



Tribunal de Contas
ESTADO DE PERNAMBUCO

Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 9a4e532e-275c-4028-957f-5e7a4332c95

Relatório de Auditoria

Prestação de Contas - Gestão - 2018



Processo nº 19100081-4

Cons. Valdecir Fernandes Pascoal

Agencia de Defesa e Fiscalização Agropecuária
do Estado de Pernambuco



Tribunal de Contas
ESTADO DE PERNAMBUCO

Relatório de Auditoria

Processo nº 19100081-4
Prestação de Contas - Gestão - 2018
Cons. Valdecir Fernandes Pascoal

SEGMENTO

Gerência de Contas de Autarquias e Fundações (GEAF)
Auditoria nº 10448

EQUIPE

Eduardo Pereira dos Santos
Luís Filipe Auto Gomes

UNIDADE JURISDICIONADA

Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco

Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/ep/validaDoc.seam> Código do documento: 9a9e532e-275c-4028-957f-5e8e7a432c95



| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO | 4 |
| 1.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS | 6 |
| 2. ACHADOS DE AUDITORIA | 9 |
| 2.1. IRREGULARIDADES | 11 |
| 2.1.1. Desídia Administrativa na contratação de mão de terceirizada por Dispensa de Licitação sem justificativa aceitável | 12 |
| 2.1.2. Pagamento de dispêndios sob a rubrica "Despesas de Exercícios Anteriores" sem a instauração do respectivo processo administrativo de reconhecimento | 19 |
| 2.1.3. Pagamento de diárias a servidor em desacordo com o regime de adiantamento e inscrição em restos a pagar | 25 |
| 2.1.4. Omissão quanto à contabilização dos bens móveis | 33 |
| 2.1.5. Omissão quanto à correta apresentação dos demonstrativos contábeis na Prestação de Contas entregue ao TCE | 41 |
| 2.1.6. Ausência de instituição de ponto eletrônico dos funcionários | 44 |
| 2.1.7. Pagamento de despesas com aluguéis de imóveis sem documentação probante | 47 |
| 2.1.8. Pagamento de despesas com atraso, ocasionando dispêndios desnecessários com multa e juros | 51 |
| 2.1.9. Ausência de segregação de funções e controle interno | 57 |
| 3. CONCLUSÃO | 64 |
| 3.1. RESPONSABILIZAÇÃO | 67 |
| 3.2. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO | 69 |



Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 9aac532e-275c-4028-957f-5e7a432e95

1

INTRODUÇÃO



Foi realizada Análise de Prestação de Contas de Gestão no(a) Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco, relativa ao exercício de 2018, cujo processo foi autuado sob o nº 19100081-4, tendo por objetivo:

Analisar a Prestação de Contas da Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco (ADAGRO), referente ao exercício de 2018, sob os aspectos da legislação em vigor, em especial, as despesas inscritas e pagas na Rubrica Restos a Pagar, como também, os pagamentos de registros como de Exercícios Anteriores



Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 9aac532e-275c-4028-957f-5e8e7a432c95

1.1

CONSIDERAÇÕES INICIAIS



1.1.1. Finalidades e objetivos da Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco

A Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco (ADAGRO) foi instituída por meio da Lei Estadual nº 15.919/2016, sob a forma de uma autarquia especial, com a finalidade de promover a defesa, a inspeção e a fiscalização agropecuária no território e nas divisas do Estado de Pernambuco, incluindo as áreas distritais. Trata-se de uma entidade vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Agrário de Pernambuco (a antiga Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária - SARA¹) e cuja competência está elencada no artigo 3º da Lei Estadual nº 15.919/2016.

1.1.2. Análise das despesas da ADAGRO

Conforme as informações extraídas do sistema Tome Conta, a ADAGRO liquidou despesas no montante de R\$ 38.209.263,45 durante o exercício de 2018.

Nesse sentido, a tabela seguir apresenta a análise horizontal da liquidação das despesas abarcadas pelo escopo desta Auditoria, detalhadas por elemento, contemplando a evolução dos montantes liquidados entre os exercícios de 2017 e 2018.

Tabela 01

| Elemento de Despesa | Liquidado R\$ (2017) | Liquidado R\$ (2018) | Diferença 2017-2018 |
|--|----------------------|----------------------|---------------------|
| Despesas de Exercícios Anteriores | 77.561,45 | 1.530.761,87 | 1873.61% |
| Diárias - Civil | 1.083.242,01 | 942.149,16 | -13,03% |
| Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física | 259.151,35 | 238.950,30 | -7.80% |
| Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica | 6.089.373,53 | 3.584.376,02 | -41.14% |

Fonte: Tome Conta.

A partir da análise da última tabela, percebe-se que, no exercício de 2017, a ADAGRO liquidou Despesas de Exercícios Anteriores no montante de R\$ 77.561,45,

¹ Antes de ser instituída sob a forma de uma autarquia especial, a ADAGRO era um órgão integrante da estrutura organizacional da antiga Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária (SARA), conforme se observa pelo teor da Lei Estadual nº 12.506/2003 (atualmente revogada pela Lei Estadual nº 15.919/2016).



enquanto que, no exercício de 2018, a liquidação de tais despesas somou R\$ 1.530.761,87 (o que denota um crescimento de 1873.61% na liquidação de dispêndios dessa natureza).

Com base nessa tabela, observa-se, também, que a ADAGRO liquidou despesas no valor de **R\$ 3.584.376,02** com “**Outros serviços de terceiros - pessoa jurídica**” em 2018. No que concerne a tais despesas, tem-se que algumas das maiores liquidações foram realizadas em favor dos credores **ENCREC - Empresa Nordestina de Crédito EIRELI** (R\$ 727.642,49), **Setta Serviços Especializados EIRELI** (R\$ 305.278,03) e **RL Serviços e Locação de Mão de Obra LTDA**, conforme informações extraídas do sistema E-FISCO.

Cabe destacar que, em 2018, a maior parte das despesas da ADAGRO foi direcionada à execução do programa “**Apoio Gerencial e Tecnológico às Ações da Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco - ADAGRO**”, com o qual foram despendidos R\$ 26.759.792,21 pela entidade, conforme pode ser observado no sistema Tome Conta. Cumpre salientar também que, dentro desse programa, R\$ 20.741.374,64 foram consumidos pela ação “**Suporte às Atividades Fins da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Pernambuco - ADAGRO**”.



2

ACHADOS DE AUDITORIA



Foram identificados os achados relacionados a seguir, e detalhados nos itens subsequentes:

Irregularidades:

- 2.1.1. Desídia Administrativa na contratação de mão de terceirizada por Dispensa de Licitação sem justificativa aceitável
- 2.1.2. Pagamento de dispêndios sob a rubrica "Despesas de Exercícios Anteriores" sem a instauração do respectivo processo administrativo de reconhecimento
- 2.1.3. Pagamento de diárias a servidor em desacordo com o regime de adiantamento e inscrição em restos a pagar
- 2.1.4. Omissão quanto à contabilização dos bens móveis
- 2.1.5. Omissão quanto à correta apresentação dos demonstrativos contábeis na Prestação de Contas entregue ao TCE
- 2.1.6. Ausência de instituição de ponto eletrônico dos funcionários
- 2.1.7. Pagamento de despesas com aluguéis de imóveis sem documentação probante
- 2.1.8. Pagamento de despesas com atraso, ocasionando dispêndios desnecessários com multa e juros
- 2.1.9. Ausência de segregação de funções e controle interno



Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 9aac532e-275c-4028-957f-5e8e7a432c95

2.1

IRREGULARIDADES



2.1.1. Desídia Administrativa na contratação de mão de terceirizada por Dispensa de Licitação sem justificativa aceitável

Código do Achado: A2.1

Critérios de Auditoria:

- Constituição Federal, Art. 37, caput
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 24, inciso IV
- Constituição Federal, Art. 37, inciso XXI
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 3º
- Decreto Federal, Nº 7257/2010, Art. 2º, inciso III ao IV
- Acórdão, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 592/2013, considerando
- Acórdão, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 592/2013, considerando
- Princípio da Eficiência, adoção de medidas de modo a evitar a carência de funcionários, assim como, a contratação por Dispensa de Licitação

Evidências:

- Relação de Contratos - Exercício 2018 - LICON (doc. 37)
- Contrato ADAGRO nº 008/2018 - ENCREDE (doc. 38)
- Contrato ADAGRO nº 002/2018 - SETTA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EIRELI ME (doc. 39)
- Nota de Empenho 2018NE000065 - SETTA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EIRELI ME (doc. 40)
- Contrato ADAGRO nº 023/2018 - RL Serviços e Locação de mão de obra Ltda (doc. 41)

Responsáveis:



Paulo Roberto de Andrade Lima (Diretor-presidente)

Conduta:

Omitir-se quanto à adoção de providências para realização do processo licitatório, quando deveria adotar medidas a fim de evitar não somente a carência de funcionários, mas também a contratação por dispensa de licitação, ferindo, sobretudo, os Princípios do Devido Processo Licitatório, como também da eficiência.

Nexo de Causalidade:

A omissão quanto à adoção de medidas tempestivas para realizar o devido processo licitatório permitiu a contratação de funcionários por Dispensa de Licitação fundamentada em situação emergencial provocada pela própria Entidade.



Durante os trabalhos de campo, solicitou-se a relação dos contratos da Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco (ADAGRO) vigentes no exercício 2018. Na ocasião, foi constatada a existência 04 (quatro) contratos para fornecimento de mão de obra de apoio administrativo às atividades da entidade, conforme indicado na tabela a seguir.

Tabela 01

| Contrato n°/ano | Tipo do Processo | Processo n°/ano | Nome/Razão Social | CNPJ | Vigência | Valor inicial R\$ |
|-----------------|------------------|-----------------|--|----------------------------|--|-------------------|
| 002/2018 | ADM | 011/2018 | SETTA Serviços Especializados Ltda - ME | 12.001.889/0001-00 | 15/03/2018 a 14/03/2019 | 388.202,40 |
| 008/2018 | ADM | 137/2018 | ENCREC - Empresa Nordestina de Crédito EIRELI - EPP | 01.784.754/00001-42 | 01/06/2018 a 30/11/2018 | 754.178,40 |
| 023/2018 | ADM | 101/2018 | RL Serviços e locação de mão de obra Ltda ME | 02.363.274/0001-70 | 01/12/2018 a 30/11/2019 | 1.512.597,60 |
| 005/2019 * | ADM | 130/2018 | M.A. Mão de obra em Geral Ltda - ME | 12.816.401/0001-01 | 01/05/2019 a 30/04/2020 | 351.979,08 |

*Obs.: o processo teve início em 2018

Ressalte-se, por oportuno, que, conforme demonstrado nos Achados 2.1.4 e 2.1.5, a ADAGRO não vem apresentando informações fidedignas ao TCE-PE, uma vez que nem todos os contratos vigentes na Entidade (doc. 37) foram informados na Prestação de Contas (doc. 20) e no Portal de Licitações e Contratos - LICON deste TCE-PE.

Como dito anteriormente, os contratos constantes da tabela 01 acima, foram firmados tendo como objeto, a prestação de serviços de mão de obra terceirizada para fins atendimento de serviços administrativos da ADAGRO.

Nesse contexto, alguns detalhes de um desses contratos merecem destaque. O Contrato n° 008/2018, fruto do Processo n° 13/2018, firmado com a ENCREC (Empresa Nordestina de Crédito - EIRELI - EPP - CNPJ n° 01.784.754/000142), no valor de R\$754.178,40, com vigência de 01/06/2018 a 30/11/2018, teve como justificativa o caráter emergencial da contratação, com fulcro no disposto no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, que diz:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar



prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos (*grifos nossos*).

Vale lembrar, também, que o contrato anterior (Contrato nº 088/2017) expirou em 14/03/2018. No entanto, somente em 09/04/2018 é que foi expedido Ofício ao Secretário Executivo solicitando a autorização para abertura de processo de dispensa de licitação para a nova contratação, ficando claro, que não houve providências com a antecedência suficiente de modo a evitar solução de continuidade na prestação dos serviços (doc. 38, p. 01).

Essa contratação teve por objeto a prestação de serviços por 60 (sessenta) trabalhadores para fins de apoio administrativo em diversas unidades administrativas da ADAGRO.

O Anexo I do Termo de Referência para a Dispensa, por sua vez, justifica a contratação da seguinte maneira:

**Figura 01**

ADAGRO
Agência de Defesa e Fiscalização
Agropecuária do Estado
de Pernambuco

SECRETARIA DE AGRICULTURA
E REFORMA AGRÁRIA
GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO
HAS DO QUE FICARÁ

ANEXO I DO TERMO DE REFERÊNCIA PARA DISPENSA

JUSTIFICATIVA

A abertura do presente procedimento licitatório para a contratação de empresa especializada em **Serviços de Apoio Administrativo**, justifica-se em virtude da carência desta Agência no que diz respeito ao seu quadro de pessoal, especificamente para área meio.

As relevantes e estratégicas competências institucionais, e consequente explosão de demanda dos serviços prestados pela Agência, como também, a responsabilidade pela segurança alimentar no estado, que enfrenta grandes desafios inclinando-se para formas mais eficientes, flexíveis e adequadas às demandas produtivas, sociais, setoriais e locais, emergentes das novas políticas estratégicas.

A ADAGRO mantém 145 (cento e sessenta) escritórios e 04 (quatro) barreiras zoofitossanitárias, bem como a grande demanda de serviços, em execução rotineira de atenção zoofitossanitária, acompanhamento e fiscalização de 43 feiras de animais semanais, emissão diária de Guias de Trânsito Animal - GTA e Permissões de Trânsito Vegetal - PTV, eventos da comercialização de animais e vegetais (leilões, exposições, torneios leiteiros, cavalgadas, vaquejadas etc.), os quais mobilizam grande número de animais em trânsito bem como a fiscalização de produtos e subprodutos semanalmente em todo o território de pernambucano.

É importante também ressaltar as ações permanentes de inspeção, fiscalização e rastreabilidade, auxiliadas que são de grande importância na prevenção, controle e erradicação de pragas dos vegetais que contribui de forma concreta e efetiva na melhoria e qualidade dos produtos e influência positivamente no PIB agrícola do Estado, principalmente na região do Vale do São Francisco

Por fim, a presente contratação se dá em função dos serviços serem de extrema necessidade para o desempenho das atribuições auxiliares da instituição. Devido à importância destes serviços, faz-se necessária a contratação dos **Serviços de Apoio Administrativo**, observadas as exigências legais, conforme especificações e quantitativos estabelecidos neste Termo de Referência e respectivos anexos, uma vez que não se dispõe de recursos materiais e humanos no Quadro de Pessoal desta Autarquia para realização dessa atividade.

