

# RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

## Secretaria de Estado do Esporte Lazer e Juventude

**Abril/2015**





Controladoria Geral do Estado



|                        |                                                                                                                                                                                      |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Processo Nº            | 2015/09040/000035                                                                                                                                                                    |
| Demandante:            | CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS                                                                                                                                           |
| Órgão Fiscalizado:     | SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE                                                                                                                                   |
| Objetivo:              | Verificar a legalidade e regularidade das despesas em andamento e/ou finalizadas e não pagas na Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude, visando apurar e prevenir danos ao erário. |
| Período de realização: | 20/03/2015 a 17/04/2015                                                                                                                                                              |

## RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO Nº 81/2015

### 1. INTRODUÇÃO

Cuida-se de Fiscalização solicitada pela Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude, por meio do OFÍCIO nº 023/2015, e instaurada pela Portaria CGE nº 33, de 13 de março de 2015, a qual designou equipe técnica com o objetivo de examinar e comprovar a legalidade e legitimidade das despesas que se encontram pendentes de pagamento e/ou também em andamento, com pretensão de ressaltar prejuízos ao erário e conjuntamente verificar a efetiva conveniência das despesas requisitadas.

Os trabalhos foram realizados no período de 20 de março a 17 de abril do corrente ano, na sede da Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude, em circumscrição observância às normas de fiscalização aplicáveis ao serviço público, sendo realizada minuciosa checagem nos processos administrativos, havendo confrontação com as legislações específicas, bem como com os requisitos previstos na Lei Federal de Licitações e Contratos nº 8.666/93, como também conferência de cálculos, consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM, com o objetivo de opinar sobre a conjuntura existente dos contratos já firmados entre a Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude e os prestadores de serviços, bem como sobre a viabilidade de prosseguimento dos processos de licitação, haja vista que



*[Handwritten signatures and initials]*



muitos destes estão com documentos fiscais devidamente atestados, porém pendentes de pagamento.

Estão expostos os resultados em consonância com o projeto de fiscalização e matriz de planejamento, os quais revelaram irregularidades concretas na formalização dos processos administrativos de despesas, na fiscalização dos contratos, nos procedimentos licitatórios, em especial quanto à correta juntada de documentos basilares, na efetivação dos pagamentos junto aos fornecedores, agilidade dos processos, entre outros, conforme será demonstrado adiante.

## 2. METODOLOGIA E ABRANGÊNCIA

Os exames foram baseados em pesquisas de caráter exploratório, principalmente com informações obtidas no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM, objetivando conhecimento prévio acerca da situação investigada.

Os métodos consistiram em analisar processos de despesas, resultantes de procedimentos licitatórios e contratação direta iniciados na gestão anterior, e que continuam em execução, além de uma grande quantidade de processos com serviços e aquisições concluídas, porém pendentes de pagamentos.

Deste modo, a amplitude dos trabalhos equivaleu da análise de todos os 59 (cinquenta e nove) processos indicados pela Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude, emitindo as orientações necessárias para a adoção de medidas corretivas em 52 processos, como demonstrado no gráfico a seguir:



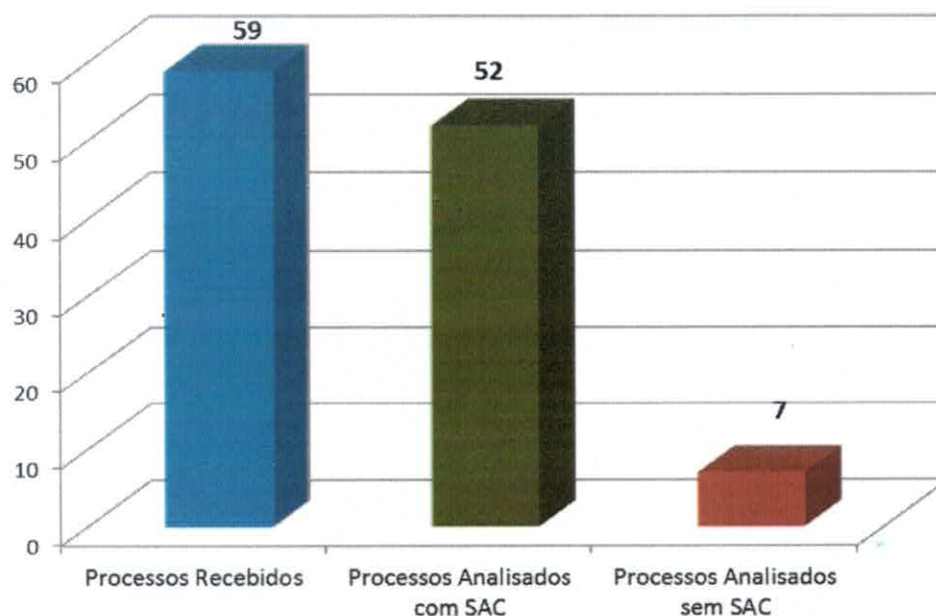
[Assinatura]

[Assinatura]

[Assinatura]

**GRÁFICO 01 - PROCESSOS FISCALIZADOS**

*Total de processos analisados com SAC, em percentual: 88,14%*

**3. FUNDAMENTO LEGAL**

Os critérios selecionados para a análise e compreensão dos resultados da fiscalização são os padrões e normas estabelecidos nas seguintes fontes:

- ✓ Constituição Federal;
- ✓ Constituição Estadual;
- ✓ Lei nº 8.666/1993 - Licitações e Contratos Administrativos;
- ✓ Lei nº 4.320/1964 - Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços;
- ✓ Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ✓ Lei nº 10.520/2002 – Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.
- ✓ Lei 9.784/1999 – Processo Administrativo;





- ✓ Lei nº 2.735/2013 - Dispõe sobre o controle interno do Poder Executivo Estadual, e adota outras providências;
- ✓ Decreto nº 2.434/2005 – Regulamenta a modalidade de licitação denominada Pregão;
- ✓ Decreto nº 4.846/2013 – Regulamenta o Sistema de Registro de Preços;
- ✓ Decreto de Execução Orçamentária;
- ✓ IN/TCE/TO Nº 08/2003 - determina procedimentos para a uniformização dos autos processuais;
- ✓ MTO - Manual Técnico Orçamentário;
- ✓ MTA - Manual Técnico de Auditoria (IN. nº 01-CGE de 09/06/05).

