



ESTADO DE MATO GROSSO
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Relatório de Avaliação do Controle Interno 0012/2017

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
C/ CÓPIA:	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso
ASSUNTO:	Relatório de Avaliação de Controle Interno

Controle Interno. Avaliação dos controles internos nos subsistemas de controles da Procuradoria Geral do Estado – PGE//MT.

Cuiabá - MT
Dezembro/2017



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

SUMÁRIO

1. - Introdução
2. - Metodologia
3. - Identificações das áreas de riscos e levantamentos das Atividades
4. - Avaliação dos Controles Internos
 - 4.1. - Subsistema - Orçamento
 - 4.1.1 - Ponto de Controle - Programação Orçamentária
 - 4.1.2 - Ponto de Controle - Execução Orçamentária
 - 4.1.3 - Ponto de Controle - Créditos Adicionais
 - 4.2. - Subsistema - Contabilidade
 - 4.2.1 - Ponto de Controle - Demonstrações Contábeis
 - 4.2.2 - Ponto de Controle - Dívida Ativa - PGE
 - 4.2.3 - Ponto de Controle - Precatórios e Cartas de Créditos - PGE
 - 4.3. - Subsistema - Financeiro
 - 4.3.1 - Ponto de Controle - Despesas Públicas
 - 4.3.2 - Ponto de Controle - Fatos Extra Caixa (NEX)
 - 4.3.3 - Ponto de Controle - Programação Financeira
 - 4.3.4 - Ponto de Controle - Restos a Pagar
 - 4.4. - Subsistema - Patrimônio
 - 4.4.1 - Ponto de Controle - Gestão de Bens de Consumo
 - 4.4.2 - Ponto de Controle - Gestão de Bens Imóveis
 - 4.4.3 - Ponto de Controle - Gestão de Bens Móveis
 - 4.5. - Subsistema - Gestão de Pessoas
 - 4.5.1 - Ponto de Controle - Admissão de Pessoal
 - 4.5.2 - Ponto de Controle - Licenças e Afastamentos
 - 4.5.3 - Ponto de Controle - Movimentação - Vacâncias e Provimmentos Derivados
 - 4.5.4 - Ponto de Controle - Vantagens
 - 4.5.5 - Ponto de Controle - Vencimentos e Remuneração
 - 4.6. - Subsistema - Contratações
 - 4.6.1 - Ponto de Controle - Planejamento das aquisições
 - 4.6.2 - Ponto de Controle - Fase Interna - Licitação
 - 4.6.3 - Ponto de Controle - Fase externa - Licitação
 - 4.6.4 - Ponto de Controle - Dispensas e Inexigibilidades
 - 4.6.5 - Ponto de Controle - Adesão a Ata de Registro de Preços
 - 4.6.6 - Ponto de Controle - Gestão e Fiscalização de contratos
5. - Conclusão da Avaliação dos Controles Internos



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

1 - INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o propósito de realizar avaliação dos controles internos da área sistêmica da Procuradoria Geral do Estado PGE//MT, conforme pontos de controle priorizados na matriz de significância, observando as diretrizes constantes no plano anual de avaliação do controle interno e aquelas estabelecidas na ordem de serviço 0215/2017, expedida pelo secretário controlador geral.

O resultado dessa Avaliação dos Controles Internos foi dividida nos seguintes capítulos: Apresentação da Metodologia; Identificação das áreas de riscos e levantamento das atividades; Execução da Avaliação dos Controles e, por fim, as Considerações sobre a Avaliação de Controle.

O desenvolvimento desse trabalho está relacionado com missão da Controladoria Geral do Estado que é o de contribuir com a melhoria dos serviços públicos, através do aperfeiçoamento do sistema de controle interno.

O objetivo é apresentar um diagnóstico acerca do funcionamento, estrutura e segurança dos controles internos, relacionados a área sistêmica do órgão ou entidade, buscando identificar as fragilidades existentes e em que nível estas afetam a aderência às normas e aos procedimentos.

Com esse diagnóstico, pretende-se extrair dados e informações capazes de indicar ao gestor do órgão as ações necessárias para aperfeiçoar os controles internos das áreas administrativas, bem como, gerar relatório gerencial consolidado possibilitando a emissão de recomendações de melhoria aos gestores dos órgãos centrais dos subsistemas de controle.

A partir do resultado desse trabalho, serão desenvolvidas atividades de pós-auditoria, especialmente, o Monitoramento das Recomendações, mediante a elaboração de planos de providências e o periódico acompanhamento da implementação das medidas necessárias à correção das causas das fragilidades constatadas nesta avaliação dos controles internos.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Busca-se também, colher elementos para a realização de mapeamento de riscos que indiquem as atividades ou processos, que será objeto do acompanhamento simultâneo, bem como indicar áreas em que serão necessário promover ações preventivas, por meio do desenvolvimento de orientações e capacitações voltadas aos gestores e servidores dos órgãos;

O resultado desse trabalho subsidiará ainda a emissão do Parecer Conclusivo sobre as Contas de Governo e a elaboração do plano de auditoria da CGE, a partir da indicação dos processos e atividades que oferecem maior riscos de ocorrência de erros, falhas e irregularidades.

Por fim, o relatório dessa avaliação de controle interno será encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em cumprimento ao que determina a Resolução Normativa nº 12/2017.

2 - METODOLOGIA

A metodologia para desenvolvimento da avaliação dos controles internos, observa o disposto na Resolução Normativa nº 12/2017, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, bem como, as diretrizes estabelecidas na Portaria nº. 38/2017, da Controladoria Geral do Estado, e se divide em 2 fases. A primeira diz respeito ao Planejamento e a segunda trata da execução da Avaliação dos Controles Internos.

Na Fase de Planejamento, além do levantamento de informações, definição de equipes e elaboração de cronograma, buscou-se, fundamentalmente, realizar o **mapeamento de riscos dos processos e atividades da área sistêmica**. Este tópico será melhor demonstrado no capítulo 3 deste relatório.

É importante destacar que, conceitualmente, trata-se de uma avaliação a nível de atividade. Conforme preconizado pela INTOSAI (2004, p. 23) os trabalhos de avaliação de controles internos em nível de atividades deve ser direcionado para os objetivos e riscos chaves da organização, como uma maneira de identificar as áreas/atividades mais relevantes para as quais se devem dirigir esforços de avaliação de riscos, bem como atribuir responsabilidades em relação ao seu gerenciamento.

Neste modelo, observamos que toda organização pode ser vista como uma coleção de processos que, de forma integrada, promove a consecução dos objetivos estabelecidos e diretamente relacionados à missão. Esta coleção de processos pode ser denominada macroprocesso, que se desdobra em processos, subprocessos, atividades e tarefas,



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

representando uma hierarquia de atividades. Portanto, essas denominações são adotadas meramente por convenção, para delimitar as diversas dimensões que as atividades da organização assumem, as quais, genericamente, denominam-se processos.

Segundo a Associação Brasileira de Normas Técnicas (2005, N.3.4.1), o processo é um conjunto de atividades inter-relacionadas ou interativas que transforma insumos (entradas) em produtos (saídas).

Considerando a estrutura organizacional do Estado de Mato Grosso, os Macroprocessos foram tratados na nossa metodologia como subsistema de controle:

Gestão das Contratações Públicas;

Gestão de Transferências;

Gestão de Pessoas;

Gestão do Regime Próprio de Previdência Social;

Gestão Orçamentária;

Gestão Contábil e Financeira;

Gestão Patrimonial.

Já as atividades (processos, subprocessos, atividades), foram denominadas pontos de controles. Assim, para realizar a avaliação dos controles internos da área sistêmica, subdividimos os diversos subsistemas (macroprocessos) em pontos de controle.

Dessa forma, na primeira etapa do trabalho, realizamos a identificação das áreas de risco e levantamento das atividades que serão objeto da Avaliação de Controle, mediante a elaboração Matriz de Significância, por meio das seguintes etapas:

I Apuração da materialidade, risco, relevância e oportunidade de cada um do Subsistema de Controle;

II A partir da conjugação dos critérios trazidos no inciso I, foi estabelecido o Índice de Significância do Controle;

III Após obter os resultados do Índice de Significância, os subsistemas foram



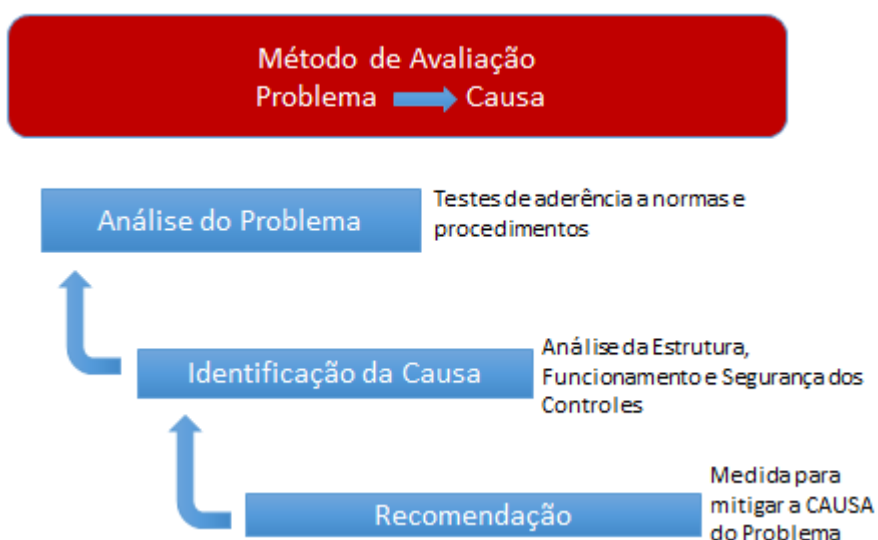
ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

classificados na curva ABC, indicando a intensidade de avaliação de cada subsistema, sendo que aqueles classificados com A tiveram todos os pontos de controles avaliados, com obtenção de respostas para todas as questões de auditoria previstas na Matriz de Planejamento. Já os classificados como B tiveram avaliação mediana e os classificados como C tiveram baixa intensidade de avaliação, a partir da seleção de pontos de controles e questões de auditoria.

Na fase da execução da Avaliação dos Controles Internos, utilizamos o método de análise Problema => Causa, conforme demonstrado no diagrama abaixo:



Por este método, busca-se inicialmente realizar análise dos problemas relacionados a cada Ponto de Controle (processos, subprocessos, atividades), através de testes de aderência a normas e procedimentos. Em seguida, procura-se identificar as fontes das causas dos problemas, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos Controles Internos. Por fim, são apresentadas as recomendações com a propositura, de maneira factível, de possíveis soluções, no intuito de combater e mitigar a causa do problema.

Na análise dos problemas, o auditor aplicou testes de aderência às normas e aos procedimentos em relação a cada ponto de controle, mediante aplicação de método amostral, que consiste na escolha de uma parte dos elementos de uma população



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

(processos licitatórios, convênios assinados, total de transações bancárias ou contábeis, servidores lotados em um órgão etc.) de forma que ele espelhe, com segurança técnica, todo o universo analisado em relação aos resultados encontrados no trabalho.

Nesse sentido, as amostras definidas nos diferentes pontos de controle levam em conta o tamanho das respectivas populações examinadas e têm como parâmetro distribuições normais com um nível de confiança de 95%.

Isto posto, cada resultado amostral, a partir de sua definição, é então confrontado com um nível tolerado de erros. Se porventura os resultados avaliados pelos auditores no decorrer do trabalho ultrapassem os limites preestabelecidos, infere-se que o achado reflete um problema recorrente não apenas no conjunto de elementos da amostra, mas em toda a população.

Na descrição das análises, não são especificados os processos analisados, pois o objetivo desse trabalho é de avaliar os controles internos e não apurar irregularidades / impropriedades em toda a sua extensão. Ao responder às questões acerca da análise dos problemas, são apresentados como resultado o achado, a evidência do achado e a fundamentação legal.

A identificação das causas dos problemas detectados foi realizada por meio de aplicação de testes de observância, aplicação de checklist e questionários. Ao responder às questões acerca da identificação das causas, são apresentados como resultado o achado de causa, a evidência da causa identificada e a indicação do risco para a organização, a fim de demonstrar as fontes que provocam a vulnerabilidade dos controles, tendo como parâmetro adequações conceituais do TCU (Tribunal de Contas da União) e da NBR ISO 31000/2009 (Associação Brasileira de Normas Técnicas - Gestão de Riscos - Princípios e Diretrizes), que exemplifica, de forma não exautiva, as possíveis fontes das causas e suas possíveis vulnerabilidades:



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

FONTES DAS CAUSAS [Estrutura, funcionamento e segurança dos controles]	VULNERABILIDADES [Possíveis Causas]
1. Pessoas	Servidores em número insuficiente
	Servidores sem capacitação formal
	Servidores com perfil inadequado
	Servidores desmotivados
2. Processos	Mal concebidos [exemplo: fluxo, desenho]
	Ausência de manuais ou instruções formalizadas [procedimentos, documentos padronizados]
	Ausência de segregação de funções
3. Estrutura Organizacional	Falta de clareza quanto às funções e responsabilidades
	Deficiências nos fluxos de informação e comunicação
	Centralização excessiva de responsabilidades
	Delegações exorbitantes
4. Sistemas Informatizados	Ausência de manuais de operação
	Ausência de integração com outros sistemas
	Inexistência de controles de acesso lógico/backups
	Vulnerabilidade do banco de dados
5. Infraestrutura Física	Localização inadequada
	Instalações ou leiaute inadequados
	Inexistência de controles de acesso físico
6. Infraestrutura Tecnológica	Equipamentos obsoletos
	Ausência ou insuficiência de investimento em TI
7. Externalidades	Eventos externos que podem impactar na avaliação dos controles

Esta fase do trabalho (Execução da Avaliação dos Controles Internas) foi desenvolvida pela seguinte equipe de auditores, distribuídas em cada um dos subsistemas de controle:

Subsistema Orçamento :

Auditor do Estado : Luciano Marcio Leocadio da Rosa

Subsistema Contabilidade :

Auditor do Estado : Breno Camargo Santiago

Subsistema Financeiro :



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Auditor do Estado : Breno Camargo Santiago

Subsistema Patrimônio :

Auditora do Estado : Grazielle de Azevedo Fernandes Franco

Subsistema Gestão de Pessoas :

Auditor do Estado : Roberto Correa Marques

Auditora do Estado : Rosane Rosa e Silva

Auditor do Estado : Fabio Marcelo Matos de Lima

Subsistema Contratações :

Auditor do Estado : Klebson Santos do Carmo

Auditor do Estado : Anderson Andrey Paes Escobar

Auditor do Estado : Danielle Fischer

Auditor do Estado : Humberto Carneiro Fernandes

Auditor do Estado : Renan José Duarte Batista

3 - IDENTIFICAÇÕES DAS ÁREAS DE RISCOS E LEVANTAMENTOS DAS ATIVIDADES

O mapeamento das áreas e atividades de riscos para a organização foi realizado mediante método aplicado pela CGE desde o ano de 2013.

Por este método, o risco é tratado de forma mais abrangente e considera 4 critérios: materialidade, relevância, risco e oportunidade. Ou seja, o método utilizado para mapeamento das áreas e atividades é o de significância, representado pela conjugação das 4 variáveis indicadas acima.

Dessa forma, o escopo de avaliação de controle interno é obtido através da matriz de significância que computa o somatório, em cada um dos subsistemas, de variáveis afetas aos critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade.

A partir do exercício de 2017, a construção dessa matriz de significância e, conseqüentemente, o mapeamento de riscos das áreas e atividades, passaram por relevante aperfeiçoamento. Se antes esses quatro critérios eram mensurados mediante uma classificação dividida em três níveis: alta, média e baixa, segundo a qual os



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

subsistemas que mais apresentassem resultados considerados altos deveriam demandar um maior tempo de análise, os médios um pouco menos e os classificados como baixo poderiam ou não ser avaliados. Agora a conjugação das 4 variáveis resulta na construção do Índice de Significância dos Controles (ISC), conforme método desenvolvido pelo Auditor do Estado Fernando Souza de Vieira, cujos fundamentos conceituais e matemáticos para o cálculo do índice podem ser acessados em .

O Índice de Significância dos Controles (ISC) reduz variáveis quantitativas e qualitativas a uma forma comum (resultados entre 0 e 1)

O cálculo do ISC depende da definição das variáveis e de um peso relativo a ser dado a cada uma delas.

Dessa forma, para cada critério (materialidade, risco, relevância e oportunidade) foram adotadas duas variáveis. Em geral, uma variável corresponde ao valor monetário envolvido e outra relacionada ao quantitativo. Por exemplo, no subsistema orçamento, para o critério materialidade foram consideradas duas variáveis: uma correspondente ao montante empenhado no período e outra correspondente ao quantitativo de empenho.

A interpretação de seu resultado é simples: quanto mais próximo de 1, mais significativo o elemento é para fins de análise de seus controles; pelo lado oposto, quanto mais perto de 0, menos significativo o elemento passa a ser.

Para a nossa Avaliação de Controle, o ISC delimita qual a intensidade e/ou nível de profundidade da análise em cada um dos subsistemas de controle, sendo que há variáveis que se diferenciam nos respectivos subsistemas.

Demonstrada de forma preliminar a metodologia para mapeamento das áreas e atividades de riscos, passamos então ao desenvolvimento desse mapeamento para a PGE.

Inicialmente, foram realizadas as coletas de dados para cada um dos critérios de materialidade, risco, relevância e oportunidade de cada um dos subsistemas de controle, conforme variáveis indicadas no quadro abaixo:



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Critério	Contratos	Transferências	Contábil e Financeiro	Orçamento	Patrimônio	Gestão de Pessoas
Risco	Denúncias CGE e Apontamentos TCE	Denúncias CGE e Apontamentos TCE	Denúncias CGE e Apontamentos TCE	Denúncias CGE e Apontamentos TCE	Denúncias CGE e Apontamentos TCE	Denúncias CGE e Apontamentos TCE
Materialidade	Processos (Qtd) e Processos (R\$)	Processos (Qtd) e Processos (R\$)	Processos (Qtd) e Processos (R\$)	Processos (Qtd) e Processos (R\$)	Processos (Qtd) e Processos (R\$)	Processos (Qtd) e Processos (R\$)
Relevância	Diretrizes Estratégicas e Prog. Prior. LDO	Diretrizes Estratégicas e Prog. Prior. LDO	Diretrizes Estratégicas e Prog. Prior. LDO	Diretrizes Estratégicas e Prog. Prior. LDO	Diretrizes Estratégicas e Prog. Prior. LDO	Diretrizes Estratégicas e Prog. Prior. LDO
Oportunidade	Ausência CGE ≥ 24 meses e Qtd Imprensa ≤ 12 meses	Ausência CGE ≥ 24 meses e Qtd Imprensa ≤ 12 meses	Ausência CGE ≥ 24 meses e Qtd Imprensa ≤ 12 meses	Ausência CGE ≥ 24 meses e Qtd Imprensa ≤ 12 meses	Ausência CGE ≥ 24 meses e Qtd Imprensa ≤ 12 meses	Ausência CGE ≥ 24 meses e Qtd Imprensa ≤ 12 meses

Após a coleta de dados de cada um dos critérios, foram reduzidas as variáveis quantitativas e qualitativas a uma forma comum (resultados entre 0 e 1) e o somatório dos critérios resultou no ISC Índice de Significância do Controle, conforme abaixo:

Matriz de Significância - PGE		
Classificação - Curva ABC	Subsistema	ISC
B	Contábil	0,408
B	Financeiro	0,408
A	Orçamento	0,383
A	Gestão de Pessoas	0,324
B	Patrimônio	0,298
B	Contratações	0,159
B	Transferências	0,126

Observe que, de acordo com a matriz acima, quase todos os subsistemas de controle da área sistêmica da PGE, obtiveram como resultado, ISC com nível B de classificação na curva ABC. Isso significa que algumas áreas da PGE possuem nível de significância alto para a Avaliação de Controle. No conceito restrito de mapeamento de riscos, seria o mesmo que dizer que alguns subsistemas de controle apresentam o maior nível de risco.

Esse dado é confirmado pela apuração do ISC-t, Índice de Significância de Controle Total, em que é apurado o índice de cada Órgão/Entidade em relação ao conjunto de órgãos/Entidades do Estado. Nessa apuração, a PGE, obteve ISC-t igual a 0,303 o que posiciona o órgão na Curva ABC no nível B.

Esse resultado delimita que a Avaliação de Controle da PGE será realizada no nível intermediário de intensidade e/ou nível de profundidade, contemplando alguns pontos de controles de cada um dos subsistemas, sendo necessário obter respostas as questões constantes na Matriz de Planejamento Padrão.

O segundo passo dessa atividade de mapeamento das áreas e atividades de riscos para a organização foi revisitar os trabalhos já desenvolvidos pela CGE, em exercícios anteriores, a fim de mapear as principais ocorrências de erros e falhas nos



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

procedimentos de controle, seja em relação à aderência a normas e procedimentos ou quanto aos aspectos de vulnerabilidades da estrutura, funcionamento e segurança dos controles.

Sendo assim, foram catalogadas as principais ocorrências em cada um dos subsistemas de controle, conforme relacionados abaixo:

1) Subsistema Contábil e Financeiro

- a. Quantidade de pessoal insuficiente;
- b. Estrutura física do prédio inadequada quanto ao tamanho da sala;
- c. Material de experiente insuficiente;
- d. Falha na comunicação entre as unidades administrativas do nível de execução programática e sistêmica;
- e. Não atendimento ao Princípio de Segregação de Funções;
- f. Não conformidade de usuários Sistema FIPLAN;
- g. Fragilidades nos controles das conciliações bancárias;
- h. Inconsistências em relatórios Sistema FIPLAN (anexos 10, 11, 12, FIPs 729, e 613), prejudicando a confiabilidade das informações geradas no FIPLAN;
- i. Falhas nos pagamentos de fatura de energia e correios em atraso e não contabilização em subelemento correto do pagamento de multas/juros;
- j. Não contabilização no Sistema FIPLAN na UO 09101 de direitos a receber referente crédito da dívida ativa tributária e não tributária;
- k. Não contabilização de provisão para demandas judiciais referentes aos riscos trabalhistas, fiscais e cíveis;
- l. Vulnerabilidade relativa a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira;
- m. Inexistência de capacitação permanente para os servidores da Coordenadoria Contábil;
- n. Fragilidade pertinente ao espaço físico insuficiente e deficiências de bens móveis (cadeiras, mesas e armários) para desempenhar as atribuições relacionadas à Coordenadoria Contábil;
- o. Falta de integração entre a Gerência de Processos de Aquisições e a Coordenadoria Contábil, estabelecendo fluxos de procedimentos, visando os registros tempestivos das garantias contratuais;
- p. Ausências de conciliações entre os Termos de Cessão de Usos e os registros contábeis dos bens cedidos ou recebidos em comodatos, haja vista que há bens contabilizados em Comodatos, mas, não foram apresentados os referidos Termos para análises;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- q. Relatórios/demonstrativos/anexos emitidos pelo Sistema Fiplan inconsistentes;
- r. Inconsistências de valores registrados em contas do passivo.

2) Subsistema Planejamento e Orçamento

- a. A quantidade de servidores está inadequada ao volume de trabalho;
- b. Ausência de programa de capacitação periódica dos servidores;
- c. Estrutura do local inadequada para o desempenho das tarefas;
- d. Falhas na estrutura física do setor;
- e. Ausência de segurança necessária contra sinistros;
- f. Baixa execução da receita em relação à previsão inicial.

3) Subsistema Gestão de Pessoas

- a. Falha no controle dos reembolsos dos servidores cedidos;
- b. Ausência de procedimento em relação a falta de entrega da declaração de bens dos servidores do órgão;
- c. Falhas no controle de lotação, de férias, de frequência e da entrega de declaração de bens;
- d. Fragilidade pertinente a situação funcional irregular da funcionaria terceirizada que executa atividade administrativa na unidade, o que caracteriza o desvio de função, uma vez que a mesma é contratada para desenvolver atividade de limpeza;
- e. O quantitativo de servidor na unidade, segundo entrevista, é insuficiente, considerando essa situação providenciar a substituição da funcionaria terceirizada por servidor efetivo de carreira na unidade;
- f. Espaço físico pequeno, e não atende a boas condições de trabalho, e não possui espaço para a guarda adequada dos documentos e arquivos correntes;
- g. Fragilidade no quesito segurança da informação, considerando que toda a atividade da unidade relacionado a vida funcional dos servidores é lançada em folha funcional datilografada em maquina elétrica, e posteriormente arquivada;
- h. Falha em não executar todas operações relacionados a gestão de pessoas dentro do Sistema Corporativo SEAP gera uma fragilidade de controle;
- i. Ausência do regimento interno e de manual técnico de procedimentos



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- internos na unidade;
- j. Ausência de um programa efetivo de capacitação periódica aos servidores das unidades;
 - k. Vulnerabilidade relativa a ocorrência de adiantamento líquido negativo;
 - l. Falhas no controle na implementação das recomendações de auditoria;
 - m. Falhas no controle pertinente ao pagamento da rubrica Indenização de Férias e de cartas de créditos;
 - n. Falhas nos controles de assiduidade;
 - o. Inconsistências na elaboração dos planos de providência relativos a relatórios e recomendações técnicas emitidas pela CGE;
 - p. Falhas cumprimento das medidas e ações de contingenciamento da despesa de pessoal constantes no Plano de Ação do Governo;
 - q. Incongruências relativas ao pagamento de indenização de licença-prêmio.

