



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Secretaria de Estado de Transparência e Controle
Controladoria-Geral

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 13/2014 - DIRAP/CONAECONT/STC

Unidade : Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
Processo nº: 072.000.146/2013
Assunto : Auditoria de Conformidade em Prestação de Contas Anual
Exercício : 2012

Folha:
Proc.: 072.000.146/2013
Rub.:.....Mat. nº 187.432-2

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Prestação de Contas Anual da unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme Ordens de Serviço de nºs 281/2012-CONT/STC, de 27 de setembro de 2012, e 31/2013-CONT/STC, de 1º de fevereiro de 2013.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, no período de 28/09 a 11/10/2012 e 15/04 a 10/05/2013, objetivando Elaborar Relatório de Auditoria e de Eficiência e Eficácia

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos.

A auditoria foi realizada por amostragem visando Exercício 2012.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21 de maio de 2013, foi realizada reunião de encerramento em 10/05/2013, com os dirigentes da unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrada o documento Memória de Reunião, acostado às fls. 345 a 352 do processo.

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, por meio do Ofício nº 1.928/2013-GAB/STC, de 19/11/2013, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

O presente processo de Prestação de Contas Anual dos dirigentes da Empresa, relativo ao exercício de 2012, está constituído das peças básicas a que se refere o artigo 147 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 – TCDF, a exceção:

- a) Demonstração de Dívidas Vencidas, com Explicações (147-III/146-V.d);
- b) Demonstração da Correção Monetária (Extinta Lei nº 9.249/95) de Depreciação (Inventário Patrimonial) – (147-III);
- c) Demonstração de Origens/Aplicações de Recursos (147-VI); e
- d) Inventário Físico dos Bens Móveis e Imóveis (148 - §1º).

Manifestação do Gestor:

a) Demonstração de Dívidas Vencidas, com Explicações (147-III/146-V.d);

Esta Emater-DF não possuía dívidas vencidas no exercício 2012, e isso ficou atestado, nos termos do documento que constitui a folha nº 15, do Processo nº 072.000.146/2013, (anexo). O referido documento satisfaz as exigências dos artigos 147-111/146 V. d, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

b) Demonstração da Correção Monetária (Extinta Lei nº 9.249/95) de Depreciação (Inventário Patrimonial) – (147-III)

A Demonstração da Correção Monetária se encontra extinta com o advento da Lei 9.249/95.

Com relação à Depreciação Patrimonial, por inobservância do Setor Contábil desta Empresa ao Princípio da Competência, os registros contábeis referentes à Depreciação Patrimonial do Exercício de 2012 apenas foram efetuados no exercício subsequente, conforme documentos anexos.

Ressaltamos que o Setor Contábil foi orientado a proceder aos registros referentes à Depreciação mensalmente, para que as Demonstrações Contábeis possam refletir a situação real da Empresa.

c) Demonstração de Origens/Aplicações de Recursos (147-VI);e

Com a edição da Lei 11.638/2007 a Demonstração de Origens/Aplicação de Recursos - DOAR, foi suprimida do rol das exigências da prestação de contas, sendo obrigatória para apresentação das demonstrações contábeis encerradas somente até 31.12.2007.

Entretanto, ao passo que a Lei 11.638/2007 suprimiu a DOAR, inseriu no rol das exigências nas prestações de contas de que ora se trata a Demonstração de Fluxo de Caixa-DFC, anexa, e esta seguiu juntada ao Processo nº 072.000146/2013, à folha 22.

d) Inventário Físico dos Bens Móveis e Imóveis (148 - §1º)

Em 29 de maio de 2013, quando do encaminhamento do Processo nº 072.000.146/2013 - Prestação de Contas dos dirigentes da Emater-DF, exercício 2012, foi encaminhado uma via do Inventário Físico dos bens móveis e imóveis desta Empresa, devidamente encadernada.

Entretanto, a referida documentação foi devolvida a esta Emater-DF por analista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, que alegou que o documento não poderia

seguir apensado ao processo e orientou seu encaminhamento por Ofício à Secretaria de Transparência e Controle do Distrito Federal.

Esta EMATER-DF acatou a orientação e, em 06 de junho de 2013, efetivou o encaminhamento do documento pelo Ofício nº 055/2013- DIREX/EMATER-DF, conforme carimbo do Protocolo da Secretaria de Transparência e Controle aposto no Ofício.

Anexo, o comprovante de entrega do Inventário Físico dos bens móveis e imóveis desta Empresa (Ofício nº 055/2013- DIREX/EMATER-DF) na Secretaria de Transparência e Controle do Distrito Federal, para dar por satisfeitas as exigências do artigo 147 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 TCDF.

Assim, solicitamos o reexame das Peças que se juntam, quais sejam: em relação à letra a) RAZÕES DO PAGAMENTO EM DECORRÊNCIA DE DÍVIDAS VENCIDAS; em relação à letra b) RELATÓRIO ANALÍTICO DE DEPRECIAÇÃO ACUMULADA EXERCÍCIO 2013 - SISTEMA PATRIMONIAL E RELATÓRIO DETALHADO DAS CONTAS DE DEPRECIAÇÃO E AMORTIZAÇÃO ACUMULADOS EXERCÍCIO 2013 - SISTEMA CONTÁBIL; em relação à letra c) DEMONSTRAÇÃO DE FLUXO DE CAIXA-DFC e em relação à letra d) Ofício nº 055/2013 -DIREX/EMATER-DF; (anexo I).