#### 4. CONSTATAÇÕES

Dos exames realizados, os tópicos mais frequentes estão voltados, principalmente às contratações para aquisição de passagens aéreas, manutenção preventiva e corretiva em veículos bem como em elevadores, aquisição de material de consumo, esportivo e de informática, locações de estruturas para eventos como: tendas, telões, arquibancadas e banheiros químicos, locação de ônibus, locação de imóveis, gerenciamento de cartão para abastecimento da frota da pasta, despesas com diárias, prestação de serviços em hospedagem e alimentação de atletas, prestação de serviços de buffet, outsourcing de impressões, obras e serviços relativos a construção e reformas de complexos esportivos, dentre outros.

No decorrer da análise, foram constatadas flagrantes impropriedades e irregularidades nos diferentes processos licitatórios, assim como nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, quando foram realizados procedimentos que ignoraram as etapas determinadas nas leis específicas, tendo sido verificado diversos casos de prosseguimentos à contratações fora do rito regular do processo e de maneira contrária ao instrumento convocatório, sem apresentar motivação plausível para tanto, afastando, desta forma, os atos administrativos relativos à aplicação de recursos públicos, dos princípios constitucionais da moralidade e eficiência da Administração Pública.



*Handwritten signatures and initials in the bottom right corner.*



Controladoria Geral do Estado



Os achados levaram a Comissão a emitir 52 (cinquenta e duas) Solicitações de Ações Corretivas – SAC, sendo elencada uma série de impropriedades operacionais, com práticas contrárias às normas regentes de aquisição de bens e serviços na Administração Pública, das quais se leva ao entendimento de haver possíveis atos de improbidade administrativa.

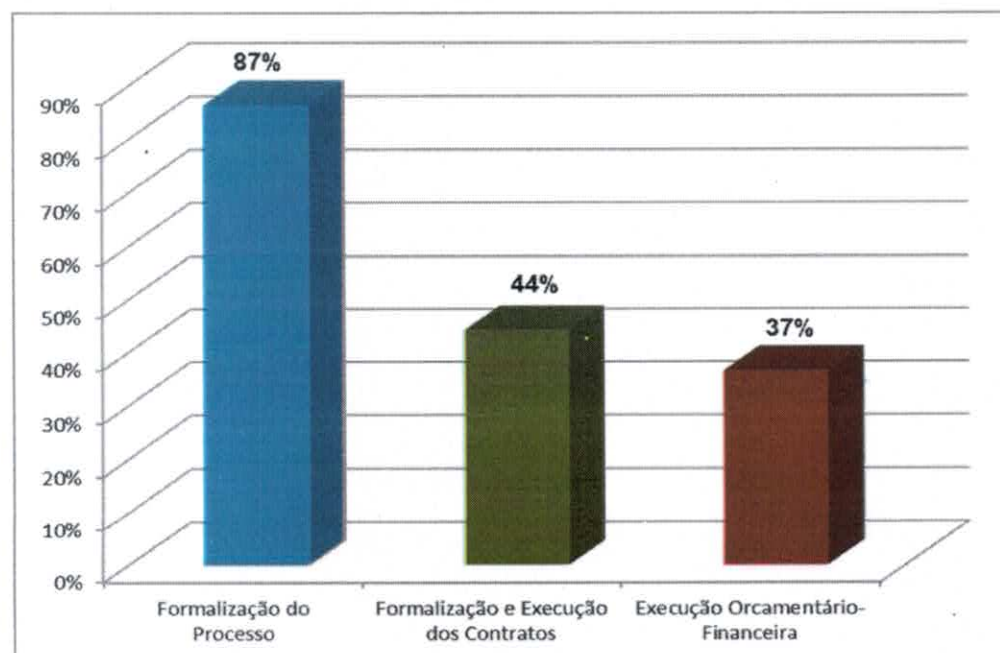
Dos apontamentos realizados, em síntese, as falhas procederam da instrução processual, bem como da elaboração dos termos de referência e demais instrumentos convocatórios constando defeituosos, assim como, múltiplos vícios em diversos procedimentos por parte dos agentes públicos.

Assim, as frequentes irregularidades que foram constatadas no decurso da fiscalização, consistiram como alicerce, recomendações apropriadas com ações reparadoras que alcançaram tanto a realização de procedimento de reconhecimento de dívida, de novos pleitos licitatórios, como encerramento de contratos viciosos, tudo com meios a não produzir ou protelar os agravos averiguados.

De todos os processos analisados as falhas detectadas com maior frequência, são as representadas no gráfico a seguir:

#### GRÁFICO 02 - DAS FALHAS APONTADAS COM MAIOR FREQUÊNCIA

Percentual de falhas apontadas em relação ao nº de processos analisados



Handwritten signatures and initials in the bottom right corner.