Além disso, os cargos relacionados com o objeto desta contratação não fazem parte do plano de carreira da ADAGRO para suprir a demanda dos serviços que se pretende contratar.

visto da GELIT
Data 16/05/18
Assinatura

Termo de Referência (Anexo I).

Ainda de acordo com a justificativa apresentada para a contratação emergencial em tela, a Dispensa de Licitação se deu em razão de que a Ata de Registro de Preços Corporativa (ARP) promovida pela Secretaria de Administração de Pernambuco (Processo nº 0101.2018.CCPLE-VI.PE.0062.SAD) se encontrava em vias de conclusão, e a ADAGRO aguardava para ingressar no processo, na qualidade de órgão participante (doc. 38, p.02).

A respeito do tema em análise, é interessante citar a definição de situação emergencial presente no Decreto Federal nº 7.257/2010, que regulamentou a norma sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC):



Situação de emergência: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido;

Estado de calamidade pública: situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido (*grifos nossos*).

Verifica-se, assim, que não estão presentes quaisquer dessas condições nesta contratação ADAGRO (Contrato nº 008/2018) de modo a justificar o fato de ela ter sido efetuada por intermédio de Dispensa de Licitação.

Relembre-se, por oportuno, que de acordo com o disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação visa a garantir não somente a proposta mais vantajosa, mas também, garantir a todos aqueles que queiram, possam contratar com a Administração Pública.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Isto posto, diante da situação apresentada, entende-se que, além de não se enquadrar como situação emergencial, houve desídia da Administração Pública no caso sob análise, uma vez que esta não adotou as providências necessárias a tempo, de modo a efetuar essa importante contratação antes do fim da vigência do contrato anterior.

No Acórdão T.C. nº 592/13, por seu turno, este TCE-PE assim se posicionou a respeito da demora em se efetuar certas contratações, cujo atraso pode ensejar situações emergenciais:

PROCESSO T.C. Nº 1107375-5
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 23/04/2013
AUDITORIA ESPECIAL REALIZADA NA SECRETARIA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL DO RECIFE
INTERESSADA: Sra. NIEDJA DA SILVA QUEIROZ
RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, MARCOS FLÁVIO
TENÓRIO DE ALMEIDA
ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA
ACÓRDÃO T.C. Nº 592/13
VISTOS, relatados e discutidos os autos
[...]
CONSIDERANDO que a contratação através das Dispensas nº 010/2011 e nº 06/2011 estão bem fundamentadas no artigo 24, IV, da Lei de Licitações, pois **restou comprovada a emergência para as contratações**;
CONSIDERANDO que **o fato de as contratações estarem respaldadas pela situação de emergência, não exclui a desídia administrativa que tornou a contratação direta inevitável** (*grifos nossos*).



Desse modo, recomenda-se à ADAGRO a adoção de providências de modo que, mesmo nos casos em que fique comprovada a necessidade de contratação por meio Dispensa de Licitação, a contratação seja realizada com a antecedência necessária, de maneira a evitar a solução de continuidade na prestação dos serviços administrativos da entidade, considerando-se, sobretudo, que a demora pode trazer prejuízos irreversíveis à população.

Neste sentido, Jessé Torres¹ cita a Orientação Normativa AGU nº 11, de 01 de abril de 2009, que explicita esse raciocínio:

EMENTA: a contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei nº8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipótese que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei (*grifos nossos*).

Assim, conclui-se que não houve planejamento tempestivo por parte da Administração no caso em tela. Nesse diapasão, segue a decisão proferida por este Tribunal de Contas com relação ao PROCAPE no âmbito do Processo TC nº 1403834-1:

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
55ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM
13/08/2015

PROCESSO TC Nº 1403834-1

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PRONTO-SOCORRO CARDIOLÓGICO
DE PERNAMBUCO PROFESSOR LUIZ TAVARES - PROCAPE,
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013

INTERESSADOS: ÊNIO LUSTOSA CANTARELLI, SÉRGIO TAVARES
MONTENEGRO, ANA MARIA BATISTA DE OLIVEIRA E JOSÉ
JOBSON TAVARES NEVES

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

PRESIDENTA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

Recomendo ao atual gestor do PROCAPE, ou quem vier a sucedê-lo, a adoção das medidas a seguir relacionadas:

1. **melhorar o planejamento da execução e da finalização** de seus contratos, promovendo tempestivamente as medidas necessárias à conclusão das licitações que visam à substituição desses contratos dentro dos prazos de vencimento, **de modo a evitar prorrogações ou contratação emergencial decorrentes da ausência desse planejamento** (*grifos nossos*).

Sendo assim, resta claro, em face do Princípio da Eficiência insculpido no *caput* do art. 37 cc inciso XXI da Constituição Federal, que a Administração deveria ter adotado as medidas necessárias, como dito anteriormente, de modo a consagrar todas as interveniências que pudessem acontecer na situação analisada, utilizando-se de instrumentos de planejamento, de modo a evitar a utilização das exceções previstas na Lei quanto à necessidade de obediência ao Princípio do Devido Processo Licitatório.

¹ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. **Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.



2.1.2. Pagamento de dispêndios sob a rubrica "Despesas de Exercícios Anteriores" sem a instauração do respectivo processo administrativo de reconhecimento

Código do Achado: A3.1

Critérios de Auditoria:

- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 37
- Decreto Federal, Nº 93872/1986, Art. 22, §1º ao §2º
- Manual, Ministério da Fazenda, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
- MCASP - Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários - Portaria Conjunta STN/SOF nº 4 de 30/11/2010

Evidências:

- Notas de Empenho nº 2018NE00074; 000075; 000077; 000106; 000153; 000085; 0000160; 000162; 000173; 000213; 0000256; 0000270 (docs. 43 a 54)
- Relação de despesas de exercícios anteriores, fornecida pela ADAGRO (doc. 55)

Responsáveis:

Carolina Boeckmann Boscardin da Silva (Diretora de Gestão Administrativa e Financeira)

Conduta:

Autorizar o pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores sem que estas estivessem devidamente caracterizadas e sem a instauração do devido procedimento administrativo de reconhecimento, quando deveria verificar se tais despesas de fato se enquadravam nesta categoria e somente efetuar o pagamento



após o devido reconhecimento, realizado por intermédio de procedimento administrativo.

Nexo de Causalidade:

A autorização do pagamento de despesas como sendo de exercícios anteriores, sem que estivessem devidamente caracterizadas e instruídas com o devido procedimento administrativo, resultou no reconhecimento, no exercício de 2018, de despesas cujo pagamento deveria ter sido realizado em anos anteriores, comprometendo os resultados do exercício em análise.



Analisando o comportamento das despesas pagas pela ADAGRO durante o exercício de 2018, verificou-se que, entre os exercícios de 2017 e 2018, houve um considerável crescimento das despesas registradas na rubrica “Despesas de Exercícios Anteriores”.

A tabela abaixo, obtida a partir do Sistema Tome Conta, deste TCE-PE, mostra a evolução dessa despesa em relação aos demais dispêndios da entidade analisados nesta Auditoria:

Tabela 01

| Elemento de Despesa | Liquidado R\$ (2017) | Liquidado R\$ (2018) | Diferença 2017-2018 |
|--|----------------------|----------------------|---------------------|
| Despesas de Exercícios Anteriores | 77.561,45 | 1.530.761,87 | 1873.61% |
| Diárias - Civil | 1.083.242,01 | 942.149,16 | -13,03% |
| Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física | 259.151,35 | 238.950,30 | -7.80% |
| Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica | 6.089.373,53 | 3.584.376,02 | -41.14% |

Fonte: Tome Conta.

Conforme pode ser visto acima, houve, entre os dois exercícios demonstrados no quadro, uma variação na liquidação de Despesas de Exercícios Anteriores da ordem de 1.873,61%, constituindo-se tal rubrica num dos maiores dispêndios do exercício 2018.

De acordo com relação fornecida pela ADAGRO, foram essas as despesas pagas no exercício 2018 na rubrica em análise.

Figura 01

| D.E.A 2017 | | | | | | |
|-----------------------------------|-------------------|-----------------|--------------------|---|--------------|--------------|
| Descrição | Número do Empenho | Data do Empenho | CNPJ/CNPJ | Nome ou Razão Social do Credor | Empenhado | Liquidado |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00073 | 01/03/2018 | 42.194.191/0001-10 | NUTRICASH SERVICOS LTDA | 0,00 | 0,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00074 | 01/03/2018 | 42.194.191/0001-10 | NUTRICASH SERVICOS LTDA | 6.356,42 | 6.356,42 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00075 | 01/03/2018 | 42.194.191/0001-10 | NUTRICASH SERVICOS LTDA | 26.112,35 | 26.112,35 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00077 | 01/03/2018 | 08.855.871/0001-07 | SM SOLUCOES PARA GESTAO DA INFORMACAO LTDA ME | 15.799,62 | 15.799,62 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00084 | 24/04/2018 | 09.769.035/0001-64 | COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO COMPESA | 0,00 | 0,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00085 | 24/04/2018 | 09.769.035/0001-64 | COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO COMPESA | 2.701,09 | 2.701,09 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00105 | 10/05/2018 | PF99999990 | PESSOAL RELACIONADO EM FOLHA DE PAGAMENTO | 57.112,00 | 57.112,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00153 | 30/06/2018 | 165.563.644-87 | TELMA LUCIA MARTINS DE MENEZES | 3.800,00 | 3.800,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00154 | 30/06/2018 | 10.921.252/0001-07 | COMPANHIA EDITORA DE PERNAMBUCO | 1.375,50 | 1.375,50 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00155 | 01/06/2018 | 27.865.757/0033-81 | GLOBO COMUNICACAO E PARTICIPACOES S.A. | 0,00 | 0,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00160 | 26/07/2018 | 13.970.478/0001-96 | NEWTECH SOLUCOES EM NOVAS TECNOLOGIAS LTDA | 27.637,32 | 27.637,32 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00161 | 26/07/2018 | 05.378.378/0001-47 | BIOFABRICA MOSCAMED BRASIL - BIOMOSCAMED | 83.980,00 | 83.980,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00162 | 01/07/2018 | 27.865.757/0033-81 | GLOBO COMUNICACAO E PARTICIPACOES S.A. | 20.457,59 | 20.457,59 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00173 | 26/07/2018 | 11.957.607/0001-80 | 3P DISTRIBUIDORA E COMERCIO DE INFORMATICA LTDA ME | 10.789,00 | 10.789,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00180 | 22/08/2018 | 10.921.252/0001-07 | COMPANHIA EDITORA DE PERNAMBUCO | 5.052,68 | 5.052,68 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00213 | 26/09/2018 | 11.957.607/0001-80 | 3P DISTRIBUIDORA E COMERCIO DE INFORMATICA LTDA ME | 641,00 | 641,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00224 | 02/10/2018 | 590101-29001 | FUNAFIN | 0,00 | 0,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00256 | 01/11/2018 | 05.774.391/0001-15 | ASSOCIACAO INSTITUTO DE TECNOLOGIA DE PERNAMBUCO - ITEP | 900,00 | 900,00 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | 2018NE00270 | 13/12/2018 | 590101-29001 | FUNAFIN | 1.267.447,30 | 1.267.447,30 |

Fonte: Relação fornecida pela ADAGRO.



Da análise desses pagamentos, verificam-se diversos tipos de despesas, que vão desde locações de imóveis até pagamentos de materiais de consumo utilizados em conserto de veículos da ADAGRO, sem enquadramento, portanto, na rubrica “Despesas de Exercícios Anteriores”, uma vez que constituem dispêndios sobre os quais já se tem conhecimento, de antemão, da necessidade e do montante. Tanto assim, que tais despesas já foram instruídas com a competente Nota Fiscal. Cite-se, por exemplo, a Nota de Empenho 2018NE000162 (doc. 50), cuja Nota Fiscal do credor Globo Comunicação e Participações S/A, para pagamento de serviço de propaganda e publicidade das ações governamentais, foi emitida em 29/06/2017. Logo, se a Nota Fiscal foi emitida, supõe-se que o serviço foi prestado, ou no mínimo, que já se sabia o valor a ser pago. Desse modo, não há justificativa para empenhamento de tais dispêndios na rubrica “Despesas de Exercícios Anteriores”.

As Despesas de Exercícios Anteriores ou Encerrados - DEA, são assim definidas pela Lei nº 4.320/1964:

Art. 37. **As despesas de exercícios encerrados**, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que **não se tenham processado na época própria**, bem como os **Restos a Pagar com prescrição interrompida** e os **compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente** poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica (*grifos nossos*).

O dispositivo supracitado revela que são 03 (três) as situações que tornam possível a classificação de uma despesa como DEA, detalhadas a seguir:

1º Situação: Despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria.

O Decreto nº 93.872/1986, que regulamenta o artigo 37 da Lei nº 4.320/64 no âmbito da União, esclarece que as despesas não processadas à época própria “são aquelas cujo empenho tenha sido considerado **insubsistente** e **anulado** no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação” (*grifos nossos*).

É importante observar que o empenho, para ser anulado, precisa ser considerado insubsistente. Nos termos de documento elaborado pelo STN sobre DEA, insubsistente quer dizer “**insustentável, sem valor, sem fundamento**” (*grifos nossos*).

2º Situação: Restos a Pagar com prescrição interrompida.

Segundo o Decreto nº 93.872/1986, restos a pagar com prescrição interrompida são as despesas cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor.

3º Situação: Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente.



Ainda de acordo com o Decreto nº 93.872/1986, compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício compreendem a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido ao direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

Cabe lembrar que a execução da despesa orçamentária está condicionada ao exercício financeiro, ou seja, ao princípio da anualidade, e que o empenhamento da despesa é uma etapa da despesa pública (que começa com a solicitação do setor responsável, passa pelo procedimento licitatório e termina no pagamento), sendo importante destacar também que, em muitas situações, a emissão da nota de empenho faz as vezes do contrato, sendo o único instrumento que garante os termos do acordo.

