



PREFEITURA DE

CAMPOS

SECRETARIA MUNICIPAL DA
TRANSPARÊNCIA E CONTROLE

**AUDITORIA NA EMPRESA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO, URBANIZAÇÃO E
SANEAMENTO (EMHAB) PARA ANÁLISE E AVALIAÇÃO DOS CONTROLES
INTERNOS APLICADOS NO ÂMBITO DA GESTÃO DOS BENS PATRIMONIAIS NO
EXERCÍCIO DE 2017**

Sumário

1	Introdução	03
1.1	Situação Encontrada e critérios utilizados	03
1.2	Da Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento - EMHAB	04
1.3	Controles Internos – Conceito e Importância	05
1.4	Gestão do Patrimônio	05
2	Legislações	06
3	Objetivo e Extensão dos Trabalhos	07
4	Procedimentos de Auditoria Aplicados e sua Extensão	08
5	Eventuais Limitações ao Alcance dos Procedimentos de Auditoria	08
6	Descrição dos Fatos Constatados e Evidências Encontradas	09
6.1	Sistema de Gestão	09
6.1.1	Gestão Administrativa	09
6.1.2	Gestão Contábil	10
6.1.3	Inventário de Bens Patrimoniais	11
6.1.4	Decreto nº 117/2017	16
7	Achados de Auditoria	17
8	Recomendações e Conclusões	19

1 Introdução

A Secretaria Municipal de Transparência e Controle no uso de suas atribuições e conforme Planejamento Anual de Auditorias para o exercício de 2018, instaura a presente auditoria para análise e avaliação dos controles internos aplicados no âmbito da gestão dos bens patrimoniais da Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento – EMHAB.

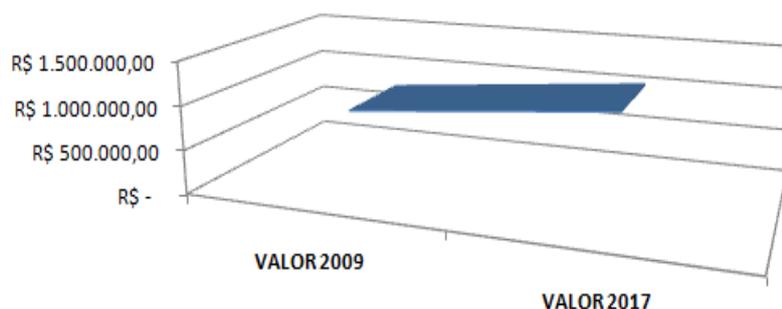
1.1 Da Situação Encontrada e critérios utilizados

Para realizar esta auditoria foram utilizadas como critérios as análises operacional e legal. Na análise recorreu-se às técnicas e procedimentos que permitiram a formação fundamentada de opinião por parte da auditoria e, ainda foram examinados os documentos fornecidos pela unidade auditada, as respostas às indagações escrita e oral, assim como, os registros inerentes ao objeto. Após esses exames realizaram-se as correlações das informações e a análise inicial a seguir.

Ao avaliar o Patrimônio da Empresa Municipal de Habitação - EMHAB, por meio do SIAFEM (Sistema Integrado para Administração Financeira para Estados e Municípios), verificamos que, atualmente, há uma massa patrimonial no valor de R\$ 1.137.997,68 (Um milhão, cento e trinta e sete mil, novecentos e noventa e sete reais e sessenta e oito centavos) referente aos Bens Móveis até o exercício de 2017.

As informações contábeis do Município passaram a ser alimentadas no SIAFEM a partir do ano de 2009, o que nos permitiu traçar um comparativo entre o Balancete do exercício de 2009 e o de 2017 e constatar que houve um aumento da massa patrimonial, passando do valor total de R\$ 855.965,17 (Oitocentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e sessenta e cinco reais e dezessete centavos) em 2009, para o saldo atual, o que representa um aumento de aproximadamente 33% (Trinta e três por cento), conforme pode ser observado no gráfico abaixo:

BENS MOVEIS - COMPARATIVO 2009 X 2017



NOME	VALOR 2009	VALOR 2017
BENS MÓVEIS	R\$ 855.965,17	R\$ 1.137.997,68

Ao analisar a conta de forma detalhada, podemos observar os seguintes valores:

CONTA	NOME	VALOR 2009		VALOR 2017	
123100000	BENS MOVEIS	R\$	855.965,17	R\$	1.137.997,68
142120600	APARELHOS E EQUIPAMENTOS DE COM	R\$	10.227,00	R\$	11.080,00
142123400	MAQUINAS, UTENSILIOS E EQUIPTOS D	R\$	24.300,46	R\$	25.241,07
142123500	EQUIPAMENTOS DE PROCESSAMENTO DE	R\$	61.773,94	R\$	59.714,94
142123600	MAQUINAS, INST. E UTENS. DE ESC	R\$	13.109,00	R\$	-
142123900	EQUIPTOS HIDRAULICOS E ELETRIC	R\$	52.687,45	R\$	343.712,12
142124200	MOBILIARIO EM GERAL	R\$	26.827,32	R\$	31.209,55
142124800	VEICULOS DIVERSOS	R\$	667.040,00	R\$	667.040,00
TOTAL		R\$	855.965,17	R\$	1.137.997,68

Nota-se que houve acréscimo discreto em todas as sub-contas, exceto nas de “Equipamentos de Processamento de Dados” e “Máquinas, Inst. E Utensílios de Escritório”, porém, em contrapartida, o aumento significativo está concentrado na sub-conta “Equipamentos Hidráulicos e Elétricos”, o que indica uma aquisição expressiva de bombas hidráulicas para atender às localidades no que diz respeito aos sistemas e serviços de saneamento básico de água e de esgotos sanitários nos perímetros urbanos do território municipal.