#### 4.1. Formalização dos Processos

Processos nº:

|          |          |          |          |          |          |          |          |          |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 00015/13 | 00191/14 | 00078/13 | 00198/10 | 00026/13 | 00059/13 | 00018/14 | 00030/13 | 00110/13 |
| 00084/13 | 00215/14 | 00070/13 | 00119/13 | 00041/14 | 00073/13 | 00225/10 | 00129/13 | 00001/13 |
| 00108/13 | 00007/13 | 00282/11 | 00268/12 | 00250/12 | 00009/14 | 00067/13 | 00193/10 | 00201/14 |
| 00014/14 | 00029/14 | 00090/13 | 00105/13 | 00269/13 | 00463/13 | 00229/14 | 00062/14 | 00046/13 |
| 00019/13 | 00027/09 | 00132/13 | 00094/13 | 00027/10 | 00025/13 | 00090/13 | 00022/14 | 00031/13 |

##### 4.2.1 Apontamentos:

- ✓ Falta de ordem cronológica nos autos;
- ✓ Autos com rasuras na numeração das folhas;
- ✓ Insuficiência de dados nas solicitações de aquisições e serviços;
- ✓ Documentos sem as assinaturas dos emitentes;
- ✓ Documentos em cópias e sem autenticação;
- ✓ Documentos sem paginação;
- ✓ Documentos sem rubrica de ratificação de quem paginou;
- ✓ Falta de ordem sequencial na numeração de páginas;
- ✓ Folhas com número de página duplicadas;
- ✓ Numeração de páginas efetuadas a lápis;
- ✓ Termos de Abertura e de Encerramento de Volumes sem assinatura;
- ✓ Documentos anexados após o Termo de Encerramento de Volume;
- ✓ Documentos alheios ao objeto do processo;
- ✓ Falta de ato de designação de servidor plenipotenciário em substituição ao gestor do órgão;
- ✓ Despesa contratada sem a formalidade da Solicitação de Compras/Autorização, assinada pelo ordenador de despesa e com manifestação expressa do Secretário da SEPLAN;

##### 4.2.1 Recomendações:





Controladoria Geral do Estado



Considera-se, a partir destas constatações, que a formalização inadequada dos processos administrativos tem se tornado rotina no órgão fiscalizado. Essa prática, além de decair em ilegalidade, pode trazer prejuízo para a administração pública, considerando que, se não há a adequada formalização dos autos, é alta a probabilidade de comprometer a execução da despesa, uma vez que inexistente confiabilidade nos procedimentos administrativos.

Neste contexto, perante aos apontamentos acima citados, recomendamos a adoção das medidas ulteriores:

- ✓ Obedecer às normas que estabelecem a organização processual, sobretudo, o previsto no art. 38, caput da Lei nº 8.666/93, na IN/TCE/TO Nº 08/2003, que determina procedimentos para a uniformização dos autos processuais, no art. 22, § 4º da Lei nº. 9.784/99 e no art. 52 do Decreto de Execução Orçamentária nº 5.014/2014;
- ✓ Evitar a juntada de documentos em duplicidade nos autos, pois tal prática prejudica a organização processual podendo acarretar em pagamentos indevidos;
- ✓ Atentar para o correto preenchimento dos Anexos (Solicitação de Compras/Serviços) constantes no Decreto de Execução Orçamentária e Financeira, não deixando campo sem preenchimento, inclusive as respectivas datas e carimbos de identificação das rubricas;
- ✓ Respeitar sempre ao que estabelece o § 2º do art. 1º da IN/CGE nº. 001/13, quando da obrigatoriedade do envio de processos à Controladoria Geral do Estado;
- ✓ Formalizar os processos licitatórios na fase de habilitação, sempre com documentos em originais, ou cópias autenticadas, em referência ao determinado no art. 32 da Lei nº. 8.666/93;
- ✓ Abster de emitir documentos sem a devida data e assinatura do responsável, atendendo à exigência contida no § 1º, art. 22 da Lei nº 9.784/99;



*[Handwritten signatures and initials]*

- ✓ Fazer constar nos processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, a razão da escolha do fornecedor ou executante, devidamente fundamentada, assim como a justificativa do preço, conforme preceitua os incisos I e II do art. 26 da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Reorganizar e repaginar os processos que apresentam numeração irregular;
- ✓ Obedecer ao limite máximo de 200 folhas por volume, atendendo às exigências constituídas no Decreto de Execução Orçamentário-Financeira, vigente;
- ✓ Anexar nos autos, sempre que necessário ato de designação expedido pelo Governador dando poderes plenipotenciários ao servidor designado para responder pela pasta em substituição ao titular, inclusive quanto ao ordenamento de despesas, cumprindo, desta forma, o exposto no art. 2º, do Decreto nº. 4.029/2010;
- ✓ Abster-se de anexar documentos alheios ao objeto do processo;
- ✓ Por fim, cabe alertar que o descumprimento de recomendações e a repetição de falhas, mesmo que de natureza formal, pode resultar em julgamento das contas pelo TCE pelas irregularidades.

## 4.2. Formalização e Execução dos Contratos

### Processos nº:

|         |         |         |         |         |         |         |         |         |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 0015/13 | 0078/13 | 0026/13 | 0110/13 | 0070/13 | 0041/14 | 0225/10 | 0129/13 | 0001/13 |
| 0108/13 | 0007/13 | 0268/12 | 0250/12 | 0193/10 | 0090/13 | 0105/13 | 0062/14 | 0046/13 |
| 0027/10 | 0132/13 | 0019/13 | 0067/14 | 0001/13 |         |         |         |         |

### 4.2.1 Apontamentos:

- ✓ Despesas sem cobertura contratual e caracterização de contrato verbal, desobedecendo ao parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93, bem como o artigo 63, § 2º da Lei Federal nº 4.320/64;



*Handwritten signatures and initials in blue ink.*



- ✓ Ausência da publicação resumida do contrato, como também, existência de publicações fora do prazo, contrariando o estabelecido no art. 61, § único da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Ausência de portaria de designação do fiscal do contrato, não observando o princípio da publicidade estabelecido no art. 3º c/c com art. 67 da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Ausência de Termo de Contrato, apesar de previsão no edital;
- ✓ Ausência de relatório de fiscalização do fiscal do contrato, contrariando o art. 67 da lei nº 8.666/93;
- ✓ Parecer jurídico referente à minuta do contrato, emitido após a assinatura do contrato, contrariando a exigência contida no § único do art. 38 da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Extrato resumido do contrato com dados divergentes do contrato;
- ✓ Vigência do contrato, superior à vigência dos créditos orçamentários, contrariando o art. 57 da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Despesa realizada fora da vigência do contrato;
- ✓ Cláusulas de contratos firmados divergentes do estabelecido na minuta contratual e no termo de referência, ficando explicitada desobediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, como também, ao preceituado no art. 3º da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Pagamentos realizados posteriores ao prazo estabelecido nas cláusulas contratuais que tratam do "Valor e Forma de Pagamento";
- ✓ Existência de relatórios de acompanhamento de execução efetuados pela própria contratada, em desacordo com o art. 58, inc. III da Lei nº 8.666/93.



