



RELATÓRIO DE AUDITORIA

Processo: 012046/2020	Modalidade de auditoria: Verificação	Programa de Auditoria: 05/2020
Secretaria: Todas as Unidades Gestoras da Administração Direta e Indireta		
Servidora: Marilene Ferreira Reis Cavazzana		
Supervisora: Arlete de Fátima Nico		
Período auditado: Exercício de 2020	Período da realização dos trabalhos auditoria: 11/09/2020 – 30/12/2020	

Equipe de Trabalho	
NOME	MATRÍCULA
Arlete de Fátima Nico	001386
Marilene F. Reis Cavazzana	015764

RESPONSÁVEIS PELAS UNIDADES AUDITADAS	
UNIDADE GESTORA	GESTOR RESPONSÁVEL
Instituto de Previdência Servidores Municipais de Linhares (IPASLI)	MARCIO PIMENTEL MACHADO (INTERINO)
Serviço Autônomo de Água e esgoto (SAAE)	FELIPE COSTA AZEREDO (INTERINO)
Faculdade de Ensino Superior de Linhares (FACELI)	JUSSARA CARVALHO DE OLIVEIRA
Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos	MARCIO PIMENTEL MACHADO
Secretaria Municipal de Agricultura, Aquicultura, Pecuária e Abastecimento	FRANCO FIOROT
Secretaria Municipal de Assistência Social	LUCIANA MANTOVANELI AMORIM
Fundo Municipal de Assistência Social	LUCIANA MANTOVANELI AMORIM
Secretaria Municipal de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer	IVAN SALVADOR FILHO
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico	LUIZ FERNANDO LORENZONI
Secretaria Municipal de Educação	MARIA OLÍMPIA DALVI



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES
CONTROLADORIA GERAL DE LINHARES

	RAMPINELLI
Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento	VALDIR MASSUCATTI
Secretaria Municipal de Saúde	SAULO RODRIGUES MEIRELLES
Secretaria Municipal de Gabinete	ANA MARIA PARAISO DALVI
Secretaria Municipal de Segurança Pública e defesa social	CEL. JONES DA SILVA DE FREITAS MATTOS
Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos	FABRICIO BORGHI FOLLI
Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos	JOÃO CLEBER BIANCHI
Procuradoria Geral	NÁDIA LORENZONI



SUMÁRIO

<u>1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES</u>	<u>4</u>
<u>2. OBJETIVO DA AUDITORIA</u>	<u>5</u>
<u>3. QUESTÕES DE AUDITORIA</u>	<u>5</u>
<u>4. PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA</u>	<u>5</u>
<u>4.1 SITUAÇÃO ENCONTRADA</u>	<u>4</u>
<u>5 . PAPEIS DE TRABALHO</u>	<u>12</u>
<u>6. CONCLUSÃO</u>	<u>13</u>

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI estabelece o planejamento e dimensionamento das auditorias, que é uma das atividades a serem realizadas pela Unidade Central de Controle Interno, previsto na Lei Complementar Municipal nº 23/2013.

Cumprindo determinação contida no PAAI do exercício 2020, realizamos as ações previstas no Programa de Auditoria nº 005/2020, em todas as Unidades Gestoras da Administração Direta e Indireta.

Importa destacar que em decorrência de inúmeras demandas surgidas em virtude da pandemia do novo coronavírus que comprometeram significativamente o planejamento estabelecido para o exercício de 2020, não foi possível cumprir os prazos previstos no programa de auditoria supracitado.

Destaca-se que os exames foram efetuados em observância à legislação vigente, que regulamenta o tema em avaliação, tendo como escopo a verificação do seguinte ponto de controle previsto na Instrução Normativa TC nº 43/2017:

1.2.2	Pagamento das obrigações previdenciárias – parte patronal	• CF/88, art. 40; • LRF, art. 69; • Lei 9.717/1998, art. 1º; • Lei 8.212/1991; • Lei Local; • Regime de Competência;	Auditoria Governamental de conformidade	Verificar se houve o pagamento tempestivo das contribuições previdenciárias decorrentes dos encargos patronais da entidade, referentes às alíquotas normais e suplementares.
-------	---	--	---	--

Pelos liames do planejamento, importa destacar que foi estabelecido como critério de amostragem o pagamento das contribuições previdenciárias referente às competências de *abril e setembro de 2020*.

