

RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2020/01783

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Despesa - Verificação do controle interno de adiantamentos do Serviço Funerário do Município de São Paulo

2.2. Objetivo

Avaliar a adequação do controle interno de adiantamento à legislação vigente.

2.3. Entidade fiscalizada

Serviço Funerário do Município de São Paulo

2.4. Período da realização

11.05.20 a 05.08.20

2.5. Período de abrangência

Exercícios de 2018, 2019 e 2020 (até abril)

2.6. Equipe técnica

Alessandro Piantino Vitiritti RF nº 20.315

Helena C. Sarchis Frossard Rodrigues RF nº 20.306

2.7. Procedimentos

- Identificar os responsáveis pelas informações e a legislação pertinente;
- Demonstrar o total de gastos através de adiantamentos bancários nos anos de 2018, 2019 e 2020 (até abril);

- Entrevistar os responsáveis no Serviço Funerário Municipal pela concessão e prestação de contas dos adiantamentos bancários;
- Analisar os processos de adiantamento por amostragem;
- Levantar os objetos dos processos de adiantamento dos anos de 2018, 2019 e 2020;
- Identificar compras e serviços reiterados do mesmo objeto/fornecedor.

2.8. Siglas

CNPJ	-	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
DIAF	-	Departamento de Administração e Finanças
DM	-	Decreto Municipal
LF	-	Lei Federal
LM	-	Lei Municipal
NE	-	Nota de Empenho
PA	-	Processo Administrativo
RP	-	Registro de Preços
SEI	-	Sistema Eletrônico de Informações
SFM	-	Serviço Funerário Municipal
SF	-	Secretaria da Fazenda
SOF	-	Sistema de Orçamento e Finanças
TCMSP	-	Tribunal de Contas do Município de São Paulo

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata o presente de auditoria programada prevista no Plano Anual de Fiscalização (PAF) para avaliar a adequação dos controles internos dos gastos com adiantamentos bancários do Serviço Funerário do Município de São Paulo.

O regime de adiantamento é autorizado pelos art. 65 e 68 da Lei Federal (LF) nº 4.320/64, encontrando-se previsto e regulamentado, respectivamente, na Lei

Municipal (LM) nº 10.513/88, na Portaria SF nº 77/19 e no Decreto Municipal (DM) nº 48.592/07 e, conforme art. 1º do referido decreto, consiste na disponibilização de recursos financeiros a servidor municipal, sempre precedida de empenho, para o fim de realizar despesas de pronto pagamento que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

As características das despesas de pronto pagamento é a impossibilidade de seu pagamento aguardar os trâmites normais – procedimento licitatório / dispensa de licitação / inexigibilidade –, devendo ser utilizado o pagamento à vista, mediante empenho, liquidação e pagamento.

Dos 72 processos de adiantamentos realizados no SFM referente aos anos de 2018, 2019 e 2020 (até abril), 97% tiveram como embasamento legal os incisos I, II e III do artigo 2º da LM nº 10.513, de 1988 (pequeno vulto, manutenção de bens móveis e conservação e adaptação de bens imóveis). No período de realização da auditoria, o limite da despesa realizada com fundamento nesses incisos é de R\$ 8.800,00 (oito mil e oitocentos reais) por serviço, bem ou material (50% do valor estabelecido no inc. II do art. 24 da LF nº 8.666/93).

Segundo o mesmo decreto, os procedimentos de análise, registro e controle de concessão de adiantamentos, bem como a apreciação das respectivas prestações de contas, serão efetuados pela unidade responsável pela execução orçamentária e financeira da estrutura organizacional de cada órgão, competindo ao seu titular a deliberação, em primeira instância, sobre a aprovação das prestações de contas.

O artigo 5º da Portaria SF nº 77/19 (que revogou a Portaria SF nº 151/2012), regulamentou a utilização da conta cartão de controle de despesa. Segundo informações do Diretor de Finanças do SFM, Sr. Dorival Silva, atualmente apenas os servidores relacionados a seguir são titulares de cartão.