Com isso, quer-se dizer que os acordos feitos por meio de emissão de nota de empenho não podem ser desfeitos arbitrariamente por qualquer das partes. Sobre o cancelamento de empenhos, segue posicionamento do STN:

O cancelamento de empenhos ou de despesas inscritas em restos a pagar, mesmo não processados, é medida que requer avaliação criteriosa. A LRF não autoriza nem incentiva a quebra de contratos celebrados entre a Administração e seus fornecedores e prestadores de serviços.

Por outro lado, a Portaria Conjunta STN/SOF nº 06, de 18 de dezembro de 2018, que aprova a Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), assim se manifesta acerca das Despesas de Exercícios Anteriores:

O reconhecimento da obrigação de pagamento das despesas com exercícios anteriores, pela autoridade competente, deverá ocorrer em procedimento administrativo específico, sendo necessário, no mínimo, os seguintes elementos:

- a. Identificação do credor/favorecido;
- b. Descrição do bem, material ou serviço adquirido/contratado;
- c. Data de vencimento do compromisso;
- d. Importância exata a pagar;
- e. Documentos fiscais comprobatórios;
- f. Certificação do cumprimento da obrigação pelo credor/favorecido;
- g. **Motivação pelo qual a despesa não foi empenhada ou paga na época própria.** O reconhecimento da obrigação de pagamento das despesas com exercícios anteriores cabe à autoridade competente para empenhar a despesa (*grifos nossos*).

Nesse cenário, o expediente de classificar de forma indiscriminada despesas como DEA representa um desvirtuamento da gestão orçamentária que, no caso da despesa pública, obedece ao princípio da anualidade, o qual preconiza que pertencem ao exercício financeiro somente as despesas nele legalmente empenhadas (art. 35, inciso II, da Lei nº 4.320/1964).

Ademais, do ponto de vista fiscal, o procedimento de anulação de empenho e posterior emissão como DEA evita a inscrição em restos a pagar não processados, ou seja, dissimula a



dívida de curto prazo da entidade. Utiliza-se, assim, de um artifício para lidar com seus desequilíbrios orçamentários e influenciar positivamente os indicadores fiscais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/2000) prevê que, nesta situação, é cabível alerta do Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

[...]

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

[...]

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

Sendo assim, entende-se que esse comportamento da ADAGRO é passível de aplicação de multa, nos termos do disposto no artigo 73, inciso III, da Lei Orgânica deste TCE-PE. Além disso, cabe determinar à entidade a instauração de processo de reconhecimento de Despesas de Exercícios Anteriores, tal qual determina a legislação em vigor.



2.1.3. Pagamento de diárias a servidor em desacordo com o regime de adiantamento e inscrição em restos a pagar

Código do Achado: A4.1

Critérios de Auditoria:

- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 65
- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 68
- Lei Estadual, Nº 6123/1968, Art. 148, Parágrafo Único
- Decreto Estadual, Nº 25845/2003, Art. 8º
- Manual, Ministério da Fazenda, Manual de Contabilidade aplicada ao setor público - MCASP - Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários - Portaria Conjunta STN/SOF nº4 de 30/11/2010
- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 2º

Evidências:

- Nota de Empenho 2018NE000215 e Ordens Bancárias correspondentes ao pagamento de diárias inscritas em Restos a Pagar (doc. 56)
- Relação de pagamento de diárias inscritas em Restos a Pagar, fornecida pela entidade (doc. 59)
- Razão do E-fisco com as despesas empenhadas sob a rubrica "Diárias" (doc. 58)
- Relação do E-fisco das Ordens Bancárias associadas à Nota de Empenho 2018NE000215 relativa ao pagamento de diárias como Restos a Pagar (docs. 60 e 61)
- Notas de Empenho 2018000090, 2018NE000122 e ordens bancárias correspondentes ao pagamento de diárias inscritas em Restos a Pagar (doc. 62)

Responsáveis:



Paulo Roberto de Andrade Lima (Diretor-presidente)

Conduta:

Omitir-se, na qualidade de gestor da entidade e ordenador de despesas, quanto ao acompanhamento do pagamento tempestivo de diárias aos servidores, quando deveria assegurar-se de que estas despesas se encontravam atendendo ao regime de adiantamento, não somente quanto àquelas que, mesmo a posteriori, foram pagas no exercício em análise, mas também àquelas que foram inscritas em Restos a Pagar, comprometendo, dessa maneira, o resultado do exercício seguinte.

Nexo de Causalidade:

A omissão quanto ao acompanhamento do pagamento tempestivo de diárias aos servidores, assim como a inscrição em restos a pagar, resultou no recebimento dos valores pelos agentes públicos posteriormente aos respectivos deslocamentos, bem como permitiu a inscrição dessas despesas em Restos a Pagar, comprometendo os resultados futuros da entidade.

Carolina Boeckmann Boscardin da Silva (Diretora de Gestão Administrativa e Financeira)

Conduta:

Omitir-se, na qualidade de ordenadora de despesas da entidade, quanto ao acompanhamento do pagamento tempestivo de diárias aos servidores, quando deveria assegurar-se de que estas despesas se encontravam atendendo ao regime de adiantamento, não somente quanto àquelas que, mesmo a posteriori, foram pagas no exercício em análise, mas também àquelas que foram inscritas em Restos a Pagar, comprometendo, dessa maneira, o resultado do exercício seguinte.

Nexo de Causalidade:

A omissão quanto ao acompanhamento do pagamento tempestivo de diárias aos servidores, assim como a inscrição em restos a pagar, resultou no recebimento dos valores pelos agentes públicos posteriormente aos respectivos deslocamentos, bem como permitiu a inscrição dessas despesas em Restos a Pagar, comprometendo os resultados futuros da entidade.



Durante a análise das despesas efetuadas pela ADAGRO no exercício 2018, verificou-se que aquelas relativas ao pagamento de diárias aos servidores da entidade não vêm obedecendo ao regime definido na Lei nº 4.320/1964.

Conforme se constata nos formulários de solicitação de diárias e na documentação acostada a estes, os pagamentos desses valores estavam ocorrendo após os deslocamentos dos servidores, tal qual pode ser comprovado com base nas datas registradas nas Ordens Bancárias (OB) correspondentes. A figura abaixo demonstra uma dessas ocorrências.

Figura 01

Joe 1330 #1342 DOB

SOLICITAÇÃO DE DIÁRIAS Nº 60

ADAGRO
Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária
Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA: AGÊNCIA DE DEFESA E FISCALIZAÇÃO AGROPECUÁRIA – ADAGRO
UNIDADE ADMINISTRATIVA: UNIDADE REGIONAL DE SURUBIM
NOME DO SERVIDOR: JOSÉ PEREIRA DA PAZ
CARGO: MOTORISTA **MATRÍCULA:** 12.867-8
CPF/MF: 325.248.544-34

BREVE DESCRIÇÃO DA FINALIDADE DA VIAGEM: CONDUÇÃO DOS TÉCNICOS PARA CADASTRAMENTO ATUALIZAÇÃO CADASTRAL DE PROPRIEDADES E PRODUTORES RURAIS, CADASTRO E INSPEÇÃO DE PRODUTORES PALMA FORRAGEIRA, BANANA E CITRUS E CAMAPANHA COTRA FEBRE AFTOSA.

| Local: | Período de: | | |
|---|-------------|---|------------|
| CARPINA,VIVENCIA, PASSIRA,OROBO, CARPINA | 04/06/2018 | a | 06/06/2018 |
| CARPINA,MACHADOS, LAGOA DE ITAENGA, VINCENCIA,CARPINA | 11/06/2018 | a | 14/06/2018 |
| CARPINA, VICENCIA, NAZARE DA MATA, TRACUNHAEM, CARPINA. | 18/06/2018 | a | 21/06/2018 |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |
| Local: | Período de: | a | |

SOLICITO QUE SEJAM CONCEDIDAS AO SERVIDOR ACIMA, DIÁRIAS CONFORME AS SEGUINTEES ESPECIFICAÇÕES:

| ESPECIFICAÇÕES | QUANTIDADE | VALOR UNITÁRIO | VALOR TOTAL |
|------------------------|------------|----------------|---------------|
| DIÁRIA(S) TOTAL(IS): | 08 | 54,01 | 432,08 |
| DIÁRIA(S) PARCIAL(IS): | 03 | 17,52 | 52,56 |
| TOTAL GERAL | | | 484,64 |

EM: 01/06/2018

SOLICITANTE
Paulo Roberto de Andrade Lima
Diretor Presidente

SOLICITADO POR:
Marcos Antônio Duarte
Chefe - URE Surubim/ADAGRO
CHEFE IMEDIATO

AUTORIZO:
Carolina Boeckmann
Diretora de Gestão Administrativa e Financeira
ADAGRO

GERENTE GERAL
GERENTE ADMINISTRATIVO FINANCEIRO

ANEXAR OBRIGATORIAMENTE OS ORIGINAIS DAS GUIAS DE TAXI, TICKETS DE EMBARQUE, CERTIFICADOS DE CURSOS E ATAS DE PARTICIPAÇÕES
1ª VIA GAF - 2ª VIA UNIDADE ADMINISTRATIVA 3ª SETOR SOLICITANTE

Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etec.ice.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 9aae532e-275c-4028-957f-5e8e7a432c95

**Figura 02 - Ordem Bancária**

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

ORDEM BANCÁRIA

DATA DA OB: 11/07/2018 NÚMERO: 2018OB001977 FOLHA: 13 / 14

DADOS DA UNIDADE GESTORA

| | | |
|---|------------|----------------------|
| UNIDADE GESTORA EMITENTE: | CÓDIGO UG: | GESTÃO: |
| AGENCIA DE DEFESA E FISCALIZACAO AGROPECUARIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO | 220201 | 00001 |
| BANCO: | AGÊNCIA: | Nº DA CONTA: |
| 0104 | 1294 | 600500100 |
| EMPENHO: | DATA: | FONTE DE RECURSO: |
| 2018NE000090 | 03/05/2018 | 0104220201 |
| | | NATUREZA DA DESPESA: |
| | | 3.3.90.14 |

DADOS DO FAVORECIDO

| | |
|-----------------|---------------------|
| CPF: | NOME: |
| 325.248.544-34 | JOSE PEREIRA DA PAZ |
| BANCO: | AGÊNCIA: |
| 0237 | 1783 |
| CONTA CORRENTE: | |
| 512273 | |

DADOS DO PAGAMENTO

| | | |
|---|------------------------------------|----------------|
| TIPO DE OB: | VALOR BRUTO: | VALOR LÍQUIDO: |
| 11 - OBC | 484,64 | 484,64 |
| VALOR POR EXTENSO: | | |
| QUATROCENTOS E OITENTA E QUATRO REAIS E SESENTA E QUATRO CENTAVOS | | |
| PROGRAMAÇÃO DE DESEMBOLSO: | DATA DA PROGRAMAÇÃO DE DESEMBOLSO: | |
| 2018PD002033 | 11/07/2018 | |

RESPONSÁVEL


CAROLINA BOECKMANN
041.372.444-13

QR Code: 

Assinatura Digital: Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etec.ice.pe.gov.br/ep/validaDoc.seam> Código do documento: 9aae532e-275c-4028-957f-5e8e7a432c95

Data da impressão: 23/07/2018

Resp. Impressão: MIGUEL JOSE ALVES DE LIMA

De acordo com o disposto na Lei nº 4.320/1964, nos artigos 65 e 68, em casos excepcionais, algumas despesas não se submetem ao procedimento ordinário, qual seja, de somente serem pagas após a entrega do bem ou prestação dos serviços, em virtude de sua própria dinâmica, sendo submetidas, por conseguinte, ao regime de adiantamento.

Art. 65. O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente constituídos por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.



[...]

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Dentre estes tipos de despesas que podem se submeter ao regime de adiantamento, destaca-se, justamente, o pagamento de diárias aos servidores que, em função de suas atividades, tiverem que se deslocar do seu local habitual de trabalho.

No âmbito do Estado de Pernambuco, o Estatuto dos Servidores Públicos (Lei nº 6.123/1968) estabeleceu algumas vantagens aos servidores públicos, entre as quais se encontra o direito a diárias, conforme transcrição a seguir:

Art. 143. Além do vencimento, poderão ser conferidas ao funcionário as seguintes vantagens:

[...]

II - diárias;

[...]

Já o parágrafo único do art. 148 do mesmo Estatuto, assim se manifesta:

Art. 148. Ao funcionário que se deslocar de sua sede em objeto de serviço ou missão oficial, serão concedidas diárias correspondentes ao período de ausência, a título de compensação das despesas de alimentação e pousada.

Parágrafo único. As importâncias correspondentes às diárias serão fornecidas **antecipadamente** ao respectivo funcionário (*grifos nossos*).

O Decreto Estadual nº 25.843/2003, por sua vez, também corrobora com a mesma determinação:

Art. 8º **As diárias serão pagas antecipadamente**, de uma só vez, salvo nos casos de emergência devidamente justificada pela autoridade solicitante, em que poderão ser processadas durante o afastamento (*grifos nossos*).

Conforme se verificou durante as análises do comportamento das despesas, na ADAGRO, o pagamento de diárias *a posteriori* tem sido algo comum, ocorrendo durante todo o exercício.

Relacionamos, nas tabelas a seguir, alguns desses pagamentos, a título de exemplo:

**Tabela 01 - Diárias inscritas como Restos a Pagar**

| Nota de Empenho | Data da NE | Credor | Ordem Bancária N° | Data da OB | Valor R\$ |
|-----------------|------------|---------------------|-------------------|------------|-------------------|
| 2018NE000215 | 01/10/2018 | Diárias de servidor | 2019OB000088 | 16/01/2019 | 378,07 |
| | | | 2019OB000095 | | 484,64 |
| | | | 2019OB000100 | | 432,08 |
| | | | 2019OB000112 | | 52,56 |
| | | | 2019OB000120 | | 467,12 |
| | | | 2019OB000121 | | 162,03 |
| | | | 2019OB000125 | | 143,06 |
| | | | 2019OB000129 | | 429,18 |
| | | | 2019OB000182 | | 268,60 |
| | | | 2019OB000200 | | 359,10 |
| | | | 2019OB000202 | | 268,60 |
| | | | 2019OB000204 | | 216,04 |
| | | | 2019OB000205 | | 268,60 |
| | | | 2019OB000209 | | 268,60 |
| | | | 2019OB000215 | | 322,61 |
| | | | 2019OB000216 | | 251,08 |
| | | | 2019OB000218 | | 262,80 |
| | | | 2019OB000219 | | 216,04 |
| | | | 2019OB000220 | | 268,60 |
| | | | 2019OB00052 | | 305,09 |
| Total | | | | | 84.428,01* |

Obs.: *O total dos pagamentos desta Nota de Empenho foi de R\$ 84.428,01, conforme consta no E-fisco.