*[Handwritten signatures and initials]*



#### 4.2.2 Recomendações:

As ocorrências acima expostas sucederam por falhas e omissões no planejamento e na formalização dos contratos administrativos, bem como na sua fiscalização, pela falta notadamente de acompanhamento efetivo e atenção aos prazos de execução e vigência.

O conhecimento das formalidades legais e essenciais à legitimidade dos contratos administrativos expressos na Lei Maior de Licitações e Contratos é de fundamental importância para se evitar erros na gestão das contratações. Tais formalidades são estabelecidas com o intuito de proteger o patrimônio público, além de permitir o controle da sua legalidade.

Neste sentido, diante das constatações elencadas, recomendamos a adoção das seguintes medidas subsequentes:

- ✓ Na formalização dos contratos, atentar para a vigência dos contratos de prestação de serviços que não sejam caracterizados como contínuos, quando sua duração deverá ser adstrita à vigência dos créditos orçamentários, conforme disposto no art. 57 da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Promover a publicação dos atos administrativos, em cumprimento ao princípio da publicidade exposto no art. 37 da Constituição Federal c/c com o § único do art. 61 da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Atentar para que o início da execução dos serviços e entrega de aquisições firmadas se dê somente após a assinatura do termo contratual, atendendo o exposto na "alínea b" do art. 73 da Lei nº 8.666/93;
- ✓ Juntar portaria de designação do responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução dos serviços/aquisições contratados, concomitantemente à sua publicação em data apropriada, conforme dispõe o art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93;
- ✓ Fiscalizar os contratos de forma proativa, através de ações tempestivas, visando à regular execução do mesmo, como também, observando a execução das cláusulas contratuais por parte da contratada, inclusive em relação ao



*[Handwritten signature and initials]*



cronograma de execução, e adotar as sanções cabíveis nos casos de descumprimento;

- ✓ Estabelecer rotina para fiscalização da execução dos contratos, de forma que seja exigida dos fiscais, periodicamente, a apresentação de relatórios de acompanhamento e fiscalização, com detalhamento da execução dos serviços prestados e do cumprimento do objeto, inclusive, para efeito de atesto das faturas e posterior pagamento.

#### 4.3. Execução orçamentário-financeira

Processos nº:

|         |         |         |         |         |         |         |         |          |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|
| 0191/14 | 0078/13 | 0110/13 | 0084/13 | 0119/13 | 0041/14 | 0129/13 | 0250/12 | 00132/13 |
| 0094/13 | 0027/10 | 0121/13 | 0019/13 | 0030/14 | 0102/14 | 0193/10 | 0067/14 | 0007/13  |
| 0215/14 |         |         |         |         |         |         |         |          |

##### 4.3.1 Apontamentos:

- ✓ Existência de notas de empenho sem assinatura do ordenador de despesa, contrariando o art. 23 do Decreto nº 4.576/12, c/c os arts. 1º e 2º do Decreto nº 4.029/2010;
- ✓ Inexistência de documentos contábeis referentes ao encerramento do exercício de 2013 e 2014, tais como as anulações de saldo de empenho não inscritos em restos a pagar, dificultando a compreensão dos autos, nos termos do inc. IX, parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.784/99, ao estabelecer que o processo deve ser claro e possuir formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza;
- ✓ Existência de notas de empenho emitidas sem as especificações de quantidades e valor unitário de cada bem/serviço, em desacordo com o previsto no Anexo III ao Decreto nº 5.014/2014 e com o anexo I ao Termo de Referência bem como com a proposta da empresa vencedora do certame licitatório;



*[Handwritten signatures and initials]*



GOVERNO DO



Controladoria Geral do Estado

- ✓ Realização de despesas sem prévio empenho, contrariando o disposto no art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64;
- ✓ Erros na modalidade do empenho e na classificação da natureza de despesa, em desacordo com o Manual Técnico de orçamento-MTO;
- ✓ Pagamento de juros e multas, motivados por atrasos em pagamentos de faturas, contrariando os princípios expostos no art. 37 da Constituição Federal, sobretudo, o princípio da eficiência e ainda, o item 1.3 do Acórdão nº 2085/2006 – Primeira Câmara, que manifesta no sentido de evitar onerar os cofres públicos com a incidência de juros monetários, em decorrência de atraso no pagamento de compromissos;
- ✓ Programação de Desembolso emitida sem o detalhamento da finalidade, dificultando assim, a compreensão das peças do processo;
- ✓ Ausência de ND de bloqueio de saldo orçamentário para a realização da despesa, contrariando o art. 18, inc. I do Decreto nº 45.014/2014;

#### 4.3.2 Recomendações:

Dos processos examinados, foram muitos os apontamentos quanto aos documentos que compõem os estágios de pagamento de despesas na administração pública, constituídos pelo empenho, liquidação e pagamento. Como é de todo cediço, o empenho é o primeiro estágio da despesa, ato emanado da autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento. A liquidação consiste na verificação do direito do credor de receber o valor empenhado, ou parte dele. E o pagamento é o estágio final de uma despesa.

Constatou-se que os processos em questão, estão eivados de vícios, quanto à execução orçamentário-financeira, o que, por via de consequência, leva à falta de transparência e comprometimento com a execução dos recursos públicos. A ausência dos documentos nos autos afetou ao longo da fiscalização a compreensão das peças processuais, quando inexistiu em alguns processos, a comprovação de reserva orçamentária (ND) para o andamento dos atos licitatórios, as anulações de empenhos, como também o correto preenchimento nas notas de empenho (NE) e programação de





desembolso (PD), não ficando explicitado detalhadamente o quantitativo e objeto da execução.

