PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
SETOR DE CONTROLE DE GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

MAURA CRISTINA BRASIL CORREIA MARINHO

SONILDES DANTAS DE LACERDA

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Dados Gerais	
Nº do Processo	PROAD TRT7 nº. 2247/2015
Nº da Ordem de Serviço	14/2015
Objeto da Auditoria	Processos de despesas realizadas no período de 5/janeiro a 31/agosto/2015
Setor Responsável	Setor de Controle de Gestão Orçamentária e Financeira - SCGOF
Unidade Auditada	Diretoria Geral
Tipo de Auditoria	Conformidade

1. Introdução:

1.1. O Relatório em epígrafe apresenta os resultados da ação de controle de auditoria realizada, em cumprimento ao contido na Ordem de Serviço nº 14/2015, com o objetivo de verificar a regularidade e a conformidade dos procedimentos administrativos relativos às fases da despesa (empenho, liquidação e pagamento), a partir do levantamento das notas de empenho emitidas no exercício de 2015, extraídas do Tesouro Gerencial, com valores pagos superiores a R$50.000,00 (cinqüenta mil reais), no período de 5/janeiro a 31/agosto/2015, que resultou no montante de 25 (vinte e cinco) processos, excluindo-se as despesas com locação de mão de obra (auditadas no exercício anterior), pessoal, encargos sociais e precatórios. Do total de processos, foram escolhidas 9 (nove) amostras, equivalentes a 36% (trinta e seis por cento), contendo 14 (catorze) pagamentos realizados por meio de ordens bancárias.

1.2. Os trabalhos foram realizados por meio de análise e consolidação de informações coletadas nos processos sob exame com os dispositivos legais, em estrita observância às normas de auditoria dispostas no Manual de Atividades do Controle Interno do TRT 7ª Região e às aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas as técnicas de análise documental, não tendo sido imposta qualquer restrição à sua realização.

2. Escopo:

2.1. Trata-se de Auditoria prevista no Plano Anual de Auditoria (PAA/2015), com o objetivo de verificar a regularidade e a conformidade dos procedimentos administrativos relacionados às fases da despesa, referentes ao exercício de 2015.

Os exames foram dirigidos aos processos, documentos, atos e fatos, relacionados ao objeto, ocorridos no período de 5/janeiro a 31/agosto/2015, selecionados com base em amostra aleatória, e contemplaram os seguintes Pontos de Controle: a) empenho; b) liquidação; e c) pagamento.

3. Resultados dos Exames:

3.1. Os exames realizados resultaram na identificação das constatações listadas no título "Informações e Constatações" neste Relatório de Auditoria, juntamente com as respectivas recomendações corretivas e prazos estabelecidos para a adoção de providências.

3.2. Durante os procedimentos de auditoria, os fatos apurados sujeitos a registros em relatório foram levados ao conhecimento da unidade auditada, por meio do Despacho TRT7.SCI GAB Nº 88/2015 (Doc. nº 16 – PROAD), para manifestação prévia, com o fito de agregar à análise elementos que possam alterar as conclusões/constatações ou justificar a prática dos atos ou fatos apontados. Em resposta, a Diretora Geral/Ordenadora de Despesa apresentou manifestação (Doc. 20), em 18/11/2015, que foi acolhida e incorporada a este Relatório.

II. INFORMAÇÕES E CONSTATAÇÕES DE AUDITORIA

Ponto de Controle: Empenho

Dados da Constatação	
Nº. 01	

Descrição Sumária:

Ausência de publicação da adesão à Ata de Registro de Preços

Fato:

Não consta, nos autos, a publicação da adesão à Ata de Registro de Preços (Proc. TRT7 nº. 1.687/2015), conforme determinado no Despacho da Diretora Geral/Ordenadora de Despesa, às fls.102/102v.

Manifestação do Auditado:

"A Secretaria de Administração, Orçamento e Finanças, unidade responsável pelas publicações, informou que "*A publicação de que trata esta constatação não foi realizada em momento oportuno por falha na tramitação do processo que não foi remetido a esta Secretaria para cumprimento do despacho da DG de fl. 102/102v, somente tendo retornado a esta unidade, com pedido de acréscimo, bastante tempo depois. Assim indagamos a essa Diretoria se há necessidade de realizar a referida publicação neste momento, tendo em vista a relação custo/benefício, vez que haverá um custo sem os efeitos esperados e considerando que a necessidade de publicação de adesão à ARP não está prevista na lei 8.666/93.*" Esta diretoria determinará, nos autos do Proc. TRT7 nº. 1.687/2015, que seja providenciada a referida publicação de imediato".

Análise da Equipe:

De acordo com a manifestação apresentada, verifica-se que a Diretora Geral assumiu o compromisso de sanar a falha apontada, o que será objeto de posterior monitoramento.

Recomendação:	
Comprovar a publicação do termo de adesão à Ata de Registro de Preços.	
Prazo	**30 dias**

Dados da Constatação	
Nº. 02	

Descrição Sumária:

Publicação cumulativa de nota de empenho e extratos de contrato

Fato:

Foram cumulativamente publicadas no DOU as notas de empenho e os extratos de contrato/termo aditivo, em detrimento ao princípio administrativo da economicidade, que deve reger todo o serviço público, conforme demonstrado a seguir:

Favorecido	Processo	Documento	Fls.
FLEXFORM INDÚSTRIA METALÚRGICA LTDA	1.687/2015	2015NE000441 2015NE000695 Extrato Contrato Termo Aditivo	129 130 156 170
ALMEIDA PINHEIRO CONSTRUÇÕES LTDA - EPP	4.486/2014	2015NE00789 Extrato Contrato	670 693