**Tabela 02 -Diárias pagas após deslocamento**

| Nota de Empenho | Data da NE | Credor | Ordem Bancária N° | Data da OB | Valor R\$ |
|-----------------|------------|---------|-------------------|------------|-------------------|
| 2018NE000090 | 02/05/2018 | Diárias | 2018OB001976 | 11/07/2018 | 592,66 |
| | | | 2018OB001977 | 11/07/2018 | 484,64 |
| | | | 2018OB001983 | 11/07/2018 | 270,05 |
| | | | 2018OB001978 | 11/07/2018 | 394,14 |
| | | | 2018OB001979 | 11/07/2018 | 305,09 |
| | | | 2018OB001980 | 11/07/2018 | 540,10 |
| | | | 2018OB001981 | 11/07/2018 | 216,04 |
| | | | 2018OB001982 | 11/07/2018 | 1.080,20 |
| | | | 2018OB001984 | 11/07/2018 | 845,19 |
| | | | 2018OB001985 | 11/07/2018 | 791,18 |
| | | | 2018OB001986 | 11/07/2018 | 233,56 |
| | | | 2018OB001987 | 11/07/2018 | 592,66 |
| | | | 2018OB001988 | 11/07/2018 | 540,10 |
| | | | 2018OB001989 | 11/07/2018 | 197,07 |
| | | | 2018OB001990 | 11/07/2018 | 340,13 |
| | | | 2018OB001991 | 11/07/2018 | 17,52 |
| | | | 2018OB001992 | 11/07/2018 | 305,09 |
| | | | 2018OB001993 | 11/07/2018 | 737,17 |
| | | | 2018OB001994 | 11/07/2018 | 324,06 |
| | | | 2018OB001995 | 11/07/2018 | 216,04 |
| | | | 2018OB002160 | 11/07/2018 | 108,02 |
| Total | | | | | 85.249,69* |

Obs.: *O total dos pagamentos desta Nota de Empenho foi de R\$ 85.249,69, conforme consta no E-fisco.

Ressalte-se, por oportuno, que esse comportamento foi verificado não somente nas despesas empenhadas e pagas no exercício, mas também naquelas que foram inscritas como Restos a Pagar. A esse respeito, vale lembrar a definição deste tipo de despesa, conforme o artigo 36 da Lei nº 4.320/1964, transcrito a seguir:



Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Percebe-se, assim, que a situação encontrada na ADAGRO é ainda mais sintomática, já que compromete o orçamento do exercício seguinte.

Vale frisar que o Princípio da Anualidade ou Periodicidade, estipulado pelo artigo 2º da Lei nº 4.320/1964, estabelece o período ao qual as receitas e despesas se referem.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), instituído pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 04, de 30/11/2010, por seu turno, assim leciona quanto à necessidade do registro das despesas, em especial dos restos a pagar:

A inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Nesse diapasão, o MCASP conclui, ainda, que “é necessário que a inscrição de despesas orçamentárias em restos a pagar observe a legislação pertinente”.

Ressalte-se que foram liquidados pela ADAGRO, em 2018, R\$ 942.149,16 na rubrica “Diárias - Civil”, conforme demonstrado na Tabela 01 do tópico das Considerações Iniciais deste Relatório. Deste montante, até julho de 2019, quando da realização da Auditoria, foram registrados pagamentos da ordem de R\$ 416.812,50, que representam cerca de 44% dessas despesas e que ficaram, portanto, como Restos a Pagar Processados, pagos no exercício 2019, comprometendo o resultado de tal exercício, bem como contrariando a regra do adiantamento deste tipo de despesa.

Por fim, vale lembrar que o Acórdão T.C. nº 0372/15 determinou à ADAGRO a implantação de um sistema de controle de concessão de diárias em face das irregularidades encontradas no então órgão com relação a tais despesas.

Sendo assim, entende-se que esse comportamento é passível da aplicação de multa, nos termos do disposto no artigo 73, inciso III, da Lei Orgânica deste TCE-PE, indicando-se como responsável o Diretor-presidente da Autarquia em face de responder este pela gestão financeira da entidade.



2.1.4. Omissão quanto à contabilização dos bens móveis

Código do Achado: A5.1

Crítérios de Auditoria:

- Acórdão, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 372/2015, Atentar para a correta contabilização da incorporação de bens móveis ou imóveis que tenham sido liquidados dentro do exercício da prestação de contas, realizando sempre o confronto dos controles físicos com os contábeis;
- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 85
- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 89
- Portaria, Secretaria do Tesouro Nacional, Nº 7/2018, Manual de Contabilidade Aplicada ao setor Público
- Norma Regulamentadora, Conselho Federal de Contabilidade, Nº 7/2017, Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP 07

Evidências:

- Mapa de inventário completo fornecido pela ADAGRO (doc. 63)
- Inventário de bens móveis constante da Prestação de Contas (doc. 8)
- Balanço Patrimonial (doc. 13)

Responsáveis:

Paulo Roberto de Andrade Lima (Diretor-presidente)

Conduta:

Omitir-se quanto à necessidade de tomar todos os bens móveis da entidade e de proceder com a atualização dos seus valores, por intermédio do registro de sua depreciação, quando deveria ter determinado que os devidos registros e atualizações fossem realizados.

Nexo de Causalidade:



Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 9aae532e-275c-4028-957f-5e8e7a432e95

A omissão quanto à necessidade de tomar e registrar todos os bens móveis da ADAGRO, bem como atualizar os respectivos valores, resultou na elaboração de registros contábeis que não refletem a real situação patrimonial da entidade.



Da análise da documentação apresentada pela ADAGRO na Prestação de Contas do exercício de 2018, verificou-se uma divergência entre os valores apresentados no Inventário Geral de Bens Móveis (doc. 8) e no Balanço Patrimonial (doc. 13), uma vez que o primeiro indicava o valor do imobilizado no montante de R\$ 16.924.752,78, enquanto que o segundo apresentava o valor de R\$ 19.205.802,48.

Figura 01

| INVENTÁRIO GERAL (VALORES) PATRIMÔNIO ADAGRO EM 07.02.2018 | | |
|---|-------------------------|---------------|
| ITEM | DESCRIÇÃO | VALOR R\$ |
| 1 | MÓVEIS E UTENSÍLIOS | 1.176.077,02 |
| 2 | VEÍCULOS | 12.072.644,97 |
| 3 | INFORMÁTICA | 2.101.446,55 |
| 4 | MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS | 1.574.584,24 |
| TOTAL GERAL | | 16.924.752,78 |

Fonte: Prestação de Contas do exercício de 2018 no sistema e-TCEPE.

Ressalte-se, por oportuno, que de acordo com Resumo dos Registros dos Imóveis (doc. 10), também anexado à Prestação de Contas, não há bens imóveis pertencentes à entidade. Isto posto, entende-se que o valor constante do Balanço Patrimonial - Ativo Circulante - Imobilizado (doc. 13) deveria espelhar as informações constantes dos citados documentos, mesmo porque, salvo engano, todas as unidades da ADAGRO funcionam em imóveis alugados (ao menos é o que se depreende do Resumo dos Registros dos Imóveis - doc. 10).

Cabe destacar que essa mesma irregularidade já havia sido constatada na análise da Prestação de Contas do exercício de 2012 (Processo TCE-PE nº 1301785-8), quando a ADAGRO ainda era unidade técnica da Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária (SARA), cujo Acórdão T.C. nº 0372/15 determinou, sob pena de multa, que fosse adotado, dentre outros provimentos, o seguinte:



Figura 02

PROCESSO TCE-PE Nº 1301785-8
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 26/03/2015
PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS GESTORES DA AGÊNCIA DE DEFESA
E FISCALIZAÇÃO AGROPECUÁRIA DE PERNAMBUCO - ADAGRO
(EXERCÍCIO DE 2012)
UNIDADE GESTORA: AGÊNCIA DE DEFESA E FISCALIZAÇÃO
AGROPECUÁRIA DE PERNAMBUCO - ADAGRO
INTERESSADOS: Srs. ERIVÂNIA CAMELO DE ALMEIDA, MARIA DO
SOCORRO DOS SANTOS, JOSÉ ADELINO DOS SANTOS NETO,
DJANETE ARAÚJO DO PRADO, ARIMAR MICHELLE DA SILVA LIMA,
ISMA CARLOS DE MIRANDA SANTOS, JOÃO CARLOS ALVES DE
SIQUEIRA, MARCOS ALEXANDRE BARBOSA DELGADO, JOSÉ
ALEXANDRE CAVALCANTE DE ANDRADE, PAULO ROBERTO DE
ANDRADE LIMA, EDMILSON ALVES BARBOSA.
RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS
ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA
ACÓRDÃO T.C. Nº 0372/15

a) Atentar para a correta contabilização da incorporação de bens móveis ou imóveis que tenham sido liquidados dentro do exercício da prestação de contas, realizando sempre o confronto dos controles físicos com os contábeis;

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 06/2018 (8ª Edição), por sua vez, assim define o Ativo Imobilizado:

É o item tangível que é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, ou para fins administrativos, inclusive os decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controle desses bens, cuja utilização se dará por mais de um período.

Nessa classificação, encontram-se tanto os bens móveis quanto os imóveis, havendo, portanto, a necessidade de registros desses itens patrimoniais.

Por isso, durante os trabalhos de campo, solicitou-se o inventário patrimonial completo constante dos Registros da ADAGRO, com o tombamento, a descrição e os valores de cada bem.

De acordo com a relação apresentada pela equipe da ADAGRO, verificou-se que os bens estão, em sua maioria, com os respectivos tombamentos. Apesar disto, constatou-se, ainda, na entidade, a existência de bens sem as respectivas plaquetas de registro, tal qual pode ser observado nas imagens a seguir.



Foto 01



Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 9aae532e-275c-4028-957f-5e8e7a432c95

**Foto 02****Foto 03**



Solicitou-se, na ocasião da visita à entidade, uma explicação acerca dos bens sem plaquetas e, de acordo com o setor responsável, estas ainda serão colocadas. Explicou-se, também, que os bens ainda estavam sem o devido tombamento por serem remanescentes de quando a entidade era uma unidade técnica ligada à Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária (SARA). Vale lembrar, contudo, que a ADAGRO se transformou em Autarquia desde o ano de 2016, tendo havido tempo suficiente para a regularização dos respectivos registros de bens até a data desta auditoria.

Demais disto, a NBC TSP 07/2017 estabelece o tratamento contábil a ser adotado em relação aos ativos imobilizados. De acordo com a norma, as demonstrações contábeis devem não somente reconhecer os ativos da entidade, mas também determinar seus valores contábeis; de depreciação e de perdas por redução ao valor recuperável em relação a eles.

Por outro lado, a Lei nº 4.320/1964 também já havia assim normatizado:

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

[...]

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

O MCASP revela, também, que é importante que o órgão ou a entidade proceda, antes de realizar os procedimentos de mensuração do ativo imobilizado, com ajustes para que o Balanço Patrimonial reflita a realidade dos seus elementos patrimoniais (MCASP, p. 73).

De acordo com o inventário completo patrimonial fornecido pela ADAGRO (doc. 63), os bens relacionados estão listados somente pelo valor de aquisição, sem constar qual foi a data considerada para fins de avaliação.

Além disso, o MCASP estabelece quais procedimentos devem ser adotados para reavaliação dos ativos imobilizados, a fim que estes espelhem não somente sua situação específica, mas também a do órgão ou da entidade como um todo. Dentre esses mecanismos de reavaliação, destacam-se a depreciação, a amortização e a exaustão, a depender de cada tipo de bem envolvido.

Logo, de acordo com o que ficou demonstrado pela ADAGRO, não estão sendo realizadas as devidas atualizações dos valores dos bens da entidade.

A Nota Explicativa às Demonstrações Contábeis, assim justifica (doc. 17):

**Figura 02****2.5. IMOBILIZADO**

O ativo imobilizado, incluindo os gastos adicionais ou complementares, é mensurado ou avaliado com base no custo histórico. Neste contexto, considerando os esforços envidados para atender ao disposto no MCASP, esta Secretaria tem buscado parceria com a Secretaria de Administração do Estado – SAD - PE para uso da ferramenta de gestão nominada PE-Integrado, composta pelos módulos de Compras, Licitações, Contratos, Patrimônio e Almoxarifado, a ser interligada ao sistema e-Fisco, que trará como resultado, dentre outros, uma melhor gestão e controle patrimonial de seus bens, incluindo os estoques e os intangíveis.

Até o presente momento não há o reconhecimento das Depreciações dos respectivos bens, uma vez que as UG's aguardam as definições, metodologias e soluções tecnológicas que serão disponibilizadas pela Secretaria de Administração do Estado, conforme cronograma de implantação da convergência contábil elaborado pela Contadoria Geral do Estado.

Sendo assim, considerando o teor do Acórdão nº 372/2015, deste TCE-PE, a Lei nº 4.320/1964, o MCASP e as Normas Brasileiras de Contabilidade, entende-se que as Demonstrações Contábeis da ADAGRO não demonstram com fidedignidade a realidade patrimonial da entidade, comprometendo a identificação da sua completa e real situação.

Dessa forma, sugere-se que a ADAGRO envie esforços para regularizar a situação, sendo passível, inclusive, da aplicação de multa nos termos do disposto no artigo 73, inciso III da Lei Orgânica deste TCE-PE.



2.1.5. Omissão quanto à correta apresentação dos demonstrativos contábeis na Prestação de Contas entregue ao TCE

Código do Achado: A5.2

CrITÉRIOS de Auditoria:

- Acórdão, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 372/2015, (b) Observar, na elaboração dos demonstrativos que devem compor as prestações de contas anuais, as determinações das Resoluções deste Tribunal que estabelecem as regras para sua apresentação, atentando para os modelos oferecidos em seus anexos, tanto na forma quanto no conteúdo);
- Resolução, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 46/2018, Anexo III, item 21

Evidências:

- Ofício nº 047/2019 - DGAF/ADAGRO e a relação de contratos anexa (docs. 37 e 64)
- Mapa Consolidado dos Contratos anexado pela entidade no Portal do Processo Eletrônico - e-TCEPE (doc. 20)

Responsáveis:

Paulo Roberto de Andrade Lima (Diretor-presidente)
Carolina Boeckmann Boscardin da Silva (Diretora de Gestão Administrativa e Financeira)

Conduta:

Omitir-se quanto à obrigação de apresentar, na Prestação de Contas de 2018, todos os contratos em vigor na entidade, quando deveria tê-lo feito.