Tais apontamentos permitem acautelar as futuras execuções orçamentárias, visando prevenir a ocorrência de irregularidades, desvios e perdas de recursos públicos, evitando, também, a penalização dos administradores.

Neste sentido, a implementação de normas e procedimentos de organização depende da participação efetiva dos gestores, visando precaver-se de motivos para apontamentos, junto ao Tribunal de Contas do Estado, por improbidade.

Portanto, perante as falhas relatadas acima, recomendamos a adoção das seguintes medidas subsequentes:

- ✓ Programar mensalmente os pagamentos, conforme o estipulado no termo contratual, para não proceder a pagamentos em atrasos das despesas e não compactuar com a transferência de dívidas para o exercício seguinte;
- ✓ Evitar a realização de despesas sem prévio empenho;
- ✓ Atentar sempre para a classificação correta da natureza de despesa, bem como da modalidade de empenho, de acordo com o Manual Técnico de Orçamento – MTO;
- ✓ Quando da emissão da nota de empenho, atentar para o detalhamento das especificações dos produtos, bem como para as quantidades e valores unitários, de acordo com Termo de Referência e com a proposta do fornecedor;
- ✓ Anexar sempre nos autos nota de dotação orçamentária – ND, de forma a comprovar a disponibilidade orçamentária dos produtos/serviços a serem adquiridos;
- ✓ Na emissão dos documentos contábeis, como: nota de empenho, nota de lançamento e programação de desembolso, observar a necessidade de instruí-los com informações mínimas necessárias ao seu pleno entendimento.



*[Handwritten signatures and initials]*

- ✓ Juntar aos autos os documentos contábeis referentes ao encerramento de exercício, tais como as anulações de saldo de empenho não inscritos em restos a pagar, de forma a facilitar a compreensão da execução do processo;

## 5. OUTRAS CONSTATAÇÕES RELEVANTES

### 5.1 Anotações sobre Reconhecimento de Dívida

Do montante de processos analisados, foi recomendado, em aproximadamente 80% deles, o pagamento das despesas contratadas e pendentes de pagamento, por meio de procedimento de reconhecimento de dívida, devido tratar-se de dispêndios realizados em exercícios anteriores.

O reconhecimento de dívida encontra respaldo no dispositivo legal do artigo 37 da Lei nº. 4.320/64, e que, para tanto, compete à respectiva autoridade proceder ao seu reconhecimento, por meio de termo subscrito e embasado na legislação em vigor, apresentando as razões do não pagamento no exercício correto e, indispensavelmente, a obrigatoriedade de comprovações efetivas da execução dos serviços realizados naquele período, exigência esta, por força do art. 63, §§ 1º e 2º da Lei nº. 4.320/64.

Da maior parte dos processos examinados, as despesas pendentes de pagamentos sucederam por procedimentos de despesa orçamentária empenhada e não paga até o final do exercício financeiro, e não inscrita em restos a pagar.

Todavia, convém asseverar que tal procedimento não deve resultar em regra, o que conduz à necessidade de apurar a responsabilidade e, se for o caso, aplicar as cabíveis sanções administrativas aos agentes administrativos e políticos quanto à inobservância/omissão de realizar pagamentos devidos dentro do prazo anual correto, isso porque, os servidores públicos estão obrigados a seguir a legislação.

No entanto, é correto esclarecer que, uma vez assumido o compromisso com os fornecedores, tendo sido o serviço/material entregue e havendo comprovação da realização dos mesmos, o pagamento é devido ao prestador, que o fez de boa-fé, não devendo ser, assim, prejudicado.





Logo, não resta dúvida quanto à obrigatoriedade de efetivar o pagamento aos fornecedores de direito, a fim de evitar o enriquecimento ilícito da Administração, assim como deverá ser cobrada posteriormente a responsabilização dos causadores da irregularidade.

Neste sentido, segue abaixo algumas recomendações cominadas pelas leis específicas orçamentário/financeira (Lei nº 4.320/1964 e 8.666/93):

#### 5.1.1 Recomendações:

- ✓ Quando da formalização do reconhecimento de dívida, se faz obrigatória justificativa plausível devidamente assinada pelo responsável do setor e ordenador de despesa, referente ao não segmento correto e legal do rito processual;
- ✓ Juntar obrigatoriamente aos autos, o respectivo Termo de Reconhecimento da Dívida, fundamentado na lei própria e devidamente assinado;
- ✓ Fazer constar o Anexo IV ao Decreto nº 5.014/2014 devidamente assinado pelo ordenador de despesa;
- ✓ Atualizar e juntar aos autos, as certidões de regularidade fiscal que se encontrarem com prazo de validade expirado;
- ✓ Por fim, providenciar a publicação do Termo de Reconhecimento de Dívida, em conformidade ao prazo descrito no Art. 61 da LLCA.

#### 5.2 Anotações sobre Despesas com Diárias

Os valores recebidos pelo servidor público em virtude da realização de viagem a serviço têm caráter indenizatório, sendo destinados a compensá-lo por gastos realizados com hospedagem, alimentação e locomoção.

Referidos valores devem obedecer às etapas previstas em lei para o processamento da despesa pública, entre as quais se destaca a elaboração do formulário de afastamento, de acordo com legislação específica vigente e o prévio empenho;



*[Handwritten signatures and initials]*



O pagamento de diárias deve se dar em decorrência do exercício da função pública em destino diferente daquele em que o servidor trabalha, mediante as necessidades do próprio serviço.

A concessão de diárias necessita, portanto, de motivação para o deslocamento do agente público, demonstrando-se a existência de nexo entre suas atribuições regulamentares e as atividades realizadas na viagem, devendo ser observado ainda, os princípios constitucionais da razoabilidade, da economicidade e da moralidade quanto à natureza e ao montante do gasto, para que as despesas sejam consideradas regulares.