Constatamos, também por análise sistêmica, que nos registros contábeis do exercício de 2017 não consta baixa por depreciação ou por inservíveis, o que nos leva a concluir que este fato está onerando os valores das contas de uma forma geral e não traduzindo o cenário real do patrimônio. Essa primeira constatação, baseada na análise sistêmica dos dados registrados no SIAFEM, pôde-se confirmar em observação realizada por vistorias *in loco* e por meio de entrevistas com o responsável pela gestão dos bens patrimoniais, tópico que será desenvolvido no item 6 deste relatório.

Outro aspecto observado foi a ausência de regulamentações/normatizações internas dos procedimentos operacionais relativos à gestão patrimonial dos bens móveis, essenciais para o controle e bom andamento da atividade, como também, instrumento que defina competências e atribuições dos setores de gestão patrimonial. Tais elementos são indispensáveis para o bom entendimento dos papéis e responsabilidades dos servidores envolvidos nas atividades.

1.2 Da Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento - EMHAB

A Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento de Campos dos Goytacazes, criada pela Lei Municipal nº 5.172/1991, tendo por sua natureza a finalidade de atuar como Agente Financeiro e/ou promotor do Plano de Habitação Popular – PLANHAP e, ainda, tendo por objetivo a execução da política de habitação, saneamento básico, desenvolvimento urbano, regularização de áreas ocupadas e as pertencentes ao Município.

A Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento - EMHAB é Empresa Pública, com personalidade jurídica de Direito Privado, patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, duração indeterminada e com foro na cidade Campos dos Goytacazes.

1.3 Dos Controles Internos – Conceitos e Importância

Os controles internos são processos conduzidos pela estrutura de governança, administração e outros profissionais da entidade, e desenvolvidos para proporcionar segurança razoável com respeito à realização dos objetivos gerais de controle (COSO).

A partir desta definição é possível destacar alguns conceitos fundamentais para melhor compreensão do termo. Assim, o controle interno é um processo que consiste em tarefas e atividades contínuas, integradas e vinculadas umas às outras e que visam à consecução de um resultado (produto, serviço) comum. Não se trata simplesmente de um manual de políticas e procedimentos, sistemas e formulários, mas diz respeito a pessoas e às ações que elas tomam em cada nível da organização para realizar o controle interno e proporcionar segurança razoável, embora não absoluta, para a estrutura de governança e a alta administração de uma entidade.

A instituição dos controles internos é de responsabilidade da administração do órgão ou entidade, que devem instituir controles contábeis, financeiros, operacionais, patrimoniais e outros e, ainda, garantir que estes controles sejam executados.

Segundo a ATRICON (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil), os objetivos gerais de controle interno são:

- ✓ eficiência, eficácia e efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações;
- ✓ integridade e confiabilidade da informação produzida e sua disponibilidade para a tomada de decisões e para o cumprimento de obrigações de accountability;
- ✓ conformidade com leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria instituição;
- ✓ Adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

1.4 Da Gestão do Patrimônio

Patrimônio são os bens, direitos e obrigações da Administração Pública. Como bens, consideramos tudo que tem valor econômico para uma organização. Os bens podem ser classificados em:

- ✓ Bens móveis: podem ser transferidos de lugar e não perdem suas características, ou seja, são passíveis de remoção sem danos. Como exemplo de bens móveis temos: máquinas, veículos etc.

- ✓ Bens imóveis: ao contrário do item anterior, bens imóveis não podem ser removidos do seu local natural sem sofrer danos. São todos os bens vinculados ao solo. Como exemplo, temos: terrenos, edifícios, casas etc.
- ✓ Bens tangíveis: possuem forma física. Exemplo: máquinas, equipamentos, veículos, mercadorias etc.
- ✓ Bens intangíveis: não são físicos e, portanto, não podem ser tocados. Direitos autorais, marcas e patentes entram nesta lista.
- ✓ Bens de venda: bens destinados à venda. Produtos em estoque são exemplo de bens de venda.
- ✓ Bens numerários: dinheiro disponível em caixa ou em bancos.
- ✓ Bens de consumo: usados no processo produtivo. Ao final geram despesas para a empresa. Na lista de bens de consumo entram itens como: produtos de limpeza, combustível, material de escritório etc.

A Gestão Patrimonial é fundamental para manter o controle interno, controle de custos, acompanhamento do patrimônio, da organização e, também, promover a transparência pública. Ao fazer Gestão Patrimonial é preciso quantificar seu patrimônio. Sendo assim, os aspectos quantitativos buscam atribuir valor ao patrimônio. Esse gerenciamento permite um planejamento orçamentário mais sólido e preciso e, além disso, ao ter quantificado o patrimônio da Administração, isso faz com que os investimentos futuros passem a ser baseados em necessidades reais. Somado a isso, a Gestão Patrimonial possibilita a previsão de custos, redução de gastos e de depreciação e todos esses são pontos que podem gerar a adoção de medidas de contenção de despesas e otimização dos gastos públicos.

Outras vantagens da Gestão do Patrimônio incluem:

- ✓ Elaboração de balanços mais precisos, o que auxilia a alta gestão na tomada de decisões;
- ✓ Evita investimentos desnecessários;
- ✓ Desvio de recursos passam a ser dificultados a partir do momento em que eles estão identificados e registrados; e
- ✓ Facilita o corte de custos, pois é possível realizar projeções baseadas no tempo de uso dos equipamentos, por exemplo.