4) Subsistema Patrimônio

- a. Ausência de capacitação destinada aos servidores do subsistema;
- b. Ausência de registro de bem cedido em cessão de uso;
- c. Ausência de um fluxo interno de encaminhamentos de informações ao Setor de Patrimônio sobre as transferências de bens de uma unidade para outra;
- d. Ausência de tempestividade dos registros de bens de consumo no sistema FIPLAN;
- e. Não conclusão e encaminhamento do Inventário físico/financeiro ao Órgão de Contabilidade Seccional nos prazos estabelecidos pela Portaria Conjunta nº 001/SEFAZ/SAD/AGE/2014, publicado no DOE - 12/11/2014;
- f. Gestão patrimônio por profissionais de outras áreas contrário ou em desacordo com o art. 3º, itens 5, 6, 7 da Resolução CFC-560/83;
- g. Não atendimento ao princípio da oportunidade, quanto à tempestividade dos registros das movimentações de entrada e saída de carga dos bens;
- h. Espaço físico inapropriado, não obtendo uma estocagem adequada e com segurança para os servidores e para os bens estocados;
- i. Materiais não resguardados contra o furto ou roubo, bem como não protegidos contra a ação dos perigos mecânicos e ameaças climáticas;
- j. Ausência de rotinas internas de atualização dos termos de responsabilidade de guarda de bens concomitante as mudanças de gestores e movimentações desses bens;
- k. Ausência de um fluxo interno de encaminhamento de informações ao Setor de Patrimônio sobre as transferências de bens de uma unidade para outra;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- l. Ausência de controle efetivo dos bens imobiliários;
- m. Não conclusão e encaminhamento do Inventário físico/financeiro ao Setor de Contabilidade nos prazos estabelecidos pela Portaria Conjunta nº SEPLAN/SEFAZ/SAD/AGE Nº 07, DE 24/10/2012, o que pode refletir nos saldos patrimoniais demonstrados;
- n. Divergência entre os registros dos bens de consumo e os valores registrados na contabilidade.

5) Subsistema Aquisições e Contratos

- a. Ausência de capacitação;
- b. Quanto à estrutura física e tecnológica, não houve alterações em relação ao exercício anterior e segundo a Coordenadora a quantidade de servidores é insuficiente para bom desempenho das atividades.
- c. As informações sobre os processos licitatórios/aquisições repassadas pela Coordenadoria de Aquisições não refletem a realidade, uma vez que, mediante consulta ao Diário Oficial, verificamos que algumas dispensas, inexigibilidades e adesões não constam nas relações repassadas;
- d. Ausência de planejamento das aquisições, geralmente, estas são realizadas para atender as necessidades de cada unidade, conforme surgem as demandas;
- e. Os controles acerca dos processos de aquisições continuam sendo realizados de forma manual, em planilhas de Excel, o que fragiliza o controle;
- f. As aquisições dos Órgãos que compõe esse Núcleo, foram, expressivamente, nas modalidades de dispensa/compra direta/inexigibilidade, ou seja, sem processo licitatório;
- g. O Sistema de Aquisições Governamentais - Gestão de Contratos SIAG C não está interligado ao sistema FIPLAN, o que torna inviável a sua utilização como ferramenta gerencial, uma vez que não dispõe das informações financeiras relativas à execução contratual;
- h. Em alguns processos de prorrogação de contratos de serviços continuados há pesquisa de preços, entretanto, verificamos que nem sempre o preço do contrato era mais vantajoso, mesmo assim foram prorrogados;
- i. Há prorrogação de contratos de serviços continuados que não são por iguais e sucessivos períodos, em desacordo com o disposto no inciso II, do Artigo 57, da Lei 8.666/1993;
- j. Vulnerabilidade relativa a equívocos quanto a classificação da despesa contratada como serviço continuado. Contratos de despesas que não



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

possuem essa característica são prorrogados com se assim o fossem, como por exemplos, prorrogação de locação de veículos para uso administrativo e fornecimento de passagens;

- k. Fragilidade no sentido de que foram realizadas prorrogações além do prazo máximo previsto em contrato;
- l. Deficiência nos controles duração do contrato não fica adstrita a vigência dos respectivos créditos orçamentários.

6) Subsistema Transferências

- a. Estrutura de pessoal inadequada;
- b. Ausência de servidor responsável pela gestão de convênios;
- c. Estrutura física insuficiente;
- d. Falhas no registro das informações dos convênios no sistema SIGCon;
- e. Assessoria de controle interno executando atividades da área de convênios;
- f. Aprovação da prestação de contas pelo Ordenador de Despesas sem a emissão do parecer financeiro;
- g. Fragilidade relativa as prestações de contas em aberto por mais de 60 (sessenta) dias sem as devidas providências em descumprimento as determinações das INs 001/2009 e 001/2012.

7) Subsistema Apoio Logístico

- a. Falhas na estrutura física e de pessoal;
- b. Não é realizado o controle diário de utilização dos veículos;
- c. Não existe uma norma (Regimento, Lei Orgânica, Portaria etc.) que defina formalmente e com clareza e precisão as competências e os fluxos de execução das atividades do setor. Pode-se constatar que isto acontece pelo fato de que existe a norma, mas ela encontra-se desatualizada;
- d. A respeito da segregação de funções, percebe-se que as funções não são bem divididas no setor, visto que as competências de cada setor não estão constituídas, o que infere uma má divisão das rotinas entre os membros;
- e. Inconsistências e falhas no controle e execução dos contratos de prestação de serviços.

O Mapeamento dos erros, falhas e fragilidades já observado pela CGE, em trabalhos



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

anteriores realizados na PGE, foi determinante para a definição do escopo da Avaliação de Controle em cada um dos subsistemas, permitindo uma melhor definição dos Pontos de Controle (processos e atividades), das questões de auditoria a serem respondidas e dos possíveis achados, que foram agregados à Matriz de Planejamento e serão demonstrados no Capítulo seguinte deste relatório.

No final do relatório, no capítulo das considerações finais, será possível confrontar a situação operacional dos controles internos existentes atualmente na PGE, com essas fragilidades já mapeadas anteriormente, a fim de opinar se a estrutura, funcionamento e segurança dos controles apresentam (ou não) algum nível de evolução.

4 - AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

Neste capítulo será apresentado o resultado da avaliação dos controles internos da área sistêmica, que compreende os seguintes subsistemas: Orçamento, Contabilidade, Financeiro, Patrimônio, Gestão de Pessoas, Contratações, Transferências e a Unidade Setorial de Controle Interno.

A avaliação foi realizada conforme metodologia demonstrada no capítulo 2 e abordou os pontos de controle correspondentes aos subsistema indicados acima, selecionados conforme o mapeamento das áreas e atividades de riscos apresentados no capítulo 3 deste relatório.

Para cada ponto de controle serão demonstrados os problemas constatados através de testes de aderência as normas e procedimentos, as causas identificadas através da análise da estrutura, funcionamento e segurança dos controles e as recomendações para eliminar ou mitigar as causas dos problemas.

4.1 - SUBSISTEMA - ORÇAMENTO

Compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto quanto a sua aprovação quanto à sua execução. Demonstra os propósitos, objetivos e metas para as quais a administração solicita os recursos necessários. Identifica os custos dos programas propostos para alcançar objetivos e os dados quantitativos que medem as realizações e o trabalho realizado dentro de cada programa de governo. Permite o acompanhamento e avaliação do comportamento das despesas e das receitas públicas.

Esse subsistema é composto pelos seguintes "Pontos de Controle", os quais serão objeto da nossa análise:



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Programação Orçamentária, Execução Orçamentária, Créditos Adicionais

4.1.1 - Ponto de Controle - Programação Orçamentária

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

A realização da despesa foi compatível com Plano de Trabalho Anual e com a Programação Orçamentária?

A realização da receita foi compatível com a previsão na LOA?

4.1.1.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Há receitas previstas e não arrecadadas

Em consulta à legislação, verificamos que a Lei nº 10.354, de 30 de dezembro de 2015, LOA 2016, de autoria do Poder Executivo que estimou a receita e fixou a despesa do Estado de Mato Grosso para o exercício financeiro de 2016, reservou para a PGE a Dotação Inicial R\$ 267.645.083,48 (duzentos e sessenta e sete milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, oitenta e três reais e quarenta e oito centavos).

Conforme se verifica pelo FIP 729 Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada, referente ao mês de dezembro/2016 emitido no dia 29/08/2017, esta era previsão de arrecadação para o exercício. No entanto, para o período mencionado, a receita atingiu apenas R\$ 209.122.789,66 (duzentos e nove milhões, cento e vinte e dois mil, setecentos e oitenta e nove reais e sessenta e seis centavos), caindo em 21,86% em relação à receita prevista e resultando em uma diferença de realização negativa de R\$ 58.522.293,82 (cinquenta e oito milhões, quinhentos e vinte e dois mil, duzentos e noventa e três reais e oitenta e dois centavos). Não sendo, portanto, compatível com a previsão mínima da LOA, que também ficou evidenciado no Balanço Orçamentário.

Rebuscando o resultado da arrecadação em 2015, observamos um incremento de 32,99%, onde R\$ 70.714.726,28 (setenta milhões, setecentos e quatorze mil, setecentos e vinte e seis reais e vinte e oito centavos) foram arrecadados a mais que o inicialmente previsto.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Em que pese a elevada frustração da receita em 2016 (21,86%), registra-se que a unidade orçamentária estimou uma elevação da receita para o exercício de 2017 de aproximadamente 10,96 % quando comparado ao exercício anterior, no entanto, até o mês de junho, percebe-se um déficit de aproximadamente de 23,16%, no comportamento do acumulado da arrecadação em relação ao inicialmente previsto.

A execução da despesa não foi realizada de acordo com o PTA aprovado.

Constatou-se que a dotação inicial constante da LOA 2016 (Lei 10.354/2015) R\$ 267.645.083,48 (duzentos e sessenta e sete milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, oitenta e três reais e quarenta e oito centavos), embora tenha sido suplementada em R\$ 44.100.801,45 (quarenta e quatro milhões, cem mil, oitocentos e um reais e quarenta e cinco centavos) não foi realizada de acordo com o PTA aprovado, uma vez que existiram inexecuções dos PAOEs 3222, 3224, 3225 e execuções não significativas nos PAOEs 2009 (30,80%) e 3223 (5,71%). Este baixo desempenho não coopera com a orientação do Art. 4º da Lei nº 10.311/2015 (LDO 2016) para aumentar a eficiência na utilização dos recursos públicos disponíveis e elevar a eficácia dos programas por eles financiados.

4.1.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Contingenciamento do orçamento.

O déficit de arrecadação (também denominado insuficiência de arrecadação), resulta de uma arrecadação abaixo da prevista. Da análise do FIP 729 (Dezembro/2016) verificou-se que a receita da PGE depende, em grande parte (96,07%) de descentralizações financeiras, ou seja, das cotas correntes e de capital, a qual foi frustrada em R\$ 61.571.481,25 (sessenta e um milhões, quinhentos e setenta e um mil, quatrocentos e oitenta e um reais e vinte e cinco centavos). O contingenciamento do orçamento pode colocar em risco a prestação de serviço público desenvolvido pela PGE.

Capacitação formal insuficiente/deficitária.

Constatamos a ausência de um plano de capacitação para a área de planejamento e orçamento e que nos últimos 12 (doze) meses não foi realizado nenhum treinamento. É



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

necessário realizar permanente qualificação de pessoal para continuar a prestar serviços de forma satisfatória para instituição e a sociedade.

Registramos que a PGE alocou na LOA 2016 para o PAOE 3223 - Capacitação de servidores e procuradores da PGE um montante de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), mas executou efetivamente 5,71% deste recurso principalmente pela ausência de um plano de capacitações do órgão.

4.1.1.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Adotar mecanismos de priorização de execução dos PAOEs em consonância com a dotação aprovada na LOA.
- Implantar plano de capacitação e treinamento da equipe que atua no subsistema orçamentário.

4.1.2 - Ponto de Controle - Execução Orçamentária

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

Há ações com baixo Desempenho no órgão?(Considerando como baixo desempenho o índice de execução abaixo de 50%)

As despesas contratuais estão sendo empenhadas através de empenho global em conformidade com o disposto no Decreto de Execução Orçamentária e Financeira?

Há ações (PAOE) com índice final de suplementação e redução de dotação orçamentária superior a 50%?

O índice de desempenho da execução orçamentária atende ao previsto na Lei Orçamentária Anual LOA?

4.1.2.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Existência de ações (PAOE) com baixo índice de desempenho, ou seja, índice de execução inferior a 50%

A Meta Financeira se refere à quantidade de recursos que foi orçado na Lei Orçamentária Anual LOA para execução de Programas e Ações de Governo que são executados desdobrando-se em Projeto/Atividade e Operações Especiais (PAOE).

Chama-se de índice de execução a razão do valor empenhado e a dotação final após os créditos, nesse sentido consideramos como baixo desempenho o índice de execução abaixo de 50%. Ressaltamos, porém que nesta análise, a razão a ser empregada será pelo valor liquidado sobre a Crédito Autorizado.

Tem-se a seguir um demonstrativo de todos as Ações Governamentais sob a Responsabilidade da PGE com seus respectivos percentuais de execução orçamentária:

Quadro 01 - Ações Governamentais percentual de execução Crédito Autorizado Valor Liquidado.

Nº	PAOE	Nome	Dotação Inicial	Créd. Autorizado	Liquidado	Execução Liq/Cred.Aut.
1	2005	Manutenção e conservação de bens imóveis	233.349,08	95.277,51	83.205,03	87,33%
2	2006	Manutenção de serviços de transportes	230.000,00	171.111,66	109.927,71	64,24%
3	2007	Manutenção de serviços administrativos gerais	5.473.390,05	6.570.313,99	5.622.099,08	85,57%
4	2008	Remuneração de pessoal ativo do Estado e encargos sociais	47.026.683,21	42.217.390,50	42.181.397,37	99,91%
5	2009	Manutenção de ações de informática	553.323,84	1.822.175,61	561.194,48	30,80%
6	3222	Ampliação, reforma e estruturação da sede da Procuradoria-Geral do Estado	4.900.000,00	3.837.905,00	0,00	0,00%
7	3223	Capacitação de servidores e procuradores da PGE	800.000,00	800.000,00	45.686,00	5,71%
8	3224	Implementação e Estruturação das Procuradorias Regionais do Estado de Mato Grosso	349.999,93	99.999,97	0,00	0,00%
9	3225	Modernização Tecnológica dos Sistemas da Procuradoria-Geral do Estado	640.000,00	200.000,00	0,00	0,00%
10	4491	Pagamento de verba indenizatória a servidores estaduais - V.I.	4.004.725,12	10.509.895,22	7.617.571,85	72,48%
11	8002	Recolhimento do PIS-PASEP e pagamento do abono	105.166,31	105.166,31	93.345,60	88,76%
12	8003	Cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado - Adm. Direta	192.420.468,62	234.092.596,42	132.622.920,60	56,65%
13	8040	Recolhimento de encargos e obrigações previdenciárias de inativos e pensionistas do Estado de Mato Grosso	10.907.977,32	11.224.052,74	11.224.052,74	100,00%
Total			267.645.083,48	311.745.884,93	200.161.400,46	64,21%

Fonte: FIPLAN - FIP 613 - PGE - 12/2016

Constatou-se que das 13 (treze) ações governamentais sob responsabilidade da PGE, 05 (cinco) estão com execução abaixo de 50%(cinquenta por cento) do que foi orçado. É o que ocorreu nas ações 2009, 3222, 3223, 3224 e 3225, demonstrando assim, que houve falha na execução do que foi inicialmente planejado.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Existência de ações com dotação orçamentária final 50% superior/inferior à inicial

O princípio orçamentário da Exatidão visa a obtenção de uma proposta orçamentária que esteja o mais perto possível da realidade, demonstrando os valores necessários à consecução dos objetivos sociais da unidade (Fixação = Execução). Neste sentido, constatou-se que das 13 (treze) ações governamentais sob a responsabilidade da PGE, existiram Projetos/Atividades com variações negativas acima de 50%, é o que ocorreu nas ações 2005, 3224 e 3225. Noutro passo, os Projetos/Atividades que tiveram suas dotações orçamentárias aumentadas, com variações acima de 50%, foram eles: 2009 e 4491. Conforme se verifica no quadro a seguir:

Quadro 02 Variações entre a Dotação Inicial e o Crédito Autorizado

PAOE	Nome	Dotação Inicial	Créd. Autorizado	Variação (%)
2005	Manutenção e conservação de bens imóveis	233.349,08	95.277,51	-59,17%
2006	Manutenção de serviços de transportes	230.000,00	171.111,66	-25,60%
2007	Manutenção de serviços administrativos gerais	5.473.390,05	6.570.313,99	20,04%
2008	Remuneração de pessoal ativo do Estado e encargos sociais	47.026.683,21	42.217.390,50	-10,23%
2009	Manutenção de ações de informática	553.323,84	1.822.175,61	229,31%
3222	Ampliação, reforma e estruturação da sede da Procuradoria-Geral do Estado	4.900.000,00	3.837.905,00	-21,68%
3223	Capacitação de servidores e procuradores da PGE	800.000,00	800.000,00	0,00%
3224	Implementação e Estruturação das Procuradorias Regionais do Estado de Mato Grosso	349.999,93	99.999,97	-71,43%
3225	Modernização Tecnológica dos Sistemas da Procuradoria-Geral do Estado	640.000,00	200.000,00	-68,75%
4491	Pagamento de verba indenizatória a servidores estaduais - V.I.	4.004.725,12	10.509.895,22	162,44%
8002	Recolhimento do PIS-PASEP e pagamento do abono	105.166,31	105.166,31	0,00%
8003	Cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado - Adm. Direta	192.420.468,62	234.092.596,42	21,66%
8040	Recolhimento de encargos e obrigações previdenciárias de inativos e pensionistas do Estado de Mato Grosso	10.907.977,32	11.224.052,74	2,90%
Total		267.645.083,48	311.745.884,93	16,48%

Fonte: FIPLAN - FIP 613 - PGE - 12/2016

No que tange às variações do Crédito Autorizado em relação à Dotação Inicial, no acumulado do exercício, ficaram em R\$ 44.100.801,45 (quarenta e quatro milhões, cem mil, oitocentos e um reais e quarenta e cinco centavos), o que representou 16,48%.

4.1.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Capacitação formal insuficiente/deficitária.

Por meio de questionário eletrônico enviado para a Gerencia de Orçamento e Convênios



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

da PGE fomos informados que no exercício de 2016 não foram programados / realizados treinamentos afetos as atividades de elaboração e controle do orçamento (Planejamento, formulação de Políticas Públicas, Execução Orçamentária) objetivando a melhoria da qualificação dos servidores encarregados da elaboração e controle do orçamento.

O Orçamento Público, em sentido amplo, é um documento legal (aprovado por lei) contendo a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas por um Governo em um determinado exercício. No entanto, para que o orçamento seja elaborado corretamente, ele precisa se basear em estudos e documentos cuidadosamente tratados que irão compor todo o processo de elaboração orçamentária do órgão.

4.1.2.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Implantar plano de capacitação e treinamento da equipe que atua no subsistema orçamentário.

4.1.3 - Ponto de Controle - Créditos Adicionais

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

Há suplementações e/ou reduções das dotações orçamentárias?

4.1.3.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Excessivo volume de movimentação orçamentária

Tendo como parâmetro as receitas orçadas inicialmente e o Quadro de Detalhamento da



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Despesa e Decretos do exercício de 2016 verifica-se o remanejamento de recursos entre PAOE(s) (anulação de 18,17%) e (suplementação de recursos de 34,65 %), o que evidencia que a execução das despesas não ocorreu de acordo com o PTA aprovado. Tal situação está evidenciada no quadro a seguir:

Quadro 03 - Movimentação orçamentária

Tipo de crédito	Descrição	Suplementado	Anulado
100	Remanejamento de recursos entre PAOE(s) em uma mesma UO, entre grupos e entre regiões	4.426.385,08	4.426.385,08
102	Transposição de recursos de uma UO para outra UO, até o limite autorizado na LOA	46.799.860,36	44.211.842,95
150	Incorporação de recursos provenientes de excesso de arrecad. de recursos do tesouro e diretam. arrecad.	40.000.000,00	-
151	Reversão de excessos de arrecadação concedidos por tendência	- 5.450.000,00	-
160	Incorporação de recursos provenientes de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial	6.962.784,04	-
Total		92.739.029,48	48.638.228,03
Percentual em relação à dotação inicial - LOA		34,65 %	18,17%

Fonte: FIPLAN - Detalhamento do QDD – Quadro de Detalhamento da Despesa – Dez/2016

4.1.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades.

Verificamos que não estão definidas as atribuições da unidade administrativa Coordenadoria de Execução Orçamentária e Convênios da PGE pois o Decreto Estadual nº 1.532 de 04 de setembro de 1985, regimento interno da Procuradoria-Geral do Estado está desatualizado em relação à realidade do órgão.

O regimento interno é um instrumento de gestão que define um conjunto de regras, atribuições e competências e regula o funcionamento de um órgão ou entidade, bem como orienta servidores e colaboradores quanto as suas responsabilidades.

4.1.3.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Atualizar o regimento Interno da PGE a fim de definir competências internas de acordo com sua estrutura;

4.2 - SUBSISTEMA - CONTABILIDADE

Este subsistema de controle representa a estrutura de informações sobre identificação, mensuração, registro, controle, evidenciação e avaliação dos atos e dos fatos da gestão do patrimônio público, com o objetivo de orientar e suprir o processo de decisão, a prestação de contas e a instrumentalização do controle social.

Esse subsistema é composto pelos seguintes "Pontos de Controle", os quais serão objeto da nossa análise:

Demonstrações Contábeis, Dívida Ativa - PGE, Precatórios e Cartas de Créditos - PGE

4.2.1 - Ponto de Controle - Demonstrações Contábeis

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

As demonstrações espelham com fidedignidade a real situação financeira, patrimonial e orçamentária?

4.2.1.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Depreciações não registradas tempestivamente

Constatou-se pela análise de relatórios do FIPLAN, cita-se FIP 215 e FIP 630, anos de 2016 e 2017 (até julho) que houve registros anuais de depreciações realizados em



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

dezembro de 2016. Já no corrente ano, não há evidenciação de registros contábeis relacionados a depreciação de bens móveis e imóveis, assim como amortizações. De certo, não se pode negar que há registros anuais de depreciação, mas o método utilizado pela PGE vai de encontro ao que define o Decreto Estadual 194/2015. No referido instrumento legal, há menção clara dos ajustes mensais de depreciação, visto que, somente assim, a contabilidade demonstra com tempestividade, fidedignidade e clareza a situação patrimonial do órgão avaliado.

Após entrevista realizada junto a Coordenadoria Contábil, fora nos informado que os registros atuais da depreciação (registros anuais) foram elaborados pelo setor contábil e que mesmo após reunião realizada com as unidades envolvidas, cita-se a unidade de patrimônio, não fora encaminhado as documentações necessárias ao efetivo registro dos ajustes de depreciação.

As contas apresentam saldos invertidos

Constatou-se por meio do FIP 022 - Demonstrativo de saldos invertidos, emitido pelo sistema FIPLAN, em 06/09/2017, a ocorrência de diversos registros contábeis com saldos invertidos, evidenciando a atecnia contábil desses registros e fragilidade do FIPLAN neste aspecto.

A permissão da ocorrência de registros de saldos invertidos, ou seja, contas de natureza devedora com saldos credores e contas de natureza credora com saldo devedor transgredem os princípios fundamentais de contabilidade e a forma contábil.

É fato que os registros contábeis que identificam às contas de Passivo e Patrimônio Líquidos são de saldos credores, e às contas de Ativo possuem saldos de natureza devedora. É fato também, que existem contas do ativo de natureza credora identificadas como retificadoras do ativo. Da mesma forma existem contas de natureza devedora no passivo que são classificadas como contas de provisões. No entanto, não sendo nenhum dos casos ora identificados, os registros contábeis e existência de tais saldos destacam uma atecnia contábil e falhas na segurança do sistema FIPLAN.

Contas com saldos invertidos podem representar a execução de uma operação indevida, e que, logicamente não podem perdurar longo período sem as devidas correções.

4.2.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Rotatividade excessiva (turn over) de servidores no setor.

Conforme a Coordenadoria Contábil, a grande rotatividade de servidores no setor de patrimônio, responsável pela apuração analítica dos ajustes de depreciação, assim como problemas relacionados a mudanças de sede e a utilização de mais de um endereço pela Procuradoria Geral do Estado, dificulta o controle patrimonial, a execução das tarefas relacionadas ao patrimônio e facilita extravio de bens.

Servidores em número insuficiente.

O número de servidores lotados na unidade de patrimônio da PGE é insuficiente para o cumprimento das atribuições relacionadas ao controle patrimonial do órgão, de acordo com a Coordenadoria Contábil. A limitação de servidores para a adequada e eficiente salvaguarda de bens pode gerar danos ao patrimônio público e, em consequência, sanções pelos órgãos de controle externo, assim como recomendações por esta Controladoria Geral. Os registros inconsistentes ou sua inexistência acarreta informações contábeis incompletas e provoca distorções nas contas patrimoniais.

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

As atividades de controle, envolvendo os saldos invertidos, são realizadas pelo setor contábil, entretanto não há definições de métodos e procedimentos definidos pela SEFAZ que permitam regularizar as ocorrências contábeis indevidas sem anuência do órgão central. Em entrevista realizada na Coordenadoria Contábil, fora nos informado que as autorizações para regularizações dessas inconsistências só são realizadas após comunicação e validação pela Secretaria de Fazenda.

4.2.1.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Adequar e manter o número de servidores aptos e qualificados na unidade de patrimônio



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

e contábil para manter o necessário controle patrimonial e conformidade nas tarefas realizadas;

Estabelecer mecanismo e critérios de controle de movimentação de pessoas para evitar rotatividade excessiva entre as unidades administrativas;

Adequar o fluxo processual da gestão contábil com procedimentos que permitam tempestivamente manter o controle e a regularização de saldos invertidos, bem como todos os registros e demonstrativos contábeis.