No decorrer dos trabalhos de fiscalização realizados por esta Comissão, foram analisados 05 (cinco) processos de diárias, dos quais todos apresentaram as mesmas situações que implicam em grave ofensa às normas de aplicação dos recursos públicos, mormente, sobre a realização de despesas com diárias para servidores.

Dentre as situações analisadas, verificou-se diversas irregularidades que afastam a execução da despesa do amparo legal, enfatizando, dentre elas, a existência de despesas com diárias cuja finalidade não condiz com as atividades fim do órgão, a saber:

- ✓ *Transportar/conduzir Agricultores Familiar para participarem de reunião do Programa Eco - seringueira na capital;*
- ✓ *Participar das atividades governamentais voltadas para os cidadãos da comunidade local com entrega de benfeitorias nos Municípios de Pindorama e de Xambioá;*
- ✓ *Pagamento de diárias a 15 (quinze) servidores para acompanhar os jovens que participarão da Jornada Mundial da Juventude, na cidade do Rio de Janeiro. Neste item, questiona-se a real necessidade de tamanha representação de servidores;*
- ✓ *Participar da inauguração de TELECENTRO BR;*
- ✓ *Participar de inauguração da Pedra Fundamental para construção do Hospital em Gurupi;*





- ✓ Participar da inauguração do Hospital Geral de Araguaína e entrega das obras e benfeitorias nos municípios da região do Bico do Papagaio, não ficando claro, portanto, quais benfeitorias e em quais municípios, bem como, a real necessidade de participação em tal evento;

Além das irregularidades citadas acima, foram ainda verificadas diversas outras falhas de procedimentos e irregularidades na preparação dos autos e execução da despesa, conforme as ocorrências apresentadas a seguir:

- ✓ Memorando de solicitação de diárias emitido posterior ao período do deslocamento, descrito no próprio memorando;
- ✓ Formulários de afastamento, com quantidades de diárias em desacordo com o período indicado, implicando em pagamento maior do que o devido, afrontando, portanto, o art. 7º, IV, "c" ao Decreto nº 5.014/14, c/c o art. 3º, inc. I, alínea "b" ao Decreto nº 3.560/08;
- ✓ Ausência dos devidos relatórios de viagem, em desconformidade com o art. 7º, inc. IV alínea "e" do Decreto nº 5.014/14;
- ✓ Formulários de afastamento com itinerário, diferente do previsto no memorando de solicitação de diárias, bem como dos respectivos relatórios de viagem, em desconformidade com o art. 7º, inc. IV, alínea "e" do Decreto nº 5.014/14;
- ✓ Formulários de afastamentos com valores maiores do que o correspondente ao cargo, previstos no Anexo I ao Decreto nº 3.560/08;
- ✓ Relatórios de viagens preenchidos parcialmente, em desacordo com o art. 7º, inc. IV, alínea "e" do Decreto nº 5.014/14;
- ✓ Afastamento sucedido em finais de semana e feriados, sem que conste nos autos, justificativa prévia para tal ato, em desconformidade com o parágrafo único do art. 3º do Decreto nº 3.560/08;
- ✓ Formulários de afastamento com cargos estranhos aos previstos no Anexo I ao Decreto nº 3.560/08;



  
Ass. 



- ✓ Existência de formulários de afastamento sem assinatura do solicitante, o que afronta o art. 7º, inc. IV, alínea “f” do Decreto nº 5.014/14, c/c o art. 3º inc. I, alínea “b” do Decreto nº 3.560/2008;
- ✓ Formulários de afastamento, sem o detalhamento da finalidade da viagem, constando somente “a fim de atender a Secretaria de Estado dos Esportes e Lazer”, em desacordo com o art. 7º, inc. IV, alínea “f” do Decreto nº 5.014/14, c/c o art. 3º inc. I, alínea “b” do Decreto nº 3.560/2008;
- ✓ Existência de divergência do nome de servidor beneficiário das diárias entre o memorando de autorização e o formulário de afastamento;
- ✓ Observou-se que as diárias não estão sendo pagas antecipadamente, o que contraria o Art. 3º, II, “b”, Decreto nº 3.560/2008;
- ✓ Ausência de clareza e de correlação do objetivo da viagem com as atividades finalísticas do órgão;
- ✓ Formulários de afastamento, emitidos após a data da viagem;
- ✓ Formulários de diárias indicando a realização de eventos em finais de semana, no entanto, não constam elementos que demonstrem tal ocorrência, como foto, convite, certificado e outros, estando, portanto, em desacordo com o art. 3º, Parágrafo Único do Decreto nº 3.560/2008, bem como com o estabelecido no princípio da publicidade e consequente da transparência, conforme dispõe o Art. 37, CF/1988;

#### 5.2.1 Recomendações:

- ✓ Empreender maior rigor no planejamento das viagens, observando criteriosamente os períodos de afastamento, com vistas a evitar execução de despesas com diárias, fora do rito regular, previsto nas normas pertinentes;
- ✓ Ao elaborar o formulário de afastamento, observar rigorosamente para o preenchimento de todos os campos, com total segurança do período de



*[Handwritten signatures and initials]*



deslocamento, evitando-se a contagem errônea da quantidade de diárias e consequentemente o valor devido;