Nexo de Causalidade:



Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 9a4e532e-275c-4028-957f-5e8e7a432e95

A omissão quanto à obrigação de apresentar todos os contratos em vigor resultou no desconhecimento da real situação da entidade, prejudicando, por conseguinte, a fiscalização pelo órgãos de controle.



Da análise da documentação da Prestação de Contas da ADAGRO, verifica-se que as informações do Mapa Demonstrativo Consolidado de Contratos (item 21, Anexo III da Resolução TC nº 46/2018) estão incompletas, na medida em que o documento não elenca todos os contratos da entidade vigentes no exercício de 2018.

Tal incompletude foi percebida pela Equipe de Auditoria quando se fez a comparação entre a quantidade de contratos indicados no Mapa Demonstrativo Consolidado da ADAGRO (dez contratos) e o número de contratos da entidade elencados no sistema E-FISCO, vigentes no exercício de 2018 (noventa contratos).

Observou-se, na realidade, que os contratos listados no Mapa Demonstrativo Consolidado de Contratos apresentado pela ADAGRO (doc. 20) são apenas aqueles cujo início e encerramento da vigência estão adstritos ao exercício de 2018.

Ocorre que a Resolução TC nº 46/2018, em seu Anexo III, item 21, exige que o Mapa Demonstrativo Consolidado de Contratos apresente todos os contratos da unidade jurisdicionada vigentes no exercício de 2018, independentemente do fato de a vigência ter se iniciado em ano anterior ou terminar em exercício posterior.

Por conseguinte, conclui-se que o Mapa Demonstrativo Consolidado de Contratos apresentado na Prestação de Contas da ADAGRO não atende às exigências da Resolução TC nº 46/2018 (Anexo III, item 21).

Por outro lado, durante os trabalhos *in loco*, na entidade, solicitou-se a relação completa dos Contratos em vigor no exercício de 2018, confirmando, dessa maneira, que foram prestadas informações inconsistentes, quando da apresentação da Prestação de Contas do exercício de 2018.

Esse comportamento também já havia sido identificado quando da análise da Prestação de Contas do exercício 2012, cuja Decisão prolatada no Acórdão nº 0372/15 determinou, sob pena de multa, a apresentação completa do Mapa Consolidado, com todos os contratos vigentes.

Sendo assim, entende-se que esse comportamento é passível de multa nos termos do disposto no art. 73, inciso III, da Lei Orgânica deste TCE-PE.



2.1.6. Ausência de instituição de ponto eletrônico dos funcionários

Código do Achado: OA.1

Crítérios de Auditoria:

- Decreto-Lei, Nº 5452/1943, Art. 74, §2º
- Portaria, Ministério do Trabalho e Emprego, Nº 373/2011, Dispõe sobre a possibilidade de instituição de ponto eletrônico
- Portaria, Ministério do Trabalho e Emprego, Nº 1510/2009, Art. 1º

Evidências:

- Frequência manual dos servidores Setta Serviços Ltda (doc. 41)

Responsáveis:

Paulo Roberto de Andrade Lima (Diretor-presidente)

Conduta:

Omitir-se quanto à instituição de controles de frequência dos colaboradores da ADAGRO, especialmente dos funcionários terceirizados, além da ausência da utilização de controles eletrônicos, quando deveria envidar esforços para garantir o adequado controle de entrada e saída dos trabalhadores da Entidade.

Nexo de Causalidade:

A omissão quanto à instituição de controle de frequência mais eficientes, especialmente o ponto eletrônico dos servidores, permitiu que o Órgão ficasse exposto a possíveis demandas judiciais, por ausência desses controles, sobretudo quanto a possíveis pedidos de indenizações e pagamento de horas extras não executadas.



Durante os trabalhos de campo na ADAGRO, verificou-se que os funcionários, tanto os efetivos quanto os terceirizados, ainda não efetuam o controle dos horários de trabalho por meio de ponto eletrônico.

De acordo com o que dispõe o § 2º, do artigo 74, do Decreto-Lei nº 5.452/1943 - CLT, os estabelecimentos com mais de 10 (dez) funcionários deverão instituir controles manuais, mecânicos ou eletrônicos dos horários de entrada e saída dos trabalhadores.

DECRETO-LEI Nº 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943
[...]

Art. 74 - O horário do trabalho constará de quadro, organizado conforme modelo expedido pelo Ministro do Trabalho, Industria e Comercio, e afixado em lugar bem visível. Esse quadro será discriminativo no caso de não ser o horário único para todos os empregados de uma mesma seção ou turma.

§ 1º - O horário de trabalho será anotado em registro de empregados com a indicação de acordos ou contratos coletivos porventura celebrados.

§ 2º - **Para os estabelecimentos de mais de dez trabalhadores será obrigatória a anotação da hora de entrada e de saída, em registro manual, mecânico ou eletrônico**, conforme instruções a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho, devendo haver pré-assinalação do período de repouso (*grifos nossos*).

Muito embora exista a possibilidade de controles manuais ou mecânicos, entende-se que o sistema eletrônico atende aos imperativos do mundo atual, pois garante a veracidade das informações, já que nem os empregados nem o empregador podem adulterar os dados inseridos, gerando assim, credibilidade jurídica para ambos os lados.

Ressalte-se, por oportuno, que de acordo com a Portaria nº 373/2011, do Ministério do Trabalho e do Emprego, poderão ser adotados sistemas alternativos de controle de ponto, desde que estabelecidos em Convenção ou Acordo Coletivo de Trabalho.

PORTARIA Nº 373, DE 25 DE FEVEREIRO DE 2011

Art. 1º Os empregadores poderão adotar sistemas alternativos de controle da jornada de trabalho, desde que autorizados por Convenção ou Acordo Coletivo de Trabalho.

Sendo assim, entende-se que, muito embora haja outras possibilidades de controle, o ponto eletrônico resguarda tanto empregados quanto empregadores, uma vez que aquele controla, dentre outros, possíveis horas extras a serem pagas ou compensadas a servidores, mais especificamente, terceirizados, além de controlar intervalos intrajornada e interjornada. Disto resulta, principalmente, uma melhor gestão de verbas rescisórias, minimizando-se discussões desnecessárias no âmbito da Justiça do Trabalho e evitando que a entidade possa sofrer penalidades e arcar com custos em face de ações trabalhistas.

Nesse contexto, uma decisão deste TCE-PE já determinou a implantação de registro de ponto eletrônico em face de ocorrências registradas em Órgão Estadual, conforme pode ser constatado na transcrição a seguir.



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

16ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 12/03/2015

PROCESSO TCE-PE Nº 1304901-0

AUDITORIA ESPECIAL REALIZADA NO DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE PERNAMBUCO

INTERESSADOS: MARIA DE FÁTIMA BEZERRA RODRIGUES COSTA, CELIVALDO DA SILVA LIRA, SÉRGIO DE BARROS LINS, MARCÍLIO JOSÉ LEITE MUSSALÉM, FLÁVIA DE OLIVEIRA GUIMARÃES, IVANO LOPES FERRO, FG CONSULTORIA EM GESTÃO EMPRESARIAL E EDUCACIONAL LTDA. - ME E KENATE VICENTE DE FREITAS

ADVOGADO: DR. LEONARDO VIGOLVINO MEDEIROS – OAB/PE Nº 18.910

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

6. Regulamentar os procedimentos relativos ao controle eletrônico de ponto dos servidores.

Vale lembrar que a Portaria nº 1.510/2009, do Ministério do Trabalho e do Emprego, estabelece regras a serem seguidas rigidamente para quem queira utilizar-se do registro eletrônico de ponto e do Sistema de Registro Eletrônico de Ponto - SREP, cuja inobservância torna o órgão passível de multas.

Por fim, ressalte-se que se encontra em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 544/2019, que altera a Lei nº 8.112/1990, instituindo a verificação eletrônica e pontualidade dos servidores públicos da União, das autarquias e das fundações públicas federais, para fins de controle e fiscalização da jornada de trabalho.

Sendo assim, entende-se que seria recomendável à ADAGRO a adoção, o quanto antes, de sistema de controle de ponto, visando a assegurar não somente o desempenho das atividades por parte de seus servidores, mas também a redução de gastos com ações judiciais por indenizações trabalhistas, que oneram a Administração Pública com gastos desnecessários em respeito aos Princípios da Economicidade e da Eficiência, insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.



2.1.7. Pagamento de despesas com aluguéis de imóveis sem documentação probante

Código do Achado: OA.2

Crítérios de Auditoria:

- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 63, caput
- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 63, §2º
- Constituição Federal, Art. 70, Parágrafo Único
- Constituição Estadual, Art. 29, §2º

Evidências:

- Notas de Empenho nº 2018NE000062, 000169, 000111, 000024, 000014, 000016, 000023, 000015, 000031, 000022, 000013, 000025, 000019, 000029, 000028, 000168, 000026 e 000027 e documentação acostada (docs. 65 a 100)

Responsáveis:

Carolina Boeckmann Boscardin da Silva (Diretora de Gestão Administrativa e Financeira)

Conduta:

Omitir-se, na qualidade de liquidante da entidade, quanto ao dever de indicar e reunir a base documental comprobatória das despesas relativas aos aluguéis de imóveis, quando deveria tê-lo feito, antes de efetuar a liquidação e o pagamento de tais dispêndios.

Nexo de Causalidade:

A omissão quanto ao dever de indicar e reunir a base documental comprobatória das despesas relativas aos aluguéis de imóveis resultou na liquidação e no pagamento de dispêndios desprovidos de documentação probante.



Verificou-se, nesta Auditoria, que a Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco (ADAGRO) liquidou e pagou despesas relativas a aluguéis de imóveis sem indicar ou reunir qualquer documentação probante.

Quando se observa a documentação fornecida pela entidade a esta Equipe de Auditoria (docs. 65 a 100), percebe-se que as Notas de Empenho da ADAGRO relativas às despesas com locação de imóveis estão instruídas apenas com as respectivas Notas de Liquidação e Ordens Bancárias.

Não há, na documentação apresentada pela ADAGRO, fotografias dos imóveis, recibos, extratos bancários ou qualquer outro documento capaz de embasar adequadamente as despesas em tela.

Cabe ressaltar que essa situação foi constatada em relação a todas as despesas com aluguéis de imóveis analisadas nesta Auditoria. Nesse sentido, segue a relação dos documentos analisados.

Tabela 01

| Nota de Empenho (NE) | Data da NE | Credor | Data da Liquidação | Ordem Bancária (OB) | Data da OB | Valor (R\$) |
|----------------------|------------|---------------------------------|--------------------|---------------------|------------|-------------|
| 2018NE000062 | 02/01/2018 | Telma Lúcia Martins de Menezes | 29/11/2018 | 2019OB000284 | 30/01/2019 | 950,00 |
| 2018NE000062 | 02/01/2018 | Telma Lúcia Martins de Menezes | 31/10/2018 | 2019OB000251 | 30/01/2019 | 950,00 |
| 2018NE000169 | 27/07/2018 | Pedro Evandeo de Almeida | 29/11/2018 | 2019OB000606 | 27/02/2019 | 700,00 |
| 2018NE000169 | 27/07/2018 | Pedro Evandeo de Almeida | 31/10/2018 | 2019OB000288 | 30/01/2019 | 700,00 |
| 2018NE000111 | 17/05/2018 | Pedro Andrade de Castro | 29/11/2018 | 2019OB000274 | 30/01/2019 | 700,00 |
| 2018NE000111 | 17/05/2018 | Pedro Andrade de Castro | 31/10/2018 | 2019OB000280 | 30/01/2019 | 700,00 |
| 2018NE000024 | 02/01/2018 | Miguel Luiz Alves | 29/11/2018 | 2019OB000266 | 30/01/2019 | 1.000,00 |
| 2018NE000024 | 02/01/2018 | Miguel Luiz Alves | 31/10/2018 | 2019OB000282 | 30/01/2019 | 1.000,00 |
| 2018NE000014 | 02/01/2018 | Maria Severina da Silva Cardoso | 29/11/2018 | 2019OB000252 | 30/01/2019 | 400,00 |
| 2018NE000016 | 02/01/2018 | Maria Santina de Assis | 29/11/2018 | 2019OB000265 | 30/01/2019 | 330,00 |
| 2018NE000016 | 02/01/2018 | Maria Santina de Assis | 31/10/2018 | 2019OB000289 | 30/01/2019 | 330,00 |
| 2018NE000023 | 02/01/2018 | Maria Madalena W. da Silva | 29/11/2018 | 2019OB000263 | 30/01/2019 | 724,00 |
| 2018NE000023 | 02/01/2018 | Maria Madalena W. da Silva | 31/10/2018 | 2019OB000283 | 30/01/2019 | 724,00 |
| 2018NE000015 | 02/01/2018 | Maria da Paz dos Santos | 18/12/2018 | 2019OB000607 | 27/02/2019 | 800,00 |
| 2018NE000015 | 02/01/2018 | Maria da Paz dos Santos | 31/10/2018 | 2019OB000279 | 30/01/2019 | 800,00 |
| 2018NE000015 | 02/01/2018 | Maria da Paz dos Santos | 29/11/2018 | 2019OB000270 | 30/01/2019 | 800,00 |
| 2018NE000031 | 02/01/2018 | Maria da Glória T. de Moraes | 29/11/2018 | 2019OB000260 | 30/01/2019 | 600,00 |
| 2018NE000031 | 02/01/2018 | Maria da Glória T. de Moraes | 31/10/2018 | 2019OB000275 | 30/01/2019 | 600,00 |