4.2.2 - Ponto de Controle - Dívida Ativa - PGE

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

Estão corretos os registros de dívida Ativa?

4.2.2.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Não há registro de dívida ativa

Constatou-se, por meio de resposta a solicitação de informação nº 241/2017 desta especializada, que há o acompanhamento da dívida ativa pela PGEMT, porém sua contabilização é feita pelo Órgão Central SEFAZ. Ou seja, conforme informado pela Coordenadoria Contábil, nenhum registro contábil é realizado pela PGE. Destaca-se, porém, que foram disponibilizadas a equipe de auditoria 03 (três) planilhas: estoque total da Dívida Ativa, Projetado x Realizado Dívida Ativa 2017 e Projetado x Realizado FUNJUS 2017.

Pelo confronto de informações disponibilizadas nesses documentos com os registros constatados no Balanço Patrimonial da PGE, 2016 e 2017, FIP 215, 2016 e 2017, assim como PTA 2017, não foram identificadas informações contábeis que sustentem que a PGE mantenha a escrituração desses dados referentes a Dívida Ativa. Desta maneira a Procuradoria do Estado descumpre o Manual Aplicado a Contabilidade Pública, pois conforme artigo 39 da Lei 4.320/1964 (descrito pelo MCASP) não efetua o devido registro dos fatos relacionados a inscrição, baixa e pagamento da Dívida Ativa.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Acrescenta ainda a Coordenadoria Contábil da PGE, que todos os dados elaborados pela procuradoria são informações consolidadas pela NGER PGE com informações da Sub Procuradoria Geral Fiscal e que esses dados são transmitidos a SEFAZ para que realizem os devidos registros contábeis.

4.2.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes.

Conforme informações requeridas a PGE, o Regimento Interno, Decreto 1.532/1985, dispõe em vários de seus artigos sobre gestão e controle da Dívida Ativa, entretanto, não explicitamente, faz menção a obrigatoriedade de realizarem o registro contábil. De fato, declara a Coordenadora Contábil, que a LC 111/2002, em seu artigo 2ª atribui a PGE promover, privativamente, a inscrição e a cobrança da dívida ativa estadual, bem como a cobrança de todo e qualquer crédito tributário, mas não esclarece a responsabilidade da escrituração contábil.

Dívida ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento definido em lei ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após apuração de certeza e liquidez. É uma fonte potencial de fluxos de caixa e é reconhecida contabilmente no ativo. Não se confunde com a dívida pública, uma vez que esta representa as obrigações do ente público com terceiros e é reconhecida contabilmente no passivo.

O descontrole nos registros contábeis, pela ausência de normas que atribuam responsabilidades a que se deve registrar atos e fatos relacionados a Dívida Ativa interfere negativamente nas informações e demonstrativos referentes aos direitos e créditos a receber do Estado. O não reconhecimento contábil contraria o MCASP, assim como a Lei 4.320/1964 e o Decreto Estadual 1.974/2013. Desta forma, não é possível a utilização da informação, já que esta não demonstra a realidade patrimonial dos ativos a receber pela Administração Pública.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

4.2.2.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Promover e manter atualizado o regimento Interno da PGE a fim de definir competências internas de acordo com sua estrutura organizacional e as normas legais vigentes;

Promover a normatização para definir atribuições e responsabilidades de eventos relacionados ao controle contábil da Dívida Ativa;

4.2.3 - Ponto de Controle - Precatórios e Cartas de Créditos - PGE

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

As compensações das cartas de créditos estão sendo registradas contabilmente?

Há controle contábil de precatórios pagos?

4.2.3.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Não há registro contábil de precatórios

Constatou-se por meio de resposta a solicitação de informação nº 241/2017 desta especializada que: não há controle contábil e nem acompanhamento pela PGEMT em relação dos precatórios pagos. Os pagamentos de precatórios ao Tribunal de Justiça conforme EC n.62/2009 quem atribui a gestão das contas especiais de precatórios ao Tribunal de Justiça local, conforme registra texto do artigo 2 (artigo 97), adiante transcrito: Art.97[...] [...] §^a As contas especiais de que tratam §§ 1^a e 2^a serão administradas pelo Tribunal de Justiça local, para pagamento de precatórios expedidos pelos Tribunais.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Acrescenta ainda, que os repasses são efetivados pela SEFAZ e os saldos financeiros encontra-se sob controle e gestão daquela Secretaria de Fazenda, sendo encaminhadas apenas informações a PGE.

Não há registros de compensação de cartas de créditos

Não tem sido reconhecido contabilmente as compensações das cartas de créditos realizadas pela PGE/MT, sendo omitida a baixa contábil dessas obrigações com os credores. Essa prática evidencia afronta às determinações da Lei Federal 4.320/64, especialmente as determinações contidas nos artigos 57, 60, 62 e 63.

Em entrevista realizada junto a Coordenadoria Contábil e resposta à solicitação de informação desta Controladoria de Estado nº 241/2017, fora nos informado que as compensações das cartas de crédito são realizadas pela SEGES, não sendo de responsabilidade da PGE. Entretanto, conforme dispõe o Decreto Estadual de estrutura da PGE nº 1.068/2017, evidenciou-se uma unidade responsável pelas compensações das referidas cartas de crédito no âmbito da Administração Pública Estadual denominada Coordenadoria de Compensação, subordinada a Subprocuradoria-Geral Fiscal.

4.2.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes.

Precatórios são requisições de pagamento contra a Fazenda Pública decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, disciplinados pelo art. 100 da CF/1988. Conforme descrito em expediente entregue a equipe de auditoria da CGE, os pagamentos de precatórios são efetuados pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso conforme EC 62/2009 (artigo 2º) que atribui a gestão das contas especiais de precatórios ao referido Tribunal, como dispõe o artigo 97, § 4º do ADCT.

Outrossim, é importante informar, que a Coordenadoria Contábil, por meio de e-mail, que o assunto em destaque e o devido controle e registro contábil, foi abordado em auditoria realizada pelo TCEMT por meio de ações de controle externo. No expediente de defesa



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

apresentado pelo Procurador Geral do Estado a época, ao TCE, fornecido a esta especializada, evidencia-se indefinição sobre o controle contábil e registro na execução dos precatórios do Estado de Mato Grosso. De certo, a PGE não realiza a escrituração contábil por não ter condições de fazê-lo, já que não possui acesso a conta especial e justifica como causa a indefinição das normas e a não atualização do Regimento Interno.

Não obstante a EC 62/2009 não defina ou estabeleça responsabilidades quanto a evidenciação contábil, é fato que não há por parte da PGE efetivo controle desse instrumento, no entanto, há orçamento disponível. Diante desses fatos, evidencia-se que a Procuradoria Geral do Estado não efetua os devidos lançamentos contábeis dos fatos relacionados aos pagamentos de precatórios impossibilitando assim dados necessários a exata execução da despesa pública no sistema FIPLAN.

Ressalta-se que o registro fidedigno dos precatórios impacta na dívida consolidada do Estado e participa da apuração dos limites estabelecidos pela LRF. Ademais, em que pese a gestão das contas especiais serem atribuídas ao TJ MT (EC 62/2009), a ausência de regulamentação que defina competências aos órgãos envolvidos na gerência dos precatórios, conforme estabelece o artigo 2^a o Decreto Estadual 2.427/2010 ocasiona prejuízos no controle patrimonial dos precatórios estaduais refletindo negativamente e contrariando normas e manuais da contabilidade aplicada ao setor público, assim como normas de controle interno.

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

Evidenciou-se, após entrevistas realizadas junto ao setor contábil, que não há compartilhamento de informações realizados nos pedidos administrativos de compensação protocolados na Procuradoria Geral do Estado. Conforme artigo 3^o da Lei 8.672/2007, a apuração de valores das parcelas pagas e o controle dos recebimentos ficam a cargo da Subprocuradoria de Geral Fiscal. De fato, conforme o Decreto de Estrutura da PGE (1068/2017) que institui a Coordenadoria de Compensação, sob responsabilidade da citada Subprocuradoria Geral Fiscal, é responsável pelo atendimento e recebimento dos pedidos de compensações, entretanto, não se evidenciou ações que promovam a comunicação de dados e informações necessárias aos registros contábeis pertinentes para a unidade contábil da PGE.

A essa ausência de controle e fluxo de expedientes relacionados às compensações, a Procuradoria contraria a legislação vigente aplicadas a contabilidade pública. A não evidenciação de valores a título de compensações resulta em demonstrativos contrários



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

a realidade patrimonial e financeira da PGE. A técnica contábil da escrituração é efetivamente demonstrada pelos registros de todos os atos e fatos contábeis executados nos órgãos e entidades da administração estadual. A falta de registros contábeis pode responsabilizar e penalizar o gestor, assim como trazer prejuízos ao erário.

4.2.3.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Promover a normatização que defina fluxos e ações que possibilitem os órgãos envolvidos controlar os aspectos orçamentários, financeiro e contábil dos precatórios no Estado.

Estabelecer fluxo de informações, entre os setores de compensação e contábil, que possibilitem o registro e controle relacionados às compensações das cartas de crédito, sob a responsabilidade da PGE.

4.3 - SUBSISTEMA - FINANCEIRO

Cabe à Administração Financeira obter, gerir e aplicar os recursos financeiros necessários à consecução das finalidades do Estado que, em última análise, se resumem na realização do bem comum.

Atividade financeira do Estado compreende:

1. *Receita Pública* obtenção dos recursos financeiros;
2. *Gestão administração dos recursos obtidos*;
3. *Despesa Pública* emprego ou aplicação dos recursos obtidos.

Esse subsistema é composto pelos seguintes "Pontos de Controle", os quais serão objeto da nossa análise:

Despesas Públicas, Fatos Extra Caixa (NEX), Programação Financeira, Restos a Pagar

4.3.1 - Ponto de Controle - Despesas Públicas



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

As formalizações dos processos de despesas estão de acordo com as normas vigentes?

4.3.1.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

As formalizações de processos de despesas não estão de acordo com as normas vigente

Constatou-se, pela análise de processos de pagamento, cita-se processo nº 187308/2017, despesa realizada sem prévio empenho. Evidenciou-se por meio de Nota Fiscal de prestação de serviços, nº 189031, emitida em 23/03/2017 e atestada pelo fiscal do contrato em 13/04/2017, que o empenho, sob nº 09101.0001.17.000336-1, emitido em 18/04/2017, fora realizado posteriormente a prestação do serviço. Desta forma, contrariando assim o artigo 60 da Lei 4.320/1964 e o Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público.

As formalizações de processos de despesas estão atendendo parcialmente as normas vigentes.

Da análise feita pelo confronto de informações presentes na Portaria 06/PGE/2017 que institui os fiscais de contrato da PGE e o atesto nos documentos fiscais, divergências de servidores responsáveis pelos procedimentos de fiscalização contratual, conforme determina o Decreto Estadual 840/2017.

Após análises dos processos de pagamento, evidenciou-se a utilização de notas fiscais de prestação de serviços e aquisição de bens em nome da Procuradoria Geral do Estado PGEMT. De fato, o órgão responsável pela aquisição e tomador dos serviços prestados é a PGE, mas esta unidade é considerada mera integrante de estrutura de uma pessoa jurídica, ou seja, o Estado de Mato Grosso. Os órgãos públicos são centros de competências despersonalizados que possuem cargos, agentes e funções, mas que com eles não se confundem.

4.3.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

Verificou-se que as causas relacionadas a despesa sem prévio empenho, conforme entrevista realizada pelo Coordenador de Finanças, além do descumprimento de norma legal, é atribuído a ausência de fluxos definidos para os processos de pagamentos da PGE. Segundo o art. 58 da Lei nº 4.320/1964, empenho é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Consiste na reserva de dotação orçamentária para um fim específico.

A realização de despesa sem prévio empenho vai de encontro às normas aplicadas ao setor público, assim com a Lei 4.320/1964. O não atendimento à legislação provoca inconsistências nas demonstrações contábeis e não fornece informação adequada ao usuário, além de prejudicar o atendimento das despesas do ano corrente, visto que não reserva dotação própria para a liquidação do direito daqueles que prestam serviços ou fornecem bens à Administração Pública.

Atestar as notas fiscais de serviços e de entrega de mercadorias por pessoas diversas do estabelecido em norma interna pode trazer prejuízo a Administração e até mesmo aos fornecedores, pois todas as escolhas para as atribuições de fiscalização passam pela anuência de pessoas com competências necessárias ao recebimento de bens e serviços executados. O uso de pessoas distintas, sem condições de análises para verificações técnicas pode levar a má prestação do serviço público e danos ao erário público.

Todo contrato de serviço comum ou locação de bens móveis terá, no mínimo, 01 (um) fiscal do contrato, que será responsável pelo acompanhamento, fiscalização da sua execução, inclusive com relação à comprovação de recolhimentos de tributos e encargos pertinentes ao contrato, procedendo o registro de ocorrências e adotando providências necessárias ao seu fiel cumprimento, inclusive quanto ao encaminhamento de informação de rescisão em casos de irregularidade reincidentes. É o que diz o Decreto Estadual 840/2017, no seu artigo 111.

Capacitação formal insuficiente/deficitária.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Como resultado da entrevista realizada junto a Coordenadoria de Finanças, atribui-se como causas a ausências de capacitações e treinamentos voltados a análise dos processos de despesa pública. Não um planejamento elaborado que permita aos servidores da PGE se atualizarem e aperfeiçoarem nas rotinas e atribuições na unidade financeira.

Conforme destacou o Coordenador de Finanças, a não definição de fluxos para a emissão de ordem de fornecimento de bens móveis e solicitações para a execução de serviços, contribuíram para os erros e inconsistências nas emissões dos documentos fiscais e geraram atrasos nas fases da despesa pública. Assim, os processos de pagamentos inconsistentes, além de provocarem morosidade na execução da despesa, contribuem negativamente no adequado atendimento público.

4.3.1.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Otimizar o plano de aquisições e serviços para compatibilizar as emissões de empenho às realizações de despesas públicas relacionadas a serviços e aquisições de bens;

Otimizar as rotinas e fluxos relacionados aos responsáveis pela fiscalização contratual, de maneira que permite a servidores com perfis adequados necessário a avaliação técnica pertinente às aquisições e serviços prestados ao órgão.

Implantar e manter plano de capacitação e treinamento das equipes que atuam na unidade financeira e contábil;

Implantar fluxo processual e rotinas de conformidade buscando padronizar a forma de solicitação dos bens adquiridos e serviços a serem prestados.

4.3.2 - Ponto de Controle - Fatos Extra Caixa (NEX)

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

Os registros por NEX's atendem as normas vigentes?



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

4.3.2.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Há registros de NEX's de despesa orçamentária

Constatou-se pelas análises realizadas em relatórios do FIPLAN, Relação das NEX e FIP 636 - Controle dos pagamentos diários - NEX, que durante o ano de 2016 ocorreram diversos pagamentos de despesas orçamentárias por NEX, dentre os quais se destacam os restos a pagar - fatos 42 - Restos a Pagar Não Processados em processo de inscrição, no valor de R\$ 585.046,74 (quinhentos e oitenta e cinco mil, quarenta e seis reais e setenta e quatro centavos).

Este valor representa 5,83% dos lançamentos por NEX da PGEMT em 2016. Essa prática já foi contestada por esta Especializada por se tratar de documento indevido para a operação, conforme definição do documento pelo próprio Manual Financeiro disponível no FIPLAN, como segue:

(...) Nota de Ordem Bancária Extra Orçamentária (NEX) Destina-se a geração das notas de ordem bancária extra-orçamentárias utilizada para pagamento de despesas extra-orçamentárias (não previstas no orçamento). As despesas extra-orçamentárias são representadas pelas devoluções de valores de terceiros como cauções, depósitos judiciais, operações de crédito por antecipação de receita (ARO), bem como outras despesas que não constam no orçamento.

A NEX caracteriza o instrumento de transferência de recursos financeiros da conta do órgão para a conta do credor.

(...)

Esta Controladoria já emitiu a Recomendação Técnica nº 315/2015, abordando esta questão, da qual se esperam melhorias de controle financeiro e ajustes no sistema FIPLAN, no sentido de se viabilizar os meios necessários para evitar o uso do documento NEX para viabilizar pagamentos de despesas, sejam orçamentárias ou de restos a pagar.

4.3.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Servidores em número insuficiente.

Conforme entrevista realizada na Coordenadoria de Finanças, a insuficiência de servidores e o número elevado de atribuições e tarefas do setor financeiro, cita-se como exemplo informado, o número elevado de NOBs, aliados aos problemas ocasionados pelo sistema FIPLAN, como fechamento e abertura para as transações contábil-financeiro e a manutenção de pagamento de despesas dentro da data de vencimento para não incorrer em juros e multa, impacta negativamente no acompanhamento, controle e utilização das NEXs.

Em consulta ao sistema FIPLAN, para confirmação de informações, constatou-se que foram emitidas 2.909 notas de ordem bancária, ou seja, média de 242 NOBs por mês no ano de 2016. Em comparação com o ano corrente, evidenciou-se uma queda na média para 151 lançamentos mensais. Demonstra-se assim o número excessivo de manutenções no sistema para o quantitativo de servidores, conforme informado pelo Coordenador Financeiro.

O número insuficiente de servidores na unidade responsável pela liquidação e pagamento da despesa pública implica em falhas execução dos trabalhos. De fato, a incompatibilidade do quantitativo de servidores pode ocasionar erro e atrasos nos processos pagamento e implicações negativas na entrega e prestação de serviços básicos de manutenção e custeio da PGE.

4.3.2.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Avaliar as atividades e tarefas desenvolvidas no setor financeiro e solicitar adequação do número de servidores qualificados necessários às demandas da unidade, ao setor de



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

pessoal.

4.3.3 - Ponto de Controle - Programação Financeira

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

Os procedimentos de controle da programação financeira estão conforme a legislação que a regulamenta? Houve obediência à Programação Financeira?

4.3.3.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Dificuldade na programação financeira, em virtude da liberação de recursos pelo Tesouro do Estado

Constatou-se pela análise de documentos de Autorização de Repasse de Receita - ARR recebidas conforme Grupo e Fonte de Recursos, fornecidos a equipe de auditoria em atendimento a solicitação de informação nº 236/2017, pela Procuradoria Geral do Estado PGEMT, que a programação financeira estabelecida pela Portaria 044/GSF/SEFAZ/2017 fora cumprida parcialmente, visto que os valores conforme informados e evidenciados por ARR para as despesa com folha (grupo 1), nas fontes 100/206, perfizeram um total de R\$ 28.686.383,98 (vinte e oito milhões, seiscentos e oitenta e seis mil, trezentos e oitenta e três reais e noventa e oito centavos) até julho de 2017, ou seja, R\$ 10.322.073,02 (dez milhões, trezentos e vinte e dois mil, setenta e três reais e dois centavos) menor que o valor constante da Portaria 044/GSF/SEFAZ/2017 disponível para a PGEMT (39.008.457,00).

É importante citar também que, quanto aos valores repassados para custeio (grupo 3) até julho do corrente ano, há um excesso se comparado aos valores presentes na Programação estabelecida pela SEFAZ num total de R\$ 9.544.915,16 (nove milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, novecentos e quinze reais e dezesseis centavos), fontes 100, 206 e 606. Assim, conclui-se que houve atendimento parcial da programação financeira contrariando a LC 360/2009 e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.3.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

A não disponibilização de recursos para cumprimentos das ações relacionadas a PGE para as despesas da folha de pagamento prejudica a prestação do serviço público e interfere negativamente nos trabalhos realizados pelos servidores. Aliado ao descumprimento de norma, o Coordenador de Finanças relata que a PGE realizou o devido planejamento, incluindo novas demandas da Procuradoria como por exemplo, a nomeação de novos servidores, tanto da área administrativa, como procuradores e as progressões de carreira, mas devido ao teto estabelecido pela Secretaria de Planejamento, não foram atendidos. Acrescenta ainda, que à Procuradoria cabe apenas se adequar aos valores estipulados pela SEPLAN.

Já em relação ao excesso de repasse no grupo 3 (custeio) o coordenador justifica que este valor a maior se refere a fontes relacionadas ao FUNJUS (206/606) e que esses recursos são usados para pagamentos de anuidades, verbas indenizatórias, cursos e capacitações dos servidores da Procuradoria, conforme definido pela LC 111/2002.

A programação financeira e o cronograma de concessão financeira mensal, dela resultante, dos órgãos que recebem recursos do tesouro, são elaborados pela Secretaria de Fazenda, nos termos do planejamento financeiro definido e das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentária. A partir da programação financeira são definidos os tetos mensais das Unidades Orçamentárias. A estas cabem a tarefa de elaborar o plano de trabalho das ações, de acordo com os tetos financeiros mensais, de consolidar as propostas de programação financeira das suas unidades vinculadas e de descentralizar os recursos financeiros recebidos do órgão central.

Às Unidades Gestoras, por sua vez, cabe executar a despesa nas suas três etapas (empenho, liquidação e pagamento), bem como a realização receita. O não cumprimento da programação financeira causa prejuízos a prestação do serviço público e impede o controle efetivo dos recursos disponíveis para a PGE.

4.3.3.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Observar o devido fluxo processual, respeitando as normas e mecanismos que permitam cumprir efetivamente a programação financeira em consonância com a arrecadação e os repasses determinados.

4.3.4 - Ponto de Controle - Restos a Pagar

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

Os registros de Restos a Pagar atendem à legislação vigente?

O controle dos Restos a Pagar estão atendendo a Legislação vigente?

4.3.4.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Inscrição de Restos a Pagar sem Disponibilidade Financeira

Pela análise do Anexo 13 da Lei nº4.320/1964, Balanço Financeiro, verifica-se que houve saldo financeiro a transportar para o exercício seguinte no valor de R\$ 81.645.372,26 (oitenta e um milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, trezentos e setenta e dois reais e vinte e seis centavos). De fato, ocorreram inscrições em restos a pagar, tendo em vista que no FIP 226 Demonstrativo de Restos a Pagar há o registro de R\$ 3.844.163,44 (três milhões, oitocentos e quarenta e quatro mil, cento e sessenta e três reais e setenta e oito centavos) processados inscritos e R\$ 57.269.616,76 (cinquenta e sete milhões, duzentos e sessenta e nove mil, seiscentos e dezesseis reais e setenta e seis centavos), não processados.

Do exposto evidencia-se saldo para inscrição, entretanto, evidenciou-se no FIP 215, referência 2016, inscrição de restos a pagar sem lastro financeiro, já que houve liberação de saldo financeiro pelo ordenador de despesas, conforme consta nas contas contábeis 7.9.2.0.0.00.00.09, 7.9.2.0.0.00.00.79, 8.9.2.0.0.00.00.09 e 8.9.2.0.0.00.00.79.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Demonstra-se assim que houve inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira contrariando o disposto no artigo 8º e 9º da Lei Complementar 101/2000, bem como os artigos 11 do Decreto 93.872/1986, e artigo 18 do Decreto Lei nº 200/67. Em entrevista realizada com a Coordenadora Contábil e e-mail enviados a esta controladoria, há explicação relacionada a liberação de cotas mensais pela SEFAZ. Saliencia a Coordenadora que a inscrição dos Restos a Pagar no final do ano da conta única fonte 100, quase sempre ocorre sem lastro financeiro.

No ano de 2016 por exemplo, todas as UO da conta única inscreveram sem lastro, primeiro, porque a cota financeira repassada mensal mal dá para as despesas do mês de dezembro e os Restos a Pagar em sua totalidade, juntando com as despesas do mês, ficam sem cobertura financeira. Para pagar estes restos a pagar inscritos sem disponibilidades financeiras serão utilizados receita arrecadada no exercício atual, o que provocará déficit orçamentário e poderá gerar endividamento.

4.3.4.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades.

Conforme consultas ao FIP 226 e FIP 215, ambos do sistema FIPLAN, ocorre claro descumprimento de norma ao inscrever Restos a Pagar sem disponibilidade financeira causada pela indefinição de responsabilidades relacionadas às obrigações a pagar da PGE. A ausência de atualização do Regimento Interno da Procuradoria pode direcionar tarefas que não fazem parte das atribuições das unidades administrativas da PGE. Conforme informado a equipe de auditoria desta especializada por meio de entrevista, a sistemática utilizada pela SEFAZ é justificada como legal, conforme a LC 360/2009.

No entanto, o servidor responsável pelo setor financeiro nos alerta que todo saldo de contas não realizado no ano é revertida para o Tesouro com a retirada da ARR (autorização de repasse de receita) do saldo da conta pela SEFAZ e que são decisões tomadas unilateralmente pelo órgão central. Já a coordenadora Contábil complementa que a inscrição dos RPs se trata de execução de despesas relacionadas a fonte 100 e que a cota mensal estabelecida pela Secretaria de Fazenda dificulta o atendimento a



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

legislação. A inscrição de Restos a Pagar acarreta risco de endividamento da UO, compromete a execução do exercício atual, prejudica a programação financeira do ano subsequente.

4.3.4.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Otimizar, junto aos setores envolvidos, o controle necessário dotando-os com normas atualizadas e mecanismos que permitam o cumprimento da legislação na gestão dos restos a pagar e assim prevenir contra o risco de endividamento crônico da UO.

4.4 - SUBSISTEMA - PATRIMÔNIO

Compreende os registros dos bens patrimoniais do Estado, os créditos e os débitos suscetíveis de serem classificados como permanentes ou que sejam resultados do movimento financeiro, as variações patrimoniais provocadas pela execução do orçamento ou que tenham outras origens, o resultado econômico do exercício. A administração patrimonial compreende um conjunto de atividades que tem início com o planejamento da aquisição e se encerra com a disponibilização efetiva e o controle dos bens adquiridos, para que o Estado possa desenvolver suas atribuições de maneira eficaz e eficiente.