Quadro 01 – Servidores Responsáveis pelos Cartões de Controle de Despesas

Funcionário	Limite	Unidade Receptora
Dorival Silva	R\$ 5.000,00	Departamento Técnico de Administração e Finanças

Marcelo Rodrigues	R\$	3.000,00	Assessoria de Informática
Anderson Aparecido	R\$	5.500,00	Divisão de Transportes
Danillo Affonso	R\$	10.000,00	Seção Técnica de Manutenção

Fonte: SFM.

Ressalta-se que, tendo em vista que o período de abrangência da auditoria refere-se à vigência da Portaria SF nº 77/2019, também utilizaremos a Portaria nº 151/2012, que foi revogada por aquela.

No âmbito do Serviço Funerário Municipal, foi publicada a Portaria nº 100/2005 que regulamentou a competência para autorizar, autuar e aprovar da prestação de contas ao Diretor do Departamento Técnico de Administração e Finanças.

3.2. Dos valores gastos com adiantamento pelo Serviço Funerário Municipal

O quadro a seguir demonstra os valores empenhados no período de abrangência da auditoria.

Quadro 02 – Valores Empenhados Adiantamentos

	2018	2019	2020 (até abril)
Quantidade de Processos de Adiantamento	27	31	14
Valor Anual (R\$)	144.661,80	162.000,00	79.500,00

Fonte: SFM.

Desta forma, no período de abrangência da auditoria foram empenhados R\$ 386.161,80 para a realização de despesas com adiantamentos. Após a prestação de contas, houve devolução de R\$ 135.828,95, o que corresponde a 35% do valor empenhado.

Destes processos, 41% referem-se às despesas de pequeno vulto (art. 2º, I, LM nº 10.513/88); 40%, despesas com manutenção de bens móveis (art. 2º, I, LM nº 10.513/88); e 15%, despesas cujo embasamento legal foi os incisos II e III do art. 2º da LM nº 10.513/88 (manutenção de bens móveis e conservação e adaptação de bens imóveis). Além disso, 2% das despesas enquadraram-se no art. 2º, V da referida lei (participação de servidores em cursos ou congressos necessários ao desempenho de suas atribuições).

3.3. Dos procedimentos de controle adotados pelo Serviço Funerário

3.3.1. Justificativa

Dispõe o artigo 2º do Decreto Municipal nº 48592/2007:

Art. 2º. Considera-se motivo impeditivo de realização da despesa por processo normal de aplicação a necessidade de contratação de serviço ou de aquisição de bem ou material, **devidamente especificado e justificado** pelo responsável pelo adiantamento, cujo pagamento não possa aguardar os trâmites normais. (grifos nossos)

Compulsando os 70 processos administrativos de adiantamento cuja base legal foi o art. 2º, I, II, e III da Lei nº 10.513/1988 verifica-se que as justificativas para contratação limitaram-se a apontar a falta do bem no almoxarifado.

A justificativa genérica não permite que seja verificada se as compras e serviços contratados se enquadram nas hipóteses excepcionais para realização de adiantamentos previstas na lei ou se decorre da falta de planejamento da Autarquia municipal para realização de despesas pelo processo normal de aplicação.

Assim, conclui-se que a justificativas genéricas constantes nos processos de adiantamento estão em desacordo com o exigido no artigo 2º do Decreto Municipal nº 48592/2007.

3.3.2. Da tempestividade da prestação de contas

Analisamos, por amostragem, 12 processos para verificar se as prestações de contas foram realizadas no prazo legal.

Segundo a Portaria SFM nº 100/2005:

6.1.1 - O prazo para prestação de contas é de 20 (vinte) dias corridos, contados do encerramento do período de realização da despesa;

6.1.2 - O prazo para recolhimento de saldo eventualmente não utilizado é de 10 (dez) dias corridos, contados do encerramento do período de realização da despesa;

6.1.3 - O prazo para prestação de contas de adiantamento direto, visando atender cursos de servidores, inclusive de viagens não submetidas à Resolução nº 06/01 é de 05 (cinco) dias úteis, a contar do termino do evento.

