



Unidade: Secretaria de Estado de Saúde (SES/DF)

Processo nº: 00060-00612361/2023-84

**Assunto: Relatório Final de Auditoria - Nº 11/2023- SES/CONT/USCI/DIAUD - ATRASOS NO RECOLHIMENTO DAS GUIAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (INSS).**

Ordem de Serviço: nº 19 - SES/CONT, de 03 de julho de 2023.

Sr. Controlador,

## 1. CONTEXTO

1.1. De acordo com a Ordem de Serviço nº 19, de 03 de julho de 2023, o Controlador Setorial designou a Auditora de Controle Interno Vanessa Curi Prado, Matrícula nº 170245-60 para realizar a auditoria em unidades da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, objetivando analisar os atos e fatos que deram causa à realização de pagamentos em atraso das guias de Previdência Social (INSS), considerando os pagamentos realizados no exercício de 2022.

1.2. Nesse contexto, os trabalhos previstos buscam responder à seguinte **Questão de Auditoria**: Quais são os fatores que levaram ao pagamento em atraso das guias de previdência social no tocante às Notas Fiscais emitidas pelas empresas prestadoras de serviço contínuo nesta Secretaria de Estado de Saúde no decorrer do exercício de 2022?

1.3. Portanto, o **escopo** desta Auditoria compreende todo o entendimento dos prazos definidos em leis, decretos ou nos próprios normativos ou procedimentos operacionais padrão aplicados no âmbito da Secretaria para o recolhimento em tempo hábil das guias de previdência social e quais são as áreas envolvidas neste processo até a data da emissão das respectivas Ordens Bancárias para o recolhimento do tributo.

1.4. Assim, foi realizada uma amostra de processos de pagamento que buscou, mediante materialidade e relevância, representar o fluxo dos trabalhos de análise e aprovação de tais processos de pagamento para o exercício de 2022. Essa amostra representativa será composta por um processo de pagamento de empresa terceirizada prestadora de serviços contínuos com contrato em vigência e também por um processo de pagamento de empresa terceirizada com contrato expirado, portanto, despesa a ser paga por via indenizatória. Dessa maneira a auditoria buscará analisar os dois fluxos de pagamento.

1.5. As áreas auditadas são todas aquelas envolvidas diretamente com o processo, ora representadas pelo Fundo de Saúde do Distrito Federal, diretamente subordinado ao Secretário de Estado desta pasta, e sua Diretoria Financeira com as respectivas Gerências de Liquidação (GELIQ) e Gerência de Pagamento(GEPAG), a Diretoria de Acompanhamento de Contratos de Convênios - DACC, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Subsecretaria de Administração Geral além da Diretoria de Apoio Operacional - DIAOP, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Subsecretaria de Infraestrutura em Saúde.

1.6. Os **critérios** utilizados na realização dos trabalhos compreendem todo o arcabouço legal que determina a obrigatoriedade do recolhimento do tributo e respectivo prazo limite para seu recolhimento, bem como os respectivos normativos relacionados à condução do fluxo processual dentro da Secretaria, e a fim de seja recolhido o referido tributo tempestivamente após a emissão do documento fiscal pela empresa prestadora do serviço. Nesse contexto, a legislação compreende:

**Instrução Normativa RFB nº 971/2009.**

**Decreto Distrital nº 32.598/2010.**

**Portaria nº 170/2018-SES/DF.**

**Decreto nº 39.546/2018 que aprova o Regimento Interno da Secretaria.**

**Decreto nº 34571/2013 de criação e funcionamento do FSDF, atualizado pelo Decreto Distrital nº36918/2015.**

**Parecer nº 496/2015 – PRCON/PGDF, de 16/06/2015que firmou entendimento sobre o período de emissão de notas fiscais de prestação de serviços contínuos, a saber:**

*"Sob tais orientações, verifica-se que o contribuinte poderá emitir a nota fiscal de serviços, quando forem estes contínuos, em qualquer dia do período de apuração da prestação, da primeiro ao último, não podendo ser antes (regra do §1º do art. 75) do início do período de apuração da execução, nem depois do último dia do mês de apuração".*

1.7. Os procedimentos realizados foram: análise documental e entrevistas.

## 2. DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

2.1. Para a contextualização dos trabalhos, bem como para a seleção da amostra de auditoria foi solicitado ao Fundo de Saúde do DF informações e dados gerenciais sobre o montante total empenhado no exercício de 2022 na realização dos pagamentos de multas de INSS decorrentes de atraso em seu recolhimento, conforme resposta mediante Despacho SES/FSDF/DIRFI (117683291), Processo SEI 00060-00345512/2023-83, apresentamos os montantes informados:

Nota de Empenho Exercício 2022	Multa INSS- (R\$)
2022NE00168	326.574,63
2022NE00169	13.183,90
2022NE00170	1.779,58
TOTAL	341.538,11

Fonte: Despacho SES/FSDF/DIRFI (117683291), Processo SEI 00060-00345512/2023-83

2.2. Nessa toada, ainda conforme informações fornecidas pelo Fundo, do total de multas pagas por atraso no recolhimento do INSS, R\$ 294.947,55 (86% da amostra) refere-se ao pagamento de multas da prestadora [REDACTED] que prestou serviços sem contrato vigente, e R\$ 6.384,54 (1,87% da amostra) refere-se à pagamento de multa de Nota Fiscal emitida pela [REDACTED] à época com contrato em vigência.

2.3. Assim, procedemos à seleção da amostra representativa de processos a serem avaliados conforme disposto no mesmo Despacho SES/FSDF/DIRFI (117683291), quais sejam:

1. Empresa [REDACTED] sem cobertura contratual: Processo SEI 00060-00299978/2022-19. Notas Fiscais 5774, 5764, 5765, 5766, 5767, 5768 e 5769. Valor total das Notas Fiscais: R\$ 1.984.139,29;
2. Empresa [REDACTED] com cobertura contratual: Processo SEI 00060-00060874/2022-16. Nota Fiscal 2625. Valor da Nota Fiscal: R\$ 798.368,46.

2.4. Vale ressaltar que os procedimentos de análise de pagamentos para despesas contratuais, no caso em tela para a empresa [REDAZIDA], seguem o rito processual que se inicia com o disposto no art. 20 da Portaria nº170/2018-SES/DF com o executor contratual ou Comissão Executora e sucessivamente segue o fluxo para a Unidade Gestora, no caso a Diretoria de Acompanhamento de Contratos e Convênios-DACC, a qual compete dirigir e supervisionar as atividades relacionadas a execução administrativa de contratos, convênios e instrumentos congêneres, sob sua área de competência.

2.5. No tocante aos procedimentos de análise de pagamentos a empresa sem cobertura contratual, no caso em tela representado pela empresa [REDAZIDA], o acompanhamento processual caberá a área técnica responsável, que se inicia com o disposto no art. 20 da Portaria nº170/2018-SES/DF com o executor contratual ou Comissão Executora diretamente subordinada a Diretoria de Apoio Operacional - DIAOP, unidade orgânica de direção, diretamente subordinada à Subsecretaria de Infraestrutura em Saúde, a qual tem, segundo o art. nº 251 do Regimento Interno da SES/DF, entre outras atribuições aquela de: II - dirigir e supervisionar as atividades relacionadas à limpeza e conservação, hotelaria em saúde, lavanderia, recepção e vigilância, copeiragem em ambiente administrativo, brigadista, carregador, manutenção de mobiliário e gestão de frota da Secretaria.

2.6. Com relação ao rito processual estabelecido para análise e pagamento das Notas Fiscais emitidas deve ser seguido aquele previsto nos artigos do Capítulo XII da Portaria 170/2018-SES/DF de atribuição da DIRFI/FSDF.

2.7. Nessa seara, conforme a Instrução Normativa RFB nº 971/2009, revogada pela Instrução Normativa RFB nº 2110/2022 a qual dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e das contribuições devidas a terceiros, administradas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), em seu art. 110 está previsto: A empresa contratante de serviços prestados mediante cessão de mão de obra ou empreitada, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura e recolher à Previdência Social a importância retida, em documento de arrecadação identificado com a denominação social e o CNPJ da empresa contratada, observado o disposto no art. 50 e no art. 131. (Lei nº 8.212, de 1991, art. 31, caput; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 219, caput).

2.8. Na mesma Instrução, o seu art. 111 estabelece:

Estão sujeitos à retenção de que trata o art. 110, se contratados mediante cessão de mão de obra ou empreitada, observado o disposto no art. 114, os serviços de: (Lei nº 8.212, de 1991, art. 31, § 4º; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 219, §§ 2º e 3º)

I - limpeza, conservação ou zeladoria, que se constituam em varrição, lavagem, enceramento ou em outros serviços destinados a manter a higiene, o asseio ou a conservação de praias, jardins, rodovias, monumentos, edificações, instalações, dependências, logradouros, vias públicas, pátios ou de áreas de uso comum;

II - vigilância ou segurança, que tenham por finalidade a garantia da integridade física de pessoas ou a preservação de bens patrimoniais;

III - construção civil, que envolvam a construção, a demolição, a reforma ou o acréscimo de edificações ou de qualquer benfeitoria agregada ao solo ou ao subsolo ou obras complementares que se integrem a esse conjunto, tais como a reparação de jardins ou de passeios, a colocação de grades ou de instrumentos de recreação, de urbanização ou de sinalização de rodovias ou de vias públicas;

IV - natureza rural, que se constituam em desmatamento, lenhamento, aração ou gradeamento, capina, colocação ou reparação de cercas, irrigação, adubação, controle de pragas ou de ervas daninhas, plantio, colheita, lavagem, limpeza, manejo de animais, tosquia, inseminação, castração, marcação, ordenamento e embalagem ou extração de produtos de origem animal ou vegetal;

V - digitação, que compreendam a inserção de dados em meio informatizado por operação de teclados ou de similares; e

VI - preparação de dados para processamento, executados com vistas a viabilizar ou a facilitar o processamento de informações, tais como o escaneamento manual ou a leitura ótica.

Parágrafo único. Os serviços de vigilância ou segurança prestados por meio de monitoramento eletrônico não estão sujeitos à retenção.

2.9. No tocante ao prazo estabelecido para o recolhimento do tributo pela empresa contratante, o art. 123 assim estabelece: As contribuições retidas na forma deste Capítulo deverão ser recolhidas pela empresa contratante até o dia 20 do mês seguinte ao da emissão da nota fiscal ou fatura, antecipando-se esse prazo para o dia útil imediatamente anterior quando não houver expediente bancário na referida data. (Lei nº 8.212, de 1991, art. 31, caput; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 216, caput, inciso I, alínea "b").

2.10. No que tange as sanções previstas para o não atendimento da referida obrigação tributária, vale destacar o disposto nos seguintes parágrafos do mesmo artigo supracitado:

§ 1º A multa de mora devida no caso de recolhimento em atraso do valor retido será aquela prevista no art. 241. (Lei nº 8.212, de 1991, art. 35)

§ 2º O órgão ou a entidade integrante do SIAFI deverá recolher os valores retidos com base na nota fiscal ou fatura até a data prevista no caput, observado o disposto no art. 115.

§ 3º Nos casos em que um mesmo estabelecimento da contratada emitir mais de uma nota fiscal ou fatura para um mesmo estabelecimento da contratante, na mesma competência, sobre as quais houve retenção, a contratante deverá efetuar o recolhimento dos valores retidos, em nome da contratada, num único documento de arrecadação.

§ 4º A falta de recolhimento, no prazo legal, das importâncias retidas enseja a formalização de Representação Fiscal para Fins Penais, por configurar, em tese, crime contra a Previdência Social previsto no art. 168-A do Código Penal.

2.11. Por fim, destacamos que o tomador de serviços executados mediante cessão de mão de obra deverá efetuar a retenção de 11% (onze por cento) sobre o valor da nota fiscal, a título de antecipação de pagamento da contribuição previdenciária, atuando como substituto tributário a fim desse evitar o risco de responsabilização da Administração Pública quanto aos encargos previdenciários inadimplidos pela contratada. Tal retenção deverá ser feita mediante recolhimento da Guia de Previdência Social até o dia 20 do mês seguinte ao da emissão da nota fiscal ou dia útil imediatamente anterior, sob pena de serem aplicadas as devidas sanções.

### 3. CONSTATAÇÕES DE AUDITORIA:

#### 1. ATRASOS NO RECOLHIMENTO DAS GUIAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (INSS) EM PAGAMENTOS COM COBERTURA CONTRATUAL

Processo de pagamento com contrato: Processo nº 00060-00060874/2022-16 [REDAZIDA]

3.1. Conforme normativos, se a retenção e recolhimento do INSS pertencer a despesas de origem contratual, temos os seguintes prazos para cada etapa a seguir relacionada:

a) Classificação dos processos e inserção em lista de Ordem Cronológica Competência:

SES/FSDF/DIRFI;

Prazo: 3 (três) dias úteis;

Normativo: Art. 132 - Portaria 170/2018.

b) Conferência e análise financeira

Competência: SES/FSDF/DIRFI/GELIQ;

Prazo: 7 (sete) dias úteis;

Normativo: Art. 133 - Portaria 170/2018

c) Autorização de Liquidação e Pagamento

Competência: SES/FSDF

Prazo: 3 (três) dias úteis;

Normativo: Art. 133 § 2º - Portaria 170/2018

d) Emissão de Notas de Lançamento

Competência: SES/FSDF/DIRFI/GELIQ

Prazo: 2 (dois) dias úteis;

Normativo: Art. 134 - Portaria 170/2018

e) Emissão de Previsões de Pagamento

Competência: SES/FSDF/DIRFI/GEPAG

Prazo: 2 (dois) dias úteis;

Normativo: Art. 135 - Portaria 170/2018

f) Emissão de Ordens Bancárias

Competência: SES/FSDF/DIRFI/GEPAG

Prazo: 3 (três) dias úteis;

Normativo: Art. 136 - Portaria 170/2018

3.2. Portanto, a partir do momento que o processo é recebido no FSDF, para qualquer processo de pagamento de despesas contratuais, o fluxo regular razoável para pagamento corresponde ao somatório dos prazos dos itens a) ao f) acima, a saber, 20 dias úteis.

3.3. Nesse aspecto, a empresa [REDACTED] emitiu a Nota Fiscal nº 2625 no valor de R\$ 798.368,46 em 01/02/2022. A data de entrada na DIRFI foi no dia 17/02/2022 conforme emissão do Relatório 151 (80318491). Consoante guia da Previdência Social emitida Guia da Previdência Social - GPS (81333772) no valor de R\$ 87.820,53 constava a data de vencimento para o dia 18/03/2022. Considerando o calendário de dias úteis nos meses de fevereiro e março/2022, a emissão da Ordem Bancária deveria ter sido realizada até o dia 21/03/2022 completando-se o ciclo de vinte dias úteis. Nesse cenário, e ainda de acordo com o processo, constata-se que as emissões das respectivas Notas Bancárias, foram de fato emitidas antes do prazo, conforme disposto a seguir:

Ordem Bancária - OB 2022OB05344 (82918832) em 14/03/2022;

Ordem Bancária - OB 2022OB05345 (82918837) em 14/03/2022

Ordem Bancária - OB 2022OB05464 (82918845) em 15/03/2022

Ordem Bancária - OB 2022OB05465 (82918849) em 15/03/2022

3.4. Face ao exposto, insta registrar aos autos que após a emissão de tais guias para o recolhimento do tributo devido ao INSS foi constatada nova emissão da documentação fiscal desta vez para pagamento em 08/04/2022 com o valor de R\$ 87.820,53 e multa de R\$ 6.384,54 mediante a Guia da Previdência Social - GPS (83950146). Conforme informações explanadas no Despacho SES/FSDF/DIRFI/GEARE (83911939), informou-se que tais ordens bancárias iniciais não foram devidamente compensadas, conforme exposto: "Encaminhamos os autos para que seja feita a regularização da **Ordem Bancária 2022OB05365** tendo em vista que não houve Processamento Bancário conforme doc.(83911634)."

3.5. Assim, verifica-se que foi emitida a Autorização de Liquidação e Pagamento SES/FSDF/DIRFI/GELIQ (83954546) que possibilitou o pagamento do principal mediante Ordem Bancária - OB 2022OB07784 INSS (84029931) no valor de 87.820,53 e da respectiva multa mediante a Ordem Bancária - OB 2022OB07785 MULTA INSS (84029936), no valor de R\$ 6.384,54, ambas emitidas em 08/04/2022. O atraso para o recolhimento do principal e da multa decorreu conforme explicitado pelo Despacho SES/FSDF/DIRFI/GELIQ (83954437), o qual reportou a seguinte justificativa:

Considerando o Despacho SES/FSDF/DIRFI/GEARE (83911939) o qual informa o não processamento do pagamento referente ao recolhimento do tributo ao INSS;

Considerando ainda que conforme informado pela SEEC via mensagem SIGGO (83954230) no qual informa que todos os pagamentos efetuados após as 18 horas no dia 14/03/2022 não foram processados devido a manutenção na base de dados do sistema;

Considerando as obrigações constantes do art. 63 da Lei 4.320/1964, bem como do art. 61 do Decreto 32.598/2010, consolidamos abaixo as informações verificadas nos autos:

3.6. Entretanto, em análise detida aos autos do processo vale observar que foi emitida no dia 11/03/2022 uma mensagem de alerta sobre a indisponibilidade do sistema, conforme Mensagem SIGGO- Indisponibilidade 14/03 (83954230). Logo, a mensagem teve a intenção de alertar preventivamente os usuários do Sistema sobre sua indisponibilidade a partir do dia 14/03/2022 as 18:00 h para manutenção das bases de dados. Nessa perspectiva, nota-se omissão por parte da respectiva Gerência - GEARE- sobre tal alerta feito pelo Sistema SIGGO a respeito da indisponibilidade do sistema, fato esse que colocaria em risco o processamento das ordens bancárias geradas nas datas de 14 e 15/03 para o recolhimento dos tributos. Como a data limite para o pagamento era o dia 18/03/2022, haveria tempo hábil para nova emissão das transações bancárias. Entretanto cumpre destacar que com a referida omissão e consoante constatado pelo Despacho SES/FSDF/DIRFI/GEARE (83911939), datado em 07 de abril de 2022, verificou-se de fato que o risco de não processamento de tais ordens bancárias havia se concretizado, ocasionando em multa pelo recolhimento do tributo realizado de forma intempestiva e consequentemente dano aos cofres públicos.

3.7. Linha do tempo para a análise dos processos no FSDF e sobre os atos e fatos que ocasionaram o atraso no recolhimento do imposto:

3.8. Nessa perspectiva, vale destacar o art. 180 da Lei n. 840/2011 na qual estabelece os deveres do servidor público no desenvolvimento de suas atribuições:

Art. 180. São deveres do servidor:

- I – exercer com zelo e dedicação suas atribuições;
- II – manter-se atualizado nos conhecimentos exigidos para o exercício de suas atribuições;
- III – agir com perícia, prudência e diligência no exercício de suas atribuições;
- (...)

3.9. Assim, tal omissão é tipificada no art.183 da Lei, no qual destaca-se: A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiro.

## 2. ATRASOS NO RECOLHIMENTO DAS GUIAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (INSS) EM PAGAMENTOS SEM COBERTURA CONTRATUAL

Processo de Pagamento sem contrato a ser pago de forma indenizatória para a Empresa [REDACTED]  
[REDACTED] Processo SEI 00060-00299978/2022-19.

3.10. Foi solicitado ao FSDF o Mapeamento de Processos para o recebimento e análise para pagamento de despesas sem cobertura contratual, ou seja, por via indenizatória ao qual nos foi respondido mediante o Despacho SES/FSDF/DIRFI (116819084), no processo eletrônico SEI 00060-00345512/2023-83 conforme a seguir disposto:

### Entre 10/04/2018 até hoje (Estrutura 4)

Inicialmente, é importante esclarecer que, embora haja uma Estrutura Administrativa e normativos com delegações de competências vigentes desde abril de 2018, no intuito de dar maior celeridade no pagamento das despesas enviadas ao setorial financeiro, uma nova estrutura administrativa foi proposta e esta Diretoria Financeira vem atuando nos moldes dessa proposta, mudança que trouxe maior eficiência nos processos de trabalhos, incluindo no recolhimento dos tributos.

a) Quando não há Nota de Empenho:

(1) documentação e fatura entregues à Unidade Gestora da execução do contrato (SES/SUAG/DACC), que autua o processo e encaminha para os executores do contrato para providências quanto ao atesto das faturas e emissão de relatórios e para a SES/FSDF/DIOR/GEO para informação quanto a disponibilidade orçamentária; (2) processo enviado à SES/SUAG para autorização da emissão da Nota de Empenho; (3) retorno dos autos à SES/FSDF/DIOR/GEO para emissão da Nota de Empenho; (4) retorno dos autos à Unidade Gestora (SES/SUAG/DACC) após a emissão da Nota de Empenho, emissão de atestos das faturas e relatórios, para ciência, consolidação das informações e instrução de liquidação e pagamento da despesa; (5) processo enviado à SES/FSDF/DIRFI para inclusão em controle de Ordem Cronológica; (6) envio à SES/FSDF/DIRFI/GELIQ para análise da conformidade financeira e identificação dos tributos à serem retidos e recolhidos, solicitação de autorização de liquidação e pagamento da despesa ao Ordenador de Despesas; (7) processo encaminhado ao SES/FSDF (Ordenador de Despesas) para autorização da liquidação e pagamento da despesa; (8) processo retorna à SES/FSDF/DIRFI/GELIQ após autorização; (9) nesse momento, a SES/FSDF/DIRFI elabora relação de Ordem Cronológica das despesas autorizadas e prontas para liquidação e pagamento; (10) em posse do processo após autorização e confecção da relação de Ordem Cronológica, a SES/FSDF/DIRFI/GELIQ providencia a emissão da Nota de Lançamento (NL), verifica a regularidade fiscal do credor, emite a Previsão de Pagamento (PP), emite a Ordem Bancária (OB) e no dia útil seguinte providencia o processamento da Guia de Previdência Social - GPS junto a instituição bancária, para processamento manual (quando for o caso); (11) a SES/FSDF/DIRFI monitora todos os pagamentos efetuados e realiza a conformidade financeira e bancária das despesas subsidiando suas gerências quanto a efetividade do pagamento realizado; (12) envio dos autos à Unidade Gestora (SES/SUAG/DACC) informando o pagamento realizado; (13) A Unidade Gestora (SES/SUAG/DACC) registra as ordens bancárias emitidas no controle financeiro do contrato e posteriormente envio os autos à área técnica da despesa.

3.11. Dessa maneira, quando não existir previamente a Nota de Empenho para fazer face à despesa pretendida no respectivo processo de pagamento a ser pago via indenização, o rito processual segue o fluxo acima descrito, e em especial, nota-se que há o encaminhamento do processo a Gerência de Execução Orçamentária diretamente subordinada à Diretoria de Análise da Execução Orçamentária com a finalidade de consulta sobre a disponibilidade orçamentária para emissão da respectiva Nota de Empenho. Entretanto, oportuno ressaltar que tal fluxo não indica os prazos necessários à análise para cada etapa, bem como não detalha o possível encaminhamento do processo em caso da total ou parcial indisponibilidade orçamentária para fazer face à despesa pretendida. Vale ressaltar que a autuação do respectivo processo de pagamento estará vinculada, entre outros requisitos, à aferição da disponibilidade orçamentária específica a ser emitida pelo FSDF.

3.12. Nesse aspecto, compulsando os autos do processo SEI nº 00060-00299978/2022-19, constata-se que as Notas Fiscais foram emitidas entre 17 e 20/06/2022 no valor total de R\$ 1.984.139,29 pela empresa [REDACTED], sem que houvesse contrato, pois constava expirado à época, quando os serviços foram prestados no período do mês de maio/2022.

3.13. Em 30/06/2022 os autos do processo foram enviados à GEO/DIOR (Gerência de Execução Orçamentária) para verificação quanto à disponibilidade orçamentária, mediante o

documento Despacho SES/FSDF (89958144). Sucessivamente, em 08/07/2022, mediante o documento Disponibilidade Orçamentária 5115 (90611925), constata-se que havia disponibilidade orçamentária conforme informado:

Informamos que há adequação orçamentária na LOA de 2022, na presente data, para atender a despesas desta natureza, conforme abaixo:  
Programa de Trabalho: 10.302.8202.8517.0005 Fonte: 100000000 Valor: R\$ 1.455.991,53  
Programa de Trabalho: 10.301.8202.8517.0006 Fonte: 138003468 Valor: R\$ 407.355,06  
Programa de Trabalho: 10.305.8202.8517.0007 Fonte: 138003463 Valor: R\$ 19.806,64  
Programa de Trabalho: 10.122.8202.8517.0052 Fonte: 100000000 Valor: R\$ 100.986,06  
Natureza de Despesa Detalhada: 339093 21  
Valor Total: R\$ 1.984.139,29

3.14. Não obstante, e seguindo na análise processual, constata-se que em 19/07/2022 mediante o Despacho SES/FSDF/DIOR/GEO/NPO (91390683) informou-se que: " a Disponibilidade Orçamentária 5115 (90611925) foi descomprometida e a solicitação de suplementação está sendo tratada no processo Memorando 15 (91315711), processo 00060-00345038/2022-17. Tão logo o crédito orçamentário esteja disponível, solicitaremos o retorno dos autos para continuidade dos procedimentos de informação de recursos e emissão da nota de empenho."

3.15. Sucessivamente, constata-se que houve nova emissão do documento Disponibilidade Orçamentária 6679 (94614130) no qual informou-se que, em 31/08/2022 havia adequação orçamentária na LOA de 2022 conforme a seguir disposto:

Programa de Trabalho: 10.301.8202.8517.0006 Fonte: 138003468 Valor: R\$ 407.355,06  
Programa de Trabalho: 10.305.8202.8517.0007 Fonte: 138003463 Valor: R\$ 19.806,64  
Programa de Trabalho: 10.122.8202.8517.0052 Fonte: 100000000 Valor: R\$ 100.986,06  
Natureza de Despesa Detalhada: 339093 21  
Valor Total: R\$ 528.147,76

3.16. Nesse contexto, foi emitida a autorização de Despesa e empenho em 02/09/2022 no valor de R\$ 528.147,76, para custear as despesas de recolhimento de INSS e respectiva multa pelo atraso no recolhimento do INSS. A guia de Previdência Social foi emitida para pagamento em 14/09/2022 no valor de R\$ 195.442,71 e multa de R\$ 40.358,91 que foram pagas mediante as respectivas Ordens Bancárias: 2022OB19594 INSS (95239313) e 2022OB19609 MULTA (95240176).

3.17. Dessa maneira, a fim de esclarecer os fatos foi emitida a Solicitação de Informação 28 (118347402) dentro do Processo Eletrônico SEI 00060-00345512/2023-83 na qual questionou-se ao FSDF o motivo de não ter sido dada a devida prioridade no pagamento do respectivo imposto uma vez que havia disponibilidade orçamentária parcial suficiente para seu recolhimento que poderia ter sido feito de forma tempestiva. Assim, cumpre registrar que conforme explicitado pela Diretoria Financeira do FSDF na Nota Informativa 105 (95107103), a retenção e o recolhimento da Guia de Previdência Social pelo órgão público que contrata empresa prestadora de serviços constitui-se obrigação principal, passível de responsabilidade solidária, quando do não cumprimento das obrigações para com a Seguridade Social por parte da Contratada. Sobre o vencimento da Guia de Previdência Social - GPS, no caso em tela, deveria ter sido recolhida até o dia 20 de julho de 2022 (conforme estabelecido pelo art. 129 da IN 971/2009 – RFB).

3.18. Por fim, na primeira ocasião em que foi feita a consulta sobre a disponibilidade orçamentária, mediante documento Disponibilidade Orçamentária 5115 (90611925), aparentemente havia a possibilidade de se reservar recursos para o pagamento de tal obrigação, uma vez que havia risco iminente de incorrer em prejuízo ao erário pelo atraso no recolhimento do respectivo tributo e respectiva geração de multa. Além disso, outro mecanismo que pode ser utilizado para o pagamento tempestivo da obrigação seria a emissão prévia de empenho global com a finalidade de provisão para o recolhimento das Guias de Previdência Social a fim de mitigar o risco de geração de multa por atraso em seu recolhimento. Entretanto, insta observar que tal Solicitação não foi respondida até a data de conclusão deste Relatório Preliminar.

#### CAUSAS

- Omissão e ausência de zelo pela responsabilidade do recolhimento das Guias de Previdência Social no prazo estabelecido em lei da obrigação tributária.
- Ausência de mapeamento do fluxo de todo o processo no tocante aos pagamentos a serem pagos de forma indenizatória, notadamente quanto à verificação prévia da disponibilidade orçamentária total ou parcial, com a indicação das respectivas áreas envolvidas;
- Ausência de adequada identificação e avaliação dos riscos de não recolhimento das Guias de Previdência Social no prazo legalmente estabelecido e respectiva implantação de controles para a sua mitigação;
- Ausência de controle eletrônico automático sobre o prazo definido em lei para o recolhimento das Guias de Previdência Social após a emissão do documento fiscal pela empresa.

#### CONSEQUÊNCIAS

Pagamento das multas incidentes por atraso do recolhimento da obrigação tributária e prejuízo ao erário.

#### RECOMENDAÇÕES:

##### À SUAG (FINANCEIRO):

- 1) **Elaborar** Mapa de Processos com a criação de Procedimento Operacional Padrão para atendimento dos prazos no fluxo de autuação do processo de pagamento a ser pago para as contratações bem como para aqueles sem contrato a ser pago de forma indenizatória, considerando-se todas as etapas pertinentes, áreas responsáveis apresentando os possíveis desdobramentos e encaminhamentos necessários ao fluxo processual, considerando-se os prazos legais para a tramitação das documentações;
- 2) **Implementar** controles para o risco de prejuízo aos cofres públicos quando houver indisponibilidade do Sistema SIGGO que tenham como consequências operações canceladas e /ou não realizadas dentro do Sistema;
- 3) **Implementar** Procedimento Operacional Padrão (POP) a fim de estabelecer rotina de leitura das mensagens de alerta do Sistema SIGGO;
- 4) **Implementar** Procedimento Operacional Padrão (POP) a fim de estabelecer rotinas e responsabilidades para a emissão e pagamento de forma prioritária das Guias de Previdência Social no prazo estabelecido em lei considerando-se a disponibilidade orçamentária parcial por fonte dentro dos programas de trabalho ou considerando-se a emissão prévia de empenho para provisionar tais despesas.

#### ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO DO GESTOR:

##### RECOMENDAÇÃO 01

Sobre o assunto, o setor técnico responsável se manifestou mediante o Despacho SES/SUAG/DILP (129521227) - Diretoria de Liquidação e Preparação para Pagamento, o qual informa, em seu item 10, que foi implementado o seguinte:

#### Manual de Despesa Indenizatória e de Exercícios Anteriores.

O processo SEI nº 00060-00290178/2021-51 tratou da elaboração do Manual de Despesa Indenizatória e de Exercícios Anteriores - DEA (98157789), criado a partir do mapeamento do processo de trabalho, onde os itens 1.12 e 1.13 dedicam atenção ao recolhimento de INSS nos casos de insuficiência orçamentária para pagamentos totais de despesas.

Cumpra-se observar que tal processo encontra-se indisponível para análise, bem como o documento citado. Caso a recomendação tenha sido implementada, consideramos que a recomendação foi plenamente atendida.

#### RECOMENDAÇÃO 02

Sobre o assunto, o setor técnico responsável se manifestou mediante o Despacho SES/SUAG/DILP (129521227) - Diretoria de Liquidação e Preparação para Pagamento, entretanto não houve menção quanto ao mapeamento do risco de indisponibilidade do Sistema SIGGO bem como dos controles respectivos para mitigação de tal risco. Nesse contexto consideramos que a recomendação não foi atendida.

#### RECOMENDAÇÃO 03

Sobre o assunto, o setor técnico responsável se manifestou mediante o Despacho SES/SUAG/DILP (129521227) - Diretoria de Liquidação e Preparação para Pagamento, entretanto não houve menção quanto ao risco da não leitura das mensagens de alerta do Sistema SIGGO. Nesse contexto consideramos que a recomendação não foi atendida.

#### RECOMENDAÇÃO 04

Sobre o assunto, o setor técnico responsável se manifestou mediante o Despacho SES/SUAG/DILP (129521227) - Diretoria de Liquidação e Preparação para Pagamento, o qual informa, em seu item 10, que foi implementado o seguinte:

#### Manual de Despesa Indenizatória e de Exercícios Anteriores.

O processo SEI nº 00060-00290178/2021-51 tratou da elaboração do Manual de Despesa Indenizatória e de Exercícios Anteriores - DEA (98157789), criado a partir do mapeamento do processo de trabalho, onde os itens 1.12 e 1.13 dedicam atenção ao recolhimento de INSS nos casos de insuficiência orçamentária para pagamentos totais de despesas.

Cumpra-se observar que tal processo encontra-se indisponível para análise, bem como o documento citado. Caso a recomendação tenha sido implementada, consideramos que foi plenamente atendida. Cabe ressaltar que, sobre o tema houve adicionalmente a manifestação da Diretoria de Administração de Contratos - Despacho SES/SUAG/DAC (129537762), mediante o qual se informou:

Inicialmente cabe informar que atualmente utilizamos a Portaria 170, de 11 de abril de 2018, desta Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal para cumprimento dos prazos estabelecidos.

Observa-se que a maior parte dos pagamentos de INSS atrasados refere-se a falta de recurso para pagamento da nota fiscal, motivo este que não há como prever através de Procedimento Operacional Padrão.

Importante destacar que esta DAC não faz gestão dos impostos que são recolhidos nos pagamentos. Assim, ratifico as informações apresentadas pela Diretoria de Liquidação e Preparação para Pagamento no Despacho SES/SUAG/DILP (129521227).

Nesse aspecto, o gestor ressalta que foi implementado o Manual de Despesa Indenizatória e de Exercícios Anteriores, e que em seus itens "1.12 e 1.13 dedicam atenção ao recolhimento de INSS nos casos de insuficiência orçamentária para pagamentos totais de despesas". Ademais, o Diretor da Diretoria de Administração de Contratos exclui a possibilidade de provisionamento de tais despesas mediante prévio empenho. Assim, consideramos que a recomendação foi atendida.

#### 4. CONCLUSÃO

Conforme achados de auditoria, constatou-se os seguintes motivos que deram causa ao atraso no recolhimento das Guias de Previdência Social:

- Sobre o recolhimento da Guia de Previdência Social referente ao pagamento da Nota Fiscal emitida pela [REDAZIDA] constatou-se ausência de zelo da Gerência responsável quanto à leitura tempestiva das mensagens de alerta do Sistema SIGGO.

- No tocante ao pagamento da Nota Fiscal emitida pela [REDAZIDA] também, constatou-se a ausência de controle para mitigar o risco de indisponibilidade orçamentária, total ou parcial, por exemplo quanto à verificação da possibilidade de utilização dos créditos parciais dos Programas de Trabalho disponíveis, ou mesmo emissão de Nota de Empenho para provisionar tais riscos e a fim de fazer face ao recolhimento de forma tempestiva da Guia de Previdência Social evitando-se o pagamento de multa e dano aos cofres públicos.

- Assim, cabem às áreas responsáveis pelo processo de instrução e pagamento realizarem gestões para prevenir a realização de recolhimentos de INSS fora do prazo previsto nas normas que tratam do assunto.

**Vanessa Curi Prado**

Diretora de Auditoria  
SES/CONT/USCI/DIAUD

**Marcelo Vinício Rodrigues**

Chefe da Unidade Setorial de Controle Interno  
SES/CONT/USCI



Documento assinado eletronicamente por **VANESSA CURTI PRADO - Matr.1702456-0, Diretor(a) de Auditoria**, em 21/12/2023, às 11:30, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO VINÍCIO RODRIGUES - Matr.1709573-5, Chefe da Unidade Setorial de Controle Interno**, em 21/12/2023, às 11:44, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador=129806538 código CRC=923F2688.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Sector de Áreas Isoladas Norte - SAIN - Asa Norte - Bloco B - Bairro Plano Piloto - CEP 70086-900 - DF  
Telefone(s):  
Site - [www.saude.df.gov.br](http://www.saude.df.gov.br)