Esse subsistema é composto pelos seguintes "Pontos de Controle", os quais serão objeto da nossa análise:

Gestão de Bens de Consumo, Gestão de Bens Imóveis, Gestão de Bens Móveis

4.4.1 - Ponto de Controle - Gestão de Bens de Consumo

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

O armazenamento dos bens de consumo é realizado de forma adequada?

A estrutura e o acondicionamento do almoxarifado atendem as legislações vigentes?



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Os procedimentos de inventário de bens de consumo tem sido realizado de conformidade com a legislação vigente?

Os registros e as atualizações das movimentações dos bens de consumo no SIGPAT atendem ao Decreto Estadual nº 2.151/2009?

Há Servidores/comissões nomeados para recebimento e destinação dos Bens de Consumo?

4.4.1.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Intempestividade nos registros e baixas dos bens de consumo

A gestão de bens de consumo no âmbito estadual engloba desde o início no planejamento da compra, o recebimento, o transporte interno, acondicionamento (armazenagem), distribuição e prestação de contas aos órgãos de controle.

A classificação em Material de Consumo é aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/1964, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos. Os bens de consumo é considerado de consumo caso atenda um, e pelo menos um, dos critérios a seguir (MCASP 7ª edição): critério da durabilidade, critério da fragilidade, critério da perecibilidade, critério da incorporabilidade e critério da transformabilidade.

Na análise dos documentos apresentados, resposta à solicitação de informação e documentos nº 234/2017, consultas ao sistema FIPLAN e ao sistema patrimonial SIGPAT, constatou-se que a PGE utiliza dos sistemas corporativos estaduais para o controle patrimonial.

Ao Confrontar as movimentações de entrada e saída dos bens de consumo no sistema SIGPAT, relatório Resumo de Movimentação Mensal de Almoxarifado RMMA, emitido no período de 01/2017 a 06/2017 registros de saída, no montante de R\$ 46.254,71 (quarenta e seis mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e setenta e um centavos) e no sistema FIPLAN, Listagem de BMC (Baixa de Material de Consumo), referente ao mesmo período, no montante de R\$ 31.195,39 (trinta e um mil, cento e noventa e cinco



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

reais e trinta e nove centavos), nota-se que os registros de baixa no sistema FIPLAN não estão sendo feitas tempestivamente e concomitante às baixas efetivamente ocorridas, os registros somente foram realizados nos meses de maio e junho de 2017.

Salientamos que a falta desses procedimentos necessários, acarretam fragilidades nos controles, bem como prejudicam o acompanhamento do estoque mínimo necessário para atender às demandas do órgão.

Logo, denota-se que a PGE/MT não tem realizado a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão patrimonial praticado pelos ordenadores de despesa e responsáveis por bens públicos, contrariando o inciso V do artigo 8º do Decreto Estadual nº 1.974/2013.

O inventário dos bens de consumo não foi realizado em tempo hábil

Para análise dos trabalhos elaborados pela Comissão de Inventário Patrimonial, instituída pela portaria nº 023/PGE/2016, foi apresentado relatório descrevendo os trabalhos desenvolvidos (Inventário Anual de Bens Móveis e de Consumo) e a sua conclusão. O levantamento físico dos bens foi realizado no Ed. Sagres e PGE/SEFAZ. Na PGE/SEFAZ o cronograma planejado foi concluído, porém no Ed. Sagres houve algumas ocorrências que dificultaram a finalização dos trabalhos, tais como: ausência de organização dos bens mobiliários e dos materiais de consumo, bens de outros setores (almoxarifado e TI) alocados no espaço destinado ao arquivo, desordenados e amontoados; e bens mobiliários (monitores, scanners e outros) localizados no setor de almoxarifado para fins de baixa patrimonial.

Assim também, a comissão elencou no relatório outras ocorrências que impactou na não conclusão dos trabalhos: uso de controle manual, bens patrimoniais sem plaquetas de identificação e tombamentos irregulares.

É necessário que os bens sejam prontamente localizados, o que implica a adequada organização dos espaços destinados para este fim. Devem atender os aspectos de segurança, tantos para os servidores que trabalham no almoxarifado quanto para os que farão uso dos materiais distribuídos.

Devido todas as dificuldades elencadas, a comissão finalizou o relatório como inconclusivo, pois não conseguiu realizar o levantamento de todos os bens e a sua quantificação, impossibilitando a correta conferência dos bens.

Esse fato contraria o artigo 104 o qual determina aos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual a conclusão do inventário dos bens patrimoniais sob sua



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

responsabilidade e encaminhá-lo de forma preliminar ao seu Setor Contábil até o dia 15 de dezembro do exercício corrente e a versão final, contendo todas as informações, até 07 de janeiro do exercício seguinte.

4.4.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Servidores desempenhando funções incompatíveis com as atribuições do cargo.

Por meio de entrevista realizada com servidores na PGE e testes de observância foi possível constatar que há servidores executando mais de uma função. Os servidores do setor de patrimônio são convocados constantemente para atuar na área fim ou no atendimento para suprir falta, férias ou licenças.

Isso tem acarretado atraso nos registros de movimentação de entrada e saída de bens de consumo.

De acordo com a Lei Complementar nº 04/90 em seu inciso XVII do artigo 144, é proibido cometer a outro servidor atribuições estranhas às do cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias.

Em acréscimo, verificamos que não estão definidas as atribuições do setor de patrimônio no Decreto Estadual nº 1.532/1985 (regimento interno da Procuradoria Geral de Estado). O regimento interno da PGE está desatualizado em relação à realidade do órgão.

Tal prática poderá resultar em violação ao princípio da legalidade, pois implica em cometer a servidor público atribuições diversa das correspondentes ao cargo do qual ele é titular, desmotivação e sobrecarga de trabalho a equipe, que poderão resultar em responsabilização por falhas na operacionalização das atividades.

Capacitação formal insuficiente/deficitária.

Em consulta a relação de servidores treinados para utilização do sistema SIGPAT 2016/2017, encaminhado a esta equipe pela Secretaria Adjunta de Patrimônio e



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Serviços SEAPS, órgão central, através de e-mail 27/07/2017, verificamos que no exercício de 2017, foram capacitados 02(dois) servidores, membros do setor de patrimônio da PGE.

Na entrevista, os servidores informaram que a capacitação realizada abrangeu apenas o controle patrimonial dos bens móveis e não dos bens de consumo. E, que todo o aprendizado dos servidores do setor foi repassado por servidores que já atuaram na área.

Em análise ao quadro de pessoal do setor de patrimônio, verifica-se que o tempo de experiência dos servidores atuais é de 05 a 10 meses.

É necessário que a PGE/MT priorize e elabore um plano de capacitações para que possam se adequar às ferramentas de trabalho, principalmente quanto ao uso tempestivo do SIGPAT e FIPLAN. Capacitar é essencial para que os servidores possam aprimorar seus conhecimentos e aplicá-los em prol da eficiência e redução de custos do Estado.

Tal situação pode comprometer a eficiência e qualidade dos serviços prestados à sociedade, a segurança das informações e a motivação dos servidores no seu ambiente de trabalho.

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

É importante quando se avalia o funcionamento e a segurança dos controles internos e verifica a qualidade da tramitação processual.

A tramitação processual deve ser apropriada, tempestiva, atual, precisa e acessível deve estar definida por meio de procedimentos que identifiquem facilmente o fluxo dos processos entre os membros do setor, quanto com os outros setores do mesmo órgão.

Para o setor patrimonial, destacamos os atos normativos sobre o controle patrimonial no âmbito estadual, o Decreto Estadual nº 194/2015 e o Manual Técnico de Normas e Procedimentos do Estado de Mato Grosso, Volume VIII - Sistema de Patrimônio e Serviços que tratam da Gestão Patrimonial que é constituído por diversos processos, dos quais destacamos: planejamento, classificação dos bens, estoque, recebimento do almoxarifado, compra, doação, movimentação e controle e inventário.

Porém, nota-se que as normas e o manual existente não trazem informações detalhadas sobre o controle patrimonial que atenda as especificações do órgão.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

É necessário melhorar o fluxo processual e as rotinas de conformidade para que não ocorram os erros formais e administrativos relatados.

Devem ser orientadas ao servidor suas responsabilidades e obrigações, e o setor de patrimônio deve estabelecer mecanismos de Controle de prazos, planejar, organizar e controlar a quantidade de bens de consumo de forma a garantir a continuidade e a presteza no fornecimento de materiais de maneira tempestiva.

Esse fato pode ocasionar ineficiência na aplicação de recursos e do controle patrimonial.

4.4.1.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Solicitar à SEGES/MT a elaboração de programa de treinamento e capacitação aos servidores da PGE/MT relacionados aos bens de consumo;
- Identificar e mapear as competências do setor patrimonial, para fins de adequação com as atribuições do cargo que o servidor ocupa;
- Adequar e manter atualizado o Regimento Interno das competências e atividades desempenhadas na gestão dos bens de consumo pelo setor patrimonial;
- Melhorar o fluxo processual e rotinas de conformidade dos processos de planejamento de aquisição, entrada, armazenagem, movimentação e controle, distribuição, baixa e inventário dos bens de consumo, padronizando procedimentos de trabalho com os padrões corporativos dos bens de consumo.

4.4.2 - Ponto de Controle - Gestão de Bens Imóveis

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

Há controles paralelos dos bens imóveis?

Existe procedimento padrão de apuração e apropriação da depreciação, amortização e



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

exaustão de bens imóveis de acordo com a legislação vigente?

Os procedimentos de inventário de bens imóveis tem sido realizado de conformidade com a legislação vigente?

Os registros e as atualizações das movimentações dos bens imóveis no Sigpat atendem ao Decreto Estadual nº 2.151/2009?

Há servidores/comissões nomeados para recebimento e destinação dos bens Imóveis?

4.4.2.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Registros não realizados dos bens imóveis no sistema Sigpat

A gestão de patrimônio imobiliário envolve a aquisição, sua destinação a terceiros, utilização compartilhada, cessão de uso, doação e alienação, para atender com agilidade e efetividade o interesse público de preservar o seu patrimônio.

Em análise no sistema FIPLAN, FIP 215 Balancete Mensal de Verificação, referente ao mês de 06/2016, constatou-se o registro de bens imóveis no montante de R\$ 1.914.807,52 (um milhão, novecentos e quatorze mil, oitocentos e sete reais e cinquenta e dois centavos), ao confrontar os registros dos bens patrimoniais no sistema SIGPAT, nota-se que os registros não são realizados no sistema patrimonial. Esse fato ocorre devido a não liberação de módulo de Bens Imóveis no sistema integrado de gestão patrimonial SIGPAT.

Esse fato evidencia que o sistema não está atendendo a Resolução CFC nº 750/93, quanto aos princípios da competência e oportunidade, pois não permite o registro dos bens imóveis e o relato de todas as variações sofridas pelo seu patrimônio, no momento em que elas ocorrerem, impedindo à Administração Estadual de manter um controle integrado e dinâmico de seus bens imóveis.

Ausência de controle dos bens imóveis

Na análise dos documentos apresentados, resposta à solicitação de informação e



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

documentos nº 234/2017, Relatório de Inventário Físico e Financeiro dos bens imóveis, não foi apresentado a esta equipe de auditoria o relatório de inventário, nem planilhas de controle de imóveis realizado pelo setor de patrimônio.

Denota-se que não há nem um controle efetivo desses bens pelo setor patrimonial.

Tal prática contraria o artigo 96 da Lei Federal nº 4320/64, quanto à obrigatoriedade do levantamento geral dos bens móveis e imóveis.

Comissão não constituída para realizar o inventário físico e financeiro dos bens imóveis

Em entrevista realizada e consulta ao site do Diário Oficial do Estado IOMAT 06/09/2017, constata-se que não foi instituída comissão para realização do inventário físico financeiro dos bens imóveis da PGE para o exercício de 2016.

Destaca-se que, no exercício de 2017, foi publicada a Instrução Normativa nº 05/2017/SEGES, a qual orienta os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, sobre os procedimentos a serem adotados na realização do inventário dos bens imóveis.

Destaca-se também, o artigo 17 da referida Instrução, em que os órgãos deverão concluir o inventário dos bens patrimoniais imóveis sob sua responsabilidade e encaminhá-lo ao seu Setor Contábil e ao Órgão Central de Patrimônio e Serviços - SEAPS/SEGES até 01 de dezembro do corrente ano e sendo obrigatória a instituição de comissão de inventário para realizar os devidos levantamentos.

Esse fato contraria o artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64, quanto à obrigatoriedade de levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

4.4.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Ausência de integração entre os sistemas.

Podemos constatar ao longo de avaliações anteriores e na atual que há um atraso



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

sistemático na disponibilização do módulo de gestão imobiliária, pois desde a aquisição do sistema eletrônico SIGPAT essa função não foi implantada, a exemplo do módulo de depreciação/amortização.

Embora o Decreto Estadual 2.151/2009, preveja que a Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso será implementada através de ações como identificação, levantamento, avaliação e cadastro em sistema integrado de gestão patrimonial dos bens imóveis do Poder Executivo, o módulo de gestão desses bens no SIGPAT ainda não foi disponibilizado.

Fato este que priva à Administração Estadual de manter um controle integrado e dinâmico de seus bens imóveis e de realizar a integração entre os sistemas SIGPAT e FIPLAN.

Capacitação formal insuficiente/deficitária.

Em questionário respondido pela equipe de patrimônio e dados encaminhada a esta equipe pela Secretaria Adjunta de Patrimônio e Serviços SEAPS, órgão central, através de e-mail 27/07/2017, verifica-se que não houve treinamento no exercício de 2017 dos servidores do setor patrimonial da PGE no controle dos bens imóveis.

O treinamento/capacitação objetiva a melhoria da qualificação dos serviços prestados pelos servidores lotados na área patrimonial, fortalece o controle preventivo e promove melhorias da gestão de recursos públicos.

Tal situação pode comprometer a eficiência e qualidade dos serviços prestados à sociedade, a segurança das informações e a motivação dos servidores no seu ambiente de trabalho.

4.4.2.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Solicitar à Secretaria de Estado de Gestão SEGES/MT a criação e implementação do módulo de registro de bens imóveis no sistema SIGPAT que permita a devida



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

operacionalização e propicie o controle efetivo destes bens;

- Solicitar à SEGES/MT a elaboração de programa de treinamento e capacitação aos servidores da PGE/MT relacionados aos bens imóveis.

4.4.3 - Ponto de Controle - Gestão de Bens Móveis

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

A estrutura e o acondicionamento dos bens móveis atendem as legislações vigentes?

Existe procedimento padrão de apuração e apropriação da depreciação, amortização e exaustão de bens móveis de acordo com a legislação vigente?

Há controles paralelos dos bens móveis?

O procedimento de inventário de bens móveis tem sido realizado de conformidade com a legislação vigente?

Os registros e atualizações das movimentações dos bens móveis no Sigpat atendem ao Decreto Estadual nº 2.151/2009?

Há servidores/comissões nomeados para recebimento e destinação dos bens móveis?

4.4.3.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Registros não atualizados dos bens móveis no sistema SIGPAT

Na gestão dos bens móveis, são adquiridos os bens para atendimento dos seus fins em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos, são depreciáveis, reavaliados, incorporados, desincorporados e baixados se necessário.

Por meio de análise documental, nota-se registro dos bens móveis no sistema FIPLAN - relatório FIP 215, referente ao mês 06/2017, no valor de R\$ 5.195.639,29 (cinco milhões, cento e noventa e cinco mil, seiscentos e trinta e nove reais e vinte e nove centavos).



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Todavia, relatórios do sistema SIGPAT (relatório de inventário geral por localização, resumo por conta e relatório de inventário geral quantitativo agrupado por conta contábil mês 06/2017), verifica-se o montante de R\$ 5.012.684,36 (cinco milhões, doze mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e trinta e seis centavos). Comparando os valores registrados no sistema FIPLAN com o do SIGPAT, verificamos uma diferença de R\$ 182.954,93 (cento e oitenta e dois mil, novecentos e cinquenta e quatro reais e noventa e três centavos) de bens patrimoniais.

Essa divergência já foi evidenciada no item 4 divergência entre o valor dos bens móveis permanente no inventario e a contabilidade - PPCI nº 001/2016 elaborada para atender apontamentos do TCE/MT, conforme demonstrado acima, esse item ainda não foi regularizado.

Portanto, a PGE/MT não está cumprindo o artigo 10 do Decreto Estadual nº 2.151/2009, quanto à manutenção, a atualização e a alimentação da base de dados do SIGPAT, que são de responsabilidade de todos os órgãos do Poder Executivo Estadual.

Termos de responsabilidades desatualizados

Nos testes de observância e análise documental, no tocante aos termos de responsabilidades, permitiram verificar que eles estão desatualizados no sistema SIGPAT. Apesar da mudança física do órgão, nota-se no sistema SIGPAT, relatório de inventário geral por localização mês 06/2017, registros de responsável sem identificação.

O termo de responsabilidade deverá ser emitido em 02 vias, sendo 01 via para arquivamento no setor de patrimônio e outra para o detentor da carga patrimonial, assinado obrigatoriamente, pelo responsável pela guarda e uso do bem. (parágrafo único do artigo 35 do Decreto Estadual nº 194/2015).

Sempre que houver substituição do responsável pela guarda e conservação dos bens, o Setor de Patrimônio deverá ser informado e providenciar a transferência da carga patrimonial através da emissão de novo termo de responsabilidade. (artigo 41 do Decreto Estadual nº 194/2015).

Esses fatos também contrariam os artigos 39 a 44 do Decreto Estadual nº 194/2015, que tratam do termo de responsabilidade, sua emissão, registros atualizados e controle desses termos.

Ausência de apropriação e registro da depreciação no SIGPAT



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A apuração da depreciação, amortização e exaustão devem ser feitas mensalmente, quando o item do ativo estiver em condições de uso.

Em análise no sistema FIPLAN, através do FIP 215 - Balancete Mensal de Verificação, mês de referência junho/2017, o valor apurado de depreciação é de R\$ 904.007,23 (novecentos e quatro mil sete reais e vinte e três centavos). Esses valores deveriam estar registrados no Sistema SIGPAT. No entanto, observa-se que o sistema SIGPAT ainda não atende essa obrigação, pois não há módulo disponível até o momento.

Entretanto, verifica-se que nesses valores não constam as depreciações dos bens móveis do exercício de 2017.

Na análise dos documentos apresentados, em resposta à solicitação de informação e documentos nº 234/2017, item 17 - controle da depreciação - Planilhas de controle das depreciações apropriação mensal no sistema FIPLAN dos bens patrimoniais até o mês de Junho/2017, não foi apresentado a esta equipe de auditoria planilhas de controle de depreciação realizado pelo setor de patrimônio de forma analítica.

O fato de não haver o módulo Depreciação no sistema SIGPAT não desobriga o setor de patrimônio de realizar o controle dos registros de depreciação de forma analítica, utilizando a Tabela para identificação de valores para registro de depreciação de Bens Móveis disponibilizada no site da SEFAZ: FINANÇAS PÚBLICAS -> CONTABILIDADE PÚBLICA -> ORIENTAÇÕES TESOURO ESTADUAL.

Cabe destacar, que o não registro da depreciação de forma analítica pelo setor de patrimônio e, sintética, pelo setor contábil, contraria o artigo 91 do Decreto Estadual nº 194/2015, bem como os critérios de mensuração e reconhecimento do item 4 da NBCT 16.9 DEPRECIÇÃO, AMORTIZAÇÃO E EXAUSTÃO, que o valor depreciado deve ser apurado mensalmente e reconhecido nas contas de resultado do exercício.

O inventário dos bens móveis não foi realizado em tempo hábil

Assim, como já foi descrito no ponto de controle dos bens de consumo - inventário algumas ocorrências que dificultaram a finalização dos trabalhos, os quais destacaram: ausência de organização dos bens mobiliários, bens de outros setores (almojarifado e TI) alocados no espaço destinado ao arquivo, desordenados e amontoados e bens mobiliários (monitores, scanners e outros) localizados no setor de almojarifado para baixa patrimonial, bem como o uso de controle manual, bens patrimoniais sem plaquetas de identificação e tombamentos irregulares.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

O relatório foi finalizado como inconclusivo, pois não conseguiu realizar o levantamento de todos os bens e a sua quantificação, impossibilitando a correta conferência dos bens, contrariando o que determina o art. 104 do Decreto Estadual nº 194 de 15 de julho de 2015.

O relatório não apresentou os elementos necessários para ajustes dos bens móveis

O relatório de inventário apresentado pela comissão inventariante com finalização de inconclusivo, não apresenta os ajustes necessários para comprovar a exatidão dos registros de controle contábil.

Contrariando o que dispõe o artigo 98, parágrafo 2º do Decreto Estadual nº 194 de 2015, atualizado pelo Decreto Estadual nº 595 de 2016: os inventários têm por objetivo detectar todas as anomalias constantes no patrimônio, verificando a exatidão dos registros de controle patrimonial, mediante a realização de levantamentos físicos, bem como a adequação entre os registros patrimoniais e contábeis.

4.4.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Equipamentos (hardware) obsoletos.

Conforme entrevista realizada com servidores da PGE e questionário respondido, constatamos que os equipamentos de informática estão obsoletos.

Os computadores e periféricos com tempo de uso superior a cinco anos não condizente com as necessidades de *software* atuais.

Tal ocorrência pode acarretar descontinuidade e inconsistência de dados, ineficiência na execução de atividades de rotina, atraso de atividades e possibilidade de perda de informações do órgão.

Servidores desempenhando funções incompatíveis com as atribuições do cargo.

Por meio de entrevista realizada com servidores na PGE e testes de observância foi



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

possível constatar que há servidores executando mais de uma função. Os servidores do setor de patrimônio que atuam nos registros de bens móveis são convocados constantemente para atuar na área fim ou no atendimento para suprir falta, férias ou licenças.

Conforme informado em entrevista, isso também contribuiu para não conclusão do inventário do exercício 2016.

Conforme lição de José Maria Pinheiro Madeira, embora a movimentação de servidor esteja inserida no âmbito do juízo de conveniência e oportunidade da administração pública, é certo que os direitos e deveres são aqueles inerentes ao cargo para o qual foi investido (Servidor Público na Atualidade).

Destacamos que as atribuições do setor de patrimônio (Bens móveis) não estão definidas no atual regimento interno da Procuradoria Geral de Estado - Decreto Estadual nº 1.532/1985. O regimento interno da PGE está desatualizado em relação à realidade do órgão.

Tal prática poderá resultar em violação ao princípio da legalidade, pois implica em cometer a servidor público atribuições diversas das correspondentes ao cargo do qual ele é titular, desmotivação e sobrecarga de trabalho a equipe, que poderão resultar em responsabilização por falhas na operacionalização das atividades.

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

As normas e manuais existentes não trazem todas as informações detalhadas sobre o controle patrimonial dos bens móveis. É necessário que órgão identifique e evidencie as movimentações que realizam com os bens móveis que compreende as atividades de incorporação, movimentação e transferência, desfazimento, alienação, baixa, avaliação e relatórios de depreciação/amortização.

Melhorar o fluxo processual e rotinas de conformidade para que não ocorram os erros formais e administrativos relatados.

O não melhoramento dos fluxos pode ocasionar ineficiência na aplicação de recursos, nos procedimentos e nas rotinas que visam identificar, avaliar e mensurar os riscos relevantes que possam comprometer o desenvolvimento das atividades referentes à gestão do patrimônio dos bens móveis.

4.4.3.3 - Recomendações



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Providenciar a adequação/modernização da estrutura tecnológica da PGE;
- Adequar e manter atualizado o Regimento Interno das competências e atividades desempenhadas na gestão dos bens móveis pelo setor patrimonial;
- Melhorar o fluxo processual e rotinas de conformidade dos processos de planejamento, incorporação, movimentação e transferência, desfazimento, alienação, baixa, avaliação e relatórios de depreciação/amortização dos bens móveis, padronizando procedimentos de trabalho com os padrões corporativos.

4.5 - SUBSISTEMA - GESTÃO DE PESSOAS

Trata-se da estrutura de informações sobre a gestão de pessoas, especialmente quanto à observância e aplicação da legislação de pessoal, qualidade dos registros de pessoal no Sistema de Administração de Pessoas, procedimentos referentes aos principais eventos de pessoal, tais como progressão, movimentação, licença e afastamentos e folha de pagamento, com o objetivo de avaliar se os controles internos administrativos relativos a essas atividades são existentes e em efetivo funcionamento.

Admissão de Pessoal, Licenças e Afastamentos, Movimentação - Vacâncias e Provimentos Derivados, Vantagens, Vencimentos e Remuneração

4.5.1 - Ponto de Controle - Admissão de Pessoal

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

A contratação de servidores comissionados atende aos requisitos da Lei?

A quantidade de cargos comissionados está limitada ao número criado por lei?

Os processos de admissão de pessoal encaminhados para o TCE estão de acordo com a legislação?



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

4.5.1.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

O envio dos processos de admissão de pessoal para o TCE apresenta irregularidades

No ano de 2017, foram realizados três processos de admissão para os cargos de procurador, técnico e analista.

Em dois dos referidos processos de admissão foram identificadas irregularidades formais, a exemplo da ausência de documentos exigidos pelo Manual de Orientação para Remessa de Documentos (Resolução Normativa TCE-MT nº 3/2015-TP), irregularidades essas detalhadamente apontadas no Parecer de Auditoria nº 455/2017 (referente ao processo de protocolo nº 256316/2017) e no Parecer de Auditoria nº 655/2017 (referente ao processo de protocolo nº 342667/2017).

4.5.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

Referidas irregularidades formais decorrem de deficiência nos controles relativos à admissão de pessoal, na medida em que não consta expressamente, em normativos internos do órgão, qualquer procedimento que estabeleça a obrigatoriedade de revisão da documentação apresentada no processo de admissão.

