



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA Nº 001/2022 AUDITORIA DE CONFORMIDADE

Atílio Vivácqua – ES, 06 de setembro de 2022.

Modalidade de auditoria: Conformidade

Plano de Auditoria Interna: 2022

Sector: Financeiro **Período auditado:** Exercício de 2021 a junho/2022

Período de realização de auditoria: 04 a 29 de julho de 2022.

RESPONSÁVEL PELA SETOR DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA

| Nome | Cargo | Matrícula |
|------------------------|-----------------------------|-----------|
| Ludmila Pontes Matielo | Diretora de Adm. e Finanças | 305 |

AUDITOR

| Nome | Cargo | Matrícula |
|------------------|--------------------|-----------|
| Sulaima B. Neves | Controladora Geral | 0100 |



SUMÁRIO

| | |
|---------------------------------------|-----------|
| 1. Considerações iniciais..... | 3 |
| 2. Metodologia..... | 5 |
| 3. Base Normativa..... | 5 |
| 4. Resultados dos exames..... | 5 |
| 5. Achados de Auditoria..... | 9 |
| 6. Conclusão..... | 16 |



1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, registro que toda a utilização de recursos públicos exige rigoroso controle por parte da Administração, até mesmo para possibilitar uma verificação posterior do interesse público pelo controle interno e externo. Compete a Administração Pública agir com zelo e devida cautela na utilização de bens e valores públicos. É imprescindível que haja um sistema de controle na prestação dos serviços realizados.

Diárias são valores pagos ao agente político ou servidor público por dia de afastamento da sede do serviço, em caráter eventual e transitório, quando em atividade realizada no interesse ou em virtude do exercício de suas funções, destinadas a indenizá-los de despesa extraordinária com hospedagem, alimentação e locomoção.

Os valores recebidos em virtude de viagem a serviço têm caráter indenizatório, e tem como objetivo compensar o servidor ou agente político por gastos realizados com hospedagem, alimentação e locomoção.

Para que se tenha a concessão de diárias é necessário a existência de motivação e motivo para locomoção do agente político ou do servidor público, demonstrando o nexos entre suas atribuições e as atividades que serão realizadas na viagem.

Destaco a existência da Resolução Municipal nº 02/2007 e Resolução Municipal nº 01/2019 onde fixa o valor da diária concedida a servidor públicos e agentes políticos e existência da Instrução Normativa SFI nº 01/2014 – versão 03, onde estabelece as rotinas e os procedimentos para concessão de diárias no âmbito da Câmara Municipal de Atílio Vivacqua.

A Controladoria Geral da Câmara Municipal de Atílio Vivacqua-ES, instaurou a presente auditoria com o desígnio de avaliar os processos de concessão de diárias no âmbito da Câmara Municipal, com o objetivo de verificar a observância da legislação nas concessões de diárias, a tempestividade e qualidade dos registros pertinentes nos sistemas contábil e



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

corporativos obrigatórios, bem como a análise dos conteúdos que integraram as manifestações cadastradas no Canal da Ouvidoria da Câmara Municipal e ao canal de Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, sendo elas:

| Canal | Manifestação | Conteúdo |
|--------------------|--|-------------------------|
| Ouvidoria da CMAV | WEBCD5261121 | Despesas com diárias |
| Ouvidoria do TCEES | Notícia de irregularidade TC nº 00625/2021-1 | - Despesas com diárias. |

Em cumprimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAAI 2022, apresenta-se o Relatório de Auditoria Interna sobre Administração Financeira. Este trabalho de auditoria interna contém o resultado dos trabalhos de avaliação efetuados no que diz respeito as atividades relativas as rotinas e os procedimentos para concessão de diárias no âmbito da Câmara Municipal de Atílio Vivacqua.e dentre outros pontos expressos na IN sobre o tema. O trabalho foi realizado no período de 04 a 29 de julho/2022. O período utilizado, seleção das amostras, foram considerados bom base nas manifestações cadastradas no canal da Ouvidoria da Câmara Municipal e Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, sendo executado de acordo com os procedimentos de auditoria geralmente aceitos, na extensão julgada necessária às circunstâncias apresentadas e não houve restrição aos exames.