Análise do Controle Interno:

Após exame das justificativas/documentos (anexo I) encaminhados pelo gestor, consideramos o ponto atendido.

III - IMPACTOS NA GESTÃO

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da unidade.

1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 - BAIXA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS FINALÍSTICOS

Fato

À Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER/DF foi destinado um orçamento inicial no montante de R\$ 75.695.994,00, com alterações orçamentárias positivas no valor de R\$ 13.371.471,00, refletindo em uma despesa autorizada total de R\$ 88.069.887,00. Analisando o orçamento proposto e comparando com sua execução, constatamos a situação descrita na tabela a seguir:



	Em R\$
Dotação Inicial	75.695.994,00
(-) Créditos Adicionais Suplementares	12.898.149,00
Movimentação	473.322,00
Despesa Autorizada	88.069.887,19
Despesa Empenhada	85.750.118,83
Despesa Liquidada	84.562.002,96
Crédito Disponível	2.319.768,36

Fonte: SIGGO – Sistema Integrado de Gestão Governamental – 31/12/2012

Analisando o orçamento proposto e comparando com sua execução, constamos a situação descrita na tabela a seguir:

PROGRAMA DE TRABALHO	DOTAÇÃO INICIAL (a)	DESPESA		(c/a)x100%	(c/b)x100%
		Autorizada (b)	Realizada (c)		
20.031.6201.4111.2256 – Apoio à Inclusão Social e Produtiva de Mulheres da Área Rural	150.000	3.518	3.518	2,34	100
20.122.6001.2422.9633 – Concessão de Bolsa Estágio-Emater	400.000	269.998	248.929	62,2	92,1
20.122.0100.8502.0006 – Administração de Pessoal	59.967.002	63.393.639	63.366.754	105,7	100
20.122.0750.8504.6986 – Concessão de Benefícios aos Servidores	2.475.000	2.630.000	2.398.565	96,9	84,60
20.122.0100.8517.0093 – Manutenção de Serviços Administrativos Gerais da EMATER	2.835.000	2.600.126	2.334.570	81,9	89,7
20.126.6001.1471.0020 – Modernização do Sistema de Informação	230.000	127.352	126.057	54,8	98,9
20.128.6001.4088.0016 – Capacitação dos Empregados da EMATER	55.000	130.698	54.450	98,94	41,6
20.131.6001.8505.0003 – Publicidade e Propaganda Institucional	40.000	39.000	37.035	97,5	94,96
20.333.6214.2239.2922 – Bolsa (Capacitação) do Menor Aprendiz –	0	19.450	988	0	5,07
20.392.6201.4090.2498 – Apoio a Realização da Festa do Morango	0	30.000	30.000	0	100
20.392.6201.4090.2499 – Apoio a Realização da Festa do Pimentão	0	30.000	30.000	0	100
20.451.6001.1984.0046 – Construção de Prédios	55.000	0	0	0	0
20.451.6001.3903.9699 – Reforma de Prédios	187.500	0	0	0	0

20.601.6201.2889.0007 – Apoio à Agricultura Familiar	0	187.340	187.282	0	99,9
20.606.6201.2173.0002 – Desenvolvimento da Assistência Técnica	553.492	4.096.117	1.559.273	281,7	38
20.606.6201.2173.2550 – Desenvolvimento da Assistência Técnica e Extensão Rural	2.000.000	663.691	597.831	29,8	90
20.606.6201.2173.4366 – Desenvolvimento da Assistência Técnica – Métodos Coletivos	50.000	0	0	0	0
20.606.6201.2401.0001 – Desenvolvimento da Agroecologia e da Agricultura Orgânica	40.000	0	0	0	0
20.606.6201.2401.0001 – Desenvolvimento da Gestão de Empreendimentos Rurais	50.000	0	0	0	0
20.606.6201.4089.2397 – Apoio à Realização do III Seminário de Agroecologia	150.000	113.495	112.773	75,1	99,3
20.606.6201.4090.0038 – Apoio à Eventos Agropecuários	20.000	0	0	0	0
20.606.6201.4090.2129 – Apoio à Realização da Festa Agrobrasília	100.000	100.000	98.036	98	98
20.606.6201.4090.2130 – Apoio à Realização da Festa do Morango e Fest Flor	200.000	200.000	199.998	99,9	99,9
20.606.6201.4107.0001 – Assistência Técnica e Inovação de Tecnologia	50.000	20.000	20.000	40	100
20.606.6201.4107.0002 – Assistência Técnica e Inovação de Tecnologia Agropecuária	20.000	0	0	0	0
20.606.6201.4107.0002 – Apoio à Assistência Técnica e Inovação de Tecnologia Agropecuária	0	139.338	139.338	0	100
20.606.6201.4111.0001 – Promoção da Inclusão Social e Produtiva da População Rural	100.000	21.623	21.623	21,6	100
20.606.6201.4111.0002 – Promoção da Inclusão Social e Produtiva da População Rural – Agricultura Urbana	40.000	40.000	40.000	100	100
20.606.6201.4114.0001 – Desenvolvimento da Organização e Gestão Social	40.000	10.000	10.000	25	100



20.606.6201.4116.0001 – Desenvolvimento da Gestão Ambiental	50.000	5.000	5.000	10	100
20.606.6201.4116.0001 – Implementação de Políticas Públicas de Compras Institucionais	40.000	40.000	40.000	100	100
20.661.6201.4107.2254 – Fomento à Floricultura	30.000	30.000	30.000	100	100
28.846.0001.9001.6150 – Execução de Sentenças Judiciais da EMATER	250.000	250.000	0	0	0
20.846.0001.9050.0035 – Ressarcimentos, Indenizações e Restituições da EMATER/DF	5.500.000	12.879.500	12.869.978	233,9	99,9
TOTAL (34 PTs)	75.695.994	88.069.887	84.562.002	111,71	96,01

Fonte: SIGGO – Sistema Integrado de Gestão Governamental

Observando o quadro acima, constatamos que, de 34 programas de trabalho previstos no Orçamento da Unidade, 26 foram executados, correspondendo a 76,47% do total. Percebe-se, ainda, que dos 8 programas não executados, 5 eram programas de trabalho vinculados a atividades finalísticas da Unidade.