4.5.1.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Diante da necessidade de melhoria em processos de admissão da PGE, visando a evitar irregularidades, ainda que meramente formais, recomenda-se a implementação de regulamento interno que implemente expressamente o acompanhamento sistemático das atividades dos subordinados pelas respectivas chefias, mediante procedimentos de revisão de tarefas.

4.5.2 - Ponto de Controle - Licenças e Afastamentos

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

As cessões e requisições estão de acordo com a Legislação em vigor?

Está sendo realizado controle de licença-prêmio?

Está sendo realizado controle dos afastamentos por: licença para tratamento de saúde, licença para tratar de interesse particular e licença maternidade?

Está sendo realizado controle dos servidores cedidos e requisitados?

Os processos relativos à cessão de servidores estão de acordo com as normas legais?

4.5.2.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Ausência/Deficiência no controle de reembolsos dos subsídios e encargos dos servidores requisitados com ônus.

A Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso PGE/MT, em resposta a Solicitação de Informações nº 0253/2017, enviou relação dos servidores que se encontram com cessão vigente para outros órgãos/entidades em 2017. Essa relação foi comparada com uma amostra extraída do Sistema Estadual de Administração de Pessoal SEAP para o mesmo período (cessões vigentes em 2017):



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

CESSÃO	C/ÔNUS	S/ÔNUS	TOTAL
Interna	0	1	1
Externa	1	3	4
			5

Fonte: SEAP/2017 (Cessões vigentes em 2017).

Conforme a tabela acima, a entidade possui 5 (cinco) cessões vigentes no ano de 2017, sendo apenas 1 (uma) cessão interna e 4 (quatro) cessões externas, destas sendo 1 (uma) com ônus e 3 (três) sem ônus para o órgão de origem.

A única cessão externa com ônus para o órgão de origem teve como órgão de destino o Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso TRE/MT, com fundamento no §1º do art. 4º da Resolução nº 23.523/2017, o qual preceitua que será do órgão de origem o ônus pelo salário ou remuneração do servidor requisitado para o serviço eleitoral.

Quanto as cessões externas sem ônus para o órgão de origem, o controle de reembolso enviado pela PGE/MT, realizado através de planilhas eletrônicas, apresenta fragilidades. Segue a relação dos servidores e respectivos controles de reembolso:

SERVIDOR	MATRÍCULA	MÊS REF	BOLETO	COMPROVANTE PGTO
Luis Otávio Trovo Marques de Souza	98978	ago/17	OK	
		jul/17	OK	OK
		jun/17	OK	OK
		mai/17	OK	OK
		abr/17	OK	OK
		mar/17	OK	OK
		fev/17	OK	OK



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Francisco de Assis da Silva Lopes	98970	ago/17	OK	
		jul/17	OK	
		jun/17	OK	
		mai/17	OK	N
		abr/17	OK	OK
		mar/17	OK	N
		fev/17	OK	N
		jan/17	OK	OK
		dez/16	OK	N
		nov/16	OK	N
		out/16	OK	N
		set/16	OK	OK
		ago/16	OK	OK
		jul/16	OK	OK
		jun/16	OK	OK

Melissa Esteves Matsubara Zimermam	95559	ago/17	OK	
		jul/17	OK	
		jun/17	OK	
		mai/17	OK	OK
		abr/17	OK	OK
		mar/17	OK	OK
		fev/17	OK	OK
		jan/17	OK	OK
		dez/16	OK	OK
		nov/16	OK	OK
		out/16	OK	OK
		set/16	OK	OK
		ago/16	OK	OK
		jul/16	OK	OK
		jun/16	OK	OK
		mai/16	OK	OK
		abr/16	OK	OK
		mar/16	OK	OK
		fev/16	OK	OK
		jan/16	OK	OK

A Lei Complementar nº 265/2006, que veda a cessão e disponibilidade, com ônus ao Poder Executivo, de servidores civis e militares da Administração Estadual; prevê em



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

seu §4º do art. 1º, o retorno imediato do servidor cedido em caso de não reembolso por 3 (três) meses consecutivos, conforme a seguir:

§ 4º Na hipótese do não reembolso pela cessionária, durante o prazo de 03 (três) meses consecutivos, ficará sem efeito o ato de cessão, devendo o servidor cedido se reapresentar imediatamente ao órgão cedente.

Sendo assim, por força desse dispositivo, Francisco de Assis da Silva Lopes, Procurador do Estado, deveria ter se reapresentado ao órgão de origem e respectivo ato de cessão tornado sem efeito; e Melissa Esteves Matsubara Zimmermam, Analista da PGE, encontra-se no limiar de aplicação do referido dispositivo, e a PGE/MT deveria oficiar ao cessionário com os devidos alertas e prazo para regularização do reembolso.

Ausência/Deficiência no controle de cessão e requisição de servidores.

Quanto a instrução processual, quase a totalidade dos processos analisados apresentaram as seguintes deficiências:

- Dados funcionais do servidor instruídos apenas pela SEGES;
- Solicitação do cessionário sem manifestação acerca do ônus e ausência de motivação do pedido de cessão;
- Ausência de documento de solicitação por parte do cessionário;
- Ausência de manifestação da Unidade de Administração Sistêmica do órgão de origem;
- Processo de cessão não seguiu o fluxo previsto no Manual de Cessão e Remoção.

Períodos de licença-prêmio acumulados acima do permitido pela legislação.

A Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso PGE/MT, em resposta a Solicitação de Informações nº 0253/2017, enviou relação dos servidores que se encontram em gozo de licença-prêmio no ano de 2017. Dessa relação, foi feita uma comparação com a seguinte amostra (Janeiro/2017 à Agosto/2017) extraída do Sistema Estadual de Administração de Pessoal SEAP:



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Qtd. Dias Acumulados	Qtd. Servidores	% da Amostra
91 - 180	4	22%
181 - 270	0	0%
271 - 360	0	0%
361 - 450	0	0%
Total:	4	22%

Fonte: SEAP/2017 (Janeiro/2017 à Agosto/2017).

Foram analisados 18 (dezoito) servidores em gozo de licença-prêmio entre os meses de janeiro à agosto do ano corrente e, dessa relação, 22% dos servidores se encontram em situação irregular de acúmulo acima do permitido pela legislação; chegando até 2 quinquênios de licença-prêmio acumuladas (180 dias).

A Lei Complementar nº 04/90, em seu §1º do art. 113, proíbe o servidor de acumular duas licenças-prêmios e, o Decreto nº 1.179/2008 regulamentou o gozo de licenças-prêmio acumuladas pelos servidores do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

Ainda, quanto ao acúmulo irregular de licença-prêmio, o Relatório de Auditoria nº 0126/2015 recomendou que fosse providenciada a implementação ou aperfeiçoamento das rotinas de planejamento e efetiva concessão das licenças-prêmio de seus servidores, para a extinção dos respectivos saldos acumulados irregularmente; entretanto, pela análise da amostra, percebe-se que a entidade ainda não adotou as medidas recomendadas.

Falha ou ausência de alimentação do Sistema SEAP de informações de licença-prêmio.

Da relação de servidores em gozo de licença-prêmio enviada pela entidade informada acima, 5 servidores (Procuradores do Estado) não possuíam quinquênios de licença-prêmio e seus respectivos gozos lançados no sistema SEAP, tampouco possuíam as respectivas publicações no DOE.

Ainda, de acordo com o Plano de Providências de Controle Interno nº 005/2016, decorrente da Recomendação Técnica nº 0130/2016, o qual determinou providências tais como utilizar os registros no SEAP em relação a todos os eventos relacionados a ficha funcional dos servidores da PGE/MT; a Coordenadoria de Gestão de Pessoas informou que aguarda resposta da SEGES/MT quanto à regularização dos registros de licença-prêmio dos Procuradores do Estado, visto que a SEGES/MT foi notificada para



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

realizar estudos para viabilizar meios de regularização dessa situação. Prazo de resposta da SEGES/MT para tal providência prevista no PPCI nº 005/2016 é de até 31/10/2017.

Ausência ou deficiência no controle de afastamentos diversos (licença para tratamento de saúde, licença para tratar de interesse particular, licença para acompanhar cônjuge, licença maternidade etc).

A Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso PGE/MT, em resposta a Solicitação de Informações nº 0253/2017, enviou relação dos servidores que se encontram em situação de licenças e afastamentos diversos em 2017. Dessa relação, foi feita uma comparação com a seguinte amostra (Janeiro/2017 à Agosto/2017) extraída do Sistema Estadual de Administração de Pessoal SEAP:

SIGLA	DESCRIÇÃO	QTDE.
LPT	Licença Paternidade	2
LGE	Licença Gestante	1
LSF	Licença para Tratamento de Saúde em Pessoa da Família	3
LTS	Licença para Tratamento de Saúde	14
Total:		20

Fonte: SEAP/2017 (Janeiro/2017 à Agosto/2017).

Da amostra analisada, todas as licenças estavam publicadas no D.O.E (Diário Oficial do Estado), devidamente alimentadas no Sistema Estadual de Administração de Pessoal SEAP e, também, de acordo com a legislação vigente quanto aos prazos e demais requisitos.

Entretanto, quando solicitados os processos físicos dos respectivos afastamentos, a Coordenadoria de Gestão de Pessoas da PGE/MT informou que tais licenças são de responsabilidade do Departamento de Perícia Médica e os mesmos ficam arquivados por lá.

O Decreto nº 5.263/2012, que institui o regulamento das perícias médicas do Estado de Mato Grosso, em seu art. 38 diz que a decisão final sobre o pedido de licença, bem como seu enquadramento legal, caberá a DPM, que encaminhará à Secretaria de Estado de Administração relatório das licenças médicas concedidas individualmente a cada servidor, para fins de controle e publicação.

Porém, o Manual Técnico de Normas e Procedimentos do Sistema de Gestão de Pessoas, em seu item 3.7.7 (Processo Acompanhar Perícia Médica), prevê durante o



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

fluxo do processo que o Laudo deve ser retirado na Perícia Médica e arquivado junto a pasta funcional do servidor; atividade prevista que não foi realizada pelos servidores interessados, tampouco pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas, o que dificulta o controle e a transparência sobre a concessão de tais licenças.

E por fim, 3 licenças (2 Licenças Paternidade e 1 Licença para Tratamento de Saúde em Pessoa da Família) concedidas no período analisado não constavam do controle de planilhas eletrônicas enviado como resposta à solicitação de informações.

Publicação intempestiva de licenças/afastamentos no DOE.

Algumas licenças da amostra analisada tiveram a sua publicação no D.O.E. feitas de forma intempestiva, chegando a um período de atraso de até 2 meses do início da licença. Tal prática, no caso de licenças não remuneradas (licença para tratamento de interesses particulares, por exemplo), pode gerar a ocorrência de Adiantamento Líquido Negativo, e causar prejuízos ao erário público.

4.5.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Deficiências nos fluxos de informação e comunicação.

O Decreto nº 1.179/2008, em seu art. 1º, veda aos servidores públicos, inclusive os ocupantes de cargo em comissão, o acúmulo de dois períodos de licenças-prêmios; e o art. 2º disciplina o prazo para que esses servidores em acúmulo irregular gozem os seus respectivos períodos aquisitivos excedentes, conforme descrição abaixo:

Art. 2º Os servidores públicos, inclusive os efetivos ocupantes de cargos em comissão, que possuem licenças-prêmio acumuladas, deverão gozar das excedentes nos seguintes prazos:

I dentro de 24 (vinte e quatro) meses, se possuem direito ao gozo de 04 (quatro) quinquênios ou mais de licenças-prêmio;

II dentro de 18 (dezoito) meses, se possuem direito ao gozo de 03 (três) ou 02 (dois) quinquênios de licenças-prêmio.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Ainda, o mesmo Decreto prevê que o setor de recursos humanos do órgão/entidade **deve proceder a fixação do gozo de ofício**, no caso de os servidores não informar o gozo dos respectivos períodos aquisitivos obrigatórios.

Nesse contexto, a falta de uma comunicação estruturada estabelecida entre a Coordenadoria de Gestão de Pessoas e os diversos setores da estrutura organizacional da PGE/MT para o cumprimento do Decreto nº 1.179/2008 e controles previstos no Plano de Providências de Controle Interno nº 005/2016 (PPCI), não proporcionou um acompanhamento satisfatório para verificação da correta execução do PPCI nº 005/2016 quanto ao usufruto dos períodos aquisitivos acumulados de licenças-prêmio.

Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

O Manual de Cessão e Remoção dos Servidores Públicos Efetivos do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, 1ª Edição, da Gerência do Quadro e Movimentação de Pessoal da Secretaria de Estado de Gestão SEGES/MT, em seu item 2.1.4 relaciona a documentação obrigatória para instrução dos autos nos casos de cessão:

2.1.4. DOCUMENTAÇÕES OBRIGATÓRIAS DE INSTRUÇÃO DOS AUTOS

O processo deverá ser encaminhado a Secretaria de Estado de Gestão e será devidamente instruído com as seguintes documentações:

1. Solicitação do dirigente máximo do órgão/entidade cessionária, com manifestação acerca da assunção do ônus e a motivação do pedido de cessão;
2. Autorização do dirigente máximo do órgão/entidade cedente;
3. Dados funcionais do servidor público a ser cedido;
4. Manifestação da unidade de Administração Sistêmica do órgão de origem;

No item seguinte, 2.1.5, trata dos procedimentos e trâmites da cessão, apresentando o fluxo do processo de cessão:

1º Requisição do órgão cessionário (com manifestação acerca do ônus e motivação da cessão) para o órgão cedente;

2º Análise da cessão pelo dirigente máximo do órgão de origem e, caso



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

autorizado, encaminhamento do processo para a Unidade de Administração Sistêmica para conhecimento;

3º **Unidade de Administração Sistêmica** analisa o processo , **insere os dados funcionais do servidor** e, caso não haja nenhum impedimento para a cessão, encaminha o processo **com manifestação** para a SEGES;

4º **SEGES analisa** o processo, **edita o ato** e o encaminha ao órgão de origem para assinatura pelo seu dirigente máximo;

5º Dirigente máximo do órgão de origem assina o ato e o devolve para a SEGES;

6º Secretário da SEGES assina o ato e encaminha para a Casa Civil para assinatura do Secretário-Chefe da Casa Civil, do Governador do Estado e, posteriormente para publicação do ato;

7º Após a publicação, o ato retorna à SEGES para lançamento no Sistema SEAP e, após cumprido todas as etapas, é devolvido para arquivamento no órgão de origem do servidor.

Conforme o Decreto nº 762/2016, que institui os Manuais Técnicos de Processos e Procedimentos do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso e dá outras providências, os Manuais Técnicos de Processos e Procedimentos dos órgãos centrais **deverão conter as diretrizes e padrões das áreas sistêmicas a todos os órgãos e entidades** no âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, e a responsabilidade pela elaboração, edição, atualização e publicação do Sistema de Gestão de Pessoas é da Secretaria de Estado de Gestão SEGES/MT, de acordo com o art 7º do mesmo:

Art. 7º Os Manuais Técnicos de Processos e Procedimentos dos órgãos centrais, **que definem os padrões sistêmicos** , serão liderados pelos órgãos relacionados abaixo, os quais são responsáveis por sua elaboração, edição, atualização e publicação:

[...]

III - Secretaria de Estado de Gestão:

a) Sistema de Gestão de Pessoas;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- b) Sistema de Patrimônio e Serviços;
- c) Sistema de Aquisições Governamentais;
- d) Sistema de Desenvolvimento Organizacional;
- e) Sistema de Gestão de Documentos.

[...]

E cabe ao dirigente de cada órgão e entidade promover a implementação dos processos e procedimentos, bem como fomentar o monitoramento dos indicadores para realizar a gestão do dia a dia, definidos nos manuais.

Assim, no caso dos procedimentos de cessão de servidores realizados pela PGE/MT, existe falhas e inexecuções de atividades que estão previstas nos itens 2.1.4 e 2.1.5 do Manual de Cessão e Remoção que não foram observadas pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas da PGE/MT, o que resulta em ausência/deficiência de controle e falta de transparência nos processos relacionados à cessão de servidores.

Ainda, não foram observadas, no caso de concessão de licenças e afastamentos diversos, as atividades que estão previstas nos itens 3.4.12 (Processo Conceder Licenças e Afastamentos), 3.7.7 (Processo Acompanhar Perícia Médica), 3.4.10 (Processo Elaborar Escala de Gozo de Férias e Licença-Prêmio) e 3.4.13 (Processo Orientar e Instruir Processo de Concessão de Licença-Prêmio) do Manual Técnico de Normas e Procedimentos - Sistema de Gestão de Pessoas, as quais também apresentaram falhas e inexecuções. Em especial quanto à licença-prêmio, tais falhas/inexecuções causaram, para alguns Procuradores do Estado, a falta da devida publicação no DOE e alimentação no Sistema SEAP dos quinquênios de licença-prêmio e respectivos gozos.

Capacitação formal insuficiente/deficitária.

Não existe um planejamento para capacitações para a equipe da área sistêmica lotada na Coordenadoria de Gestão de Pessoas da PGE/MT. A capacitação dos servidores nos diversos procedimentos relacionados ao Sistema de Gestão de Pessoas proporcionaria melhor qualidade no desempenho de suas atividades regulares.

Os problemas encontrados (ausência/deficiência no controle nos processos de cessão de servidores, a falta de documentos obrigatórios na instrução processual e a deficiência



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

no controle dos reembolsos) poderiam ser evitados com a elaboração de um programa de capacitação na área relacionada, melhorando a análise dos processos de cessão com um maior conhecimento da legislação pertinente e do fluxo processual.

4.5.2.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Determinar, pelo dirigente máximo do órgão, a implementação das atividades e procedimentos previstos nos itens 2.1.4 (Documentações obrigatórias para instrução dos autos) e 2.1.5 (Procedimentos e Trâmites da Cessão) de forma eficiente, eficaz e fiel ao descrito no Manual de Cessão e Remoção dos Servidores Públicos Efetivos do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso;
- Determinar, pelo dirigente máximo do órgão, a implementação das atividades e procedimentos previstos no item 3.4.12 (Processo Conceder Licenças e Afastamentos) de forma eficiente, eficaz e fiel ao descrito no Manual Técnico de Normas e Procedimentos Sistema de Gestão de Pessoas; identificando atividades com possíveis gargalos e acúmulo de serviço, visto que os objetivos do processo são agilizar o deferimento, o tempo/prazo para publicação e, no caso de indeferimento, produzir informações, justificativas e orientações em tempo hábil;
- Determinar, pelo dirigente máximo do órgão, a implementação das atividades e procedimentos previstos no item 3.7.7 (Processo Acompanhar Perícia Médica) de forma eficiente, eficaz e fiel ao descrito no Manual Técnico de Normas e Procedimentos Sistema de Gestão de Pessoas; uma vez que não está sendo realizada a atividade Retirar laudos na perícia médica e arquivar na pasta funcional presente no referido processo, o que resulta na falta de controle e transparência na concessão de licenças médicas;
- Monitorar a implementação de forma eficiente e eficaz dos controles já previstos no PPCI nº 005/2016 para garantir o correto cumprimento da legislação pertinente em vigor e quanto à regularização dos registros de licença-prêmio dos Procuradores do Estado;
- Implementar rotinas de controle para elaboração e monitoramento de escala e gozo das licenças-prêmios acumuladas e, em especial, proceder ao que



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

prevê o §4º do art. 2º do Decreto nº 1.179/2008;

- Promover a capacitação dos servidores lotados na Coordenadoria de Gestão de Pessoas da PGE/MT nos diversos procedimentos relacionados ao Sistema de Gestão de Pessoas, em especial quanto à instrução de processo, procedimentos, trâmites e controle de cessão de servidores;
- Orientar a UNISECI para realizar o monitoramento dos indicadores definidos no Manual Técnico de Normas e Procedimentos Sistema de Gestão de Pessoas para os respectivos processos mencionados acima.

4.5.3 - Ponto de Controle - Movimentação - Vacâncias e Provimientos Derivados

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

Está sendo realizado controle de assiduidade?

Está sendo realizado controle das penalidades disciplinares?

Está sendo realizado controle de declaração de bens?

Está sendo realizado controle adequado de desligamento?

4.5.3.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

O órgão não bloqueia os pagamento de servidores desligados.

Identificou-se que a PGE não procedeu de acordo com a regra estabelecida no Decreto Estadual nº 2.599/2014, que disciplina a utilização do Evento denominado de "ARC - Aguardando Regularização de Cargo", ao ter se utilizado da rubrica nº 4010 (adiantamento líquido negativo), segundo o que consta no SEAP, relativamente aos seguintes servidores desligados:

- Servidor de matrícula nº 274052 (vínculo 1), desligado em 15/03/2017: pago a maior (adiantamento líquido negativo) o valor de R\$ 1.278,89, na folha nº 3 de competência 04/2017;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Servidor de matrícula nº 215416 (vínculo 3), desligado em 02/03/2017: pago a maior (adiantamento líquido negativo) o valor de R\$ 4.005,38, na folha nº 3 de competência 04/2017;
- Servidor de matrícula nº 225209 (vínculo 2), desligado em 15/03/2017: pago a maior (adiantamento líquido negativo) o valor de R\$ 2.202,96, na folha nº 3 de competência 04/2017.

Caso tivesse sido utilizado o evento "ARC - Aguardando Regularização de Cargo", mediante aplicação do disposto no art. 3º, inc. II (requerimento de exoneração a pedido) ou inc. III (exoneração de ofício), de referido Decreto, tais valores não teriam sido objeto de "adiantamento líquido negativo", os quais representam valores indevidamente pagos.

4.5.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

A não utilização do Evento "ARC - Aguardando Regularização de Cargo" denota a insuficiência da supervisão quanto ao monitoramento do processo de desligamento de servidores, a fim de que se permita o cumprimento do disposto no Decreto Estadual nº 2.599/2014.

4.5.3.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Recomenda-se que os procedimentos de supervisão dos desligamentos sejam suficientemente executados, no sentido de abranger, em sua atuação, o cumprimento do disposto no Decreto Estadual nº 2.599/2014.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

4.5.4 - Ponto de Controle - Vantagens

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

A gratificação natalina está sendo paga de acordo com a legislação?

Estão sendo concedidas indenizações remuneratórias em desacordo com a legislação?

Estão sendo observadas as normas legais para pagamentos de adicionais por Jornada de Trabalho em Regime de Plantão?

Os adicionais de insalubridade estão sendo concedidos de acordo com as disposições legais?

Os adicionais noturnos estão sendo concedidos de acordo com as disposições legais?

Os pagamentos e licenças de férias estão de acordo com a legislação?

4.5.4.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Acúmulo irregular de férias.

Foram identificadas 69 (sessenta e nove) ocorrências de servidor com direito à férias em março de 2017 na Procuradoria Geral do Estado. Neste universo amostral foi identificado 1 (um) caso de servidores com períodos acumulados, equivalente à 1,44% do total de servidores em gozo de férias no mês de março de 2017, o qual somou 2 (dois) períodos acumulados, caso do servidor Soraya Mota Queiroz Salvador, matrícula 95540, nos seguintes períodos aquisitivos: 2014/2015; e 2015-2016, conforme relatório SEAP, agosto de 2017, sem justificativa da necessidade de serviço.

Cabe ressaltar que, assim como o art. 7º, XVII, da Constituição Federal de 1988 a Lei Complementar n.º 04/90, artigo 97, assegura ao servidor do Estado de Mato Grosso o direito ao gozo de férias, contudo é permitido o acúmulo de até dois períodos de férias:

O servidor fará jus a 30 (trinta) dias de férias, que podem ser cumuladas até o máximo de dois períodos, mediante



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

comprovada necessidade de serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica. (Caput do artigo alterado pela LC nº 141, de 16/12/2003)

(...)

§ 6º Caso não cumprido o estabelecido no caput deste artigo, o servidor público, automaticamente, entrará em gozo de férias a partir do primeiro dia do terceiro período aquisitivo. (Parágrafo acrescentado pela LC nº 293, de 26/12/2007)

Conforme o mandamento legal, o servidor fará jus a 30 (trinta dias) de férias, podendo cumular até o máximo de dois períodos. Caso não cumprido o estabelecido no caput do referido artigo 97, o servidor público deverá, automaticamente, entrar em gozo de férias a partir do primeiro dia do terceiro período.

Em regra o referido acúmulo de mais de dois períodos de férias prende-se no cumprimento de descanso físico do servidor público após o desforço contínuo de um ano ou mais de trabalho anterior, com vistas à preservação da saúde do agente público.

Pagamento de adicional de férias fora do prazo

Da população total de 17 (dezesete) ocorrências de servidores em gozo de férias no mês de março, identificamos 1 (um) adicional de férias pago intempestivamente, do servidor Geraldo da Costa Ribeiro Filho, matrícula nº 22341, com crédito bancário datado em 10/04/2017, sendo que o seu gozo ocorreu no período de 16/03/2017 a 14/04/2017.

Descumprimento injustificado da escala de férias

Da população total de 7 (sete) ocorrências de servidores em gozo de férias no mês de março, da relação encaminhada pela Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso identificamos que apenas 4 (seis) servidores estavam na escala publicada na DOE de 28/11/2016.

4.5.4.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior,



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

A falha ou insuficiência de monitoramento quanto aos registros relativos às atividades inseridas no processo de pagamento de férias deve ser um trabalho rotineiro de armazenamento de dados, que deverão ser estruturados para se transformar em informações seguras e fidedignas.

Ausência de integração entre os sistemas.

Um sistema integrado, automatizado de informações permite a otimização do processo, compartilhamento de dados com possibilidade mínima de erros, desperdício de tempo e em tempo real.

A não integração, por sua vez, reduz a velocidade do compartilhamento de informações.