2. ESCOPO DO TRABALHO

- a) Verificação da legalidade das concessões de diárias;
- b) Análise da documentação exigida na Instrução Normativa;
- c) Motivação para o deslocamento, demonstrando o nexu entre as suas atribuições e as atividades que serão realizadas na viagem;



3. METODOLOGIA

Procedimentos de auditoria adotados:

- a) Análise documental;
- b) Observação;
- c) Correlação entre informações;
- c) Inspeção física; e
- f) Outros.

3. BASE NORMATIVA

- a) Normativos Internos – Instrução Normativa SFI nº 01/2014 – versão 03, Resolução Municipal nº 02/2007 e Resolução Municipal nº 01/2019.
- b) Normativos Externos – Regimento Interno do TCEES, Constituição Federal de 1988 - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, Acórdão TCE 00398/2019-1 e Parecer do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM nº 0693/2019.

4. RESULTADO DOS EXAMES

Inicialmente, foram elaboradas 03(três) Questões de Auditoria (QA) sobre temas relevantes referentes a Diárias. Na análise de cada QA, são elencados os requisitos e a metodologia aplicada para conferência dos temas abordados, conforme estabelecido pelas normas internas. Para cada QA foi testada *por análise documental e correlação entre informações*, conforme descrito abaixo:



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

MATRIZ DE PROCEDIMENTOS

Objetivo: Analisar a conformidade e legalidade da realização das etapas do procedimento de concessão de diárias pagas a servidores e aos agentes políticos no período do Exercício de 2021 a junho/2022.

| QA | QUESTÃO DE AUDITORIA | PROCEDIMENTO(S) | POSSÍVEIS ACHADOS |
|----|---|---|---|
| 01 | <p><u>Requerimento e anuência</u></p> <p>O requerimento para a concessão de diárias está em conformidade com as disposições da Resolução nº 02/2007 e suas respectivas alterações e Instrução Normativa SFI nº 01/2014 – versão 03?</p> | <ul style="list-style-type: none"> . Verificar a existência e o preenchimento da solicitação de diária; . Verificar se a solicitação de diária está protocolada; . Avaliar se a solicitação de concessão de diária foi protocolada com data anterior ao início ao deslocamento; . Verificar a existência de descrição pormenorizada do motivo do deslocamento; . Verificar se a motivação apresentada na solicitação está detalhada e justifica o deslocamento; . Verificar se a solicitação de diária está acompanhada por documentos que justifiquem o deslocamento; . Verificar a existência de assinatura do requerente; . Avaliar a compatibilidade do motivo do | <ul style="list-style-type: none"> . Solicitação de diária protocolada no mesmo dia do deslocamento; . Motivação insuficiente na solicitação de diária que caracterize interesse público; . Ausência de interesse público para o deslocamento realizado; |



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

| | | | |
|----|--|--|---|
| | | <p>deslocamento com o interesse público;</p> <ul style="list-style-type: none">. Avaliar a correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições do cargo ou atividades desempenhadas no exercício da função;. Avaliar se os requerimentos de diárias estão sendo concedidas mediante termo próprio pelo Presidente da Câmara. | |
| 02 | <p><u>Pagamento</u></p> <p>Os pagamentos de diárias foram realizados em conformidade com a legislação aplicável?</p> | <ul style="list-style-type: none">. Verificar se a quantidade de diárias pagas está em conformidade com as diárias autorizadas pelo ordenador de despesas;. Verificar se as diárias foram pagas antes da data inicial do deslocamento;. Verificar se a unidade pagadora teve tempo hábil para realizar o pagamento antes da data inicial de deslocamento;. Avaliar se o pagamento das diárias foi fracionado nos termos do dispositivo regulamentar;. Conferir se o valor pago está de acordo com o número de diárias autorizadas e o valor unitário definido; | <ul style="list-style-type: none">. Diárias foram pagas no mesmo dia que ocorreu o deslocamento;. A devolução das diárias recebidas e não utilizadas não foi realizada de acordo com o estabelecido pela legislação; |