Apuramos que no período de 2018 até abril de 2020 ocorreram atrasos na prestação de contas dos seguintes processos:

Quadro 03 – Processos com atraso na prestação de contas

NE	Valor (R\$)	Referência	Funcionário	Processo SEI	Dias de atraso no recolhimento do saldo não utilizado	Dias de atraso na prestação de contas
601/2018	4.791,80	jun/18	Thiago Dias da Silva	6410.2018/0005593-0	-	314
342/2019	3.000,00	mar/19	Marcelo Rodrigues dos Santos	6410.2019/0002194-9	-	17
746/2019	10.000,00	out/19	Danillo Affonso Costa	6410.2019/0013069-1	12	5
306/2020	5.000,00	mar/20	Dorival Silva de Faria	6410.2020/0002537-7	-	18
328/2020	10.000,00	mar/20	Danillo Affonso Costa	6410.2020/0003111-3	-	9
385/2020	3.000,00	mar/20	Marcelo Rodrigues dos Santos	6410.2020/0001929-6	32	23

Fonte: SFM.

Diante do exposto, conclui-se não houve o cumprimento dos prazos estabelecidos para a prestação de contas e para o recolhimento de saldo eventualmente não utilizado, em desacordo ao disposto na Portaria SFM 100/2005.

3.3.3. Segregação de Funções

O fluxo do processo de adiantamento, conforme informações do SFM, bem como do que consta na Portaria SFM nº 100/2005, inicia-se com a abertura do processo - com o pedido do adiantamento - pelas unidades requisitantes às suas Diretorias imediatas ou à Chefia de Gabinete quando o detentor for Diretor de Departamento.

Após a aprovação, os processos são mandados ao Departamento Técnico de Administração e Finanças, que os encaminha para a Seção Técnica de

Contabilidade onde é verificado se há processos em aberto, caso negativo, é emitida a Nota de Reserva.

Com a emissão da Nota de Reserva, a Seção Técnica de Contabilidade devolve os processos de adiantamentos para o Departamento Técnico de Administração e Finanças para que sejam feitos o Despacho e a Publicação em Diário Oficial.

Após a publicação, os processos retornam à Seção Técnica de Contabilidade para emissão de Nota de Empenho e Liquidação e os processos são encaminhados à Tesouraria para liberação do crédito.

Posteriormente à liberação do crédito, os processos voltam para as Unidades Detentoras para o encarte dos comprovantes das despesas (prestação de contas).

Após anexar os comprovantes dos gastos e a devolução do depósito (no caso de valor não utilizado) os processos retornam à Seção Técnica de Contabilidade para emissão da guia, análise da prestação de contas do adiantamento e posterior baixa no sistema SOF.

Concluída a análise pela Seção Técnica de Contabilidade, os processos retornam ao Departamento Técnico de Administração e Finanças para a publicação do Despacho de Aprovação de Contas dos Adiantamentos.

Publicado o despacho de Aprovação de Contas, os processos retornam à Seção Técnica de Contabilidade para a aprovação no sistema SOF e posteriormente encaminhados à Divisão Técnica de Contabilidade com o pedido de arquivamento.

Por fim, os processos retornam ao Departamento Técnico de Administração e Finanças para encerramento/arquivamento no SEI.

Analizamos, por amostragem, 12 processos de adiantamento para verificar se o fluxo definido pela portaria é observado, e concluímos que as análises seguiram o fluxo explicado.

3.3.4. Fracionamento de despesa

Segundo art. 17, caput, §§1º e 2º, do DM nº 48.592/2007, caracteriza-se fracionamento quando o somatório dos valores dispendidos no decorrer de 30 dias enquadrar-se em qualquer das modalidades de licitação.

Analizamos, por amostragem, 12 processos para verificar se há fracionamento de despesa. Nestes processos não identificamos indícios de fracionamento de despesas.