Não obstante, observou-se que da despesa executada no valor de R\$ 84.562.002,00, foram aplicados em programas de trabalho vinculados a atividades finalísticas da Unidade o montante de R\$ 3.094.671,00, representando apenas 3,65% do total executado, evidenciando, desta forma, alocação desproporcional de recursos financeiros às atividades administrativas.

Causa

Pouca eficiência no planejamento e na alocação dos programas finalísticos da Unidade.

Consequência

Prejuízo à manutenção e ao aperfeiçoamento das ações governamentais.

Manifestação do Gestor

O presente apontamento é referente à proporcionalidade entre a aplicação de recursos na área finalística e a área administrativa desta EMATER-DF

Entendeu-se que há um descompasso na aplicação de recursos, onde a área administrativa teria sido privilegiada.

Consultada a Gerência responsável, esta prestou os esclarecimentos que seguem:

Que para melhor visualização da área de atuação da Empresa, destacamos abaixo o Mapa que facilita o entendimento por parte dos auditores, visando esclarecer que não

houve nenhum prejuízo à manutenção e ao aperfeiçoamento das ações governamentais, conforme segue:

Para atingir os objetivos constantes em sua Lei de criação N° 6.500, de 7 de dezembro de 1977 e no Decreto n° 4.140, de 7 de abril de 1978, a EMATER -DF cumpre com as finalidades da Assistência Técnica e Extensão Rural que é melhorar as condições econômicas e sociais da população rural; aplicar os conhecimentos da ciência e a pesquisa aos problemas das famílias que vivem no meio rural; estender conhecimento e despertar habilidades estimulando os processos de mudanças da população rural. Para tanto são contemplados anualmente os seguintes Programas de Trabalho:

20.122.0100.8502.0006 - Administração de Pessoal da EMATER-Plano Piloto;

28.846.0001.9050.0035 - Ressarcimento, Indenizações e Restituições da EMATER-Distrito Federal;

20.128.6001.4088.0016 - Capacitação dos empregados da EMATER-Plano Piloto;

20.122.0100.8517.0093 - Manutenção de Serviços Administrativos Gerais da EMATER-Plano Piloto.

Que apesar de planejado com a localização Plano Piloto por orientação da Secretaria de Estado de Planejamento SEPLAN, conforme já relatado anteriormente para a auditoria do ano 2011, ao alocarmos os recursos nesses Programas de Trabalho permitimos o funcionamento geral da instituição, com suas unidades instaladas nas diversas Regiões Administrativas, sendo basicamente em pessoal e manutenção que estão alocados a maior parte dos recursos.

Que o modelo metodológico de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER adotado pela EMATER - DF visa à capacitação dos agricultores familiares tradicionais e assentados de reforma agrária e agricultores patronais, trabalhadores, jovens e mulheres rurais para uma produção agropecuária tecnificada, incentivo a atividades não agrícolas como agroindústria e artesanato e organização da produção das famílias, para que utilizem melhor o potencial produtivo de que dispõem.

Esclarece, também, que a implantação dos projetos se dá através de métodos coletivos próprios de extensão rural como: Unidades de experimentação, dia de campo, oficinas, cursos, reuniões, encontros, semanas tecnológicas, feiras, dentre outros.

Enfatizamos, também, que se trata de um processo educativo onde os métodos vão gerar diversas demandas, que são respondidas pela prestação de serviços de assistência técnica, através de atendimentos pessoais e personalizados.

Que devido à peculiaridade das atividades voltadas ao Público do Espaço Rural, que são eminentemente educativas e levadas ao público fim por profissionais especializados e constantes do quadro permanente da Empresa destacamos que não ocorreu o comprometimento das ações junto aos assistidos pela EMATER-DF, não havendo nenhum prejuízo à manutenção e ao aperfeiçoamento das ações governamentais, ao contrário disso as determinações e compromissos do Governo do DF foram devidamente asseguradas pelos profissionais da Empresa.



Neste particular, reforçamos que a EMATER-DF é uma Empresa eminentemente educativa que busca superar as estruturas arcaicas e as limitações da sociedade rural, com redução da pobreza e na formação profissional com a aplicação de novas tecnologias para produzir alimentos e matérias-primas em quantidade e qualidade requeridas pelas comunidades da área urbana.

A Gerência ressalta que no Mundo e no Brasil ainda existem milhares de agricultores familiares sem extensão rural e de que nenhum deles é do Distrito Federal, devido à oferta desse serviço pelo GDF através da atuação marcante da EMATER-DF, junto ao seu Público.