2. OBJETIVO DA AUDITORIA

Avaliar se houve pagamento tempestivo das contribuições previdenciárias decorrentes dos encargos patronais da entidade, referentes às alíquotas normais e suplementares.

3. QUESTÕES DE AUDITORIA

A auditoria em questão buscou responder a seguinte questão:

- Houve pagamento tempestivo das contribuições previdenciárias decorrentes dos encargos patronais da entidade, referentes às alíquotas normais e suplementares?

4. PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA

Os procedimentos adotados foram desenvolvidos em atenção ao contido no Programa de Auditoria nº 05/2020, as verificações foram realizadas com o objetivo de obter informações e evidências para a formulação e fundamentação da conclusão dos trabalhos.

Com base na Matriz de Planejamento e no Plano Amostral, seguiram-se os seguintes procedimentos:

- a) Verificação na legislação vigente da existência de alíquota suplementar instituída;
- b) Verificação na legislação da data para recolhimento das contribuições patronais;
- c) Verificação nas listagens de pagamentos das Unidades Gestoras as datas registradas de pagamento das contribuições, referentes as competências eleitas na amostragem.

4.1 Situação Encontrada

O Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares – IPASLI, foi criado pela Lei Municipal nº 2.436/2004, e tem seu regimento disposto na Lei Complementar Municipal nº 2.330/2002, sendo que, a Lei Complementar nº 022/2013, instituiu a segregação de massa no sistema de previdência municipal, criando o Fundo Previdenciário em regime de capitalização e o Fundo Financeiro estruturado em regime de repartição simples. Os segurados do Instituto compreendem os servidores da Prefeitura, Câmara, Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares (SAAE) e Faculdade de Ensino Superior de Linhares (FACELI).

Em simetria ao ordenamento jurídico federal, não há instituído atualmente alíquotas suplementares, sendo que para cobrir a insuficiência apurada no fundo financeiro o município realiza aportes mensais com recursos próprios do tesouro municipal.

Destacamos que o Governo Federal por meio do Ministério da Economia editou a Portaria nº 139, de 3 de abril de 2020, prorrogando o prazo para recolhimento das contribuições previdenciárias patronais ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) das competências março e abril de 2020, para agosto e outubro, juntamente com as competências de julho e setembro, respectivamente, como forma de ajuda aos entes federativos no enfrentamento a pandemia.

Vale ressaltar ainda, que a Lei Complementar Federal nº 173 de 27 de maio de 2020, que estabeleceu o programa federativo de enfrentamento ao coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), e alterou a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deu aos Municípios a possibilidade de estender o recolhimento das contribuições previdenciárias patronais devidas aos seus respectivos regimes, mediante lei municipal específica, conforme art. 9º, § 2º. *“A suspensão de que trata este artigo se estende ao recolhimento das contribuições previdenciárias patronais dos Municípios devidas aos respectivos regimes próprios, desde que autorizada por lei municipal específica.”*



Neste sentido o Município editou a Lei Complementar Municipal nº 76 de 15 de julho de 2020, que autorizou a prorrogação do recolhimento das contribuições relativas às competências com vencimento entre 1º de maio e 31 de dezembro de 2020, do Fundo Previdenciário.

Analizando brevemente os relatórios de pagamentos de todas as contribuições previdenciárias patronais, extraídos do sistema informatizado da contabilidade (E&L), constatamos que embora haja autorização legislativa para suspensão do recolhimento das competências com vencimento entre 1º de maio e 31 de dezembro de 2020, do Fundo Previdenciário, verificamos que até o mês de outubro de 2020, foram recolhidas todas as contribuições das competências já vencidas.