O inventário é o primeiro passo para a realização da Gestão do Patrimônio. Inventário é a relação e descrição de todos os bens e materiais em posse de um órgão da Administração. No inventário entram itens como computadores, equipamentos, mobiliário, imóveis, veículos, máquinas etc.

Portanto, além de ser item obrigatório na Gestão Patrimonial, ter um inventário é importante para o controle interno e, ainda, é necessário definir os servidores responsáveis para catalogar e gerenciar as informações e as categorias de bens patrimoniais.

A Conciliação físico-contábil é a comparação dos dados existentes na base contábil com as informações do inventário físico. Desta forma, serão identificados os bens contabilizados, mas que não possuem existência física, bem como os existentes que não possuem registro contábil, e desta forma, sanar possíveis divergências.

2 Legislações

Quanto à base legal utilizada, citamos:

- ✓ Constituição Federal de 1988;
- ✓ Lei 4.320/1964, de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
- ✓ MCASP – Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – 7ª edição / 2017;
- ✓ Lei Municipal 5.172/1991, de 18 de junho de 1991, que dispõe sobre a constituição da Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento – EMHAB e dá outras providências;
- ✓ Lei 8.666/1993, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- ✓ Decreto 252/2009, de 28 de Agosto de 2009, que dispõe sobre a Instrução Normativa do Sistema de registro, controle e disponibilidade dos bens patrimoniais móveis e imóveis do Município;
- ✓ Decreto 117/17, de 12 de junho de 2017, que dispõe sobre a reversão dos bens administrados pela Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento – EMHAB para a concessionária municipal de águas e esgoto nas localidades que menciona.

3 Objetivo e Extensão dos Trabalhos

É importante salientar que a Auditoria Interna tem como finalidade servir como uma unidade de assessoramento à governança da Administração Pública, com caráter preventivo e destinada a agregar valor e a melhorar as operações e controles internos administrativos de seus órgãos e entidades, assistindo-os na consecução de seus objetivos mediante uma abordagem sistemática e disciplinada de forma que fortaleça a gestão.

A auditoria em questão, realizada pela Secretaria Municipal da Transparência e Controle, é um processo colaborativo que visa trazer uma mudança positiva e, ainda, verificar e pontuar as fragilidades nos procedimentos de controle interno realizados atualmente, no que tange à Gestão dos Bens Patrimoniais da Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento - EMHAB, bem como apontar as inconformidades com os dispositivos legais vigentes que vierem a ser identificadas.

No presente trabalho, o objetivo é colaborar a partir do resultado da auditoria, para o aperfeiçoamento das ações de gestão patrimonial e, ainda, fazer cumprir uma das atribuições constitucionais do controle interno, de controlar os direitos e haveres do Município, visando assim contribuir com a eficiência e eficácia da gestão pública. Entendemos que a Gestão patrimonial compreende os bens móveis e imóveis, todavia, o objeto desta Auditoria foi delimitado para a análise dos controles internos aplicados no âmbito dos bens móveis.

Considerando a amplitude e complexidade do objeto em análise, as questões a serem abordadas e os respectivos procedimentos desta auditoria foram delimitados conforme constam da Matriz de Planejamento elaborada pela equipe de auditores, anexa ao processo administrativo nº 2018.004.000003-P-PA.

Este trabalho teve como objetivo responder às seguintes questões:

- a) Há rotinas de controle interno que garantem a eficiência e eficácia na gestão patrimonial?
- b) Os procedimentos que envolvem o processo de gestão patrimonial estão bem definidos e normatizados?
- c) As atribuições dos servidores responsáveis pelo patrimônio envolvidos na atividade estão claras e bem definidas?
- d) Há paridade entre os registros contábeis e o inventário físico dos bens patrimoniais?

Os trabalhos de auditoria foram realizados no período de 19 de março a 07 de julho de 2018 com base em testes/amostras, e, portanto, não identificam necessariamente todos os problemas ou aspectos pertinentes ao tema sob análise.

4 Procedimentos de Auditoria Aplicados e sua Extensão

Os procedimentos de auditoria adotados nas circunstâncias foram:

- Exame documental;
- Entrevistas;
- Circularização;
- Conferência de somas e cálculos;
- Correlação de informações.

A metodologia utilizada foi análise documental prévia, circularização, conferência e somas e cálculos, correlação de informações e realização de entrevistas junto aos servidores envolvidos na atividade, observação da atividade “*in loco*” e testes de localização por amostragem, sempre considerando o tempo de auditoria e a capacidade operacional dos auditores.

O período de análise abrangeu o exercício de 2017, sendo analisadas as informações disponíveis nos sistemas operacionais e, ainda, documentos relacionados ao tema solicitados por meio de Ofício, entre outros.