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

| | | | |
|----|--|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> . Verificar se a contabilização da despesa (empenho, liquidação e pagamento) foram realizadas corretamente; . Verificar a existência dos documentos comprobatórios do pagamento de diárias ao requerente; . Verificar a existência de devolução de diária, quando recebida e não utilizadas. | |
| 03 | <p><u>Comprovação de deslocamento</u></p> <p>Foram realizadas as devidas comprovações dos deslocamentos que ensejaram na concessão de diárias?</p> | <ul style="list-style-type: none"> . Verificar a existência dos documentos comprobatórios do deslocamento e da atividade que foi realizada; . Verificar se os documentos apresentados trazem as informações necessárias para comprovar a realização do deslocamento, seu período e a localidade de origem e destino; . Verificar se os documentos comprobatórios abarcam o período total de deslocamento e respectivas diárias pagas; | <ul style="list-style-type: none"> . Ausência de comprovação da viagem realizada. |



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

| | | | |
|--|--|---|--|
| | | <ul style="list-style-type: none">. Verificar se os documentos comprobatórios estão devidamente assinados e com identificação nominal e funcional do assinante;. Avaliar se os relatórios apresentados apresentam informações suficientes para validar o deslocamento. | |
|--|--|---|--|

5. ACHADOS DE AUDITORIA

5.1 Do Requerimento e anuência

Questão 01 - A presente Questão de Auditoria teve por objetivo verificar se os pedidos de solicitações de diárias estão sendo realizados conforme previsto na Instrução Normativa SFI nº 01/2014 – versão 03, bem como sua anuência.

Foram abordados os seguintes requisitos: a existência e o preenchimento da solicitação da diária; existência de protocolo; protocolo realizado dentro do prazo previsto na norma interna; existência de descrição pormenorizada do motivo, detalhada e justificada do deslocamento; existência de juntada de documentos no pedido da diária que justifique o deslocamento; existência de assinatura do requerente; existência de compatibilidade do motivo do deslocamento com o interesse público; existência de correlação entre o motivo do deslocamento e as atribuições do cargo ou atividades desempenhadas no exercício da função; existência de documento próprio emitido pelo Presidente da Câmara concedendo a diária ao requerente.



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

Constatação: foi observado que em grande quantidade de processos de diárias os requerimentos foram realizados na mesma data do deslocamento pretendido, estando em desacordo com a antecedência mínima estabelecida na Instrução Normativa SFI nº 01/2014 – versão 03.

Muitos foram os processos que não ficaram demonstrado motivação suficiente na solicitação da diária apresentada, não contendo a descrição objetiva e pormenorizada que justificasse o deslocamento do requerente. Foi observado que, ainda na inexistência da descrição detalhada do motivo do deslocamento apresentado no requerimento do beneficiário, tiveram, os mesmos processos, a aceitabilidade e deferimento do Presidente da Câmara Municipal.

Como já relatado anteriormente, para que se tenha a concessão de diárias é necessário a existência de motivação e motivo para locomoção do agente político ou do servidor público, demonstrando o nexo entre suas atribuições e as atividades que serão realizadas na viagem.

Na presente auditoria foi encontrado diversos processos sem comprovação de interesse público, conforme se pode observar no anexo III do presente relatório. As irregularidades encontradas nos processos estão relacionadas a ***ausência de motivo***.

Ainda que o requerimento de diária possua fundamentos que caracterize o motivo do deslocamento, deverá o mesmo possuir pressupostos que justifique o interesse público para tais viagens.

Nessa linha, entendo que ainda que exista norma autorizativa para os pagamentos de diárias, cabe ao gestor público, avaliar com cautela o melhor uso do dinheiro público e sempre observando o interesse público e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, visto que eles atuam como limitadores da discricionariedade administrativa.

Do exame dos documentos encaminhados a Unidade Central de Controle Interno, referente a concessão de diárias, verifica-se a constância, durante o exercício de 2021 e 2022, do pagamento de diárias para realização de viagens, com os mais diversos objetivos, tais como



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

participação em fóruns, cursos, encontros, reunião em gabinete de Deputado, solenidade de divulgação de resultado, visita técnica, dentre outras.

Apesar da aparente diversidade dos temas tratados nos eventos, considero que a concessão e pagamento de diárias continuado desnatura o próprio instituto jurídico desta despesa, extraíndo sua natureza indenizatória para conferir um cunho remuneratório.

Assim, a concessão de diárias tem validade legal desde que voltadas ao atendimento dos serviços, necessidades e atribuições do mandato do vereador e dos cargos administrativos ocupados pelos beneficiários que, cumprindo com suas atribuições e desenvolvendo as atividades parlamentares ou da administração, atendem ao interesse público.

Análise: Para alguns processos foi observado que existiu:

- a) . Solicitação de diária protocolada no mesmo dia do deslocamento;
- b) . Motivação insuficiente na solicitação de diária que caracterize interesse público;
- c) . Ausência de interesse público para o deslocamento realizado.

Recomendação: Que seja notificado os servidores e agentes políticos que, constantemente, vem solicitando diária no mesmo dia do deslocamento pretendido; que todos os processos de diárias sejam devidamente protocolados na secretaria da Casa; Que seja notificado os servidores e agentes políticos que em seu requerimento de diária não vem apresentando os elementos essenciais para a concessão da diária, sendo esses a descrição objetiva do serviço, a programação do evento, o convite, folder ou informativo; que o Presidente da Câmara Municipal, ao receber o requerimento de diária certifique da existência de interesse público para o deslocamento pretendido;



5.2 Pagamento

Questão 02 – A presente Questão de Auditoria teve por objetivo verificar se os pagamentos de diárias estão sendo realizados conforme a legislação aplicável.

Foram abordados os seguintes requisitos: a quantidade de diárias pagas está em conformidade com as diárias autorizadas pelo ordenador de despesa; as diárias foram pagas antes da data inicial do deslocamento; a unidade pagadora teve tempo hábil para realizar o pagamento antes da data inicial do deslocamento; o pagamento das diárias foi fracionado nos termos do dispositivo regulamentar; o valor pago está de acordo com o número de diárias autorizadas e o valor unitário definido; a contabilização da despesa foi realizado corretamente (empenho, liquidação e pagamento); existência de documentos comprobatórios do pagamento da diária ao requerente; existência de devolução de diária para e não utilizada.

Constatação - Foi observado a existência de vários pagamentos de diárias realizados no mesmo dia da viagem bem como a existência de diária recebida e não utilizada, sendo devolvida fora do prazo estabelecido na Normativa Interna.

Estabelece a Instrução Normativa que, o requerimento de concessão de diárias deverá ser realizado com antecedência mínima de 1(um) dia útil, contado da data do deslocamento pretendido. Tal exigência se configura pela necessidade de tempo hábil que o Gestor terá para analisar os fundamentos legais para sua concessão, análise da existência de finalidade pública, bem como para que o setor contábil tenha tempo capaz para a contabilização da despesa (empenho, liquidação e pagamento).

Para os processos analisados, ficou constatado que muitas são as diárias que vêm sendo realizado o pagamento no mesmo dia do deslocamento pretendido, considerando que o beneficiário vem requerendo a diária no mesmo dia para tal viagem.



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

Na presente auditoria foi observado o pagamento de diária ao Presidente da Câmara Municipal no mês de abril/2022 e não utilizada, sendo os valores restituídos somente em junho/2022.

Importante se faz deixar registrado que, prevê a Instrução Normativa SFI nº 01/2014 que as diárias recebidas pelo beneficiário quando, por qualquer circunstância, não ocorrer o afastamento, este deverá fazer a devolução no prazo de 24 (vinte e quatro) horas junto a Unidade de Diretoria de Administração e Finanças.

Ainda sobre o tema, estabelece a Instrução Normativa SFI nº 01/2014, que o beneficiário que estiver devendo o relatório de prestação de contas de diárias, após os cinco dias que retornar ao trabalho, não receberá outra diária enquanto não fizer a devida prestação de contas da anterior.

Acontece que, no caso concreto, o Presidente da Câmara Municipal, como se não bastasse, além de não restituir os valores da diária recebida em 13 de abril/2022, continuou nos meses subsequentes requerendo e recebendo novas diárias sem a devida prestação de contas da anterior.

Entende a Unidade Central de Controle Interno que o erro ocorrido se deu por parte do Presidente da Câmara Municipal (beneficiário) por não restituir os valores ao erário dentro do prazo previsto na IN, e ainda assim se beneficiando com novas diárias nos meses seguintes e por parte da Unidade de Administração e Finanças por não ter observado a inexistência da restituição da diária paga e não utilizada bem como a realização da contabilização de novas diárias requeridas pelo Presidente após o fato ocorrido.

Análise: Para alguns processos foi observado que existiu:

- a) Pagamento de diária realizado no mesmo dia do deslocamento;
- b) Devolução de diária recebida e não utilizada não foi realizada de acordo com o estabelecido pela legislação;



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

Recomendação: que a Unidade de Diretoria de Administração e Finanças, ao receber o pedido de concessão de diária, analise se o requerente não possui relatórios de prestação de contas de diária pendentes, impossibilitando o mesmo em receber outra diária enquanto não fizer a devida prestação de contas justificando o atraso; que a Unidade de Diretoria de Administração e Finanças informe aos servidores e agentes políticos que as diárias **DEVEM** ser requeridas com antecedência mínima de 1 (um) dia útil, contado da data do deslocamento pretendido; que seja exigido que na prestação de contas de diária, quando esta for paga com pernoite, seja juntado comprovantes que justifique o recebimento de diária com pernoite.

5.3 Comprovação de deslocamento

Questão 03 – A presente Questão de Auditoria teve por objetivo verificar se foram realizadas as devidas comprovações dos deslocamentos que ensejaram na concessão de diária.

Foram abordados os seguintes requisitos: existência dos documentos comprobatórios do deslocamento e da atividade que foi realizada; os documentos apresentados trazem as informações necessárias para comprovar a realização do deslocamento;

Constatação – Foi observado a existência de 3(três) diárias que não apresentaram os documentos que comprovassem a realização do deslocamento, sendo essas:

| Favorecido | Nº do empenho |
|-------------------------|---------------|
| Gilcimar da Rocha Silva | 233/2021 |
| Gilcimar da Rocha Silva | 253/2021 |
| Lauro N. Tosta | 294/2021 |

Prevê a IN SFI nº 01/2014 – versão 03, item 4, que a prestação de contas de diária será constituída pelo relatório das atividades desenvolvidas, **OBRIGATORIAMENTE** anexados documentações que comprovem a efetiva realização da diária.



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

Entende essa Unidade de Controle Interno que na ausência dos documentos anexados que justifique a efetiva realização da viagem é impossível certificar que o deslocamento tenha de fato ocorrido.

Considerando que as prestações de contas de diária são protocoladas diretamente a Unidade de Diretoria de Administração e Finanças, esta é a responsável pela análise e avaliação prévia das prestação de contas apresentada pelo requerente, sendo de sua responsabilidade analisar se a referida prestação de conta atende ou não as exigências previstas na Norma Interna.

No oportuno, é importante registrar que, ainda que os processos acima citados careceram de documentos que comprovassem a realização do deslocamento, as descrições objetivas apresentadas pelos beneficiários não caracterizaram interesse público.

Foi observado que, em grande parte das prestações de contas da diária, o requerente não desenvolve em seu relatório as atividades desempenhadas na sua viagem, os serviços executados e o resultado alcançado. A inexistência desses requisitos estabelecidos na Norma Interna impossibilitou a Unidade de Controle Interno na constatação pretendida pelo beneficiário para a realização do determinado deslocamento.

Importante se faz registrar que, ainda que a prestação de conta seja realizada de forma simplificada, através de relatório, deveria o comprovante do deslocamento declarar as atividades específicas relativas as atividades exercidas na viagem, o que não ocorreu em grande parte dos processos de diárias.

Recomendação: que a Unidade de Administração e Finanças, exija que nas prestações de contas de diária seja integrado documentos que justifiquem o deslocamento realizado; que a Unidade de Diretoria de Administração e Finanças possa **DESCONSIDERAR** a prestação de conta de diária que não existir documento que certifique a viagem realizada; que a Unidade de Diretoria de Administração e Finanças dê ciência a todos os servidores e agentes políticos



que na ausência de documentos comprobatórios da viagem realizada o requerente será impedido de realizar futuro pedido de diária e até mesmo estará sujeito ao ressarcimento ao erário pela diária recebida e não comprovada; que a Unidade de Diretoria de Administração e Finanças oriente aos servidores e agentes políticos que no relatório das atividades desenvolvidas seja demonstrado a descrição objetiva do deslocamento e o resultado alcançado com a viagem.

6. CONCLUSÃO

A partir dos exames realizados foram observadas impropriedades no tocante a pagamento de diárias. O presente trabalho, no entanto, muito além de apenas apontar impropriedades causadas por falhas na atuação da chefia imediata e falhas na operação da Unidade de Diretoria de Administração e Finanças, teve como objetivo fortalecer e tornar mais eficiente o Sistema de Controle Interno do setor de Sistema Financeiro da CMAV, por meio da função orientativa que cabe a esta Controladoria Geral.

Considerando, por fim, o exposto nesse Relatório de Auditoria Interna, temos o seguinte:

1. Submeto o presente relatório à apreciação da Presidência, para que seja tomado conhecimento das divergências consideradas relevantes pela Unidade de Controle Interno, referentes às constatações na gestão do Sistema Financeiro;
2. Utilizando-se fundamentalmente, das recomendações efetuadas no corpo deste relatório, sejam tomadas as providências que Vossa Excelência achar cabível;
3. Recomendar ao ressarcimento ao erário os beneficiários listados no anexo III do presente relatório;
4. Recomendar ao Presidente da Câmara Municipal que quanto a concessão de diárias seja analisada e avaliada previamente ao deferimento posto pelo Gestor, comprovando a devida evidenciação do interesse público;



CÂMARA MUNICIPAL ATÍLIO VIVACQUA - ES

5. Encaminhe a tomada de decisão aos servidores e agentes políticos competentes, para que estes adotem providências a partir da ciência da decisão de Vossa Excelência;
6. Recomendar a Unidade de Diretoria de Administração e Finanças a atualização da Instrução Normativa SFI nº 01/2014 – versão 03;
7. Após o envio das decisões tomadas pela Presidência aos servidores e agentes políticos competentes, que venha a ser comunicado a Unidade de Controle Interno, para que possamos efetuar junto às unidades administrativas, o monitoramento da implementação das recomendações, acatadas por Vossa Excelência.
8. Que autorize que seja disponibilizado na íntegra o relatório técnico no portal da Transparência da Câmara Municipal de Atílio Vivacqua-ES, em atendimento ao disposto no art. 7º, VII, 'b' da Lei Federal nº12.527/2011.

É o relatório.

Sulaima Barbosa das Neves

Controladora Geral