Para responder a questão de auditoria, foram considerados estritamente os documentos eleitos na amostragem, quais sejam, listagens de pagamentos de todas as unidades gestoras da administração direta e indireta das contribuições patronais devidas ao INSS e ao RPPS, referentes às competências de abril e setembro de 2020.

A equipe de auditora constatou que dentre os pagamentos apenas o referente à contribuição ao RPPS, da folha de pagamento, do mês de Abril/2020, Fundo Financeiro, da unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde (SEC 10 – PSF/PACS/ACE), no valor de R\$ 987,73 (novecentos e oitenta e sete reais e setenta e três centavos), teve o pagamento intempestivo, ocorrido em 21/05/2020, contrariando a legislação em vigor que determina que o pagamento seja realizado até o dia 20 do mês subsequente ao da competência.

Identificado o achado de auditoria a equipe buscou via sistema averiguar se havia sido realizado o pagamento da multa e dos juros incidentes sobre o atraso supracitado, não identificando tal registro.

Diante disso, foi oficiado o Instituto de Previdência do Município solicitando as seguintes informações:



a) O Instituto mantém controle dos valores devidos e efetivamente repassados referentes às contribuições previdenciárias incidentes sobre as folhas de pagamento, por competência e órgão devedor? Como é realizado esse controle?

b) Em caso de pagamento em atraso o instituto realiza a devida cobrança da multa e juros?

c) Com base no valor da guia citada anteriormente, qual seria o valor da multa e dos juros incidentes, considerando que até a presente data não houve pagamento de tais encargos?

O Instituto por meio do Ofício IPASLI nº 419/2020, informou que:

“a) Todas as guias de recolhimento das contribuições previdenciárias do ente (envolvendo também as autarquias), são encaminhadas pela Secretaria de Administração e dos Recursos Humanos da PML, Faceli, SAAE e Câmara Municipal ao Instituto.

Como todas são recebidas de modo tempestivo ao momento da conferência junto aos extratos bancários, juntamos as documentações e comparamos com o que efetivamente foi repassado/depositado por estes em nossas contas bancárias.

É certo que, como deve-se fazer, os resumos gerais de cada folha também são conferidos, a fim de que façamos a comparação entre as guias geradas e o que é efetivamente devido. Além disso, possuímos um sistema gerencial, desenvolvido exclusivamente para o controle destas contribuições, onde laçamos todas essas informações e, mais uma vez, conferimos.

b) Quando ocorre o pagamento em atraso das contribuições previdenciárias, efetuamos as devidas correções e cobramos ao ente a diferença a ser paga, como nos obriga a Lei Complementar nº 2330/2002, em seu artigo 124.

c) A atualização do valor de R\$ 987,73 foi calculada conforme o Anexo I deste Ofício, sendo o valor atual de R\$ 1.029,87, apurando uma diferença a ser repassada no valor de R\$ 42,24.”

Ato contínuo a Controladoria Geral solicitou através do Ofício/CG nº 216/2020, cópia do documento que formalizou a cobrança da multa e dos juros referentes a contribuição paga em atraso, sendo que o IPASLI respondeu nos seguintes termos (OFÍCIO IPASLI Nº 451/2020):

“Respondendo ao Ofício/CG nº 216/2020, informamos que, até a presente data, não efetuamos a cobrança da multa e juros ao município.

Diante dessa ausência de iniciativa, esclarecemos que, de imediato, iremos cobrar ao ente o valor devido, de modo que acertemos tal pendência.

Afirmamos que adotaremos medidas mais criteriosas para o controle das contribuições previdenciárias, de modo que, situações como esta, não ocorram novamente.”

Ante tais informações foi reiterado via e-mail o pedido de encaminhamento dos documentos supracitados, sendo os mesmos encaminhados pelo Instituto.