5. Eventuais Limitações ao Alcance dos Procedimentos de Auditoria

Instaurada a auditoria da análise e avaliação dos controles internos aplicados no âmbito da gestão dos bens patrimoniais da Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento - EMHAB, conforme planejamento anual da Auditoria Geral do Município, para execução dos trabalhos, foram solicitados esclarecimentos e documentos a EMAHB e, também, a Secretaria de Gestão Pública, responsável pelo Departamento de Patrimônio e Materiais por meio dos Ofícios 792/2018, 927/18, 1263/2018 e 1794/2018, sendo eles:

- ✓ Servidor responsável pela gestão dos bens patrimoniais da EMHAB;
- ✓ Manual de Procedimentos ou Regimento Interno aplicável aos órgãos municipais da Administração Direta e Indireta, com regulamentação das atividades e atribuições dos cargos e/ou servidores responsáveis pela Gestão Patrimonial (informar se não houver);
- ✓ Fluxograma das rotinas administrativas de todas as atividades desempenhadas no âmbito da Gestão Patrimonial (informar se não houver);
- ✓ Legislações vigentes acerca da Gestão Patrimonial;
- ✓ Listagem de todos os bens patrimoniais da EMHAB;

A falta de Regimento Interno e Manual de Procedimentos normatizando a atividade de controle dos bens patrimoniais e a falta de registro contábil aliada à falta de rotina de atualização das informações nos sistemas operacionais dificultou o entendimento da atividade pela equipe de auditoria e a identificação dos possíveis problemas a serem diagnosticados. O fato de não haver uma descrição detalhada dos bens adquiridos no SIAFEM também dificulta o rastreamento de informações e a verificação da paridade entre os dados do levantamento físico e o registro contábil.

É importante salientar, também, que a documentação encaminhada em resposta aos ofícios não atendeu integralmente às solicitações desta equipe e não ocorreram tempestivamente.

6 Descrição dos Fatos Constatados e Evidências Encontradas

6.1 Sistema de Gestão

6.1.1 Gestão Administrativa

Ao iniciarmos os trabalhos de auditoria, com amparo nas visitas para observância e entrevistas para entendimento da atividade auditada, foi possível verificar que a EMHAB, não possui Regimento Interno com mapeamento do processo e nem tampouco definição do fluxo das atividades e/ou descrição das atribuições dos responsáveis pela gestão dos bens patrimoniais. As esferas de atuação dentro da atividade, não delimitam etapas operacionais de forma clara, coerente e simplificada para o entendimento dos servidores envolvidos.

A instrução normativa existente no Município, Decreto nº 252/2009, abrange somente a Administração Direta, o que vulnerabiliza ainda mais o processo de controle interno dos bens móveis da Administração Indireta, visto que não foi percebida nenhuma relação de hierarquia entre o

Departamento de Patrimônio e Materiais e todos os demais órgãos da Administração Indireta no que diz respeito à regulamentação de procedimentos que norteiam a atividade de gestão patrimonial.

Foi verificada que a disposição normativa interna não descreve as competências e atribuições dos setores responsáveis pela gestão patrimonial e as rotinas administrativas da gestão dos bens móveis de forma clara e objetiva, bem como não há treinamento para desempenho da atividade. Também pode ser constatado que não houve transição do responsável anterior para o atual responsável pelos bens patrimoniais. Estes fatos podem gerar falhas na realização da atividade e baixa percepção da importância da função e na identificação de fatores que podem gerar algum impacto para o processo. A falta de normatização e padronização de procedimentos e a ausência de treinamento e transição da atividade na troca de responsáveis constituem os **Achados de Auditoria nº 01 e nº 02**, respectivamente.

Para finalizar tal questão, podemos observar que o fato do processo não estar mapeado e não haver um fluxo definido para a atividade aliado à ausência de descrição dos papéis e responsabilidades, gera falhas de entendimento e pouca ou nenhuma interface entre setores que se complementam, como a Gestão dos Bens Patrimoniais e a Contabilidade. Essa ausência de interface e integração entre gestão patrimonial e a contabilidade acaba interferindo na fidedignidade da informação contábil. Tal fato constitui o **Achado de Auditoria nº 03**.

Somado a tudo que foi citado acima, constatamos que, se não há normatização dos procedimentos de controle interno e gestão patrimonial, a atividade - dentro da Administração Pública como um todo - é realizada sem padronização. Foi possível constatar, ao observar a legislação pertinente à atividade, que o Decreto nº 252/2009 que está em vigor e normatiza o sistema de registro, controle e disponibilidade dos bens patrimoniais móveis e imóveis do Município, não abrange toda a Administração Pública, pois menciona apenas a Administração Direta, deixando os órgãos da Administração Indireta sem uma fonte formal de diretrizes, orientação e/ou subordinação.

Tal fato gera um vício material no dispositivo legal e, por consequência, a necessidade de normatização desta atividade, pelo Departamento de Patrimônio e Materiais, para ser aplicada e operacionalizada na Administração Pública Direta e Indireta, na esfera administrativa e contábil, de forma integrada. Essa questão será objeto de recomendação desta equipe de auditoria e constitui o **Achado de Auditoria nº 04**.

6.1.2 Da Gestão Contábil

A Contabilidade Pública é um dos ramos da Ciência Contábil com a incumbência de registrar, controlar e evidenciar todos os atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio público, de forma a abarcar todas as pessoas jurídicas de Direito Público.

O objetivo da Contabilidade Pública é registrar os atos e fatos públicos, antes voltados principalmente para a execução orçamentária, uma prerrogativa alterada pela convergência das leis brasileiras às internacionais, em que o foco passa a ser patrimonial, além do atendimento e aplicabilidade de controles exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse sentido, a Contabilidade Pública, com todas as suas particularidades, relativas a controle, execução e acompanhamento dos atos envolvendo os sistemas orçamentário, financeiro e patrimonial, converge para uma contabilidade focada no patrimônio público, no aprimoramento dos controles internos, para uma gestão fiscal eficiente e transparente, além da correta prestação de contas.