Lista os recursos necessários à execução dos serviços da EMATER-DF junto aos que vivem no Espaço Rural, que são:

- 1- Recursos Humanos habilitados para disseminar conhecimento;*
- 2- Veículos com contratos de manutenção para que estejam em condições de trafegar nas propriedades rurais;*
- 3- Aparelhagem técnica, inclusive de informática; e dentre outras;*
- 4- Capacitação permanente para manter atualizado o corpo técnico responsável pela transmissão de conhecimentos ao público fim.*

Por fim, solicita o acatamento das justificativas apresentadas, ressaltando que pela exposição feita resta claro que os Programas de trabalho inicialmente destacados são dirigidos ao atendimento primordial do Público Fim, face à necessidade de profissionais para realizar o processo educativo, pois sem eles restaria impossível a prestação da assistência técnica e extensão rural por parte desta EMATER-DF (anexo II).

Análise do Controle Interno

Após exame das justificativas apresentadas pelo Gestor, consideramos insuficientes os elementos apresentados, tendo em vista que o foco da recomendação trata do uso dos recursos pela Unidade na execução dos programas finalísticos, que representaram apenas 3,65% do montante executado. Portanto, manteremos a recomendação, e o ponto continuará sendo objeto de monitoramento pela Controladoria-Geral/STC/DF.

Recomendação

Adotar medidas no sentido de direcionar maior volume de recursos aos programas finalísticos da Unidade, bem como avaliar a necessidade da criação de novos programas objetivando melhor atender as finalidades institucionais da Empresa elencadas no Decreto nº 4.140, de 07 de abril de 1978.

2 - GESTÃO FINANCEIRA

2.1 - INEXISTÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE GARANTIA

Fato

Não constam dos processos abaixo, os comprovantes de prestação de garantia de 2% sobre os valores contratados, contrariando o estabelecido na Cláusula – **Da Garantia da Execução** dos respectivos contratos:

PROCESSO	FL.	Nº CONTRATO	EMPRESA	OBJETO	VALOR-R\$	VALOR DA GARANTIA (2%)-R\$
072.000.153/2012	189	07/2012-GCONV	Channel Locação e Eventos	Prestação de serviços sobre demanda de eventos.	47.870,00	957,40
072.000.180/2012	739	22/2012-GCONV	Comercial Agrícola Capri Ltda	Aquisição de colhedora de Forragens.	52.250,00	1.045,00
TOTAL					100.120,00	2.024,40

Fonte: processos, conforme tabela.

Causa

Documentos não cobrados pelo executor.

Consequência

Comprometimento de ressarcimento ao Tesouro, em caso de eventual quebra de contrato por parte do licitante ou quando da aplicação de multas.

Manifestação do Gestor

Para este apontamento foi provocada a Gerência de Contratos e Convênios, que atesta a ausência de prejuízo à Emater-DF, a despeito da inexistência das garantias contratuais nos respectivos processos e afirma que a execução do objeto contratado se deu conforme pactuado, sem intercorrências que tornassem necessária a execução das garantias que porventura houvessem.

Não obstante, a referida Gerência acata inteiramente a recomendação dos Auditores, no sentido de consignar em todos os contratos a obrigatoriedade da prestação da garantia, quando houver previsão editalícia.

Por fim, a Gerência afirma que já adotou novos procedimentos a fim de exercer controle sobre o cumprimento da exigência contratual em questão. (anexo III).

Análise do Controle Interno

Após exame das justificativas apresentadas pelo Gestor, consideramos insuficientes os elementos apresentados, tendo em vista que a ausência de prejuízo à Emater-DF, a despeito da inexistência das garantias contratuais nos respectivos processos, não exime a

Unidade da responsabilidade de exigir a prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras, antes da liquidação e pagamento do objeto contratado. Portanto, manteremos a recomendação e o ponto continuará sendo objeto de monitoramento pela Controladoria-Geral/STC/DF.

Recomendação

Exigir, quando estabelecida no Termo de Contrato, a prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras, antes da liquidação e pagamento do objeto contratado, em observância ao que fora pactuado c/c o previsto no art. 56, da Lei nº 8.666/93.

2.2 - AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO MENSAL DE ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS E SOCIAIS

Fato

Constatamos a ausência de comprovantes do efetivo recolhimento mensal dos encargos previdenciários e sociais (trabalhista, fiscais e comerciais) das empresas contratadas nos processos relacionados abaixo. Esse fato contraria o previsto na CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – Das Obrigações e Responsabilidades da CONTRATADA, dos respectivos Termos de Contratos, bem como de determinação constante da Decisão nº 5069/2004-TCDF.

PROCESSO	Fl.	Nº CONTRATO	EMPRESA	OBJETO	VALOR ESTIMADO DO CONTRATO-R\$
072.000.236/12	08	03/2012-GCONV	Trivale Administração LTDA	Empresa especializada em administração e gerenciamento de serviços de cartão eletrônico/magnético de alimentação /refeição.	2.202.522,00
072.000.174/12	07	11/2012-GCONV	AGM Caetano -ME	Empresa especializada para realizar serviços de locação de veículos automotores.	516.000,00
072.000.153/12	192	07/2012-GCONV	Channel Locação e Eventos	Prestação de serviços sobre demanda de eventos.	47.870,00
TOTAL					2.766.392,00

Fonte: processos, conforme tabela.

Causa

Pagamento de despesa com a documentação incompleta.

Consequência

Risco de prejuízo ao erário devido à responsabilidade solidária e subsidiária.

