

ORIENTAÇÃO TÉCNICA
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO - UCCI

A Suas Excelências os Senhores
Jolimar Barbosa da Silva e Juarez Fadini
Presidente e Diretor Geral da Câmara Municipal de Colatina/ES

Memorando: **003/2021**

Assunto: **Ausência de numeração e de rubrica pelos responsáveis nos processos de pagamentos.**

CONSIDERANDO a Lei Complementar nº 073/2013, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Município de Colatina/ES;

CONSIDERANDO a Resolução nº 241/2013, que dispõe sobre a regulamentação da aplicação da Lei Complementar nº 073/2013 sobre o Sistema de Controle Interno, no âmbito do Poder Legislativo de Colatina/ES;

CONSIDERANDO a Lei 6.006/2013, que criou o cargo de Auditor Público Interno e definiu suas atribuições, dentre elas, anexo III, inciso VI, que diz que o Auditor Público Interno deve se manifestar através de relatórios, auditorias, inspeções, pareceres e outros pronunciamentos voltados a identificar e sanar possíveis irregularidades;

CONSIDERANDO que a UCCI deve medir e avaliar a eficiência, eficácia e efetividade dos procedimentos de controle interno, através das atividades de auditoria interna a serem realizadas, mediante metodologia e programação próprias, nos diversos sistemas administrativos da Câmara Municipal de Colatina, expedindo relatórios com recomendações para o aprimoramento dos controles;

CONSIDERANDO a necessidade de aumentar a eficiência dos processos de pagamentos.

A UCCI - Unidade Central de Controle Interno **RESOLVE** dar ciência e propor sugestões a respeito da recomendação 8.2.1, do relatório de auditoria nº 004/2020, **NÃO IMPLEMENTADA PELO SETOR DE CONTABILIDADE:**

1. DO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 004/2020

No dia 22 de outubro do ano de 2020 foi emitido o relatório de auditoria nº 004/2020 (Link: <http://www.camaracolatina.es.gov.br/uploads/documento/20201023113445-relatorio-n-004-2020-gestao-de-pessoas-e-financeira.pdf>), o mesmo teve como objetivo analisar os processos de pagamentos da Câmara Municipal de Colatina, conforme as seguintes questões de auditoria:

1. Os processos estão devidamente empenhados e liquidados antes do pagamento?
2. As liquidações estão obedecendo aos pré-requisitos estabelecidos no art. 63, da Lei 4.320/64?
3. Foi observado o princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, contabilização e pagamento, durante a execução do processo de pagamento?
4. O valor pago no processo de pagamento corresponde ao valor de débito constante do extrato bancário, às guias de recolhimento, faturas, boletos ou notas fiscais correspondentes?

**1.1. DO ACHADO DE AUDITORIA REFERENTE À QUESTÃO N° 003**

Item /que stão nº	Achados de auditoria	Situação encontrada	Objetos	Critérios	Evidências	Causas	Efeitos	Propostas de encaminhamento
Ach. 02 (03)	Ausência de formalidade nos processos de pagamento.	Foi constatado que os documentos que fazem parte dos processos de pagamentos não estão numerados e nem rubricados pelos responsáveis por sua emissão.	Processos de pagamentos nº 028/2017; 034/2019; 227/2019; 199/2020; 200/2020; 201/2020; 202/2020; 203/2020; 204/2020; 206/2020; 208/2020; 209/2020;	CRFB/88, art. 37.	Documentos dos processos nº 028/2017; 034/2019; 227/2019; 199/2020; 200/2020; 201/2020; 202/2020; 203/2020; 204/2020; 206/2020; 208/2020; 209/2020;	Inobservância ao art. 37 da CRFB/88. Falha Humana	Impossibilidade de identificar quais os servidores responsáveis pelos documentos, não sendo possível saber qual servidor elaborou determinado documento e/ou quem o inseriu no processo. Impossibilidade de citar o número da página que se encontra determinado documento analisado.	Recomendar que os processos de pagamentos sejam numerados e rubricados pelos responsáveis pela sua elaboração, emissão e/ou juntada, sendo estruturado na sequência cronológica dos fatos, em observância ao fluxo do processo.

2. DA RESPOSTA PELO SETOR DE CONTABILIDADE

Em resposta às providências adotadas para sanar as fragilidades/irregularidades apontadas no item 1.1. acima, o responsável pelo setor de contabilidade assevera que não "houve ausência de formalidade, pois a lei art. 60 da Lei 4.320 de 17/03/1964 diz que um processo de pagamento deve ter: Empenho, Liquidação e Pagamento, e todos os processos têm os três, a lei não diz nada sobre rubricar, numerar, portanto não houve ausência de formalidade. E também não consta na IN do Financeiro nada que diz que tinha que fazer esse procedimento logo ninguém iria fazer uma coisa que não estava prevista e a falta disso não acarretou nenhum erro ou mesmo ocasionou pagamentos indevidos".