Contudo, segundo informação do SFM não existe controle para averiguar se há ocorrência de fracionamento de despesa (peça 4, fl.1).

Desta forma, para evitar eventual fracionamento de despesas é importante que haja planejamento na aquisição de bens e contratação de serviços que possam ser realizados por meio de licitação, permitindo, assim, a seleção da proposta mais vantajosa.

3.3.5. Da repetição dos Prestadores/Fornecedores e do objeto

Analizamos todos os processos de adiantamento dos anos de 2018, 2019 e 2020 (até abril) a fim de verificar outras ocorrências de repetição de fornecedores ou mesmo bem/serviço, o que pode indicar fracionamento de despesa. Além disso, a escolha do mesmo fornecedor, sem que haja justificativas além da “mera confiança” pode implicar a contratação de compras e serviços com preços desvantajosos.

Listamos a seguir, por unidade recebedora, incidência de repetição de fornecedores nos 72 processos analisados pela Auditoria:

Quadro 04 – Fornecedores contumazes

Unidade Recebedora	Porcentagem de repetições	Fornecedor
--------------------	---------------------------	------------

Assessoria de Informática	42%	WORKFASTEN COMERCIO DE MAT DE REDE E TEL LTDA - ME
Departamento Técnico ADM	14%	KALUNGA COMERCIO E INDUSTRIA GRAFICA LTDA
Divisão de Transportes	71%	AUTO PECAS NEAUTO LTDA
Seção Técnica de Manutenção	33%	JET COMERCIAL LTDA-EPP
Superintendência	100%	INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA

Fonte: Processos SEI

Desta forma, é recomendável que haja controle de fornecedores contumazes, uma vez que pode indicar que não está havendo pesquisa de preços, bem como a possibilidade de estar havendo fracionamento de despesa com vistas à burla do processo licitatório.

3.3.6. Controle de preços

Segundo informações prestadas pelo SFM, cada responsável pelo adiantamento faz uma pesquisa de preço própria antes de cada aquisição.

Contudo, após analisar a relação de todos os processos de adiantamento do período de abrangência da auditoria verificamos que em nenhum deles consta a aludida pesquisa, somente no processo SEI nº 6410.2018/0008679-8 foi juntado aos autos o orçamento estimativo.

Desta forma, recomenda-se que as pesquisas de preços sejam anexadas ao processo administrativo, para que possa haver o controle de economicidade nas contratações por meio de adiantamento.

3.4. Responsáveis

Item da conclusão	Nome	Cargo	RF
4.1 a 4.5	Thiago Dias da Silva	Superintendente	2.983-1
4.1 a 4.5	Dorival Silva de Faria	Diretor Técnico de Administração e Finanças	3.001/1

4. CONCLUSÃO

Diante das diligências e análises efetuadas em relação aos controles internos dos adiantamentos do Serviço Funerário do Município de São Paulo, concluímos que:

- 4.1. As justificativas constantes nos processos de adiantamento são genéricas e insuficientes, em desacordo com artigo 2º do Decreto Municipal 48592/2007. **(item 3.3.1);**
- 4.2. Houve o descumprimento dos prazos estabelecidos para a prestação de contas e para o recolhimento de saldo eventualmente não utilizado, em desacordo ao disposto na Portaria SFM 100/2005. **(item 3.3.2);**
- 4.3. Não existem controles para averiguar se há ocorrência de fracionamento de despesa. **(item 3.3.4);**
- 4.4. Há repetição contumaz de alguns fornecedores – que pode indicar contratação desvantajosa e/ou fracionamento de despesa – o que demonstra fragilidade no controle de fornecedores. **(item 3.3.5);**
- 4.5. Não constam nos autos as pesquisas de preços feitas pelos servidores responsáveis pelo adiantamento. **(item 3.3.6).**

Em 05.08.20

HELENA C. SARCHIS F. RODRIGUES
Agente de Fiscalização

ALESSANDRO PIANTINO VITIRITTI
Agente de Fiscalização

RENATO SAMBRA SUYAMA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 5

RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle III

RP.: SXG