Manifestação do Gestor

Os auditores apontam a possibilidade de responsabilidade solidária e subsidiária da Emater-DF em algumas contratações cujos pagamentos se deram sem a apresentação das Certidões de Recolhimento Mensal de Encargos Previdenciários.

Cumpra esclarecer que se tratam de contratos de Prestação de Serviços especializados, dissonantes da atividade fim desta Empresa e que não envolvem empregados da contratada atuando diretamente nas dependências da EMATER-DF

A execução dos objetos dos contratados é acompanhada por empregado da EMATER-DF (Executor), que trava os contatos com a Contratada indicando a ela apenas a forma como deve ser realizado o serviço, ficando ao encargo da Contratada designação de pessoal para a realização do objeto contratado, portanto não há se falar em possibilidade de vínculo empregatício porque não há dependência hierárquica direta entre o empregado da contratada e a EMATER-DF, que é requisito previsto na CLT para que reste configurada a relação de trabalho, donde poderia surgir - se houvesse tal relação - a responsabilidade solidária ou subsidiária prevista na Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho, que foi modificada por entendimento do Supremo Tribunal Federal, alterando-se o item IV e acrescentando-lhe os incisos V e VI.

Então somente se houvesse desempenho das atividades dos empregados das Contratadas nas dependências da EMATER-DF e essas atividades fossem desenvolvidas com subordinação direta, é que se aventaria a possibilidade de responsabilidade da EMATER-DF e mesmo assim, segundo item IV da Súmula em questão, essa somente seria subsidiária e só seria possível se esta Empresa figurasse na relação processual, por ventura proposta, bem como figurasse no título exequível advindo dessa relação, o que não seria possível, vez que inexistente a relação de trabalho, tudo conforme os termos da Súmula 331/TST, alterada por recente decisão do Supremo Tribunal Federal - STF na Ação Direta de Constitucionalidade nº 16, que declarou constitucional o artigo 71, Parágrafo Primeiro, da Lei nº 8.666/93, que isenta a Administração da responsabilidade por débitos trabalhistas da contratada, nos seguintes termos:

*Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.
§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos estabelecidos neste artigo, não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.*

Por conta da decisão proferida pelo STF a Súmula 331-TST teve alterado o seu item IV, cuja redação condicionou a responsabilidade subsidiária à participação da Tomadora na relação processual e, cumulativamente, que esta figure no título executivo judicial, advindo da referida relação processual.

O Item V, da mesma Súmula prevê ainda, que a Administração Pública somente incorre na responsabilidade subsidiária que restar provada sua conduta culposa.

De outro lado, os pagamentos foram feitos mediante a apresentação das certidões exigidas no artigo 63, do Decreto Distrital nº 32.598/2010 - que aprova as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências.

Esse normativo prevê a regularidade perante as seguintes Instituições: Fazenda Pública do Distrito Federal, do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS e da Fazenda Pública Federal.



Seguem anexas as Certidões constantes do Parágrafo 1º, do artigo 63, do Decreto n° 32.598/2010 referentes aos mais recentes pagamentos realizados em cada contrato questionado, apenas a título exemplificativo, ficando os respectivos processos à disposição dos senhores Auditores para as consultas que entenderem necessárias.

Os contratos onde a Auditoria apontou a ausência de comprovação de recolhimentos mensais de encargos são os abaixo listados e se encontram na seguinte situação:

- Contrato n° 03/2012-GCONV, Processo n° 072.000.236/2012 - Empresa Trivale Administração LTDA. Objeto: Prestação de Serviços em Administração e Gerenciamento de serviços de cartão eletrônico/magnético de alimentação/refeição para a aquisição de gêneros alimentícios e refeição em estabelecimentos comerciais convencionados.

O contrato está vigente e com execução regular, inclusive quanto aos documentos exigíveis para a realização dos pagamentos dos serviços prestados, nos termos acima fundamentados.

- Contrato n° 11/2012-GCONV, Processo n° 072.000.174/2012 - Empresa AGM Caetano-ME. Objeto: Contratação de empresa especializada para realizar serviços de locação de veículos automotores, tipo ônibus.

O contrato está vigente e com execução regular, inclusive quanto aos documentos exigíveis para a realização dos pagamentos dos serviços prestados, nos termos acima fundamentados e conforme certidões do ano a que se refere o Relatório Preliminar de auditoria a que ora se responde, qual seja, o ano de 2012, quanto em relação ao mais recente pagamento efetivado no ano de 2013, anexas.

- Contrato n° 07/2012-GCONV, Processo n° 072.000.153/2012 – Empresa Channel Locação e Eventos: Objeto: Contratação de empresa especializada para realizar serviços, sob demanda, de organização de eventos e serviços correlatos, a serem realizados pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal - EMATER-DF, em todo o território do Distrito Federal, Entorno e RIDE, compreendendo planejamento operacional, organização, execução e acompanhamento.

O Contrato se encontra encerrado com execução regular nos termos do Relatório Final do Executor do contrato, que se anexa.

Por fim, assevera-se não ter ocorrido quaisquer conseqüências danosas ao erário advindas dos contratos a que se refere o item 2.2, do Relatório Preliminar de Auditoria n° 18/2013- DIRAP/CONAECONT/STC, ao tempo em esta EMATER-DF acata a recomendação dos auditores, informando que realizou um treinamento com seus empregados no sentido de bem orientá-los e prepará-los para a execução de contratos. (anexo IV).

