 (processos de pagamento nº 649 e nº 3533) e Maio/2016 (processo nº 3536) foi verificado o Ofício da empresa requerendo o pagamento e informando o relatório de impressões/cópias por equipamento.

Na nota fiscal da empresa vinha descrito de forma sucinta o serviço “locação com franquia de cópias”, não tendo sido detalhado o valor de fato da locação dos equipamentos, as eventuais manutenções e o número de cópias/impressões realizadas, de forma que não é possível distinguir os valores.

Ademais, não foram verificados nos pagamentos, os relatórios de manutenção realizados em cada mês, que correspondem a efetiva comprovação do serviço realizado como previsto no Termo de Referência, ainda que este esteja incluso no contrato de locação.

b) Processo nº 7986/2017 – Pregão Presencial nº 087/2017

Objeto: “aquisição de gás de cozinha para atendimento das Secretarias Municipais durante o exercício de 2018.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 4: “O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a entrega da nota fiscal na Secretaria requisitante, referente à quantidade fornecida no mês anterior, após atestada pela Secretaria.”

*“Para fins de pagamento, ao início de cada mês, o contratado deverá apresentar à Prefeitura **relatório das entregas realizadas**, solicitando o pagamento dos produtos fornecidos no mês anterior, anexando os seguintes documentos:*

- a) Relatório de entregas realizadas por Secretaria (conforme modelo constante no Anexo II);*
- b) Uma via das requisições emitidas, referentes às entregas realizadas;*
- c) Notas Fiscais referentes às entregas.”*

Na inspeção realizada não foi identificado o Relatório de Entrega de Botijas de Gás em nenhum processo de pagamento, de forma que os mesmos continham, em geral, a nota fiscal do contratado, o ateste do fiscal do contrato, certidões negativas, nota de liquidação, nota de pagamento e, em alguns apenas, as autorizações de fornecimento de gás. Ainda, em alguns pagamentos (nº 3931, 2231 e 3930), nos quais foram identificadas as autorizações de fornecimento, observaram-se inconsistências entre a quantidade de botijas de gás na nota e a quantidade de autorizações de fornecimento presentes.

O Termo de Referência estabeleceu que as notas fiscais fossem referentes às quantidades adquiridas no mês anterior, porém muitas autorizações de fornecimento de gás dentro de um mesmo processo de pagamento estavam com datas referentes a vários meses, levantando questionamento se a autorização está sendo feita fora do mês que se refere ou não está sendo feito o controle de requisições de gás por mês, mesmo que esteja no Termo.

c) Processo nº 921/2017 – Dispensa de Licitação

Objeto: “confeção de carimbos e borrachas para carimbo.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 7: “O pagamento será efetuado mensalmente mediante apresentação das autorizações assinadas pelos secretários e pelos servidores que receberam os carimbos/borrachas acompanhadas das respectivas notas fiscais na forma da lei, devidamente atestadas.”

tem 8: “Realizar as confecções somente mediante autorização assinada pelo secretário da pasta e entregar os materiais confeccionados somente mediante assinatura legível do servidor que está retirando-os.”

Na análise do processo verificou-se a presença da nota fiscal de serviço, com os quantitativos de carimbos confeccionados, porém não há solicitação/autorização assinada pelo Secretário ou servidor conforme exigido no Temo de Referência. Observou-se ainda que é feita uma Ordem de Serviço total por Secretaria, porém o material é pego parceladamente.

Não foram identificados outros documentos que comprovassem a confecção do carimbo, tais como foto/imagem ou a própria aplicação do mesmo em folha anexa à nota, bem como não foram encontrados no processo vias dos recibos de entrega dos carimbos devidamente assinados pelo servidor que de fato os tenha recebido.

Ademais, na nota fiscal de serviço emitida pela contratada, o campo “serviço principal” apresenta a descrição “encadernação, gravação e douração de livros, revistas e congêneres”, de forma que apenas no detalhamento há a identificação do serviço de confecção de carimbo.

Importante ressaltar também, que ainda que o contratado preste um serviço à Administração Pública, emitindo, portanto, Nota Fiscal de Serviço, o elemento da despesa está classificado como “Material de Consumo”, pois a Prefeitura não fornece a matéria-prima, adquirindo apenas o produto final acabado, com o serviço agregado. Esse entendimento está previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP 8ª Edição (2019), que reforça ainda que a despesa orçamentária deverá ser classificada independentemente do tipo de documento fiscal emitido pela contratada, de maneira que prevaleça a essência sobre a forma¹, justificando a classificação utilizada para o caso em análise.

Recomendações:

A – No que concerne a locação de equipamentos de impressão junto à franquia de cópias mensais, a Equipe de Auditoria recomenda que os relatórios disponibilizados pela empresa, referentes aos quantitativos de impressões/cópias realizadas no mês, sejam inseridos no

1 BRASIL. STN (Secretaria do Tesouro Nacional). Manual de contabilidade aplicada ao setor público - MCASP, 8ª edição . p. 109.

processo, assim como uma via dos relatórios de manutenção, de forma a justificar os valores constantes na nota de serviço emitida pela empresa e garantir a segurança de documentos importantes para a comprovação da sua efetiva execução. Além disso, é fundamental que sejam discriminados no corpo da nota da empresa os valores referentes à locação dos equipamentos e as impressões/cópias realizadas por estes, de forma individualizada.

B – A Equipe de Auditoria recomenda, no caso da aquisição de gás, que seja efetivamente elaborado o Relatório de Entrega de Botijas de Gás pelo contratado para que haja possibilidade de confirmar as quantidades relacionadas, junto às autorizações de fornecimento emitidas pelas Secretarias, que também devem ser anexadas aos processos, de maneira que ambos atuem como documentos comprobatórios da necessidade e da efetiva entrega dos objetos contratados. Além disso, é necessário que realizem o controle mensal rigoroso evitando a ocorrência de pagamentos de referentes a objetos ausentes ou em duplicidade.

C – Sobre o processo de confecção de carimbos, a Equipe de Auditoria recomenda que sejam anexados ao processo a solicitação/autorização de confecção dos carimbos pelo Secretário requisitante, conforme especificado no Termo de Referência, de acordo com a necessidade da Secretaria para que haja o controle do que está sendo confeccionado pela contratada. Ainda, é de extrema importância que, além da nota fiscal eletrônica, haja outro documento comprobatório, como o simples ato de bater os carimbos confeccionados em folha separada a ser anexada ao processo, bem como a via do recibo de entrega dos carimbos assinado pelo servidor que os retirou no estabelecimento, de forma a agregar aos processos de pagamento, instruindo-os. Por fim, é fundamental que a nota fiscal de serviço da empresa venha especificando como serviço principal, se possível, a confecção de carimbos.

3.5. Processos da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos – SECOBU

a) Processo nº 6798/2017 – Convite nº 010/2017

Objeto: “contratação de empresa especializada na área de engenharia para realização de serviços de fiscalização de obras de pavimentação em diversas localidades rurais do município de Domingos Martins e fiscalização de obras de pavimentação em diversas localidades urbanas do município de Domingos Martins [...]”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência cita:

- Item 3: “Detalhamento de todos os serviços que deverão ser executados pela contratada. Em anexo.”

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 001/2019

*Item 7: “Para fins de pagamento, ao início de cada mês, o Contratado deverá requerer à Prefeitura o pagamento dos serviços executados no mês anterior, anexando ao requerimento o relatório detalhando os serviços executados. [...] a contratada deverá enviar à Prefeitura a Nota Fiscal correspondente a execução dos serviços, acompanhada do **relatório das fiscalizações realizadas no mês, fotos e demais documentos pertinentes a comprovação da execução dos serviços executados.**”*

Após a análise dos processos de pagamento verificou-se que estes foram compostos pelos requerimentos de medição elaborados pela empresa, boletim de medição emitido pela Prefeitura, nota fiscal do serviço com o ateste do fiscal do contrato, certidões negativas, nota de liquidação, nota de pagamento e o comprovante de transferência do valor do serviço para o contratado.

Logo, não foram identificados quaisquer relatórios de fiscalização ou acompanhamento de obras elaborados pela empresa demonstrando as atividades realizadas no mês, conforme exigido no Termo de Referência. Ou seja, não há nenhum relatório técnico no processo demonstrando a efetiva prestação do serviço. Ainda, como agravante, consta no campo próprio para o relato do serviço prestado pela empresa, na nota fiscal a descrição “cessão de andaimes, palcos, coberturas e outras estruturas de uso temporário”, o que diverge claramente da discriminação do serviço realizado no corpo da nota.

b) Processo nº 1470/2018 – Pregão Presencial nº 028/2018

Objeto: “contratação de empresa para fornecimento de material de construção, que será entregue de forma parcelada conforme a necessidade das Secretarias [...]”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 5: “Os itens deverão ser entregues parceladamente, conforme necessidade e solicitação por escrito, pelo responsável designado pela secretaria [...]”

Item 8: “O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a entrega do material, acompanhada da respectiva nota fiscal na forma da lei, devidamente atestada pelo fiscal da compra.”

Na análise dos processos de pagamento verificou-se a existência das notas fiscais dos produtos e o ateste do fiscal, porém não constam as ordens de fornecimento ou requisições dos produtos pelas Secretarias para posterior conferência.

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 001/2019

Sobre as notas fiscais disponibilizadas no processo, observou-se que um credor específico, utilizou o código fiscal – CFOP 5929 nas mesmas, referenciando outras Notas Fiscais de Consumidor Eletrônica (NFC-e), que de fato não são anexadas.

c) Processo nº 1582/2016 – Pregão Presencial nº 017/2016

Objeto: “contratação de empresa de engenharia para execução de serviços de transbordo, transporte, recebimento, destinação final e tratamento dos resíduos sólidos domiciliares provenientes do Município de Domingos Martins em aterro sanitário devidamente credenciado, autorizado e licenciado.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência cita:

Item 9: “Para fins de pagamento, ao início de cada mês, a contratada deverá requerer o pagamento dos serviços prestados referentes ao mês anterior, anexando ao requerimento o relatório e tíquetes de pesagem.”

Na análise dos processos de pagamento verificou-se que além da nota fiscal do serviço, a empresa apresenta relatório de medição total e relatório detalhado das coletas realizadas, porém, os tickets de pesagem não são disponibilizados nos documentos processuais.

O relatório de medição total, bem como as notas fiscais são apresentadas individualizando os dois serviços realizados, sendo estes o de transbordo/transporte e o de destinação dos resíduos sólidos, demonstrando quantidade e valor.

d) Processo nº 2344/2018 – Tomada de Preços nº 004/2018

Objeto: “contratação de empresa de engenharia especializada para execução de obra de recapeamento/recuperação de vias urbanas com CBUQ e pavimentação com PAVI's, na Avenida Pomeranos e outras ruas na localidade de Tijuco Preto, no distrito de Paraju, neste município de Domingos Martins [...]”.

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 8: “Para fins de pagamento, ao início de cada mês, a contratada deverá entregar na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos pedido de pagamento dos serviços executados no mês anterior.”

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 001/2019

“O pedido encaminhado à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos será conferido e atestado à medição, e, posteriormente, será encaminhado ao setor competente para pagamento.”

“Para efetivar o pagamento a contratada deverá apresentar a nota fiscal [...]”

Na análise dos processos de pagamento verificou-se a existência, em geral, de solicitação de medição e pagamento emitido pela empresa contratada, seguido do Boletim de Medição da Prefeitura com Memória de Cálculo, do Relatório Fotográfico, da Nota Fiscal de Serviço com o ateste do fiscal, das certidões negativas, das notas de liquidação e pagamento, e comprovante de pagamento. Porém, os últimos processos de pagamento, após o aditivo contratual não apresentaram Relatório Fotográfico.

Recomendações:

A – Para o processo de fiscalização de obras de pavimentação, a Equipe de Auditoria recomenda às Secretarias envolvidas que anexem aos processos de pagamento os Relatórios Técnicos de cada mês, conforme exigência do Termo de Referência, principalmente se tratando de serviço técnico baseado em vistoria e acompanhamento. É importante que haja Relatório Geral das atividades desempenhadas pela Contratada, pois o valor mensal do contrato é fixo, devendo ter demonstração rigorosa de todas as atividades que foram de fato executadas, com especificação dos locais e quantitativos. E, por fim, que as notas de serviço da contratada disponham sobre o objeto do contrato efetivamente e não atividade diversa.

B – No que concerne ao processo de aquisição de material de construção, a Equipe de Auditoria recomenda que as Secretarias anexem aos processos de pagamento as ordens de fornecimento ou cópias das requisições dos produtos nas empresas para que os mesmos possam ser utilizados posteriormente na conferência com as notas fiscais entregues pelas empresas contratadas.

C – Sobre o processo de transbordo, transporte, recebimento e destinação de resíduos sólidos, a Equipe de Auditoria recomenda que junto com o relatório de medição total da quantidade coletada e destinada de resíduos sólidos estejam os tickets de pesagem dos mesmos, conforme previsto inicialmente no Termo de Referência, preferencialmente emitido por balança eletrônica, de forma a comprovar a quantidade informada nos relatórios elaborados pela empresa.

D – Por fim, para o processo de pavimentação, a Equipe de Auditoria encontrou os documentos comprobatórios nos processos, conforme exigido no Termo de Referência. Na maioria dos casos, além da própria nota fiscal de serviço e dos relatórios de medição, havia o Relatório

Fotográfico de cada verificação realizada pela Prefeitura. Ressaltamos que, esta conduta deve permanecer, pois esse relatório é fundamental para demonstrar o que foi realizado até o momento e em que etapa se encontra a obra, sendo possível, ainda, comparar as fotos de uma medição para outra, dentro do próprio processo.

3.6. Processos da Secretaria de Turismo – SECTUR

a) Processo nº 1874/2018 – Convite nº 08/2018

Objeto: “contratação de empresa especializada na organização de festas e festival para produção, organização e coordenação do XXV Festival Internacional de Inverno de Domingos Martins.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência cita:

Item 8: “O pagamento será efetuado mediante a liberação dos recursos do Governo do Estado do Espírito Santo/Secretaria Estadual de Cultura, podendo ser complementado com recursos próprios a título de contrapartida, após a prestação dos serviços acompanhada da respectiva Nota Fiscal na forma da lei, devidamente atestado pelo fiscal do contrato.”

O item 3 do Termo de Referência discrimina todos os serviços envolvidos no objeto do contrato firmado, e os mesmos foram discriminados na Nota Fiscal de Serviço entregue pela empresa com seus respectivos valores unitários, atestada pelo fiscal.

Como comprovação dos serviços prestados nos processos de pagamento foram encontradas fotos/imagens dos itens envolvidos no objeto do contrato, de modo geral, sem especificações sobre cada acontecimento retratado. Identificou-se também a inserção da programação do evento, publicada em redes de imprensa eletrônicas, de forma a justificar os serviços ora contratados.

b) Processo nº 6440/2017 – Pregão Presencial nº 074/2017

Objeto: “contratação, sob demanda, de empresa(s) especializada(s) para prestação de serviços de locação de Ônibus Executivo, Micro-Ônibus e Van por QUILOMETRO RODADO com motorista, fornecimento de combustível, incluindo seguros e demais despesas necessárias para

prestação dos serviços, para transporte de grupos culturais, corais, bandas de metais, artesãos e alunos, professores e maestros da Escola de Música Helena Gerhardt Brickwedde.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 7: “Os valores serão liquidados conforme a utilização do serviço e devidamente atestados pela Secretaria Municipal de Cultura e Turismo com apresentação da respectiva Nota Fiscal Eletrônica.”