Vulnerabilidade (segurança) dos sistemas informatizados/banco de dados.

A transferência manual de dados coloca em risco a veracidade das informações, tornando vulnerável.

4.5.4.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

No sentido de melhorar o fluxo dos processos de forma segura e eficiente recomendamos:

- estruturar os dados com auxílio de um sistema de informações para que sejam monitoradas em tempo real evitando estrangulamento de dados, como forma de eliminar tarefas desnecessárias; Reduzir atrasos ou retrabalhos;
- Implantar controles para automatizar rotinas e agilizar a gestão dos processos;



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Padronizar a prática do controle para gerar maior transparência;
- Facilitar o controle e o monitoramento.

4.5.5 - Ponto de Controle - Vencimentos e Remuneração

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

Existem pagamentos de remuneração acima do teto constitucional?

4.5.5.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Há remuneração de servidores não respeitando o teto constitucional

O "teto remuneratório" dos Procuradores da PGE/MT tem sido calculado tendo como parâmetro o teto dos Ministros do STF, ou seja, pelo valor de R\$ 33.763,00, e não pelo teto único aplicável aos servidores estaduais de MT, que é o do Desembargador TJ/MT, no valor de R\$ 30.471,11, conforme se pode verificar na folha de competência 03/2017, relativa aos seguintes servidores:

- matrícula 96834 - Valor bruto recebido: R\$ 32.597,55 (sendo 28.947,55 de subsídio e 3.750,00 de função de confiança); não houve cálculo da rubrica de desconto nº 6790 (retenção em razão do teto), que teria sido de R\$ 2.476,44 se tivesse sido obedecido o subteto constitucionalmente estabelecido de R\$ 30.471,11 (subteto do Desembargador do TJ MT);
- matrícula 96837 - Valor bruto recebido: R\$ 32.597,55 (sendo 28.947,55 de subsídio e 3.750,00 de função de confiança); não houve cálculo da rubrica de desconto nº 6790 (retenção em razão do teto), que teria sido de R\$ 2.476,44 se tivesse sido obedecido o subteto constitucionalmente estabelecido de R\$ 30.471,11 (subteto do Desembargador do TJ MT);
- matrícula 66731 - Valor bruto recebido: R\$ 34.221,10 (sendo 30.471,10 de subsídio e 3.750,00 de função de confiança); com cálculo a menor da rubrica de



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

desconto nº 6790 (retenção em razão do teto) no valor de R\$ 458,10, que teria sido de R\$ 3.750,00 se tivesse sido obedecido o subteto constitucionalmente estabelecido de R\$ 30.471,11(subteto dos desembargadores);

- matrícula 96850 - Valor bruto recebido: R\$ 35.335,36 (sendo 30.471,10 de subsídio e 6.387,81 de função de confiança); com cálculo a menor da rubrica de desconto nº 6790 (retenção em razão do teto) no valor de R\$ 1.572,36, que teria sido de R\$ 6.387,81 se tivesse sido obedecido o subteto constitucionalmente estabelecido de R\$ 30.471,11 (subteto dos desembargadores).

Em síntese, os exemplos acima indicam que, apesar de estar sendo respeitado o teto único estadual quando da fixação do subsídio de referidos servidores, o teto remuneratório acaba sendo excedido indevidamente até o teto dos ministros do STF quando é acrescida a função de confiança ao subsídio.

Isto se deve pelo fato de a Constituição Estadual ter estabelecido como teto único o subteto dos Desembargadores do Estado de Mato Grosso, ou seja, R\$ 30.471,11, nos seguintes termos:

Art. 92 [...]

XI - o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça corresponderá a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 37/2005)

Art. 145 [...]

§ 2º Fica fixado como limite único, no âmbito de qualquer dos Poderes, do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Estado, para fins do disposto no Art.37 §12, da Constituição Federal, o subsídio mensal dos desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado, limitado a noventa inteiros e vinte cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribuna Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Vereadores. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 60/2011)

4.5.5.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior,



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

O cadastramento de teto remuneratório do STF como sendo o teto aplicável aos servidores da PGE, quando o aplicável seria o subteto dos Desembargadores do TJ MT, decorre de má concepção dos parâmetros do sistema SEAP, ferramenta de sistema incumbida de processar as folhas de pagamento, no âmbito do processo de gestão de pessoas do Estado de Mato Grosso.

4.5.5.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Recomenda-se que a PGE oficie a SEGES, para que este órgão parametrize, no sistema SEAP, o teto remuneratório da PGE como sendo o subteto fixado aos Desembargadores do TJ MT, e não o teto do STF.

4.6 - SUBSISTEMA - CONTRATAÇÕES

Compreende o controle do planejamento, execução, gestão e fiscalização de procedimentos administrativos utilizados na contratação de serviços ou aquisição de produtos pela Administração Pública direta ou indireta. Identifica o emprego de recursos em programas, projetos e ações aplicados em áreas sistêmicas e finalísticas da Administração Pública, permitindo a avaliação da quantidade e a qualidade do gasto público na aquisição de insumos necessários para a concretização de políticas públicas.

Neste momento, serão objeto da nossa análise os "Pontos de Controle" adiante explanados.

Planejamento das aquisições, Fase Interna - Licitação, Fase externa - Licitação, Dispensas e Inexigibilidades, Adesão a Ata de Registro de Preços, Gestão e



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Fiscalização de contratos

4.6.1 - Ponto de Controle - Planejamento das aquisições

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

O Planejamento das aquisições estão em conformidade com o PTA?

4.6.1.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Não existe planejamento anual de aquisições.

Inexiste no órgão um Plano Anual de Aquisições, conforme preceitua Manual Técnico do Sistema de Aquisições. O planejamento, além de uma boa prática, permite que o órgão possa se programar e cumprir as metas governamentais inerentes aos trabalhos de sua responsabilidade. No caso da Procuradoria, os dois Pregões, analisados, não continham sequer menção ao planejamento do órgão para justificar a demanda já iniciavam o processo dentro da justificativa da necessidade.

4.6.1.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Servidores em número insuficiente.

Constatou-se que o número de servidores junto a Coordenadoria de Aquisições é insuficiente, razão pela qual não é exigida pela Coordenadoria nenhum plano anual de aquisições, ficando o setor atendendo às demandas repassadas pelas demais unidades do órgão.

4.6.1.3 - Recomendações



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Que seja descentralizado o Planejamento Anual de Aquisições, para os demais setores administrativos do órgão, para elaborarem em conjunto e repassarem para a Coordenadoria de Aquisições o Planejamento consolidado, a fim de que esta possa melhor se organizar e executar as aquisições.

4.6.2 - Ponto de Controle - Fase Interna - Licitação

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

As condições de pagamento estão conforme as normas legais e jurisprudenciais?

As condições de participação estão conforme as normas legais e jurisprudenciais?

As minutas do edital e do contrato foram previamente analisadas e aprovadas pela assessoria jurídica do órgão/entidade?

A publicidade do edital atendeu a lei n.º 8666/93?

As exigências da qualificação econômico-financeira estão conforme as normas legais e jurisprudenciais?

As exigências da qualificação técnica estão conforme as normas legais e jurisprudenciais?

O termo de referência/projeto básico atende as normas e procedimentos legais?

4.6.2.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

ESCOPO

Foram analisados 2 (dois) processos pela CGE à Procuradoria Geral do Estado relativos ao ponto de controle LICITAÇÕES fase interna - que apresentam todos os processos que estavam vigentes no ano de 2016. Essa amostra adotada não admitiu erro tolerável para a amostra. Entende-se por erro tolerável o erro máximo na população que o auditor está disposto a aceitar e, ainda assim, concluir que o resultado da amostra pode ser extrapolado para todo o universo de processos deste ponto de controle.

Ausência de justificativa pela adoção de outro método de pesquisa de preços.

Mediante procedimento de análise documental ficou evidenciado que em 50% (cinquenta por cento) dos processos analisados, os orçamentos apresentados não eram de empresas que possuíam em seu CNAE o serviço que estava sendo licitado, logo, os orçamentos não poderiam ser considerados como válidos. Constatou-se na análise processual que em momento algum a comissão fez diligências a fim de confirmar a veracidade de tais orçamentos, em que pese existir previsão legal conforme Art. 43, IV e § 3º, Art. 48, II e art. 15 da Lei 8.666/1993.

Vedação da participação de consórcios sem a devida motivação.

Mediante procedimento de análise documental ficou evidenciado que em 100% (cem por cento) dos processos analisados os editais publicados continham cláusula de vedação a participação de consórcios, sem que existisse no processo fundamentação para tal feito. A jurisprudência dos Tribunais de Contas, sobretudo a do TCU é pacífica no sentido de que a decisão acerca da participação de consórcios é discricionária, nos termos do art. 33 da Lei 8.666/1993. No entanto, os motivos que fundamentam essa opção do gestor devem estar demonstrados nos autos do procedimento licitatório, ou no edital, especialmente quando a vedação representar risco à competitividade do certame, o que deve ser observado mediante a análise do caso concreto (Acórdãos 566/2006, 1.028/2007, 1.636/2007 e 1.453/2009, todos do Plenário). Existe ainda o entendimento de que, se as circunstâncias concretas indicarem que o objeto apresenta vulto ou complexidade que tornem restrito o universo de possíveis licitantes, fica o Administrador obrigado a prever a participação de consórcios no certame com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa (Acórdãos 1.417/2008 e 2.304/2009, ambos do Plenário).



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Exigência indevida de visita técnica realizada somente pelos responsáveis técnicos da licitante (serviços).

Mediante procedimento de análise documental ficou evidenciado que em 50% (cinquenta por cento) dos processos analisados existiu exigência visita ao local de prestação dos serviços, realizada exclusivamente por responsável técnico pertencente ao quadro permanente das empresas licitantes, restringindo dessa maneira o procedimento licitatório contrariando os Acórdãos do TCE TCU 234/2015, 373/2015 e 1.599/2010-Plenário.

Vedação indevida da participação de empresa em recuperação judicial. (Obs.: A certidão positiva não implica imediata inabilitação, podendo ser aceito, desde que a empresa tenha plano de recuperação judicial homologado).

Em 50% dos processos analisados verificamos que foi vedada a participação de empresas em recuperação judicial indevidamente. Tal ocorrência vem contra posicionamento da Advocacia Geral da União no Parecer nº 04/2015/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, segundo o parecer cabe à Administração Pública diligenciar se a empresa em recuperação já teve seu plano de recuperação acolhido judicialmente, quando deverá demonstrar os demais requisitos para a habilitação econômico financeira para prosseguir no procedimento licitatório.

O aviso da licitação foi publicado de forma inadequada, com publicidade insuficiente e reduzindo o prazo útil mínimo da modalidade.

Em 50% dos processos que a CGE analisou verificamos que a publicidade do aviso da licitação não foi adequado. Deve-se observar que o art. 21 da Lei 8.666/93 estabelece exigências quanto à publicidade de editais de licitação, na amostra citada não foi encontrada a obediência a todos esses parâmetros, desrespeitando dessa forma o princípios da Administração Pública, constantes do art. 37 da Constituição Federal, reduzindo o prazo mínimo que deveria haver entre a publicação do edital e a realização da fase externa da licitação.

Não publicação do edital.

Em 50% dos processos analisados não foi possível observar a publicação do edital resumido em jornal de grande circulação ou Diário Oficial do Estado. Em desacordo ao art. 21 da Lei 8.666 que estabelece a necessidade de publicação do edital resumido com antecedência, tal aviso deve conter também a indicação do local



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

onde os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação. Advirta-se que a falta de publicação do edital viola os princípios da publicidade, da moralidade, da competitividade, da isonomia e da **i m p e s s o a l i d a d e**.

4.6.2.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Servidores em número insuficiente.

Etapas fundamentais do processo de aquisições como a fase de Planejamento e Pesquisa de preços, publicação do Edital, aviso de licitações, entre outras, não são realizadas ou quando são, são feitas fora do prazo ou ainda de maneira muito superficial, pois são funções que são acumuladas pelos servidores existentes no setor. Nesse contexto, verificamos que o setor de Aquisições da PGE não possui quantidade suficiente de servidores, para atendimento das demandas do órgão, sem que uma pessoa desempenhe mais de uma função concomitante.

Por fim, a exemplo do que ocorre em outras secretarias, o quantitativo de servidores efetivos no setor é menor se comparado aos demais (estagiários, exclusivamente comissionados e terceirizados) trazendo grande risco a continuidade e conformidade dos **p r o c e s s o s** **n o** **ó r g ã o**.

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

Um dos maiores mitigadores de falhas processuais é a ação de check-lists de conformidade, onde os processos são cuidadosamente apurados, para se evitar que determinado problema, por mais insignificante que pareça ser, não passe despercebido aos **controles** **existentes** **no** **órgão**.

Nos processos analisados não foi verificado a existência de nenhum check-list, o que pode ser percebido em ausências de documentos essenciais ao processo e que não constam no mesmo, como: cópia de publicação do edital em jornal de grande circulação, designação da comissão licitante juntada no processo, validação dos orçamentos, enfim,



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

itens que poderiam ser corrigidos rapidamente. Ademais foi possível verificar que alguns editais foram publicados, contendo cláusulas que são vedadas como: vedação à consórcio de empresas sem a devida motivação, necessidade dispensável de visita técnica - como requisito de habilitação vedação de participação de empresas em Recuperação Judicial e não observância de alguns prazos.

Cada um destes itens, poderiam ser mitigados, caso o setor possuísse um check-lists a ser observado em cada um dos processos que inclusive pode envolver o setor jurídico do órgão, para que também este setor adentre nessa abordagem afim de mitigar a ocorrência de erros futuros.

Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes.

Conforme verificado in loco e por meio de entrevista com servidores do setor no dia 23 outubro de 2017, foi possível verificar que o órgão não realizou a publicação de normativa que institua uma padronização no fluxo das aquisições da Secretaria. Ademais, não existem normas ou manuais que prevejam os fluxos e a metodologia de desenvolvimento das demais atribuições da Coordenadoria de Aquisições, conforme se pode observar junto ao Regimento Interno do Órgão. A definição dos papéis ajuda na divisão e mapeamento das responsabilidades, além de permitir que a alta administração tenha ciência da carência ou não de pessoal em determinada atividade.

Além de tornar evidente à alta administração a necessidade de preenchimento de novas vagas dentro do setor, em virtude da acumulação de atividades junto aos servidores atualmente existente.

Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.

Ficou evidente a deficiência no monitoramento dos processos, sobretudo com a ausência de check-list, chamando a atenção para a de ausência de designação da comissão de licitação nos autos do processos, ausência de verificação do ramo de atividade das empresas que forneceram orçamentos licitatórios e ausência de comprovação de publicação de edital em jornal de grande circulação anexado nos processos licitatórios.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

4.6.2.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

Elaborar manuais de rotinas/procedimentos e checklists, claramente definidos em relação às atribuições e processos da Coordenadoria de Aquisições, permitindo a realização da fase externa da licitação somente após o preenchimento de todos os itens do checklist, tais como a realização de ampla pesquisa de mercado, a elaboração de parecer jurídico da minuta do edital seus anexos e minuta do contrato e inclusão da designação da comissão de licitação no processo, verificação das cláusulas impeditivas de participação no certame licitatório, entre outras.

4.6.3 - Ponto de Controle - Fase externa - Licitação

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

A fase de credenciamento e/ou habilitação transcorreu em conformidade com as leis n.º 8666/93 e/ou 10520/02?

Os procedimentos da fase externa estão aderentes as normas previstas nas Leis n.º 8666/93 e 10520/02 e Decreto n.º 840/17?

4.6.3.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Ausência de designação da Comissão de Licitação.

Em 100% (cem por cento) dos processos analisados não encontramos nos autos o ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

responsável pelo convite conforme preconiza o artigo 38, III da Lei nº 8.666/93 e conforme destaca o Manual de Técnico do Sistema de Aquisições do Estado de Mato Grosso.

Falta de assinatura da autoridade no edital e seus anexos.

Detectamos que os Editais e seus anexos não são corretamente assinados em 100% (cem por cento) dos processos analisados, pois não foram considerados assinados aqueles em que apenas a última folha estava assinada, sendo necessárias as assinaturas da autoridade que o expedir em todas as folhas.

Este achado fere o artigo 40º § 1º da Lei nº8.666/93 e artigo 4º, V da Lei 10.520/02, que diz que o original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

O risco para a administração deste achado é possíveis erros, fraudes, incorreções das cláusulas do edital, desrespeitando o devido processo legal e causando insegurança jurídica e falta de legalidade processual, pois não há controle sobre possível erro e fraude nas demais folhas do edital que podem facilmente serem trocadas e alteradas, mudando inclusive cláusulas contratuais pactuadas anteriormente.

Habilitação ou inabilitação indevida de licitantes.

Em 100% (cem por cento) dos processos analisados constatamos que houve habilitação indevida de licitantes, descumprindo regras do artigo 4º, XII, da Lei 10.520/02 que diz que encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital.

Marcamos este achado pois o ramo de atividade dos licitantes que apresentaram orçamento e da empresa vencedora não condizem com o objeto licitado, descumprindo regra do edital sobre a capacidade técnica da empresa em atender à Administração Pública naquilo em que ela fora contratada. Registre-se que a atividade das empresas contratadas para serviços de mão de obra eram na verdade de construção civil, ou seja, não condizem com a especialização que a Administração Pública necessitava.

4.6.3.2 - Identificação da(s) Causa(s)



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Servidores não efetivos (comissionados, contratados, estagiários) em quantidade desproporcional ao de efetivos.

Detectamos em entrevista realizada na PGE em 23/10/2017 que a Coordenadoria de Aquisições possui um quadro de servidores não efetivos em desproporcionalidade ao número de servidores efetivos.

Fora relatado que o quadro atual da Superintendência conta com 05 pessoas, sendo 03 comissionados, 01 terceirizado e apenas 01 servidor efetivo. Ou seja, do total de pessoas da Superintendência temos apenas 20% (vinte por cento) de servidores efetivos no quadro de pessoal de servidores efetivos nesta coordenadoria.

Essa causa relaciona-se com os problemas elencados no sentido indireto de que comissionados, contratados e estagiários por não possuir o mesmo vínculo com a Administração Pública como os servidores de carreira, são mais suscetíveis a não receberem treinamento processual adequado para a fase externa da licitação além de possuírem vínculo precário que pode refletir no grau de aprendizado e prática processual dentro do órgão.

Este achado cria riscos e vulnerabilidades relevantes para a Administração Pública, tais como comissionamento por critérios políticos, pressões e alta rotatividade do quadro funcional, enfraquecendo sobremaneira a produção de conhecimento e o estabelecimento de rotinas de trabalho no setor, além de onerar chefias e servidores com constantes necessidades de treinamentos de novos ingressantes, ao mesmo tempo em que acarreta prejuízos à continuidade dos trabalhos em andamento. Trata-se, ademais, de potencial afronta ao disposto no artigo 37, incisos II e V da Constituição Federal.

Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes.

Mediante entrevista realizada na PGE em 23/10/2017 com a Coordenadoria de Aquisições, constatou-se a inexistência de manuais técnicos da própria PGE que detalhem os procedimentos de trabalho do setor e de Regimento interno do órgão.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Esta causa foi confirmada por meio da análise amostral dos processos, e possui conexão direta e evidente com os problemas elencados neste ponto de controle pois a definição clara e atualizada das atribuições de cada unidade no Regimento Interno do órgão é prática indispensável para conferir transparência, legalidade e eficiência no desenvolvimento de suas atividades ordinárias, bem como previne a ocorrência inúmeras formas de arbitrariedades.

Os riscos deste achado são: a) Obstáculos à alocação dos servidores em suas corretas atividades regimentais; b) Ocorrências potenciais de arbitrariedades, desempenho de atividades incompatíveis e conflitos de competência; c) Dificuldades à Gestão e Controle, bem como à responsabilização dos agentes envolvidos em possíveis irregularidades.

4.6.3.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Elevar o número de servidores efetivos para atuar no setor de licitações ordinárias mediante remanejamento de servidores efetivos de outros setores da PGE, com a qualificação técnica necessária, para os setores que desempenham atividades relacionadas à licitação, elevando a proporção de servidores efetivos nessas Gerências/Superintendências, e que a eventual provocação de demanda por concursos públicos junto aos órgãos competentes leve em consideração a necessidade de alocação permanente de pessoal efetivo em tais setores;
- Mapear as funções, atribuições e responsabilidades do setor, existentes e necessárias, para subsidiar o do Regimento Interno da PGE de forma assertiva e definir alocação da força de trabalho com base em critérios técnicos;
- Promover a elaboração de manuais setoriais para os setores relacionados às atividades de licitações, bem como manuais com procedimentos e orientações com a indicação das rotinas de trabalho, a legislação pertinente, o registro nos Sistemas correspondentes e os canais para soluções de dúvidas. O manual, adaptado às peculiaridades da Secretaria e orientado pela legislação aplicável, poderá ter por base o Manual Técnico de Normas e Procedimentos de Aquisições (2009), naquilo que permanece em vigor, o Manual de Licitações e Contratos: Orientações e



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Jurisprudências do TCU, naquilo que for pertinente, e a Orientação Técnica CGE nº 12/2017;

4.6.4 - Ponto de Controle - Dispensas e Inexigibilidades

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

O processo administrativo de dispensa/inexigibilidade está formalizado de acordo com as normas legais?

O processo de inexigibilidades está fundamentado no art. 25 da Lei n.º 8666/93?

Os procedimentos da dispensa/inexigibilidade foram adequados conforme as normas legais pertinentes?

O termo de referência/projeto básico atende as normas e procedimentos legais?

4.6.4.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

ESCOPO

Foram analisados 2 (dois) processos dos 2 requisitados pela CGE à Procuradoria Geral do Estado, relativos ao ponto de controle CONTRATOS E LICITAÇÕES DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, todos eles referente a dispensa de licitação, cujo procedimento de contratação foram realizados no exercício de 2016, obedecendo os seguintes quesitos:

- a) A criticidade do objeto;
- b) Materialidade, ou seja, foram selecionadas as adesões de maior vulto.

Através do método amostral demonstrado anteriormente, sem erro tolerável para a amostra. Entende-se por erro tolerável o erro máximo na população que o auditor está disposto a aceitar e, ainda assim, concluir que o resultado da amostra pode ser extrapolado para todo o universo de processos deste ponto de controle.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Ausência de minuta do termo contratual

Pela análise amostral verificamos que um dos processos analisados não continha a minuta do contrato nos autos. Tal documento é essencial para execução do objeto. A ausência deste documento, pode acarretar em nulidade processual de todos os atos praticados, conforme art. 55 e § 1º do art. 62, da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 10, inciso III, do Decreto Estadual nº 840/2017.

Não ocorre a análise jurídica da minuta do Contrato

Em verificação dos processos de contratação de aluguel de imóvel não foi detectado nos autos a manifestação jurídica a respeito da minuta do contrato originado pela formalização da dispensa de licitação. Essa constatação foi feita em um dos processos analisados. Tal fato contraria o que está definido no 38 da Lei nº 8.666/93.

4.6.4.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Servidores não efetivos (comissionados, contratados, estagiários) em quantidade desproporcional ao de efetivos.

Detectamos em entrevista realizada na PGE em 13/11/2017 que a Coordenadoria de Aquisições possui um quadro de servidores não efetivos em desproporcionalidade ao número de servidores efetivos. A coordenadoria possui 05 pessoas, sendo: 03 comissionados, 01 terceirizado e 01 servidor efetivo.

Este achado cria riscos e vulnerabilidades relevantes para a Administração Pública, tais como comissionamento por critérios políticos, pressões e alta rotatividade do quadro funcional, que enfraquece demasiadamente a produção de conhecimento e o estabelecimento de rotinas de trabalho no setor, além de onerar chefias e servidores com constantes necessidades de treinamentos de novos ingressantes, ao mesmo tempo em que acarreta prejuízos à continuidade dos trabalhos em andamento. Trata-se, ademais, de potencial afronta ao disposto no artigo 37, incisos II e V da Constituição Federal.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

Mediante entrevista realizada na PGE em 13/11/2017 com a Coordenadoria de Aquisições, constatou-se a inexistência de manuais técnicos que detalhem os procedimentos de trabalho do setor e de Regimento interno do órgão.

Esta causa foi confirmada por meio da análise amostral dos processos, e possui conexão direta e evidente com os problemas elencados neste ponto de controle, pois a definição clara e atualizada das atribuições de cada unidade no Regimento Interno do órgão é prática indispensável para conferir transparência, legalidade e eficiência no desenvolvimento de suas atividades ordinárias, bem como previne a ocorrência inúmeras formas de arbitrariedades.

Os riscos deste achado são: a) Obstáculos à alocação dos servidores em suas corretas atividades regimentais; b) Ocorrências potenciais de arbitrariedades, desempenho de atividades incompatíveis e conflitos de competência; c) Dificuldades à Gestão e Controle, bem como à responsabilização dos agentes envolvidos em possíveis irregularidades.

4.6.4.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Elevar o número de servidores efetivos para atuar no setor de aquisições mediante remanejamento de servidores efetivos de outros setores da PGE, com a qualificação técnica necessária, para desempenham atividades relacionadas à aquisição, elevando a proporção de servidores efetivos nos setores, e que a eventual provocação de demanda por concursos públicos junto aos órgãos competentes leve em consideração a necessidade de alocação permanente de pessoal efetivo em tais setores;
- Mapear as funções, atribuições e responsabilidades do setor, existentes e necessárias, para subsidiar o do Regimento Interno da PGE de forma assertiva e definir alocação da força de trabalho com base em critérios técnicos;
- Promover a elaboração de manuais setoriais para os setores relacionados às



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

atividades de aquisições, bem como manuais com procedimentos e orientações com a indicação das rotinas de trabalho, a legislação pertinente, o registro nos Sistemas correspondentes e os canais para soluções de dúvidas. O manual, adaptado às peculiaridades da PGEMT, poderá ter por base o Manual Técnico de Normas e Procedimentos de Aquisições (2009), naquilo que permanece em vigor, o Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudências do TCU, naquilo que for pertinente, e a Orientação Técnica CGE nº 12/2017;

- Enfatizar, junto aos respectivos servidores, boas práticas de gestão e uso dos sistemas de informação governamentais.

4.6.5 - Ponto de Controle - Adesão a Ata de Registro de Preços

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

O processo administrativo de Adesão carona está em conformidade com as normais legais?

O termo de referência/projeto básico atende as normas e procedimentos legais?

4.6.5.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Escopo

De um universo de 28 processos de adesões às atas de registros de preços que ocorreram ou estiveram vigentes no ano de 2016, foram extraídos 17 processos obedecendo o seguinte quesito:

- a) A criticidade do objeto.
- b) Materialidade e relevância, ou seja, foram selecionadas as adesões de maior vulto e relacionadas as atividades finalísticas.

Assim, foram analisados 17 (dezessete) processos relativos ao ponto de controle Adesão à Ata de Registro de Preços - através do método amostral demonstrado com erro tolerável para a amostra de 1 (um). Entende-se por erro tolerável o erro máximo na



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

população que o auditor está disposto a aceitar e, ainda assim, concluir que o resultado da amostra pode ser extrapolado para todo o universo de processos deste ponto de controle.

Ausência de projeto básico ou de aprovação do projeto básico pela autoridade competente (obras e serviços).

Verificamos que em 12% (doze por cento) dos processos os Termos de Referências não foram aprovados pelo ordenador de despesa em desacordo com o art. 9º, inciso II, do Decreto Federal nº 5.450/2005 c/c art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/93. Tal impropriedade fragiliza o instrumento, uma vez que a assinatura da autoridade competente confere legitimidade.

O processo de aquisição não está registrado no SIAG.

Mediante procedimento de exame documental identificou-se em 71% (setenta e um por cento) da amostra relativa à contratação por adesão a atas de registro de preços não foram registradas no Sistema de Aquisições Governamentais (SIAG). Tal omissão infringe o disposto no artigo 8º, §1º, inciso IV, da Lei nº 12.527/2011 e no Manual Técnico de Normas e Procedimentos do Sistema de Aquisição, bem como, ofende o princípio da transparência e prejudica sobremaneira o conhecimento, especialmente por parte dos órgãos de controle, do que se está sendo contratado pela Procuradoria.

Ausência de pesquisa de preços praticados pelo mercado do ramo do objeto da contratação (compras).

Ficou evidenciado que em 47% (quarenta e sete por cento) dos processos analisados, há deficiência na pesquisa de cotações que embasem a contratação mediante a adesão da Ata de registro de preços. Este fato faz com que o órgão não tenha a certeza sobre a vantajosidade sobre a ATA aderida. Para a adesão carona é essencial que seja demonstrada a vantajosidade em relação a outras ATAS, contratos vigentes e compras governamentais, conforme a disposição contida no art. 15, inciso V, § 1º da Lei nº 8.666/93.

Ausência da cópia da ata de registro nos autos.

Verificamos que em 12% (doze por cento) da amostra, não houve a juntada nos autos da cópia da ata de registro de preços aderida. Tal procedimento é de suma importância,



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

uma vez que a ata é utilizada como comparativo no mapa de apuração do preço mais vantajoso, em obediência aos princípios licitatórios expressos no art. 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Ausência de consulta e/ou autorização do Gerenciador da ARP.

Detectamos em 12% (doze por cento) dos processos da amostragem que inexistem comprovações de autorização do órgão gerenciador da ARP. Conforme expresso na legislação vigente (art. 22, §§ 1º e 2º, do Decreto Federal nº 7.892/2013), além do aceite da empresa é necessária prévia autorização do órgão gerenciador da ARP (combinado com autorização do órgão central Secretaria de Gestão).

Falta de declaração de que a adesão não ultrapassaria o limite para cada ata

Constatamos em 59% (cinquenta e nove por cento) dos processos que o documento de autorização do órgão gerenciador não consta a declaração de que a adesão não ultrapassará limite permitido para a respectiva ata, nos termos do art. 22, §§ 3º e 4º, do Decreto Federal nº 7.892/2013 e o entendimento exarado no Acórdão TCU nº 1.487/2007-Plenário. A Corte de Contas, com razão, firmou o entendimento de que deve ser vedada a adesão ilimitada a atas por parte de outros órgãos, pois a Administração perde na economia de escala, na medida em que, se a licitação fosse destinada inicialmente à contratação de serviços em montante bem superior ao demandado pelo órgão inicial, certamente os licitantes teriam condições de oferecer maiores vantagens de preço em suas propostas. Por essa razão, na formalização da adesão à ata de registro de preços deve haver a definição dos quantitativos mínimos e máximos das compras ou serviços a serem adquiridos, de modo a garantir estabilidade ao processo.

Ausência de aceite do fornecedor da ARP.

Constatou-se, com base em 35% (trinta e cinco por cento) da amostra, que não ocorrem consultas prévias às empresas detentoras da respectiva ARP a ser utilizada. Observe-se que os preços e condições estipulados na ARP são uma imposição, sobretudo, à empresa licitante, com a qual esta consentiu (cf. Acórdão TCU nº 3.273/2010 - 2ª Câmara). Nessa esteira, em que pese possa existir vantajosidade para determinado órgão carona em receber o bem ou serviço em forma ou local divergente daquele registrado na ata, nem sempre essa vantagem existirá para o particular. Existe, portanto, permissivo para que a empresa detentora da ARP decline do interesse em atender ao órgão nessas situações, o que impõe a necessidade de sua consulta prévia antes do desenvolvimento de todo o fluxo processual, conforme preceituam o art. 22, § 2º, do



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Decreto Federal nº 7.892/2013 e o Manual Técnico de Normas e Procedimentos do Sistema de Aquisições Governamentais (2009).

Falta da cópia do edital e anexos, assinados e da Ata de Registros de Preços, publicadas na imprensa oficial.

Verificamos que em 35% (trinta e cinco por cento) dos processos não constam a cópia integral do edital e seus anexos, devidamente assinados, em conformidade com o art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e art. 14 do Decreto Federal nº 7.892/2013. Tais documentos são indispensáveis, tendo em vista que o edital e ata fixaram todas as condições e compromissos assumidos pelo fornecedor quanto às sanções, os preços, critérios de alteração, prazos para pagamento, obrigações das partes, condições de recebimento e outras indicações específicas ou peculiares do procedimento e do contrato decorrente.

Omissão editalícia de que o total de utilização de cada item não excederia ao quádruplo do quantitativo registrado

Observamos que em 76% (setenta e seis por cento) da amostra selecionada, às adesões derivaram de procedimentos cujo edital não previu que o total de utilização de cada item não poderia exceder ao quádruplo do quantitativo inicialmente registrado, em inobservância ao art. 22, § 4º, do Decreto Federal nº 7.892/2013. A ausência de limites na adesão das atas pelos órgãos não participantes gera uma perda da economia de escala, já que, quanto maior a estimativa de quantitativos no registro de preços, maior a possibilidade de obtenção de vantagens no preço ofertado pelos fornecedores.

O procedimento de adesão de órgão não participante não pode levar à equivocada conclusão de que o planejamento é desimportante nas licitações e que os órgãos podem assumir comportamentos oportunistas de esperar as melhores condições para serem caronas em outras licitações. A adesão a atas pelos órgãos não participantes é uma inovação que pode contribuir para eficiência nas contratações públicas, mas não produzir o efeito contrário de afastar o dever de planejamento a que todo gestor público está sujeito.

Ausência de demonstração da vantajosidade da adesão pretendida.

Em 53% (cinquenta e três por cento) dos processos de adesão carona analisados, a autoridade competente não justificou a necessidade da contratação e sua vantagem. É dever da entidade que pretende aderir à ARP apurar a compatibilidade entre suas necessidades e as condições de contratações contempladas em observância ao art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e art. 22, caput, do Decreto Federal nº 7.892/2013.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Ademais, a validade jurídica da adesão pressupõe a adequação das condições previstas no Sistema de Registro de Preços (SRP) para satisfazer as necessidades do órgão que pretende a condição de carona.

Promover uma contratação ruínosa, não satisfatória ou imperfeita configura vício, que não poderá ser convalidado pelo mero argumento de que o órgão contratante não participara do SRP. Justamente por não haver participado desde o início da implantação de um registro de preços, o órgão tem um dever exacerbado de avaliar a compatibilidade do objeto registrado com as próprias necessidades.

Por fim, a jurisprudência do TCU é firme em dizer que é permitida a utilização da ata desde que devidamente justificada a vantagem, por meio dos Acórdãos 1.233/2012 e 3.137/2014, ambos do Plenário.

Ausência de minuta do termo contratual

Pela análise amostral verificamos que 35% (trinta e cinco por cento) dos processos inexistem a minuta do contrato. Tal documento é essencial para execução do objeto. A ausência deste documento, pode acarretar em nulidade processual de todos os atos praticados na ARP, conforme art. 55 e § 1º do art. 62, da Lei nº 8.666/93.

4.6.5.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Servidores em número insuficiente.

Por meio de entrevista e verificação *in loco*, detectamos um número reduzido de servidores lotados na Coordenadoria de Aquisições e Contratos da PGE-MT. Tal situação ocasiona que alguns executem mais de uma função. Ademais, possibilita a ocorrência de riscos relacionados a: desvio de função, confusão, incompatibilidade ou sobreposição das atribuições; desempenho insatisfatório de procedimentos específicos da Autarquia, com a conseqüente falta de padronização nos procedimentos; ausência de segregação de funções.

Capacitação formal insuficiente/deficitária.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Identificamos por meio da entrevista que não existem programas de capacitação para os servidores. Foi informado que as capacitações são realizadas, em sua maioria, através das capacitações realizadas pela Escola de Governo e que tem quantidade de vagas limitadas para cada um dos órgãos. Dessa forma, incorre o risco para a Administração: falha de procedimentos; erros de leves a graves, ocasionados por desconhecimento da legislação em vigor e da forma adequada de aplicação nos casos práticos face às frequentes atualizações da legislação aplicável e jurisprudência correlata; contratações desvantajosas para a Administração (exemplo geral - e.g., objetos mal especificados, modelo que não permite adequada gestão contratual, preços elevados), com consequente desperdício de recursos (e.g., financeiro, pessoal) públicos.

Servidores não efetivos (comissionados, contratados, estagiários) em quantidade desproporcional ao de efetivos.

A partir de entrevista realizada e por meio de teste de observância realizado foi possível observar a existência de servidores (comissionados e contratados) em excesso na Coordenadoria de Aquisições e Contratos da PGE/MT. Estão lotados no setor um total de 05 (cinco) servidores, onde apenas 01 (um) é efetivo, correspondendo a 20% (vinte por cento) do quadro. Ademais, 80% (oitenta por cento) são exclusivamente comissionados ou contratados. A ausência de efetivos também está atrelada a não realização de remanejamento de servidores de outros setores para suprir a carência do setor. Tal ocorrência poderá acarretar a interferência no correto e eficiente andamento dos processos do setor devido falta de maturidade funcional, procedimental e estrutural, além de comissionamentos por critérios não técnicos, pressões, inexperiência, falta de treinamento e aperfeiçoamento em tempo hábil para desempenhar as funções.

Ausência de segregação de funções.

Devido ao número reduzido de servidores alocados na atividade de ARP, há a falta de segregação de funções. Assim, é preciso garantir que as atividades críticas sejam realizadas por pessoas diferentes. A existência de segregação de funções nas atividades de ARP evita erros, desperdícios ou fraudes, uma vez que existe uma checagem por outra área ou pessoa inteiramente independente.

Processos mal concebidos/inconsistentes (exemplo: fluxo, desenho, etc.).

Por meio da entrevista com os servidores em 30 de outubro de 2017, bem como da verificação *in loco*, o órgão não possui de normativa que institua uma padronização dos procedimentos por meio de contratação oriunda de adesão das atas de registro de



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

preços. Dessa forma, a Procuradoria Geral de Estado corre o risco de: desenvolver atividades básicas de contratação de forma insatisfatória; prejuízo à celeridade processual; possibilidade de retrabalhos.

Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes.

Por meio de entrevista realizada com servidores da Procuradoria, constatou-se a inexistência de manuais técnicos que detalhem os fluxos dos processos no setor. Tal causa foi confirmada por meio da análise amostral dos processos, e possui conexão direta e evidente com os problemas relatados anteriormente.

Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades.

Por meio de entrevista realizada, verificou-se a inexistência de norma regimental em vigor.

Assim, há uma lacuna quanto à coerência nas divisões de atribuições e o correto entendimento desta pelos servidores, haja vista que é condição necessária e legal para a execução satisfatória das atividades.

Este achado resulta em impossibilidade de definição e alocamento dos servidores em suas corretas atividades regimentais e inexistência de padrão procedimental e de responsabilidades legais claras, dificultando o controle, a gestão e a responsabilização por fraudes ou erros.

Ausência de integração entre os sistemas.

Constamos, mediante análise dos processos de aquisições por ata de registro de preços, que parte relevante dos procedimentos não estavam cadastrados no Sistema de Gestão de Contratos do Estado (SIAG), bem como não há sistemas integrados no Estado que permitam cruzar informações de licitações, contratos, gerenciamento de estoque e pagamentos, o que dificulta a localização de dados e avaliação dos controles.

Constatamos, ainda, a falta de integração entre os sistemas e ficou evidenciado que há muito retrabalho devido às várias obrigações acessórias, tendo em vista a necessidade de alimentar vários sistemas com as mesmas informações.

Este é um achado de alta criticidade, pois os Sistemas de Informação são o cerne da Administração moderna, e sua falta de integração, falha ou inconsistência possibilita a



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

geração de prejuízos ao erário, visto que os sistemas são o repositório de dados sobre os processos, bem como ferramenta de suporte na execução cotidiana das atividades. Sistemas adequadamente desenhados bem como dados íntegros e confiáveis são requisitos para a execução eficiente e previsível das atividades operacionais dos órgãos.

4.6.5.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Desenvolver e formalizar fluxograma das atividades relacionadas à aquisições e gestão de atas de registro de preços e identificar o quantitativo necessário de servidores para o setor correspondente;
- Elaborar o Regimento interno da PGE-MT, a fim de especificar as atividades e atribuições de cada coordenadoria/superintendência com clareza e detalhar procedimentos que tratam da descrição das rotinas de trabalho e de controle das contratações em Ata de Registro de Preços;
- Instituir, com base nos dados levantados, as normas definidoras de competências e fluxos de execução das atividades relativas à Ata de Registro de Preços, especialmente no que se refere à definição das atribuições regimentais da Coordenadoria de Aquisições e Contratos;
- Promover a elaboração de manuais setoriais para os setores relacionados às atividades de aquisições e gestão de atas de registro de preços, com a indicação das rotinas de trabalho, a legislação pertinente, os mecanismos de controle orçamentário de despesas, o fluxo processual padrão, o registro nos Sistemas correspondentes e os canais para soluções de dúvidas;
- Planejar e investir em capacitação para as equipes ligadas ao referido ponto de controle, preferencialmente mediante a busca de soluções não dispendiosas para a Administração Pública, buscando a implementação de programa de capacitação permanente com a utilização de órgãos parceiros, como a Controladoria Geral de Estado, Tribunal de Contas do Estado e outros que a Procuradoria considerar pertinente;
- Envidar esforços para que exista separação entre funções e atividades consideradas incompatíveis, tais como autorização, aprovação, execução, controle e registro de operações; e



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Enfatizar, junto aos respectivos servidores, boas práticas de gestão e uso dos sistemas de informação governamentais, particularmente o SIAG.

4.6.6 - Ponto de Controle - Gestão e Fiscalização de contratos

A análise desse Ponto de Controle objetivou responder as seguintes questões:

A alteração contratual obedeceu as regras da lei n.º 8666/93?

A fiscalização do contrato atende as normas previstas na legislação e jurisprudências dos tribunais de contas?

Os contratos firmados estão devidamente formalizados de acordo com a Lei n.º 8666/93?

A garantia contratual obedeceu as regras previstas na Lei n.º 8666/93?

4.6.6.1 - Análise do Problema

Esta etapa da avaliação foi desenvolvida com a aplicação de testes de aderência às normas e aos procedimentos, mediante seleção de amostra. Os erros, falhas ou fragilidades em relação as tarefas desse processo, são apresentadas abaixo com a indicação do achado, da evidência e a fundamentação legal.

Foram analisados 14 (quatorze) processos, requisitados pela CGE, relativamente aos Contratos do órgão que tiveram vigência compreendendo o exercício de 2016. A análise foi realizada mediante método amostral, sendo a amostra selecionada dentro de um universo (população) de 37 Contratos, segundo os critérios de materialidade, risco e relevância.

Ausência de designação formal de representante da administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos.

Em 13% da amostra analisada constatou-se ausência da publicação da Portaria de fiscalização do contrato.

Trata-se de falha que ofende aos princípios da legalidade, da publicidade e da transparência, bem como ao disposto nos artigos 28 e 29 da Lei nº 7.692, de 1º de julho de 2002, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Estadual. Observe-se, com base no supramencionado artigo 28 e na melhor doutrina, que a ausência de publicação regular de ato administrativo dessa natureza suspende a eficácia de seus efeitos até que seja dada a devida publicidade, e coloca em cheque a sua própria validade e a validade de eventuais atos praticados pelo fiscal do contrato no interregno que precede à sua publicação.

O fiscal de contrato não anota, em registro próprio, as ocorrências relacionadas com a execução do contrato.

Em 53% da amostra analisada, identificou-se a ausência de anotação em registro próprio, pelos fiscais de contratos, das ocorrências relacionadas ao controle e execução contratual.

Trata-se de procedimento obrigatório, na forma do artigo 67, § 1º, da Lei Nacional nº 8.666/1993, que visa dar transparência e eficácia à atuação do servidor responsável pela fiscalização contratual.

A anotação de todas as ocorrências, em registro próprio e de forma detalhada, tem a finalidade não apenas de apontar eventuais falhas ou defeitos detectados, como também de garantir a qualidade dos bens ou serviços pela Administração Pública; produzir histórico analítico quanto à conformidade dos objetos recebidos com as exigências avençadas. Isso que permite, quando for o caso, a devida aplicação de penalidades, o pedido de prorrogação ou a fundamentação para possível rescisão contratual, ao mesmo tempo em que permite subsidiar e aprimorar posteriores processos de contratação. Trata-se, em suma, de subsídio indispensável aos mais importantes atos relacionados à gestão e fiscalização contratual.

Assim, as anotações dos fiscais de contratos não devem se restringir ao apontamento de falhas ou defeitos, mas deve consistir no controle de todas as ocorrências contratuais relevantes, tais como registro do local, data e quantidade dos objetos recebidos, bem como a realização de verificação da qualidade e conformidade, no caso de recebimento de bens ou serviços de execução instantânea, ou o controle detalhado dos gastos por cada linha telefônica ativa, no caso de serviços continuados de telecomunicações, etc., conforme se extrai, por exemplo, do Acórdão TCU nº 767/2009-Plenário e Orientação Técnica CGE nº 12/2017.

Fornecimento dos bens ou prestação dos serviços sem prévia emissão de ordem de fornecimento ou ordem de início de serviços

Em 40% da amostra pertinente, constatou-se ausência de emissão de ordem de



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

fornecimento de bens ou ordem de início dos serviços, com inobservância do que preceitua o Manual Técnico de Normas e Procedimentos de Aquisições (2009).

Tal documento visa garantir que a execução dos serviços ou fornecimento de bens se dará rigorosamente dentro da vigência do instrumento contratual, em consonância com a disponibilidade financeira e orçamentária do órgão e de acordo com as especificações do objeto contratado, de modo que sua omissão pode colocar em cheque tais exigências de regularidade.

Ausência de ateste da nota fiscal pelo fiscal do contrato ou não houve adequada formalização do recebimento definitivo do objeto

Em 13% da amostra analisada, constatou-se ausência de ateste das notas fiscais pelos respectivos fiscais dos contratos.

Fiscal do contrato é o servidor, designado por portaria própria, responsável por acompanhar a aquisição de bens ou execução dos serviços contratados, tendo por sua precípua atribuição a de emitir o atesto das notas fiscais/faturas referentes aos serviços fiscalizados ou bens adquiridos, conforme artigos 67 e 73 da Lei Federal nº 8.666/1993 e Manual Técnico de Normas e Procedimentos de Aquisições (2009). Na ausência do fiscal titular, as notas fiscais serão atestadas pelo seu substituto legal, devendo tais informações (relativas à ausência do titular e nomeação formal do substituto) constar devidamente dos autos processuais, quando for o caso.

A realização do ateste por outro servidor pode comprometer a qualidade do recebimento, já que o fiscal do contrato é quem faz o acompanhamento de todas as ocorrências da execução contratual. Ademais, a realização do referido ato por agente não formalmente designado compromete a legalidade do próprio ato de recebimento, podendo ainda implicar em possíveis prejuízos à Administração.

Não previsão de cobertura dos encargos trabalhistas e previdenciários na garantia dos contratos de prestação de serviços.

Em 100% dos contratos pertinentes, ou seja, que tiveram previsão de garantia contratual ou que se tratavam de contratação de serviços terceirizados, não foi identificada cláusula prevendo expressamente a cobertura de eventuais encargos trabalhistas e previdenciários inadimplentes com a utilização dos recursos da garantia contratual.

Tendo em vista o entendimento manifestado pela Súmula nº 331, V, do Tribunal Superior do Trabalho, e conforme preceitua a jurisprudência do Tribunal de Contas da União



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

(Acórdão nº 1214/2013 - Plenário) é de bom alvitre que os órgãos da Administração Pública insiram cláusula contratual com a referida previsão, a fim de prevenir prejuízos ao erário oriundos de possível responsabilização subsidiária do órgão por tais encargos.

Igualmente, e pelas mesmas razões, é altamente recomendável que a Administração exija sempre a apresentação da garantia contratual, com inclusão de cláusula específica, ao menos nas contratações de serviços continuados com cessão de mão de obra.

Ausência ou insuficiência de demonstração da vantajosidade nas prorrogações contratuais

Com base em 60% da amostra pertinente, identificou-se que o órgão realiza a demonstração de vantajosidade, em geral, apenas mediante a inserção de três a cinco orçamentos de empresas atuantes no respectivo ramo ou por meio de instrução processual com cópias de dois ou três contratos firmados com outros órgãos da Administração Pública.

Ocorre que o Tribunal de Contas da União, desde 2007, vem alterando seu anterior entendimento de que a vantajosidade das contratações públicas poderia ser satisfatoriamente comprovada com base em 3 (três) orçamentos de empresas do respectivo ramo, conforme se depreende do Acórdão TCU nº 2.170/2007-Plenário:

(...) as estimativas de preços prévias às licitações, os valores a serem aceitos pelos gestores antes da adjudicação dos objetos dos certames licitatórios, bem como na contratação e posteriores alterações, por meio de aditivos, e mesmo os parâmetros utilizados pelos órgãos de controle para caracterizar sobrepreço ou superfaturamento em contratações da área de TI devem estar baseados em uma cesta de preços aceitáveis.

Em 2012, a Controladoria Geral do Estado colhia esse entendimento mediante a Orientação Técnica nº 463/2012, e posteriormente o Tribunal de Contas Estadual mediante a Decisão nº 20/2016, onde consignaria expressamente que *a pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores*, devendo-se portanto considerar um conjunto (cesta) de preços aceitáveis.

Finalmente, o Decreto nº 840, de 10/02/2017, em seu artigo 7º, estabeleceu as fontes de pesquisa de preços, a serem consultadas cumulativamente pelos órgãos do Poder



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Executivo Estadual, de modo a formar uma ampla pesquisa de mercado. Assim, ao enumerar as fontes para pesquisa de preços, a norma procura detalhar aquilo que a jurisprudência e as boas práticas administrativas designam de cesta de preços. Ou seja, para que determinado valor seja considerado compatível com o mercado e vantajoso para a Administração, é indispensável seja realizada uma diligente pesquisa de preços, consultando-se, sempre que possível, todas as fontes mencionadas no referido dispositivo normativo, bem como outras, quando o requerer o objeto licitado. Caso não haja consulta a uma das fontes constantes dos incisos do § 1 do dispositivo em questão, tal fato deverá ser justificado nos autos processuais, na forma de seu § 2º.

O procedimento atualmente adotado pelo órgão para pesquisa de preços está, portanto, desatualizado e contrário à legislação e jurisprudência vigentes.

Ausência de cláusulas essenciais nos contratos

Em 15% da amostra analisada, constatou-se ausência de cláusula contratual de reconhecimento dos direitos da Administração em caso de rescisão administrativa prevista no artigo 77 da Lei Geral de Licitações e Contratos.

Trata-se de cláusula essencial e de inserção obrigatória nos Contratos Administrativos regidos pela Lei Nacional nº 8.666/1993, conforme preceituado em seu artigo 55, IX. Tal previsão contratual é indispensável no sentido de que visa estabelecer expressamente o direito de a Administração, por exemplo, utilizar equipamentos, materiais e/ou pessoal empregados na execução do respectivo contrato, quando necessário à continuidade da prestação de serviços essenciais (cf. art. 80, II, *ibidem*).

4.6.6.2 - Identificação da(s) Causa(s)

Nesta etapa foram identificadas as causas dos problemas indicados na sessão anterior, a partir da avaliação da Estrutura, Funcionamento e Segurança dos controles relacionados a este ponto de controle. A causa, sua evidência e o risco para a Administração Pública, são apresentados abaixo:

Servidores não efetivos (comissionados, contratados, estagiários) em quantidade desproporcional ao de efetivos.

Detectou-se a existência de servidores contratados (terceirizados e comissionados) em excesso na Coordenadoria de Aquisições e Contratos: 80% dos agentes no setor são não efetivos, sendo 60% exclusivamente comissionados e 20% terceirizados. Trata-se de causa estreitamente conexa à rotatividade excessiva de pessoal e vinculada, em



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

maior ou menor grau, a todos os problemas identificados, cuja solução depende especialmente de um aprofundamento dos conhecimentos da equipe em sua rotina de trabalho.

No caso da Gerência de Contratos, subordinada à Coordenadoria de Aquisições e Contratos, o setor conta oficialmente com apenas um servidor, qual seja, a Gerente. Ou seja, não existem servidores efetivos vinculados a esse setor, e todas as atribuições a ele conferidas são desempenhadas pela gerente, que acaba dedicando-se quase exclusivamente à execução, com um auxílio (quase informal) prestado pelo pessoal vinculado diretamente à Coordenadoria.

Essa estrutura revela-se, assim, altamente centralizadora e mesmo inadequada, vez que a chefia do setor acaba por dedicar-se à execução rotineira de todas as tarefas de gestão e suporte à fiscalização contratual, inclusive nesse caso- a emissão de ordem de fornecimento de bens ou ordem de início de serviços e a publicação das designações dos fiscais. Referida falha implica, de resto, em potencial afronta ao artigo 37, V, da Constituição Federal.

Ademais, tal cenário cria riscos e vulnerabilidades relevantes, tais como comissionamento por critérios não técnicos, pressões e alta rotatividade do quadro funcional, enfraquecendo a produção de conhecimento e o estabelecimento de rotinas de trabalho no setor, além de onerar chefias e servidores com constantes necessidades de treinamentos de novos ingressantes, ao mesmo tempo em que acarreta prejuízos à continuidade dos trabalhos em andamento.

Rotatividade excessiva (turn over) de servidores no setor.

Mediante procedimentos de observância e exame documental, verificou-se alta rotatividade de servidores na Coordenadoria de Aquisições e Contratos. A servidora mais antiga do setor teria ingressado em março de 2016, e os demais posteriormente a ela.

Tal fenômeno enfraquece sobremaneira a produção de conhecimento e o estabelecimento de rotinas de trabalho no setor, especialmente quando considerado em conjunto com a inexistência de regimento interno do órgão e de manuais próprios do setor; além de onerar chefias e servidores com constantes necessidades de treinamentos próprio e dos novos ingressantes, ao mesmo tempo em que acarreta prejuízos à continuidade dos trabalhos em andamento.

Verificou-se também excessiva rotatividade em relação aos representantes da



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Administração designados para a fiscalização de cada Contrato. Tal fenômeno compromete a qualidade da fiscalização à medida em que o servidor, antes mesmo de adquirir o *know how* necessário para o acompanhamento daquele contrato, é substituído por outro servidor, o que não permite o desenvolvimento e acúmulo de conhecimento.

Trata-se, portanto, de causa vinculada a todos os problemas de fiscalização contratual, e relacionada, inclusive, com os problemas na demonstração de vantajosidade nas alterações contratuais, já que, nesse órgão, tal procedimento é atualmente desempenhado pelos próprios fiscais.

Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades.

As funções e responsabilidades da Coordenadoria de Aquisições e Contratos não estão arroladas em nenhuma norma oficial, e inexistente Regimento Interno no órgão. Trata-se de falha que se relaciona a vários dos problemas identificados, vez que, por exemplo, não existe definição clara de quem tem a responsabilidade pela emissão das ordens de fornecimento ou início de serviços, de quem deve elaborar as minutas dos contratos e de quem deve fazer a demonstração de vantajosidade nas alterações contratuais.

Tal falha, em acréscimo, implica em riscos à Administração Pública relacionados a possíveis conflitos de competência e impossibilidade ou dificuldade de identificação de responsabilidades por eventuais irregularidades praticadas.

Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes.

Mediante entrevista realizada com servidores do órgão, constatou-se a inexistência de manuais técnicos que detalhem os procedimentos de trabalho do setor. Tal causa foi confirmada por meio da análise amostral dos processos, e possui conexão direta e evidente com os problemas relacionados à fiscalização dos contratos de bens e serviços do órgão, em consonância com a previsão genérica constante do artigo 99, §§ 4º e 3º, IV, do Decreto nº 840, de 10 de fevereiro de 2017, que arrola competências de orientação e suporte aos fiscais de contratos por parte das setoriais de gestão contratual. Trata-se, com efeito, de competência típica da gestão contratual.

Outrossim, e vinculando-se aos mesmos problemas, não existem normas internas que delineiem e padronizem detalhadamente a forma de atuação, os prazos a serem obedecidos e os procedimentos de fiscalizações contratuais, como recebimento



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

provisório, realização de testes, critérios para emissão do termo circunstanciado de recebimento, controles diversos a serem efetuados conforme o objeto do contrato, forma e local de registro de histórico de ocorrências, etc.

Constata-se, ademais, que a Secretaria ainda não promoveu eficazmente a incorporação das novas disposições trazidas pelo Decreto nº 840/2017 em seus procedimentos internos, particularmente no que se refere à ampliação das fontes para pesquisa para fins de comprovação de vantajosidade. Instruções procedimentais atualizadas, especialmente em se tratando de um dos aspectos mais relevantes das contratações públicas, qual seja, a demonstração de existência de vantajosidade para a Administração, suprimem riscos relacionados, por exemplo, a sobrepreços e favorecimentos nas prorrogações contratuais.

Ausência de integração entre os sistemas.

Ficou evidenciado que há muito retrabalho na Coordenadoria devido às várias obrigações acessórias desempenhada pelo setor, tendo em vista a necessidade de alimentar diferentes sistemas com as mesmas informações: FIPLAN, SIAG, APLIC e SIAG-C. Paralelamente a todos esses lançamentos, tem-se ainda o controle de informações realizado mediante planilhas eletrônicas, o que, além de comprometer a integração de dados entre os órgãos da Administração, bem como entre os próprios setores da Secretaria, implica em outro retrabalho de registro dos mesmos dados.

Nesse sentido, verifica-se que tal causa impacta em todos os problemas identificados, uma vez que a força de trabalho despendida pelo servidor na alimentação de diferentes sistemas com as mesmas informações poderia ser empregada para o desempenho ou aperfeiçoamento de outras atividades de competência do setor, como o acompanhamento da publicação das portarias de designações dos fiscais de contratos, o aprimoramento das minutas contratuais (comparando-as umas com as outras e com contratos de outros órgãos públicos), ou a padronização e aperfeiçoamento dos procedimentos de fiscalização contratual, mediante prestação de suporte, auxílio e orientação aos fiscais de contratos.

4.6.6.3 - Recomendações

Neste contexto, adoção das recomendações elencadas abaixo demonstra atuação diligente na melhoria dos controles internos sobre as atividades vinculadas ao ponto de controle do subsistema avaliado, conseqüentemente, haverá o fortalecimento do Sistema de Controle Interno e o aprimoramento da gestão pública.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Assim, passamos as seguintes recomendações:

- Remanejar servidores efetivos de outros setores da PGE, com a qualificação técnica necessária, para os setores que desempenham atividades relacionadas à gestão de contratos, elevando a proporção de servidores efetivos nessa Gerência/Coordenadoria, e que a alocação inicial de força de trabalho oriunda do concurso público em andamento leve em consideração a necessidade de alocação permanente de pessoal efetivo em tais setores.
- Abster-se de realizar rotatividade excessiva do pessoal lotado na Coordenadoria de Aquisições e Contratos. A rotatividade de pessoal, quando se dê, faça-se com base em critérios técnicos objetivos e de forma pré-definida, aplicando-a em um ou alguns membros da equipe por vez, atentando-se para a gestão do conhecimento no setor e considerando-se a habilidade e capacidade dos servidores de seu quadro funcional.
- Programar e implementar programa de reuniões, orientações e capacitações específicas e periódicas voltadas para os fiscais de contratos, bem como planejar adequadamente as designações desses fiscais de modo a suprimir a excessiva rotatividade.
- Desenhar o fluxograma das atividades da Gerência de Contratos, da Coordenadoria de Aquisições e Contratos, bem como dos setores a ele relacionados, com posterior elaboração e publicação do Regimento Interno da Procuradoria, fazendo-se constar detalhadamente as competências do referido setor. Ademais, tendo em vista a significativa laboriosidade exigida pela demonstração de vantajosidade com base em cesta de preços, atualmente exigida mesmo de forma expressa pela legislação em vigor (Decreto nº 840/2017, art. 7º), recomenda-se que tal competência seja exercida, ordinariamente, pela Coordenadoria de Aquisições e Contratos, e não pelos fiscais de contratos.
- Promover a elaboração de manuais setoriais para os setores relacionados às atividades de gestão de contratos, bem como manuais com procedimentos e orientações quanto à fiscalização de contratos administrativos, com a indicação das rotinas de trabalho, a legislação pertinente, o registro nos Sistemas correspondentes e os canais para soluções de dúvidas. O manual, adaptado às peculiaridades da Secretaria e orientado pela legislação aplicável, poderá ter por base o Manual Técnico de Normas e Procedimentos de Aquisições (2009), naquilo que permanece em vigor, o Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudências do TCU, naquilo que for pertinente, e as Orientações Técnicas CGE ns.º 463/2012, 09/2013 e 12/2017.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

- Estabelecer aos gestores dos setores competentes a adoção das providências necessárias com vistas à incorporação, nas atividades de contratação e gestão contratual, das novas disposições trazidas pelo Decreto nº 840/2017, particularmente no que se refere à ampliação das fontes de pesquisa preconizada pelo seu artigo 7º.
- Provocar MTI e SEGES acerca das dificuldades de integração de dados entre os sistemas e, se for o caso, quanto às possíveis dificuldades de operacionalizá-los. Igualmente, apresentar demanda quanto à adaptação do SIAG-C de modo a existir integração ou compatibilidade de dados também para com o Sistema APLIC.

5 - CONCLUSÃO DA AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

A Avaliação dos Controles Internos da Procuradoria Geral do Estado - PGE, contemplou a análise de 24 pontos de controles, que são representados pelas atividades, processos ou subprocessos, da área sistêmica (apoio administrativo), divididos em 06 (seis) áreas: Orçamento, Contabilidade, Financeiro, Patrimônio, Contratações e Gestão de Pessoas, que neste trabalho são denominados subsistemas.

Importante destacar que na identificação das áreas de riscos e no levantamento das atividades, realizados no capítulo 3 deste relatório, o resultado da Matriz de Significância já sinalizava um elevado nível de riscos de ocorrência de impropriedades nos diversos processos e atividades da área sistêmica, uma vez que o ISC-t - Índice de Significância de Controle Total (em que é apurado o índice de cada Órgão/Entidade em relação ao conjunto de Órgãos/Entidades do Estado) da Procuradoria Geral do Estado - PGE obteve ISC-t igual a 0,303, o que posiciona o órgão na Curva ABC no nível B, ou seja, a PGE faz parte dos grupo de 18 órgãos com o segundo maior nível de significância para a avaliação dos controles.

De igual modo, todos os subsistemas de controle da área sistêmica da PGE obtiveram como resultado o ISC-t com nível B de classificação na curva ABC. Isso significa que as áreas da PGE possuem nível de significância médio para a Avaliação de Controle, apresentaram nível de risco considerável, sendo, portanto avaliadas.

Ainda no capítulo 3 deste relatório, ao mapear as principais ocorrências de erros e falhas nos procedimentos de controle, revisitando os trabalhos já desenvolvidos pela Controladoria Geral do Estado em exercícios anteriores, constatamos um representativo histórico de impropriedades em relação a aderência às normas e aos procedimentos e também relevantes vulnerabilidades na estrutura, funcionamento e segurança dos controles.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A partir disso foi traçado o objetivo do nosso trabalho, qual seja, percorrer os 24 pontos de controles da área sistêmica, a fim de realizar análise dos problemas, identificar as causas e apresentar recomendações de medidas a serem implementadas para mitigar as causas dos problemas.

Pelo exposto analisado, a conclusão clara que se tem é que a área sistêmica da PGE, necessita de otimização, tanto do ponto de vista do planejamento dos programas e ações, quanto do funcionamento dos processos.

Essa situação se evidencia logo de início pelos problemas apresentados em relação ao subsistema de orçamento, conforme apresentado na sessão 4.1 do capítulo 4.

São necessárias melhorias na previsão e alocação de recursos, que resulte em uma proposta orçamentária o mais perto possível da realidade, demonstrando os valores necessários à consecução dos objetivos sociais da unidade. Os programas e os projetos/atividades precisam ser aperfeiçoados com o objetivo de transformar o orçamento em um instrumento de controle efetivo das políticas públicas implementadas pelo Governo.

Para tanto, a peça orçamentária deveria observar princípio da exatidão, deixando o orçamento sem os projetos/atividades desnecessários e aportando maiores saldos orçamentários nas ações prioritárias, obrigatórias e essenciais, de modo que se mitigassem a existência de ações com índice zero de execução ou mínimo de execução, fazendo com que o planejamento e preparação figurasse meramente como instrumento proforma.

O excessivo volume de movimentação orçamentária, erro no cálculo/estimativa do valor orçado para a ação, existência de diversas ações (PAOE) com baixo índice de desempenho (índice de execução inferior a 50%), bem como a frustração das receitas, são evidências de que o orçamento não vem cumprindo o seu papel de vetor das políticas públicas.

Princípios básicos (universalidade, especialização ou discriminação, equilíbrio, exatidão), que devem ser seguidos para elaboração e controle dos Orçamentos Públicos, não foram adequadamente aplicados no orçamento da Procuradoria Geral do Estado - PGE, tendo como causa principal a baixa qualificação dos servidores encarregados da elaboração e controle do orçamento da PGE, devido à ausência de planejamento de capacitação e pela não exigência de comprovação de qualificação técnica a serem



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

atendidas, tais como: formação profissional compatível com a função a ser exercida, treinamentos / qualificações mínimas, comprovação de experiência na área que será nomeado.

Também contribui para a deficiência da elaboração e execução do orçamento a ausência de fidelidade em se seguir o rito processual correto e adequado dos manuais técnicos e da LRF, onde os procedimentos que detalham os fluxos dos processos. Também existe ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades, porquanto o Regimento Interno da UO está desatualizado em relação à estrutura governamental em vigor.

Por sua vez, os problemas identificados na análise dos controles relativos ao subsistema Financeiro, demonstrados na sessão 4.3 deste relatório, potencializam as fragilidades já apresentadas no subsistema de orçamento.

Ficou evidenciado na análise do subsistema financeiro que a PGE/MT não tem domínio sobre a programação mensal de suas cotas financeiras, nem condições de realizar seu cronograma de desembolso.

O problema é agravado em razão da SEFAZ não liberar as cotas financeiras para a PGE, em conformidade com a programação, evidenciando que não existe planejamento financeiro com a devida autonomia pela PGE/MT, há diversas operações de tomadas de recursos da UO via ARR na fonte 100, por ato unilateral do órgão central, que deixa a UO sem lastro para inscrição de RP, apesar das determinações do Decreto Estadual nº 835/2017 e LRF art. 9º.

É certo que essa situação vem gerando atraso no cumprimento das obrigações pela PGE, seja em relação ao repasse de recursos, seja em relação ao cumprimento das obrigações contratuais.

Além das graves falhas na programação financeira, foram detectados problemas relativos à formalizações de processos de despesas que não estão de acordo com as normas vigentes, irregularidades nas retenções tributárias obrigatórias, despesas sem prévio empenho, pagamentos feitos por NEX, e inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira.

A principal causa dos problemas identificados no sistema financeiro está relacionada à ausência de uma estrutura normatizada com regimento interno atualizado clarificando as competências e responsabilidades, ausência de manual técnico de procedimentos que



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

detalhe os fluxos dos processos tem provocado a ocorrência de erros formais e administrativos, o que é agravado pela deficiência de capacitação e treinamentos aos servidores do setor, que também estão com o quantitativo insuficiente para cumprir seus deveres.

De igual modo, na análise do subsistema contábil, apresentado na sessão 4.2, constataram-se fragilidades de controle que têm contribuído para promover riscos potenciais aos registros contábeis, sendo então necessário envidar medidas para se conseguir registros mais tempestivos e fidedignos na gestão pública.

Foram detectados, registros fora do prazo, contrariando o princípio da oportunidade; ausência de regularização das pendências; depreciações não registradas tempestivamente, bem como ausência de acompanhamento e controle de fatos importantes e afetos a sua atuação como Dívida Ativa, Precatórios e Compensação de Cartas de Créditos.

Fator que contribui de forma relevante para as falhas no setor contábil é o número reduzido de servidores para realização das diversas atribuições determinadas à contabilidade conforme a legislação. É necessário o reforço de pessoal capacitado para que se cumpra os prazos de elaboração de registros e demonstrativos do patrimônio da PGE/MT, assegurando fidedignidade às informações contábeis que se consolidam nos balancetes, assim como a transparência e segurança financeira quanto aos eventos conciliados a serem regularizados tempestivamente nos termos da L.C.E. nº 360/2009.

Foram observadas também, como causas dos problemas na área contábil, a rotatividade excessiva e a deficiência nos fluxos dos processos, o que tem provocado deficiência quanto à tramitação processual e à verificação da conformidade documental.

É importante destacar que as equipes técnicas lotadas na coordenadoria de contabilidade necessitam de capacitações regulares para desempenho de suas atividades, pois a contabilidade pública tem sido dinâmica desde a implantação do PCASP - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, com recorrentes atualizações do MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, e ainda pela edição das NBC T SP - Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Entretanto, em nossa avaliação não foi constatado um planejamento de capacitações para as equipes, o que certamente amplia o risco de ocorrência de impropriedades nesta área.

Os problemas detectados ao avaliarmos o subsistema de Patrimônio, conforme demonstrado na sessão 4.4 deste relatório, representam uma extensão daqueles



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

identificados no subsistema contábil e estão inter-relacionados. Foram detectadas falhas referentes: à ausência de registro de toda movimentação de entrada e saída de material de consumo; à comissão constituída com prazo reduzido para realizar o inventário dos bens; à ausência de controle dos bens imóveis; à não conclusão de inventário no final do exercício; à ausência de apropriação e registro da depreciação no SIGPAT; à termos de responsabilidades desatualizados.

Tem contribuído de forma relevante para a ocorrência dessas falhas número reduzido de servidores no setor e a ausência de planejamento de capacitações para a equipe, e inadequação no perfil profissional e experiência para o setor. Também são sinalizados como causas dos problemas a obsolescência na estrutura tecnológica, falhas no fluxo processual e falta de segregação de funções e a excesso de atribuições diversas às atividades do setor.

Na avaliação do subsistema de Contratações, constatamos, logo de início, que a Procuradoria não possui um planejamento anual de aquisições, o que contribui para as deficiências apresentadas nos processos de aquisições, conforme constatado neste trabalho de avaliação de controle interno.

Nas adesões da Ata de registro de preços constatamos que os maiores problemas estão na ausência de registro no SIAG dos processos de ARP, na falta de declaração de que a adesão não ultrapassa o limite de cada ata e na ausência de demonstração da vantajosidade.

Nas dispensas e inexigibilidades os problemas estão na ausência de minuta de contrato e sua análise jurídica, nos servidores não efetivos em quantidade desproporcional ao de efetivos e nos processos mal concebidos ou inconsistentes.

Nas licitações das modalidades de concorrência pública, tomada de preços e pregão, incluindo as fases interna e externa, os principais problemas estão na ausência de designação da comissão de licitação, na falta de assinatura da autoridade no edital e seus anexos e na habilitação ou inabilitação indevida de licitantes.

Na gestão e fiscalização dos contratos os problemas que mais aparecem são ausência de registro das ocorrências relacionadas a fiscalização dos contratos, não previsão de cobertura dos encargos trabalhistas e previdenciários na garantia dos contratos de prestação de serviços e ausência ou insuficiência de demonstração da vantajosidade nas prorrogações contratuais.

Encontrado problema. O desafio seguinte, o maior do controle interno, é diagnosticar



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

suas causas. Assim, as principais causas nessa Avaliação de Controle Interno estão concentrados nos servidores não efetivos em quantidade desproporcional ao de efetivos, na rotatividade de servidores, nos manuais desatualizados ou inexistentes, na ausência de clareza quanto as funções e responsabilidades e na ausência de integração entre os sistemas.

Dessa forma, o planejamento anual de aquisições é o instrumento importantíssimo na busca da eficiência administrativa, por tornar as ações mais organizadas, bem sucedidas e, acima de tudo, mais transparente, além de garantir uma boa e regular execução dos processos de compras e melhor utilização de recursos públicos.

Já na avaliação dos controles internos relacionados ao subsistema Gestão de Pessoas, demonstrados na sessão 4,5 foram constatados problemas os seguintes problemas:

No exame dos procedimentos relativos à concessão de cessão de servidores da PGE, identificamos a deficiência no controle de cessão e requisição de servidores no que diz respeito nas instruções dos processos e o controle de reembolsos dos subsídios e encargos dos servidores requisitados com ônus não está sendo efetivo posto que verifica-se cessões com pendências de reembolso por períodos acima do permitido.

Com relação aos controles de licença-prêmio, identificamos que ainda persiste o acúmulo acima do permitido pela legislação, mesmo com apontamentos já efetuados em relatórios anteriores. Também verificou-se algumas falhas na alimentação do Sistema SEAP de informações de licença-prêmio.

Com relação aos processos de licenças, verificou-se publicações intempestivas de licenças/afastamentos no DOE, podendo gerar a ocorrência de Adiantamento Líquido Negativo, e causar prejuízos ao erário público. Também observou-se que o órgão não bloqueia os pagamento de servidores desligados tempestivamente.

Por fim, verifica-se que há remuneração de servidores não respeitando o teto constitucional. O "teto remuneratório" dos Procuradores da PGE/MT tem sido calculado tendo como parâmetro o teto dos Ministros do STF, e não pelo teto único aplicável aos servidores estaduais de MT, que é o do Desembargador TJ/MT,

As causas dos problemas indicados acima foram identificados que estão relacionadas com deficiências nos fluxos de informação e comunicação, insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos, capacitação formal insuficiente/deficitária e ausência de integração entre os sistemas.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

Encerrada a leitura setORIZADA das avaliações constantes neste relatório, é fundamental a observação de forma global das análises nele contidas, onde é possível traçar um perfil das causas das fragilidades dos controles, detectadas neste trabalho, como demonstrado na tabela abaixo, que representa o retrato da área sistêmica e demonstra para cada fonte de causa o número de pontos de controle (atividades, processos, subprocessos) em que foi identificada aquela vulnerabilidade como causa dos problemas.

Estrutura, funcionamento e segurança dos controles	FONTES DAS CAUSAS	VULNERABILIDADES	Qtde Pontos de controle em que houve a ocorrência
	1 - Pessoas		Capacitação formal insuficiente/deficitária.
		Rotatividade excessiva (turn over) de servidores no setor.	2
		Servidores desempenhando funções incompatíveis com as atribuições do cargo.	2
		Servidores em número insuficiente.	5
		Servidores não efetivos (comissionados, contratados, estagiários) em quantidade desproporcional ao de efetivos.	4
2 - Processos		Ausência de segregação de funções.	1
		Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos.	4
		Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes.	6
3 - Estrutura Organizacional		Ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades.	4
		Deficiências nos fluxos de informação e comunicação.	3
4 - Sistemas Informatizados		Ausência de integração entre os sistemas.	5
		Vulnerabilidade (segurança) dos sistemas informatizados/banco de dados.	1
6 - Infraestrutura Tecnológica		Ausência ou insuficiência de investimentos em Tecnologia de Informação.	1
		Equipamentos (hardware) obsoletos.	1
7 - Externalidades		Contingenciamento do orçamento.	2

A tabela acima representa o retrato da área sistêmica da PGE e demonstra para cada fonte de causa o número de pontos de controle (atividades, processos, subprocessos) em que foi identificada aquela vulnerabilidade como causa dos problemas.

Pela leitura da tabela, observa-se que, das seis fontes de causas elencadas, a mais representativa é a de pessoas, seguida pelo componente processos e pela estrutura organizacional.

As vulnerabilidades mais representativa são capacitação formal insuficiente/deficitária e Manuais, instruções ou normas desatualizados ou inexistentes. É possível observar que, de um total de 24 pontos de controles analisados neste relatório, 07 deles apresentaram Capacitação formal insuficiente/deficitária como causa e 06 deles apresentaram Manuais, instruções ou normas desatualizados ou inexistentes como causa. Ou seja, 54% das atividades da área sistêmica tem essas vulnerabilidades fatores das falhas nos controles internos.



ESTADO DE MATO GROSSO

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO (CGE-MT)

OUVIDORIA – AUDITORIA – CONTROLE - CORREGEDORIA

A tabela acima demonstra que as causas de fragilidades dos controles internos estão distribuídos em diversas vulnerabilidades, sendo as mais representativas: ausência de integração entre os sistemas; servidores em número insuficiente; insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos; servidores não efetivos em quantidade desproporcional ao de efetivos e ausência de clareza quanto às funções e responsabilidades.

Dessa forma, objetivando contribuir com a melhoria do sistema de controle interno ressaltamos a necessidade de adoção medidas corretivas recomendadas em cada um dos pontos de controle analisados, que estão apresentadas nas sessões do capítulo 4, deste relatório.

É nosso relatório;

À apreciação superior.

Cuiabá, 27 de Dezembro de 2017

Emerson Hideki Hayashida

Superintendente de Controle em Contratações e Transferências

Gilmar Souza da Silva

Superintendente de Controle em Gestão de Pessoas e Previdência

Fabiano Ferreira Leite

Auditor do Estado

Norton Glay Sales Santos

Secretário Adjunto de Controle Preventivo em Substituição