Análise do Controle Interno

Após exame das justificativas apresentadas pelo Gestor, consideramos insuficientes os elementos apresentados, tendo em vista que o referido ponto não versa sobre a existência de vínculo empregatício, mas sobre o cumprimento da determinação prevista no item V da Decisão TCDF n° 5.069/2004 de que façam inserir em todos os contratos de prestação de serviços que venham a ser celebrados doravante cláusula expressa no sentido de que a empresa

contratada comprove, mês a mês, o efetivo recolhimento dos encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamento dos empregados, de modo a resguardar os direitos trabalhistas destes e a possível responsabilização subsidiária do Distrito Federal (ou suas entidades) na forma do Enunciado nº 331 do Egr. Tribunal Superior do Trabalho. (Grifo nosso)

Desta forma, resta claro a intenção dos membros da corte em resguardar os direitos trabalhistas dos empregados, bem como o Distrito Federal de possível responsabilização subsidiária.

Por fim, cabe ressaltar que, embora o § 1º do art. 71 da Lei nº 8.666/93 afirme que a inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, o § 2º do mesmo artigo assegura que a Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato.

Não obstante, vale lembrar que as prestadoras de serviços devem assumir expressamente todos os encargos sociais e trabalhistas decorrentes da relação de emprego com seus trabalhadores e possibilitar às tomadoras a verificação do cumprimento dessas obrigações. Portanto, manteremos a recomendação e o ponto continuará sendo objeto de monitoramento pela Controladoria-Geral/STC/DF.

Recomendação

a) anexar cópia dos comprovantes questionados aos referidos processos; e

b) fazer constar dos processos de pagamento relativos a serviços contratados/prestados os comprovantes atualizados do recolhimento dos encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamento da Contratada, como condição de pagamento, em observância ao item VI, da Decisão nº 5069/2004-TCDF.

2.3 - INCONSISTÊNCIAS NO PROCESSO DE PAGAMENTO.

Fato

Não constam do Processo de Pagamento nº 072.000.174/2012, referente ao Contrato nº 011/2012-GCONV, os documentos abaixo elencados, relativos à contratação de serviços de locação de ônibus junto à Empresa AGM Caetano-ME, no valor de R\$ 361.060,68, conforme transcrição de cópia do Termo de Contrato, fl 07:

(...)

10.7. (...) *roteiro dos ônibus* a ser utilizado pela CONTRATADA, bem como encaminhar lista com o nome dos passageiros a serem transportados, (...).

(...)

10.9. *Emitir Ordem de Serviço* para cada solicitação de transporte.



Causa

Ausência de controle de documentos requeridos para instrução e execução contratual.

Consequência

Possibilidade de serviços pagos e não executados.

Manifestação do Gestor

No processo nº 0072.000174/2012, ora questionado, Constam (fls. 31 a 34, anexas) planilhas com programação prévia do evento "AGROBRASILIA", por data, demanda estimada, origem/destino, e quilometragem rodada nesses percursos, configurando que houve planejamento por parte da EMATER-DF.

No Relatório dos executores do contrato (fl. 41, anexo) consta a informação de que os serviços foram prestados conforme estipulado no edital, sendo inclusive elogiados pelos passageiros.

Consta, também, estimativa dos valores que deverão ser pagos em contrapartida aos serviços prestados.

Na folha 43 do processo (anexa) consta uma planilha detalhada das cidades origem/destino que os ônibus contratados atenderam, inclusive, a quilometragem percorrida individualmente. Ressalta-se que a medição da quilometragem começa no momento em que o ônibus sai da garagem da empresa contratada em direção à cidade atendida e da cidade para a localidade do evento, posteriormente do evento para a cidade atendida e retorno a garagem.

Conforme apresentado na planilha (fl. 43, anexa), foi glosado o valor de R\$ 3.354,00 (três mil trezentos e cinquenta e quatro reais) da fatura apresentada pela empresa contratada, valor este referente a uma diferença de quilometragem percorrida em um dos percursos, o que de fato comprova que houve acompanhamento por parte da EMATER através de seus executores de contratos.

Também, foram anexadas ao processo mais de 2100 (duas mil e cem) Fichas individuais de inscrição e participação no evento (fls. 147 a 1197), ratificando que os serviços contratados foram devidamente prestados e que as pessoas ali relacionadas utilizaram os serviços.

Deve-se mencionar que no evento AGROBRASÍLIA 2012, um dos maiores do Brasil no segmento, a EMATER-DF promove o Espaço de Valorização da Agricultura Familiar - EVAF, que está diretamente envolvido na atividade finalística da empresa, proporcionando aos participantes o acesso a técnicas e métodos de cultivo, novas tecnologias, feira de exposições e negócios, além de uma gama de palestras e informações acerca do tema.

Por todo o exposto, fica caracterizado que os serviços contratados foram devidamente prestados, não configurando nenhum prejuízo ao erário, (anexo V).

Análise do Controle Interno

Após exame das justificativas/documentos (anexo V) apresentados pelo Gestor, consideramos o ponto atendido.

2.4 - AUSÊNCIA DE RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO E DE RECEBIMENTO DO OBJETO NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

Fato

O Processo nº 072.000.277/2011, refere-se ao Contrato nº 04/2012, relativo à prestação de serviços de fornecimento de refeições preparadas, almoço, lanches e similares com a empresa Comércio J A de Mercadorias e Serviços LTDA - EPP, no valor de R\$ 427.890,00. Averiguou-se a ausência de Relatórios de Atividades e de documentos de recebimento que comprovassem a realização do serviço.