Recomendação não implementada, conforme Follow-up em anexo.

3. DA ANALISE PELA UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Em relação à formalidade dos processos administrativos a Lei nº 9.784/99 regulamenta como deve ser o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, se aplicando também de forma subsidiária em municípios que não possuem legislação específica, a qual possui exigência expressa quanto à numeração e rubrica nos processos administrativos, nos termos do art. 22, §4º:

Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas. Grifo nosso



A ausência dessa prática também desrespeita o princípio da eficiência, caput do art. 37 da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O princípio da eficiência é a realização das atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional, é a qualidade nos serviços executados.

O renomado teórico do Direito Administrativo, Hely Lopes Meirelles, definiu o princípio da eficiência como:

"o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros", e acrescenta que "o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração". (MEIRELLES, 2002, pág. 94)¹

Para a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro,

"o princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público". (PIETRO, 2002, pág. 102)²

A ausência de páginas sequencialmente numeradas e rubricadas nos processos de pagamentos tem relação direta à inobservância ao princípio da eficiência, podendo dar margem a ocorrência de fraudes, como o extravio de documentos, falsificação de documentos, não identificação de responsável, prejuízos à transparência, etc.

Cumpre esclarecer que o responsável pelo sistema de controle interno, detém dentre suas competências, a de medir e avaliar a eficiência, eficácia e efetividade dos procedimentos de controle interno, através das atividades de auditoria interna a serem realizadas, mediante metodologia e programação próprias, nos diversos sistemas administrativos da Câmara Municipal de Colatina, expedindo relatórios com recomendações para o aprimoramento dos controles.

Ou seja, isso significa que um dos objetivos das auditorias internas é medir e avaliar a eficiência das unidades administrativas, como por exemplo, a identificação de possíveis ausências de procedimentos, que podem, inclusive, não estarem previstos nas instruções normativas, como foi o caso relatado na justificativa do auditado, sendo atribuição do auditor recomendar por meio dos relatórios as ações que os setores deverão tomar para corrigir as deficiências apontadas, o que foi devidamente realizado, conforme Relatório de Auditoria nº 004/2020.

Vale ressaltar ainda que o responsável afirmou que "a ausência (de páginas numeradas e rubricadas) não acarretou nenhum erro ou mesmo ocasionou pagamentos indevidos", de fato não foi constatado qualquer dano ao erário nos processos de pagamentos verificados, porém, cumpre dizer que esse argumento não sustenta essa ausência, a qual dificulta as ações por este órgão de controle interno ou por qualquer agente público que vier a analisar esses processos.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

² PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.



Essa prática é imprescindível, principalmente, para efeitos de identificação de responsabilidade (o que é essencial para o controle interno), bem como para evitar/difícultar a ocorrência de fraudes. E ainda é uma questão de transparência e organização dos processos de pagamentos.

Logo, está é uma prática básica que, inclusive, deve ser realizada por todos os órgãos públicos.

4. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabe à unidade central de controle interno fiscalizar e orientar a gestão e os departamentos sobre as boas práticas administrativas, exercendo também um papel preventivo, com o intuito de fortalecer essas unidades, integrantes do sistema de controle interno, para que cada qual exerça de forma correta suas atribuições e responsabilidades.

No decorrer deste relatório foi apresentado aos responsáveis, para ciência, do relatório de auditoria nº 004/2020 (Item 01), da resposta pelo setor de contabilidade (Item 02) e da análise pela Unidade Central de Controle Interno das providências adotadas (Item 03).

Sendo assim, tendo em vista os fatos aqui relatados, cumpre-se a este órgão de controle interno o dever de solicitar a adoção de boas práticas administrativas, pela unidade contábil financeira, a fim de observar o princípio da eficiência, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal.

Logo, a fim de aprimorar as rotinas no setor, seguem no item 05 abaixo as recomendações sugeridas por esta unidade de controle.

5. RECOMENDAÇÕES

5.1. Ao Presidente e Diretor Geral:

5.1.1. Determinar a Unidade Contábil Financeira a adequar os processos de pagamentos, para que os mesmos sejam numerados e rubricados pelos responsáveis pela sua elaboração, emissão e/ou juntada de seus documentos, sendo estruturado na sequência cronológica dos fatos, em observância ao fluxo do processo;

5.1.2. Determinar que seja realizada a atualização da Instrução Normativa do Sistema Financeiro, prevendo a inclusão de procedimentos sobre a numeração e rubrica nos processos de pagamentos da Câmara Municipal de Colatina/ES.

Responder a presente recomendação no prazo de 10 (dez) dias quanto à pretensão de seu acolhimento ou não, por meio do preenchimento do Follow-up em anexo.

Sem mais para o momento, reitera-se protestos de estima e distinta consideração.

Colatina - ES, 02 de fevereiro de 2021.

Respeitosamente,

Lucas Lamborghini Degasperi

Auditor Público Interno da Câmara Municipal de Colatina/ES
Portaria nº 92/2017