- ✓ Elaborar e anexar nos autos os relatórios de viagem de todas as viagens empreendidas, na conformidade com o art. 7º, inc. IV alínea "e" do Decreto nº 5.014/14;
- ✓ Anexar nos autos, cópias dos comprovantes das passagens aéreas, recibos, notas fiscais emitidas nos respectivos destinos ou comprovantes referentes às viagens via terrestre, comprovantes de participação nos eventos, inaugurações, lançamentos de pedra fundamental, congressos e entrega de benfeitorias nos municípios contemplados, para fins de comprovação de que as diárias pagas foram realmente utilizadas para esses fins, em obediência ao princípio da publicidade e consequente o da transparência, conforme dispõe o Art. 37, CF/1988;
- ✓ Atentar para que as concessões de diárias sejam dotadas de maior objetividade e clareza, demonstrando motivação e transparência, evitando assim, a aplicação inadequada e desperdícios de recursos públicos;
- ✓ Apresentar justificativas plausíveis para atribuição de diárias em feriados e finais de semana, conforme preconiza o art. 3º, Parágrafo Único do Decreto nº 3.560/2008;
- ✓ Atentar continuamente ao que preconiza o art. 3, º inciso II alínea b, do Decreto nº 3.560/2008, evitando o pagamento de diárias posterior à realização da viagem;

## 6. CONSTATAÇÕES QUE ENSEJAM APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Dos processos analisados, na apreciação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos da gestão orçamentária e financeira, oriundos dos processos de despesas incluindo os atos de licitação e os relativos à dispensa e inexigibilidade de licitação, realizados pela Secretaria do Esporte e Lazer e Secretaria da Juventude, à



*[Handwritten signatures and initials]*

época, houve a recomendação de procedimento de “Apuração de Responsabilidade” em 14 processos administrativos, conforme segue demonstrado adiante.

## 6.1 Ocorrências

### 6.1.1 Processo nº 2014/65010/000191

Contratação de empresas para prestação de serviços relativos a Hospedagem de Tenistas Profissionais e Professores, no valor de R\$ R\$ 7.497,00 (Sete mil, quatrocentos e noventa e sete reais), com procedimentos fora do rito processual legal e ordinário, com ausência de documentos necessários e específicos, e realização de despesas sem prévio empenho, haja vista, que a despesa foi realizada nos dias 14 a 17 de novembro de 2013, anterior à autuação do processo datado do dia 25/07/2014, contrariando, portanto, ao que rege a lei na administração pública e em inobservância às regras contidas na Lei nº 4.320/64.

### 6.1.2 Processo nº 2013 6501 000078

Locação de tendas, banheiros químicos e arquibancada, visando atender eventos realizados e apoiados pela Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude, no valor de R\$ 77.600,00 (setenta e sete mil, seiscentos reais), com realização de despesas sem prévio empenho, haja vista, que a despesa foi realizada no período de 03/05/2013 a 05/05/2013 e 19/05/2013 e a nota de empenho emitida em 12/09/2013, em inobservância, portanto, às regras contidas na Lei nº 4.320/64.

### 6.1.3 Processo nº 2013 65010 00059

Locação de ônibus para atender aos eventos esportivos realizados pela Secretaria do Esporte, no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), com realização de despesas sem prévio empenho, em inobservância às regras contidas na Lei nº 4.320/64.



**6.1.4 Processo nº 2013 6501 000110**

Contratação de Prestação de Serviços de Interligação da Rede Digital à Metrotins, no valor de R\$ 7.918,80 (sete mil e novecentos e dezoito reais e oitenta centavos), com realização de despesas sem prévio empenho e fora da vigência contratual, considerando que a cláusula décima quarta do contrato estabelece que “a vigência será adstrita aos respectivos créditos orçamentários”, expirando, neste caso, em 31 de dezembro de 2013. Porém, a prestação do serviço continuou até 25 de julho de 2014, mesmo com o contrato vencido, conforme verificado pelas notas fiscais constantes no processo, notas estas emitidas sem cobertura contratual e sem prévio empenho, em inobservância, portanto, às regras contidas na Lei nº 4.320/64, bem como, o parágrafo único do art. 60 da lei maior das licitações e contratos, Lei nº 8.666/93.

**6.1.5 Processo nº 2013/65010/000084**

Contratação de despesas para aquisição de placas e serviços de recarga de extintores, utilizados no estádio Mirandão em Araguaína – TO, no valor de R\$ 4.330,00 (quatro mil, trezentos e trinta reais), com realização de despesas fora do rito processual adequado e sem prévio empenho, em inobservância às regras contidas na Lei nº 4.320/64;

**6.1.6 Processo nº 2013/65010/000119**

Contratação de empresa para aquisição de passagens aéreas para atender evento esportivo apoiado pela Pasta, no valor de R\$ 3.417,50 (três mil, quatrocentos e dezessete reais e cinquenta centavos), com realização de despesas fora do rito processual adequado e sem prévio empenho, em inobservância às regras contidas na Lei nº 4.320/64.

**6.1.7 Processo nº 2012 4301 000250**

Contratação de empresa para aquisição de Passagens Aéreas, no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), com realização de despesas sem prévio empenho, considerando que o valor contratado foi de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), no



*[Handwritten signature and initials]*



entanto, nota-se, que o valor total das notas fiscais anexadas aos autos é de R\$ 48.332,19 (quarenta e oito mil e trezentos e trinta e dois reais e dezenove centavos), demonstrando que a despesa contraída excedeu o valor contratual, suscitando assim, em despesa sem cobertura contratual e sem prévio empenho, em inobservância, portanto, às regras contidas na Lei nº 4.320/64;

#### **6.1.8 Processo nº 2013/65010/000121**

Contratação de empresa para aquisição de passagens aéreas, no valor de R\$ 11.945,83 (onze mil, novecentos e quarenta e cinco reais e oitenta e três centavos), sem a constituição de processo formal, além de realização de despesas sem prévio empenho, tendo em vista que a formulação do processo se deu somente no mês de setembro/2013, a nota de empenho emitida em outubro/2013, no entanto, a despesa foi realizada nos meses de junho, julho e agosto/2013, contrariando, portanto, ao que rege a lei na administração pública e em inobservância às regras contidas na Lei nº 4.320/64.

#### **6.1.9 Processo nº 2013 6501 000129**

Contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção de veículos da frota da secretaria, no valor de R\$ 21.132,64 (vinte e um mil, cento e trinta e dois reais e sessenta e quatro centavos), sem a constituição de processo formal e realização de despesas sem prévio empenho, contrariando, portanto, ao que rege a lei na administração pública e em inobservância às regras contidas na Lei nº 4.320/64.