A alínea “a” do item 17.3 do referido Contrato, prevê que o serviço será recebido provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes e definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, para posteriormente ser atestada a Nota Fiscal para efeito de pagamento.

No entanto, o que se observou nos atos do supracitado processo foi o ateste em Nota Fiscal sem o prévio recebimento, seja provisório ou definitivo.

A referida ocorrência contraria o § 1º do art. 67 da Lei n.º 8.666/93, que prevê que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração que anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Causa

Ausência do devido acompanhamento e fiscalização do contrato.

Consequência

Possibilidade de serviço não executado e objeto não entregue.

Manifestação do Gestor

Trata-se de contrato para fornecimento de lanches e refeições preparadas, para serem servidas aos produtores rurais da agricultura familiar em cursos, palestras e outros eventos promovidos pela EMATER-DF ou naqueles nos quais ela tenha participação, (Processo nº 072.000.277/2011).

O processo supra foi analisado pelos Auditores da STC, que detectaram ausência de



documentos comprobatórios do devido acompanhamento da execução do contrato.

Cumpre esclarecer de antemão que, para facilitar os trâmites administrativos, os pagamentos dos serviços contratados pela EMATER-DF são efetivados em processo destinados a esse fim, que correm separados do Processo de contratação.

No presente caso, o Processo nº 0726.000.277/2012, que foi analisado pelos auditores, é onde se fez os trâmites contratuais em geral; e o Processo nº 072.000.161/2012, é destinado somente à realização dos pagamentos em contrapartida aos serviços prestados pela contratada.

Pelos apontamentos dos Auditores se infere que o Processo nº 072.000.161/2012 não foi analisado, e é exatamente nesse processo, (o de pagamento) que se encontra a documentação que comprova o acompanhamento da execução do serviço.

Compulsando o Processo nº 072.000.161/2012 verifica-se que há vasta documentação comprobatória da entrega do objeto contratado - como relatórios e fotografias - dos quais se encaminham cópias como amostragem, ficando o referido processo ao dispor dos auditores para a verificação do que ora se afirma, se assim entenderem a necessidade.

Quanto à previsão contratual de necessidade de recebimento provisório do objeto, esta se encontra elidida pelo teor do artigo 74, da Lei 8.666/93, que assim dispõe em seu inciso I e no seu Parágrafo Único:

Art. 74. Poderá ser dispensado o recebimento provisório nos seguintes casos:

I - gêneros perecíveis e alimentação preparada;

(...)

Parágrafo Único. Nos casos desse artigo, o recebimento será feito mediante recibo." (grifou-se).

Assim sendo, a forma adotada para atestar o recebimento provisório são Recibos (anexos) nos quais a própria contratada faz apor a assinatura do recebedor (empregado da EMATER-DF encarregado do evento onde tenham sido entregues as refeições).

Posteriormente a contratada anexa esse recibo à nota fiscal correspondente, a fim de solicitar o respectivo pagamento.

Para melhor compreensão esclarecemos que não é possível ao executor do contrato estar presente em todas as entregas dos alimentos, porque essas entregas são feitas, por vezes, ao mesmo tempo e em locais distantes entre si.

Por este motivo, a EMATER-DF fez uso do permissivo legal estatuído no Caput do artigo 74, Lei 8.666/93 que legitima a dispensa do recebimento provisório nos contratos cujo objeto seja gêneros perecíveis e alimentação preparada.

Porém, antes de encaminhar a nota fiscal ao setor competente, com solicitação de pagamento, o empregado designado para acompanhar a execução do contrato analisa

os documentos (recibos da contratada) a fim de verificar a justeza do valor consignado na nota fiscal.

Quanto ao relato da execução, este se encontra no processo na forma de solicitação de liberação de pagamento onde o Executor declara o recebimento parcial do objeto do contrato a cada solicitação de pagamento por serviço prestado, conforme documentos anexos.

A despeito do consignado, encaminhamos - a título de elucidação -Relatório onde o Executor detalha a execução do contrato e junta planilha de saldo, dos quais se farão juntar uma via ao processo nº 072.000.277/2012.

Tudo sem prejuízo do acatamento às recomendações para este ponto, consignadas pelos senhores auditores, (anexo VI).

Análise do Controle Interno

Após exame das justificativas apresentadas pelo Gestor, consideramos insuficientes os elementos apresentados, tendo em vista que a documentação encaminhada por meio do anexo VI, relativa aos recibos emitidos, são todos referentes ao exercício de 2013, quando o escopo do presente relatório é referente ao exercício de 2012. Portanto, manteremos a recomendação e o ponto continuará sendo objeto de monitoramento pela Controladoria-Geral/STC/DF.

Recomendação

Fazer constar dos processos de contratação os documentos e/ou relatórios produzidos pelo executor do contrato, de forma a comprovar a execução dos serviços ou aquisição e locação de equipamentos, em obediência ao art. 41, inciso II, e § 5º, incisos I ao IX, do Decreto nº 32.598, de 15/12/2010.

3 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 - DIFERENÇA ENTRE SALDOS - ALMOXARIFADO

Fato

Conforme levantamento da Comissão de Controle Interno-CCI da Unidade, realizado no Almojarifado em 31/12/2012, foi constatada diferença de R\$ 13.408,56 entre os saldos registrados no Sistema SIGMA-NET e no Sistema Contábil da Unidade, decorrente de entradas de material de consumo não lançadas tempestivamente no SIGMA-NET.