A informação contábil de uma entidade deve permitir ao usuário a análise da situação patrimonial bem como produzir informações consistentes e substanciais para a prestação de contas e a tomada de decisão. Segundo a NBC TSP Estrutura Conceitual do Conselho Federal de Contabilidade, são características qualitativas da informação contábil a relevância, representação fidedigna, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade.

O registro contábil da movimentação dos bens patrimoniais é realizado atualmente no Município de Campos dos Goytacazes e, no órgão em questão que está sendo auditado, em razão da prestação de contas anual e não no momento da movimentação efetiva dos bens, o que não observa as normas que orientam a contabilidade, como exposto acima. Faz-se necessário o registro pela ocorrência do seu fato gerador para que os saldos que são apresentados nos demonstrativos e registros de controle interno guardem paridade com os registros contábeis. A ausência de registro da variação patrimonial sem observar o momento de sua ocorrência compromete a fidedignidade do registro contábil e constitui o **Achado de Auditoria nº 05**.

Desta forma, podemos concluir que a informação fidedigna e a gestão contábil são necessárias e importantes, seja para fins de controle do orçamento ou para fins de gerenciamento patrimonial, em que dados geram informações para a adequada tomada de decisão. Esta integração entre as atividades é indispensável para fins de fidedignidade e confiabilidade da informação contábil tanto no que se refere ao registro dos saldos quanto às baixas e recebimentos efetuados, entre outros aspectos.

6.1.3 Inventário de Bens Patrimoniais

O inventário de bens patrimoniais ou inventário patrimonial é o primeiro passo para um verdadeiro controle dos bens e é uma importante ferramenta utilizada dentro do processo de gestão patrimonial, pois permite quantificar o patrimônio, ou seja, atribuir valor ao patrimônio. Tal ferramenta, quando devidamente realizada e registrada, permite melhores condições para localização e identificação dos bens e permite um planejamento orçamentário fazendo com que os investimentos futuros passem a ser baseados em necessidades reais, evitando desse modo o desperdício e má aplicação dos recursos públicos.

De forma sucinta, os inventários são basicamente uma lista detalhada dos bens do órgão ou entidade da Administração Pública. É no inventário que será levantado a lista de todos os bens móveis e imóveis serão contabilizados, posteriormente, pela equipe de Gestão Contábil.

Para execução dos trabalhos de auditoria, foi solicitado ao órgão, por meio do Ofício 1263/2018, um levantamento físico dos bens móveis para que fosse realizada uma análise

comparativa e, ainda, para que fosse verificada a paridade com as informações contábeis. No entanto, como o órgão não deu o retorno tempestivamente, foram utilizadas as informações do arrolamento de bens patrimoniais, constante na Prestação de Contas do exercício de 2016, como base para extração da amostragem, visto que era a única fonte formal existente até aquele momento.

No arrolamento de bens patrimoniais, constante na Prestação de Contas do exercício de 2016, foram verificados os seguintes números:

CONTA	NOME	VALOR 2016	ITENS
123100000	BENS MÓVEIS	R\$ 1.137.997,68	453

Deste quantitativo acima, de 453 (Quatrocentos e cinquenta e três) itens, foi extraído uma amostragem de 20% dos itens e, ainda, todos os veículos arrolados em virtude de sua relevância de valor.

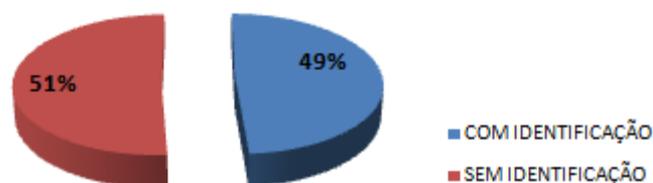
Para reiterar a solicitação anterior, foi enviado o Ofício 1794/2018, que foi atendido dentro do novo prazo estipulado pela Auditoria. O agendamento da visita para realização de trabalho de campo foi postergado para que esses dados enviados pelo órgão também pudessem ser analisados. O levantamento físico dos bens patrimoniais realizado pelo órgão auditado foi encaminhado para a equipe de auditoria e refletia os seguintes números:

CONTA	NOME	VALOR 2017	ITENS
123100000	BENS MÓVEIS	R\$ 702.253,04	186

Desse levantamento, podemos extrair algumas análises referentes aos dados informados, tais como quantitativo de bens, bens com e sem identificação patrimonial e valor total apresentado, conforme segue abaixo:

LEVANTAMENTO FÍSICO DO PATRIMÔNIO		
COM IDENTIFICAÇÃO	49%	92
SEM IDENTIFICAÇÃO	51%	94
TOTAL		186

LEVANTAMENTO FÍSICO DO PATRIMÔNIO 2017

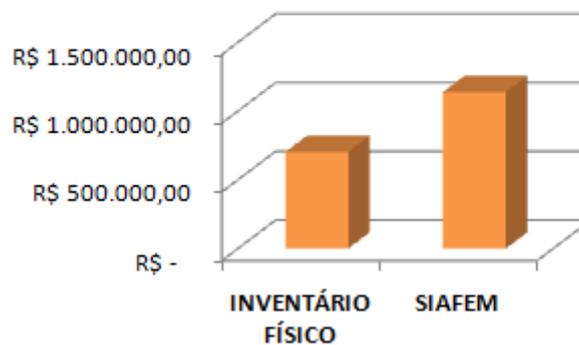


TOTAL DE ITENS: 186

Ao comparar os valores dos registros físicos e contábeis, verificamos uma diferença a maior no SIAFEM, na ordem de **R\$ 435.744,64** (Quatrocentos e trinta e cinco mil, setecentos e quarenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos) entre o que consta no SIAFEM e o que foi apresentado pela EMHAB no levantamento físico, o que corresponde a uma diferença de aproximadamente 38% (Trinta e oito por cento) a menor no valor do inventário físico, conforme demonstrado a seguir:

CONTA - "BENS MÓVEIS" - 2017		
FONTES DO REGISTRO	VALORES	
INVENTÁRIO FÍSICO	R\$	702.253,04
SIAFEM	R\$	1.137.997,68
DIFERENÇA	R\$	435.744,64

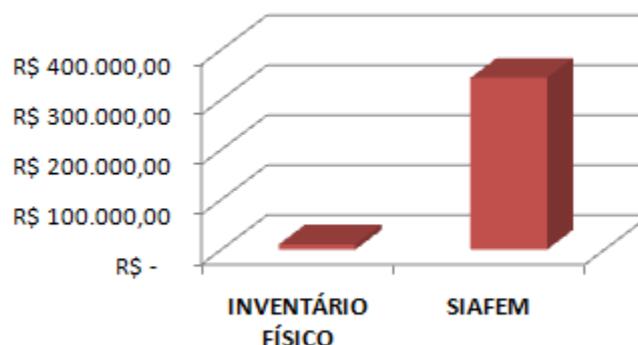
CONTA - "BENS MÓVEIS" - 2017



Em uma análise mais detalhada das contas e sub-contas, foi possível identificar que a diferença mais relevante encontra-se na sub-conta dos "Equipamentos Hidráulicos e Elétricos". Nesta conta pudemos constatar uma diferença de **R\$ 333.322,52** (Trezentos e trinta e três mil, trezentos e trinta e dois reais e cinquenta e dois centavos):

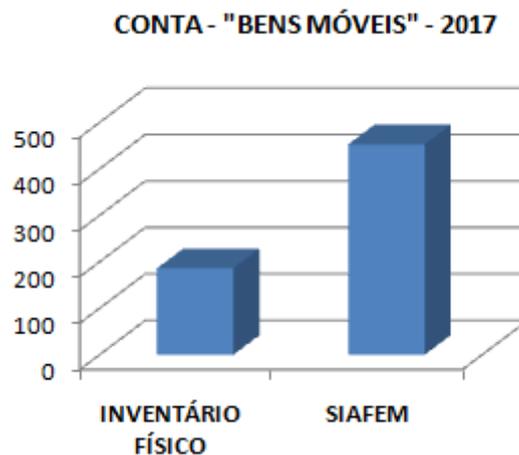
SUB-CONTA - "EQUIPTOS HIDRÁULICOS E ELETRICOS" - 2017		
FONTES DO REGISTRO	VALORES	
INVENTÁRIO FÍSICO	R\$	10.389,60
SIAFEM	R\$	343.712,12
DIFERENÇA	R\$	333.322,52

SUB-CONTA - "EQUIPTOS HIDRÁULICOS E ELÉTRICOS"



Em uma análise comparativa entre os dados constantes na Prestação de Contas de 2016 e os dados apresentados pelo órgão, também foi possível constatar divergência no quantitativo dos itens:

CONTA - "BENS MÓVEIS"	
FONTE DO REGISTRO	QUANT. ITENS
INVENTÁRIO FÍSICO	186
PREST. CONTAS 2016 / SIAFEM	453
DIFERENÇA	267



Tais divergências de valores e de quantidade de itens evidenciam a falta de paridade com as informações contábeis registradas no SIAFEM e constitui o **Achado de Auditoria nº 6**.

Para dar seguimento aos trabalhos de auditoria e prosseguir com a verificação destes dados apresentados pelo órgão, a equipe de auditoria foi a campo para fazer a conferência da existência física de alguns itens do patrimônio, selecionados por amostragem. Foram verificados, também, todos os veículos automotores existentes nos registros do SIAFEM. Foi realizada uma pesquisa sistêmica nos empenhos, para identificação de todos os automóveis contabilmente registrados e a equipe também realizou a verificação *in loco* da existência de todos eles.

Por meio de amostragem¹ registrada no formulário AUD.01/2018.004.000003-P-PA, foi verificado por esta equipe de auditoria a existência dos bens móveis arrolados no levantamento físico apresentado pelo órgão com aplicação de testes de localização e, ainda, se estes estão devidamente identificados com as plaquetas de bens imobilizados e, posteriormente, se estão registrados contabilmente. Os resultados obtidos na amostragem foram:

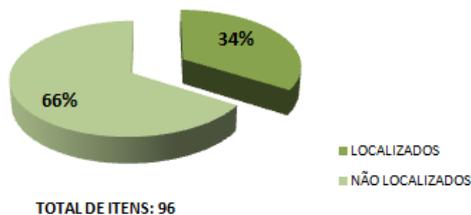
- a) Nesta amostragem, foi selecionado o quantitativo de 96 (Noventa e seis) itens para verificação física, dos quais 32 (trinta e dois) foram localizados e 64 (sessenta e quatro) não

¹Nesta amostragem, foi selecionado o quantitativo de 96 (Noventa e seis) itens para verificação física. Esse número corresponde a 20% do total, um número viável e compatível com o prazo para execução dos trabalhos. Essa amostra corresponde a 91 (Noventa e um) itens que foram escolhidos aleatoriamente, mais 5 (Cinco) itens que são relativos aos veículos e são os de maior valor para verificação *in loco*. Maior detalhamento desta amostragem será exposto no formulário AUD.01/2018.004.000003-P-PA.

localizados, o que representa uma quantidade significativa de itens, conforme gráficos a seguir:

<u>ITENS LOCALIZADOS</u>	<u>NÃO LOCALIZADOS</u>
96	64
100%	66%

AMOSTRAGEM - ITENS LOCALIZADOS X ITENS NÃO LOCALIZADOS



- b) Constatação de material de consumo classificado como bens patrimoniais e que não atendem as exigências e características descritas no dispositivo legal;
- c) Falta de paridade entre as informações apresentadas no arrolamento da Prestação de Contas de 2016 que tem um total de 453 itens, enquanto o levantamento apresentado pelo responsável atual referente ao exercício de 2017 apresenta um total de 186 itens, uma diferença a menor relevante que representa aproximadamente 59% do total de itens de 2016;
- d) Inexistência de identificação patrimonial em bens de uso permanente: muitos itens não possuem a plaqueta de identificação;
- e) Ausência de rotina para desfazimento de bens inservíveis, bem como baixa patrimonial para bens antieconômicos e/ou obsoletos: constatamos veículos fora de uso por estar inservível, bem como computadores, impressoras, aparelhos de ar condicionado, entre outros, que já estão em desuso há bastante tempo, conforme pudemos constatar em entrevista com o responsável pelos bens patrimoniais;
- f) Ausência de depreciação no valor dos bens, como por exemplo, um Caminhão Vac-All com valor de compra (aquisição efetuada em 2008) constando no SIAFEM e no arrolamento de 2017, o que já não traduz mais o valor de mercado atual devido ao tempo de uso;
- g) Ausência de rotinas de controle interno para gestão dos bens patrimoniais;
- h) Desconhecimento, por parte do responsável pelos bens patrimoniais, das responsabilidades associadas à sua atividade;
- i) Ausência de paridade entre os registros do inventário físico e os registros contábeis do SIAFEM;

- j) Diferença entre os valores apresentados nos registros contábeis (2016) e os valores apresentados pelo responsável pelos bens patrimoniais (2017) na ordem de R\$ 435.744,64 (Quatrocentos e trinta e cinco mil, setecentos e quarenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos) a menor em comparação ao SIAFEM;
- k) Do total de itens apresentados pelo órgão em levantamento físico realizado pelo responsável, que somam 186 itens, apenas 92 (Noventa e dois) deles tem identificação do patrimônio, os demais não possuem plaquetas;
- l) Nenhum dos bens patrimoniados possui Ficha Individual descritiva;
- m) Constatação da existência de bombas hidráulicas no patrimônio da EMHAB, que foram adquiridas para serem utilizadas nas localidades habitacionais do município e, posteriormente, fora revertidos para a administração da concessionária Águas do Paraíba, conforme decreto 117/2017 de junho de 2017, assunto que será melhor detalhado mais a frente neste Relatório.

Todos os resultados acima descritos constituem os **Achados de Auditoria nº 07 ao nº 12**.

Para sustentação dos fatos observados, foram realizadas análises de relatórios gerenciais do SIAFEM, relatórios gerenciais fornecidos pela responsável pelos Bens Patrimoniais, Prestação de Contas do exercício de 2016 e outros. Entrevistas e análises documentais por meio de amostragem, também subsidiaram as constatações desta equipe, cujos assuntos serão discorridos a seguir e foram devidamente registradas nos formulários próprios, anexados como papéis de trabalho ao processo de auditoria nº 2018.004.000003-P-PA.

6.1.4 Decreto 117/2017, de 12 de junho de 2017

Em 12 de junho de 2017 foi publicado o Decreto 117/2017, que reverteu os bens administrados pela EMHAB para a concessionária municipal de águas e esgoto Águas do Paraíba S.A. nas localidades definidas como áreas de expansão urbana nele discriminadas, incluindo as bombas instaladas. Tal ação se deu para formalizar a responsabilidade já assumida pela empresa em questão, conforme contrato de concessão celebrado com o Município, que trata da Gestão Integrada dos sistemas e serviços de saneamento básico de água e esgotos sanitários nos perímetros urbanos do território municipal, incluindo a responsabilidade pelos bens móveis instalados nas localidades mencionadas.

Foi evidenciada por meio da análise comparativa entre o levantamento físico e os registros sistêmicos, bem como por meio da análise da amostragem, entrevistas e verificação *in loco*, que o processo de doação destes bens, em sua maioria bombas hidráulicas submersas, não foi efetivado e, conseqüentemente, não houve a baixa patrimonial destes bens, que permanecem arrolados e compondo o valor total do patrimônio do órgão auditado, o que não reflete o cenário real e, ainda, gera divergência entre os registros sistêmicos e o patrimônio físico, constituindo desta forma o **Achado de Auditoria nº 13**.

Vale ressaltar que, conforme a Lei nº 8.666/1993, Art. 17, II:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;

E, ainda, conforme o Decreto Municipal nº 252/2009, dispositivo legal que normatiza o sistema de registro, controle e disponibilidade dos bens patrimoniais móveis e imóveis do Município, que descreve as condições de formalização da doação e, prevê entre outras exigências, o Termo de Baixa de Vida Útil por doação a pessoa jurídica de direito público ou privado, cujo fim principal consista em atividade de relevante valor social. Destacamos que todos esses pontos devem ser observados pelo órgão auditado para a efetiva doação e baixa destes bens, devidamente formalizado em processo administrativo, para justificar a intempestividade e registrar todos os fatos de forma objetiva e transparente e, posteriormente, serem comunicados ao Setor de Contabilidade para que este proceda com o lançamento de ajuste na conta de bens do Município, fato que será objeto de recomendação desta equipe de auditoria.

7. Achados de Auditoria

Constituem Achados de Auditoria:

1. Ausência de normatização interna dos procedimentos operacionais relativos à gestão dos bens patrimoniais, bem como, ausência de instrumento que defina competências e atribuições dos setores de gestão patrimonial;
2. Ausência de treinamento e transição da atividade na troca de responsáveis pelos Bens Patrimoniais, o que gera desconhecimento sobre a importância da atividade realizada;
3. Ausência de interface entre a Contabilidade e a Gestão Patrimonial e inobservância dos princípios de confiabilidade e fidedignidade dos registros contábeis;
4. Ausência de norteamento e padronização de procedimentos e/ou utilização de metodologia consistente acerca da atividade de inventário físico patrimonial, pelo Departamento de Patrimônio e Materiais, que é o setor responsável pelo patrimônio municipal, de forma integrada e com abrangência na Administração Direta e Indireta;

5. Falta de fidedignidade e confiabilidade do registro contábil, em razão da ausência de registro na fase da ocorrência da movimentação patrimonial sem obedecer ao princípio da competência, impedindo que os Demonstrativos Contábeis produzam as informações necessárias aos seus usuários;
6. Divergências de valores, quantidades e incompatibilidade entre registros contábeis e registros de levantamentos físicos dos bens que evidenciam a falta de paridade com as informações contábeis registradas no SIAFEM;
7. Ausência de localização de bens patrimoniais selecionados por amostragem;
8. Ausência de identificação dos bens patrimoniais por meio de plaquetas;
9. Ausência de Fichas Individuais descritivas dos bens patrimoniais;
10. Fragilidade nos controles internos dos procedimentos efetuados no âmbito da gestão dos bens patrimoniais, dentre outras impropriedades que ferem o dever de eficiência, transparência e controle da administração pública;
11. Ausência de planejamento e normatização na atividade de Gestão de Bens Patrimoniais;
12. Ausência de realização da depreciação dos bens patrimoniais no exercício de 2017, o que onera a conta de Bens Móveis e não traduz o cenário real do patrimônio do órgão auditado;
13. Ausência da formalização do processo de doação e não realização de baixa patrimonial de bens doados à concessionária “Águas do Paraíba” em 2017, que permanecem arrolados e compoem o valor total do patrimônio do órgão auditado, gerando divergência entre os registros sistêmicos e o patrimônio físico;

8. Recomendações e Conclusões

RECOMENDAMOS ao gestor da Secretaria Municipal de Gestão Pública, responsável pelo Departamento de Patrimônio e Materiais do Município:

1. Normatização e padronização da gestão patrimonial por meio da criação de Regimento Interno, Manual de Rotinas e Procedimentos e Planos Anuais de Inventário Físico, com delimitação de papéis e responsabilidades, como medida corretiva para os problemas identificados nos Achados de Auditoria nº 01, 02, 04 e 11 garantindo:
 - ✓ atuação planejada e eficiente da gestão patrimonial;
 - ✓ implementação de rotinas de controle interno dos bens móveis;

Para implementação da recomendação, solicitamos que seja elaborado um **Plano de Ação**, para apresentação e aprovação desta equipe, em um prazo máximo de 45 (Quarenta e cinco) dias, conforme estrutura em anexo a este relatório.

RECOMENDAMOS ao gestor da Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento – EMHAB:

1. Providenciar sistemas de controle interno para a guarda e utilização de bens móveis, por meio de planilhas que permitam o rastreamento, organização, identificação e localização dos bens patrimoniais;
2. Providenciar todas as Fichas Individuais de controle dos bens patrimoniais;
3. Realização de treinamento para o atual responsável pela Gestão dos Bens Patrimoniais;
4. Colocação de plaquetas de identificação patrimonial em todos os bens móveis inventariados que estão sem identificação;
5. Providenciar a baixa dos materiais inservíveis e/ou em desuso, conforme legislação vigente;
6. Providenciar a depreciação dos valores dos bens móveis referente ao exercício de 2017;
7. Providenciar a formalização da doação dos bens para a concessionária Águas do Paraíba, devidamente registrada em processo administrativo.

Para implementação da recomendação, solicitamos que seja elaborado um **Plano de Ação**, para apresentação e aprovação desta equipe, em um prazo máximo de 45 (Quarenta e cinco) dias, conforme estrutura em anexo a este relatório.

Com base nos exames realizados, limitados ao escopo descrito neste relatório, os trabalhos de auditoria se concentraram no diagnóstico da gestão patrimonial Empresa Municipal de Habitação, Urbanização e Saneamento, sendo identificadas as irregularidades no item 7 e apresentadas as recomendações no item 8 deste documento.

Encaminhamos o presente relatório para apreciação da Secretária Municipal da Transparência e Controle e posterior direcionamento ao Prefeito para ciência.

Campos dos Goytacazes, 13 de agosto de 2018.

Luis Eduardo Haddad Cavaliere
Equipe de Auditoria
Matrícula 5327

Maria Angélica Rocha Gama
Equipe de Auditoria
Matrícula 36.356

Mônica de Souza Gomes
Equipe de Auditoria
Matrícula 38.643

Renata Manhães Rocha Baptista
Equipe de Auditoria
Matrícula 27.622