#### **6.1.10 Processo nº 2013/6501/000094**

Realização de despesas com diárias para servidores na realização de eventos esportivos do Estado do Tocantins, no valor de 38.000,00 (trinta e oito mil reais), prévio empenho, em inobservância às regras contidas na Lei nº 4.320/64.

#### **6.1.11 Processo nº 2010 1501 000027**

Prestação de Serviços de Manutenção Preventiva e Corretiva em veículos, no valor de R\$ 62.500,00 (sessenta e dois mil e quinhentos reais), com realização de



*[Handwritten signatures and initials]*

despesas sem prévio empenho, considerando que foi realizada a contratação referente à aquisição de peças no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), posteriormente, através do 1º Termo Aditivo, houve um acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento) ao valor, ficando então o valor total da aquisição de peças de R\$ 37.500,00 (trinta e sete mil e quinhentos reais). No entanto, através das notas fiscais anexadas aos autos, nota-se que o somatório da despesa com aquisição de peças é de R\$ 47.693,34 (quarenta e sete mil e seiscentos e noventa e três reais e trinta e quatro centavos), ficando claro que excedeu o valor contratual, suscitando assim, em despesa sem cobertura contratual e sem prévio empenho em inobservância às regras contidas na Lei nº 4.320/64;

#### **6.1.12 Processo nº 2013 6501 000105**

Adesão a Ata de Registro de Preços Pregão Presencial nº 03/2013 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, para prestação de serviços de Buffet destinada ao atendimento das necessidades da Secretaria dos Esportes e Lazer, no valor de R\$ 24.990,00 (vinte e quatro mil e novecentos e noventa reais), com a realização de despesa sem cobertura contratual, uma vez que o Termo de Adesão à Ata de Registro de Preços para o Pregão Presencial nº 03/2013, se deu no valor de R\$ 24.990,00 e o Contrato nº 49/2013 foi firmado no valor de R\$ 12.000,00, entretanto, foi utilizado o valor total da Ata de Registro Preços, registrando-se a ausência de termo contratual no valor de R\$ 12.990,00, desobedecendo ao parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/93, c/c o artigo 63, § 2º, inc. I da Lei Federal nº 4.320/64.

#### **6.1.13 Processos nº 2009 1501 000027 e 2013/65010/000132**

Contratação de empresa para manutenção corretiva e preventiva dos elevadores do Estádio de Futebol Leônicio Miranda, em Araguaína no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e contratação de empresa para prestação de serviços de telefonia móvel, no valor de R\$ 17.084,64 (dezessete mil, oitenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos), nos quais houve pagamento de juros e multa em razão de atrasos no recolhimento de contribuições. Tal pagamento denominado como “extemporâneo” implica em gestão ruínosa de recursos públicos, onerando



irregularmente o erário com a criação de encargos adicionais que não se coadunam com o caráter público da despesa ou com os gastos próprios da Administração Pública, ferindo o art. 4º da Lei Federal nº 4.320/64, como também, afronta ao princípio da eficiência, constante no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, bem como ao princípio da economicidade.

## 7. CONCLUSÃO

As irregularidades encontradas demonstram que os responsáveis pela gestão das então Secretarias do Esporte e Lazer e Secretaria da Juventude, atual Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude, nos anos anteriores, não se atentaram para os princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, os quais servem de base para a correta administração dos recursos públicos, sendo esses escassos diante das necessidades da sociedade, evidenciando, portanto, total negligência ao dever de adquirir bens e serviços com qualidade e preços vantajosos para a administração.

Com base nas constatações, a Comissão de Fiscalização adotou estratégia de solicitar a adoção de medidas apropriadas para a correção de impropriedades, de modo a permitir a continuidade do processo e/ou pagamentos em atrasos, como especificado no item 4 deste Relatório, bem como recomendar observância ao correto procedimento administrativo de execução de despesas e buscar maior eficiência aos procedimentos administrativos, em especial, o adequado planejamento prévio, na forma do item 5.

De outro modo, além da indicação de medidas corretivas, a Comissão recomendou à atual gestão a instauração de procedimento de apuração de responsabilidade, conforme exposto no item 6, haja vista os procedimentos inapropriados de aplicação de recursos públicos, que levam os agentes públicos a incorrerem em atos de improbidade administrativa.



Em consequência, essas recomendações serão objeto de acompanhamento por parte da Controladoria Geral, para fins de verificação da efetivação das medidas e do aperfeiçoamento da gestão.

Finalizando, esta Comissão encaminha o presente Relatório ao Senhor Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado para as providências supervenientes e remessa do Processo de Fiscalização ao Secretário do Esporte, Lazer e Juventude, para conhecimento e implementação das recomendações.

**COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO**, aos 17 dias do mês de abril de 2015.

  
**Luciana Pinto da Silva**  
**Brandão**  
Membro

  
**Ana Clara Rocha Costa**  
**e Sousa**  
Membro

  
**Maria Creusa Barros de**  
**Melo Prehl**  
Membro

  
**Sunamita Freitas Matos**  
Membro

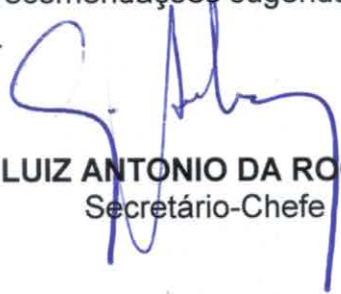
  
**Tatiane Dias Medeiros**  
Membro

  
**Eva Moreira Martins Santos**  
Presidente

I – De acordo;

II – Restitua-se o presente processo à Secretaria do Esporte, Lazer e Juventude, para adoção das recomendações sugeridas.

Em: 10/06/2015.

  
**LUIZ ANTONIO DA ROCHA**  
Secretário-Chefe