Causa

Ausência de lançamento tempestivo do material de consumo no SIGMA-NET pelo valor da diferença constatada, bem como ausência de conciliação.

Consequência

Estoque de material de consumo no Almoxarifado subestimado, em 31/12/2012.

Manifestação do Gestor

A diferença de R\$ 13.408,56 (treze mil quatrocentos e oito reais e cinquenta e seis centavos) encontrada entre os saldos registrados no Sistema Contábil e o Sistema SIGMA-NET se devia ao fato de que não haviam sido lançadas 03 (três) Notas Fiscais, que foram identificadas posteriormente.

Conforme recomendação anterior da Comissão de Controle Interno da EMATER-DF e dos Senhores Auditores de Controle interno no Relatório Preliminar de Auditoria, os lançamentos para regularização dos saldos foram providenciados no Sistema SIGMA-NET conforme planilha abaixo:

NOTA FISCAL	CNPJ FORNECEDOR	NOTA DE RECEBIMENTO	VALOR
21829	03.160.007/0001-69	NR2013000078	R\$ 382,20
697	04.786.911/0001-47	NR2013000079	R\$6.201,00
2012/4	08.342.480/0001-80	NR2013000090	R\$6.825,36
TOTAL			R\$13.408,56

Análise do Controle Interno

Após exame das justificativas/documentos (anexo VI) apresentados pelo Gestor, consideramos o ponto atendido.

Recomendação

Providenciar, junto ao SIGMA-NET, a regularização da diferença constatada.

4 - GESTÃO CONTÁBIL

4.1 - SALDO CONTÁBIL PENDENTE DE REGULARIZAÇÃO

Fato

Com base na conciliação entre os saldos do Sistema Patrimonial e do Sistema Contábil da EMATER, em 31/12/2012, constatamos uma diferença de R\$ 712.406,51. Conforme apurado, trata-se de valor inscrito na Conta Contábil nº 1421000000 – Bens Móveis e Imóveis pendente de regularização.

Causa

Ocorrência de lançamento em duplicidade na contabilidade da Unidade.

Consequência

Superdimensionamento da Carga Patrimonial da Unidade.

Manifestação do Gestor

De acordo com o Relatório Preliminar de Auditoria, foi identificada uma diferença de R\$ 712.406,51 (setecentos e doze mil quatrocentos e seis reais e cinquenta e um centavos) entre os saldos registrados no Sistema Contábil e o Sistema Patrimonial.

A diferença está inscrita na conta Contábil nº 1421000000 - Bens Móveis e Imóveis.

Na verdade trata-se de uma série de registros em outras Contas Contábeis em nível de escrituração que somados compõem o saldo da Conta nº 1421000000, conforme planilha abaixo:

ITEM	CONTA CONTÁBIL	PROCESSO	VALOR	
1	142123900	072.000.116/2012	R\$3.071,04	Recursos Convênio
2	142124200	072.000.118/2012	R\$21.360,00	Recursos Convênio
3	142124800	072.000.051/2012	R\$549.927,00	Recursos Convênio
4	142124000	072.000.180/2012	R\$ 158.930,00	Recursos Convênio
5	142124000	072.000.488/2012	R\$3.189,99	Não incorporado
6	142121200	072.000.488/2012	R\$ (1.536,02)	Erro de lançamento
7	143000000	-	(R\$2.535,50)	Bens Intangíveis
TOTAL			R\$712.406,51	

De acordo com a planilha apresentada e verificação dos processos relacionados aos itens de nº 1, 2, 3 e 4, os valores foram inscritos equivocadamente nas respectivas contas, uma vez que se tratava de bens adquiridos com recursos de convênios, que só podem ser incorporados ao patrimônio da EMATER após o término do convênio e aprovação da prestação de contas do mesmo.

O item 5 refere-se a bens adquiridos e lançados no Sistema Patrimonial, porém, não incorporados através do Sistema Contábil, por isso da divergência dos valores.

Já o item 6, trata-se de erro de lançamento no valor de (R\$ 1.536,02), quando na verdade não deveria haver nenhum lançamento na respectiva conta.

Por fim, o item 7 que na verdade não apresenta nenhum erro, apenas um entendimento equivocado porque, enquanto no Sistema Patrimonial ele está sendo considerado na conta Bens Móveis e Imóveis, no Sistema Contábil o valor de (R\$ 22.535,50) está inscrito na Conta Contábil 143000000 - Bens Intangíveis, e o mesmo não foi considerado quando da conciliação entre os saldos.

Contudo, identificadas as diferenças, todos os lançamentos para regularização do saldo da Conta Contábil foram efetuados.

Tomadas essas providências, resta refletida a real situação do patrimônio desta Empresa.



*Toda a documentação comprobatória referente a este ponto segue anexa.
(anexo VI).*

Análise do Controle Interno

Após exame das justificativas apresentadas pelo Gestor, consideramos suficientes os elementos apresentados, tendo em vista terem sido efetuados todos os lançamentos para regularização do saldo da Conta Contábil, conforme documentação comprobatória (anexo VIII).

Recomendação

Providenciar a regularização contábil do valor inscrito indevidamente, conforme valor observado.

V - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO FINANCEIRA	2.1	Falha Média
GESTÃO FINANCEIRA	2.2	Falha Grave
GESTÃO FINANCEIRA	2.4	Falha Formal
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1	Falha Média

Brasília, 16 de junho de 2014

**SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E
CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL**