



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO



Auditoria Interna

**Unidade Auditada:** Pró-Reitoria de Administração – PROAD

**Exercício:** 2019

**Processo:** 23102.006349/2019-21

**Município:** Rio de Janeiro

**Relatório:** 05/2019

## RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA

Sra. Chefe da Auditoria Interna,

Em atendimento à determinação contida no Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT para o exercício de 2019, ação 4.2.1.5 – Avaliação da Conformidade de Registro de Gestão – e a Ordem de Serviço n.º 05/2019/AUDIN, apresento os resultados dos exames realizados sobre atos e fatos da gestão ocorridos na UNIRIO.

### 1 - ESCOPO

Este trabalho tem por objetivo avaliar os controles internos da UNIRIO, visando mitigar possíveis vulnerabilidades em procedimentos de Conformidade de Registros de Gestão, avaliando se as rotinas e procedimentos estão de acordo com as normas e legislações vigentes.

Os trabalhos foram realizados no período de 10/10/2019 a 16/12/2019, em estrita observância às normas aplicáveis ao serviço público federal, objetivando verificar se o processo está ocorrendo conforme os princípios da administração pública.

A base legal para a análise da Conformidade de Registros de Gestão na UNIRIO está regulamentada pelos seguintes instrumentos legais:

- **Lei nº 4.320/1964** - Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

- **Instrução Normativa Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 06 de 31/10/07** - Disciplina os procedimentos relativos ao registro das Conformidades Contábil e de Registro de Gestão.





## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

### Auditoria Interna

- **Macrofunção SIAFI 020314** - Conformidade de registro de gestão. - Detalha os procedimentos mencionados na Instrução Normativa STN nº 06, de 31 de outubro de 2007.

### **2 – OBJETIVO E EXTENSÃO DOS TRABALHOS**

Verificar o sistema de Conformidade de Registro de Gestão, examinando os controles internos e avaliando se as rotinas e procedimentos estão de acordo com as normas e legislações vigentes.

### **3 – METODOLOGIA ADOTADA**

Os procedimentos de auditoria adotados foram os testes Substantivos e de Observância:

- Análise Documental, por meio de exames de processos, atos formalizados e documentos avulsos;
- Indagação escrita ou oral, uso de entrevistas e/ou questionário junto ao pessoal da unidade auditada, para obtenção de mais informações;
- Avaliação comparativa (Benchmarking): comparar algum aspecto do desempenho de uma organização com o de outra organização, ou mesmo com outra área da própria organização, cujo desempenho positivo possa ser considerado uma referência.

### **4 - RESULTADO DOS EXAMES**

#### **4.1 CONTROLES DA GESTÃO**

##### **4.1.1 GESTÃO CONFORMIDADE DE REGISTROS DE GESTÃO**

###### **Da conformidade dos Registros de Gestão**

Segundo o art. 6º da IN STN nº 06, a conformidade dos registros de gestão consiste na certificação dos registros dos atos e fatos de execução orçamentária, financeira e patrimonial incluídos no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI e da existência de documentos hábeis que comprovem as operações.



## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

### Auditoria Interna

Abaixo segue o posicionamento do processo de Conformidade de Registro de Gestão, no âmbito do serviço público federal:



A Conformidade dos Registros de Gestão tem como finalidade verificar:

- se os registros dos atos e fatos de execução orçamentária, financeira e patrimonial efetuados pela Unidade Gestora Executora foram realizados em observância às normas vigentes; e
- a existência de documentação que suporte as operações registradas.

A conferência efetuada pode ter como resultado uma das seguintes situações:

- SEM RESTRIÇÃO** – quando a documentação comprovar de forma fidedigna os atos de gestão realizados;
- COM RESTRIÇÃO** – nas seguintes situações:
  - quando a documentação não comprovar de forma fidedigna os atos e fatos de gestão realizados;
  - quando da inexistência da documentação que dê suporte aos registros efetuados;





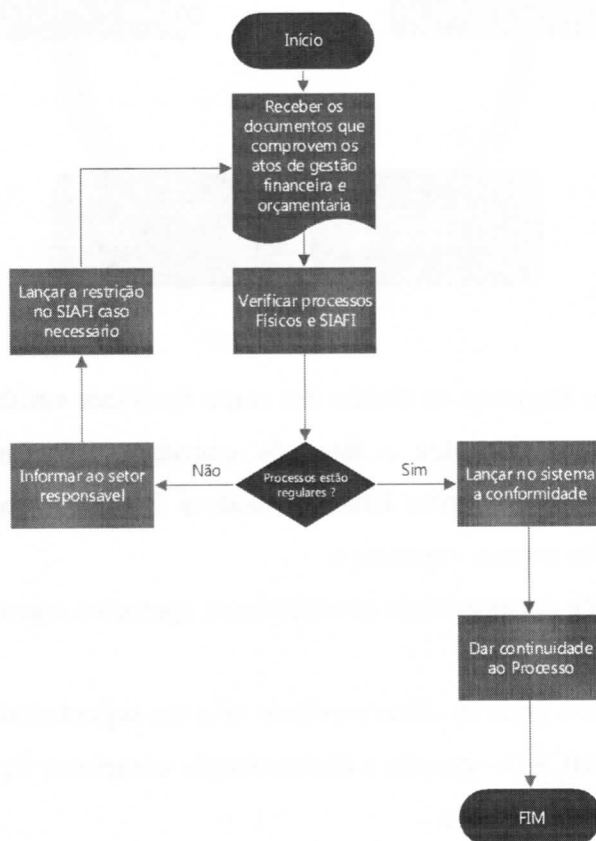
## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

### Auditoria Interna

III - quando o registro não espelhar os atos e fatos de gestão realizados, e não for corrigida pelo responsável; e

IV - quando ocorrerem registros não autorizados pelos responsáveis por atos e fatos de gestão.

Tendo em vista a normatização citada, podemos entender o processo de conformidade de gestão pelo seguinte fluxograma básico:



#### CONSTATAÇÃO 01:

A conformidade de Registro de Gestão é realizada de forma concomitante ao ordenamento das despesas pelo mesmo agente público.



## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

### Auditoria Interna

#### **Descrição Sumária:**

Ao realizarmos os testes de sistema, verificamos que consta no SIAFI Exercício 2019, registrado como Ordenador de Despesa Código/SIAFI 103 e de forma concomitante como Responsável pela Conformidade de Registro de Gestão Código/SIAFI 110 o Sr. Pró-Reitor de Administração.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 09/2019, solicitamos a justificativa para esta situação.

#### **Manifestação da unidade examinada:**

Através do Ofício nº 1873/2019/PROAD/UNIRIO, o Sr. Pró-Reitor de Administração assim respondeu:

*“Em relação a requisição contida no item 1, é curial sublinhar que ao ser nomeado para exercer o cargo de Pró-Reitor de Administração, mediante a portaria nº 875, de 15 de agosto de 2018, publicada no Diário Oficial da união em 17 de agosto de 2018, bem como Ordenador de Despesa Código/SIAFI 103, mediante delegação de competência através da portaria nº 911, de 27 de agosto de 2018, somente dei continuidade ao procedimento adotado pela Universidade no que tange a Conformidade de Registro de Gestão Código/SIAFI 110, na forma do parágrafo único, do artigo 8º da Instrução Normativa nº 06/2007 da Secretaria do Tesouro Nacional, acreditando que a situação foi estabelecida diante do parco quadro de servidores desta Universidade, principalmente na Pró-reitoria (sic) de Administração, bem como a ausência de previsão para ampliação desse número com o ingresso de novos servidores e ainda a sobrecarga de trabalho que recai sobre aqueles já em efetivo exercício;”*

#### **Análise da Auditoria Interna:**

Entendemos a falta de recursos humanos nos quadros da Pró-Reitoria de Administração (PROAD), que parece ser a realidade da maioria das unidades do serviço público brasileiro, e é verdade que, a aludida IN/STN nº 06/07 aponta caminhos no sentido de se entender alguns momentos de dificuldade na gestão, senão vejamos:





UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

Auditoria Interna

“Será admitida exceção ao registro da conformidade de que trata o caput deste artigo, quando a Unidade Gestora Executora se encontre, justificadamente, impossibilitada de designar servidores distintos para exercer tais funções, sendo que, nesse caso, a conformidade será registrada pelo próprio Ordenador de Despesa.” **Grifo nosso**

**Parágrafo primeiro do Art. 8º da IN/STN nº 06/07**

Acontece que, como o próprio Pró-Reitor descreve essa situação vem sendo passada de um Ordenador de Despesas para o outro ao logo do tempo, transformando, s.m.j, assim a exceção em regra.

Há de se destacar também que funções concomitantes podem ferir a segregação de funções, que deveria ser observado no caso em tela. Exemplo normativo sobre o tema transcrevemos abaixo:

“III – atividades de controles internos: são atividades materiais e formais, como políticas, procedimentos, técnicas e ferramentas, implementadas pela gestão para diminuir os riscos e assegurar o alcance de objetivos organizacionais e de políticas públicas. Essas atividades podem ser preventivas (reduzem a ocorrência de eventos de risco) ou detectivas (possibilitam a identificação da ocorrência dos eventos de risco), implementadas de forma manual ou automatizada. As atividades de controles internos devem ser apropriadas, funcionar consistentemente de acordo com um plano de longo prazo, ter custo adequado, ser abrangentes, razoáveis e diretamente relacionadas aos objetivos de controle. São exemplos de atividades de controles internos:

(...)

b) segregação de funções (autorização, execução, registro, controle); (...)” **Grifo nosso**  
**Art. 11, inciso III, alínea “b” da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU/01/2016.**



## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

### Auditoria Interna

Sobre a segregação de funções, a Controladoria-Geral da União assim define:

*“Segregação de funções: consiste na separação de funções de tal forma que estejam segregadas entre pessoas diferentes, a fim de reduzir o risco de erros ou de ações inadequadas ou fraudulentas. Geralmente implica dividir as responsabilidades de registro, autorização e aprovação de transações, bem como de manuseio dos ativos relacionados.”* **Grifo nosso. Instrução Normativa N° 8, de 06 de dezembro de 2017.**

Portanto, à nossa percepção, quem Ordena Despesas (função de autorização) não deveria registrar sua conformidade (função de registro/controlar).

#### **RECOMENDAÇÃO 01:**

Recomendamos que, na medida do possível, sejam atendidos os preceitos de segregação de função, designando formalmente um servidor pelo Titular da Unidade Gestora Executora, para a atividade de Registro da Conformidade de Gestão, o qual constará no Rol de Responsáveis, juntamente com o respectivo substituto, não podendo ter função de emitir documentos.

#### **Manifestação da unidade examinada:**

#### **Análise da Auditoria Interna:**

**Prazo para atendimento: 30 dias**

#### **Dos registros da Conformidade de Gestão no sistema SIAFI**

Nos exercícios de 2017, 2018 e 2019 foram lançados os seguintes registros de conformidade de gestão (em dias):





UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

Auditoria Interna

2017 (Exercício Fechado)

Mês	Sem conformidade (dias)	Conformidade Sem Restrições (dias)	Conformidade com Restrições (dias)
Janeiro	0	19	0
Fevereiro	0	18	0
Março	0	22	0
Abril	0	18	0
Maio	0	22	0
junho	0	21	0
Julho	0	21	0
Agosto	0	23	0
Setembro	0	20	0
Outubro	0	20	0
Novembro	1	18	0
Dezembro	0	22	0
<b>Totais</b>	<b>1 dia</b>	<b>244 dias</b>	<b>0</b>

Fonte: SIAFI 2017

2018 (Exercício Fechado)

Mês	Sem conformidade (dias)	Conformidade Sem Restrições (dias)	Conformidade com Restrições (dias)
Janeiro	0	20	0
Fevereiro	0	15	0
Março	0	21	0
Abril	0	20	0
Maio	0	21	0
junho	0	19	0
Julho	0	21	0
Agosto	0	23	0
Setembro	0	19	0
Outubro	0	22	0
Novembro	0	19	0
Dezembro	0	21	0
<b>Totais</b>	<b>0</b>	<b>241 dias</b>	<b>0</b>

Fonte: SIAFI 2018





UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

Auditoria Interna



2019 (Exercício em Aberto)

Mês	Sem conformidade (dias)	Conformidade Sem Restrições (dias)	Conformidade com Restrições (dias)
Janeiro	0	21	0
Fevereiro	0	19	0
Março	0	18	0
Abril	0	18	0
Mai	0	22	0
junho	0	18	0
Julho	0	23	0
Agosto	0	22	0
Setembro	0	21	0
Outubro	0	22	0
Novembro	0	19	0
Dezembro	0	Em Aberto	0
Totais	0	223 dias	0

Fonte: SIAFI 2019

**CONSTATAÇÃO 02:**

A conformidade de Registro de Gestão deixou de ser realizada em data específica.

**Descrição Sumária:**

No expediente de 21/11/17, a gestão deixou de lançar o registro da conformidade de gestão, deixando de verificar assim 13 (treze) ordens bancárias, 11 (onze) notas de empenho, 04 (quatro) Guias de Recolhimento da União (GRU), dentre outros documentos demonstrados em tela extraída do sistema SIAFI abaixo:



# UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

## Auditoria Interna

```
___ SIAFI2017-CONFORM-REGISTROS-CONCONFREG (CONSULTA CONF. REGISTROS DE GESTAO)
13/12/19 18:46                                USUARIO : ROGERIO RUIZ
CONFORMIDADE DE REGISTROS DE GESTAO EM 21/NOV/17 - SINTETICO
UNIDADE GESTORA : 154034 - UNIRIO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO RJ
GESTAO : 15255 - UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO RIO DE JANEIRO

TIPO DOCUMENTO                                QUANTIDADE
NE - NOTA DE EMPENHO                          0011
OB - ORDEM BANCARIA                            0013
PF - PROGRAMACAO FINANCEIRA                    0001
DF - DARF                                       0003
NS - NOTA DE LANÇAMENTO SISTEMA                0014
GR - GUIA RECOLHIMENTO UNIAO                  0004

TOTAL DE DOCUMENTOS ==> 46

PF1=AJUDA PF2=DETALHA PF3=SAI PF12=RETORNA
```

Dessa forma, além do não lançamento no sistema SIAFI, o que vai de encontro aos normativos vigentes, tal falta também compromete outro sistema de conformidade no SIAFI, a Conformidade Contábil, prejudicando assim a confiabilidade dos Registros Contábeis.

O Art. 12 da IN STN nº 06 assim orienta: “A ausência ou o registro com restrição da Conformidade dos Registros de Gestão implicará o registro de Conformidade Contábil com restrição.”

### **RECOMENDAÇÃO 02:**

Registrar a Conformidade de Registro de Gestão em todos os dias que se fizerem necessários.

### **Manifestação da unidade examinada:**

### **Análise da Auditoria Interna:**

**Prazo para atendimento: 30 dias**



## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

### Auditoria Interna

#### 4.1.2 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

Para avaliarmos a manutenção dos controles internos, no que se refere à Conformidade de Registro de Gestão junto à PROAD, foi encaminhado pela Solicitação de Auditoria nº 09/2019/AUDIN o seguinte questionário (item II do referido expediente):

#### Questionário Avaliativo

- 1 - Os procedimentos Conformidade de Registro de Gestão estão expressos em documentação normativa interna, por exemplo: manual, ordem de serviço ou regimento interno? Em caso afirmativo, enviar cópia à AUDIN.
- 2 - A Unidade conta com rotina para o procedimento de registro da conformidade de Gestão, por exemplo: fluxograma, mapeamento de atividades etc.? Em caso afirmativo, enviar cópia à AUDIN.
- 3 - Existe a guarda da documentação de suporte, esta, mencionada no item 2.2.2 da Macrofunção SIAFI nº 020314?

Por meio do Ofício nº 1873/2019/PROAD/UNIRIO de 21/11/19, o Sr. Pró-Reitor de Administração assim respondeu:

*“II – Em relação ao item 2, cumpre esclarecer que os procedimentos e a rotina de Conformidade de Registro de Gestão não estão expressos em normativa interna, somente sendo seguido certo fluxo básico, na forma supracitada. e que a documentação de suporte segue inclusa nos respectivos processos.”*

#### CONSTATAÇÃO 03:

Ausência de formalização de rotinas internas específicas junto à UNIRIO que assegurem um padrão mínimo de conduta a ser seguido pelo responsável pela Conformidade de Registro de Gestão.



## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

### Auditoria Interna

#### **Descrição Sumária:**

De acordo com os normativos vigentes, a conformidade de Gestão vai além do simples registro junto ao SIAFI, trata-se de uma rotina que visa mitigar falhas dos controles internos, por meio da conferência de todos os atos exarados pela gestão que gerem alguma consequência financeira, orçamentária e patrimonial junto à gestão.

A PROAD, por meio do acima citado Ofício, informou que não possui nenhum instrumento normativo especificamente elaborado para a UNIRIO que trate de temas como:

- Da Nomeação do Conformista Contábil e de seu substituto;
- Da publicidade desta nomeação;
- Da guarda da documentação de suporte fora dos processos, que serviria de suporte tanto para a própria gestão quanto para órgão fiscalizadores (AUDIN, CGU e TCU);
- Rotina de trabalho, contendo as competências tanto dos Conformistas de Gestão quanto dos servidores que operam no SIAFI (usuários);
- Fluxograma ou mapeamento dos processos de trabalhos, identificando seus principais atores;
- Da Necessidade de se observar a segregação de funções.

Entendemos que a existência de normativo interno (ex.: Manual, Regimento Interno, Ordem de Serviço, etc.) com a formalização do procedimento de conformidade dos registros de gestão e sua execução, reduz o risco de fraudes e inconformidades, como, por exemplo, os fatos apurados no Processo nº 23102.006524/2018-07, em que se concluiu (Relatório Final da Comissão) que um servidor (já falecido) atuou com ilegalidade durante, pelo menos, um exercício financeiro, sem ser incomodado pelos atuais instrumentos de controle interno da área de execução (registros financeiros/SIAFI) e controle (registros de conformidade/SIAFI), os fatos vieram ao conhecimento de seus supervisores por meio de denúncias.



## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

### Auditoria Interna

#### **RECOMENDAÇÃO 03:**

Criar normativos específicos para a UNIRIO, versando sobre a Conformidade de Registros de Gestão, incluído ali, no mínimo, a responsabilidade do Conformista de Gestão e de seu substituto, a publicação das respectivas nomeações, a necessária segregação de função, o fluxo de trabalho da atividade da Conformidade de Registros de Gestão.

Como sugestão, indicamos os documentos abaixo:

Guia do Conformador de Registro de Gestão da Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército (ICFEX)

<[http://www.1licfex.eb.mil.br/images/orientar\\_e\\_controlar/Conformidade\\_de\\_Registros\\_de\\_Gestao/guia.pdf](http://www.1licfex.eb.mil.br/images/orientar_e_controlar/Conformidade_de_Registros_de_Gestao/guia.pdf)>

e,

Manual de Conformidade de Gestão do Instituto Federal do Ceará (IFCE)

<[https://ifce.edu.br/proap/manuais/manual\\_de\\_conformidade\\_de\\_gestao.pdf](https://ifce.edu.br/proap/manuais/manual_de_conformidade_de_gestao.pdf)>

#### **Manifestação da unidade examinada:**

#### **Análise da Auditoria Interna:**

**Prazo para atendimento: 30 dias**

#### **5 - CONCLUSÕES**

Os trabalhos de auditoria foram realizados, verificando o sistema de controle da gestão em procedimentos da Conformidade de Registros de Gestão. Foi analisada a sistemática adotada pela PROAD e sua aderência às normas vigentes.



## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

### Auditoria Interna

Após a conclusão dos trabalhos de auditoria, os procedimentos, em regra, estão sendo realizados de acordo com o que prescreve a legislação. No entanto, foi possível apontar algumas fragilidades, principalmente quanto à segregação de funções e falta de normativos específicos para a UNIRIO, o que, sob a vista deste auditor, fragiliza o ambiente organizacional e de controle dos registros financeiros. Portanto, verificamos que é necessário o aprimoramento no controle interno da gestão, no que diz respeito aos itens: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos e monitoramento.

Cabe registrar que não houve restrições de informações aos trabalhos.

Ressaltamos que, durante o período de elaboração dessa ação do PAINT, usufruiu férias o servidor Rogério Ruiz (26/10/19 a 14/11/19).

Informo que o trabalho realizado por esta unidade de Auditoria Interna possui caráter preventivo, a fim de verificar o cumprimento da legislação e no intuito de evitar possíveis penalidades por parte dos órgãos de controle.

Com o intuito de fornecer maior transparência e consistência aos procedimentos relacionados com a área de Auditoria Interna – AUDIN, recomendamos o envio deste relatório para ciência do Reitor e do Pró-Reitor de Administração.

Em face dos exames realizados, somos de opinião que a unidade auditada deva adotar medidas em relação às recomendações nos itens 4.1.1 e 4.1.2.

Por fim, recomenda-se dar ciência à Controladoria Geral da União – CGU, em observância ao artigo 15 da Instrução Normativa CGU n.º 09/2018.

Rio de Janeiro, 16 de dezembro de 2019.

Nome: Rogério Ruiz

Cargo: Auditor

Assinatura:

*De acordo.*  
*Mariana de Oliveira Targino Machado*  
Mariana de Oliveira Targino Machado  
Chefe da Auditoria Interna  
Mat. SIAPE 2163022