Dos documentos extraiu-se que foi realizado sob o número 016145/2020, o protocolo do pedido de pagamento da multa e dos juros no valor de R\$ 47,17 (quarenta e sete reais e dezessete centavos), referente ao período, e em consulta ao sistema informatizado da tesouraria (E&L) identificamos o pagamento correspondente.

4.1.1 – Dos achados

Considerando a amostra eleita assim como a questão de auditoria proposta, verifica-se a realização do possível achado indicado na Matriz de Planejamento, visto que foi identificado o pagamento em atraso da guia SEC 10 – PSF/PACS/ACE, no valor de R\$ 987,73 (novecentos e oitenta e sete reais e setenta e três centavos), da Secretaria Municipal de Saúde, o que ocasionou conseqüentemente o pagamento de juros e multa no valor de R\$ 47,17 (quarenta sete reais, e dezessete centavos).

A legislação em vigor disciplina que, pratica ato de improbidade administrativa aquele que por ação ou omissão, dolosa ou culposa causar lesão ao erário, sendo qualquer agente público, servidor ou não, devendo após regular procedimento administrativo promover o ressarcimento ao erário, conforme Lei nº 8.429/1992, artigos 1º e 10.

Entretanto, considerando o valor pago referente a multa e os juros, em relação a toda contribuição paga concernente a amostragem, é imperioso trazer a baila o princípio da insignificância ou da bagatela.

Mesmo não estando expresso na legislação administrativa, o princípio da insignificância, originário do direito penal, se traduz como uma moldura que reduz ou descaracteriza a materialidade ou tipicidade do ato ilícito quando o objeto tutelado é irrisório, de pequeno valor, que escaparia a necessidade de tutela, excluindo a aplicação do *jus puniendi* estatal.

Neste sentido, é ampla a Jurisprudência da Corte de Contas do nosso Estado,

**[Contratação direta. Dispensa de licitação. Fracionamento da despesa. Princípio da insignificância]
ACÓRDÃO TC- 574/2018 – PLENÁRIO**

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor (...), Vereador Presidente da Câmara Municipal de Barra de São Francisco, em face do Acórdão TC – 601/2008 (Apenso TC – 1157), prolatado nos autos do processo TC – 2529/2007 (fls.285/288), que julgou irregular as contas do exercício de 2006 da referida Câmara, inclusive condenando-o a aplicação de multa e ressarcimento.

(...) 1 – DO FRACIONAMENTO DE DESPESAS

O Recorrente salienta ter sido apontado como irregular o fato da Câmara ter adquirido materiais gráficos similares diretamente no valor total de R\$ 10.598,50 uma vez que os materiais poderiam ter sido adquiridos em conjunto e concomitantemente, caracterizando fracionamento da despesa.

(...) Pois bem, analisando o caso concreto observo que a aquisição de material gráfico adquirido diretamente, ultrapassou o valor de R\$ 432,50 referente à dispensa de licitação consoante estabelece a Lei 8.666/93 em seu artigo 24, inciso II.

(...)Aplicando subsidiariamente o Direito Penal, vemos que em certas ocasiões os outros ramos do Direito também devem aplicar o princípio da bagatela sob pena de incorrer em grave ofensa ao princípio da eficiência (Constituição Federal, art. 37, caput) já que o dispêndio de recursos materiais e humanos seria claramente desproporcional ao ganho que se poderia obter.

(...)Nesse sentido e, levando em consideração os exemplos apresentados, conclui-se que o princípio da insignificância encontra balizas sólidas no caráter subsidiário do Direito Penal, podendo e devendo ser aplicado nos demais ramos do direito.

(...)Nessa linha, e por analogia, penso que no caso concreto, a permanência da irregularidade, que foi estimada em valor R\$ 432,50 acima do permitido, torna-se irrazoável e desproporcional não possuindo o condão de macular a gestão do Recorrente de forma tão grave, não alcançando este Sodalício ao fim que se requer, impondo assim a aplicação do princípio da insignificância a este caso concreto.

(TCE-ES. Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração. Acórdão 00574/2018-1. Processo TC 02563/2009-3. Relator: Sérgio Manoel Nader Borges. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 22/05/2018, Data da Publicação no DO-TCES: 16/07/2018).

**[Contrato administrativo. Pagamento indevido de honorários. Princípio da Insignificância]
ACÓRDÃO TC-064/2015 - PLENÁRIO**

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual apresentada pela CESAN – Companhia Espírito Santense de Saneamento, referente ao exercício de 2005, (...).

(...) 6.1.2.3 - Realização de despesas em desconformidade com cláusula contratual

(...) Sobre o referido contrato, a auditoria apontou pagamento indevido de honorários realizados pela (...) e ressarcidos pela CESAN, no percentual de 15%, devido aos serviços de publicidade prestados por empresas subcontratadas para o desenvolvimento de VT's, spots, outdoors e pesquisa de opinião dos usuários, casos em que havia previsão, na cláusula contratual oitava, alíneas 'c' e 'd', o pagamento no percentual de 5%.

(...), diante das documentações apresentadas pela defesa, houve comprovação de devolução do montante de R\$ 7.170,00, através de transferências entre as contas da contratada e a CESAN, acrescido das compensações de R\$ 8.468,80 e R\$ 3.046,10, efetuadas através das inserções de nºs. 5028 e 5904, respectivamente, o que resulta no valor de R\$ 18.684,90, a ser deduzido do valor apontado para devolução ao erário de R\$ 19.234,10, restando ainda a quantia de R\$ 549,20 a ser ressarcido, correspondente a 345,26 VRTE's.

Neste contexto, considerando o valor de pequena monta que resultou o débito a ser imputado aos responsáveis, em relação ao valor do contrato, entendendo ser o caso de aplicação do princípio da insignificância ou bagatela (...).

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas. Acórdão 00064/2015-1. Processo TC 01972/2006-7. Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 03/02/2015, Data da Publicação no DO-TCES: 16/02/2017).

[Finanças públicas. Poder legislativo. Câmara municipal. Gasto total. Limite constitucional. Princípio da insignificância]

ACÓRDÃO TC- 733/2018 – PLENÁRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor (...), Presidente da Câmara Municipal de Presidente Kennedy no exercício de 2015, em face do Acórdão TC 373/2017 Plenário, proferido nos autos Processo TC 3547/2016 em apenso, nos seguintes termos:

(...) 3.1 DESPESA TOTAL NO PODER LEGISLATIVO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL (ITEM 1.2 DO ACORDÃO TC 373/2017):

Base Legal: Art. 29-A da Constituição Federal.

Aduz a área técnica, que o valor total das despesas do Poder Legislativo Municipal correspondeu a 7,38% da base de cálculo, estando em desacordo com o disposto na Constituição da República, haja vista um excedente de 0,38% equivalente a R\$ 84.765,94 (oitenta e quatro mil, setecentos e sessenta e cinco reais e noventa e quatro centavos).

(...) O artigo 29-A da Constituição da República estabelece que para Municípios com população até 100 (cem mil) habitantes, o total da despesa da Câmara Municipal não poderá ultrapassar 7% do somatório da receita tributária e das transferências previstas nos § 5º, do art. 153, e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior.

Assim denota-se que o valor excedente corresponde a 0,38%, do limite de gastos, portanto, considerado o montante total de gastos, tem-se que tal valor excedente é ínfimo, razão pela qual é de se aplicar o princípio da insignificância, em linha com o entendimento desta Corte de Contas, vejamos: (...)

(...) Posto isto, considerando que o limite em análise foi extrapolado em apenas 0,38% (trinta e oitos centésimos), acolho as razões de justificativas do recorrente, divirjo do entendimento técnico, do Parquet de Contas, do Eminent Relator e afasto a presente irregularidade.

(TCE-ES. Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração. Acórdão 00733/2018-8. Processo TC 05698/2017-6. Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 19/06/2018, Data da Publicação no DO-TCES: 10/09/2018).

Sendo assim, a equipe de auditoria vislumbra não ser razoável recomendar a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD), no intuito de apurar quem deu causa ao atraso no pagamento, bem como quem deve realizar ressarcimento ao erário do valor dos juros e da multa, contudo, entende salutar alertar ao Secretário de Finanças e Planejamento via ofício sobre as implicações

legais incidentes sobre o atraso de pagamento das obrigações previdenciárias, visto que compete a pasta da Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento a realização dos todos os pagamentos da Prefeitura.

Registra-se ainda que não foi identificado nenhuma justificativa para o atraso no pagamento.

5. PAPEIS DE TRABALHO

A documentação de auditoria, também denominado de papéis de trabalho, corresponde aos documentos e anotações preparados em meio físico e/ou digital (como formulários, relatórios, folhas, fotos, áudio, etc.), utilizados para respaldar o resultado da auditoria. Nesse sentido, citamos as Normas de Auditoria Governamental (NAG'S):

1105 – **DOCUMENTAÇÃO DE AUDITORIA:** documentos e anotações preparados em qualquer meio com informações e provas elaborados diretamente pelo profissional de auditoria governamental ou por sua solicitação e supervisão, ou por ele obtido, que registram as evidências dos trabalhos executados e fundamentam sua opinião e comentários. Também denominada papéis de trabalho.

Insta ressaltar que foram usados como base para as avaliações:

- PT 01 – Matriz de Planejamento;
- PT 02 – Plano Amostral;
- PT 03 – Administração – Listagem de Pagamentos;
- PT 04 – Agricultura – Listagem de Pagamentos;
- PT 05 – Assistência – Listagem de Pagamentos;
- PT 06 – Cultura, Turismo e Esporte e Lazer – Listagem de Pagamentos;
- PT 07 – Desenvolvimento – Listagem de Pagamentos;
- PT 08 – Educação – Listagem de Pagamentos;
- PT 09 – Finanças e Planejamento – Listagem de Pagamentos;
- PT 10 – Fundo de Assistência – Listagem de Pagamentos;
- PT 11 – Agricultura – Listagem de Pagamentos;



- PT 12 – Gabinete – Listagem de Pagamentos;
- PT 13 – Meio Ambiente – Listagem de Pagamentos;
- PT 14 – Obras e Serviços – Listagem de Pagamentos;
- PT 15 – Procuradoria – Listagem de Pagamentos;
- PT 16 – Segurança – Listagem de Pagamentos
- PT 17 – IPASLI – Listagem de Pagamentos
- PT 18 – SAAE – Agricultura – Listagem de Pagamentos
- PT 19 – FACELI – Listagem de Pagamentos

Diante disso, informamos que os papéis de trabalho (PT) encontram-se arquivados em: AUDITORIA INTERNA em SRV-ARQUIVOS-01 => INSTRUMENTOS DE FISCALIZAÇÃO => AUDITORIAS => AUDITORIAS 2020 => PONTOS DE CONTROLE IN 43=> 1.2.2 => Papeis de Trabalho.

6. CONCLUSÃO

Considerando a questão de auditoria previamente estabelecida na matriz de planejamento, qual seja, “Houve pagamento tempestivo das contribuições previdenciárias decorrentes dos encargos patronais da entidade, referentes às alíquotas normais e suplementares?”, considerando ainda, o plano amostral, e os papéis de trabalho submetidos aos procedimentos propostos, vislumbramos a necessidade de recomendar ao Secretário de Finanças e Planejamento que alerte a equipe da tesouraria sobre as implicações legais incidentes sobre o atraso de pagamento das obrigações previdenciárias.

É o relatório.

Linhares (ES), 04 de janeiro de 2021.

ARLETE DE FÁTIMA NICO
Controladora Geral
Matrícula: 001386

MARILENE FERREIRA REIS
CAVAZZANA
Matrícula: 015764