“O valor a ser cobrado pelos serviços será especificado na Autorização/Ordem de Serviço da seguinte forma: Multiplica-se a quilometragem a ser percorrida na viagem/trecho, pelo valor unitário estabelecido por quilômetro rodado pela proponente (Licitante) [...]”

A justificativa de cada viagem solicitada foi relatada pela Secretaria na Ordem de Serviço e a respectiva comprovação foi representada pela nota fiscal, e por fotos e imagens do evento. Na nota fiscal eletrônica da empresa vêm especificados no campo “observações” a quantidade de quilômetros rodados e o veículo utilizado no transporte das pessoas envolvidas, justificando o total da nota.

Recomendações:

A – Sobre a contratação de empresa para a organização de evento, a Equipe de Auditoria recomenda a manutenção da conduta de disponibilizar o máximo de documentos que comprovem a efetiva realização dos serviços, como fotos e imagens visíveis, com datas e legendas, se possível, destacando sempre a previsão do evento no calendário festivo e cultural oficial do Município e a programação publicada em meios de comunicação impressos e eletrônicos.

B – Na contratação de serviço de transporte, a Equipe de Auditoria novamente recomenda a manutenção da conduta de inserir documentos que comprovem a necessidade do deslocamento, bem como da efetiva realização do mesmo em momento posterior. Em especial, destaca-se a importância da conferência da compatibilidade da quilometragem rodada em cada trajeto, por veículo, com o percurso definido na Ordem de Serviço que delimita o percurso, mas a quantidade de quilômetros a serem percorridas.

3.7. Processos da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social – SECMA DS

a) Processo nº 6583/2018 – Pregão Presencial nº 079/2018

Objeto: “contratação de serviço incluindo fornecimento de espaço físico e alimentação, para viabilizar a realização de festividade para integrantes da Política de Assistência Social do município de Domingos Martins.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 3: Detalhamento de todos os serviços que deverão ser prestados pela contratada. Em anexo.

Item 6: “O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a execução do serviço, conforme solicitado, após atestado pela Secretaria Requisitante, com a emissão da Nota Fiscal [...]”

Dentre os serviços contratados com a empresa estavam a disponibilização de espaço físico e o fornecimento de 03 refeições (café da manhã, almoço e café da tarde), oferecidas no decorrer de 03 dias.

O processo de pagamento era composto apenas pela nota fiscal de serviço com o ateste do fiscal do contrato, as certidões negativas, a nota de liquidação, a nota de pagamento e comprovante de pagamento. Não foi verificado no processo qualquer outro tipo de comprovação da efetiva prestação do serviço pelo contratado, tais como fotos/imagens do ambiente e das refeições fornecidas.

b) Processo nº 2414/2018 – Pregão Presencial nº 044/2018

Objeto: “contratação de empresa para confecção de bonés, mochilas, camisas e bolsas para divulgação das ações estratégicas do PETI e dos serviços do CREAS, SCFV e PAIF.

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 8: “O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a execução conforme solicitado, após atestado pela Secretaria requisitante, com emissão da Nota Fiscal, sem emendas ou rasuras, conforme Ordem de Serviço emitida pela Gerência de Compras.”

Os processos de pagamento contêm as notas fiscais dos produtos confeccionados pelas empresas contratadas com o ateste do fiscal. As Ordens de Serviço citadas pelo termo de referência também constam no processo. Porém, não há imagens/fotos dos produtos que foram confeccionados.

Recomendações:

A – A Equipe de Auditoria recomenda que nas prestações de serviço, principalmente nas que envolvam mais de um serviço a ser fornecido pelo contratado, que haja comprovação por fotos/imagens demonstrando efetivamente o que foi realizado e entregue pela empresa.

B – A Equipe de Auditoria recomenda que além da nota fiscal dos produtos, seja comprovada a entrega dos produtos confeccionados e da arte realizada nas peças, através de fotos/imagens dos mesmos, bem como do efetivo emprego nas atividades de divulgação para as quais foram desenvolvidos.

3.8. Processos da Secretaria de Interior e Transporte – SECINT

a) Processo nº 1749/2017 – Concorrência nº 001/2017

Objeto: “contratação de empresa de engenharia especializada para execução de obra de drenagem e pavimentação dos acessos rodoviários que interligam a BR 262 aos complexos hoteleiros gastronômicos e área de eventos do Morangão e Construção de uma ponte/galeria do acesso ao Centro de Eventos Morangão, no distrito de Aracê, no município de Domingos Martins [...]”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 8: “Para fins de pagamento, ao início de cada mês, a contratada deverá entregar na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos pedido de pagamento dos serviços executados no mês.”

“O pedido encaminhado à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos será conferido e atestado à medição [...]”

“Para efetivar o pagamento a contratada deverá apresentar a nota fiscal [...]”

Na análise realizada verificou-se que os processos de pagamento foram instruídos, em geral, pelo Protocolo da empresa para medição da obra, seguido do Boletim de Medição emitido pela Prefeitura, da nota fiscal de serviço com ateste do fiscal do contrato, do Relatório com a

Memória de Cálculo, da planta da medição, da Autorização de Desbloqueio de Contrato de Repasse pela Caixa Econômica Federal, da nota de liquidação e de pagamento, das certidões negativas e do comprovante de pagamento.

Apenas em alguns processos foram encontrados Relatórios Fotográficos da obra junto com as plantas e medições.

b) Processo nº 3610/2017 – Pregão Presencial nº 059/2017

Objeto: “contratação de empresa especializada na prestação, de forma contínua, dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos leves, médios e pesados, máquinas leves e pesadas, equipamentos e motos oficiais da Prefeitura Municipal de Domingos Martins [...]”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 16: “Para fins de pagamento a contratada deverá enviar à Secretaria de Interior e Transporte a Nota Fiscal Eletrônica correspondente ao material entregue [...]”.

*Item 5: “Os veículos serão encaminhados à contratada por meio de uma **solicitação de serviços de manutenção de veículos** emitida pela Comissão de Manutenção/Secretaria Municipal de Interior e Transportes, para efetuar os serviços de manutenção preventiva e corretiva [...]”.*

*“No caso de substituição de peças, **as embalagens das peças novas e as peças velhas substituídas deverão ser encaminhadas para a Coordenação de Transportes.**”*

“Os serviços de manutenção preventiva obedecerão um plano de revisão, cujo critério será estabelecido pela contratante.”

Nos processos analisados foram encontrados a nota fiscal da empresa com o ateste do fiscal, a Ordem de Manutenção emitida pela Prefeitura, as certidões negativas, a nota de liquidação e de pagamento, e o comprovante de pagamento.

As empresas contratadas fornecem peças para manutenção dos veículos, máquinas e equipamentos, além da própria execução do serviço de manutenção/reparação. Não há, além da nota fiscal, qualquer comprovação da troca das peças, como fotos das peças novas e velhas, ou indicação do número de série do produto que foi substituído e adquirido, para futuras conferências.

Especificamente, no processo de pagamento nº 3683 há divergência de quantidades na Ordem de Manutenção e na nota fiscal da empresa.

Foi observado também, nas notas fiscais eletrônicas (NF-e) de um credor específico, a utilização do código fiscal – CFOP 5929, que referencia outros cupons fiscais, sem que os mesmos constassem nos processos.

Recomendações:

A – A Equipe de Auditoria recomenda a manutenção da conduta de inserir documentos que comprovem a efetiva execução do serviço, além da nota fiscal, em especial, da presença do Relatório Fotográfico em todas as medições, demonstrando de forma objetiva a evolução da obra.

B – A Equipe de Auditoria recomenda que, além da inserção da solicitação dos serviços de manutenção dos veículos, que sejam adotados meios de comprovar a troca das peças dos veículos, por exemplo, através de fotos da peça que foi substituída e da nova, mostrando os respectivos números de série. Destaca-se também, a importância do controle de manutenção por veículo, para que seja estabelecido um histórico de ações preventivas na frota, com o objetivo de assegurar a gestão eficiente do serviço, evitando fraudes que registrem e paguem manutenções repetidas em um mesmo veículo, que de fato não ocorreram ou não eram necessárias.

3.9. Processos da Secretaria de Desenvolvimento Rural – SEC DER

a) Processo nº 8329/2017 – Pregão Presencial nº 002/2018

Objeto: “confecção de Blocos de Notas Fiscais de Produtores Rurais.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

*Item 3: “A entrega dos materiais licitados deverá ser efetuada de forma parcelada, nas **quantidades a serem informadas pelo NAC** – Núcleo de Atendimento ao Contribuinte [...]” - Item 5: “O material deverá ser entregue acompanhado da Nota Fiscal Eletrônica de acordo com as especificações contidas da ordem de compra [...]”*

Os processos de pagamento continham somente as notas fiscais com o ateste do fiscal do contrato, as certidões negativas, as notas de liquidação e de pagamento e a comprovação deste, referentes a produção dos blocos de produtor rural. Não foram encontradas especificações da numeração dos blocos produzidos, apenas as quantidades produzidas. Também não foram encontradas solicitações para autorizar a produção dos blocos, nem a Ordem de Compra emitida pela Secretaria, de acordo com a demanda verificada.

b) Processo nº 5963/2017 – Pregão Presencial nº 084/2017

Objeto: “aquisição de patrulha mecanizada e equipamentos, conforme plano de trabalho e plano de aplicação detalhado que compõem o Processo nº 5963/2017.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 7: “O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a entrega dos equipamentos acompanhada da respectiva Nota Fiscal Eletrônica, devidamente atestada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural.”

Nos processos analisados foram encontrados, a nota fiscal da empresa, as certidões negativas, a nota de liquidação e de pagamento, bem como o comprovante de pagamento.

Em especial, no pagamento nº 7870 também foi encontrado o ateste da vistoria realizada pela Caixa Econômica Federal, não tendo sido encontrado os atestes da Secretaria. Ainda, não foram verificados, além da Nota Fiscal, qualquer documento que demonstrasse a real entrega dos equipamentos como, por exemplo, foto ou imagem.

Recomendações:

A – A Equipe de Auditoria recomenda que, no processo de confecção de blocos de produtor, seja anexado aos pagamentos a Solicitação da Secretaria informando a demanda de produção, os quantitativos e numeração dos blocos a serem confeccionados. Observou-se que pela quantidade de blocos produzidos a cada requerimento, não é possível detalhar no corpo da nota fiscal todos os dados dos blocos, então é de extrema importância a disponibilização da Solicitação, bem como de documentos emitidos posteriormente pela contratada comprovando a confecção dos blocos solicitados.

B – A Equipe de Auditoria recomenda que além da nota fiscal, conforme solicitado no Termo de Referência, haja comprovação também por meio de foto da entrega dos equipamentos, que deverão ser arquivadas no processo.

3.10. Secretaria de Educação e Esporte – SECEDU

a) Processo nº 0557/2018 – Pregão Presencial nº 007/2018

Objeto: “prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos eletrônicos, eletrodomésticos e bombas hidráulicas de poços artesianos, que atendem as necessidades da rede municipal de ensino, Secretaria Municipal de Educação e Esporte e Gerência de Esportes, Recreação e Lazer.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

“Para fins de pagamento, ao início de cada mês, a contratada deverá apresentar à Secretaria de Educação e Esporte, **relatório dos serviços executados**, que será devidamente conferido e atestado pelo fiscal do contrato, para posterior envio ao setor competente para pagamento.”

“O pagamento será efetuado mediante apresentação de Documento Fiscal hábil, sem emendas, rasuras ou entrelinhas”.

Na análise do processo constatou-se a presença das notas fiscais com os relatórios de serviços de manutenção preventiva e corretiva por local em que foi prestado. Esse documento, geralmente, foi assinado pela diretora da escola, o técnico responsável pela execução do serviço e pelo fiscal do contrato.

Observou-se ainda o requerimento de pagamento pelo contratado, além de relatório de informações adicionais, nos quais foram também apresentados os quilômetros rodados no mês.

b) Processo nº 4569/2017 – Pregão Presencial nº 058/2017

Objeto: “Registro de Preço para aquisição de gêneros alimentícios destinados ao preparo da alimentação escolar dos alunos matriculados na Educação Infantil, no Ensino Fundamental e no Atendimento Educacional Especializado (AEE) das Escolas da Rede Municipal de Ensino de Domingos Martins, para o ano letivo de 2017/2018.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 6: “Será emitida uma Ordem de Compra Global e a partir dessa Ordem a Secretaria de Educação e Esporte emitirá Autorizações de Fornecimento com no mínimo 7 (sete) dias de antecedência [...]”

Item 9: “O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a entrega dos gêneros alimentícios acompanhada da respectiva Nota Fiscal na forma da lei, devidamente atestada pelo fiscal da compra.”

Da análise verificou-se que os processos de pagamento continham a solicitação dos produtos pela Secretaria de Educação, a nota fiscal, a Ordem de Compra, a nota de empenho, liquidação e pagamento, o Termo de Nomeação de Fiscal e o comprovante de pagamento.

c) Processo nº 7343/2017 – Tomada de Preços nº 007/2017

Objeto: “trata-se de contratação de empresa especializada na área de engenharia para execução de obra de reforma da EMEFM Mariano Ferreira de Nazareth, localizada na Travessa Augusto Schwambach, 87 – Sede, Domingos Martins – ES, com fornecimento de mão de obra, ferramentas e materiais, conforme planilha orçamentária e cronograma físico financeiro.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

Item 9: “Os pagamentos serão efetuados, após a aprovação das respectivas medições por parte da fiscalização. Os pagamentos serão efetuados de acordo com o cronograma físico-financeiro, sendo que a última parcela será efetuada após a conclusão definitiva dos serviços.”

“Para fins de pagamento, ao início de cada mês, a contratada deverá entregar na Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos pedido de pagamento dos serviços executados no mês anterior.

“Para efetivar o pagamento a contratada deverá apresentar a nota fiscal, na forma da lei, devidamente acompanhada das certidões de regularidade fiscal.”

Da conferência do processo verificou-se que estes eram compostos por requerimento de medição para pagamento da empresa, boletim de medição da Prefeitura, nota fiscal do serviço com o ateste do fiscal do contrato, certidões negativas, nota de liquidação, nota de pagamento e comprovação de pagamento.

Não foram identificados quaisquer relatórios fotográficos feitos a cada medição realizada pela Prefeitura. Também não foram encontradas fotos/imagens do local antes da obra.

Além disso, não foi encontrada no processo a Ordem de Serviço para verificar se a obra iniciou no prazo correto conforme disposto no Termo de Referência.

Recomendações:

A – Para o processo de manutenção dos equipamentos, a Equipe de Auditoria recomenda que seja elaborado um documento pela unidade escolar solicitante do reparo/manutenção constando a demanda existente, para facilitar a identificação do que será reparado, pois nos relatórios de manutenção preenchidos pela contratada nem sempre essa informação é objetiva e clara. Importante ressaltar também que o campo de detalhamento do serviço deve estar sempre preenchido pelo técnico responsável pelo serviço.

B – Para a aquisição de merenda, a Equipe de Auditoria recomenda a manutenção da conduta de disposição dos documentos comprobatórios já verificados no processo analisado, conforme previsto no Termo de Referência, podendo apenas acrescentar a informação de confirmação da quantidade entregue, por meio de pesagem dos alimentos no ato da entrega, nas unidades escolares, através da aquisição de balanças.

C – Para o processo de execução de obras, a Equipe de Auditoria sugere que todos os processos de pagamento da empresa apresentem como documento comprobatório, além da nota fiscal, o Relatório Fotográfico de cada medição realizada. Ressaltamos que esse relatório é fundamental para demonstrar o que foi realizado até o momento e em que fase está a obra, de forma a permitir a comparação das fotos, de uma medição para outra. Por fim, recomendamos a inserção da Ordem de Serviço no processo.

3.11. Processos da Secretaria de Saúde – SECSAU

a) Processo nº 4715/2017 – Pregão Presencial nº 023/2017

Objeto: “contratação de empresa para Prestação dos serviços Médicos em regime de horário estendido e presencial de 12 (doze) horas nas Unidades Básicas de Saúde (UBS): Sede, Paraju e Pedra Azul, nas quantidades e especificações definidas no Título 7.0.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

- Item 8: “O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a realização do serviço acompanhada da respectiva Nota Fiscal na forma da lei, devidamente

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 001/2019

atestada pelos fiscais dos serviços e somente após a aferição das quantidades da nota fiscal com as especificações deste Termo de Referência, a Secretaria Municipal de Saúde atestará o documento fiscal e encaminhará para pagamento.”

Nos processos analisados foram encontrados a nota fiscal de serviço da empresa com o ateste do fiscal do contrato, as certidões negativas, a nota de liquidação e de pagamento e o comprovante de pagamento. Não foram identificados qualquer documento que comprovasse a efetiva prestação do serviço, tais como, solicitação de pagamento com discriminação dos serviços executados, ou Relatório de Agendamento e atendimento dos pacientes por dia com assinatura do médico responsável que prestou o atendimento, entre outros.

b) Processo nº 8567/2017 – Pregão Presencial nº 004/2018

Objeto: “aquisição de Materiais Médicos Hospitalares para o Programa Saúde da Mulher da Secretaria Municipal de Saúde e demais Unidades Básicas de Saúde.”

- “Aquisição de Materiais Médicos Hospitalares para atender a Secretaria Municipal de Saúde e demais Unidades Básicas de Saúde.”

- “Aquisição de Materiais Médicos Hospitalares para o Programa Hiperdia/Diabetes Mellitus da Secretaria Municipal de Saúde e demais Unidades Básicas de Saúde.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

*- Item 6: “A entrega dos materiais deverá ser efetuada **em até 10 (dez) dias após o recebimento da Ordem de Compra**, no local especificado no item 07.”*

- Item 9: “O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a entrega dos materiais acompanhada da respectiva Nota Fiscal na forma da lei, devidamente atestada pela fiscal da compra.”

Verificou-se na análise dos processos a existência das notas fiscais das mercadorias, atestadas pelos fiscais. Identificou-se ainda nas notas fiscais que entre a data de sua emissão e a data do ateste do fiscal, havia um intervalo significativo de tempo, chegando, em alguns casos, a 02 meses de diferença.

Ademais, todas as Ordens de Compra foram emitidas no dia 11 de abril de 2018, e as datas de emissão das notas das mercadorias variavam do mês 04 ao mês 06 do respectivo ano. Nos processos não havia justificativa pelo fiscal da compra do que ocasionou essa diferença.

Os achados indicam que, em alguns casos, as empresas podem não ter cumprido o prazo de entrega após a emissão da Ordem de Compra, de 10 dias conforme disposto no Termo de

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 001/2019

Referência, ou que a mercadoria foi entregue de forma parcelada, ainda que não previsto no Termo ou nas Ordens de Compra. Por fim, não foram disponibilizados nenhum documento de comprovação da efetiva entrega dos materiais, além da Nota Fiscal.

c) Processo nº 6264/2018 – Pregão Presencial nº 032/2018

Objeto: “Contratação de Empresa para Manutenção Preventiva e Corretiva dos equipamentos médicos, odontológicos, laboratoriais eletroeletrônicos, eletrodomésticos e aparelho de ar condicionado diversos e ferramentas elétricas (conforme relação dos equipamentos anexa) e Instalação de novos equipamentos médicos, odontológicos, laboratoriais eletroeletrônicos, eletrodomésticos, ar condicionado diversos e ferramentas elétricas, com a devida manutenção preventiva e corretiva dos mesmos, como também transferência de local envolvendo desinstalação e instalação para novo endereço.”

Sobre os documentos comprobatórios, o Termo de Referência citava:

- Item 6: “O pagamento será efetuado, mensalmente, em até 10 (dez) dias após o encerramento dos serviços e mediante apresentação da respectiva Nota Fiscal Eletrônica de Serviços, sendo que o valor e as quantidades presentes nesta, devem estar compatíveis com o controle interno realizado pelo Secretaria Municipal de Saúde, sendo vedada à antecipação do pagamento sem a contraprestação do fornecimento.”

Na análise dos processos verificou-se a existência de documento de solicitação de pagamento por parte do contratado e a separação das notas fiscais de serviço prestado referentes a manutenção preventiva e corretiva dos aparelhos do laboratório e dos aparelhos dos postos de saúde e consultórios odontológicos do município, em valores fixos mensais, respectivamente, de R\$1.000,00 e R\$6.800,00.

Nos processos foram anexados relatórios de atendimento, onde detalhou-se o local de prestação, equipamento, data, tipo de manutenção, os serviços executados e as peças utilizadas. Esses documentos foram assinados pelo técnico e pelo agente de saúde. Percebeu-se que em muitos relatórios haviam informações incompletas, no que concerne ao detalhamento dos serviços que foram prestados, e as vezes, até mesmo, sem essa informação. Ainda, não há por parte da Secretaria solicitação do serviço de manutenção técnica para justificar a sua execução.