Manifestação do auditado:

"Em resposta a presente constatação, a Secretaria de Administração, Orçamento e Finanças esclareceu": *"Acerca deste ponto informamos que as publicações de extratos de contrato e aditivo, bem como notas de empenho são realizadas por esta Secretaria sem o processo em mãos, pois com relação aos extratos de contratos e aditivos, são encaminhados os termos, por meio de malote digital, pelo Setor de Contratos e no tocante às notas de empenho, estas são solicitadas à DOF duas vezes por mês. A triagem é feita da seguinte forma: se houver na nota de empenho a referência ao contrato (conforme contrato) não se publica a nota de empenho, pois já foi publicado o contrato. Dessa forma, se não constar essa informação na nota de empenho haverá duplicidade de publicação. Assim, com relação aos casos apontados os empenhos mencionados não fizeram referência ao contrato, por isso foi realizada a publicação dos termos e das notas de empenho."*

Análise da Equipe:

De início, pertinente avaliar a natureza da nota de empenho à luz da Lei nº 4.320/64, para demonstrar que, como regra, esse documento não demanda publicação na imprensa oficial.

A nota de empenho é o documento que formaliza o empenho, a teor do art. 61 da mesma Lei nº 4.320/64, "para cada empenho será extraído um documento denominado 'nota de empenho' que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria".

A nota de empenho, portanto, é o documento destinado a comprovar e materializar a prévia efetivação do empenho, condição sem a qual não há autorização para a realização de despesa. Toda nota de empenho emitida deve conter os elementos exigidos pelo art. 61 da Lei nº 4.320/1964, a saber: (i) quem será o destinatário do valor reservado; (ii) qual o objetivo da reserva; (iii) o montante exato e (iv) sobre qual dotação orçamentária recaiu a reserva.

De outro bordo, o Art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 preceitua que "A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração na mesma data de sua assinatura para ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus."

Depreende-se, portanto, que nem a Lei nº 8.666/93 nem a Lei nº 4.320/64 exigem a publicação da nota de empenho.

Pela inteligência do art. 61, parágrafo único, retrotranscrito, a obrigatoriedade de publicação atinge apenas os atos ali mencionados, destarte, o dever de publicar a nota de empenho apenas existirá quando esse documento formalizar a relação contratual, como substitutivo ao instrumento de contrato.

Assim, ou haverá a publicação do extrato do contrato, caso a relação seja formalizada por esse instrumento, ou a da nota de empenho (ou demais documentos substitutivos previstos no art. 62, §4º, da lei nº 8.666/93).

Nesse diapasão, é o ensinamento do mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em seu Vade Mécum de Licitações e Contratos, 3ª ed., pág. 858: "A melhor interpretação é no sentido de que só estão obrigados à publicação o contrato e seus aditivos; não estão obrigados os substitutivos e os apostilamentos (art. 65, §8º). O controle pela publicidade se faz na forma do art. 16, para compras. Havendo obrigação futura, para serviços e obras, haverá contrato na forma do art. 62, §4º. Nos demais casos, não será obrigatória a publicação."

A unidade auditada traz à baila, em sua manifestação, questões procedimentais, de falhas nos controles internos administrativos, não justificando, por conseguinte, um custo desarrazoado com as publicações, caracterizando uma medida antieconômica para o Erário.

Com base nessas razões, conclui-se que a nota de empenho deve ser publicada apenas quando consistir no documento que formalizar a relação contratual, em substituição ao instrumento de contrato. Seja por falta de amparo legal, seja em atenção ao princípio da economicidade, entende-se que não deve haver a publicação cumulativa, no mesmo processo de contratação, do extrato do contrato e da nota de empenho.

Recomendação:

Aperfeiçoar os controles internos administrativos, assegurando, nos próximos procedimentos, que não seja publicada a nota de empenho ante a publicação do contrato e seus aditivos, em atenção ao Princípio da Economicidade, que deve reger todo o serviço público.

III. CONCLUSÃO

O presente trabalho refere-se à realização de Auditoria de Conformidade nos procedimentos administrativos relacionados às fases da despesa (empenho, liquidação e pagamento), realizados no período de 5/janeiro a 31/agosto/2015, com a finalidade de verificar o atendimento aos normativos legais vigentes.

Encerrados os trabalhos de auditoria, é oportuno relevar que esta unidade de controle interno já vem realizando auditorias com o mesmo escopo, tendo apontado, na oportunidade, algumas fragilidades nos sistemas. Ressalta-se, contudo, que, a cada trabalho, é verificado número cada vez menos significativo de desconformidades e maior aderência aos normativos, o que demonstra que a Administração vem envidando esforços para fortalecer seus sistemas de controles internos administrativos.

A partir das análises efetuadas foram identificadas apenas as deficiências, abaixo reportadas, que não comprometeram a regularidade dos processos de despesa, entretanto, merecem a adoção, por parte da administração, de providências no sentido não apenas de corrigi-las, mas de evitá-las, mediante melhorias e aprimoramento dos controles internos administrativos:

- Constatação Nº 01: Ausência de publicação da adesão à Ata de Registro de Preços; e
- Constatação Nº 02: Publicação cumulativa de nota de empenho e extratos de contrato.

Responsáveis pela Elaboração:

Milton Murta Maia Neto Analista Judiciário	**Maura Cristina Brasil Correia Marinho** Coordenadora de Serviço da SCGOF
Data: 2/12/2015	

Responsável pela Coordenação:	**Aprovação:**
Maura Cristina Brasil Correia Marinho Coordenadora de Serviço - SCGOF	**Sonildes Dantas de Lacerda** Secretária de Controle Interno
Data: 2/12/2015	**Data: 4/12/2015**