| | | | | | | |
|--------------|------------|------------------------------|------------|--------------|------------|-----------|
| 2018NE000022 | 02/01/2018 | Maria Cláudia Ferreira | 29/11/2018 | 2019OB000272 | 30/01/2019 | 1.500,00 |
| 2018NE000022 | 02/01/2018 | Maria Cláudia Ferreira | 31/10/2018 | 2019OB000259 | 30/01/2019 | 1.500,00 |
| 2018NE000013 | 02/01/2018 | Maria Áurea Ribeiro | 18/12/2018 | 2019OB000618 | 27/02/2019 | 1.250,00 |
| 2018NE000013 | 02/01/2018 | Maria Áurea Ribeiro | 31/10/2018 | 2019OB000268 | 30/01/2019 | 1.250,00 |
| 2018NE000013 | 02/01/2018 | Maria Áurea Ribeiro | 29/11/2018 | 2019OB000273 | 30/01/2019 | 1.250,00 |
| 2018NE000025 | 02/01/2018 | Manoel Ferreira da Silva | 29/11/2018 | 2019OB000264 | 30/01/2019 | 1.000,00 |
| 2018NE000025 | 02/01/2018 | Manoel Ferreira da Silva | 31/10/2018 | 2019OB000296 | 30/01/2019 | 1.000,00 |
| 2018NE000019 | 02/01/2018 | Lucas Roberto Barbosa | 29/11/2018 | 2019OB000277 | 30/01/2019 | 400,00 |
| 2018NE000019 | 02/01/2018 | Lucas Roberto Barbosa | 18/12/2018 | 2019OB000261 | 30/01/2019 | 400,00 |
| 2018NE000029 | 02/01/2018 | Jeane Andreia Brandão | 29/11/2018 | 2019OB000286 | 30/01/2019 | 600,00 |
| 2018NE000028 | 02/01/2018 | Janaína Figueiredo Morais | 18/12/2018 | 2019OB000612 | 27/02/2019 | 1.500,00 |
| 2018NE000028 | 02/01/2018 | Janaína Figueiredo Morais | 31/10/2018 | 2019OB000297 | 30/01/2019 | 1.500,00 |
| 2018NE000028 | 02/01/2018 | Janaína Figueiredo Morais | 29/11/2018 | 2019OB000293 | 30/01/2019 | 1.500,00 |
| 2018NE000168 | 27/07/2018 | Irene Rodrigues de Souza | 31/10/2018 | 2019OB000278 | 30/01/2019 | 1.300,00 |
| 2018NE000026 | 02/01/2018 | Iago Emanuel Nemezio | 29/11/2018 | 2019OB000256 | 30/01/2019 | 1.500,00 |
| 2018NE000026 | 02/01/2018 | Iago Emanuel Nemezio | 31/10/2018 | 2019OB000285 | 30/01/2019 | 1.500,00 |
| 2018NE000027 | 02/01/2018 | Hermegenildo Carlos Alves | 29/11/2018 | 2019OB000253 | 30/01/2019 | 590,00 |
| 2018NE000027 | 02/01/2018 | Hermegenildo Carlos Alves | 31/10/2018 | 2019OB000287 | 30/01/2019 | 590,00 |
| Total | | | | | | 32.938,00 |

Despesas da ADAGRO com aluguéis de imóveis.

Ocorre que a Lei Federal nº 4.320/1964 estabelece, no seu artigo 63, *caput*, que a liquidação da despesa deve ser feita com base nos documentos comprobatórios do direito adquirido pelo credor, conforme transcrição a seguir:

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** (*grifos nossos*).

No mesmo diapasão, o § 2º do artigo 63 reforça a necessidade da documentação comprobatória para que se possa liquidar uma despesa, tal se observa na transcrição que segue:

§ 2º A **liquidação** da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados **terá por base:**

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os **comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço** (*grifos nossos*).



Todavia, no caso em apreço, as despesas da ADAGRO com aluguéis de imóveis foram liquidadas sem qualquer base documental comprobatória.

É importante destacar, também, a fragilidade da documentação fornecida pela ADAGRO a título de prestação contas das despesas com aluguéis de imóveis.

A esse respeito, é imperioso atentar para o fato de que o dever de prestar contas dos gastos públicos é um dos mais importantes princípios republicanos, de envergadura constitucional, tal qual se depreende do artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, cuja transcrição segue:

Art. 70. [...]

Parágrafo único. **Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos** ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária (*grifos nossos*).

No mesmo sentido, segue a transcrição do artigo 29, § 2º, da Constituição do Estado de Pernambuco:

§ 2º **É obrigatória a prestação de contas por qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda** ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária (*grifos nossos*).

Logo, considerando a inobservância do artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/1964 e do dever constitucional de prestar contas, tem-se que é cabível a aplicação de multa aos responsáveis pela situação verificada nesta Auditoria, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Orgânica do TCE-PE.

Cumpre ressaltar, também, que cabe à ADAGRO comprovar adequadamente a utilização dos imóveis aos quais se referem as Notas de Empenho listadas neste achado, sob pena de imputação do correspondente débito (R\$ 32.938,00) à entidade.



2.1.8. Pagamento de despesas com atraso, ocasionando dispêndios desnecessários com multa e juros

Código do Achado: OA.3

Critérios de Auditoria:

- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 36, caput
- Lei Estadual, Nº 16275/2017, Lei Orçamentária Anual - 2018 - Objetivo do Programa 0525 e finalidade da Atividade 4458
- Princípio da Anualidade/Periodicidade
- Acórdão - Plenário, Tribunal de Contas da União, Nº 975/2002
- Súmula, Tribunal de Contas da União, Nº 226

Evidências:

- Faturas mensais de água e esgoto, Notas de Liquidação e Ordens Bancárias fornecidas pela ADAGRO (docs. 101 a 103)

Responsáveis:

Carolina Boeckmann Boscardin da Silva (Diretora de Gestão Administrativa e Financeira)

Conduta:

Omitir-se, na qualidade de ordenadora de despesas da entidade, quanto à necessidade de efetuar o pagamento das contas listadas neste achado dentro dos respectivos prazos de vencimento, quando deveria tê-lo feito.

Nexo de Causalidade:

A omissão quanto à necessidade de efetuar o pagamento das contas elencadas neste achado dentro dos respectivos prazos de vencimento resultou na exposição da entidade ao pagamento de encargos moratórios e ao risco de interrupção dos serviços de água e esgoto.



Constatou-se, nesta auditoria, que a Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco (ADAGRO) atrasou o pagamento de contas de água referentes aos exercícios de 2017 e 2018.

Quando se realiza o confronto entre as datas de vencimento das contas de água da ADAGRO com as datas dos respectivos pagamentos, obtidas a partir da documentação fornecida pela entidade a esta equipe (contas de água, Notas de Liquidação e Ordens Bancárias - docs. 101 a 103), percebe-se que a ADAGRO pagou, em 2019, faturas vencidas desde 2018 e 2017.

Nesse sentido, seguem alguns exemplos da situação encontrada nesta Auditoria.

Figura 01

VENCIMENTO: 20/09/2017 TOTAL A PAGAR: 41,47

EM 31/12/2017, REGISTRAMOS QUE V.SA. ESTAVA EM DEBITO COM A COMPEA CASO JA O TENHA PAGO, DESCONSIDERE ESTE AVISO.

Emitido por: INTERNET Emitido em: 16/01/2018

compesa **Arpe** Agência de Regulação de Pernambuco
0800-2813844

MATRICULA: 00770634.0 08/2017-5

VENCIMENTO: 20/09/2017 TOTAL A PAGAR: 41,47

CÓDIGO DE BARRAS 82870000000-4 41470018047-3 00770634001-6 08201750003-0 VIA COMPEA

AUTENTICAÇÃO MECÂNICA 35

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO **ORDEM BANCÁRIA**

DATA DA OB: 30/05/2019 NÚMERO: 2019OB001966 FOLHA: 10 / 17

DADOS DA UNIDADE GESTORA

| | | |
|---|------------|----------------------|
| UNIDADE GESTORA EMITENTE: | CÓDIGO UG: | GESTÃO: |
| AGENCIA DE DEFESA E FISCALIZACAO AGROPECUARIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO | 220201 | 00001 |
| BANCO: | AGÊNCIA: | Nº DA CONTA: |
| 0104 | 1294 | 600500100 |
| EMPENHO: | DATA: | FONTE DE RECURSO: |
| 2017NE000023 | 06/03/2017 | 0104220201 |
| | | NATUREZA DA DESPESA: |
| | | 3.3.90.39 |

DADOS DO FAVORECIDO

| | |
|--------------------|---|
| CNPJ: | NOME: |
| 09.769.035/0001-64 | COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO COMPEA |
| BANCO: | AGÊNCIA: |
| 0104 | 0923 |
| | CONTA CORRENTE: |
| | 300002000 |

DADOS DO PAGAMENTO

| | | |
|--|------------------------------------|----------------|
| TIPO DE OB: | VALOR BRUTO: | VALOR LÍQUIDO: |
| 12 - OBC | 81,65 | 81,65 |
| VALOR POR EXTENSO: | | |
| OITENTA E UM REAIS E SESSENTA E CINCO CENTAVOS | | |
| PROGRAMAÇÃO DE DESEMBOLSO: | DATA DA PROGRAMAÇÃO DE DESEMBOLSO: | |
| 2019PD002280 | 30/05/2019 | |

RESPONSÁVEL

CAROLINA BOECKMANN
041.372.444-13

Conta de água vencida em 20/09/2017 e paga em 30/05/2019.

**Figura 02**

VENCIMENTO: 20/01/2018 TOTAL A PAGAR: 40,98

EM 31/12/2017, REGISTRAMOS QUE V.SA. ESTAVA EM DEBITO COM A COMPESA CASO JA O TENHA PAGO, DESCONSIDERE ESTE AVISO.

Emitido por: INTERNET Emitido em: 16/01/2018

compesa
ATENÇÃO: 0800-081135
VIGILÂNCIA: 0800-081135

Arpe Agência de Regulação de Pernambuco
0800-2813844

MATRÍCULA: 00770634.0 12/2017-7

VENCIMENTO: 20/01/2018 TOTAL A PAGAR: 40,98

CÓDIGO DE BARRAS 82840000000-9 40980018047-9 00770634001-6 12201770003-2 VIA COMPESA

AUTENTICAÇÃO MECÂNICA

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

ORDEM BANCÁRIA

DATA DA OB: 30/05/2019 NÚMERO: 2019OB001968 FOLHA: 8 / 17

DADOS DA UNIDADE GESTORA

| | | |
|---|------------|----------------------|
| UNIDADE GESTORA EMITENTE: | CÓDIGO UG: | GESTÃO: |
| AGENCIA DE DEFESA E FISCALIZACAO AGROPECUARIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO | 220201 | 00001 |
| BANCO: | AGÊNCIA: | Nº DA CONTA: |
| 0104 | 1294 | 600500100 |
| EMPENHO: | DATA: | FONTE DE RECURSO: |
| 2018NE000085 | 24/04/2018 | 0104220201 |
| | | NATUREZA DA DESPESA: |
| | | 3.3.90.92 |

DADOS DO FAVORECIDO

| | | |
|--------------------|--|-----------------|
| CNPJ: | NOME: | |
| 09.769.035/0001-64 | COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO COMPESA | |
| BANCO: | AGÊNCIA: | CONTA CORRENTE: |
| 0104 | 0923 | 300002000 |

DADOS DO PAGAMENTO

| | | |
|--|------------------------------------|----------------|
| TIPO DE OB: | VALOR BRUTO: | VALOR LÍQUIDO: |
| 12 - OBC | 40,98 | 40,98 |
| VALOR POR EXTENSO: | | |
| QUARENTA REAIS E NOVENTA E OITO CENTAVOS | | |
| PROGRAMAÇÃO DE DESEMBOLSO: | DATA DA PROGRAMAÇÃO DE DESEMBOLSO: | |
| 2019PD002278 | 30/05/2019 | |

RESPONSÁVEL

CAROLINA BOECKMANN
041.372.444-13

Conta de água vencida em 20/01/2018 e paga em 30/05/2019.

A tabela a seguir contém a relação das contas analisadas, juntamente com as respectivas datas de vencimento e de emissão das Ordens Bancárias (pagamento).

**Tabela 01**

| Escritório | Mês de competência | Data de vencimento | Valor | Data de emissão da Ordem Bancária |
|-----------------------|--------------------|--------------------|------------|-----------------------------------|
| Correntes | Agosto | 20/09/2017 | R\$ 41,47 | 30/05/2019 |
| Correntes | Outubro | 20/11/2017 | R\$ 40,18 | 30/05/2019 |
| Correntes | Novembro | 20/12/2017 | R\$ 40,98 | 30/05/2019 |
| Correntes | Dezembro | 20/01/2018 | R\$ 40,98 | 30/05/2019 |
| Correntes | Janeiro | 20/02/2018 | R\$ 40,98 | 30/05/2019 |
| Correntes | Março | 20/04/2018 | R\$ 50,00 | 30/05/2019 |
| Correntes | Abril | 20/05/2018 | R\$ 13,03 | 30/05/2019 |
| Correntes | Maio | 20/06/2018 | R\$ 12,39 | 30/05/2019 |
| Correntes | Fevereiro | 20/06/2018 | R\$ 40,98 | 30/05/2019 |
| Correntes | Junho | 20/07/2018 | R\$ 12,87 | 30/05/2019 |
| Correntes | Julho | 20/08/2018 | R\$ 12,63 | 30/05/2019 |
| Capoeiras | Julho | 28/08/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Belo Jardim | Julho | 28/08/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Canhotinho | Julho | 28/08/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Serra Talhada | Julho | 28/08/2018 | R\$ 192,37 | 04/06/2019 |
| Correntes | Agosto | 20/09/2018 | R\$ 12,63 | 30/05/2019 |
| Capoeiras | Agosto | 28/09/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Belo Jardim | Agosto | 28/09/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Canhotinho | Agosto | 28/09/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Serra Talhada | Agosto | 28/09/2018 | R\$ 85,45 | 04/06/2019 |
| Correntes | Setembro | 20/10/2018 | R\$ 12,63 | 30/05/2019 |
| Capoeiras | Setembro | 28/10/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Belo Jardim | Setembro | 28/10/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Canhotinho | Setembro | 28/10/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Taquaratinga do Norte | Setembro | 28/10/2018 | R\$ 59,72 | 04/06/2019 |
| Serra Talhada | Setembro | 28/10/2018 | R\$ 67,63 | 04/06/2019 |
| Correntes | Outubro | 20/11/2018 | R\$ 12,63 | 30/05/2019 |
| Capoeiras | Outubro | 28/11/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Belo Jardim | Outubro | 28/11/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Taquaratinga do Norte | Outubro | 28/11/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Serra Talhada | Outubro | 28/11/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Canhotinho | Outubro | 28/11/2018 | R\$ 58,72 | 30/05/2019 |



| | | | | |
|-----------------------|----------|------------|-----------|------------|
| Capoeiras | Novembro | 28/12/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Belo Jardim | Novembro | 28/12/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Canhotinho | Novembro | 28/12/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Taquaratinga do Norte | Novembro | 28/12/2018 | R\$ 58,72 | 04/06/2019 |
| Correntes | Novembro | 28/12/2018 | R\$ 12,63 | 30/05/2019 |

Faturas mensais de água e esgoto (COMPESA) da ADAGRO.

Percebe-se, assim, que a ADAGRO pagou 37 (trinta e sete) contas de água com atrasos superiores a seis meses em relação aos respectivos vencimentos. Em alguns casos, o atrasos foram superiores a um ano e meio, tal qual pode ser observado nas três primeiras linhas da Tabela 01 (as faturas venceram em 2017 e as Ordens Bancárias foram emitidas em 2019).

Isso denota, primeiramente, uma desorganização por parte da ADAGRO no tocante ao processamento das despesas relativas às faturas de água e esgoto da entidade, o que configura um desrespeito ao objetivo estabelecido na Lei Orçamentária Anual de 2018 para o programa 0525 (Apoio Gerencial e Tecnológico às Ações da Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco - ADAGRO), bem como o descumprimento da finalidade estabelecida para a atividade 4458 (Suporte às Atividades Fins da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Pernambuco - ADAGRO), conforme transcrições a seguir:

Programa 0525. **Objetivo: Coordenar e implementar as políticas, diretrizes e objetivos** da Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco - ADAGRO e **assegurar o suporte administrativo** e tecnológico necessário ao seu desempenho.

Atividade 4458. **Finalidade: Coordenar o processo de planejamento, orçamentação e monitoramento** das ações da Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco - ADAGRO e **executar as atividades de suporte administrativo à gestão dos seus programas finalísticos** (*grifos nossos*).

Tal situação representa, também, uma mácula ao Princípio Orçamentário da Anualidade, uma vez que o processamento dessas despesas (empenho, liquidação e pagamento) foi seccionado em mais de um exercício, sem qualquer justificativa aceitável para tanto. Há que se ressaltar, inclusive, que os valores das contas de água analisadas são inferiores a R\$ 90,00, o que torna difícil a aceitação da tese de que a ADAGRO tenha postergado esses pagamentos em mais de seis meses por razões de insuficiência de caixa nos exercícios de 2017 e 2018.

Vale lembrar que, como consequência desses atrasos, a ADAGRO precisou arcar com o pagamento de multas e juros moratórios. Além disso, a entidade se sujeitou a uma possível interrupção do fornecimento dos serviços de água e esgoto nas unidades às quais se referem as faturas atrasadas. A esse respeito, é importante atentar para o teor do Acórdão nº 975/2002



(Plenário), do Tribunal de Contas da União (TCU), que excluiu as concessionárias de serviços públicos da redação da Súmula nº 226, nos termos transcritos a seguir:

O Tribunal Pleno, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 259 do Regimento Interno, **DECIDE** considerar conveniente e oportuno o **Projeto de Revisão da Súmula n. 226** da Jurisprudência da Corte de Contas, que, ao **retirar do texto atual o trecho "inclusive concessionárias de serviços públicos"**, dá ao **novo Enunciado a seguinte redação**:

"SÚMULA Nº 226 (*)

É indevida a despesa decorrente de multas moratórias aplicadas entre órgãos integrantes da Administração Pública e entidades a ela vinculadas, pertencentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal ou aos Municípios, quando inexistir norma legal autorizativa" (*grifos nossos*).

Logo, após tal alteração, entende o TCU que são devidas as despesas decorrentes de multas moratórias aplicadas pelas concessionárias de serviços públicos às entidades da Administração Pública.

Uma outra questão a ser destacada no que concerne ao processamento desorganizado das despesas da ADAGRO com as contas de água é a preterição inadequada de alguns pagamentos. Com relação a isso, podem ser citados alguns exemplos: o pagamento da conta referente ao escritório de Correntes, vencida em 20/11/2018, antes de ter sido paga a conta relativa ao escritório de Serra Talhada, vencida desde 28/10/2018 (doc. 103, p. 45 e 47, e doc. 102, p. 25 e 28); e o pagamento da conta relativa ao escritório de Correntes, vencida em 20/10/2018, antes de ter sido paga a conta referente ao escritório de Serra Talhada, vencida desde 28/09/2018 (doc. 103, p. 44 e 47, e doc. 102, p. 29 e 32).

Por todas essas razões, cabe determinar à ADAGRO que efetue o pagamento das suas contas dentro dos respectivos prazos de vencimento.

É cabível, também, a aplicação de multa aos responsáveis pela situação encontrada nesta Auditoria, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Orgânica do TCE-PE.



2.1.9. Ausência de segregação de funções e controle interno

Código do Achado: OA.4

Critérios de Auditoria:

- Constituição Federal, Art. 37, caput
- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 63, §1º
- Decreto Estadual, Nº 47087/2019, Art. 7º
- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 58
- Lei Federal, Nº 4320/1964, Art. 64
- Portaria, Secretaria da Controladoria Geral do Estado, PE, Nº 11/2019, Normatização do Controle Interno
- Decreto Estadual, Nº 44479/2017, Instituição das Controladorias Internas

Evidências:

- Nota de Empenho 2018NE000215 e respectivas Nota de Liquidação e Ordem Bancária (doc. 104)
- Notas de Empenho 2018NE000012; 2018NE000021; 2018NE000025; 2018NE000030; 2018NE000045; 2018NE000101; 2018NE000213; 2018NE000270 e 2018ne000085 (docs. 105 a 110)

Responsáveis:

Paulo Roberto de Andrade Lima (Diretor-presidente)

Conduta:

Permitir que um mesmo servidor desenvolvesse diversas atividades (empenho, liquidação e pagamento), quando deveria zelar para que houvesse segregação de funções na entidade, bem como deixar de providenciar a instituição de uma Unidade de Controle Interno na ADAGRO, quando deveria tê-lo feito.

Nexo de Causalidade:



A permissão de que um mesmo servidor desempenhasse diversas funções, como também, a ausência de instituição de uma Unidade de Controle Interno, resultou não somente na ausência de segregação de funções, mas também na inexistência de controles, expondo a entidade ao risco de erros e ações fraudulentas.



Quando se analisa o processamento das despesas realizadas na Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco (ADAGRO) durante o exercício 2018, verifica-se que, em muitos casos, a autorização da emissão de documentos contábeis como Notas de Empenho, Notas de Liquidação e Ordens Bancárias foi realizada por uma mesma pessoa.

Ocorre que, de acordo com o princípio da segregação de funções, um mesmo servidor não deve participar ou controlar todas as fases inerentes a uma despesa. Assim, as fases de empenho, liquidação e pagamento devem ser executadas por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando que informações possam ser cruzadas.

Nas figuras 01 a 04, indicadas a seguir, demonstra-se um dos inúmeros casos que comprovam a ausência de segregação de funções no processamento das despesas da ADAGRO.

Figura 01

| PERNAMBUCO GOVERNO DO ESTADO | | NOTA DE EMPENHO | | DATA DO EMPENHO: | NÚMERO: | FOLHA: |
|---|-----------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------|--------|
| | | | | 01/10/2018 | 2018NE000215 | 1 / 1 |
| UNIDADE GESTORA EMITENTE: | | CNPJ: | CODIGO UG: | GESTÃO: | | |
| AGENCIA DE DEFESA E FISCALIZACAO AGROPECUARIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO | | 26.548.626/0001-20 | 220201 | 00001 | | |
| CREDOR: | | IG: | | | | |
| DIARIAS DE SERVIDOR | | PF88888020 | | | | |
| ENDEREÇO DO CREDOR: | | CIDADE: | U.F.: | CEP: | | |
| RUA IMPERADOR DOM PEDRO II | | RECIFE | PE | 50010240 | | |
| CÓDIGO U.O.: | PROGRAMA DE TRABALHO: | NAT. DA DESPESA: | FONTE: | IMPORTÂNCIA: | | |
| 00314 | 20.122.0525.4455.0000 | 3.3.90.14 | 0104220201 | 108.000,00 | | |
| IMPORTÂNCIA POR EXTENSO: CENTO E OITO MIL REAIS | | | | | | |
| FICHA FINANCEIRA: 2018.220201.00001 0104220201.330000000 211 - CUSTEIO - Diárias Civil | | | | | | |
| MODALIDADE DE EMPENHO: | | TIPO DE DESPESA: | Nº DA N.E. DE REFERÊNCIA: | | | |
| 2 - ESTIMATIVO | | 1 - NORMA | | | | |
| LICITAÇÃO: | | MODALIDADE DA LICITAÇÃO: | NÚMERO DO PROTOCOLO: | | | |
| | | 11 - NÃO SE APlica | | | | |
| REFERÊNCIA LEGAL DECRETO ESTADUAL Nº 25.845/03, E ALTERAÇÕES (DIARIAS) | | | | | | |
| LOCALIDADE DE ENTREGA: | | | | TOTAL | | |
| AVENIDA CRANACH, 2200, RECIFE - PE | | | | 108.000,00 | | |
| RESPONSÁVEL PELA EMISSÃO: | | | | ASSINATURA DO ORDENADOR: | | |
| | | | | | | |
| MARIA DO SOCORRO DOS SANTOS | | | | CAROLINA BOECKMANN | | |
| 588.839.66 | | | | CPF: 041.372.444-13 | | |

Nota de Empenho.

Figura 02

| | | |
|---|--|--|
|  <small>Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco</small> | <h1 style="margin: 0;">SOLICITAÇÃO DE DIÁRIAS</h1> | DOC. Nº <u>02</u> URECaruaru Nº <u> </u> /18 |
| UNIDADE ORÇAMENTÁRIA: Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco - ADAGRO | | |
| UNIDADE ADMINISTRATIVA: Unidade Regional de CARUARU | | |
| NOME DO SERVIDOR: GILVAN JOCA RIBEIRO | | |
| CARGO: AUXILIAR DEFESA AGROPECUARIA - UR - CARUARU | | MATRÍCULA: 1213-0 |
| CPF/MF: 096.645.485-53 | | |
| APOIO FISCALIZAÇÃO DE FEIRA DE ANIMAIS DE CARUARU | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |

| SOLICITO QUE SEJAM CONCEDIDAS AO SERVIDOR ACIMA, DIÁRIAS CONFORME AS SEGUINTES ESPECIFICAÇÕES: | | | |
|--|------------|----------------|-------------|
| ESPECIFICAÇÕES | QUANTIDADE | VALOR UNITÁRIO | VALOR TOTAL |
| DIÁRIA(S) TOTAL(IS): | 5 | 54,01 | 270,05 |
| DIÁRIA(S) PARCIAL(IS): | 0 | 17,52 | 0,00 |
| TOTAL GERAL | | → | 270,05 |

| | |
|--|--|
| EM: <u>05 / 11 / 2018</u> <div style="text-align: center;">  SOLICITANTE </div> | SOLICITADO POR: <div style="text-align: center;">  ADAGRO CHEFE IMEDIATO </div> |
| AUTORIZO: <div style="text-align: center;">  Paulo Roberto de Andrade Lima Diretor Presidente DIRETOR PRESIDENTE </div> | AUTORIZO: <div style="text-align: center;">  Carolina Boeckmann Diretora de Gestão Administrativa e Financeira ADAGRO DIRETOR ADMINISTRATIVO FINANCEIRO </div> |

ANEXAR OBRIGATORIAMENTE OS ORIGINAIS DAS GUIAS DE TAXI, TICKETS DE EMBARQUE, CERTIFICADOS DE CURSOS E ATAS DE PARTICIPAÇÕES

1ª VIA GAF - 2ª VIA UNIDADE ADMINISTRATIVA 3ª SETOR-SOLICITANTE

Solicitação de diárias.

Figura 03

| | | | | |
|---|--|----------------------------------|-------------------------|---------------|
|  PERNAMBUCO <small>GOV. DO ESTADO</small> | <h1 style="margin: 0;">NOTA DE LIQUIDAÇÃO</h1> | DATA DO DOCUMENTO: 27/11/2018 | NÚMERO: 2018LE002727 | Folha: 1/1 |
|---|--|----------------------------------|-------------------------|---------------|

DADOS DA UNIDADE GESTORA

| | | | |
|---|----------------------------|--|--|
| UNIDADE GESTORA EMITENTE: AGENCIA DE DEFESA E FISCALIZACAO AGROPECUARIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO | | CÓDIGO UG: 220201 | GESTÃO: 00001 |
| EMPENHO: 2018NE000215 | DATA: 01/10/2018 | FONTE DE RECURSO: 0104220201 | NATUREZA DA DESPESA: 3.3.90.14 |
| LIQUIDAÇÃO: 2018LE002727 | DATA: 27/11/2018 | USUÁRIO: CAIO CESAR CARVALHO AZEVEDO | |
| VALOR LIQUIDADO: 270,05 | TOTAL ESTORNADO: | TIPO DA LIQUIDAÇÃO: Parcial | DOCUMENTO HÁBIL: 2018DH000971 |
| CREDOR: DIARIAS DE SERVIDOR | | IG: PF88888020 | |

OBSERVAÇÃO



ATESTO A LEGALIDADE DAS DESPESAS RELACIONADAS NESTA LIQUIDAÇÃO DE EMPENHO.

PAGUE-SE



CAROLINA BOECKMANN
CPF: 041.372.444-13

Nota de Liquidação.

Figura 04

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

 **ORDEM BANCÁRIA**

DATA DA OB: 16/01/2019 NÚMERO: 2019OB000031 FOLHA: 13 / 13

DOC N

DADOS DA UNIDADE GESTORA

| | | |
|---|------------|----------------------|
| UNIDADE GESTORA EMITENTE: | CÓDIGO UG: | GESTÃO: |
| AGENCIA DE DEFESA E FISCALIZACAO AGROPECUARIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO | 220201 | 00001 |
| BANCO: | AGÊNCIA: | Nº DA CONTA: |
| 0104 | 1294 | 600500100 |
| EMPENHO: | DATA: | FONTE DE RECURSO: |
| 2018NE000215 | 02/10/2018 | 0104220201 |
| | | NATUREZA DA DESPESA: |
| | | 3.3.90.14 |

DADOS DO FAVORECIDO

DADOS DO PAGAMENTO

| | | |
|---|------------------------------------|----------------|
| TIPO DE OB: | VALOR BRUTO: | VALOR LÍQUIDO: |
| 11 - OBC | 270,05 | 270,05 |
| VALOR POR EXTENSO: DUZENTOS E SETENTA REAIS E CINCO CENTAVOS | | |
| PROGRAMAÇÃO DE DESEMBOLSO: | DATA DA PROGRAMAÇÃO DE DESEMBOLSO: | |
| 2019PD000315 | 16/01/2019 | |

RESPONSÁVEL



CAROLINA BOECKMANN
041.372.444-13

Ordem bancária.