Recomendações

A – A Equipe de Auditoria recomenda, para o processo de contratação de médicos para os postos de saúde, a inclusão de relatórios que demonstre a frequência dos profissionais contratados nos locais para os quais foram designados, bem como dos agendamentos e atendimentos realizados. Esse documento de fato demonstraria a efetiva prestação do serviço nos locais discriminados no Termo de Referência.

B – Para o processo de contratação de materiais médico-hospitalares, a Equipe de Auditoria recomenda que os Termos definidos para a compra sejam reformulados, de forma que os prazos possam ser cumpridos pelos contratados, ou que os mesmos sejam punidos, quando de fato os prazos são adequados, e os mesmos desobedecem deliberadamente, de maneira que as datas das entregas, das notas e dos ateste reflitam explicitamente as condições previamente estabelecidas. Além disso, é essencial que outros documentos sejam adotados para comprovarem a efetiva entrega do material, como fotos/imagens.

C – Para o processo de manutenção dos equipamentos empregados nos serviços de saúde, a Equipe de Auditoria destaca que a presença de relatórios de atendimento são essenciais para demonstrar as atividades executadas pelo contratado, justificando a necessidade do serviço. Ainda, sugere-se que a Secretaria adote modelo de solicitação prévia do serviço e que os pagamentos reflitam essa demanda mensal, sem a definição de valor fixo a ser pago no mês, de maneira independente da quantidade de serviços prestada.

4. CONSTATAÇÕES E RECOMENDAÇÕES GERAIS

4.1 Da exigência de documentos comprobatórios pelos Termos de Referência

Observou-se que a maioria dos Termos de Referência dos processos licitatórios exigiam como documento comprobatório na fase da liquidação do serviço prestado ou material entregue, somente a Nota Fiscal Eletrônica emitida pelo contratado com o ateste do fiscal, o que de fato não pode faltar para a realização do pagamento, porém, é insuficiente para a efetiva comprovação do serviço ou bem adquirido.

Não obstante sua essencialidade para a realização do pagamento, a nota fiscal por si só não garante a execução do objeto, devendo ser suplementada com outros documentos práticos que certifiquem a concretização da demanda contratada.

Posto isto, apresenta-se urgente e essencial a necessidade de que os Termos de Referência sejam adequados para prever a inserção de outros documentos, nos processos de aquisição que de fato comprovem a concretização do que foi solicitado e amparem a realização do pagamento.

4.2 Da falta de documentos comprobatórios nos processos

Verificou-se que dos 24 processos inspecionados, apenas 08 possuíam algum documento comprobatório além da própria nota fiscal do contratado.

Dessa forma, ainda que o Termo de Referência inadequadamente não preveja a inserção de outros documentos que comprovem a execução do objeto, a não adoção deste procedimento enseja descumprimento direto ao previsto na Lei Federal nº 4320/1964, sobre a adequada liquidação da despesa, devendo ser indiscutivelmente obedecido.

Destaca-se que a Controladoria não verificou e, portanto, não afasta a possibilidade, de que algumas Secretarias, possuam os documentos comprobatórios da execução dos objetos contratados, arquivados internamente no setor, e não no processo. No entanto, essa conduta compromete a segurança destes documentos, devido à rotatividade de servidores nos setores, que podem compreender de forma diferente a importância destes registros.

Ademais, a inserção destes papéis no processo asseguram a adequada instrução processual e o rigoroso arquivamento dos mesmos, por serem numerados, assinados e armazenados em setor específico. Desta análise, conclui-se que a anexação destes documentos no processo respalda a administração na execução da despesa, impõe clareza para qualquer servidor que no futuro necessite avaliar o processo, e evita transtornos em fiscalização por órgãos de controle externo, por perda de documentos e possíveis danos ao erário.

Por fim, sobre a definição de quais documentos deverão ser anexados aos processos para demonstrar a efetiva entrega do bem ou prestação do serviço, deverá ser analisado, caso a caso, devido as particularidades de algumas contratações, podendo ser fotos, relatórios, planilhas, listagens, frequências, reportagens, atas, ticket's, declarações, dentre outros. O que deve prevalecer é que a ausência destes documentos não é uma opção para os setores administrativos responsáveis pela instrução processual.

5. CONCLUSÕES

Com o encerramento dos trabalhos, observou-se que há uma falha generalizada nos Termos de Referência no que concerne a existência de itens que exijam documentos comprobatórios da execução do objeto, bem como no descumprimento destes itens quando presentes, o que prejudica o estágio de liquidação da despesa, conduzindo a uma deficiência processual e a inconformidade do pagamento que assim se realiza.

Ante ao exposto a Controladoria fez considerações individuais nos processos analisados como forma de orientar as Secretarias, sobre como proceder adequadamente no trâmite dos processos de pagamento evitando transtornos futuros, por realização de despesas não justificadas.

Por fim, a Controladoria realizará o acompanhamento constante dos processos para averiguar a adequação dos mesmos quanto a disponibilização de documentos comprobatórios de sua execução, direcionando os setores administrativos à melhoria na instrução processual e realização adequada das despesas.

É o relatório.

Domingos Martins – ES, 28 de junho de 2019.

Franciele Luzia Holz

Auditora Pública Interna – 12640

Renata Peterle Ronchi

Auditora Pública Interna – 10526

Márcia d'Assumpção

Controladora Interna – 00310