A partir das imagens apresentadas acima, percebe-se que a servidora Carolina Boeckmann (Diretora de Gestão Administrativa e Financeira da ADAGRO) participou das fases de emissão da Nota de Empenho, da Liquidação e da Autorização do Pagamento (Ordem Bancária) referentes a uma mesma despesa.

A esse respeito, cabe pontuar o que o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Governamental do Poder Executivo Federal (2017) define acerca da Segregação de Funções:



Consiste na separação de funções de tal forma que estejam segregadas entre pessoas diferentes, a fim de reduzir o risco de erros ou de ações inadequadas ou fraudulentas. Geralmente implica dividir as responsabilidades de registro, autorização e aprovação de transações, bem como de manuseio dos ativos relacionados.

Verifique-se, também, que a Lei nº 4.320/1964, no seu artigo 64, revela que a despesa só poderá ser paga quando processada pelos serviços de contabilidade e, além disso, que o pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, levando-se a crer que são duas etapas distintas, as quais devem ser efetuadas por pessoas diferentes.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.

Nesse sentido, as Normas de Controle Interno do Setor Público da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) explicam a verdadeira função da Segregação de Funções, nos seguintes termos:

Não deve haver apenas uma pessoa ou equipe que controle todas as etapas-chave de uma transação ou evento [ou processo de execução das despesas públicas]. As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas. As funções-chave incluem autorização e registro de transações, execução e revisão ou auditoria das transações.

Estabelece, ainda, que:

As políticas, procedimentos e a estrutura organizacional [devem ser] estabelecidos para prevenir que uma pessoa controle todos os aspectos importantes relacionados às operações informatizadas e possa, desse modo, realizar ações não autorizadas ou obter acesso não autorizado aos bens ou aos registros.

Sendo assim, em decorrência do Princípio da Moralidade Administrativa, descrito no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, insurge-se nas tarefas administrativas o princípio da segregação de funções. De acordo com esse princípio, nenhum servidor deve controlar todas as fases inerentes a uma despesa: empenhamento (artigo 58 da Lei nº 4.320/1964), liquidação (artigo 63 da Lei nº 4.320/1964) e pagamento (artigo 64 da Lei nº 4.320/1964). Em outras palavras, cada fase deve, preferencialmente, ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a realização de uma melhor verificação de todas as etapas do processamento das despesas.

Nesse mesmo sentido, segue a decisão exarada por este Tribunal de Contas no âmbito do Processo TC nº 1102617-0:

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
22ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM
15/06/2011
PROCESSO TC Nº 1102617-0



RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO SR. ZEZITO BASILIO DA SILVA, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JATAÚBA, À DECISÃO TC Nº 0195/11 (PROCESSO TC Nº 1040064-3)

ADVOGADO: DR. HENRIQUE CÉSAR FREIRE DE OLIVEIRA – OAB/PE Nº 22.508

RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

PRESIDENTE: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

[...]

4. Ausência de segregação de funções no Controle Interno

De acordo com o princípio da segregação de funções, um mesmo servidor não deve participar ou controlar todas as fases inerentes a uma despesa. Assim, **as fases de empenho, liquidação e pagamento devem ser executadas por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando que informações possam ser cruzadas.**

[...]

Não obstante os esforços no sentido de sanear-se a situação durante o exercício de 2010, entendo que houve ausência de segregação de funções no Controle Interno durante o exercício de 2009, o que vai de encontro ao Princípio da Moralidade Administrativa, insito no art. 37, “caput”, da Constituição Federal, à Resolução TC nº 001/2009, e ao que preconiza o Conselho Federal de Contabilidade (*grifos nossos*).

Outra questão relacionada ao fato descrito acima e que, com certeza, corrobora não somente com a necessidade de segregação de funções, mas também com o estabelecimento de boas práticas administrativas, é o controle interno, ausente da Estrutura Administrativa da ADAGRO.

As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público - NBC T, mais especificamente a NBC T 16.8 (vigente até 31/10/2018), relativa ao Controle Interno, indica como finalidade deste, dentre outras: “auxiliar na prevenção de práticas ineficientes e antieconômicas, erros, fraudes, malversação, abusos, desvios e outras inadequações”.

No âmbito Estadual, por seu turno, o Decreto nº 47.087/2019, em conjunto com a Portaria SCGE nº 011/2019, que revogou o Decreto nº 44.479/2017, estabelece parâmetros para Instituição das Controladorias Internas dos Órgãos Estaduais.

Dessa forma, cabe recomendar à ADAGRO que institua uma Unidade de Controle Interno, conforme determina o Decreto Estadual nº 47.087/2019, citado acima. Além disso, recomenda-se que a entidade implemente a segregação de funções no âmbito das suas atividades, sobretudo no processamento das despesas, conforme legislação em vigor, de modo a mitigar o risco de erros ou de ações inadequadas ou fraudulentas.



Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 9aac532e-275c-4028-957f-5ebe7a432e95

3

CONCLUSÃO



Nesta Análise de Prestação de Contas, buscou-se averiguar, na Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária do Estado de Pernambuco (ADAGRO), com relação ao exercício de 2018: a) se os contratos de locação de mão de obra vigentes no exercício haviam sido firmados de acordo com a legislação e correspondiam às possibilidades legais de terceirização de mão de obra; b) se as despesas inscritas e pagas sob a rubrica “Despesas de Exercícios Anteriores” foram corretamente registradas à luz da legislação vigente; c) se as despesas com Restos a Pagar obedeceram à legislação em vigor; d) se as determinações emitidas por este TCE-PE para a entidade estavam sendo obedecidas.

No que concerne aos contratos de locação de mão de obra firmados pela ADAGRO, constatou-se, neste trabalho, que a entidade havia realizado a contratação de serviços terceirizados por Dispensa de Licitação em razão de uma situação emergencial criada pela sua própria falta de planejamento.

Com relação às Despesas de Exercícios Anteriores, por seu turno, observou-se que estas estavam sendo registradas e pagas fora das hipóteses legais e sem a instauração do respectivo processo administrativo de reconhecimento.

A análise das despesas com Restos a Pagar, por outro lado, revelou que os pagamentos das diárias aos servidores da ADAGRO estavam sendo realizados após os respectivos deslocamentos, em desacordo com o regime de adiantamento e com o Estatuto dos Servidores Públicos do Estado de Pernambuco.

No que tange ao monitoramento das determinações emitidas por este TCE-PE à ADAGRO, verificou-se que a entidade, ao contrário do que já lhe havia sido determinado em outras ocasiões, ainda não estava contabilizando corretamente os seus bens móveis e apresentou um dos documentos da Prestação de Contas de forma incompleta (o Mapa Consolidado de Contratos).

Além disso, nesta Auditoria, foram identificadas as seguintes falhas/irregularidades na ADAGRO:

- a) A ausência de um ponto eletrônico para os funcionários terceirizados;
- b) O pagamento de despesas com aluguéis de imóveis sem a indicação de qualquer documentação comprobatória;
- c) O pagamento de despesas referentes às faturas mensais de água e esgoto (contas da COMPESA) com atraso;
- d) A ausência de segregação de funções com relação às atividades de empenhamento, liquidação e pagamento das despesas da entidade;
- e) A ausência de uma estrutura de controle interno na entidade.



Conclui-se, por conseguinte, que a ADAGRO apresentou, com relação ao exercício de 2018, problemas de ordem financeira (em razão da postergação do pagamento de diversas despesas) e administrativa (em razão das falhas de planejamento identificadas nesta fiscalização).

Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 9aae532e-275c-4028-957f-5e8e7a432c95



Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 9aac532e-275c-4028-957f-5e7a432c95

3.1

RESPONSABILIZAÇÃO



QUADRO DE DETALHAMENTO DE ACHADOS, RESPONSÁVEIS E VALORES PASSÍVEIS DE DEVOLUÇÃO

| Achado | Responsáveis | Valor Passível de Devolução (R\$) |
|--|--|-----------------------------------|
| 2.1.1. Desídia Administrativa na contratação de mão de terceirizada por Dispensa de Licitação sem justificativa aceitável | R01 - PAULO ROBERTO DE ANDRADE LIMA | - |
| 2.1.2. Pagamento de dispêndios sob a rubrica "Despesas de Exercícios Anteriores" sem a instauração do respectivo processo administrativo de reconhecimento | R02 - Carolina Boeckmann Boscardin da Silva | - |
| 2.1.3. Pagamento de diárias a servidor em desacordo com o regime de adiantamento e inscrição em restos a pagar | R01 - PAULO ROBERTO DE ANDRADE LIMA R02 - Carolina Boeckmann Boscardin da Silva | - |
| 2.1.4. Omissão quanto à contabilização dos bens móveis | R01 - PAULO ROBERTO DE ANDRADE LIMA | - |
| 2.1.5. Omissão quanto à correta apresentação dos demonstrativos contábeis na Prestação de Contas entregue ao TCE | R01 - PAULO ROBERTO DE ANDRADE LIMA R02 - Carolina Boeckmann Boscardin da Silva | - |
| 2.1.6. Ausência de instituição de ponto eletrônico dos funcionários | R01 - PAULO ROBERTO DE ANDRADE LIMA | - |
| 2.1.7. Pagamento de despesas com aluguéis de imóveis sem documentação probante | R02 - Carolina Boeckmann Boscardin da Silva | - |
| 2.1.8. Pagamento de despesas com atraso, ocasionando dispêndios desnecessários com multa e juros | R02 - Carolina Boeckmann Boscardin da Silva | - |
| 2.1.9. Ausência de segregação de funções e controle interno | R01 - PAULO ROBERTO DE ANDRADE LIMA | - |

DADOS DOS RESPONSÁVEIS

| Responsável | CPF/CNPJ | Detalhes |
|---|--------------------|---|
| R01 - Paulo Roberto de Andrade Lima | ***.973.704- ** | Diretor-presidente (01/02/2018) |
| R02 - Carolina Boeckmann Boscardin da Silva | ***.372.444- ** | Diretora de Gestão Administrativa e Financeira (30/06/2017) |



Documento Assinado Digitalmente por: EDUARDO PEREIRA DOS SANTOS, LUIS FILIPE AUTO GOMES
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 9a4e532e-275c-4028-957f-5e7a432e95

3.2

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO



DETERMINAÇÕES

1. À Diretoria da ADAGRO: normatizar o processamento das Despesas de Exercícios Anteriores da Entidade, para que esse tipo de dispêndio somente seja pago após a instauração do devido processo administrativo de reconhecimento, devendo tal normatização ser providenciada no prazo de 90 (noventa) dias (item 2.1.2)
2. À Diretoria de Gestão Administrativa e Financeira da ADAGRO: instituir rotinas para fins de controle e registro dos documentos comprobatórios das despesas com aluguéis de imóveis da Entidade (p. ex., fotografias dos imóveis sendo utilizados, recibos assinados pelos locadores e extratos bancários), de modo que tal documentação possa fundamentar adequadamente a liquidação e o pagamento de tais dispêndios, devendo tais rotinas serem implementadas no prazo de 180 (cento e oitenta) dias (item 2.1.7)
3. À Diretoria de Gestão Administrativa e Financeira da ADAGRO: instituir controles referentes aos pagamentos de contas de água e luz da Entidade, a fim de prevenir o pagamento de faturas em atraso, devendo tal medida ser implementada no prazo de 90 (noventa) dias (item 2.1.8)
4. À Diretoria da ADAGRO: instituir uma Unidade de Controle Interno na Entidade, bem como implementar mecanismos de segregação de funções no processamento de suas despesas, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias (item 2.1.9)

RECOMENDAÇÕES

1. À Diretoria da ADAGRO: instituir sistema eletrônico para controle da frequência dos seus colaboradores, especialmente dos funcionários terceirizados, a fim de assegurar o adequado desempenho das suas atividades e propiciar a redução dos gastos da Entidade com ações judiciais relativas a indenizações trabalhistas referentes à jornada de trabalho dos funcionários (item 2.1.6)

APLICAÇÃO DE MULTA

1. Considerando a ausência de instauração de processo administrativo para o reconhecimento das Despesas de Exercícios Anteriores da ADAGRO, bem como o pagamento de dispêndios inscritos sob tal rubrica em desacordo com as hipóteses legais, tem-se que é cabível a aplicação de multa por este TCE à Diretora de Gestão Administrativa e Financeira da Entidade, Carolina Boeckmann Boscardin da Silva, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (item 2.1.2)
2. Considerando a omissão quanto ao acompanhamento da tempestividade do pagamento de diárias a servidores, tem-se que é cabível a aplicação de multa por este TCE ao Diretor Presidente da ADAGRO, Paulo Roberto de Andrade Lima, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (item 2.1.3)



3. Considerando a omissão quanto à correta contabilização e à necessidade de tombamento dos bens móveis da ADAGRO, tem-se que é cabível a aplicação de multa por este TCE ao Diretor Presidente da ADAGRO, Paulo Roberto de Andrade Lima, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (item 2.1.4)
4. Considerando a incompletude do Mapa Demonstrativo Consolidado de Contratos apresentado na Prestação de Contas da ADAGRO, tem-se que é cabível a aplicação de multa por este TCE ao Diretor Presidente da Entidade, Paulo Roberto de Andrade Lima, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (item 2.1.5)
5. Considerando a liquidação e o pagamento de despesas com aluguéis de imóveis da ADAGRO sem documentação comprobatória, tem-se que é cabível a aplicação de multa por este TCE à Diretora de Gestão Administrativa e Financeira da Entidade, Carolina Boeckmann Boscardin da Silva, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (item 2.1.7)
6. Considerando o pagamento de despesas referentes a faturas de água e esgoto (COMPESA) com atrasos de mais de um ano, tem-se que é cabível a aplicação de multa por este TCE à Diretora de Gestão Administrativa e Financeira da Entidade, Carolina Boeckmann Boscardin da Silva, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (item 2.1.8)

É o relatório.

Recife, 20 de Setembro de 2019.

Eduardo Pereira dos Santos

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Matrícula Nº 1083

Luís Filipe Auto Gomes

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Matrícula Nº 1460